Rapporto attività di audit degli STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA sulle attività di preparazione alla chiusura della programmazione 2007-2013

REGIONE ABRUZZO - GIUNTA REGIONALE

AUTORITA' DI AUDIT E SUPPORTO CONTROLLO ISPETTIVO CONTABILE

Ufficio Controllo Fondi Europei POR FESR

AUTORE DEL CONTROLLO	Autorità di Audit con il supporto dell'assistenza tecnica della Lattanzio Audit Spa
CUP	
MISURA/AZIONE	Attività 1.2
INTERMEDIARIO FINAZIARIO	FIRA
PERCETTORI FINALI AMMISSIBILI	
ASSEGNAZIONE FONDO	
SPESE RENDICONTATE AMMESSE ALLA CHIUSURA	
COSTI DI GESTIONE/COMMISSIONI RENDICONTATE	
COMMISSIONI ADDEBITATE AI PERCETTORI FINALI	
RIUTILIZZO DELLE SOMME RISORSE RESTITUITE AL SIF	
UTILIZZO INTERESSI ATTIVI	
INTERESSI ATTIVI RIPROGRAMMATI	
IVA RENDICONTATA OVE NON RECUPERABILE	
COSTI NON AMMISSIBILI	

In vista della chiusura della programmazione 2007/2013 dei Fondi strutturali riguardanti gli strumenti di ingegneria finanziaria l'Autorità di Audit ha esaminato e verificato alcuni aspetti specifici quali:

a) Descrizione degli strumenti di Ingegneria Finanziaria utilizzati, delle modalità di attuazione e ulteriori informazioni anche di carattere numerico;
b) in conformità all'art. 78 (6) del Reg. (CE) n. 1083/2006 l'ammissibilità della spesa al momento della chiusura;
c) la spesa ammissibile calcolata sommando l'importo totale degli investimenti effettivamente erogati e delle forme di garanzie fornite ai costi di gestione/commissione del SIF detraendo le eventuali commissioni addebitate ai PF e gli interessi e altri guadagni non utilizzati;

d) che il contributo pubblico relativo alla costituzione del SIF sia stato versato dal Beneficiario entro la fine del periodo di ammissibilità, ovvero il 31 dicembre 2015, che gli impegni relativi alle garanzie dai Fondi di garanzia siano stati assunti entro il medesimo termine, conformemente a quanto stabilito dall'articolo 78, paragrafo 6 del Reg. (CE) n. 1083/2006, e che gli istituti di credito abbiano proceduto alla erogazione ai percettori finali dei prestiti coperti da garanzie entro il termine ultimo del 30.11.2016, coerentemente con quanto disposto nel Manuale per la chiusura dei Programmi Operativi 2007-2013 del MEF (versione. 1.2 del 22.12.2015, § 3.5.4.2);
e) le spese di istruttoria o altri costi amministrativi sostenuti dal percettori finali (di seguito PF) che non si soprappongono ai costi di gestione o delle commissioni dichiarate come spesa ammissibile;
f) gli interessi generati dai pagamenti del Programma allo Strumento di ingegneria Finanziaria;
g) le procedure previste per la rilevazione delle risorse restituite e per la gestione dei ritardi nella restituzione da parte del PF;
h) che le risorse versate al PF o impegnate in contratti di garanzia per prestiti erogati al PF devono comunque essere spese per lo scopo previsto al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati dal PO;

Nell'attività di verifica si è tenuto conto del:

- Reg. (CE) n. 1083/2006 e s.m.i. artt. 44, 44bis e 78 e 78bis;
- Reg. (CE) n. 1828/2006 e s.m.i. artt. Da 43 a 46;
- Orientamenti sulla chiusura 2007/2013, decisione della CE C(2015) 2771 final del 30.04.2015;
- Chiusura dei programmi Operativi 2007-2013 preparazione e attuazione del MEF IGRUE del 22.12.2015 versione 1.2;
- "Raccomandazioni della Commissione Europea sulle attività di preparazione alla chiusura della Programmazione 2007/2013 relativamente agli strumenti di Ingegneria Finanziaria" trasmessi con nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.

