

**PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE SISTEMI DI POLITICHE ATTIVE PER L'OCCUPAZIONE
2014-2020**

ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE - INAPP
in qualità di Organismo Intermedio con funzioni di gestione

METODOLOGIA DI ANALISI DEL RISCHIO SPECIFICO E PROCEDURA DI CAMPIONAMENTO

Reg. (UE) 1303/2013, All. XIII, par. 3.A.ii)

Reg. di esecuzione (UE) 1011/2014, All. III, par. 2.2.3.6.

CCI 2014IT05SFOP002

Versione 2.0

INDICE

RIFERIMENTI NORMATIVI	3
PREMESSA	3
ANALISI DEL RISCHIO	5
RISCHIO INTRINSECO – IR.....	5
RISCHIO DI CONTROLLO – CR	6
CALCOLO DEL RISCHIO TOTALE – RT.....	7
METODOLOGIA DI CAMPIONAMENTO DELLE SPESE DA SOTTOPORRE AL CONTROLLO IN LOCO8	
ESEMPIO	8

RIFERIMENTI NORMATIVI

- Regolamento Generale (UE) 1303/2013, in particolare l'art. 125 "Funzioni dell'Autorità di Gestione" e l'Allegato XIII relativo ai "Criteri di designazione delle autorità di gestione e delle autorità di certificazione" nella parte riguardante le funzioni di gestione e controllo dell'Autorità di Gestione;
- Regolamento di esecuzione (UE) N. 1011/2014, Allegato III della Commissione del 22 settembre 2014 relativo al "Modello che descrive le funzioni e le procedure in essere dell'autorità di gestione e dell'autorità di certificazione", par. 2.2.3.6;
- Nota EGESIF 14-0012_02 final "Guidance for Member States on management verifications (2014-2020)" che fornisce indicazioni pratiche per una corretta applicazione delle disposizioni ex art. 125 paragrafi 4, 5 e 7 del Reg. (UE) 1303/2013;
- Nota EGESIF_16-0014-01 del 20/01/2017 "Guidance on sampling methods for audit authorities Programming periods 2007-2013 and 2014-2020".

PREMESSA

Il Regolamento (UE) N. 1303/2013 all'articolo 125 stabilisce che la frequenza e la portata delle verifiche sul posto, che possono essere effettuate a campione, sono proporzionali all'ammontare del sostegno pubblico a un'operazione e al livello di rischio individuato da tali verifiche e dagli audit effettuati dall'autorità di audit per il sistema di gestione e controllo nel suo complesso.

In osservanza a quanto disposto, con Determina Direttoriale n. 177 del 3 maggio 2019, così come modificata con Determina Direttoriale n.144 del 24 marzo 2022, INAPP – in qualità di Organismo Intermedio del PON SPAO – ha istituito il Gruppo di Valutazione del rischio ed ha adottato la metodologia di analisi del rischio specifico degli interventi a titolarità dell'Istituto propedeutica al campionamento degli stessi in vista del controllo di I livello in loco, conformemente alla normativa comunitaria e a quanto disposto nel proprio sistema di gestione e controllo.

L'esigenza di predisporre una metodologia specifica di analisi del rischio, differente da quella adottata dall'AdG del PON SPAO, si è resa necessaria in considerazione della peculiarità della programmazione dell'Organismo Intermedio, che opera anche in qualità di beneficiario delle operazioni previste nel proprio Piano di Attuazione. Nello specifico si tratta di un insieme organico di azioni di sistema e di ricerca che si pongono trasversalmente e funzionalmente rispetto al PON SPAO, rappresentando *un unicum* di programmazione "definito" che di conseguenza ha richiesto una analisi del rischio dedicata che ha tenuto conto dei seguenti fattori specifici:

- *natura delle operazioni*: gli interventi cofinanziati attraverso il Piano di Attuazione si riferiscono ad attività di ricerca e di valutazione di politiche pubbliche afferenti agli ambiti di policy del PON SPAO FSE 2014-2020. Tali operazioni presentano un certo livello di complessità in quanto:
 - i) vengono realizzate in un ciclo di vita pluriennale;
 - ii) prevedono, per la loro realizzazione, oltre all'apporto di personale interno imputato ad unità di costi standard, anche il supporto di personale esterno e di ulteriori spese accessorie all'attività di progetto come le spese di missione o di partecipazione ai seminari;
 - iii) affidamenti esterni sia sopra che sopra soglia.

