

INDICE

<i>Prefazione di Pierluigi Di Palma</i>	XV
<i>Introduzione</i>	XVII
<i>Ringraziamenti</i>	XXV

Capitolo 1 **FONTI DI FINANZIAMENTO E COERENZA FONTI-IMPIEGHI**

1. La tassonomia delle fonti nel ciclo del progetto	1
1.1. Le fonti pubbliche nazionali ed europee	2
1.2. Le fonti private e gli strumenti ibridi	3
1.3. Il <i>capital stack</i> e la strutturazione complessa dei progetti	3
2. Capitale di rischio, debito, contributi e incentivi fiscali	5
2.1. Il quadro teorico della struttura del capitale	5
2.2. Il capitale di rischio e le implicazioni rendicontative	6
2.3. Il debito bancario e i <i>covenant</i> di progetto	7
2.4. I contributi a fondo perduto e gli incentivi fiscali	8
3. Il piano delle fonti e degli impieghi	10
3.1. La struttura e la funzione del piano delle fonti e degli impieghi	10
3.2. La dimensione temporale e la gestione del <i>working capital</i>	11
3.3. La costruzione operativa del piano per step metodologici	12
3.4. Il piano come documento vivo nel ciclo di vita del progetto	13
4. Addizionalità e divieto di doppio finanziamento	15
4.1. Il principio di addizionalità nella politica di coesione europea	15
4.2. La declinazione microeconomica dell'effetto incentivante	16
4.3. Il divieto di doppio finanziamento e le sue tipologie	16
4.4. I presidi documentali e le conseguenze delle violazioni	17

Capitolo 2 **PIANIFICAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA DEL PROGETTO**

1. Il <i>business case</i> e l'analisi del fabbisogno	21
1.1. Dal fabbisogno al progetto finanziabile	21
1.2. L'analisi costi-benefici come strumento decisionale	22
1.3. Il <i>business case</i> nei programmi europei e nel PNRR	23
1.4. Errori metodologici frequenti nell'analisi di fattibilità	24

2. Il <i>budget</i> di progetto, la WBS e la matrice costi-attività	26
2.1. Dalla logica dell'intervento al piano dei costi	26
2.2. La <i>Work Breakdown Structure</i> applicata alla rendicontazione	27
2.3. <i>Budget</i> iniziale, varianti e revisioni in corso d'opera	28
3. Indicatori di sostenibilità economica e finanziaria	30
3.1. Il valore attuale netto finanziario ed economico	30
3.2. Il tasso interno di rendimento e gli indicatori di redditività	31
3.3. Il <i>Debt Service Coverage Ratio</i> e la sostenibilità finanziaria	32
3.4. Indicatori di <i>performance</i> nei programmi PNRR e strutturali	32
4. Il <i>risk management</i> nel progetto cofinanziato	34
4.1. La gestione del rischio come requisito normativo	34
4.2. La matrice dei rischi e il registro dei rischi	35
4.3. Rischi finanziari, operativi e di conformità	35
4.4. Il piano di mitigazione e il suo monitoraggio	36

Capitolo 3

GOVERNANCE, ACCOUNTABILITY E CONTROLLO INTERNO

1. Ruoli e responsabilità nella <i>governance</i> del progetto	39
1.1. La struttura organizzativa e i ruoli nel progetto cofinanziato	39
1.2. Il RUP e la segregazione delle funzioni di controllo	40
1.3. La responsabilità giuridica dei soggetti preposti	41
1.4. L'organigramma di progetto come documento rendicontativo	42
2. Il sistema di controllo interno, segregazione dei compiti e tracciabilità	43
2.1. La struttura del sistema di controllo interno	43
2.2. La separazione delle funzioni come presidio di regolarità	44
2.3. La pista di controllo documentale	45
2.4. Gli strumenti informatici di tracciabilità	46
3. Etica, conflitti di interesse e prevenzione delle frodi	48
3.1. Il quadro normativo del conflitto di interesse	48
3.2. La tassonomia operativa dei conflitti di interesse	49
3.3. La gestione dei conflitti di interesse in tre fasi	50
3.4. Le situazioni di rischio nella rendicontazione	50
4. Il manuale di gestione e le <i>policy</i> documentali	52
4.1. Funzione e struttura del manuale di gestione	52
4.2. I contenuti obbligatori e le procedure operative standard	53
4.3. Il sistema di archiviazione e conservazione della documentazione	54
4.4. La revisione periodica del manuale	54