DETERMINAZIONE CAMPIONE CASUALE DALLO STRATO DELLA POPOLAZIONE COMPLESSIVA DI PRATICHE DI INVESTIMENTO/GARANZIE OGGETTO DI TEST DI CONFORMITÀ PIENAMENTE RAPPRESENTATIVO
Raccomandazione n. 1 Sufficienti attività di audit della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit:

STRUTTURAZIONE DELL'OPERAZIONE DI INGEGNERIA FINANZIARIA *Illustrare le funzioni dei diversi soggetti coinvolti come desunto dagli Accordi di Finanziamento: distinzione tra il ruolo di AdG di selezionare direttamente IF cui affidare le funzioni di Gestore del SIF, o di individuare un gestore che a sua volta curerà la selezione dei SIF nei quali investire.* *Accertare la netta distinzione tra il ruolo di Gestore di un Fondo di partecipazione e altri organismi cui è affidata esclusivamente un'attività di supporto all'AdG. Diversamente i Servizi di audit della CE le attività le configurano come Assistenza tecnica.*
Raccomandazione n. 7" strutturazione dell'operazione di ingegneria finanziaria" attività di audit della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

UTILIZZO DELLA CHECKLIST IN ALLEGATO 18 AL "VADEMECUM PER LE ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI SECONDO LIVELLO" PREDISPOSTO DA IGRUE (VERSIONE 1.4 DEL 21.06.2014), IN PARTICOLARE NELLE RELATIVE SEZIONI DA M. A R.

Raccomandazione n. 2 Impiego di un'apposita check list per la chiusura e documentazione" della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

DESCRIZIONE DEGLI STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA UTILIZZATI, DELLE MODALITÀ DI ATTUAZIONE E ULTERIORI INFORMAZIONI ANCHE DI CARATTERE NUMERICO.
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

AMMISSIBILITA' SPESA RELATIVA A SIF *Tale spesa è calcolata sommando l'importo totale delle garanzie fornite, inclusi gli importi impegnati come garanzie dai Fondi di garanzia (conformemente a quanto stabilito dall'articolo 78, paragrafo 6 del Reg. (CE) n. 1083/2006), al totale degli investimenti effettuati ed ai costi di gestione/commissione del SIF, detraendo le eventuali commissioni addebitate ai PF, gli interessi e altri guadagni non utilizzati*

COSTI DI GESTIONE *La tipologia di costi di gestione ammissibili, come costi di gestione compatibili con i principi di sana gestione finanziaria si riferiscono a voci di costo rimborsate a fronte di prova della spesa, sono a titolo esemplificativo i seguenti:* - *costi del personale, comprese le spese di viaggio, vitto e alloggio, il costo degli uffici, attrezzature, sistemi informatici, materiale di consumo e forniture, direttamente collegati alla gestione e agli investimenti dei contributi dei Programmi a favore degli Strumenti di Ingegneria Finanziaria e dei Fondi di Partecipazione. Tali costi sono sostenuti per realizzare attività come le procedure di selezione e di gara, i controlli, monitoraggio e reporting, consulenza, informazione e pubblicità;* - *costi generali dell'istituto finanziario che gestisce lo Strumento di Ingegneria Finanziaria o il Fondo di Partecipazione nella gestione e investimento del contributo del Programma a condizione che le spese generali siano basate sui costi effettivi e siano attribuite proporzionalmente alle operazioni in base ad un metodo giusto ed equo e puntualmente motivato.*
Raccomandazione n. 8 "Costi e commissione di gestione" attività di audit della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

