

PROGRAMMA OPERATIVO PR 2021-2027



SISTEMA DI GESTIONE E CONTROLLO BASATO SULLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

PR FESR VENETO 2021-2027

INDICE

Sommario

1.	INTRODUZIONE	4
1.1	Glossario e sigle	6
1.2	Fonti di riferimento.....	7
1.3	Definizione e inquadramento normativo.....	7
1.4	Contesto di applicazione	7
2	ANALISI DEL RISCHIO.....	8
2.1	Ruoli, responsabilità e funzioni delle Autorità coinvolte	8
3	APPLICAZIONE DEL PROCESSO DI ANALISI DEI RISCHI.....	9
3.1	Identificazione degli obiettivi e pianificazione delle operazioni	10
3.2	Identificazione dei rischi	10
3.2.1	<i>Processo di identificazione dei rischi.....</i>	<i>11</i>
3.2.2	<i>Associazione rischi e obiettivi.....</i>	<i>15</i>
3.2.3	<i>Strumenti di elaborazione dati e sistema informativo</i>	<i>16</i>
3.2.4	<i>Definizione degli indicatori di rischio</i>	<i>17</i>
3.3	Processo di analisi del rischio	22
3.3.1	<i>Analisi e valutazione del rischio.....</i>	<i>22</i>
3.3.2	<i>Individuazione del livello di errore accettabile</i>	<i>23</i>
3.3.3	<i>Applicazione della metodologia di analisi dei rischi e Determinazione delle verifiche basate sul rischio.....</i>	<i>23</i>
3.3.4	<i>Trattamento del rischio</i>	<i>24</i>
3.4	Monitoraggio.....	25
3.5	Comunicazione e trasparenza	25
4.	CONCLUSIONI	25
5.	BIBLIOGRAFIA	26

Indice delle Tabelle

Tabella 1. Matrice SWOT propedeutica all'implementazione della metodologia basata sul rischio	5
Tabella 2. Definizione dei ruoli, responsabilità e funzioni operative	9
Tabella 3. Elementi di concordanza fra Programmazione FESR 2014-2020 e PR 2021-2027	13
Tabella 4. Individuazione degli indicatori di rischio per la fase di selezione delle operazioni	18
Tabella 5. Indicatori di rischio per le fasi di pagamento.....	19
Tabella 6. Indicatori di rischio per le fasi dei controlli in loco	21
Tabella 7. Indicatori di rischio integrabili nella metodologia e provenienti da ARACHNE	21
Tabella 8. Matrice di rischio	24

1. INTRODUZIONE

Il nuovo Regolamento sulle Disposizioni Comuni (Art. 62 del RDC 1060/2021), considerato l'obiettivo di garantire un giusto equilibrio tra attuazione efficace ed efficiente dei fondi nonché dei relativi costi e oneri amministrativi, dispone che la frequenza, la portata e la copertura delle verifiche di gestione debbano essere eseguite in base ad un sistema basato sul rischio che tenga conto di fattori come: numero, tipo, dimensioni, contenuto, tipologia di beneficiario, verifiche di gestione e audit sulle operazioni precedenti nonché gli esiti della selezione delle operazioni.

Inoltre, l'art. 74 precisa come le verifiche di gestione (verifiche amministrative ed in loco) debbano essere basate sulla valutazione dei rischi proporzionando i controlli ai rischi individuati ex ante e per iscritto.

Per dare piena attuazione a questo nuovo quadro normativo, che prevede per la prima volta nell'ambito dei fondi strutturali l'esecuzione di verifiche di gestione con questa modalità, si rende necessario definire un quadro metodologico di riferimento cui richiamarsi nel corso di attuazione della nuova programmazione PR 2021-2027.

All'interno del Programma Regionale, in coerenza con quanto stabilito nel Piano di Rigenerazione Amministrativa approvato con Delibera della Giunta Regionale n. 1362 del 2 novembre 2022, l'Autorità di gestione di programma ha valutato l'opportunità di farsi supportare nell'attività di definizione e nello sviluppo della metodologia di controlli di gestione basata sul rischio dall'Organismo Intermedio AVEPA - Agenzia veneta per i pagamenti¹.

Tale premessa organizzativa e gestionale ha portato alla redazione del presente Manuale, definito nell'ambito di un gruppo di lavoro congiunto AdG/AV, che descrive i termini applicativi e di definizione del sistema di valutazione del rischio nell'ambito della Programmazione PR 2021-2027, con lo scopo di esaminare il quadro normativo di riferimento, di sviluppare la metodologia di valutazione del rischio applicabile alla Programmazione 21-27 definendo il contesto e gli ambiti di applicazione, i processi, gli attori coinvolti e loro relativi presidi di responsabilità, i tempi e le modalità operative, nonché i limiti e le opportunità.

Il presente Manuale, in alcune delle sue parti, si ispira a quanto previsto dallo standard ISO 31000:2018, anche se non lo adotta appieno. La metodologia basata sull'analisi del rischio tratterà in modo simile alcuni concetti previsti nello Standard, in quanto metodologia "su misura", dinamica, reattiva al cambiamento e pensata come parte integrante del processo decisionale e dei sub-processi organizzativi.

Partendo da un contesto più generale, tale standard di Risk Management riconosciuto a livello internazionale permette di migliorare l'efficacia, l'efficienza della gestione del rischio e dei controlli e di aumentare la consapevolezza dell'importanza e affidabilità del risk management all'interno del processo organizzativo e di programmazione. Vengono stabiliti alcuni principi che devono essere soddisfatti per rendere efficace la gestione del rischio e vengono fornite delle raccomandazioni alle organizzazioni che intendono sviluppare, attuare e migliorare l'analisi del rischio al fine di integrare al meglio la sua gestione all'interno della struttura organizzativa.

Va precisato che l'analisi dei rischi, così come pensata nello Standard ISO 31000:2018, consiste non solo nell'identificazione del rischio e della sua natura, ma anche nell'analisi delle cause e delle potenziali conseguenze. Solo con la comprensione di questi fattori sarà infatti possibile compiere delle scelte per affrontarle adeguatamente. Per questo, lo strumento dell'analisi SWOT si presta ad analizzare gli aspetti positivi e negativi del contesto interno e del contesto esterno della struttura organizzativa e relativi processi, con l'obiettivo di identificare gli elementi in cui eccelle l'organizzazione (Punti di forza), quelli per cui risultano carenze (Punti di debolezza), i punti dove esiste margine di miglioramento (Opportunità) ma anche quei fattori che rappresentano un peggioramento delle performance (Minacce).

¹ AVEPA svolge le funzioni di Organismo Intermedio ai sensi di quanto disposto dalla L.R. 34/2021. Le sue competenze nella gestione del PR FESR 2021-2027 sono state definite con l'accordo approvato con DGR 299/2023.

Seguendo la logica ispirata dallo Standard, al fine del presente Manuale, sono stati identificati e di seguito elencati nella Tabella 1 i principali punti di forza, di debolezza, le opportunità e le possibili minacce, da prendere in considerazione ai fini della corretta implementazione della metodologia di controlli di gestione basata sul rischio, valutando i pro e i contro dei processi già conosciuti ed attualmente utilizzati e quelli che possono essere migliorati e/o potenziati:

<p>Punti di Forza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verifiche puntuali sul 100% delle domande di sostegno e di pagamento - Verifiche puntuali dei criteri di selezione delle operazioni - Verifiche puntuali dei giustificativi di spesa ai fini della rendicontazione - Audit documentale sulle domande estratte a campione (criteri di campionamento basati sul rischio + componente casuale) - Sistema informativo con alcuni controlli automatizzati - Struttura organizzativa collaudata - Formazione continua del personale addetto alle attività istruttoria 	<p>Opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementazione di un nuovo sistema informativo performante con più controlli automatizzati e mirati - Integrazione ed iterazione dell'analisi del rischio all'interno del nuovo sistema informativo - Impiego degli SCO's per alcune tipologie di costi - Semplificazione e razionalizzazione dei controlli nella selezione delle operazioni e nella fase di rendicontazione - Riduzione dei tempi necessari per l'esecuzione dei controlli sia in fase di selezione delle operazioni che nella fase della rendicontazione - Formazione specifica del personale (su tematiche inerenti all'analisi del rischio) con conseguente qualificazione ed allineamento a standard più evoluti - Possibilità di incidere nella redazione dei bandi prima della loro adozione
<p>Punti di Debolezza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ridotta capacità di adattamento ai cambiamenti dei processi - Impatto limitato nelle valutazioni della risorsa tempo quale componente dei processi - Sistema informativo attuale poco flessibile, di difficile adattabilità e con limitazioni tecnologiche - Elevato numero di controlli conseguenti alla variabilità dei criteri di selezione specifici per misura e/o bando - Formazione tematica del personale non adeguata 	<p>Minacce</p> <ul style="list-style-type: none"> - Quadro normativo complesso, mutevole e dinamico - Tempistiche (per l'esecuzione dei controlli) limitate sia per i criteri di selezione che per la fase di rendicontazione - Dati contenuti nel sistema informativo spesso parziali e/o incompleti - Errori ed irregolarità (in fase di selezione delle operazioni ed in fase di rendicontazione) non valutati al fine del miglioramento delle performance

Tabella 1. Matrice SWOT propedeutica all'implementazione della metodologia basata sul rischio

La matrice SWOT, come ogni strumento di pianificazione strategica, va rivalutata ed implementata con nuovi elementi per adattarsi al mutamento e/o variazione degli obiettivi iniziali e in tutti i casi in cui questo si rendesse necessario per esigenze legate ai processi o a variazioni del Programma.

Quanto all'utilizzo, il presente Manuale sarà rivolto agli uffici competenti per le varie attività inerenti alle operazioni di controllo e gestione basate sulla valutazione del rischio e al personale incaricato dalle operazioni di controllo di gestione.

