



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI
COMUNITARI E INTERNAZIONALI**

RELAZIONE ANNUALE 2014

**I rapporti finanziari con l'Unione europea
e l'utilizzazione dei Fondi comunitari**



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI
COMUNITARI E INTERNAZIONALI**

RELAZIONE ANNUALE 2014

**I rapporti finanziari con l'Unione europea
e l'utilizzazione dei Fondi comunitari**

Hanno collaborato: Francesca APICELLA, Beatrice BITTARELLI, Emilio COLELLA, Vincenza CUSMAI, Ettore PASSARELLI, Domenico TOLOMEI.



CORTE DEI CONTI

LA SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI COMUNITARI E INTERNAZIONALI

composta dai Magistrati:

Dott. Ennio	COLASANTI	Presidente
Dott. Salvatore	NICOLELLA	Consigliere
Dott.ssa Maria Teresa	POLITO	Consigliere
Dott.ssa Maria Annunziata	RUCIRETA	Consigliere
Dott. Giacinto	DAMMICCO	Consigliere
Dott. Michele	COSENTINO	Consigliere
Dott. Carlo	MANCINELLI	Consigliere

Nell'Adunanza del 15-16 dicembre 2014

Visto l'art. 287 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

Visto l'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni, contenente disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni e, in particolare, l'art. 10, comma 2;

Visto il programma delle attività di controllo della Sezione per l'anno 2014, approvato con deliberazione n. 1/2014 nell'adunanza del 13 gennaio 2014;

Visto l'Atto di indirizzo dell'attività di controllo, approvato dalla Sezione con deliberazione n. 1/2011 nell'adunanza del 12 gennaio 2011;

Viste le Linee metodologiche del controllo, approvate dalla Sezione con deliberazione n. 7/2011 nell'adunanza del 9 maggio 2011;

Udito il Consigliere Maria Teresa Polito nelle adunanze del 26 novembre e del 15-16 dicembre 2014;

Udito il Consigliere Giacinto Dammicco nell'adunanza del 26 novembre 2014;

Udito il Consigliere Michele Cosentino nell'adunanza del 26 novembre 2014;

Udito il Consigliere Carlo Mancinelli nell'adunanza del 26 novembre 2014;

Udito il Consigliere Salvatore Nicolella nell'adunanza del 15-16 dicembre 2014;

Udita la relazione finale del Presidente Ennio Colasanti

APPROVA

l'unita Relazione annuale 2014 con la quale riferisce al Parlamento sui rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari.

ORDINA

che copia della presente deliberazione, con allegata Relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei Deputati.

I Relatori

F.to Salvatore	Nicolella
F.to Maria Teresa	Polito
F.to Giacinto	Dammicco
F.to Michele	Cosentino
F.to Carlo	Mancinelli

Il Presidente Relatore

F.to Ennio Colasanti

Depositata in Segreteria il 9 marzo 2015

Il Dirigente

F.to Maria Teresa Macchione

INDICE

SINTESI.....	3
1 – RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA	15
1.1 Premessa	15
1.2 Gestione finanziaria dell'Unione europea.....	15
1.2.1 Esecuzione del bilancio	15
1.2.2 Controllo sulla gestione	17
1.2.3 Gestione dell'esercizio 2013 secondo i dati della Corte dei conti europea	18
1.3 Finanziamento del bilancio dell'Unione europea: le risorse proprie.....	20
1.3.1 Premessa	20
1.3.2 Acquisizione delle risorse proprie	21
1.3.3 Dinamica delle risorse proprie nel 2013 secondo i dati della Commissione	22
1.4 Accredamenti dell'UE agli Stati membri nel 2013 secondo i dati della Commissione .	23
1.5 Flussi finanziari tra l'Unione europea e l'Italia nel 2013.....	25
1.5.1 Versamenti dell'Italia all'Unione europea	25
1.5.2 Accrediti dell'Unione europea all'Italia.....	27
1.5.3 Saldo netto, “correzione britannica” e altre misure di perequazione.....	28
1.5.4 Fondo di rotazione per l’attuazione delle politiche comunitarie	30
1.5.5 Riconciliazione tra i dati della Commissione e i dati della RGS.....	31
1.6 Andamento dei flussi finanziari nei primi tre trimestri del 2014.....	32
1.7 Impatto finanziario del “contenzioso” tra UE e Italia	33
1.8 Controlli su frodi e irregolarità	35
1.9 Conclusioni.....	36
2 - LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA.....	49
2.1 Premessa	49
2.2 Programmazione 2007-2013	49
2.3 Piano di Azione Coesione (PAC)	50
2.4 Obiettivo Convergenza	54

2.4.1	Attuazione finanziaria complessiva dell'Obiettivo Convergenza	54
2.4.2	Disimpegno automatico	56
2.4.3	Attuazione finanziaria del Fondo europeo di sviluppo regionale.....	57
2.4.4	Attuazione finanziaria del Fondo sociale europeo.....	60
2.4.5	Controlli	63
2.4.6	Conclusioni.....	69
2.5	Obiettivo Competitività regionale e occupazione.....	73
2.5.1	Finalità, struttura, dotazione finanziaria e livello di attuazione	73
2.5.2	L'attuazione finanziaria del Fondo europeo di sviluppo regionale	80
2.5.3	I controlli di I livello del Fondo europeo di sviluppo regionale.....	87
2.5.4	I controlli di II livello del Fondo europeo di sviluppo regionale	91
2.5.5	L'attuazione finanziaria del Fondo sociale europeo.....	100
2.5.6	I controlli di I livello del Fondo sociale europeo	109
2.5.7	I controlli di II livello del Fondo sociale europeo	114
2.5.8	Conclusioni.....	123
2.6	Obiettivo Cooperazione territoriale europea.....	124
2.6.1	Programmi operativi dell'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea".....	124
2.6.2	Attività istruttoria	127
2.6.3	Attuazione finanziaria	127
2.6.4	Cooperazione transfrontaliera.....	130
2.6.5	Cooperazione transnazionale	138
2.6.6	Cooperazione interregionale.....	141
2.6.7	Conclusioni.....	142
2.7	Il Fondo europeo per la pesca	143
2.7.1	Aspetti finanziari	143
2.7.2	I controlli	157
2.7.3	Conclusioni.....	161
2.8	Programmazione 2014-2020	163
3	LA POLITICA AGRICOLA COMUNE	173

