



**UNIONE EUROPEA**



**REGIONE MOLISE**



**REPUBBLICA  
ITALIANA**

**PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE  
DELLA REGIONE MOLISE  
FEASR 2014 – 2020**

(Regolamento (UE) n. 1305/2013 del 17 dicembre 2013)

---

---

**ADDENDUM AL MANUALE DELLE PROCEDURE E DEI CONTROLLI  
DELLE DOMANDE DI AIUTO E DI PAGAMENTO  
MISURE AD INVESTIMENTO**

(DETERMINAZIONE DEL DIRETTORE DI AREA N. 135 DEL 15-12-2015)

**GESTIONE PREVENTIVI**

---

Revisione del 11/2022

## Sommario

1.	PREMESSA .....	3
2.	RAGIONEVOLEZZA DELLA SPESA .....	4
2.1	Riferimenti normativi.....	4
2.2	Congruità e ragionevolezza della spesa – confronto tra preventivi .....	5
2.3	Indirizzi per il raffronto tra preventivi .....	6
3.	PROCEDURA AGEA PER LA GESTIONE PREVENTIVI.....	7
3.1	Utenti.....	8
3.2	Requisiti di sistema .....	8
3.3	Compilazione della Richiesta di Preventivo.....	8
3.4	Compilazione del Preventivo .....	9
3.5	Consultazioni .....	10
3.6	Compilazione Domande di Sostegno.....	10
4.	CONTROLLO AMMINISTRATIVO PER L'AMMISSIBILITA' DEI PREVENTIVI .....	10

## 1. PREMESSA

Con nota 0022532 del 22/06/2020 il MiPAAF, *Dipartimento delle politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale - Direzione generale dello sviluppo rurale* - ha trasmesso un resoconto dettagliato dell'incontro del Comitato per lo sviluppo rurale del precedente 10 giugno - durante il quale i servizi della Commissione europea hanno fornito, ai rappresentanti degli Stati membri, un aggiornamento in merito alle azioni di riduzione e mitigazione del tasso di errore nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale.

Nel corso della riunione è stata anticipata una sintesi del Rapporto di attuazione 2019, "Annual activity report", che ha evidenziato per il periodo 2017-2020 quali principali cause d'errore le seguenti:

❖ **per le misure a investimento o di altra natura:**

- 1) carenze nel sistema di controlli e nelle procedure;
- 2) appalti pubblici e procedure di selezione dei beneficiari;
- 3) verifica della ragionevolezza dei costi e altre condizioni di ammissibilità;
- 4) carenze nella gestione delle domande di pagamento;
- 5) presenza di spese non ammissibili e scarsa efficacia del sistema delle sanzioni;
- 6) altri problemi legati alla tracciabilità del controllo, reportistica e carenze nei controlli in loco;

❖ **per le misure a superficie/capo:**

- 1) mancato rispetto degli impegni da parte dei beneficiari;
- 2) presenza di impegni difficili da realizzare e controllare;
- 3) non proporzionalità nel sistema delle riduzioni e sanzioni;
- 4) scarsa correlazione tra impegno e obiettivo ambientale della misura;
- 5) errori/irregolarità nella dichiarazione delle superfici da parte dei beneficiari;
- 6) scambio di informazioni tra enti coinvolti nella gestione delle misure.

La azioni correttive e preventive individuate dai piani d'azione e riferite al periodo 2017-2020 sono:

- 1) miglioramento dei sistemi di controllo interno e delle procedure;

- 2) informazione e formazione dei funzionari;
- 3) campagne informative e documenti di orientamento/guide;
- 4) miglioramento sistemi IT;
- 5) informazione, formazione e consulenza ai beneficiari;
- 6) modifiche al programma;
- 7) uso delle opzioni dei costi semplificati;
- 8) modifiche e miglioramento del sistema delle sanzioni per renderlo più proporzionato alla gravità delle violazioni.

Per le misure a investimento, i principali rilievi formulati hanno riguardato, tra l'altro:

- ❖ *controllo dello status di PMI;*
- ❖ *presenza di condizioni artificiose per ricevere il sostegno;*
- ❖ *procedure di selezione dei beneficiari;*
- ❖ *verifica della ragionevolezza dei costi;*
- ❖ *rispetto delle norme relative agli appalti pubblici;*
- ❖ *mancata effettuazione di visite in situ, laddove necessario;*
- ❖ *procedure per il controllo delle domande di pagamento.*

Con il presente *addendum* l'Autorità di Gestione del PSR 2014/2020 della Regione Molise ha inteso implementare le proprie *procedure per il controllo delle domande di pagamento* fornendo chiarimenti ed approfondimenti circa le **modalità di acquisizione dei preventivi**, quali iniziative connesse all'antifrode.