Il Manuale si integra, per quanto non specificatamente richiamato, con:

- il SI.GE.CO. del PR FESR 2021-2027 adottato dalla Regione del Veneto;
- il Manuale procedurale PR FESR 2021-2027 adottato dalla Regione del Veneto.

Le presenti disposizioni si applicano a domande ammesse e finanziate, nella forma delle sovvenzioni, con fondi PR 2021-2027 a seguito di bandi/inviti sia regionali sia delle Autorità Urbane. Indicazioni di dettaglio, che non modificano in maniera sostanziale i contenuti del presente Manuale, potranno essere fornite con successive note da parte dell'Autorità di Gestione.

1.1 Glossario e sigle

Si riportano le principali definizioni e sigle utilizzate all'interno del Manuale:

AdA: Autorità di Audit

AdG: Regione del Veneto - Autorità di Gestione FESR

AGF: AVEPA - Area Gestione FESR

AV: Agenzia veneta per i pagamenti

DGR: Delibera della Giunta regionale del Veneto

DWH: DataWareHouse della Regione Veneto

FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale

Fondi.RVE: Sistema informativo Regionale per la gestione del PR 2021-2027

OI: Organismo intermedio

PR FESR: Programma Regionale Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

PRigA: Piano di Rigenerazione Amministrativa per la Coesione

RBMV: Risk based management verifications

RDC: Regolamento Recante Disposizioni Comuni Reg. (UE) 1060/2021

RUC: Registro Unico dei Controlli

SCO: Simplified Cost Options (opzioni di costo semplificato)

SI.GE.CO.: Sistema di gestione e controllo

SIE: Fondi Strutturali e di Investimento Europei

SRA: Strutture Responsabili di Azione

SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats (Punti di forza, di debolezza, opportunità e minacce)

TFUE: Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea

1.2 Fonti di riferimento

Con riferimento alle disposizioni del quadro giuridico dei Fondi strutturali e di investimento Europei (Fondi SIE) per il periodo di programmazione 2021-2027 e in particolare al Regolamento recante disposizioni comuni (RDC – 1060/2021), il presente Manuale è stato redatto dopo consultazione di alcune fonti bibliografiche, testi normativi e documenti ufficiali quali:

- *Reflection paper risk-based management verifications RBMV 2021-2027* (di seguito *Reflection paper*);
- *Guidance on the risk-based management verifications for 2021-2027 and HIT methodology for interreg programs* ;
- *Guidance on sampling methods for audit authorities, European Commission, 2016* ;
- *Methodological Note for the assessment of management and control systems in the Member States for 2021-2027 Program Period, European Commission, 2023*.

1.3 Definizione e inquadramento normativo

L'art. 74 del RDC 1060/2021 dispone che: *“le verifiche di gestione (...) sono basate sulla valutazione dei rischi e proporzionate ai rischi individuati ex ante e per iscritto. Le verifiche di gestione comprendono verifiche amministrative riguardanti le domande di pagamento presentate dai beneficiari e le verifiche in loco delle operazioni. Tali verifiche sono eseguite prima della presentazione dei conti in conformità dell'articolo 98 (...)”*.

Tale disposizione, dunque, orienta verso una maggiore concentrazione dei controlli in base alla loro rischiosità, con una conseguente semplificazione ed efficientamento dell'azione amministrativa, pur se a fronte di risorse specificamente dedicate alla gestione di tale nuova competenza.

Nello specifico, l'obiettivo è quello di focalizzare le verifiche di gestione sulle domande che presentano un rischio di errore più elevato, mentre per quelle con rischio di errore più basso i controlli potranno essere limitati. Ne consegue che, una volta implementato il sistema di controllo basato sul rischio, l'AdG con il supporto dell'OI Avepa (AV) definisce un livello di controlli ponderato in base agli elementi meritevoli di controllo.

L'art. 74 prevede, inoltre, che la valutazione dei rischi venga predisposta ex ante e per iscritto. Al fine di adempiere a quanto indicato dal Regolamento, l'AdG con il supporto dell'OI Avepa (AV) predispone una strategia di valutazione del rischio, sia per le verifiche amministrative che per le verifiche in loco, che deve contenere:

- La metodologia per identificare le operazioni, le domande di rimborso e le voci di spesa da verificare;
- Le informazioni relative a frequenza, scopo (portata) e copertura delle verifiche di gestione basate sul rischio;
- I criteri/fattori di rischio (soggetto-progetto-fase di pagamento...).

1.4 Contesto di applicazione

Al fine di definire i controlli di gestione basati sull'analisi dei rischi, la metodologia viene strutturata tenendo conto delle seguenti fasi:

- analisi dei dati storici ed individuazione dei fattori di rischio a livello di progetto/beneficiario/fase di pagamento/tipo di costo od intervento;
- implementazione di indicatori ed assegnazione di specifici pesi in base al livello di rischio;
- definizione della copertura, della frequenza e della portata dei controlli di gestione basati sulla valutazione dei rischi (attraverso la definizione di una percentuale dei controlli da eseguire ovvero a seguito dell'attribuzione di punteggi/o la determinazione delle soglie di rischio);
- possibilità di introduzione di un campione casuale quale ulteriore “campione di verifica”;

- aggiornamento periodico della metodologia e rivalutazione dei fattori di rischio, indicatori e relative pesature.

Nel Sistema di gestione si tiene conto delle misure di mitigazione del rischio atte a semplificare, razionalizzare ed efficientare le operazioni di controllo, con l'obiettivo di ridurre gli errori e snellire le attività istruttorie (a titolo esemplificativo, tra le azioni di mitigazione proposte saranno considerate l'utilizzo degli SCOS, l'efficientamento del sistema informativo con l'automatizzazione e la razionalizzazione dei controlli informatici, la semplificazione dei requisiti di ammissibilità e di valutazione dei progetti, ecc.). Da tener presente che, come da precise indicazioni fornite nel RDC, la mancata adozione della metodologia basata sul rischio, oltre a determinare un implicito incremento delle tempistiche dei controlli necessari per lo svolgimento dell'attività istruttoria, dovrà essere adeguatamente giustificata.

2 ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio è il processo sistematico di identificazione, valutazione, controllo e monitoraggio in risposta agli elementi di incertezza che condizionano l'operato di un'organizzazione. Il rischio può dunque configurarsi come qualsiasi evento o problema che può verificarsi e influire negativamente od opporsi al raggiungimento degli obiettivi individuati da un'organizzazione nell'ambito dell'esercizio delle proprie attività. Pertanto, un'efficace analisi del rischio fornisce una ragionevole garanzia che gli obiettivi di efficientamento dei processi, della razionalizzazione dei controlli e di miglior impiego delle risorse possano essere raggiunti. Il rischio, così come definito nella nota metodologica, proviene dai fattori che hanno causato irregolarità od errori in passato, con riferimento a Programmi od operazioni precedenti, ed è presente a diversi livelli, quali di progetto, di beneficiario (tipologia, esperienza nella gestione di progetti complessi, numero di partner, ...), di giustificativo di spesa, ecc. Inoltre, alcuni fattori di rischio sono direttamente correlati con le rettifiche finanziarie effettuate, definendo di conseguenza il livello di rischio associato all'operazione o al Programma.

Nella sezione che segue vengono descritti gli attori coinvolti nel processo di analisi del rischio e che permettono la sua attuazione all'interno dell'organizzazione in conformità alle normative vigenti.

Si tenga presente che nell'ambito delle verifiche di gestione in cui si inserisce la norma regolamentare costituiscono fattori di rischio quegli elementi che comportino una potenziale maggior esposizione ad irregolarità nella gestione dei fondi dovute ad una mancata realizzazione degli investimenti previsti, una non regolare esecuzione delle attività in termini economici e la non conformità con norme e indirizzi definiti della normativa nazionale ed europea di contesto.

2.1 Ruoli, responsabilità e funzioni delle Autorità coinvolte

Per un'efficace implementazione dell'attività di controllo guidata dalla valutazione del rischio, l'AdG, in collaborazione con l'OI Avepa (AV), definisce il sistema a supporto dell'attività di controllo individuando gli ambiti di applicazione e ne cura il monitoraggio e l'aggiornamento periodico anche tramite analisi di dati e predisposizione di report.

La metodologia per i controlli di gestione basata sul rischio viene applicata alle azioni previste dalla Programmazione Regionale 2021-2027 contemplando le specifiche esigenze e peculiarità di ogni azione, in quanto adattabile, flessibile nonché trasversale ai diversi ambiti tematici del PR. Ciò si rende necessario anche tenuto conto di quanto suggerito dalla Commissione europea nella sua nota metodologica chiedendo di integrare gli esiti delle verifiche sulla selezione delle operazioni nei parametri in esame per la valutazione dei rischi di gestione².

² Pg 7 "Alternatively, the MA may decide to wait for the selection and appraisal of operations as at this moment in time they collect important information about the risks related to the operations and beneficiaries which can be used in the risk assessment for management verifications. At selection stage, conditions related to the operational, technical, financial and administrative capacity of the applicants and the type of operations to be implemented become available and therefore they may be taken into account for the risk assessment related to management verifications"

È dunque necessario definire competenze e responsabilità in capo ai diversi soggetti che compongono il Sistema di Gestione e Controllo del Programma Regionale rispetto all'adozione e implementazione della presente metodologia nel rispetto delle specifiche prerogative.