3.1 Premessa	173
3.2 Il quadro normativo	173
3.2.1 FEAGA e FEASR	173
3.2.2 Il quadro finanziario 2007-2013.....	174
3.2.3 La riforma della PAC 2014-2020.....	176
3.3 Attuazione in Italia	180
3.3.1 Premio unico.....	180
3.3.2 Organizzazione Comune dei Mercati (OCM).....	181
3.3.3 Settore lattiero caseario	183
3.3.4 Sostegno specifico.....	185
3.3.5 Attuazione delle Misure di sviluppo rurale	186
3.4 Politica agricola comune in Italia.....	189
3.4.1 Modifica dell'assetto organizzativo (Coordinamento e Organismi pagatori)	189
3.4.2 Rimborsi della Commissione	191
3.4.3 Spese liquidate dagli Organismi pagatori italiani e rimborsate dalla Commissione - FEAGA	192
3.4.4 Utilizzo dei titoli.....	194
3.4.5 Liquidazione dei conti per le spese dell'esercizio finanziario 2013 – FEASR ...	195
3.5 Compensazioni finanziarie a valere sulle spese dichiarate dagli Organismi pagatori nell'esercizio finanziario 2013.....	198
3.6 Rettifiche finanziarie	199
3.7 Attività della Corte dei conti europea e partecipazione della Sezione a specifici audit.....	200
3.8 Conclusioni.....	202
4 - IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA	207
4.1 Disciplina generale	207
4.2 Irregolarità e frodi segnalate	212
4.3 Conclusioni.....	224

DOCUMENTI DI ALTRE SEZIONI DELLA CORTE DEI CONTI RECANTI ANALISI DI TEMATICHE COLLEGATE ALLA GESTIONE DI FONDI DI INTERESSE EUROPEO O ALLE RISORSE PROPRIE DELL'UE	227
ABBREVIAZIONI E ACRONIMI	231
GLOSSARIO.....	235
RELATORI.....	259

SINTESI

SINTESI

L'analisi dei **flussi finanziari** intercorsi nell'esercizio 2013 mostra un notevole aumento dell'apporto italiano al finanziamento del bilancio dell'Unione europea e un ancor più considerevole incremento delle somme di cui ha beneficiato il nostro Paese a titolo di accrediti per le politiche europee.

Ne è derivato il miglioramento della posizione di contribuente netto in cui l'Italia si trova ormai da tempo, condizione peculiare degli Stati membri che ottengono accrediti di entità inferiore rispetto alle contribuzioni che versano al bilancio comunitario.

Al riguardo, il dato in valori assoluti, derivante dal divario tra versamenti e accrediti nel singolo esercizio, è risultato pari a 4,9 miliardi secondo un rapporto di mera differenza aritmetica (nel 2012 ammontava a 5,7 miliardi).

Sulla scorta invece degli specifici criteri di calcolo elaborati dalla Commissione europea, che non tengono conto di alcune poste finanziarie (in particolare, delle spese di amministrazione), il dato in questione è risultato pari a 3,8 miliardi (nel 2012 ammontava a 5,1 miliardi).

Nello specifico, l'Italia nel 2013 ha versato all'Unione, a titolo di risorse proprie, la complessiva somma di 17,2 miliardi, importo massimo del settennio 2007-2013, che evidenzia un rilevante incremento (+ 4,4%) rispetto al 2012, anno che già aveva mostrato una forte crescita (+ 2,9%; nel 2011 l'incremento era risultato pari al 4,9%).

Confermando il dato generale già riferito, la risorsa propria di peso prevalente è risultata quella basata sul RNL, che ha segnato il maggior valore assoluto del settennio 2007-2013 (13,0 miliardi, con un incremento rispetto al 2012 del 10,2%, pari a 1,2 miliardi), mostrando altresì un incremento in termini di incidenza sul totale dei versamenti (75,8%, con un aumento di 4 punti rispetto al dato accertato per il 2012).

La risorsa basata sull'IVA è risultata ammontare a 1,7 miliardi, evidenziando decrementi, rispetto al precedente esercizio, sia del valore assoluto (- 24,5%, pari a 0,6 miliardi) che dell'incidenza sul totale dei versamenti (- 3,9%, per un dato finale pari al 10,1%).

Le Risorse proprie tradizionali hanno totalizzato 1,4 miliardi, mostrando decrementi, rispetto al precedente esercizio, in termini sia di valore assoluto (- 9,2%, pari a 0,1 miliardi) che di incidenza sul totale dei versamenti (- 1,2%, per un dato finale pari all'8,3%).

Quanto al dato riferito all'onere finanziario sostenuto dall'Italia per contribuire alla somma che l'Unione versa annualmente al Regno unito, a correzione degli squilibri di bilancio, il 2013 ha confermato la tendenza all'aumento già registrata nei due eserci-

zi precedenti, esponendo un incremento sia del valore assoluto (+ 15,9%, pari a 0,1 miliardi), che dell'incidenza sul totale dei versamenti (+ 0,6%, per un saldo finale pari al 5,3%).

L'Unione ha accreditato complessivamente all'Italia nel 2013 la somma di 12,3 miliardi.

Il dato, dopo un biennio (2008-2009) caratterizzato da una notevole contrazione delle risorse messe a disposizione del nostro Paese, convalida la tendenza positiva che si era manifestata nel biennio 2010-2011 e, in misura ancor più significativa, nel 2012, attestando un notevole aumento di risorse a favore del nostro Paese, pari a + 14,8% (+ 1,6 miliardi in termini assoluti).

