



Consiglio Nazionale delle Ricerche

Gli audit della Commissione Europea sui progetti CNR finanziati dai Programmi Quadro di R&I dell'UE

Linee guida

A cura di:

Barbara Pernati e Giusy Lo Grasso – Ufficio Supporto alla Ricerca e Grant (USRG)

Nicoletta Palazzo – Unità Relazioni Europee (UniRE)

Partecipare a un programma europeo è un'attività complessa, che richiede molteplici capacità e competenze: occorre scrivere un progetto coerente e allo stesso tempo preoccuparsi di rispettare tutti gli obblighi economici e finanziari.

La Commissione Europea è molto scrupolosa nell'analizzare le spese effettuate durante la realizzazione di un progetto per valutarne l'ammissibilità sia rispetto al progetto stesso, sia rispetto ai criteri di carattere economico stabiliti dal programma.

L'audit è la verifica del rispetto delle regole finanziarie imposte dal contratto stipulato con la Commissione Europea e si basa sulle specifiche norme stabilite dal contratto di finanziamento nonché sull'applicazione dei principi di revisione internazionali, della legislazione nazionale e delle regole interne del beneficiario.

L'audit può essere avviato dalla Commissione Europea anche dopo alcuni anni dalla fine del progetto: è quindi importante garantire un'accurata memoria storica e un'attenta archiviazione dei documenti, anche quando il personale che originariamente si è occupato dell'implementazione del progetto e/o della sua rendicontazione non è più presente nella nostra organizzazione.

Di fatto, nell'ambito dei contratti di finanziamento stipulati dalla Commissione Europea le possibilità di essere sottoposti a controllo finanziario sono elevate. Perciò è fondamentale raccogliere e archiviare i documenti contabili in maniera ordinata e intelligibile anche da parte di chi non si è mai occupato prima del progetto, ottenere la collaborazione del personale tecnico e ricercatore che ha contribuito alla realizzazione scientifica allo scopo di predisporre le prove di inerenza riguardo i costi sostenuti e lavorare - nel corso della vita del progetto - come se la visita dell'auditor fosse realisticamente probabile e non solo eventuale.

Ricordiamo inoltre che anche con gli auditor la cordialità è opportuna ma è la professionalità dell'approccio a fare la differenza. Dobbiamo essere sempre certi di presentare la documentazione in maniera ordinata per non confondere l'interlocutore e dimostrarci sempre disponibili ad approfondire qualsiasi aspetto per non dare adito a dubbi sulla nostra buona fede al di là di eventuali errori che possono essere stati commessi.

Con provvedimento n. 88086/2021 il CNR ha costituito un Gruppo di Lavoro per il supporto agli Istituti oggetto di verifiche finanziarie (financial audits) da parte della Commissione Europea e altre istituzioni comunitarie nell'ambito dei programmi quadro di ricerca e innovazione e altri programmi di finanziamento dell'Unione Europea per il periodo 2021-2027. Il Gruppo di Lavoro congiunto USRG-UniRE è stato recentemente modificato e integrato con Provvedimento n. 80182/2023 del 17 marzo 2023.

Il Gruppo di Lavoro è a disposizione degli Istituti CNR oggetto di verifiche finanziarie su specifici progetti per supportarli nel corretto espletamento del processo di auditing.

Nel corso della vita di un progetto europeo si può essere sottoposti a audit di I o II livello.

AUDIT I LIVELLO



Il **certificato di AUDIT** (*Certificate on the Financial Statement-CFS*) è un documento fornito da un revisore esterno all'organizzazione in cui si attesta che le spese dichiarate all'interno di uno specifico progetto europeo soddisfano i requisiti contrattuali stabiliti nel Grant Agreement e sono in linea con le regole contabili del beneficiario.

In **Horizon 2020** il certificato di audit è obbligatorio per i beneficiari la cui richiesta di contributo all'UE sia maggiore o uguale a **325.000 EUR**.

Questa soglia di contributo comprende i costi reali e i costi del personale dichiarati sulla base di unit cost calcolati secondo le consuete regole contabili del Beneficiario. Non rientrano invece nel computo della soglia di contributo per effettuare l'audit i costi calcolati sulla base di lump sum, flat rate (ad es. i costi indiretti) o unit cost diversi da quelli usati per calcolare il costo del personale secondo le consuete regole contabili del beneficiario.