Per ogni attività connessa al processo di elaborazione e approvazione del sistema di gestione basato sul rischio si individuano in dettaglio le seguenti autorità competenti (Tabella 2):

Attività	Competenza
Analisi di contesto finalizzata all'elaborazione delle proposte per l'identificazione dei fattori di rischio per ciascuna azione e/o bando	AdG e AV
Predisposizione di una scheda di analisi del rischio per azione e/o bando	AdG e AV
Stesura definitiva della scheda di analisi del rischio per azione e/o bando	AdG e AV
Controllo/cooperazione della proposta metodologica e della pista di controllo proposta ³	AdA

Tabella 2. Definizione dei ruoli, responsabilità e funzioni operative

Con riferimento alla prima attività, ossia quella relativa all'analisi di contesto volta all'individuazione dei fattori di rischio rilevanti per ciascuna azione e/o bando si precisa come un contributo possa arrivare ai soggetti competenti:

- dalle Strutture Responsabili di Azione (SRA), portatrici di una conoscenza diretta del settore e dei relativi soggetti;
- da soggetti terzi quali enti ed autorità nazionali che possano evidenziare criticità del settore di intervento.

Tali contributi potranno dunque essere vagliati nell'ambito del processo di implementazione della metodologia arricchendo di informazioni la componente di giudizio professionale.

Nei paragrafi successivi vengono dettagliate le fasi del processo di implementazione della metodologia nel rispetto dei riferimenti normativi in vigore, conformemente all'analisi SWOT.

3 APPLICAZIONE DEL PROCESSO DI ANALISI DEI RISCHI

Il processo di analisi dei rischi permette di identificare e valutare i rischi potenziali che potrebbero affrontare le autorità competenti nel corso dell'attuazione dei processi atti al raggiungimento dei loro obiettivi, e può quindi articolarsi nelle seguenti macro-fasi:

- a) Pianificazione delle operazioni attraverso una dettagliata identificazione degli obiettivi da raggiungere;
- b) Identificazione dei rischi, anche mediante analisi SWOT, e definizione dei rischi specifici in base ai dati disponibili per ogni azione e/o bando;
- c) Analisi dei rischi, con l'obiettivo di identificarne le cause, e poter implementare adeguate misure di contenimento;

³ Reflection paper "Risk based management verifications article 74 (2) CPR 2021-2027", pagina 6

- d) Valutazione e ponderazione dei rischi individuati tenuto conto dell'efficacia delle azioni di mitigazione già intraprese e di quelle da intraprendere, definendo le soglie di accettazione/tollerabilità del rischio;
- e) Monitoraggio e revisione dei processi e delle procedure, con rimodulazione ed aggiornamento della metodologia, attraverso l'analisi periodica dei dati nonché l'adattamento alle nuove minacce e opportunità.

3.1 Identificazione degli obiettivi e pianificazione delle operazioni

In linea con quanto citato nel considerando 62 del RDC, tenuti in considerazione gli obiettivi strategici definiti nell'introduzione, risulta quindi necessaria un'accurata identificazione dei fattori che ostacolano il loro raggiungimento nonché una pianificazione delle operazioni da attuare per raggiungere tale obiettivo.

Da un punto di vista operativo, gli obiettivi strategici possono essere declinati, anche se non in modo esaustivo, in una serie di operazioni di cui si fornisce a seguire un elenco:

- individuazione dei soggetti (imprese singole, aggregate, Ente pubblico) non in possesso dei requisiti di ammissibilità;
- individuazione del numero, tipo, dimensione e contenuto delle operazioni difformi nella fase di selezione delle operazioni (ad esempio la/e categoria/e di spesa, il costo del progetto, i documenti tecnico-amministrativi mancanti o incompleti, ecc...);
- individuazione dei fattori di complessità che caratterizzano la fase di pagamento delle operazioni (ad esempio il numero dei giustificativi di spesa, i fornitori, gli affidamenti, ecc...).

Vengono quindi valutati i possibili impatti che questi fattori possono avere in termini di gestione delle operazioni di controllo e quindi pianificate le attività necessarie atte ad efficientare e razionalizzare le dovute verifiche di gestione. Questo processo di *deployment* viene attuato anche con lo scopo di:

- ridurre i tempi necessari allo svolgimento di determinate operazioni;
- attuare controlli mirati ed orientati a determinate operazioni che necessitano di essere verificate in modo preciso, specifico ed accurato;
- individuare le operazioni non ammissibili (totalmente o parzialmente).

Questo traguardo potrà essere realizzato non più attraverso l'identificazione del singolo errore ed il tentativo di risolverlo in modo puntuale, ma piuttosto seguendo un approccio sistemico a livello di soggetto beneficiario/operazione/azione/bando, con lo scopo di intervenire a monte e prevenire il verificarsi di irregolarità.

3.2 Identificazione dei rischi

La fase di Identificazione dei rischi consiste nel determinare e descrivere i principali fattori che potenzialmente possono causare una deviazione nel raggiungimento degli obiettivi strategici e delle relative gestioni operative di cui al paragrafo 3.1.

L'identificazione dei rischi è un iter complesso in quanto multidisciplinare e trasversale a tutti i processi governati dalle Autorità competenti. La selezione delle operazioni e la gestione dei pagamenti sono quelle fasi che vedono un maggior coinvolgimento di AdG/AV per quanto attiene ai controlli di ammissibilità e sulle rendicontazioni delle spese, mentre l'AdA focalizza i controlli sulle domande estratte a campione e restituisce l'esito dei controlli ad AdG/AV, identificando errori ed irregolarità. Per questo, risulta importante il coinvolgimento di tutti gli attori che partecipano ai processi di controllo, l'identificazione dei rischi va quindi affrontata con metodo e con rigore, principalmente attraverso:

- la raccolta delle informazioni volte a raggruppare e analizzare gli aspetti chiave per gli specifici rischi da analizzare;

- l'identificazione vera e propria, deduttiva e/o basata sul giudizio professionale e/o l'esperienza maturata, in funzione degli obiettivi prefissati, dei tempi e delle risorse (umane ed economiche) a disposizione.

In questa fase vengono pertanto individuati i criteri per la determinazione dei fattori di rischio, attraverso:

- analisi degli elementi di concordanza tra bandi relativi alla Programmazione regionale 2014-2020 e nuovi bandi PR FESR 2021-2027, individuando gli elementi che detengono caratteristiche simili (e.g. criteri di selezione identici, categorie di spesa simili, ecc...) al fine di orientare al meglio la successiva fase di analisi del rischio vera e propria (Tabella 3);
- impiego di una base dati con le informazioni relative ai bandi della Programmazione regionale 2014-2020 e/o ulteriori bandi regionali, da utilizzare come base di "partenza" per le analisi dati e che verrà successivamente arricchita con ulteriori informazioni provenienti da quanto reso disponibile con la Programmazione PR 2021-2027.

Come previsto dai regolamenti, le metodologie, le basi dati ed i fattori di rischio identificati saranno soggetti a modifiche e/o aggiornamenti come conseguenza dell'attività di monitoraggio continuo dell'analisi dei rischi.⁴

3.2.1 Processo di identificazione dei rischi

3.2.1.1 Analisi degli elementi di concordanza tra bandi Programmazione regionale 2014-2020 e nuovi bandi PR FESR 2021-2027

Iniziando ad implementare il processo di identificazione dei rischi, uno degli aspetti fondamentali da tenere in considerazione è quello di riuscire ad individuare in maniera precisa ed efficace la tipologia dei rischi che vanno mappati. In questa fase risulta di fondamentale importanza l'impiego dell'analisi SWOT (vedi parag. 1) in grado di fornire elementi utili nel determinare il perimetro in cui emergono i rischi (internamente o esternamente alla struttura organizzativa) ma anche alla loro classificazione in base alle necessità (rischi omogenei per una determinata tipologia di operazioni, rischi eterogenei in base alla misura e/o bando considerato, ecc...).

Per questo motivo, l'approccio preliminare che prevede il confronto fra gli elementi che hanno caratterizzato la Programmazione 2014-2020 e quelli riscontrabili nella Programmazione 2021-2027, risulta essere un buon punto di partenza in quanto facilita l'individuazione delle criticità, anche attraverso la verifica delle irregolarità riscontrate durante il settennato precedente, cogliendo l'opportunità di intervenire a monte per prevenire e/o limitare l'insorgenza dei rischi.

Nella Tabella 3 sono state raccolte e messe a confronto le diverse azioni riferite sia alla Programmazione 2014-2020 che al Programma Regionale 2021-2027, dove risulta un'evidente continuità tra le diverse azioni, da un lato utile nel fornire elementi preziosi per la verifica, l'individuazione e la conseguente identificazione dei fattori di rischio su base storica, ma che, dall'altro, lato potrebbe incidere in modo significativo sul perseguimento degli obiettivi di efficienza e di celerità.

Per questo, il confronto fra azioni riferite alle due programmazioni va fatto con cautela considerando non solo le opportunità ma anche le possibili conseguenze dovute al cambio di contesto, al mutamento delle condizioni, alle peculiarità di alcune azioni (e/o relativi bandi) in rapporto soprattutto con le specifiche esigenze operative ed organizzative nonché le risorse a disposizione.

Di seguito si riporta una tabella comparativa delle azioni in relazione alle priorità previste.