La rubrica "Conservazione e gestione delle risorse naturali" è ancora prevalsa, sia pure con un lievissimo margine, in termini di valori assoluti (5,6 miliardi, con un decremento del 7,7% rispetto al 2012), registrando un'incidenza sul totale degli accreditamenti pari al 45,5% (inferiore di 11,2 punti rispetto al 2012).

Nel complesso, il miglior risultato è stato mostrato dalla rubrica "Coesione" che, confermando la tendenza positiva manifestata nel 2012, ha registrato, rispetto a detto esercizio, un incremento del 95,7% nel valore assoluto (giunto a quasi 5,6 miliardi) e di 18,7 punti della incidenza sul totale degli accreditamenti (giunta al 45,4%).

Per il resto, sempre rispetto al 2012:

- la rubrica "Competitività" ha segnato un incremento del 6,1% nel valore assoluto (superando di poco 0,9 miliardi) e un decremento di 0,6 punti dell'incidenza sul totale (giunta al 7,6%);
- la rubrica "Libertà, sicurezza e giustizia" ha mostrato un decremento del 26% nel valore assoluto (giunto a 0,07 miliardi) e di 0,3 punti dell'incidenza sul totale (giunta allo 0,6%);
- la rubrica "Cittadinanza", infine, ha segnato un decremento dell'86,3% nel valore assoluto (giunto a 0,1 miliardi) e di 6,7 punti dell'incidenza sul totale (giunta allo 0,9%).

In termini di valori assoluti, nel 2013 l'Italia si è collocata al quinto posto della graduatoria relativa alle somme accreditate dall'Unione ai singoli Stati membri, preceduta da Polonia, Francia, Spagna e Germania.

Nell'ambito di questi Paesi, che sono gli unici ad aver superato il tetto dei 10 miliardi di assegnazioni, l'Italia ha mostrato la percentuale di incremento più favorevole rispetto all'anno precedente (+ 14,8%, a fronte del + 10,9% della Francia, del + 6,6% della Germania e del + 2,7% della Polonia; per la Spagna si è registrato un decremento pari a - 3,6%).

L'analisi dei flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione nei primi tre trimestri del 2014 si dimostra oltremodo significativa in quanto sembra confermare la linea di tendenza negativa secondo la quale gli importi dei versamenti a favore del bilancio comunitario, a titolo di risorse proprie, superano di gran lunga le quote di finanziamenti assegnate al nostro Paese, con un risultato differenziale pari a 5,6 miliardi.

Dalla relazione per il 2013 in materia di "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea - Lotta contro la frode", presentata dalla Commissione a norma dell'articolo 325 TFUE, è risultato che nel settore delle entrate, con particolare riguardo alle Risorse proprie tradizionali, i casi di frode (n. 633) sono diminuiti rispetto al 2012 (n. 682) e la loro incidenza finanziaria totale (54 milioni; 61 milioni se si includono gli importi stimati) è inferiore del 44% rispetto alla media degli anni 2009-2013.

Sempre rispetto alla media degli anni 2009-2013, il numero delle irregolarità non fraudolente è risultato superiore del 5% e la relativa incidenza finanziaria è risultata superiore del 16%.

Nell'ambito della **politica europea di coesione socio-economica**, si è proceduto all'esame dello stato di utilizzo dei fondi strutturali della programmazione 2007-2013. Al riguardo, si è constatato che le Amministrazioni italiane, a livello centrale e regionale, sono state costantemente impegnate in una corsa contro il tempo per cercare di far fronte ai forti ritardi iniziali nell'avvio dei progetti ed alle difficoltà attuative sorte in itinere.

A misura in cui si è andato profilando il rischio di una possibile perdita di risorse, il Governo si è attivato nella ricerca di soluzioni correttive. La via prescelta è stata quella di operare, d'intesa con la Commissione europea e con le Regioni interessate, una riduzione della quota del cofinanziamento nazionale, realizzata con le cinque riprogrammazioni definite nell'ambito del Piano di Azione Coesione. In tal modo, ferme restando le risorse comunitarie attribuite, si è ridotto l'ammontare complessivo delle spese da certificare all'UE ed il correlato rischio di disimpegno automatico per le iniziative maggiormente in ritardo.

La rimodulazione delle risorse ha inteso, quindi, accelerare l'attuazione della programmazione 2007-2013, ma anche riorientare gli interventi, concentrare le risorse stesse ed avviare nuove azioni. Nel complesso, sono stati trasferiti a favore degli interventi ricompresi nel Piano di Azione Coesione oltre 11 miliardi di euro, con una corrispondente riduzione delle risorse della programmazione. Tale riduzione è stata quasi interamente applicata all'Obiettivo Convergenza.

Per quanto riguarda l'attuazione finanziaria nel citato **Obiettivo Convergenza**, grazie anche alle riprogrammazioni sopra menzionate, gli impegni assunti hanno raggiunto, al 30.06.2014, il 105,9% del contributo totale. Non altrettanto elevati sono risultati, sempre al 30.06.2014, i pagamenti, che ammontano al 53,9% del contributo totale.

Quest'ultimo dato desta preoccupazione in quanto certifica che, in "coda" di programmazione, restano ancora da spendere circa metà delle risorse allocate per l'intera programmazione (32,5 miliardi di euro). Il rischio che nelle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania, Puglia, Calabria, Sicilia) non si riesca a monetizzare tutte le risorse impegnate appare molto concreto.

L'esame dell'attuazione finanziaria per fondo mostra che, al 30.06. 2014, il FERS ha assunto impegni pari al 110% del contributo totale, mentre il FSE si è fermato al 90,4%. La situazione si capovolge se si esamina il livello dei pagamenti, sempre al 30.06.2014: il FSE ha raggiunto il 64,51%, mentre il FERS (che dispone dei finanziamenti più cospicui) si è fermato al 51,3%.