Esempio:

Il beneficiario di un'azione H2020 (rimborsata al 100%) dichiara un totale di costi eleggibili pari a 427.500 EUR, di cui:

- *costi del personale: 250.000 EUR*
- *subcontratti: 40.000 EUR*
- *altri costi diretti: 60.000 EUR*
- *costi indiretti (25% flat rate): 77.500 EUR*

Il totale dei costi reali eleggibili è 350.000 EUR. Il beneficiario dovrà sottomettere un CFS per i costi di personale, i subcontratti e gli altri costi diretti. Sono esclusi invece i costi indiretti dalla verifica dell'audit.

In **Horizon Europe** il certificato di audit è obbligatorio per i beneficiari la cui richiesta di contributo totale all'UE comprensiva di tutti i costi, inclusi i costi indiretti, sia maggiore o uguale a **430.000 EUR**.¹

Esempio:

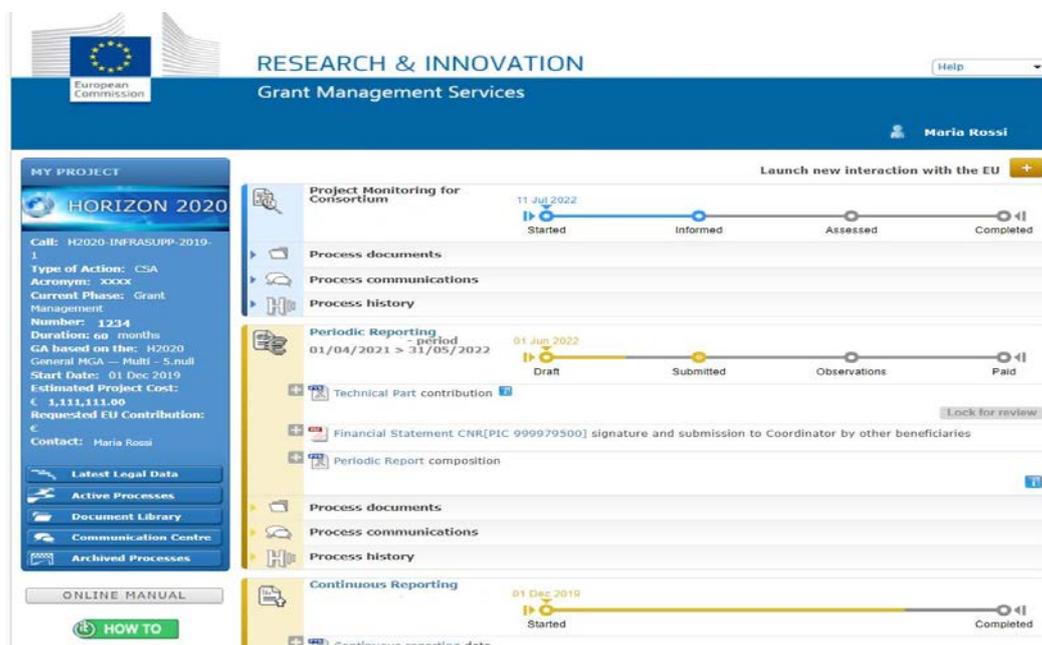
Il beneficiario di un'azione Horizon Europe (rimborsata al 100%) dichiara un totale di costi eleggibili pari a 515.000 EUR, di cui:

- *costi del personale: 300.000 EUR*
- *subcontratti: 40.000 EUR*
- *altri costi diretti: 80.000 EUR*
- *costi indiretti (25% flat rate): 95.000 EUR*

Il totale dei costi reali eleggibili è 515.000 EUR. Il beneficiario dovrà sottoporre un CFS per i costi di personale, i subcontratti, gli altri costi diretti. Sono esclusi invece dalla verifica dell'audit i costi indiretti.

In **Horizon 2020** e in **Horizon Europe** il CFS deve coprire tutto il periodo progettuale ed essere sottoposto dal beneficiario sul portale Grant Management Services insieme al rendiconto finanziario finale. Il coordinatore sottopone alla Commissione per conto di tutto il partenariato.