## **2. RAGIONEVOLEZZA DELLA SPESA**

Il presente *addendum* integra il capitolo **6.1 Modalità di pagamento** del **Manuale delle procedure e dei controlli delle domande di aiuto e di pagamento misure ad investimento**, approvato con Determinazione del Direttore di Area, Autorità di Gestione del PSR Molise 2014/2020, n. 135 del 15-12-2015, e nel particolare fornisce informazioni ulteriori circa la necessità di rendere trasparenti e documentabili tutte le operazioni finanziarie connesse alla realizzazione degli interventi approvati.

### **2.1 Riferimenti normativi**

- ❖ Regolamento UE 1305/2014;

## Articolo 66 - Autorità di gestione

1. *L'autorità di gestione è responsabile dell'efficace, efficiente e corretta gestione e attuazione del programma e, a tal fine, provvede in particolare:*

*...omissis...*

*c) a garantire che i beneficiari e altri organismi che partecipano all'esecuzione degli interventi:*

*i) siano informati degli obblighi derivanti dall'aiuto concesso e adoperino un sistema contabile distinto o un apposito codice contabile per tutte le transazioni relative all'intervento;*

- ❖ Regolamento UE 809/2014;

## Articolo 48 - Controlli amministrativi

*...omissis...*

*4. I controlli amministrativi comprendono procedure intese a evitare doppi finanziamenti irregolari tramite altri regimi nazionali o unionali o periodi di programmazione precedenti. In presenza di altre fonti di finanziamento, nell'ambito dei suddetti controlli si verifica che l'aiuto totale percepito non superi i limiti massimi consentiti o le aliquote di sostegno.*

- ❖ Linee guida sull'ammissibilità delle spese relative allo sviluppo rurale 2014-2020;
- ❖ Manuale delle procedure e dei controlli delle domande di aiuto e di pagamento misure ad investimento del PSR 2014/2020 della Regione Molise.

## 2.2 Congruità e ragionevolezza della spesa – confronto tra preventivi

Le *LINEE GUIDA SULL'AMMISSIBILITÀ DELLE SPESE RELATIVE ALLO SVILUPPO RURALE 2014-2020* ed approvate dal *Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali* con Prot. Interno N. 0014786 del 13/01/2021 stabiliscono che per essere ammissibile una spesa deve essere *congrua rispetto all'azione ammessa e comportare costi commisurati alla dimensione del progetto.*

Nel particolare, per verificare la ragionevolezza dei costi stabiliscono, tra l'altro, che si può far ricorso, tra l'altro, al **confronto tra preventivi**.

Con il metodo del confronto tra preventivi è necessario adottare una selezione del prodotto da acquistare basata sull'esame di **almeno 3 preventivi di spesa confrontabili**, forniti da **fornitori diversi** e riportanti nei **dettagli l'oggetto della**

**fornitura**, e procedere quindi alla scelta di quello che, per **parametri tecnico-economici e per costi/benefici, viene ritenuto il più idoneo.**

A tale scopo, è necessario che il beneficiario fornisca una breve relazione tecnico/economica illustrante la motivazione della scelta del preventivo ritenuto valido. La relazione tecnico/economica non è necessaria se la scelta del preventivo risulta essere quella con il prezzo più basso.

Tale documentazione è acquisita dall’Autorità di gestione prima dell’emanazione del provvedimento di concessione del contributo afferente all’acquisto del bene di cui trattasi.

Il metodo dei 3 preventivi, presuppone che le offerte devono essere **indipendenti** (fornite da tre fornitori differenti), **comparabili** e **competitive** rispetto ai prezzi di mercato (gli importi devono riflettere i prezzi praticati effettivamente sul mercato e non i prezzi di catalogo). In particolare, occorre verificare, attraverso l’uso di adeguate check-list, che i tre preventivi vengano forniti da fornitori diversi.

Per i beni e le attrezzature afferenti ad impianti o processi innovativi e per i servizi, per i quali non è possibile reperire tre differenti offerte comparabili tra di loro, è necessario presentare una relazione tecnica illustrativa della scelta del bene e dei motivi che giustificano l’unicità del preventivo proposto.