Sul piano generale, si può osservare che la disciplina di bilancio europea e la situazione economico-finanziaria del Paese hanno portato alla scelta sopra indicata di ridurre il cofinanziamento nazionale, reindirizzando le risorse verso finalità ritenute con più alto livello di priorità e con tempi di realizzazione più estesi.

Ma, al contempo, non possono essere sottaciuti i risvolti di un affievolimento del principio di addizionalità (ancorché comprensibile per l'attuale stato della finanza pubblica nazionale), di una dilatazione temporale della spesa e di una posticipazione degli effetti degli interventi.

Le vicende del complesso processo di attuazione della programmazione 2007-2013 dimostrano, in definitiva, che il più efficace utilizzo delle risorse della politica di coesione è strettamente collegato ad un effettivo miglioramento della capacità progettuale e delle complessive capacità istituzionali, amministrative e gestionali, a livello centrale e locale.

All'esigenza di cui sopra ha inteso rispondere la creazione di una "Agenzia per la coesione territoriale", istituita con d.l. n.101 del 31 agosto 2013, convertito nella legge n.125 del 30 ottobre 2013. Tale nuova struttura ha il compito di svolgere verifiche e monitoraggi più sistematici dell'utilizzo delle risorse, di fornire maggior sostegno ed assistenza tecnica alle Amministrazioni ed alle Regioni interessate e di assumere, in alcuni casi, poteri sostitutivi.

In tema di controlli, le criticità emerse inducono a raccomandare di porre una sempre maggiore attenzione alla corretta gestione per rendere più efficaci gli interventi ed evitare di incorrere in possibili sanzioni finanziarie.

I Programmi dell'**Obiettivo Competitività regionale e Occupazione** hanno lo scopo di assistere le Regioni nel miglioramento del proprio tessuto produttivo e nella creazione di nuove attività e gestiscono, nel complesso, una dotazione finanziaria che supera i 15 miliardi di euro ed è relativa a 33 Programmi operativi (16 sul FESR, 17 sul FSE di cui uno, il PON "Azioni di sistema", a livello nazionale).

I dati complessivi relativi all'attuazione finanziaria erano pari, a fine giugno 2014, al 97,9 % per gli impegni e al 71,8% per i pagamenti. Seppure migliori rispetto al passato, essi testimoniano, in entrambi i Fondi, il permanere della situazione di difficoltà congiunturale che caratterizza il Paese.

I dati dell'attuazione finanziaria per Fondo relativamente ai pagamenti erano pari, sempre a fine giugno 2014, al 68,7% per il FESR ed al 74,9% per il FSE.

Tale situazione evidenzia che il FESR ha risentito maggiormente delle difficoltà di accesso al credito e della dimensione progettuale richiesta per gli interventi gestiti; ma anche il FSE, seppure agevolato dalla normativa europea sulla semplificazione della rendicontazione della spesa, registra difficoltà a perseguire completamente i propri obiettivi (anche in presenza di iniziative progettuali adeguate alle necessità del territorio), in mancanza - allo stato - di adeguate politiche del lavoro a livello nazionale.

Complessivamente, va rilevata, per entrambi i Fondi, al primo semestre 2014 una accelerazione della spesa nella quale il FSE evidenzia, nei pagamenti, una performance migliore rispetto al FESR. Ciò è indice di una maggiore capacità di realizzazione del FSE, dovuta a vari fattori, fra i quali la peculiarità degli interventi finanziati, prevalentemente di tipo immateriale e spesso meno soggetti alla dilatazione temporale che caratterizza, invece, quelli gestiti con il FESR.

L'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" è articolato in tre sezioni:

Cooperazione transfrontaliera; Cooperazione transnazionale; Cooperazione interregionale.

Esso è finanziato - per quanto riguarda la parte di provenienza comunitaria - principalmente con il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

La Cooperazione territoriale coinvolge anche Paesi non facenti parte degli Stati membri dell'UE ed opera anche attraverso finanziamenti diretti dalla Commissione; ciò

avviene, ad esempio, per i programmi "ENPI" e "IPA", che operano negli ambiti delle politiche, rispettivamente, di prossimità e di preadesione.

L'Obiettivo è articolato in Programmi operativi. Per quanto riguarda quelli che vedono la partecipazione italiana, la dotazione finanziaria complessiva è di circa 2,7 miliardi di euro, comprensivi anche della quota di cofinanziamento nazionale.

Al 31.12.2013, Il livello di attuazione finanziaria dell'Obiettivo risulta in miglioramento rispetto all'anno precedente, anche sul fronte dei pagamenti. La forbice tra impegni e pagamenti rimane, tuttavia, ancora elevata, soprattutto per alcuni programmi operativi (segnatamente proprio quelli ENPI e IPA), per i quali i pagamenti si attestano su medie di circa il 30% della dotazione finanziaria.

In considerazione del fatto che il Periodo di programmazione si è chiuso proprio con il 31.12.2013, e pur tenendo conto della possibilità di arrivare con i pagamenti - per la cooperazione transfrontaliera - fino al 31.12.2016, appare auspicabile un incremento sostanziale del livello di attuazione dei programmi, per evitare il rischio che non siano realizzati gli obiettivi prefissati.

In positivo si può evidenziare la buona realizzazione media per i programmi di cooperazione transfrontaliera "frontiere interne", che sono ad Autorità di Gestione italiana, attestatisi, come dato tendenziale, ad oltre il 60% al 30.06.2014. Analoga valutazione si può esprimere anche per i programmi della cooperazione interregionale, i cui pagamenti superano il 70%.

Tra le cause delle cennate difficoltà di spesa, in parte evidenziate dalle stesse Autorità di gestione, oltre ad alcune complessità e lentezze procedurali, ha un ruolo senz'altro preminente la situazione di crisi economica, che non favorisce la capacità di spesa e la liquidità dei partecipanti, soprattutto nei programmi interessanti aree geografiche molto estese ed economicamente molto differenziate.