Il costo del CFS è rendicontabile solo se il CFS è obbligatorio ed è eleggibile solo nell'ultimo reporting period nella voce "Other direct costs" nei progetti Horizon 2020 e nella voce "Other goods, works and services" nei progetti Horizon Europe.



La certificazione è effettuata da un revisore esterno indipendente dal beneficiario, qualificato ai sensi della direttiva 2006/43/EC del Parlamento europeo, iscritto nel registro dei revisori contabili e con esperienza in audit su progetti europei.

¹ La soglia per produrre il CFS nella programmazione comunitaria 2021-2027 varia per altri programmi e tipologie di azione: verificare le condizioni del programma specifico a cui si partecipa.

In **Horizon 2020** l'auditor ha l'obbligo di utilizzare il modello previsto dal Grant Agreement, Annex 5. In **Horizon Europe** l'auditor ha l'obbligo di utilizzare il template disponibile sul Funding&Tenders Portal (Reference documents/Project reporting templates).

Ai sensi del disciplinare CNR per il conferimento di incarichi e successivi adeguamenti normativi, l'incarico di revisione viene conferito attraverso la seguente procedura:

- pubblicazione, per il tramite della procedura SIGLA, sul sito istituzionale del CNR di una richiesta di "candidature interne" per lo svolgimento dell'audit (*l'avviso è visibile ai dipendenti per un periodo di 7 giorni*)
- pubblicazione sul sito istituzionale del CNR di un avviso pubblico per lo svolgimento dell'audit (*l'avviso è visibile al pubblico per un periodo di 14 giorni*)
- valutazione comparativa effettuata dal Dirigente
- affidamento incarico utilizzando lo schema di contratto previsto dal Grant Agreement.

Nota: è importante tenere in considerazione i tempi di pubblicazione degli avvisi per non tardare la sottomissione dell'audit rispetto alle tempistiche dettate dalla CE.

AUDIT II LIVELLO



L'audit di II livello è condotto dalla Commissione Europea (CE) e dalla Corte dei Conti europea e può essere effettuato direttamente da funzionari comunitari oppure da società di revisione esterne incaricate dalla CE o dalla Corte dei Conti.

La scelta dei progetti su cui condurre l'audit viene effettuata a campione, in base alla dimensione del partecipante e del finanziamento o se la Commissione ritiene che l'organizzazione sia ad alto rischio di frode o errore sistemico.

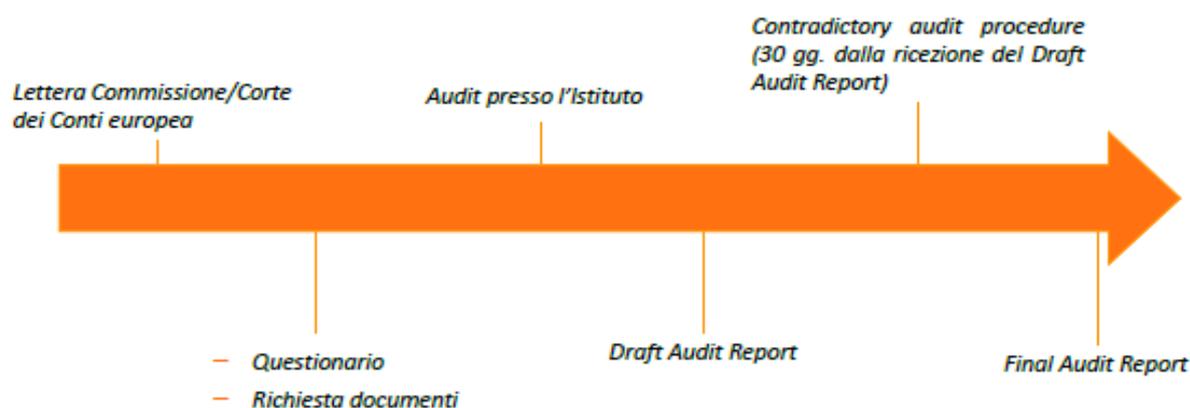
L'audit di II livello ha l'obiettivo di:

- verificare l'idoneità del sistema di controlli interno a garantire una corretta gestione amministrativo-finanziaria del progetto
- accertare che la rendicontazione dei costi sia avvenuta in conformità con le regole contrattuali.

La CE o la Corte dei Conti possono avviare un audit di II livello in qualsiasi momento durante lo svolgimento del progetto e fino a 2 anni dopo il pagamento finale da parte della CE.