⁴ Reflection paper risk based management vérifications 2021-2027 – CPRE_23-0005-01 24/05/2023

PR FESR 2021-2027	POR FESR 2014-2020
<u>1.1.1 – SUB A</u> <i>Rafforzare la ricerca e l'innovazione (in collaborazione) tra imprese e organismi di ricerca -Sub A -Rafforzare la ricerca e l'innovazione tra imprese e organismi di ricerca</i>	<u>1.1.4</u> <i>Sostegno alle attività collaborative di R&S per lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili, di nuovi prodotti e servizi</i>
<u>1.1.3 – SUB B</u> <i>Sostegno agli investimenti e alle attività di ricerca e di innovazione delle PMI Sub. B - Sostegno alle attività di ricerca e di innovazione delle PMI</i>	<u>1.4.1</u> <i>Sostegno alla creazione e al consolidamento di start-up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca</i>
<u>1.2.1</u> <i>Veneto Data Platform</i>	<u>2.2.2</u> <i>Soluzioni tecnologiche per la realizzazione di servizi di e-Government interoperabili, integrati (joined-up services) e progettati con cittadini e imprese, e soluzioni integrate per le smart cities and communities</i>
<u>1.2.2</u> <i>Pubblica amministrazione digitale</i>	<u>2.2.2 – 2.2.3</u> <i>Interventi per assicurare l'interoperabilità delle banche dati pubbliche (gli interventi comprendono prioritariamente le grandi banche pubbliche - eventualmente anche nuove basi dati, nonché quelle realizzate attraverso la gestione associata delle funzioni ICT, in particolare nei Comuni ricorrendo, ove, a soluzioni cloud)</i>
<u>1.2.3</u> <i>Spazi di open innovation</i>	<u>2.3.1</u> <i>Innovation LAB</i>
<u>1.3.6</u> <i>Sostegno ai programmi di internazionalizzazione delle PMI</i>	<u>3.4.2 – 3.4.1</u> <i>Progetti di promozione dell'export destinati a imprese e loro forme aggregate individuate su base territoriale o settoriale Incentivi all'acquisto di servizi di supporto all'internazionalizzazione in favore delle PMI</i>
<u>1.3.8</u> <i>Rigenerazione e innovazione delle imprese finalizzati a sostenere la valorizzazione turistica del territorio</i>	<u>3.3.4 A B C</u> <i>Sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche, attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa</i>
<u>1.3.9</u> <i>Creazione, sviluppo e consolidamento di club di prodotto nella forma di reti di imprese per favorirne il riposizionamento competitivo</i>	<u>3.3.4 D</u> <i>Sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche, attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa</i>
<u>1.3.11 – SUB A</u> <i>Interventi a sostegno delle imprese culturali, creative e dell'audiovisivo -Sub A -Consolidamento di imprese esistenti</i>	<u>3.5.1 C</u> <i>Interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di micro-finanza - Imprese culturali, creative e dello spettacolo</i>
<u>1.3.11 – SUB C</u> <i>Interventi a sostegno delle imprese culturali, creative e dell'audiovisivo -Sub C -Produzione audiovisiva</i>	<u>3.1.1 C- 3.3.2</u> <i>Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili, e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale – Imprese culturali e dello spettacolo</i>
<u>2.1.1</u> <i>Efficienza energetica edifici pubblici (non residenziale)</i>	<u>4.1.1</u> <i>Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili</i>
<u>2.4.2</u> <i>Messa a norma sismica del patrimonio edilizio pubblico</i>	<u>5.3.2</u> <i>Interventi di messa in sicurezza sismica degli edifici strategici e rilevanti pubblici ubicati nelle aree maggiormente a rischio</i>
<u>2.4.3</u>	<u>5.3.1</u>

PR FESR 2021-2027	POR FESR 2014-2020
<i>Interventi strutturali e strategici sui fiumi della rete idrografica principale, anche con realizzazione di opere di laminazione delle piene</i>	<i>Interventi strutturali e strategici sui fiumi della rete idrografica principale, anche con realizzazione di opere di laminazione delle piene</i>
2.8.3 <i>TPL -Materiale rotabile pulito</i>	4.6.2 <i>Rinnovo del materiale rotabile</i>
2.8.4 <i>TPL -Sistemi di trasporto intelligenti</i>	4.6.3 <i>Sistemi di trasporto intelligenti</i>
4.3.1 <i>Edilizia residenziale pubblica</i>	9.4.1 A <i>Edilizia residenziale pubblica</i>
4.3.2 <i>Co-housing</i>	3.2.1 B <i>Co-Housing</i>

Tabella 3. Elementi di concordanza fra Programmazione FESR 2014-2020 e PR 2021-2027

3.2.1.2 Base dati e fonti informative

Nell'individuazione dei rischi, un altro aspetto rilevante è dato dalla capacità di individuare il nesso causale tra il verificarsi di un evento e le conseguenze che ne possano derivare, considerando tutte le implicazioni logiche (necessarie e/o sufficienti) affinché uno scenario di rischio possa o meno realizzarsi (oltre ad eventuali fattori propaganti e/o riducenti).

Queste verifiche possono essere eseguite attraverso l'analisi dei dati ovvero la messa in relazione delle diverse variabili che compongono l'universo dei dati disponibili e facilmente ricavabili dai:

- dati storici provenienti dalla Programmazione FESR 2014-2020;
- altri *dataset* messi a disposizione relativi ad altri fondi strutturali o bandi regionali;
- dati provenienti dalle azioni e/o bandi di cui alla PR 2021-2027.

Da sottolineare l'importanza della fase di raccolta delle informazioni inerenti all'attuale Programmazione messa in evidenza grazie ad una maggiore consapevolezza di tutti gli attori coinvolti a seguito dell'entrata in vigore del RDC e all'inquadramento normativo e regolamentare favorevole allo sviluppo della metodologia orientata sulla base dell'analisi dei rischi.

Anche il *Reflection paper* considera, quale nodo cruciale del processo di analisi dei rischi, la raccolta di dati che deve essere caratterizzata da solidità e affidabilità affinché vi sia il più alto grado di precisione nella successiva elaborazione della metodologia basata sul rischio.

Per questo, l'attività di raccolta dei dati (in particolare quella relativa alle nuove domande e procedure di selezione) va gestita in modo accurato e rigoroso grazie alla collaborazione dell'AdG e di AV.

Rimangono in ogni caso validi e quindi necessari i dati storici relativi alla Programmazione 2014-2020, soprattutto nella fase di avvio, quando ancora mancano dati sufficienti relativi alla Programmazione 21-27, con lo scopo di integrare la base dati di riferimento e costituire un *dataset* di dimensioni sufficienti per l'esecuzione delle analisi statistiche.

Per quanto attiene alle fonti informative, i dati storici sono estratti principalmente da:

- Sistema Informativo Unificato (SIU), dove sono presenti le informazioni (di natura economica, anagrafica, giuridica, ecc...) relative a tutte le domande di ammissibilità e di pagamento per ogni misura e Bando di cui alla Programmazione 2014-2020;
- altri applicativi (DWH; RUC, ecc.) che permettono di aver maggior dettaglio su alcune variabili (economiche e non) utili al processo di elaborazione delle informazioni.

- gestionale Avepa (DOCWAY) adibito alla ricezione delle comunicazioni in entrata ed in uscita nel corso della gestione delle fasi istruttorie. Le informazioni presenti nel citato gestionale sono inerenti ai beneficiari, alla tempestività nella risposta degli stessi alle comunicazioni relative al procedimento amministrativo e ulteriori elementi soggettivi e/o oggettivi rinvenibili dalle comunicazioni trasmesse ai/dai soggetti beneficiari.

Attraverso le diverse fonti disponibili, risulta inoltre possibile rinvenire ulteriori informazioni in merito alle motivazioni di non ammissibilità delle domande di sostegno ovvero della loro decadenza, fornendo quindi i presupposti per una migliore identificazione dei fattori di rischio che possano aver influenzato gli esiti delle operazioni di controllo attuati.

Successivamente ad una standardizzazione dei dati e alla verifica e convalida di eventuali dati mancanti, si procede alla loro valutazione potendosi avvalere anche di appositi software di analisi dati ed elaborando rappresentazioni grafiche che permettono di identificare le possibili correlazioni fra i dati, le variabili che influenzano in modo significativo gli esiti dei controlli (sia nella fase di selezione delle operazioni che nelle successive fasi di pagamento) e tutti quei elementi rilevanti utili alla successiva definizione della metodologia dei controlli di gestione basata sul rischio.

Infatti, fin dalla fase di selezione delle operazioni, nell'analisi dei dati sono considerate alcune variabili continue e dicotomiche quali, a titolo esemplificativo:

- Localizzazione dell'intervento,
- Ragione sociale del beneficiario;
- Dimensione dell'impresa;
- Codice ATECO principale.

Sono state inoltre identificate e valutate ai fini dell'analisi statistica alcune variabili riguardanti le fasi di pagamento delle operazioni, quali ad esempio il costo totale del progetto, l'incidenza di determinate categorie di spesa in relazione con il costo totale delle operazioni, il numero complessivo dei partecipanti al progetto, la numerosità dei giustificativi di spesa presenti, ecc...

In ogni caso, per una migliore razionalizzazione del dato e semplificazione delle analisi, devono essere effettuate le opportune classificazioni e prese in considerazione ulteriori variabili con riferimento alla Programmazione 2021-2027.

3.2.1.3 ARACHNE

Con riferimento a quanto indicato nel *Reflection Paper* e previsto all'articolo 69 del RDC, ai fini dell'individuazione dei rischi a livello del beneficiario, l'AdG può avvalersi di strumenti informatici quali sistemi nazionali di scambio elettronico di dati o ancora di strumenti che calcolano la probabilità di insorgenza del rischio, come ARACHNE.

Si tratta di uno strumento informativo integrato, messo a disposizione della Commissione Europea, a supporto delle attività di verifica dell'AdG, che utilizza algoritmi avanzati di analisi dati provenienti da diverse fonti (quali ad esempio le transazioni finanziarie effettuate da un dato beneficiario, le operazioni commerciali, modelli comportamentali, ecc...) e che è in grado di individuare collegamenti, correlazioni e schemi al fine di suggerire potenziali frodi e quindi individuare e prevenire le possibili irregolarità.

L'identificazione del rischio attraverso l'utilizzo di ARACHNE segue una logica orientata in particolare all'identificazione dei potenziali rischi di frode, di conflitti di interesse e delle irregolarità in seno al beneficiario di un contributo pubblico.

Sinteticamente, la metodologia di identificazione dei rischi utilizzata in ARACHNE si basa sulla determinazione di 102 indicatori di rischio in grado di esprimere una valutazione sul rischio potenziale di irregolarità per ciascuna categoria delle categorie considerate (Progetti, Contratti, Beneficiari e Contraenti).