Capitolo 4

QUADRO TEORICO DELLA RENDICONTAZIONE

1. Finalità della rendicontazione, legittimità, regolarità, economicità e performance	57
1.1. Il concetto di rendicontazione e le sue dimensioni fondamentali	57
1.2. La legittimità e la regolarità come fondamenti giuridici	58
1.3. L'economicità e l'efficienza come dimensioni gestionali	59
1.4. La <i>performance</i> e il conseguimento dei risultati	60

2. Tipologie di rendicontazione, economica, finanziaria, fisica e di impatto	62
2.1. La rendicontazione economico-finanziaria	62
2.2. La rendicontazione fisica degli indicatori	62
2.3. La rendicontazione di impatto e il <i>value for money</i>	63
2.4. L'integrazione delle tipologie nel sistema di monitoraggio	64
3. <i>Output, outcome</i> e indicatori di programma	65
3.1. La distinzione concettuale tra <i>output</i> e <i>outcome</i>	65
3.2. Gli indicatori comuni e specifici del Reg. (UE) 2021/1060	66
3.3. La misurazione degli <i>outcome</i> nei programmi PNRR	67
3.4. La rendicontazione degli indicatori e le milestone	67
4. L'ammissibilità delle spese	69
4.1. Il principio generale di ammissibilità nel diritto dell'Unione	69
4.2. Le condizioni temporali, territoriali e materiali	70
4.3. Le spese non ammissibili per categoria	71
4.4. La verifica di ammissibilità nel ciclo rendicontativo	71

Capitolo 5

CICLO OPERATIVO E TRACCIABILITÀ

1. Dalla concessione del contributo ai SAL e al saldo	75
2. I percorsi documentali nella rendicontazione	79
3. La tracciabilità e le riconciliazioni contabili	83
4. Le non conformità e gli errori ricorrenti nella rendicontazione	86

Capitolo 6

IMPUTAZIONE DEI COSTI E SISTEMI SEMPLIFICATI

1. I costi reali e le opzioni di costo semplificato	91
2. I costi diretti, indiretti e l' <i>overhead</i>	95
3. Le allocazioni di costo e il <i>time-sheet</i> del personale	98
4. Le evidenze probatorie e la pista di controllo	101

Capitolo 7

CONFORMITÀ PROCEDURALE E DISCIPLINA DEGLI AIUTI

1. I principi del <i>procurement</i> nei progetti cofinanziati	107
2. Gli aiuti di Stato nella rendicontazione dei finanziamenti	110
3. Le irregolarità, i recuperi e le sanzioni	114
4. Le clausole di integrità e gli strumenti anticorruzione	116

Capitolo 8

VERIFICHE E CHIUSURE PROGRAMMATICHE

1. Le verifiche amministrativo-contabili e fisiche di I livello	121
2. Il campionamento e le <i>check-list</i> di verifica	124

3. La gestione dei rilievi e le controdeduzioni	127
4. Le chiusure, le rettifiche finanziarie e le sospensioni	129

Capitolo 9

CONTROLLI DI II LIVELLO E AUDIT ESTERNI

1. Le Autorità di <i>audit</i> e gli organismi indipendenti	133
1.1. La struttura organizzativa e il ruolo nel sistema di controllo	133
1.2. I requisiti tecnici e normativi per l'accreditamento	134
1.3. Il piano di <i>audit</i> pluriennale come strumento strategico	135
1.4. Le tipologie di <i>audit</i> e le loro modalità di esecuzione	136
1.5. L'impatto dei rilievi di <i>audit</i> sulla gestione operativa del programma	137
2. Le metodologie <i>risk-based</i> , il <i>system audit</i> e il <i>compliance audit</i>	139
2.1. L'architettura metodologica dell'approccio <i>risk-based</i>	139
2.2. Il <i>system audit</i> come valutazione della conformità e dell'efficacia	140
2.3. Il <i>compliance audit</i> sulle operazioni campionate	141
2.4. Il tasso di errore e le sue implicazioni per la certificazione	142
3. Il <i>follow-up</i> , le rettifiche finanziarie e i recuperi	144
3.1. La procedura di <i>follow-up</i> e la gestione dei rilievi d' <i>audit</i>	144
3.2. Il calcolo e l'applicazione delle rettifiche finanziarie	145
3.3. Le procedure di recupero verso i beneficiari e verso il FSUE	147
3.4. La comunicazione con la Commissione europea e le conseguenze sulla certificazione	148
4. Il coordinamento con gli organi giurisdizionali e antifrode	150
4.1. La distinzione operativa fra controllo amministrativo e procedimento penale	150
4.2. Il coordinamento con OLAF e la Procura Europea (EPPO)	151
4.3. La collaborazione con la Corte dei conti e i compiti della Guardia di Finanza	152
4.4. La segnalazione delle frodi e i meccanismi di <i>whistleblower protection</i>	153