Pertanto, il beneficiario ha l'obbligo di mantenere tutta la documentazione relativa agli aspetti contabili e amministrativi del progetto per un periodo di 5 anni dopo il pagamento finale della CE (3 anni per i progetti fino a 60.000 EUR di contributo)

L'iter dell'audit è sintetizzato nello schema seguente:



L'audit si svolge normalmente in due fasi, la prima delle quali si svolge da remoto e attraverso il supporto di un portale dedicato messo a disposizione dalla società incaricata della revisione e la seconda in presenza presso l'Istituto interessato o la sede centrale CNR.

AVVIO AUDIT DA REMOTO

La notifica di avvio di un audit (Letter of Announcement) da parte del Common Audit Service della CE o dalla Corte dei Conti arriva al responsabile scientifico del beneficiario e al LEAR Cnr attraverso il Funding&Tenders Portal con l'indicazione della società/agenzia incaricata della revisione e la richiesta di caricare sul portale (normalmente entro 15 giorni dalla notifica) i seguenti tre documenti compilati:

- Annex I - Supporting documents before and during the audit (<http://europa.eu/!UY84cD>)
- Annex II - Internal Control Questionnaire (<http://europa.eu/!FN46yp>)
- Annex III Detailed Cost Breakdown (<http://europa.eu/!nD87jm>)

Gli Annex I e II raccolgono informazioni generali sull'Ente, sulle regole organizzative, amministrative e finanziarie e sulle procedure contabili. Tra i dati richiesti in questa fase, oltre alla descrizione dell'Ente, si devono fornire dati di bilancio, riferimenti alla normativa fiscale e alle procedure per gli acquisti di beni e servizi e per il trattamento di missione.

Il file excel Annex III riporta nello specifico il dettaglio dei costi del progetto per il/i reporting period(s) oggetto dell'audit per i quali saranno richiesti i giustificativi.

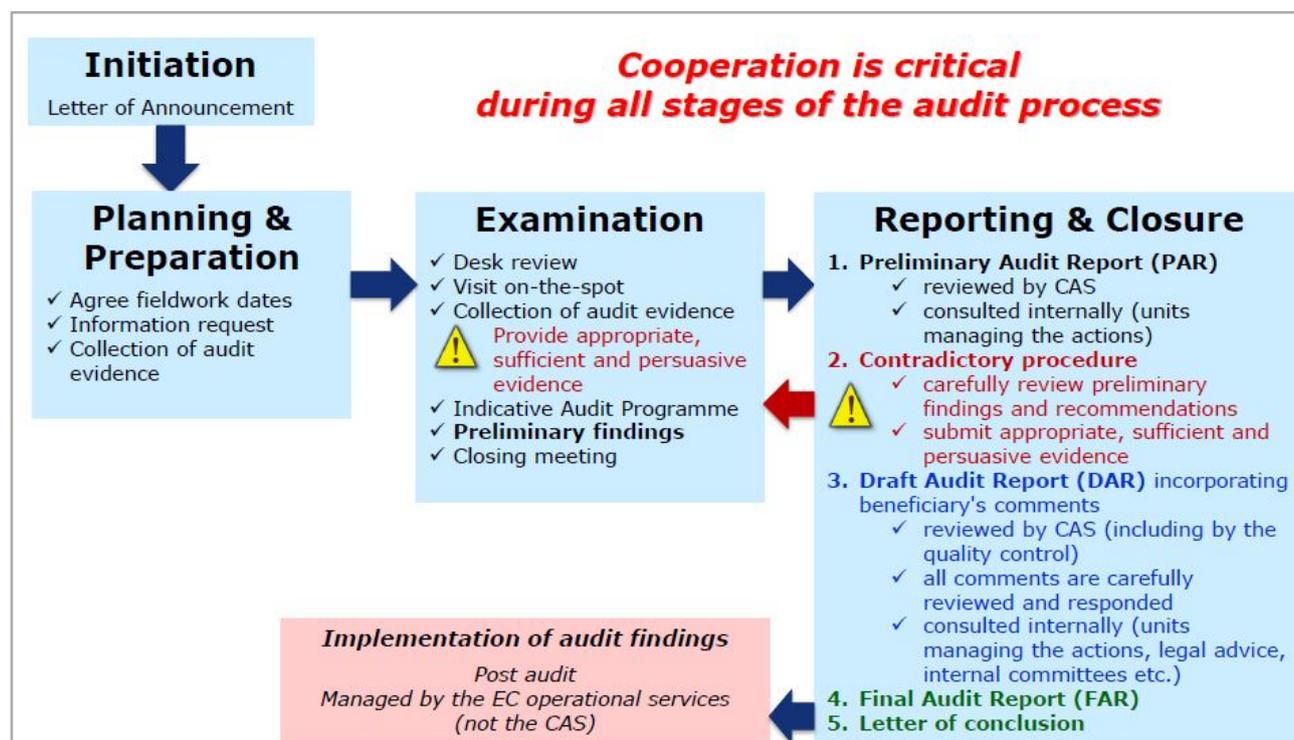
Nota: sulla base dell'esperienza di audit precedenti e in corso, il Gruppo di Lavoro CNR può fornire indicazioni utili per la compilazione degli Annex.