Il **settore della pesca** è stato interessato dalla crisi economica che ha fortemente limitato la possibilità, per le imprese, di eseguire investimenti, con particolare riguardo all'acquacoltura. Tale contesto ha influenzato il livello di attuazione del Fondo per la pesca ed portato a ridefinire la pianificazione finanziaria a favore dell'Amministrazione centrale. Infatti, nelle diverse Regioni, alla data del 30.06.2014, l'entità degli impegni è pari all' 80,2% e quella dei pagamenti effettuati si attesta, mediamente, intorno al 50,5%.

Relativamente alla **Programmazione 2014-2020**, nell'elaborare l' "Accordo di Partenariato" con la Commissione europea, le Autorità italiane si sono proposte di

superare le criticità emerse nei cicli di Programmazione precedenti, fonti dei notevoli ritardi nell'utilizzo delle risorse approntate dai Fondi strutturali.

Tali criticità sono state individuate:

- nella programmazione inadeguata ,
- nelle diffuse carenze di ordine istituzionale, amministrativo e tecnico,
- nell'assenza di piani settoriali nazionali di riferimento.

A tali criticità l' "Accordo" intende ovviare attraverso, tra l'altro: una programmazione più trasparente e verificabile; un monitoraggio permanente ed un supporto all'attuazione ad opera della citata "Agenzia"; piani settoriali nazionali di riferimento; piani di rafforzamento amministrativo per le Amministrazioni centrali e per le Regioni.

Il pacchetto normativo dell'UE sulla politica di coesione, relativamente alla Programmazione 2014-2020, è sostanzialmente incentrato sulla cultura dei risultati, per cui l'utilizzo dei finanziamenti dei Fondi sarà costantemente monitorato e valutato, in modo da garantire il raggiungimento dei risultati previsti. L'erogazione delle risorse sarà, inoltre, subordinata ad alcuni prerequisiti, destinati a porre in essere le condizioni richieste per massimizzare l'impatto degli investimenti.

La concentrazione tematica in quattro settori chiave (ricerca ed innovazione, piccole e medie imprese, trasporti sostenibili, economia a bassa emissione di carbonio), l'orientamento ai risultati e la condizionalità ex ante figurano in primo piano tra i nuovi principi introdotti nei regolamenti comunitari.

In particolare, lo strumento della condizionalità ex ante, previsto per il nuovo impianto programmatico, dovrebbe garantire che sussistano le condizioni quadro programmatiche, regolatorie, di pianificazione, di strumentazione operativa, e di capacità amministrativa necessarie ad assicurare l'efficacia degli interventi. Tali specifiche condizionalità devono essere soddisfatte ex ante cioè sin dall'inizio della Programmazione e come pre-requisito per la spesa finanziata con le risorse dei Fondi comunitari.

Da tale quadro emerge che, nella predisposizione della Programmazione 2014-2020, sono state riconosciute ed individuate le carenze e le criticità dei precedenti cicli programmatici ed è stata definita, per superarle, l'articolata e complessa metodologia di azione sopra delineata.

La Sezione si propone di verificare se, alla prova dei fatti, il nuovo impianto e le conseguenti iniziative adottate dall'Italia dimostreranno la loro validità ed efficacia in termini operativi, consentendo al nostro Paese il pieno, tempestivo e produttivo utilizzo delle risorse comunitarie ad esso assegnate.

Nel settore della **Politica agricola comune** (PAC), gli operatori agricoli italiani hanno beneficiato, nell'esercizio finanziario 2013, di contributi per 4,541 miliardi di euro, che sono stati loro liquidati dagli Organismi pagatori italiani. A fronte di tale importo, i rimborsi comunitari spettanti all'Italia, al netto di riduzioni e sospensioni di pagamenti, sono ammontati a 4,531 miliardi di euro, con una differenza negativa di 10 milioni di euro.

Si registra in senso positivo la conferma, nel settore lattiero-caseario, del rispetto della quota di produzione assegnata all'Italia, e quindi della mancanza del presupposto per l'applicazione del prelievo supplementare. Con riferimento tuttavia al problema del recupero presso i produttori delle somme già versate dallo Stato all'Unione europea, relative al prelievo supplementare degli anni precedenti, si segnala che la procedura d'infrazione in corso, su una ipotesi di "aiuto di Stato" non consentito, avviata dalla Commissione con nota di costituzione in mora del 21 giugno 2013, è giunta alla fase della ingiunzione da parte della stessa Commissione. Questa, con "parere motivato" del 10 luglio 2014, ha definito e quantificato il mancato recupero: rispetto ad "un ammontare globale di 2.265 milioni di euro di multe accumulate tra il 1995 e il 2009 da produttori italiani, devono essere recuperati ancora 1.395 milioni di euro".

L'avvio del nuovo regime della politica agricola comune, previsto per il 2014, ha subito uno slittamento per effetto del regolamento (UE) 1310/2013 del 20 dicembre 2013, in relazione alla tardività dell'adozione, avvenuta solo il 17 dicembre 2013, dei regolamenti che hanno fornito la struttura normativa per il periodo di programmazione 2014-2020.

Con riferimento al Fondo per lo sviluppo rurale (FEASR), la quota di esecuzione, a tutto il 2013, del Programma settennale 2007/2013 ha raggiunto per l'Italia il 72% del totale, cifra che ci colloca anche per l'anno in riferimento al di sotto della media europea, con significativi scostamenti, tra l'altro, da Regione a Regione.

In ordine alle preoccupazioni espresse nella relazione dello scorso anno sul rischio di perdere stanziamenti in quota FEASR 2010/2011 per il meccanismo di disimpegno n+2, posto al 31 dicembre 2013, si registrano positivi risultati dello sforzo di aumentare la performance di spesa delle Regioni più in ritardo. Con ciò è stato scongiurato il verificarsi di un massiccio disimpegno.