- *natura dei beneficiari*: gli interventi sono realizzati dalle strutture di ricerca interne all'Istituto che ricadono nella gestione diretta dell'OI che ne ha il pieno controllo e responsabilità, ai sensi delle funzioni delegate dall'AdG del PON SPAO definite nell'apposita convenzione sottoscritta con l'AdG del Programma.

Sebbene tali aspetti caratterizzino ancora gli interventi a titolarità dell'Istituto, i processi di riprogrammazione che ha esteso il ciclo di vita dei progetti dal triennio al sessennio con un maggior stanziamento finanziario, gli esiti dei controlli di I livello e di II livello rendono necessario un aggiornamento dell'analisi del rischio specifico e della conseguente procedura di campionamento che rappresentano, pertanto, le finalità del presente documento.

ANALISI DEL RISCHIO

Ai fini dell'analisi del rischio, INAPP adotta un metodo di misurazione:

- **oggettivo** e quindi applicabile alle caratteristiche attuative delle spese approvate dal I livello, e
- **affidabile** in quanto in grado di concentrare i controlli sulle categorie di spesa risultanti più rischiose.

L'analisi del rischio è svolta attraverso i seguenti passaggi procedurali:

1. definizione dei fattori intrinseci di rischio della categoria di spesa (Rischio Intrinseco – IR), ovvero i rischi collegati alla specificità delle spese e delle procedure di selezione e di gestione ad esse associate con la conseguente attribuzione dei valori di **rischio intrinseco**;
2. rilevazione degli **esiti dei controlli di I e II livello** (realizzati dall'AdA, dai Servizi della Commissione, dalla Corte dei Conti ecc.), con individuazione dei livelli di rischio espressi in funzione del relativo **impatto finanziario (Rischio di Controllo – CR)** e successiva attribuzione dei corrispondenti valori da parte dell'Ufficio Controlli di I livello;
3. **determinazione del coefficiente di rischio totale** di ciascuna operazione calcolato combinando i precedenti fattori di rischio (rischio intrinseco e rischio di controllo).

RISCHIO INTRINSECO – IR

Con riferimento al **rischio intrinseco o rischio gestionale**, ovvero al rischio - correlato alla natura delle attività e delle strutture amministrative - che si verificano errori o anomalie nella gestione in grado di compromettere la legittimità e regolarità della spesa e in generale l'efficace attuazione finanziaria del Piano, con conseguente perdita di risorse e mancato raggiungimento dei target, esso è stato valutato in relazione **Tipologia di spesa**.

Nel caso specifico di INAPP si evidenzia che le voci di spesa afferenti ai piani finanziari delle singole operazioni sono le seguenti:

- a. Personale
- b. Esperti
- c. Missioni
- d. Seminari e convegni
- e. Società
- f. Stampa e Diffusione
- g. Strumentazione tecnica
- h. Costi indiretti calcolati al 25% dei costi diretti

Poiché l'Istituto, come anticipato, oltre a operare come Organismo Intermedio, attua direttamente le operazioni selezionate in qualità di soggetto Beneficiario, le tipologie di spesa sopra elencate vengono gestite da specifici uffici dell'Istituto stesso su impulso dei singoli responsabili di progetto. Questo comporta che la rischio della selezione e della gestione di una tipologia di spesa non è direttamente collegata al singolo progetto, bensì all'ufficio competente.

Di seguito vengono quindi individuate le categorie di spesa che in base alla loro complessità, collegata alle procedure di selezione e di gestione, risultano più rischiose:

Rischio Intrinseco	
Voce di spesa	Livello di rischio
Esperti	2
Missioni	2
Seminari e convegni	2
Società	4
Stampa e Diffusione	2
Strumentazione tecnica	4

La voce di spesa del personale interno viene esclusa poiché il sistema di rendicontazione a costi standard adottato dall'INAPP permette la verifica al 100% di tutte le attività e degli output prodotti dal personale coinvolto sulle operazioni già a livello di controlli di I livello desk; pertanto, le verifiche in loco non produrrebbero alcun valore aggiunto rispetto alla correttezza delle spese rendicontate.