Alla notifica di un nuovo audit, il Gruppo di Lavoro insieme al responsabile scientifico e amministrativo del progetto costituiscono l'Audit Team CNR che si relaziona in maniera coordinata con la società di revisione per tutta la durata della procedura di audit.

Successivamente, e sempre in questa prima fase dell'audit che si svolge da remoto, attraverso un portale dedicato messo a disposizione dalla propria società, l'auditor chiede di caricare per ciascuna tipologia di costo la documentazione a supporto della spesa. Tale documentazione deve essere organizzata al meglio per dimostrare la necessità delle spese sostenute e fornire prova dell'avvenuto pagamento, della consegna del bene o dell'espletamento del servizio reso.

È importante che sia evidente ai revisori la proporzionalità e coerenza tra i costi rendicontati e l'attività scientifica svolta².

L'immagine che segue, tratta da una presentazione su Horizon 2020 del Dr. Vittorio Morelli – Common Audit Service della CE, schematizza il processo dell'audit.



² Per Horizon2020 si veda la guida [Horizon 2020 Indicative Audit Programme](#)

La Guida "EU Grants Indicative Audit Programme" per la programmazione 2021-2027 non è ancora disponibile (aprile 2023); verificare a questo [link](#).

Contributi dalla CE

In particolare, per quanto riguarda i contributi ricevuti dalla CE (pre-finanziamento, pagamenti intermedi e pagamenti finali) si devono fornire:

- ✓ contabile del pagamento
- ✓ sospeso in contabilità
- ✓ reversale a regolamento del sospeso
- ✓ dettaglio della distribuzione dei fondi ai partner (se si è coordinatori)

Costi di personale

Per quanto riguarda il personale, il documento di riferimento è il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) nel quale sono fornite le informazioni di carattere generale in relazione alle ore lavorative settimanali da contratto, ferie, permessi e profili e livelli di inquadramento.

La documentazione richiesta dai revisori per l'attestazione dei costi di personale include:

- ✓ contratto per il personale assunto ad hoc sul progetto
- ✓ lettera di incarico stipulati con la persona coinvolta nel progetto (con eventualmente l'indicazione della percentuale di tempo da dedicare al progetto)
- ✓ attestati di presenza
- ✓ timesheet datati e firmati dall'interessato e dal responsabile scientifico
- ✓ calcolo dettagliato dei costi di personale imputati al progetto per ciascuna persona coinvolta e per ciascun periodo di rendicontazione da cui si evinca chiaramente il numero di ore rendicontate e la tariffa oraria applicata in H2020 e la tariffa giornaliera in Horizon Europe
- ✓ tabelle che riportano il costo reale di ciascuna persona impegnata sul progetto (in H2020 relativo all'anno finanziario chiuso e in Horizon Europe relativo al periodo di rendicontazione)
- ✓ mandati (cumulativi) di pagamento degli stipendi

Le tabelle che riportano il costo reale del personale per gli anni interessati dal rendiconto devono essere richieste con congruo anticipo all'Unità Programmazione e Monitoraggio (Direzione Centrale Gestione delle Risorse), secondo i modi e i tempi previsti dalla nota PRM Reg. Nr. 13/2020 (https://www.cnr.it/sites/default/files/public/media/attivita/NOTA_PMR13_2020.pdf).