Con riguardo alle **frodi ed alle irregolarità**, si può registrare, nel 2013 e nel primo semestre del 2014, un decremento complessivo degli importi della spesa irregolare rispetto alle precedenti annualità. I Programmi maggiormente interessati

sono quelli regionali, le cui irregolarità incidono per il 67% sugli importi complessivi, di cui il 60,4% è relativo a fenomeni riscontrabili nelle Regioni meridionali, l'11,8% in quelle centrali e il 27,8% nelle Regioni del Nord.

Nell'ambito dei Fondi strutturali, il FESR è quello per il quale sono individuabili i più alti importi di spesa irregolare, pari a 17,8 milioni di euro. Le Regioni nelle quali si registrano i maggiori importi sono: la Calabria (7,7 milioni), la Campania (3,3 milioni), la Toscana (2,4 milioni) e la Sardegna (2,3 milioni).

Per quanto riguarda, invece, le irregolarità in materia di politica agricola (FEAGA/FEASR), esse si presentano in netto incremento. Gli importi da recuperare più rilevanti risultano a carico di AGEA, che è Organismo pagatore per molte Regioni.

Il monitoraggio evidenzia l'ampia diffusione del fenomeno delle irregolarità e delle frodi, che interessa tutte le tipologie di Fondi, con conseguente preoccupante estensione dei livelli di rischio.

In questo contesto, gli importi più rilevanti da recuperare sono riferibili alle Regioni meridionali inserite nell'Obiettivo Convergenza (già Obiettivo 1). Ciò è riconducibile alla circostanza che esse sono destinatarie di rilevanti risorse europee e sono influenzate dalla particolare situazione socio-economica locale, caratterizzata da vari fattori negativi connessi anche alla presenza sul territorio della criminalità organizzata ed a un più marcato ritardo nella crescita economica rispetto alle altre aree. Importi da recuperare, sia pure meno consistenti, per irregolarità a danno del FSE e del FESR esistono anche nelle Regioni del Nord.

Anche l'ampio ricorso alla decertificazione, operato dalle Autorità di gestione, costituisce un ragguardevole vulnus per l'Erario nazionale. Le risorse decertificate, infatti, non incidono per il bilancio UE, mentre il loro recupero rimane totalmente a carico dell'Erario nazionale.

Il fenomeno delle irregolarità desta allarme, anche in considerazione del fatto che, fra i sistemi di frode utilizzati, è frequente la mancata realizzazione delle attività finanziate, soprattutto nel settore dei contributi pubblici. Tale condotta non solo è strumentale alla illecita distrazione dei fondi concessi, ma danneggia le finalità specifiche delle sovvenzioni, rivolte alla riqualificazione professionale dei lavoratori e allo sviluppo delle attività imprenditoriali, vanificando l'obiettivo di incentivare la crescita delle Regioni interessate.

Notevoli sono, quindi, le risorse europee che continuano ad essere sottratte alle finalità programmate a causa di irregolarità e frodi.

CAPITOLO I

RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA

1 – RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA

1.1 Premessa

In questo capitolo della Relazione annuale è contenuta l'analisi dei rapporti finanziari tra l'Unione europea e gli Stati membri, con specifico riguardo alla posizione dell'Italia, nel duplice aspetto delle entrate che alimentano il bilancio comunitario e delle risorse destinate ai vari settori di intervento delle politiche europee.

Il presente lavoro illustra l'andamento della gestione nell'esercizio 2013 e, per il nostro Paese, nei primi tre trimestri dell'esercizio 2014, sulla scorta di dati diffusi dalla Commissione europea, dalla Corte dei conti europea e dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS).

1.2 Gestione finanziaria dell'Unione europea

1.2.1 Esecuzione del bilancio

Il bilancio dell'Unione comprende, oltre a uno Stato generale delle entrate, dieci Sezioni suddivise per Istituzione/Organo, ciascuna delle quali si articola in uno Stato delle entrate e uno Stato delle spese¹.

L'esecuzione del bilancio è riservata alla Commissione europea, la quale opera in base alle disposizioni del Regolamento che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (RF²) e nei limiti dei "crediti stanziati", sotto la propria responsabilità e in cooperazione con gli Stati membri (art. 317 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea - TFUE).

L'azione della Commissione e degli Stati membri deve conformarsi al principio della sana gestione finanziaria³, il cui rispetto è imposto in modo incisivo da due disposizioni di contenuto quasi identico (artt. 310 e 317 TFUE).

Ai sensi dell'art. 58 RF, la Commissione esegue il bilancio:

- a) direttamente ("gestione diretta")⁴;
- b) delegando i relativi compiti ai singoli Stati membri (nell'ambito della "gestione concorrente")⁵;

¹ Le Sezioni sono: 1) Parlamento europeo; 2) Consiglio europeo e Consiglio; 3) Commissione; 4) Corte di giustizia dell'Unione europea; 5) Corte dei conti; 6) Comitato economico e sociale europeo; 7) Comitato delle regioni; 8) Mediatore europeo; 9) Garante europeo della protezione dei dati; 10) Servizio europeo per l'azione esterna.

² Regolamento (UE, EURATOM) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25.10.2012 (per la decorrenza della relativa disciplina v. l'art. 214 del testo normativo).

³ Richiamato anche nell'art. 287 TFUE, relativo ai compiti della Corte dei conti europea.

⁴ In tal caso le funzioni d'esecuzione del bilancio sono espletate ad opera dei servizi della Commissione, ivi comprese le delegazioni dell'Unione, a norma del paragrafo 2 dell'art. 56 RF, oppure tramite le agenzie esecutive di cui all'art. 62 RF.

c) indirettamente (“gestione indiretta”)⁶.

Ai sensi dell'art. 318 TFUE, la Commissione dà conto della propria attività:

- sottoponendo al Parlamento e al Consiglio (nonché, ai sensi degli artt. 147 e 148 RF, alla Corte dei conti europea) i conti dell'esercizio trascorso concernenti le operazioni del bilancio;
- comunicando loro un bilancio finanziario, che espone l'attivo e il passivo dell'Unione;
- presentando, infine, una Relazione di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti, in particolare rispetto alle indicazioni impartite dalle predette Istituzioni a norma dell'art. 319 TFUE⁷.