Capitolo 10

LA DIMENSIONE DIGITALE NELLA RENDICONTAZIONE DEI FINANZIAMENTI PUBBLICI

1. Il Codice dell'Amministrazione Digitale e gli obblighi documentali	157
1.1. Il Codice dell'Amministrazione Digitale come cornice normativa	157
1.2. Il documento informatico e la firma digitale come elementi di autenticità	158
1.3. La conservazione digitale e l'accreditamento presso AgID	160
1.4. L'impatto del CAD sulla pista di controllo e sulla tracciabilità	161
2. I sistemi di <i>e-cohesion</i> e le piattaforme nazionali	163
2.1. L' <i>e-cohesion</i> come obbligo regolamentare e infrastruttura digitale	163
2.2. <i>OpenCoesione</i> e l'ecosistema nazionale di monitoraggio	164
2.3. Le piattaforme regionali di gestione dei fondi strutturali	165
2.4. L'interoperabilità fra sistemi nazionali e piattaforme europee	166
3. La digitalizzazione dei processi di <i>audit</i> e certificazione	168
3.1. L' <i>audit</i> assistito da elaboratore (CAAD) come metodologia avanzata	168
3.2. L'intelligenza artificiale nel campionamento statistico	169
3.3. La certificazione digitale dei conti annuali e della <i>audit statement</i>	170
3.4. La <i>cybersecurity</i> nei sistemi di rendicontazione e i rischi informatici	171
3.5. L'IA applicata alle verifiche di primo livello: strumenti operativi e quadro normativo	173

3.6. L'IA applicata all' <i>audit</i> di secondo livello: <i>risk scoring</i> , <i>compliance</i> evoluto e prospettive di standardizzazione	174
4. L'interoperabilità, gli <i>open data</i> e la trasparenza dei finanziamenti	175
4.1. Il <i>framework</i> di interoperabilità ModI (Modello di Interoperabilità)	175
4.2. Gli <i>open data</i> nella politica di coesione e la trasparenza amministrativa	176
4.3. ARACHNE come strumento di <i>data mining</i> antifrode	177
4.4. La trasparenza come obbligo normativo e come contributo alla <i>good governance</i>	178

Capitolo 11

I SISTEMI INFORMATIVI DI GESTIONE E RENDICONTAZIONE

1. I sistemi informativi di gestione per i fondi strutturali	181
1.1. L'architettura complessiva dei sistemi informativi di gestione	181
1.2. I requisiti funzionali minimi secondo il Regolamento UE 2022/1903	182
1.3. L'alimentazione del Sistema di Monitoraggio Unitario (SMU)	183
1.4. Criticità operative e <i>best practice</i> nell'implementazione	185
2. Il sistema ReGiS per il PNRR e le sue specificità	187
2.1. ReGiS come infrastruttura digitale specificamente disegnata per il PNRR	187
2.2. Le funzionalità di ReGiS per i soggetti attuatori	188
2.3. La rendicontazione di milestone e target nel flusso verso la Commissione	189
2.4. Criticità operative e soluzioni implementate	190
3. I sistemi regionali e locali di gestione	192
3.1. La diversificazione geografica e tecnica dei MIS regionali	192
3.2. I requisiti di interoperabilità con il Sistema di Monitoraggio Unitario	192
3.3. I sistemi informativi nelle regioni meridionali e la sfida del divario digitale	193
3.4. La <i>governance</i> dei dati e le responsabilità regionali nella architettura distribuita	194
4. La <i>governance</i> dei dati nella rendicontazione pubblica	196
4.1. Il dato come asset strategico e risorsa critica di <i>governance</i>	196
4.2. Il GDPR e il trattamento di dati personali nei sistemi di gestione	197
4.3. La continuità operativa e la <i>disaster recovery</i> nel contesto dei MIS	198
4.4. La <i>data governance</i> come funzione organizzativa dedicata	199