I costi reali del personale, calcolati attraverso le tabelle fornite dall'Unità Programmazione e Monitoraggio, devono essere al netto dell'IRAP e di tutte quelle voci non ricorrenti e non legate all'attività progettuale.

A titolo esemplificativo si fornisce qui di seguito un elenco non esaustivo delle voci stipendiali da considerare o non considerare nel calcolo del costo del personale da rendicontare sul progetto:

Elementi da includere	Elementi da escludere
<ul style="list-style-type: none">▪ conguagli sullo stesso anno▪ indennità di vacanza contrattuale▪ indennità di responsabilità 1a 1b 1c▪ perequativo CCNL 1618▪ importo art. 53▪ retribuzione individuale di anzianità▪ incarico direzione pro-tempore▪ indennità direzione strutture art. 9 CCNL▪ indennità di coordinamento progetti UE▪ retribuzione di risultato▪ indennità di rischio, di reperibilità o altre indennità - solo se attinenti al progetto da rendicontare▪ trattamento integrativo DL 5 febbraio 2020 n. 3 (<i>Misure urgenti per la riduzione della pressione fiscale sul lavoro dipendente</i>)	<ul style="list-style-type: none">▪ IRAP▪ assegni famigliari▪ indennità COVID-19 ex DL 41/2021▪ bonus asilo nido▪ conguagli che non si riferiscono al periodo da rendicontare▪ oneri sui buoni pasto▪ borse di studio dei figli▪ rimborsi vari (es. spese mediche)▪ indennità di cassa▪ straordinari▪ rimborso IRPEF▪ interessi legali▪ voci che sono su spese generali o su partite di giro

In **Horizon2020** la registrazione del tempo lavorato sul progetto avviene obbligatoriamente attraverso il timesheet.

In **Horizon Europe** il tempo impiegato dal personale sul progetto può essere certificato sia attraverso il timesheet sia attraverso una dichiarazione firmata mensilmente che riporti i giorni impiegati nelle attività progettuali. I modelli di timesheet integrato e la dichiarazione mensile sono disponibili ai seguenti link:

- https://www.cnr.it/sites/default/files/public/media/internazionale/es_Time%20sheet.xls
- https://www.cnr.it/sites/default/files/public/media/attivita/mod_dichiar_mensile_HEU.docx

I timesheet del personale che ha lavorato al progetto devono essere compilati mensilmente, datati e firmati dal ricercatore coinvolto nel progetto e controfirmati dal responsabile scientifico e/o dal Direttore di Istituto.

Nota: il ricorso alla sola dichiarazione mensile non consente un analitico controllo del tempo-persona esposto anche in altri progetti, con il conseguente rischio di sforamenti del massimale rendicontabile, errore sul quale si concentrano le investigazioni degli auditor inviati dalla CE e dalla Corte dei Conti dell'Unione Europea.

Pertanto è consigliabile che il personale coinvolto in più di un progetto europeo compili i timesheet orari mensili integrati come ausilio per una corretta rilevazione del tempo lavorato sui progetti e si proceda poi alla conversione delle ore in giorni come riportato nella nota informativa USRG "Istruzioni operative in merito alla rendicontazione del personale in Horizon Europe e negli altri programmi europei di finanziamento diretto alla ricerca - periodo 2021-2027" (https://www.cnr.it/sites/default/files/public/media/attivita/informativa_circolare_personale_h eu.pdf - febbraio 2022).

Costi di viaggio

In relazione ai costi di viaggio, il Manuale missioni del CNR è il documento che fornisce le informazioni necessarie ai revisori per conoscere le procedure interne dell'Ente.

Per quanto riguarda la giustificazione dei costi di missione i revisori richiedono la seguente documentazione:

- ordine di missione
- richiesta di rimborso firmata dal direttore e dal ricercatore con allegati tutti i documenti di spesa (conservare sempre tutti i documenti di viaggio incluse le carte d'imbarco)
- agenda/lista partecipanti/verbale riunione/copia intervento
- liquidazione della missione
- lettera contabile

L'IVA non recuperabile (es. scontrino ristorante, fattura albergo) e le tasse aeroportuali sono costi eleggibili.