A questi indicatori viene assegnato un valore numerico, detto valore di rischio, nonché un livello di rischio (basso, medio, alto) che vengono opportunamente ponderati al fine di determinare il punteggio di rischio (complessivo) per ogni categoria messa allo studio.

Considerate le logiche operative e le potenzialità di ARACHNE anche nell'individuazione di possibili illeciti, irregolarità finanziarie o di eventuali doppi finanziamenti, questo strumento può supportare i processi di valutazione dei rischi di gestione. L'integrazione di ARACHNE all'interno della metodologia per i controlli di gestione basata sul rischio rappresenta, quindi, un efficientamento complessivo della metodologia, una fonte di arricchimento informativo ed un'integrazione efficace ed esaustiva di tutte le variabili valutabili e considerabili per rispondere agli obiettivi fissati dal presente Manuale.

L'integrazione degli indicatori ARACHNE all'interno della metodologia per i controlli di gestione basata sull'analisi dei rischi può essere realizzata seguendo tre approcci differenti:

1. la valutazione dei rischi, contemporanea ma distinta, sia da parte del sistema ARACHNE sia della metodologia di valutazione dei controlli di gestione basata sul rischio (in base agli indicatori definiti). Questo approccio restituisce due esiti distinti ma complementari, in quanto considera contemporaneamente sia i rischi di frodi/irregolarità (in capo al beneficiario) sia i rischi potenzialmente legati alla gestione delle operazioni.

2. l'identificazione degli indicatori ARACHNE che detengono il maggior punteggio (i.e. sinonimo di maggior rischio di irregolarità e/o frodi) e la loro integrazione, senza ulteriori indagini, all'interno della metodologia, offrendo vantaggi in termini di solidità del metodo, con il rischio, tuttavia, di sopravvalutare i pesi attribuibili agli indicatori ARACHNE finalizzati soprattutto all'identificazione del rischio frodi e/o irregolarità piuttosto che al rischio legato alla gestione delle operazioni.

3. selezione degli indicatori ARACHNE sulla base del giudizio professionale dell'operatore a cui spetta "scegliere" uno o più indicatori ARACHNE da integrare all'interno della metodologia. Con questo metodo, molto simile al secondo, risulta possibile bilanciare i diversi indicatori di rischio messi allo studio, malgrado la componente discrezionale apportata dall'operatore.

In ogni caso, l'identificazione dei rischi, finalizzata all'implementazione della metodologia, tiene conto di tutti gli elementi discussi in questo capitolo e pondera accuratamente l'integrazione di tutti gli strumenti e metodi identificati. Lo scopo principale, a prescindere dell'approccio utilizzato, è quello di identificare correttamente tutti i fattori che risultino avere un'influenza significativa in termini di rischio, sul raggiungimento degli obiettivi, con riguardo all'efficacia, efficienza e celerità delle operazioni da svolgere.

3.2.2 Associazione rischi e obiettivi

Gli obiettivi identificati e precedentemente elencati, quali la razionalizzazione dei controlli, l'efficientamento dei processi e la celerità nella gestione delle operazioni, con conseguente riduzione degli errori, vengono raggiunti se si è in grado di identificare in modo accurato i fattori di rischio, attraverso un'attenta valutazione degli elementi che possono ostacolare il loro raggiungimento. Tuttavia, visto l'arco temporale particolarmente esteso nonché le sfide che dovrà affrontare la Programmazione 2021-2027, va considerato che al mutamento degli obiettivi può corrispondere un possibile mutamento del rischio, con conseguente modifica delle valutazioni dei fattori e degli indicatori da implementare. È quindi necessario dotarsi di una metodologia flessibile e dinamica in grado di adeguarsi ai cambiamenti degli scenari e alle diverse esigenze organizzative.

Da sottolineare, anche in questa fase, l'importanza dell'analisi SWOT, soprattutto quando vengono modificati o aggiornati gli obiettivi definiti inizialmente, in quanto comporta una possibile modifica delle minacce e delle opportunità. A titolo esemplificativo, si può valutare che l'incidenza di una determinata categoria di spesa, i.e. Costo del personale, non sia più da considerare come elemento di rischio in quanto

L'obiettivo di ridurre gli errori a seguito dei controlli dei *timesheet* è stato superato dall'utilizzo dei costi standard.

3.2.3 Strumenti di elaborazione dati e sistema informativo

Successivamente alla fase in cui vengono identificati i fattori di rischio, risulta necessario procedere con l'elaborazione dei dati provenienti dalle diverse banche dati disponibili. Vengono svolte delle analisi descrittive per una migliore comprensione e identificazione delle possibili correlazioni fra le variabili considerate, nonché per quantificare la variabilità esistente all'interno della popolazione. Inoltre, al fine di semplificare ulteriormente le elaborazioni, alcune classificazioni vengono effettuate allo scopo di raggruppare i dati in cluster o gruppi omogenei.

3.2.3.1 Strumenti di elaborazione dati

Alcuni strumenti avanzati per l'elaborazione dei dati sono utilizzati con lo scopo di valutare la loro robustezza e validità tecnica in termini di analisi di una quantità considerevole di dati, anche con particolare riguardo alla numerosità delle variabili (continue e dicotomiche) messe allo studio. A titolo esemplificativo, si citano alcuni dei software utilizzati:

- *ACL Diligent Analytics+Highbond*: software di elaborazione dati che assieme alla parte di governance per la costruzione di un risk management (*Highbond*) permette di automatizzare i processi di valutazione del rischio, di follow-up, di monitoraggio e di reportistica;
- *Power Bi*: piattaforma di *business intelligence* e *analytics* creata da Microsoft per analizzare, visualizzare e condividere i dati rapidamente, individuare i problemi e prendere decisioni informate, è un software integrato nel package Office 365, in grado di fornire una grafica avanzata, oltre alla sua adattabilità nell'elaborare considerevoli quantità di dati;
- *Microsoft Office 365 Excel*: strumento di calcolo per elaborazioni dati, utilizzato principalmente per effettuare dei filtri avanzati, tabelle pivot e grafici con finalità descrittive.

In base alla disponibilità dei dati, è possibile definire preliminarmente le variabili di maggior interesse ai fini statistici e descrivere le principali correlazioni esistenti fra di essi; quella disponibile all'avvio della programmazione rimane tuttavia una base dati modesta che necessita di essere implementata con nuovi dati e con nuove variabili.

3.2.3.2 Sistema informativo nella programmazione 2021-2027

In fase di avvio, nell'esecuzione delle elaborazioni statistiche, si deve fare riferimento ai dati presenti nel Sistema Informativo Unificato (SIU), utilizzato nella gestione del FESR 2014-2020, oltre a considerare alcuni dati riferiti ad altri fondi strutturali e Bandi regionali. Tale riferimento non viene meno in seguito al perfezionamento del nuovo sistema informativo Fondi.RVE ed alla relativa messa a disposizione di dati consolidati.

In ogni caso, al fine di prepararsi al meglio alla gestione della fase di raccolta dei dati inerenti le azioni ed i bandi di cui al PR 2021-2027, nella fase di analisi e sviluppo del nuovo sistema informativo si deve verificare il livello di dettaglio, l'accuratezza, la pertinenza e l'aggiornamento dei dati, frutto dell'adesione ai recenti bandi pubblicati nel primo semestre 2023, con l'obiettivo di predisporre di un'ulteriore e significativo *dataset* in grado di fornire elementi di certezza e di affidabilità per l'implementazione della metodologia basata sul rischio.

3.2.4 Definizione degli indicatori di rischio

Gli indicatori di rischio sono entità variabili a seconda della situazione che si intende affrontare e in base agli obiettivi da raggiungere. La scelta degli indicatori deve quindi essere fatta in modo specifico, considerando sia gli esiti dell'analisi dei dati storici, eventuali fonti bibliografiche e normative/regolamentari, ma anche sfruttando il giudizio professionale e le decisioni prese in capo alla struttura competente. Vanno quindi identificati quegli indicatori che, in un dato periodo di tempo e all'interno di un contesto ben definito, siano in grado di prevedere gli effetti che possano avere determinati eventi o situazioni ricorrenti sulla performance nonché gli esiti dei processi di gestione delle operazioni. A titolo esemplificativo, il fatto che per una data categoria di spesa si riscontri una ricorrente e sistematica riduzione in fase di ammissibilità può essere valutato per istituire degli indicatori di rischio legati a specifici segnali che preannunciano il possibile insorgere della criticità ma anche la perdita di tempo conseguente alla valutazione della spesa ritenuta poi inammissibile.

In base alla disponibilità dei dati, sono state individuate due categorie:

- gli indicatori di rischio sintetici, caratterizzati da valori non numerici e costruiti facendo riferimento a delle variabili dicotomiche non continue (categoriche). A titolo esemplificativo, si possono citare gli indicatori di rischio collegati alla fase della selezione delle operazioni con impatto nella fase delle verifiche di gestione, quali la localizzazione, la natura giuridica, la dimensione dell'impresa e il codice ATECO dell'attività principale. Rapportare l'ammissibilità (o la non ammissibilità) di un dato numero di domande presentate in base alla localizzazione o all'attività economica esercitata può fornire una chiara indicazione dell'incidenza che possa avere una certa variabile sull'esito delle verifiche di gestione, potendo anticipare almeno teoricamente il rischio che possa insorgere in seguito all'individuazione dell'indicatore.
- gli indicatori di rischio economico-finanziari che mettono in rapporto le dimensioni individuate e quindi permettono un'interpretazione del rischio in base ad una classificazione sviluppata in intervalli numerici. A titolo esemplificativo, per un'interpretazione del rischio che incide sull'ammissibilità della spesa di progetto, si può pensare ad un indicatore che rapporta l'incidenza di riduzione della spesa progettuale all'importo totale della spesa ammessa (spesa non ammissibile/spesa totale ammessa), o ancora al rapporto fra la spesa ammessa per una determinata categoria di spesa e l'importo complessivo del progetto ammesso (spesa categoria x/spesa totale progetto).