Per ciascun esercizio il Parlamento, su raccomandazione del Consiglio, dà atto alla Commissione dell'esecuzione del bilancio (art. 319 TFUE), adottando una pronuncia di scarico nella quale vengono formulate considerazioni generali sul quadro economico/finanziario contingente e futuro, osservazioni sulle tematiche e criticità emerse dall'analisi della gestione, nonché inviti relativi ad azioni prioritarie da intraprendere e misure specifiche da adottare⁸.

La Commissione compie tutti i passi necessari per dar seguito (*follow-up*): 1) alle osservazioni che accompagnano le decisioni di scarico; 2) alle altre osservazioni

⁵ In tal caso le funzioni d'esecuzione del bilancio sono delegate, appunto, agli Stati membri, i quali adottano tutte le misure necessarie, comprese quelle legislative, regolamentari e amministrative, o di altro tipo, per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione (art. 59 RF). La gestione concorrente rappresenta il principale canale di spesa dell'Unione e, come ha ribadito in più occasioni il Parlamento europeo, non comporta alcuna attenuazione della responsabilità ultima della Commissione per l'esecuzione del bilancio, fermo restando che gli Stati membri sono tenuti a cooperare lealmente per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo i principi della buona gestione finanziaria.

⁶ In tal caso le funzioni di esecuzione del bilancio sono affidate a soggetti puntualmente elencati nell'art. 58 RF (Paesi terzi ovvero Organismi da questi designati, Organizzazioni internazionali e rispettive agenzie, ecc.), sulla scorta delle regole dettate nell'art. 60 RF.

⁷ Nella quarta di tali relazioni [Bruxelles, 26.6.2014, COM(2014) 383 final] la Commissione, nel rilevare che la crisi dell'economia ha rallentato i progressi verso il raggiungimento degli obiettivi principali dell'Unione, quali la riduzione del numero di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale, ha osservato che i programmi di spesa dell'UE, pur non essendo risultati sufficienti per un completo rilancio, hanno però favorito in numerosi casi la riduzione degli effetti negativi della congiuntura, in particolare consentendo alle imprese innovative di continuare a investire per il futuro e favorendo in molti Paesi, attraverso l'utilizzo di risorse dei Fondi strutturali europei, l'adozione di politiche di sostegno del mercato del lavoro.

⁸ Cfr. la Risoluzione del Parlamento europeo del 3.4.2014 recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul scarico relativo all'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2012, sezione III, punti 40 - 55, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (GUUE) L 266 del 5.9.2014.

In tale sede il Parlamento ha offerto significativo risalto alla necessità che:

- a) la Commissione si assuma responsabilità maggiori e più incisive, al fine di prevenire pregiudizi finanziari a danno del bilancio dell'UE, stante la ripetuta concentrazione degli errori in alcuni Stati membri;
- b) la Commissione applichi in maniera rigorosa l'art. 32, paragrafo 5, RF e, quindi, individui le carenze nei sistemi di controllo e adotti o proponga interventi adeguati in termini di semplificazione, di ulteriore rafforzamento dei sistemi di controllo e di ridefinizione dei programmi e dei sistemi di erogazione;
- c) tutti i soggetti che concorrono nel processo decisionale dell'Unione procedano a un'ulteriore semplificazione, soprattutto definendo norme di ammissibilità semplici e verificabili, riducendo le formalità burocratiche e predisponendo controlli opportuni ed efficaci;
- d) si impongano rettifiche finanziarie più rigorose per gli Stati membri i cui sistemi di gestione e di controllo evidenzino carenze persistenti e strutturate.

del Parlamento concernenti l'esecuzione delle spese; 3) alle osservazioni annesse alle raccomandazioni di discarico del Consiglio⁹.

Quest'ultima attività forma oggetto di specifico approfondimento anche da parte della Corte dei conti europea, con riferimento alle raccomandazioni già formulate in precedenza dalla medesima Istituzione di controllo¹⁰.

1.2.2 Controllo sulla gestione

Il controllo sulla gestione finanziaria è affidato alla Corte dei conti europea, che, ai sensi dell'art. 287 TFUE, esamina per ciascun esercizio i conti consolidati dell'UE (rendiconti finanziari consolidati e relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio) e, all'esito di tale verifica, presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una Relazione annuale, nella quale rende in particolare la dichiarazione sull'affidabilità dei conti e sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti ("*déclaration d'assurance*" - DAS).

Nelle premesse della Relazione sull'esercizio 2013¹¹ la Corte ha puntualmente indicato i campi di analisi nei quali si dispiega la sua attività di referto, distinguendo tra:

- DAS e sintesi delle risultanze dell'audit svolto sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni (capitolo 1, che contiene anche un commento sulla Relazione di sintesi della Commissione¹² e sulle Relazioni annuali di attività dei direttori generali);
- illustrazione delle risultanze di audit, in forma di valutazioni specifiche delle entrate e delle spese (capitoli da 2 a 9);
- analisi della *performance*, con osservazioni sull'informativa della Commissione in materia, sulla quarta Relazione sulla valutazione delle finanze dell'Unione¹³ e sulle Relazioni annuali di attività dei direttori generali (capitolo 10).

⁹ La Commissione, su richiesta del Parlamento o del Consiglio, sottopone relazioni in merito alle misure adottate sulla scorta di tali osservazioni e, in particolare, alle istruzioni impartite ai servizi incaricati dell'esecuzione del bilancio; dette relazioni sono trasmesse anche alla Corte dei conti europea.

¹⁰ Si rinvia, per quanto riguarda le entrate dell'Unione, a quanto osservato al punto 2.28 della Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2013, in GUUE, C 398 del 12.11.2014.

¹¹ Relazione annuale, cit., pag. 7.

¹² Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2013, Bruxelles, 11.6.2014 COM(2013) 342 final.