Nota: i revisori verificano con molta attenzione l'inerenza delle spese di viaggio rispetto alle attività progettuali. In caso di partecipazione a meeting/workshop o conferenza il nome del ricercatore coinvolto nel progetto deve sempre essere indicato insieme ai riferimenti al progetto. Occorre inoltre conservare e mostrare ai revisori il programma del meeting/conferenza, l'elenco dei partecipanti, il verbale e l'eventuale intervento in qualità di relatore.

Strumentazione

Per quanto riguarda la strumentazione acquisita per il progetto, i revisori richiedono informazioni in merito alle procedure di acquisto (codice degli appalti), all'iscrizione all'inventario dei beni durevoli del CNR e alle regole per il calcolo dell'ammortamento.

Viene inoltre richiesta la seguente documentazione a supporto delle spese:

- documentazione gara/affidamento diretto (dichiarazione di unicità)
- ordini ai fornitori
- documenti di trasporto e bolla di consegna

- verbali di collaudo/prestazione conforme
- fattura
- tabelle con percentuali di ammortamento dei beni inventariabili e spiegazione del calcolo dell'ammortamento
- iscrizione del bene in inventario
- dichiarazione di uso esclusivo o con percentuale di utilizzo firmata dal responsabile del progetto
- mandati di pagamento
- lettera contabile

Nota: conservare e a richiesta mostrare ai revisori tutta la documentazione sulla ricerca di mercato per acquistare la strumentazione in ottemperanza alle regole stabilite dal Model Grant Agreement e alle procedure di acquisto stabilite dal CNR nel manuale per gli acquisti.

Materiale di consumo

In relazione all'acquisto del materiale di consumo i revisori richiedono la seguente documentazione:

- ricerca di mercato
- ordine ai fornitori
- fattura di acquisto che deve essere chiaramente riconducibile al progetto (CUP/CIG)/acronimo del progetto
- mandati di pagamento
- lettera contabile

Subcontratti

I subcontratti devono essere previsti nell'Annex I. L'affidamento dell'incarico deve rispettare le regole previste dal Model Grant Agreement del "best value for money" e "avoid conflict of interest" nonché le regole e procedure contabili del CNR e del Codice degli Appalti.

I revisori verificano la seguente documentazione:

- procedura di affidamento
- contratto stipulato con il subcontraente
- fattura con chiaro ed esplicito riferimento al progetto
- mandato di pagamento
- lettera contabile
- descrizione dei risultati ottenuto dal subcontraente (report o altra documentazione)

Nota: ricordiamo che i subcontratti non devono essere presi in considerazione ai fini del calcolo dei costi indiretti, non possono essere oggetto di subcontratto i "core task" e non possono riguardare i task di coordinamento (ad es. distribuzione dei pagamenti, report etc.). Non sono possibili subcontratti tra beneficiari o affiliati.

Costi indiretti

Non sono soggetti a audit.

AUDIT IN PRESENZA PRESSO L'ISTITUTO O LA SEDE CENTRALE

La seconda fase dell'audit avviene in presenza presso la sede dell'Istituto coinvolto nel progetto o presso la sede centrale CNR.

L'on-site visit si articola su più giorni. I revisori visionano la documentazione originale relativa al progetto e utile per giustificare i costi sostenuti. Tutti i dati finanziari attinenti al progetto e la documentazione caricata sul portale della società di revisione devono essere messi a disposizione degli auditor, possibilmente in originale.

Il responsabile scientifico del progetto deve essere presente o comunque reperibile per inquadrare gli obiettivi del progetto, mostrare la coerenza delle spese con le attività svolte e rispondere alle domande di tipo tecnico-scientifico poste dagli auditor.

L'eventuale strumentazione acquisita con i fondi del progetto deve essere visibile e a disposizione degli auditor, nonché riportare la chiara e corretta indicazione della provenienza del finanziamento (logo UE, riferimenti del Grant Agreement e del programma).

Nota: si raccomanda di conservare i documenti in maniera ordinata e di presentarli agli auditor mostrando la massima disponibilità ad approfondire qualsiasi aspetto ed eventualmente a integrare eventuale documentazione mancante.