3.2.4.1 Indicatori di rischio nella fase di selezione delle operazioni

Secondo quanto previsto dal *Reflection paper*, lo sviluppo di una metodologia per i controlli di gestione basata sul rischio che tenga conto dei dati e degli esiti della fase di selezione delle operazioni è raccomandato ma non obbligatorio. Tuttavia, analogamente a quanto emerso nel corso dell'attività di coordinamento tra l'*Audit Directorate for Cohesion* e le AdA Nazionali, la selezione delle operazioni va ragionevolmente integrata nella metodologia in quanto costituisce un'opportunità per l'identificazione dei fattori di rischio nelle domande di sostegno e con potenziali ripercussioni nella fase di gestione delle operazioni finanziate.

In tale contesto, le prime valutazioni di tipo amministrativo/finanziario, relative ai progetti proposti (es. complessità, tipologie di spesa, numerosità dei partecipanti, natura dei soggetti eleggibili, localizzazione dell'intervento, ecc.) sono opportunamente registrate in liste di controllo informatizzate rendendo possibile l'integrazione di tali informazioni nella metodologia basata sul rischio.

Nell'individuazione degli indicatori di rischio riferiti alla fase di selezione delle operazioni da monitorare per la loro implementazione nelle fasi successive (Tabella 4), prevale la necessità di perseguire finalità di breve e medio termine al fine di non incorrere in errori sostanziali che influiscano negativamente sullo sviluppo della metodologia di rischio:

- Breve termine: con l'obiettivo di strutturare in modo analitico e sistematico una raccolta dati più dettagliata possibile e inquadrata come fase preliminare dell'analisi di rischio, in questa fase viene implementato il *dataset* con ulteriori dati relativi a progetti aderenti alla Programmazione 2021-2027 e raccolti attraverso SIU e Fondi.RVE;

- Medio termine: definendo un orizzonte temporale più esteso durante il quale potranno essere effettuate le verifiche istruttorie che interesseranno tutte le domande (o progetti) presentati, con una riduzione progressiva e proporzionata dei controlli (sia in termini di numerosità che di intensità) anche grazie al supporto dell'analisi di rischio;

Nella seguente tabella si riportano le variabili necessarie all'implementazione degli indicatori di rischio considerati sin dalla fase di selezione delle operazioni, nel breve termine oggetto di puntuale e sistematica raccolta dati tenuto conto degli esiti dei controlli effettuati in precedenza, qualora disponibili:

CATEGORIE DI RISCHIO	VARIABILI CONSIDERATE PER LA DETERMINAZIONE DEGLI INDICATORI
SPESA	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Categoria di spesa</i> 2. <i>Totale spesa richiesta e ammessa</i> 3. <i>Incidenza (%) della riduzione di spesa rispetto alla spesa totale</i> 4. <i>Tempi istruttori</i> 5. <i>N. richieste chiarimenti/integrazioni/10 bis</i> 6. <i>Date di inizio/fine progetto</i> 7. <i>Motivi di non ammissibilità</i> 8. <i>N. domande ammesse</i> 9. <i>N. domande non ammesse</i>
BENEFICIARIO	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Tempi di risposta</i> 2. <i>N. richieste chiarimenti/integrazioni/10 bis</i> 3. <i>Costo del progetto</i> 4. <i>Dati aziendali (fatturato, patrimonio...)</i> 5. <i>N. domande presentate</i> 6. <i>Esiti verifiche precedenti</i>
PARTNERS	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Numerosità partners</i> 2. <i>Forma aggregativa</i> 3. <i>Costo del progetto</i> 4. <i>Rapporto tra spesa partner e costo totale del progetto</i>
CONSULENTE	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>N. domande presentate</i> 2. <i>Tempi istruttori</i> 3. <i>N. Domande ammesse</i> 4. <i>N. Domande non ammesse</i> 5. <i>Spesa ammessa</i> 6. <i>Esperienza</i>

Tabella 4. Individuazione degli indicatori di rischio per la fase di selezione delle operazioni

Questi indicatori sono soggetti ad un processo continuo di aggiornamento e di taratura per contemplare l'esigenza di implementazione di una metodologia di analisi dei rischi flessibile, in grado di adattarsi alle peculiarità di ogni azione/bando e/o al contesto operativo in continua evoluzione laddove una variabile considerata oggi e ritenuta impattante da un punto di vista della valutazione del rischio (ad esempio ad inizio programmazione 2021-2027) potrebbe diventare meno importante se analizzata o considerata in futuro (a fine programmazione).

3.2.4.2 Indicatori di rischio nella fase di pagamento

Similarmente alla fase di selezione delle operazioni, anche per la fase di pagamento sono stati individuati degli indicatori di rischio facendo riferimento alle banche dati in possesso, provenienti principalmente dal sistema informativo SIU e riguardanti sia bandi inerenti alla programmazione FESR 2014-2020 che altri bandi regionali (Tabella 5). Si precisa che possono essere presenti degli aspetti simili a quanto indicato al paragrafo precedente in quanto alcuni indicatori sono adattabili e utilizzabili sia per la fase di selezione delle operazioni che per la fase di pagamento:

CATEGORIE DI RISCHIO	VARIABILI CONSIDERATE PER LA DETERMINAZIONE DEGLI INDICATORI
SPESA	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Categoria di spesa</i> 2. <i>Totale spesa rendicontata e approvata</i> 3. <i>Incidenza (%) della riduzione di spesa rispetto alla spesa totale</i> 4. <i>Tempi istruttori</i> 5. <i>N. richieste chiarimenti/integrazioni/10 bis</i> 6. <i>Date di inizio/fine progetto</i> 7. <i>Motivi di non ammissibilità spesa</i> 8. <i>N. domande ammesse/rendicontate</i> 9. <i>N. domande non approvate</i> 10. <i>N. Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i>
BENEFICIARIO	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Tempi di risposta</i> 2. <i>N. richieste chiarimenti/integrazioni/10 bis</i> 3. <i>Costo del progetto</i> 4. <i>Dati aziendali (fatturato, patrimonio, ...)</i> 5. <i>N. domande presentate/rendicontate</i> 6. <i>Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i>
PARTNERS	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>N. partners</i> 2. <i>Forma aggregativa</i> 3. <i>Costo del progetto</i> 4. <i>Rapporto tra spesa partner e costo totale del progetto</i>
FORNITORE	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Spesa approvata</i> 2. <i>N. Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i> 3. <i>Incidenza (%) della riduzione di spesa per fornitore</i>
AFFIDAMENTI	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Costo affidamento</i> 2. <i>N. affidamento</i> 3. <i>Natura giuridica dell'ente</i> 4. <i>N. Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i> 5. <i>Tempi istruttori</i>
CONSULENTE	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>N. domande presentate</i> 2. <i>Tempi istruttori</i> 3. <i>N. Domande rendicontate</i> 4. <i>N. Domande non ammesse a pagamento</i> 5. <i>Totale Spesa approvata</i> 6. <i>Esperienza</i> 7. <i>N. Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i>

Tabella 5. Indicatori di rischio per le fasi di pagamento

Anche in questa fase, gli indicatori individuati ed utili a valutare la rendicontazione delle spese durante le operazioni di gestione dei pagamenti possono subire degli adattamenti in modo da adeguarsi ad un contesto sempre dinamico e al fine di implementare una metodologia di analisi del rischio che si adegua ai vari elementi di divergenza che possono sussistere fra azioni e/o bandi durante la programmazione settennale 2021-2027.

3.2.4.3 Indicatori di rischio per i controlli in loco

Come sottolineato dal *Reflection paper*, le verifiche di gestione effettuate in loco riguardano in particolare i rischi connessi alla realizzazione di quanto indicato nel progetto (a titolo esemplificativo la presenza in sede d'intervento del prototipo o del bene acquistato, eventuali giustificativi atti a dimostrare un'attività di formazione ricevuta, ecc) in conformità con i termini e con le condizioni previste dallo specifico bando, nonché del rispetto delle norme dell'Unione Europea sulla pubblicità.

Inoltre, lo stesso documento raccomanda di effettuare le verifiche in loco quando le operazioni sono giunte a buon punto sia in termini di progressi fisici che finanziari, basandosi in particolar modo sugli elementi di rischio che possono caratterizzare quelle operazioni laddove si riscontrano, in fase di controlli precedenti o a seguito dei controlli amministrativi, delle irregolarità, sospetti di frode o qualsiasi altra segnalazione rilevante. Sarà inoltre possibile, ai fini della definizione degli indicatori di rischio in fase di controlli in loco, considerare le operazioni che sono risultate problematiche in fase di monitoraggio in quanto soggette a rettifiche finanziarie o ad evidenti ritardi nella loro attuazione.

Per la natura delle verifiche che vengono eseguite, gli indicatori di rischio relativi alla fase dei controlli in loco si basano sia su variabili dicotomiche che di tipo economico-finanziario derivanti da dati rilevati nelle fasi di selezione delle operazioni e dei pagamenti. Nella tabella 6 sono riportati gli indicatori di rischio e le variabili considerate per la loro determinazione.