Capitolo 12

IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA: GOVERNANCE, RENDICONTAZIONE E CONTROLLO

1. Il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza	201
1.1. Il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza come strumento straordinario	201
1.2. La struttura e l'architettura del PNRR italiano	202
1.3. Le condizioni di accesso ai finanziamenti del RRF	203
2. La <i>governance</i> italiana del PNRR	205
2.1. L'architettura istituzionale della <i>governance</i> PNRR	205
2.2. Il ruolo del MEF e delle Amministrazioni centrali titolari	206
2.3. La catena di responsabilità fra Ministeri titolari e soggetti attuatori	207
2.4. Il sistema di coordinamento e il Tavolo permanente per il PNRR	208
3. La rendicontazione a milestone e target nel PNRR	209
3.1. La logica <i>performance-based</i> e il superamento della logica tradizionale di spesa	209

3.2. La definizione operativa di milestone e target	210
3.3. Il processo di rendicontazione semestrale verso la Commissione europea	211
3.4. Le conseguenze del mancato raggiungimento di milestone e target	212
4. L' <i>audit</i> e il controllo del PNRR	214
4.1. L'architettura del sistema di controllo interno del PNRR	214
4.2. Il ruolo dell'Organismo di <i>Audit</i> nazionale	215
4.3. Il coordinamento con la Corte dei conti europea	215
4.4. Il principio DNSH e la sua verifica operativa	216

Capitolo 13

I PROGRAMMI EUROPEI A GESTIONE DIRETTA E INDIRETTA

1. I fondi a gestione diretta, <i>Horizon Europe</i> , LIFE, CEF ed Erasmus+	219
1.1. La gestione diretta nel Regolamento finanziario UE	219
1.2. <i>Horizon Europe</i> , caratteristiche fondamentali e meccanismi di ammissibilità	220
1.3. Le categorie di costi ammissibili in <i>Horizon Europe</i>	221
1.4. Specificità rendicontative di <i>Horizon Europe</i> rispetto ai fondi strutturali	222
2. La gestione indiretta, i fondi fiduciari e gli strumenti finanziari	223
2.1. La gestione indiretta nel Regolamento finanziario UE	223
2.2. I fondi fiduciari dell'Unione Europea	224
2.3. Gli strumenti finanziari nei programmi ESIF 2014-2020 e 2021-2027	224
2.4. Rendicontazione degli strumenti finanziari rimborsabili	225
3. Le regole di ammissibilità in <i>Horizon Europe</i>	227
3.1. La struttura del <i>grant agreement</i> e l'AMGA	227
3.2. Le categorie di costi ammissibili in <i>Horizon Europe</i> , analisi dettagliata	227
3.3. La certificazione del costo del personale e i registri di <i>timesheet</i>	228
3.4. Le esclusioni da cofinanziamento in <i>Horizon Europe</i>	229
4. Il controllo finanziario nei programmi di ricerca europei	230
4.1. L'architettura del controllo finanziario in <i>Horizon Europe</i>	230
4.2. La Dichiarazione Contabile Certificata (CFS) e il ruolo del soggetto certificatore	231
4.3. L' <i>audit ex post</i> della DG RTD, modalità e tempistica	232
4.4. La gestione delle irregolarità e le procedure di recupero	232
4.5. Le strategie di difesa del beneficiario nelle procedure di <i>audit</i>	233

Capitolo 14

GLI INCENTIVI NAZIONALI, I CREDITI D'IMPOSTA E LA CUMULABILITÀ DEGLI AIUTI

1. Il sistema degli incentivi nazionali, Contratti di sviluppo, IPCEI e legge Sabatini	235
1.1. La mappa degli incentivi nazionali e l'architettura di sistema	235
1.2. I Contratti di sviluppo, procedura negoziale e modalità di rendicontazione	236
1.3. Gli IPCEI (Importanti Progetti di Comune Interesse Europeo)	237
1.4. La legge Sabatini e il finanziamento agevolato degli investimenti produttivi	238
2. I crediti d'imposta per R&S, innovazione e la transizione 4.0 e 5.0	239
2.1. Il credito d'imposta per attività di ricerca e sviluppo	239
2.2. Il Piano Transizione 4.0, investimenti in beni strumentali e macchinari	240
2.3. Il Piano Transizione 5.0, innovazione sostenibile e efficienza energetica	241
2.4. La fruizione dei crediti d'imposta in compensazione e i rischi di controllo	242