1. LE COMMISSIONI PER LA GESTIONE DEL SIF **2. CORRETTO CALCOLO DEI COSTI/COMMISSIONI DI GESTIONE DEL SIF;**

3. ANALISI DEL RISCHIO DEL DOPPIO FINANZIAMENTO A SEGUITO DI COMMISSIONI ADDEBITATE AI DESTINATARI FINALI **4. MODALITA' DI REMUNERAZIONE APPLICATA IN CONFORMITA' DI QUANTO PREVISTO DALLO STATUTO DELL'ENTE IN-HOUSE E DAI RAPPORTI REGOLATI CON ADG** *le commissioni di gestione, si riferiscono a un prezzo concordato o compensazione per i servizi resi, non possono superare, su una media annua, i limiti di seguito riportati, a meno che in seguito a una gara d'appalto non si rivel i necessaria una percentuale più elevata in conformità alle norme applicabili:* *- il 2% del contributo del Programma Operativo ai Fondi di Partecipazione o del contributo del Programma Operativo o del Fondo di Partecipazione ai Fondi di garanzia;* *- il 3% del contributo del Programma Operativo o del Fondo di Partecipazione agli Strumenti di Ingegneria Finanziaria in tutti gli altri casi, ad eccezione degli strumenti di microcredito a favore delle microimprese;* *- il 4% del contributo del Programma Operativo o del Fondo di Partecipazione agli strumenti di microcredito a favore delle microimprese.*
Raccomandazione n. 2 Impiego di una apposita checklist per la chiusura e documentazione" della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017. *Raccomandazione n. 8 "Costi e commissione di gestione" attività di audit della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.*
1. **2.** **3.**
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

LE COMMISSIONI OVVERO LE SPESE DI ISTRUTTORIA O ALTRI COSTI AMMINISTRATIVI O QUALSIASI QUOTA DI ESSE ADDEBITATE AI DESTINATARI FINALI DALLO STRUMENTO DI INGEGNERIA FINANZIARIA.[1] Quali sono stati gli effetti per il SIF stesso. *Tali commissioni (o qualsiasi quota di esse) non devono sovrapporsi con i costi di gestione o di spese dichiarate come spese ammissibili a valere sulle operazioni. Pertanto, se il Fondo addebita al percettore finale le commissioni o quote di esse, alla chiusura, l'importo corrispondente dovrà essere detratto dalle spese ammissibili, al fine di evitare un doppio finanziamento dei costi di gestione o commissioni*
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

1. CORRETTO TRATTAMENTO DELLE PRATICHE DI INVESTIMENTO/GARANZIA RISULTANTI NON AMMISSIBILI **2. GESTIONE DELLA TESORERIA**
Raccomandazione n. 2 Impiego di un apposita checklist per la chiusura e documentazione" della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.

[1] *Lo Strumento di Ingegneria Finanziaria può attribuire ai destinatari finali le commissioni (ossia i costi di transazioni, quali le spese legali e contabili e le spese di sorveglianza) ovvero le spese di istruttoria o altri costi amministrativi o qualsiasi quota di esse. Queste spese o quota di esse non devono sovrapporsi con i costi di gestione o di spese dichiarate come spese ammissibili a rimborso dai Fondi Strutturali[1].*

La nota COCOF 10-0014-05 dell'8/02/2012, richiama le principali modalità di applicazione in materia di riduzioni delle spese ammissibili in caso di spese di istruttoria. A riguardo la Commissione specifica che:

- *in caso di commissioni attribuite da parte del Fondo al destinatario finale, il relativo importo dovrà essere detratto dalle spese ammissibili;*
- *le commissioni addebitate al destinatario finale riducono l'importo netto del contributo a favore del destinatario finale. Pertanto, se lo Strumento di Ingegneria Finanziaria desidera addebitare ai destinatari finali tali commissioni, il medesimo importo va detratto dalla spesa ammissibile a carico dei Fondi Strutturali.*

Pertanto, se lo Strumento di Ingegneria Finanziaria imputa ai destinatari finali tali spese o altre spese, l'ammontare corrispondente deve essere detratto dalle spese ammissibili a carico dei Fondi Strutturali, ai sensi dell'articolo 78 (6) (d) del Regolamento generale.