CATEGORIE DI RISCHIO	VARIABILI CONSIDERATE PER LA DETERMINAZIONE DEGLI INDICATORI
SPESA	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Categoria di spesa</i> 2. <i>Incidenza (%) della riduzione di spesa sul totale spesa ammessa</i> 3. <i>Tempi istruttori</i> 4. <i>N. richieste chiarimenti/integrazioni/10 bis</i> 5. <i>Date di inizio/fine progetto</i> 6. <i>Motivi di non ammissibilità spesa</i> 7. <i>N. Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i>
BENEFICIARIO	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Tempi di risposta</i> 2. <i>N. richieste chiarimenti/integrazioni/10 bis</i> 3. <i>Costo del progetto</i> 4. <i>Dati aziendali (fatturato, patrimonio, ...)</i> 5. <i>N. Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i>
PARTNERS	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>N. partners</i> 2. <i>Forma aggregativa</i> 3. <i>Costo del progetto</i> 4. <i>Rapporto tra spesa partner e costo totale del progetto</i>
FORNITORE	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>N. Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i> 2. <i>Incidenza (%) della riduzione di spesa per fornitore</i>
AFFIDAMENTI	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Costo affidamento</i> 2. <i>N. affidamenti</i> 3. <i>Natura giuridica dell'ente</i> 4. <i>N. Giustificativi di spesa (fatture, parcelle, ...)</i> 5. <i>Tempi istruttori</i>
CONSULENTE	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Tempi istruttori</i>

Tabella 6. Indicatori di rischio per le fasi dei controlli in loco

3.2.4.4 Indicatori di rischio ARACHNE

Come descritto nella sezione 3.1.2.3. dedicata allo strumento ARACHNE, i relativi indicatori di rischio, individuano i soggetti maggiormente esposti a rischio frode e irregolarità; la loro integrazione con la metodologia sulle verifiche di gestione permette di avere un sistema di rischio che copre più obiettivi tematici.

A partire dai dati forniti dal sistema informativo SIU relativamente ai bandi della programmazione FESR 2014-2020, nonché altri bandi regionali ritenuti utili da integrare al *dataset*, sono stati individuati degli indicatori di rischio ARACHNE integrabili nella metodologia di valutazione dei rischi (Tabella 7) e che vengono quindi elaborati congiuntamente ad altri.

Gli indicatori identificati a partire da ARACHNE e facilmente integrabili nella metodologia di valutazione dei rischi saranno oggetto di aggiornamento continuo in quanto si tratta spesso di parametri dipendenti dalle peculiarità delle azioni e/o bandi e che possono quindi incidere in modo significativo sul risultato dell'analisi dei rischi. Serve quindi cautela nell'assegnazione del peso da utilizzare per ogni indicatore ARACHNE al fine di un corretto bilanciamento con gli altri indicatori propri alla metodologia.

CATEGORIE DI RISCHIO ARACHNE	INDICATORI DI RISCHIO ARACHNE
APPALTI	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Tempo intercorso tra la pubblicazione e la firma del contratto</i> 2. <i>Importi dei contratti da procedure ristrette / costo del totale del progetto</i>
GESTIONE CONTRATTUALE	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Differenza tra la data di fine contratto effettiva e quella iniziale</i> 2. <i>Importo del contratto vs. fatturato annuo del contraente</i>
AMMISSIBILITA'	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Differenza tra la data di fatturazione e la data di pagamento</i> 2. <i>Elevata percentuale di costi stanziati alla fine del progetto</i> 3. <i>Spese superiori al costo del progetto</i>
CONCENTRAZIONE	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Beneficiari coinvolti in più progetti</i> 2. <i>Beneficiari coinvolti in più programmi operativi</i> 3. <i>Partner coinvolti in più progetti/programmi operativi</i> 4. <i>Contraenti coinvolti in più progetti / programmi operativi (fornitori)</i>
RAGIONEVOLEZZA	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Assistenza finanziaria CE vs. costo del progetto</i> 2. <i>Costo del personale vs. costo del progetto</i> 3. <i>Immobilizzazioni vs. costo del progetto</i> 4. <i>Costi amministrazione/sp. Rappresentanza/costi di ricerca/altri costi vs. costo del progetto</i> 5. <i>Immobilizzazioni vs. costo del personale</i> 6. <i>Assistenza finanziaria vs. fatturato del beneficiario</i>
AVVISI DI RISCHIO PER REPUTAZIONE E ALLERTA FRODE	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Differenza tra il costo del progetto e il fatturato annuo</i> 2. <i>Legami tra beneficiari / partner di progetto</i>

Tabella 7. Indicatori di rischio integrabili nella metodologia e provenienti da ARACHNE

3.3 Processo di analisi del rischio

L'analisi del rischio, una volta identificati gli indicatori, si compone della fase di valutazione e ponderazione del rischio. Quest'ultima fase risulta di fondamentale importanza non solo per l'incidenza che un dato peso attribuito ad un indicatore può avere nel processo di analisi del rischio complessivo di una determinata operazione (sia durante la fase di verifica dei pagamenti, che, eventualmente, nella pesatura degli indicatori individuati in relazione alla selezione delle operazioni), ma anche per gli effetti che determina sulla decisione di modulare, portare avanti o meno determinati controlli oggi obbligatori ma che possono non esserlo in futuro, in quanto superflui a seguito del perfezionamento dell'analisi dei rischi.

3.3.1 Analisi e valutazione del rischio

L'analisi del rischio implica lo sviluppo di una sua adeguata conoscenza, attraverso la valutazione della probabilità che questo si concretizzi nonché delle relative conseguenze.

I risultati dell'analisi dei rischi e degli indicatori selezionati, nonché le modalità con le quali vengono espressi, forniscono i dati e le informazioni necessarie per procedere con il processo decisionale, caratterizzato dalle successive fasi di ponderazione e trattamento del rischio.⁵

In questa fase si procede, per ogni fattore di rischio identificato in precedenza (vedi parag. 3.2), all'assegnazione di un peso che corrisponde all'intensità che si ritiene di assegnare ad indicatore (ad esempio l'attribuzione del peso "1" corrisponde ad un rischio "basso" mentre un peso "3" coincide con un rischio "alto"). Va specificato che l'attribuzione di un peso implica necessariamente la definizione di una soglia al di sotto della quale rispetto a quel fattore alcuni controlli sono considerati non rischiosi mentre altri lo sono (a titolo esemplificativo, il controllo della marca da bollo può essere considerato un controllo non rischioso e pertanto il peso assegnato sarà "1" quindi a "basso" rischio; diversamente, al controllo della spesa appartenente ad una categoria di spesa di tipo materiale, che può essere considerato particolarmente rilevante ai fini dei controlli, viene quindi attribuito un peso maggiore "3" e quindi valutato come a rischio "alto").

Al fine di ottenere la valutazione complessiva dei rischi (importati dalla fase di selezione delle operazioni e individuati durante la fase di rendicontazione), si procede alla sommatoria degli esiti ottenuti dalla combinazione dei diversi fattori di rischio, e dei relativi pesi, come dettagliato di seguito.

Viene precisato che la determinazione del peso (o intensità del rischio) e la decisione in merito alla fissazione della soglia di accettazione del rischio dipendono non solo dal giudizio professionale, in capo agli attori coinvolti nel processo di definizione della metodologia, ma anche dalla natura del fattore di rischio individuato e dalla qualità dei dati in possesso.

Nel dettaglio, in questa fase si procede quindi:

1. alla determinazione della pesatura per ogni indicatore di rischio individuato e alla successiva assegnazione del livello di rischio (basso, medio, alto);
2. alla determinazione della pesatura degli indicatori derivanti dall'analisi dei rischi ARACHNE, solo qualora vengano integrati gli indicatori ARACHNE nella metodologia, altrimenti questa fase non è da considerare;
3. al calcolo del *risk score* o punteggio (livello di rischio*peso attribuito ad ogni indicatore individuato, per poi sommare tutti gli score ottenuti);
4. alla determinazione del livello di rischio totale o punteggio finale (calcolando la media dei *risk score*).

⁵ Anra – Standard ISO 31000

Il processo di identificazione degli indicatori di rischio, la relativa ponderazione e la definizione del punteggio finale segue *in primis* un approccio generale, unico per tutte le azioni e/o bandi, considerando solo le variabili comuni in quest'ultimi (a titolo esemplificativo la localizzazione dell'impresa, il codice Ateco principale o ancora l'incidenza delle spese appartenenti ad una determinata categoria sul totale progetto).

Parallelamente, devono essere considerate altre variabili *ad hoc* riferite a specifiche azioni e/o bandi, ad esempio nei casi di imprese aggregate o degli Enti pubblici, che non trovano applicazione nella parte generale ma si analizzano meglio all'interno di uno specifico contesto (ad esempio l'incidenza della numerosità dei partner sulla spesa totale del progetto, o ancora il rapporto esistente fra numero delle procedure di affidamento e l'importo totale del progetto ammesso).

Queste distinzioni da una parte favoriscono l'analisi del rischio generale, valutando l'incidenza di alcune variabili ricorrenti e comuni in diverse tipologie di bandi e/o azioni, dall'altro permettono di avere un approccio mirato, e quindi più accurato, quando si tratta di considerare le variabili specifiche che riguardano un limitato numero di operazioni.

3.3.2 Individuazione del livello di errore accettabile

Per ogni azione e/o bando, al fine di verificare l'affidabilità della metodologia di valutazione dei rischi applicata ai controlli di gestione, nonché limitare gli eventuali errori applicativi, l'AdG, in conformità con quanto previsto dal *Reflection paper*, effettua un campionamento puramente casuale di tutte le domande per ogni fase di verifica che non tiene conto della metodologia basata sul rischio⁶.

Nel caso in cui il livello di errore risultante per le domande oggetto di campionamento casuale sia uguale od inferiore al livello di errore accettabile individuato dalla metodologia, quest'ultima viene considerata idonea all'azione e/o bando a cui è stata applicata.

In caso contrario, la metodologia viene rivista e adattata con ulteriori indicatori di rischio specifici ovvero viene aumentato il numero dei campioni soggetti a controllo mediante rivalutazione delle pesature e della soglia di rischiosità inizialmente definita. Se anche così facendo il livello di errore dovesse rimanere al di sopra del livello accettabile, si può prendere in considerazione l'idea di estendere i controlli ad una percentuale superiore sino a valutare il 100 % delle domande.