RISCHIO DI CONTROLLO – CR

Per **rischio di controllo**, si intende il rischio legato a irregolarità non rilevate dalle attività di autocontrollo interno nel corso della gestione e controllo delle operazioni i cui effetti non sono stati prevenuti, individuati e corretti tempestivamente generando tagli di spesa.

Pertanto, il rischio viene misurato in termini di **impatto finanziario di spese non ammissibili rilevate nell'ambito delle verifiche amministrativo contabili dei controlli di primo livello (on desk e in loco)** come conseguenza di un processo gestionale che non ha funzionato correttamente in termini di prevenzione e correzione dell'errore/irregolarità.

Sulla base dell'impatto finanziario delle spese non ammissibili rilevato in sede di controllo di I livello, sono individuati i seguenti tre livelli di rischio:

Rischio di controllo I livello	
Fasce di rischio	Livello di rischio
Impatto finanziario delle spese non ammissibili fino al 10%	1
Impatto finanziario delle spese non ammissibili tra il 10% e il 30%	2
Impatto finanziario delle spese non ammissibili superiore al 30%	3

Parimenti, in base all'impatto finanziario delle spese non ammissibili rilevate dai controlli di II livello (Autorità di Audit, Corte dei Conti, Servizi della Commissione europea ecc.) rispetto alla soglia stabilita da Reg. 1303/2013 per la comunicazione all'OLAF, sono individuati i seguenti tre livelli di rischio:

Rischio di controllo II livello	
Fasce di rischio	Livello di rischio
Nessuna irregolarità	1
Irregolarità fino a € 10.000,00 (FSE)	2
Irregolarità oltre € 10.000,00 (FSE) con procedura di comunicazione a OLAF	3

CALCOLO DEL RISCHIO TOTALE – RT

Sulla base di quanto sopra esposto, si procede all'assegnazione dei livelli di rischio associati a ciascuna tipologia di spesa utilizzando quale strumento la **matrice di rischio** di seguito riportata.

La matrice si compone di due sezioni che sono compilate rispettivamente: per il rischio intrinseco (IR) dal Gruppo di Autovalutazione; per il rischio di controllo (CR) dall'Unità funzionale Controllo di I livello. In entrambe le sezioni il rischio intrinseco e il rischio di controllo sono calcolati come media dei valori attribuiti a ciascun fattore di rischio considerato.

Il rischio totale per ciascuna operazione è calcolato come prodotto dei precedenti valori di rischio:

RT (rischio totale per operazione) = IR x CR

In questo modo a ogni unità dell'universo considerato viene assegnato un **coefficiente di rischio complessivo** che costituisce la **sintesi del rischio intrinseco e del rischio di controllo**.

METODOLOGIA DI CAMPIONAMENTO DELLE SPESE DA SOTTOPORRE AL CONTROLLO IN LOCO

In base ai suddetti rischi intrinseci e di controllo vengono individuati gli strati da cui estrarre le spese.

All'interno dei singoli strati i costi vengono suddivisi in quartili in modo tale da attribuire ad ogni spesa un fattore di rischio proporzionale all'importo ammesso. Tali valori possono essere calcolati attraverso la formula di Excel =Quartile(matrice;quarto)

Tali valori di rischio sono riportati nella seguente tabella:

Rischio collegato all'importo relativo della spesa	
Fasce di rischio	LIVELLO DI RISCHIO
I Quartile	1
II Quartile	2
III Quartile	3
IV Quartile	4

Andando a moltiplicare i valori della spesa per il coefficiente di rischio associato si avrà che l'estrazione casuale è proporzionale al valore ponderato della spesa. Tale metodologia, detta "Probability Proportional to Size (PPS)" viene applicata sulla spesa certificabile cumulata, che rappresenta il limite massimo dell'intervallo casuale (da €1,00 al totale della spesa cumulata) e viene svolta utilizzando la funzione di campionamento casuale semplice disponibile sul programma Excel.