Per la realizzazione di opere e/o l’acquisizione di servizi non compresi in prezziari, è necessario presentare una relazione tecnica illustrativa della scelta del bene e dei motivi di unicità del preventivo proposto

### *2.3 Indirizzi per il raffronto tra preventivi*

La normativa comunitaria richiede che **le voci di spesa per le quali si richiede il sostegno siano ragionevoli, ovvero in linea con le ordinarie condizioni di mercato.**

Nello specifico, il regolamento (UE) n. 809/2014 stabilisce che i controlli amministrativi sulle domande di sostegno debbano comprendere “...una verifica della ragionevolezza dei costi dichiarati. I costi sono valutati con un sistema di valutazione adeguato, quale ad esempio il ricorso a costi di riferimento, il raffronto di diverse offerte oppure l’esame di un comitato di valutazione”. Tale verifica non è necessaria in caso di utilizzo delle opzioni dei costi semplificati di cui all’articolo 67, paragrafo 1, lettere b), c) e d) del regolamento (UE) n. 1303/2013.

Gli Audit della Commissione e della Corte dei Conti europea che hanno interessato l’attuazione dei Programmi di Sviluppo Rurale, hanno evidenziato numerose criticità

relative alla verifica della ragionevolezza dei costi che, a volte, hanno comportato la richiesta di correzioni finanziarie da parte della stessa Commissione europea.

Nel vari audit concernenti le misure strutturali, la DG AGR I in merito alla ragionevolezza dei costi in caso di utilizzo di preventivi ha sollevato dubbi relativi all'**indipendenza delle offerte** (casi in cui le tre offerte erano identiche in tutti gli aspetti quali formattazione, testo e formulazioni).

La Corte dei conti europea, inoltre, ha messo in evidenza criticità inerenti alla **valutazione comparativa** dei tre preventivi, ed è stato precisato che, nei casi in cui il beneficiario non scelga il preventivo più basso, la scelta deve essere motivata dalla presentazione di una giustificazione di tipo tecnico-economico.

### 3. PROCEDURA AGEA PER LA GESTIONE PREVENTIVI

AGEA, nell'ambito delle azioni volte a ridurre i rischi di frode già evidenziate dagli Audit Comunitari, ha messo a disposizione, per i soli nuovi Bandi convalidati dopo il 31/07/2020, **una procedura informatica per gestire in modo strutturato e tracciabile l'acquisizione dei preventivi da parte dei richiedenti gli aiuti previsti dai PSR**, perseguendo al contempo l'implementazione del registro dei fornitori.

Alla procedura informatica per la gestione dei preventivi si accede attraverso una nuova funzionalità implementata nel sistema informatico gestionale messo a disposizione da AGEA sulla piattaforma SIAN tale da consentire, ai beneficiari stessi o loro delegati, di:

- ❖ indicare il Bando di interesse,
- ❖ definire l'oggetto della fornitura,
- ❖ individuare i possibili fornitori,
- ❖ inviare via PEC o e-mail la richiesta di preventivo.

I fornitori che riceveranno le richieste avranno a disposizione apposite funzionalità per la compilazione on-line del preventivo e il suo caricamento a sistema.

Inoltre, sono disponibili agli utenti specifiche funzioni di consultazione.

Nei paragrafi seguenti si fornisce una descrizione delle modalità operative previste dalla procedura informatica per l'acquisizione dei preventivi.

### 3.1 Utenti

Le nuove funzionalità sono accessibili mediante gli stessi ruoli utente già definiti per la compilazione delle Domande di Sostegno PSR - Misure non connesse alla superficie o agli animali.

Inoltre, attraverso apposite pagine personalizzate, anche i potenziali fornitori, che potrebbero non avere credenziali di accesso al sistema, vengono messi in condizione di utilizzare le funzioni a loro dedicate per la compilazione ed invio del preventivo.

### 3.2 Requisiti di sistema

Si ricorda che per il pieno funzionamento dell'applicazione, è necessario il rispetto di alcuni requisiti minimi delle postazioni di lavoro. In particolare, oltre a quanto indicato in generale per il portale SIAN:

- ❖ in caso di utilizzo del browser Internet Explorer, è necessario che la versione in uso sia la 11 o successiva;
- ❖ per lo stesso browser, è necessario disattivare l'opzione di "Compatibilità" per il sito [www.sian.it](http://www.sian.it);
- ❖ deve essere presente il prodotto gratuito Adobe Acrobat Reader, versione 2018 o successive.