1. 2.
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

AMMISSIBILITÀ DEGLI ABBUONI DI INTERESSI O DEGLI ABBUONI DI COMMISSIONI DI GARANZIA CAPITALIZZATI[2], utilizzati in combinazione con gli Strumenti di Ingegneria Finanziaria *Gli Strumenti di Ingegneria Finanziaria possono essere associati agli abbuoni di interessi e agli abbuoni di commissioni di garanzia capitalizzati. Solo quando gli abbuoni sono utilizzati in combinazione con prestiti e garanzie FESR in un singolo pacchetto di finanziamento, possono essere considerati parte dei SIF e dell'investimento rimborsabile*[3] *e quindi rientrare nell'ambito di applicazione degli artt. 44 e 78 (6) del Reg. (CE) n. 1083/2006. Per quanto attiene le spese ammissibili, queste sono rappresentate dai pagamenti degli abbuoni di interessi o degli abbuoni di commissioni di garanzia all'Intermediario Finanziario o al percettore finale su prestiti o garanzie pendenti. Questi pagamenti possono essere richiesti in chiusura una volta che le sovvenzioni siano state interamente utilizzate.*
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

LE RISORSE VERSATE AL PF O IMPEGNATE IN CONTRATTI DI GARANZIA PER PRESTITI EROGATI AL PF DEVONO COMUNQUE ESSERE SPESE PER LO SCOPO PREVISTO AL FINE DI CONTRIBUIRE AL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI FISSATI DAL PO.
Per avere evidenza del conseguimento degli obiettivi, per i quali gli investimenti rimborsabili sono stati impiegati, accertare e verificare se l'AdG ha controllato ad esempio i documenti forniti dai percettori finali, i rapporti delle verifiche in loco dei gestori del Fondo, le riunioni del Consiglio di Amministrazione, i bilanci annuali e i rapporti dell'Intermediario del prestito al Fondo di garanzia a supporto delle richieste[4]*.*

INTERESSI GENERATI DAI PAGAMENTI DEL PROGRAMMA[5]**, CORRETTO IMPIEGO DEGLI INTERESSI GENERATI DAL CONTRIBUTO PO AL SIF**

[2] *Nel caso in cui gli abbuoni riguardino prestiti o altri strumenti di rischio la cui durata si estenda oltre la presentazione della Domanda di pagamento finale, i pagamenti sostenuti dopo la presentazione della Domanda di pagamento finale possono essere dichiarati come spesa ammissibile se gli abbuoni di interessi o gli abbuoni di commissioni di garanzia capitalizzati rispettano le seguenti condizioni:*

- *siano associati e combinati con prestiti o garanzie del FESR o del FSE in un unico pacchetto di finanziamenti;*
- *si riferiscano a prestiti o altri strumenti di rischio erogati per investimenti nei destinatari finali entro il 31 marzo 2017;*
- *gli abbuoni di interessi o gli abbuoni per commissioni di garanzia capitalizzati siano calcolati entro il 31 marzo 2017 come totale degli impegni di pagamento scontati;*
- *i relativi importi totali siano versati in un conto di garanzia intestato all'Autorità di Gestione o all'organismo che attua lo Strumento di Ingegneria Finanziaria con istituti finanziari nello Stato membro.*

[3] *Cfr. "Guidance Note on Financial Engineering Instruments under Article 44 of Council Regulation (EC) No 1083/2006" nota COCOF 10-0014-05-EN – Revised version 08/02/2012, paragrafo 4.3.1.*

[4] *"Guidance Note on Financial Engineering Instruments under Article 44 of Council Regulation (EC) No 1083/2006" nota COCOF 10-0014-05-EN – Revised version 08/02/2012, paragrafo 6.1.7 ultimo punto elenco.*