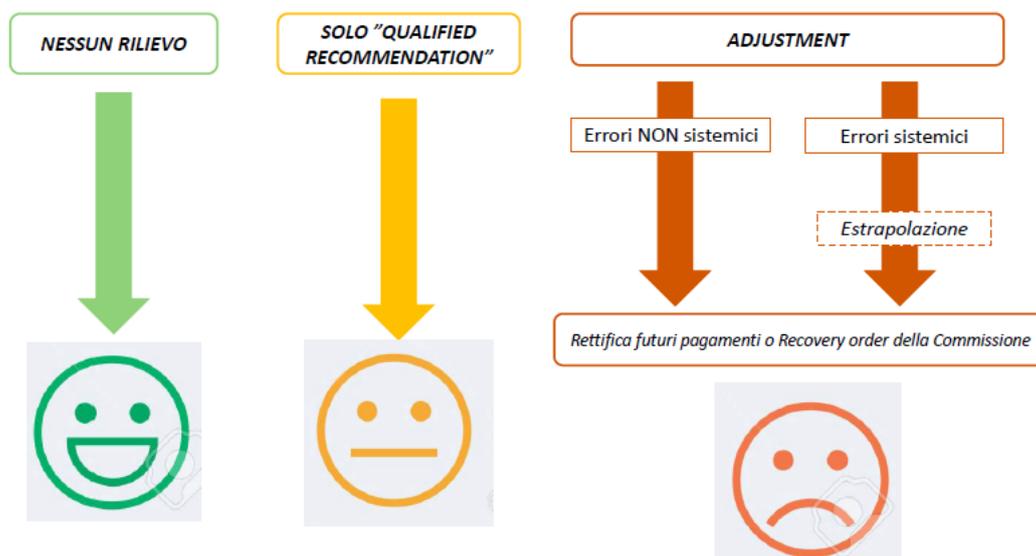
CONCLUSIONE DELL'AUDIT

Al termine della fase di controllo in presenza i revisori possono richiedere ulteriori chiarimenti e delucidazioni in merito a quanto emerso dalla verifica della documentazione.

Successivamente redigono un report (Draft Audit Report) che viene condiviso con l'organizzazione. Entro 30 giorni dalla ricezione del report, l'organizzazione può formalmente trasmettere le proprie osservazioni e fornire i chiarimenti eventualmente richiesti dai revisori.

Le risultanze delle verifiche operate dalla società di revisione vengono raccolte in un report conclusivo (FAR-Final Audit Report) che viene trasmesso all'Ente sottoposto a audit dalla Commissione Europea.

La conclusione dell'audit viene formalizzata dalla Commissione con una comunicazione ufficiale che, a seconda dell'esito, porta ai seguenti possibili scenari³.



In caso di esito positivo della revisione il FAR riporta le conclusioni dell'auditor relative al corretto uso del contributo comunitario e l'affidabilità delle procedure di gestione del progetto e il processo di audit si considera concluso.



Se l'audit non evidenzia errori ma carenze generali nelle procedure di gestione delle attività e nella rendicontazione, il Report finale può riportare raccomandazioni generali ritenute necessarie al fine di migliorare le procedure del beneficiario.



Se dall'audit emergono errori materiali nei costi rendicontati il FAR riporta proposte di rettifica (adjustment) dei costi considerati inleggibili e raccomandazioni ritenute necessarie al fine del miglioramento delle procedure del beneficiario. Se gli errori rilevati vengono ritenuti sistemici, i risultati dell'audit possono essere estesi ad altri reporting periods non oggetto di revisione o ad altri progetti di cui l'organizzazione è beneficiaria.

Nel caso in cui debbano essere restituite somme ritenute inammissibili, la CE/Agenzia ne chiede formalmente la restituzione attraverso una comunicazione ufficiale (Debit Note).

Se il beneficiario non provvede alla restituzione entro i tempi richiesti, la DG BUDGET della CE può attivare la procedura di recupero prevista dai regolamenti contrattuali: viene pertanto emesso un Recovery Order indirizzato all'ente attraverso il quale la cifra dovuta può essere recuperata automaticamente da qualsiasi progetto del CNR che abbia un finanziamento sufficiente per coprire l'importo dovuto. In pratica questo significa che il Recovery Order interverrà sul primo pagamento utile a favore del CNR e qualunque progetto potrà vedersi i pagamenti previsti a proprio favore bloccati.

³ artt. 22.5, 42, 43 e 44 dell'[Annotated Model Grant Agreement di Horizon 2020](#).