### 3.3 Compilazione della Richiesta di Preventivo

L'utente che intende compilare una Domanda di Sostegno per Misure non connesse alla superficie o agli animali (o un suo delegato), d'ora in poi dovrà preventivamente accedere all'applicazione Gestione preventivi per la domanda di sostegno e procedere come segue:

- a) Selezionare la Regione, l'eventuale GAL e il Bando di interesse,
- b) Descrivere l'oggetto e i termini della fornitura, anche mediante allegati,
- c) Individuare i potenziali fornitori,
- d) Attivare l'invio della Richiesta di Preventivo a ciascuno dei fornitori indicati.

Durante le operazioni di cui al passo c), l'utente è supportato dalle funzionalità SIAN di interfaccia verso l'Anagrafe Tributaria per il recupero di informazioni validate o il censimento di soggetti non ancora presenti nell'Anagrafica SIAN. Il sistema gestisce anche il censimento di soggetti esteri, ovviamente con un livello più basso di certificazione del dato.



Una volta eseguiti tali passi, il sistema provvede ad inviare via PEC (o e-mail per i soggetti esteri che ne siano sprovvisti) le suddette Richieste di Preventivo. Ovviamente, ciascuno dei fornitori indicati per una stessa Richiesta di Preventivo riceverà le stesse informazioni sulla fornitura richiesta.

Le Richieste di Preventivo hanno una scadenza di 15 giorni, entro i quali il fornitore dovrà rispondere, altrimenti non sarà più abilitato a compilare ed inviare il suo preventivo.

Mediante apposite funzioni di consultazione, il richiedente potrà verificare le risposte dei fornitori e, ove necessario, tornare alla Richiesta di Preventivo e inviarla ad ulteriori fornitori. Anche nell'eventualità di varianti in corso d'opera, è data la possibilità di cambiare fornitore seguendo la stessa procedura di richiesta preventivo.

### 3.4 Compilazione del Preventivo

Il fornitore che riceve via PEC o e-mail una Richiesta di Preventivo vi trova, oltre ai dati descrittivi della fornitura, il link che indirizza ad una pagina web personalizzata e un codice che dovrà utilizzare, unitamente al proprio codice fiscale, come credenziali di accesso.

Una volta effettuato l'accesso e prestato il consenso al trattamento dei propri dati, il fornitore potrà

- a) eventualmente integrare i propri dati anagrafici,
- b) compilare la propria offerta di fornitura,
- c) allegare eventuali documenti utili alla descrizione dell'offerta,
- d) firmare il proprio preventivo,
- e) inviarlo attraverso il sistema.

Per l'operazione di firma di cui al passo d) è prevista l'opzione fra firma digitale (on-line oppure off-line) e firma su carta. In quest'ultimo caso, il fornitore dovrà:

- ❖ prelevare dal sistema il preventivo già compilato in formato standard,
- ❖ stamparlo su carta intestata,
- ❖ firmarlo,
- ❖ scansionarlo,
- ❖ caricarlo a sistema.

A questo punto, inviando il preventivo, il fornitore concluderà le operazioni a suo carico.

### 3.5 Consultazioni

Il sistema mette a disposizione funzioni per:

- ✓ consultazione delle Richieste di Preventivo,
- ✓ consultazione per Fornitore,
- ✓ consultazione per Preventivo.

In tutti i casi sono previste modalità di ricerca più o meno puntuali (CUAA, Regione, Bando, etc.), ma le informazioni ottenute sono specifiche per il punto di vista prescelto.

### 3.6 Compilazione Domande di Sostegno

Una volta ottenuti i preventivi necessari, l'utente potrà procedere con la compilazione della propria Domanda di Sostegno. Al momento, i preventivi prescelti dovranno essere allegati alla domanda con le consuete modalità.

Con una successiva integrazione, le funzioni di compilazione consentiranno di associare direttamente in domanda i soli preventivi ottenuti con le modalità descritte sopra.

## **4. CONTROLLO AMMINISTRATIVO PER L'AMMISSIBILITA' DEI PREVENTIVI**

L'AdG con la presente procedura stabilisce che a partire dalla sua emanazione i preventivi, per essere ritenuti validi, ai fini della concessione del contributo, dovranno essere acquistati **esclusivamente tramite la funzionalità "Gestione Preventivi"** messa a disposizione da AGEA sulla piattaforma SIAN i cui dettagli e modalità sono stati illustrati nei precedenti capitoli.

Per le informazioni operative ed i dettagli della funzionalità si rimanda al manuale utente pubblicato nell'area riservata del portale SIAN (sezione manuali sviluppo rurale 2014-2020). e reso disponibile sul sito del PSR della regione Molise <https://psr.regione.molise.it/>