ESEMPIO

Supponendo un universo campionario così composto:

Tipologia di spesa	Numero Codice Locale Spesa (CLS)	Importo
A	B	C
Esperti	3	1.500,00
Missioni	30	8.676,57
Seminari e convegni	130	75.000,00
Società	155	120.000,00
Stampa e Diffusione	12	11.452,46
Strumentazione tecnica	120	78.447,72
Totale complessivo	450	295.076,75

In base al valore dei rischi individuati si avrà:

Tipologia di spesa	Numero CLS	Importo	Rischio Intrinseco	Rischio di controllo	Rischio Totale
A	B	C	D	E	F = (D*E)
Esperti	3	1.500,00	2	1	2
Missioni	30	8.676,57	2	1	2
Seminari e convegni	130	75.000,00	2	1	2
Società	155	120.000,00	4	1	4
Stampa e Diffusione	12	11.452,46	2	1	2
Strumentazione tecnica	120	78.447,72	4	1	4
Totale complessivo	450	295.076,75			

Moltiplicando, pertanto, il valore dei rischi totali per i rispettivi valori di spesa si potrà determinare il valore relativo ponderato di ogni singolo strato utile a concentrare il maggior controllo sugli strati più rischiosi, come di seguito riportato:

Tipologia di spesa	Numero CLS	Importo	Rischio Intrinseco	Rischio di controllo	Rischio Totale	Valore ponderato	Peso % valori ponderati	Importo da estrarre	% di controllo per ogni strato	Giustificativi da estrarre
A	B	C	D	E	F = (D*E)	G = (C*F)	H = G/(Totale G)	I = H*10%importo totale)	L = I/Totale I	M = L*B
Esperti	3	1.500,00	2	1	2	3.000,00	0,30%	89,68	5,98%	1
Missioni	30	8.676,57	2	1	2	17.353,14	1,76%	518,77	5,98%	2
Seminari e convegni	130	75.000,00	2	1	2	150.000,00	15,20%	4.484,23	5,98%	8
Società	155	120.000,00	4	1	4	480.000,00	48,63%	14.349,53	11,96%	19
Stampa e Diffusione	12	11.452,46	2	1	2	22.904,92	2,32%	684,74	5,98%	1
Strumentazione tecnica	120	78.447,72	4	1	4	313.790,88	31,79%	9.380,73	11,96%	15
Totale complessivo	450	295.076,75				987.048,94		29.507,68	10%	46

Tale operazione consentirà di quantificare il numero di giustificativi da estrarre da ogni strato in modo casuale.

Pertanto, in base all'esempio, laddove si dovessero estrarre i 2 Codici Locali Spesa nello strato relativo alla voce "Missioni" di seguito riportato

CLS	Tipologia di spesa	IMPORTO
10001	Missioni	3,00
10002	Missioni	7,00
10003	Missioni	18,60
10004	Missioni	19,00
10005	Missioni	21,10
10006	Missioni	22,26
10007	Missioni	41,40
10008	Missioni	55,80
10009	Missioni	80,00
10010	Missioni	99,30
10011	Missioni	100,00
10012	Missioni	125,63
10013	Missioni	127,48
10014	Missioni	135,00
10015	Missioni	138,80
10016	Missioni	174,00
10017	Missioni	236,90
10018	Missioni	248,30
10019	Missioni	266,26
10020	Missioni	359,50
10021	Missioni	372,11
10022	Missioni	383,45
10023	Missioni	436,76
10024	Missioni	447,04
10025	Missioni	535,48
10026	Missioni	557,36
10027	Missioni	600,34
10028	Missioni	826,74
10029	Missioni	908,53
10030	Missioni	1.329,43

si dovrà procedere innanzitutto all'individuazione dei quartili

Quartili	Importo minimo dell'intervallo	Importo massimo dell'intervallo
I Quartile	3,00	55,80
II Quartile	80,00	138,80
III Quartile	174,00	383,45
IV Quartile	436,76	1.329,43
Totale complessivo	3,00	1.329,43

successivamente all'individuazione dei valori ponderati, come descritto nella metodologia:

CLS (A)	Tipologia di spesa (B)	IMPORTO (C)	Quartili (D)	Rischio associato al quartile (E)	Valore ponderato (F=C*E)	Valori cumulati
10001	Missioni	3,00	I Quartile	1	3,00	3,00
10002	Missioni	7,00	I Quartile	1	7,00	10,00
10003	Missioni	18,60	I Quartile	1	18,60	28,60
10004	Missioni	19,00	I Quartile	1	19,00	47,60
10005	Missioni	21,10	I Quartile	1	21,10	68,70
10006	Missioni	22,26	I Quartile	1	22,26	90,96
10007	Missioni	41,40	I Quartile	1	41,40	132,36
10008	Missioni	55,80	I Quartile	1	55,80	188,16
10009	Missioni	80,00	II Quartile	2	160,00	348,16
10010	Missioni	99,30	II Quartile	2	198,60	546,76
10011	Missioni	100,00	II Quartile	2	200,00	746,76
10012	Missioni	125,63	II Quartile	2	251,26	998,02
10013	Missioni	127,48	II Quartile	2	254,96	1.252,98
10014	Missioni	135,00	II Quartile	2	270,00	1.522,98
10015	Missioni	138,80	II Quartile	2	277,60	1.800,58
10016	Missioni	174,00	III Quartile	3	522,00	2.322,58
10017	Missioni	236,90	III Quartile	3	710,70	3.033,28
10018	Missioni	248,30	III Quartile	3	744,90	3.778,18
10019	Missioni	266,26	III Quartile	3	798,78	4.576,96
10020	Missioni	359,50	III Quartile	3	1.078,50	5.655,46
10021	Missioni	372,11	III Quartile	3	1.116,33	6.771,79
10022	Missioni	383,45	III Quartile	3	1.150,35	7.922,14
10023	Missioni	436,76	IV Quartile	4	1.747,04	9.669,18
10024	Missioni	447,04	IV Quartile	4	1.788,16	11.457,34
10025	Missioni	535,48	IV Quartile	4	2.141,92	13.599,26
10026	Missioni	557,36	IV Quartile	4	2.229,44	15.828,70
10027	Missioni	600,34	IV Quartile	4	2.401,36	18.230,06
10028	Missioni	826,74	IV Quartile	4	3.306,96	21.537,02
10029	Missioni	908,53	IV Quartile	4	3.634,12	25.171,14
10030	Missioni	1.329,43	IV Quartile	4	5.317,72	30.488,86

Infine, attraverso l'utilizzo della formula di Excel (o qualche strumento equivalente)

= CASUALE.TRA(minore; maggiore)

e inserendo i valori minimo e massimo cumulato:

= CASUALE.TRA(3; 30.488,86)

si avrà che ad ogni invio verrà estratto un valore ivi compreso che rappresenterà il CLS estratto. Ad esempio, supponendo che esca il valore 234,00, quest'ultimo corrisponderà alla spesa n. 10009. Tenuto conto che occorre estrarre anche un secondo CLS nello strato "Missioni", si dovrà far girare nuovamente l'algoritmo che, per esempio, potrebbe far uscire il valore 28.117,00 che corrisponderebbe alla spesa n. 10030. Una volta reiterato tale approccio per tutti gli strati individuati, si potrà procedere al controllo dei giustificativi così estratti.

In conformità a quanto previsto dall' Articolo 127 del Regolamento (UE) N. 1303/2013 il presente metodo di campionamento non statistico copre almeno il 5 % del numero di giustificativi di spesa e almeno il 10 % del valore della spesa approvata dal controllo di I livello desk.

Si ricorda che nel caso in cui durante le verifiche in loco venissero rilevati errori superiori al 2% del campione estratto, in base alla tipologia dell'errore, isolato o sistemico, e dell'entità della spesa non ammissibile si procederà ad estrarre un ulteriore campione di progetti, con le medesime modalità di estrazione casuale, che potrebbero essere affetti dagli stessi errori e rivedere le procedure del Si.Ge.Co. al fine di prevenire le criticità emerse.

Infine, nel caso in cui vi fossero indicazioni in merito ad eventuali irregolarità riscontrate dai controlli in loco dell'AdA o da altri organi preposti (quali Guardia di Finanza, Corte dei Conti Italiana, Corte dei Conti Europea e Commissione Europea), si potrà valutare di effettuare ulteriori verifiche extra-campione sui progetti segnalati.