3. I fondi regionali e la ZES Unica per il Mezzogiorno	243
3.1. I programmi regionali FESR e FSE+ nel ciclo 2021-2027	243
3.2. La ZES Unica, quadro normativo e meccanismi di incentivazione	244
3.3. Il credito d'imposta ZES e le condizioni di applicazione	245
3.4. La gestione della cumulabilità fra incentivi regionali e nazionali	245
4. <i>Patent box</i> , ACE, regime <i>de minimis</i> e cumulabilità degli aiuti	247
4.1. Il <i>Patent box</i> , natura, operatività e meccanismi di calcolo	247
4.2. L'Aiuto alla Crescita Economica (ACE)	248
4.3. Il regime <i>de minimis</i> e la soglia di 300.000 euro	249
4.4. Le regole di cumulabilità degli aiuti di Stato	249

Capitolo 15

STRUMENTI OPERATIVI, QUALITÀ DELLA RENDICONTAZIONE E PROSPETTIVE EVOLUTIVE

1. I manuali operativi e le procedure di gestione	253
1.1. La funzione del manuale operativo nel ciclo di gestione del progetto	253
1.2. La struttura tipo di un manuale di procedure di Controllo Interno di Gestione (SGC)	254
1.3. Il ciclo di vita del manuale operativo e la sua evoluzione nel tempo	255
1.4. Il manuale operativo quale documento probatorio nelle verifiche ispettive	256
2. I modelli di rendicontazione e il cruscotto di progetto	257
2.1. I <i>format</i> standard di rendicontazione nei programmi ESIF 2021-2027	257
2.2. Il cruscotto di progetto come strumento di gestione integrata	258
2.3. La rendicontazione digitale attraverso i sistemi informativi	259
2.4. L'evoluzione verso la rendicontazione per risultati	260
3. La <i>check-list</i> del beneficiario, dal bando al collaudo finale	262
3.1. La <i>check-list</i> come strumento di autocontrollo e di gestione del rischio	262
3.2. La <i>check-list</i> nella fase di avvio del progetto	262
3.3. La <i>check-list</i> nella fase di esecuzione e rendicontazione	263
3.4. La <i>check-list</i> nella fase di collaudo e chiusura del progetto	264
4. Il sistema di qualità nella rendicontazione e prospettive evolutive	266
4.1. I principi del <i>Total Quality Management</i> (TQM) nella rendicontazione	266
4.2. La certificazione ISO 9001 nel contesto dei soggetti attuatori	267
4.3. Le prospettive evolutive della rendicontazione pubblica, digitalizzazione e intelligenza artificiale	267
4.4. L'evoluzione del sistema della rendicontazione	268

APPENDICE

Appendice A

Glossario tecnico	273
------------------------------------	-----

Appendice B

Piste di controllo esemplificative

B.1. Architettura della pista di controllo	283
--	-----

B.2. Pista di controllo PNRR – Misura a regia ministeriale	284
B.3. Pista di controllo Fondi strutturali – Operazione FESR a costi reali	286
B.4. Pista di controllo crediti d'imposta R&S e innovazione	287
B.5. Pista di controllo bandi nazionali e regionali a costi semplificati	289

Appendice C

Repertori documentali minimi

C.1. Costi del personale	291
C.2. Acquisti di beni e servizi	292
C.3. Lavori e investimenti infrastrutturali	294
C.4. Missioni, trasferte e formazione	295
C.5. IT, software e servizi cloud	295
C.6. Costi indiretti e metodi semplificati	296

Appendice D

Schema di relazione di audit

D.1. Architettura della relazione di <i>audit</i>	299
D.2. Template operativo della relazione	300
D.3. Classificazione dei rilievi e regime delle rettifiche	301
D.4. Modello di <i>working paper</i> e archiviazione	302
D.5. Lettera di management (estratto di template)	303