[5] *La nota COCOF a nota COCOF 10-0014-05, specifica che:*

- *il principio alla base di tale impostazione stabilisce che, le risorse derivanti dagli interessi generati dai pagamenti, provenienti dai Programmi Operativi agli Strumenti di Ingegneria Finanziaria a sostegno degli investimenti rimborsabili per alcuni tipi di azioni e destinatari finali, devono essere usati a beneficio dello stesso tipo di azioni;*
- *gli interessi e altri proventi che dovrebbero spettare allo Strumento di Ingegneria Finanziaria stessa, devono essere aggiunti agli investimenti di capitale del fondo o utilizzati per il pagamento dei costi di gestione o delle spese;*

la nota COCOF 10-0014-05 al paragrafo 5.1.6 specifica che "gli interessi maturati sui pagamenti da parte del Programma Operativo allo Strumento di Ingegneria Finanziaria, tra cui Fondi di Partecipazione, che sono attribuibili al contributo dei Fondi Strutturali e che, alla chiusura parziale o finale del Programma Operativo, non sono stati utilizzati secondo la disposizione di cui all'articolo 78 (6) e del primo comma dell'articolo 78 (7) del Regolamento generale, devono essere detratti dalle spese ammissibili".
Raccomandazione n. 2 Impiego di un apposita checklist per la chiusura e documentazione" della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

LE ATTIVITÀ DI AUDIT SUI DESTINATARI FINALI *Esaminare la correttezza delle diverse fasi di selezione del destinatario finale e attuazione e verifica della pratica di investimento/garanzia nonché la conformità con l'Accordo di Finanziamento*[6] *Accertare che gli investimenti effettuati dai SIF sono stati impiegati per le finalità previste in conformità con le finalità di ciascun Fondo ai sensi della disciplina UE .*
Raccomandazione n. 3 "Adeguata documentazione del lavoro di audit" della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017. *Raccomandazione n. 6 "Porta dell'audit per i Fondi di Garanzia" della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017*
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

1. LE MODALITA' DEL DISIMPEGNO PREVISTE NEGLI ACCORDI DI FINANZIAMENTO TRA ADG E SIF SIANO STATE RISPETTATE E VERIFICATA LA CORRETTA RESTITUZIONE DELLE RISORSE SIF ALL'ADG . **2. MODALITA' DI REIMPIEGO IN CONFORMITA' CON L'ART. 78 DEL REG. (ce) N. 1083/2006**
Art. 43, Reg. (CE) n. 1828/2006; *Raccomandazione n. 4 "Modalità di disimpegno dal SIF ed esiti definitivi degli audit" "della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.* *Le ADG devono adottare le misure correttive eventualmente richieste prima della chiusura della Programmazione 2007/2013 in modo da assicurare la piena conformità alla disciplina applicabile dandone comunicazione nel Rapporto di Controllo Finale.*
1 2
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :

I CONTROLLI SULLE PROCEDURE DI APPALTO PUBBLICO PER I SIF PER LA SELEZIONE DEI GESTORI *Esaminare la selezione dei gestori di SIF in particolare occorre:* ❖ *verificare se il bando di gara consentiva l'aggiudicazione di servizi aggiuntivi nel caso tali servizi sono stati affidati.;* ❖ *verificare se il bando iniziale prevedeva la possibilità di ridurre o aumentare il valore del fondo, ove applicabile;*

- *gli interessi e altri guadagni attribuibili al contributo dei Fondi Strutturali generati dai pagamenti dei Programmi Operativi agli Strumenti di Ingegneria Finanziaria, nonché quelli che spettano agli Strumenti di Ingegneria Finanziaria, compresi i Fondi di Partecipazione, non dovrebbero essere utilizzati per coprire la quota di ~~il~~ cofinanziamento nazionale allo Strumento di Ingegneria Finanziaria, né per coprire il costo del prestito di denaro sul mercato finanziario per la quota nazionale di cofinanziamento.*

[6] *Es. possesso requisiti, domanda nei termini, contratto di finanziamento tra SIF e DF, documentazione a comprova del fatto che l'investimento dal SIF sia stato utilizzato per la finalità prevista, atti di verifica a cura del Gestore del SIF e dell'AdG.*

Raccomandazione n. 5 "Procedure di appalto per la selezione dei gestori" della nota MEF – RGS prot. 30682 del 22.02.2017.
Documentazione acquisita a supporto dell'attività di audit :