In ogni caso, risulta cruciale la fase di monitoraggio dei rischi e la revisione periodica degli indicatori e delle relative pesature, alla luce delle evidenze raccolte, anche con riguardo agli obiettivi da raggiungere.

3.3.3 Applicazione della metodologia di analisi dei rischi e Determinazione delle verifiche basate sul rischio

Sulla base della metodologia, l'AdG, congiuntamente all'AV, procede a effettuare un'analisi dei rischi e a predisporre un prospetto riepilogativo dei controlli di gestione basati sul rischio, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 74 del RDC sull'individuazione dei rischi ex ante e per iscritto.

Tale documento viene predisposto ed approvato entro 45 giorni dall'approvazione del decreto di finanziabilità delle operazioni in relazione alle verifiche di gestione.

⁶ It is not foreseen for MA/IBs to perform statistical sampling for management verifications. Hence, **errors discovered by the MA/IBs during their management verifications** are not projected to the population. However, the MA/IBs should not only correct individual errors that are identified by management verifications, **they should also assess any systemic impact of the errors they detect**, at the level(s) of operations/beneficiaries, measure or programme, and address such issues (e.g. **by extending the level of verifications** in those specific areas / expenditure / beneficiaries and also by revising the risk assessment).

Sampling and rules for extension of samples (depending on the results of verifications carried out), if applied, should be addressed in the MA's risk assessment paper

3.3.4 *Trattamento del rischio*

La fase di trattamento del rischio ha una rilevanza strategica in quanto definisce i presupposti per il controllo dei fattori identificati nella fase di valutazione del rischio. Con riferimento a quanto indicato nel *Reflection paper*, l'AdG con il supporto di AV è tenuta, non tanto al trattamento dell'errore singolo riscontrato a seguito dei controlli effettuati, quanto a valutare l'impatto sistemico che questi errori possono avere a livello di azione e/o bando, mitigandone gli effetti anche attraverso la modifica degli indicatori di rischio, la revisione della metodologia, o, ancora, l'aumento dei controlli in specifici ambiti (per determinate tipologie di beneficiari, di categorie di spesa, ecc...). Affinché il trattamento del rischio sia utile al processo decisionale, deve essere conforme a quanto segue:

1. Ponderare i rischi: valutare se i rischi individuati sono accettabili;
2. Identificare e ponderare le scelte di trattamento dei rischi definendo le priorità anche in correlazione con gli obiettivi inizialmente prefissati: una volta individuati i rischi inaccettabili (errore non accettabile e campione di verifiche non sufficiente), è necessario definire le azioni di mitigazione e/o di contenimento dei rischi da intraprendere, valutandone la fattibilità al fine di evitare l'introduzione di azioni che potrebbero introdurre più rischi di quelli attuali;
3. Pianificare il trattamento dei rischi individuando i tempi, i costi e le risorse necessarie per intraprendere le azioni di mitigazione individuate. È importante tenere traccia delle nuove azioni per far fronte ai rischi non accettabili al fine di fornire una giustificazione per le scelte compiute⁷

È importante sottolineare che non tutti i rischi possono o devono essere trattati, anche in termini di fattibilità e di rapporto costo/benefici, per questo sarà necessario dotarsi di una matrice di rischio al fine di considerare la probabilità di accadimento rispetto all'impatto che possa avere un dato evento individuato. Viene fornito di seguito un esempio di matrice (Tabella 8).

		Impatto			
		Basso	Moderato	Alto	Molto alto
Probabilità	Matrice di rischio				
	Molto alta				
	Alta				
	Media				
	Bassa				

Tabella 8. Matrice di rischio

Per quanto attiene ai rischi critici o ad alta priorità, il trattamento diviene necessario al fine del loro contenimento; occorre pertanto dotarsi di un adeguato piano di mitigazione. A titolo esemplificativo, l'allungamento dei tempi necessari ad effettuare le dovute verifiche istruttorie su domande aggregate o per progetti complessi potrebbe portare ad un elevato livello di rischio sia in termini di aumento degli errori sia in termini di distribuzione delle risorse a livello organizzativo, va quindi gestita come rischio prioritario assoluto. Diversamente, un rischio minore per il quale viene assegnato un peso ridotto nella matrice dei rischi, per la bassa probabilità di accadimento dell'evento anche a fronte di un impatto più o meno importante, va trattato in modo diverso rispetto a quanto citato sopra. È necessario quindi stabilire una scala di priorità e la giusta pianificazione. Ad esempio, l'ammissibilità di un giustificativo di spesa pervenuto al di fuori del suo periodo di eleggibilità potrebbe essere considerato un rischio, seppur di impatto moderato/alto,

⁷ Anra – Standard ISO31000

avente però una bassa probabilità di verificarsi (anche grazie ai controlli automatizzati in dotazione al Sistema informativo).

3.4 Monitoraggio

Come previsto dal *Reflection paper*, è necessario seguire un'attività di monitoraggio continuo con l'obiettivo di evitare errori non accettabili così come identificati nell'ambito dell'analisi dei rischi. Il monitoraggio consiste nella:

- revisione periodica dei fattori di rischio identificati con la fase di "identificazione dei rischi" – vedi parag. 3.2;
- revisione ed integrazione degli indicatori di rischio incorporati nella metodologia, anche a seguito di particolari esigenze organizzative o al fine di adeguarsi ad ulteriori contesti normativi e regolamentari che necessitano di essere esplorati;
- revisione periodica della metodologia in base alla valutazione delle motivazioni di non ammissibilità delle domande campionate e oggetto di controllo;
- revisione periodica della metodologia a seguito delle rilevazioni di errori e/o segnalazioni di irregolarità da parte dell'Autorità di Audit;

La collaborazione di AdG, AV e AdA nella fase di monitoraggio è di fondamentale importanza in quanto contribuisce allo sviluppo delle capacità amministrative, alla comprensione congiunta dei rischi residui nonché all'identificazione degli ulteriori ambiti laddove è possibile efficientare i controlli in base al rischio.

3.5 Comunicazione e trasparenza

Ai fini del rispetto del principio della trasparenza dell'azione amministrativa della Pubblica amministrazione, gli attori coinvolti nell'implementazione della metodologia, ognuno per la propria competenza, rendono disponibili ai portatori di interessi i criteri che hanno portato alla predisposizione della metodologia, identificando in modo chiaro le fasi del processo, anche attraverso la pubblicazione di documenti, atti normativi o regolamentari nonché ogni altra informazione utile a rendere comprensibile i principi e i presupposti che hanno concorso alla definizione dei fattori di rischio e alla predisposizione degli indicatori di rischio. L'obiettivo della comunicazione è quello di accertarsi che la metodologia di controllo basata sul rischio sia stata diffusa in modo veritiero e suffragata da dati storici, da elaborazioni statistiche, in un contesto normativo consolidato.

Tuttavia, non sarà necessario diffondere informazioni dettagliate riguardanti le decisioni che hanno portato alla definizione delle pesature applicate agli indicatori di rischio precedentemente individuati né tantomeno informare il pubblico in merito agli strumenti informativi o software impiegati in quanto attività strategica e correlata ai compiti programmatori in capo alle autorità competenti in materia.

4. CONCLUSIONI

Il quadro normativo vigente delinea un sistema di gestione e controllo più semplice e proporzionale che prevede la riduzione del numero di verifiche di gestione ed il miglioramento, efficientamento e razionalizzazione delle modalità di controllo attuate attraverso l'implementazione di un sistema basato sulla valutazione dei rischi in grado di individuare i fattori maggiormente rischiosi ed intrinseci alle operazioni attuate.

La metodologia identifica, pertanto, i fattori di rischio nella selezione delle operazioni e nella fase di pagamento (quali le caratteristiche del beneficiario, la natura e complessità del progetto o ancora gli importi

ed i tipi di spesa realizzata), tenendo conto dei livelli di rischio individuato da precedenti verifiche di gestione, dalle verifiche in loco e considerando gli esiti dell'audit. Vengono utilizzati a tale scopo i dati storici riferiti alla Programmazione 2014-2020 arricchiti da ulteriori dati appositamente ed accuratamente raccolti con riferimento alla Programmazione 2021-2027, sulla base dei quali vengono implementati gli indicatori di rischio.

La metodologia, dopo pesatura degli indicatori di rischio, in proporzione ai rischi individuati e adottando i punteggi e le soglie di rischio, anche mediante utilizzo di ARACHNE e in base al giudizio professionale, determina le operazioni da sottoporre alle verifiche di gestione.

È inoltre necessario il monitoraggio degli esiti raggiunti dalla metodologia ed il suo continuo aggiornamento e perfezionamento, attraverso attività di confronto, comunicazione e consultazione fra gli attori coinvolti nel processo.

Concentrare i controlli di gestione negli ambiti a maggior rischio di errori e/o di irregolarità garantisce l'opportunità di ottimizzare le risorse economiche ed umane dedicate alle attività di verifiche con un risparmio sui costi ed oneri amministrativi, efficienza e celerità nella gestione dei controlli, che richiede, tuttavia, una adeguata pianificazione dei processi in corrispondenza degli obiettivi prefissati.

5. BIBLIOGRAFIA

Anra – Standard ISO 31000. www.anra.it

Guidance on the risk-based management verifications for 2021-2027 and HIT methodology for interreg programs. <https://www.interact-eu.net/download/file/fid/28664>

Guidance on sampling methods for audit authorities, European Commission, 2016. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/guidance/guidance_sampling_method_en.pdf

Methodological Note for the assessment of management and control systems in the Member States for 2021-2027 Program Period, European Commission, 2023. <https://aeuf.minfin.bg/>

Reflection paper risk-based management verifications RBMV 2021-2027, May 2023. <https://www.interact-eu.net/download/file/fid/28505>