¹³ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione delle finanze dell'Unione in base ai risultati conseguiti, Bruxelles, 26.6.2014, COM(2014) 383 final. La Corte europea, pur osservando che il documento rappresenta un miglioramento rispetto ai precedenti, ha evidenziato l'opportunità di riunire in una sola sezione tutte le informazioni disponibili sui progressi compiuti rispetto agli obiettivi di Europa 2020 [1) innalzamento al 75% del tasso di occupazione per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni; 2) aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE; 3) riduzione delle emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990, 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili, aumento del 20% dell'efficienza energetica; 4) riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10%, aumento al 40% della fascia di età 30-34 anni con un'istruzione universitaria; 5) almeno 20 milioni in meno di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione], onde fornire un quadro più chiaro in materia (Relazione annuale, cit., punto 10.24).

Nella DAS, in particolare, l'Istituzione di controllo ha reso le seguenti conclusioni¹⁴:

“VIII. ... i conti consolidati dell'Unione europea relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria dell'Unione al 31 dicembre 2013, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili basate sui principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

IX. ... le entrate su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

X. ... gli impegni su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

XI. Tutti i gruppi di politiche riguardanti spese operative sono inficiati da errori in misura rilevante. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte per i pagamenti contabilizzati come spese sottostanti i conti è pari al 4,7%¹⁵. I sistemi di supervisione e controllo esaminati erano parzialmente efficaci nel garantire la legittimità e la regolarità dei pagamenti alla base dei conti

XII. ... vista l'importanza dei rilievi espressi nel paragrafo precedente a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti, i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2013 sono inficiati da errori in misura rilevante”.

1.2.3 Gestione dell'esercizio 2013 secondo i dati della Corte dei conti europea

Il bilancio dell'UE per l'esercizio 2013, approvato in via definitiva il 12 dicembre 2012 e fatto oggetto di nove bilanci rettificativi, ha autorizzato le Istituzioni e gli Organi a eseguire pagamenti per un importo di 145,5 miliardi (pari al 6,3% in più rispetto al 2012).

Nel complesso, analogamente al 2012, la gestione si è chiusa con una eccedenza delle entrate rispetto alle spese di circa 1 miliardo.

I pagamenti effettuati sono risultati pari al 98,8% del massimale fissato nel quadro finanziario pluriennale e ribadito, in sostanza, nel bilancio finale¹⁶.

In merito la Corte dei conti europea ha evidenziato, tra l'altro: un continuo aumento degli obblighi di pagamento futuri; l'intercorrere di un periodo persistentemente

¹⁴ Relazione annuale, cit., pagine 11 e 12.

¹⁵ Il dato relativo all'esercizio 2012 era risultato pari al 4,8%.

¹⁶ Relazione annuale, cit., pag. 36.

lungo fra l'impegno e l'attuazione della spesa in diversi settori; un significativo volume di fondi posti a carico del bilancio ma che non hanno formato oggetto di esborsi ai destinatari finali; ritardi, infine, nella registrazione dei rimborsi come entrate di bilancio.

La costante crescita delle somme da finanziare sui bilanci futuri, nonostante l'incremento dei pagamenti nel 2013, ha indotto l'Istituzione di controllo a ribadire la necessità di pubblicare annualmente una previsione di tesoreria a lungo termine, misura questa che, oltre ad essere di aiuto per valutare il fabbisogno futuro e le priorità di bilancio, favorirebbe la Commissione nel prendere le decisioni necessarie per dar corso ai pagamenti attraverso i bilanci annuali approvati.

Nel dettaglio, secondo la Corte, le entrate dell'Unione sono risultate pari a 149.504 milioni, ripartiti come precisato nella seguente tabella¹⁷:

Tabella 1 - Entrate dell'UE nel 2013

(milioni di euro)

Risorse proprie	Importi	% di (a)	% di (b)
Risorse proprie tradizionali (RPT) ¹⁸	15.366	11,0	10,3
Risorsa basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA)	14.542	10,4	9,7
Risorsa basata sul reddito nazionale lordo (RNL)	110.032	78,5	73,6
Correzione a favore del Regno unito	166	0,1	0,1
Agevolazioni a Paesi bassi e Svezia	- 6	-	-
Totale risorse proprie (a)	140.100	100,0	93,7
Introiti di varia natura	9.404		6,3
Totale finale (b)	149.504		100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della Corte dei conti europea

Le spese effettuate nell'esercizio 2013 sono risultate pari a 148.469 milioni, ripartiti come precisato nella seguente tabella¹⁹:

¹⁷ Relazione annuale, cit., tabella pag. 54.

¹⁸ Dazi doganali e contributi sulla produzione dello zucchero.

¹⁹ Relazione annuale, cit., pag. 20, tabella 1.1 (le spese amministrative, oltre ad essere illustrate nel cap. 9 del documento con riferimento alle Istituzioni e agli Organi europei, sono altresì illustrate nelle quote riferite ai singoli gruppi di politiche comunitarie, come da nota alla pag. 20 e tabelle alle pagine 78, 106, 138, 174, 200/201 e 217 dell'elaborato).

Tabella 2 - Spese dell'UE nel 2013

(milioni di euro)

Settori di intervento	Importi	% su (a)	% su (b)
Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti	45.004	32,6	30,3
Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute	14.780	10,7	10,0
Politica regionale, trasporti ed energia	45.084	32,6	30,4
Occupazione e affari sociali	14.017	10,1	9,4
Relazioni esterne, aiuti e allargamento	6.180	4,5	4,1
Ricerca e altre politiche interne	13.156	9,5	8,9
Totale (a)	138.221	100,0	93,1
Spese amministrative e di altra natura	10.248		6,9
Totale (b)	148.469		100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della Corte dei conti europea

1.3 Finanziamento del bilancio dell'Unione europea: le risorse proprie

1.3.1 Premessa

Il bilancio dell'Unione è alimentato da risorse proprie che garantiscono l'autonomia finanziaria dell'Istituzione.

La materia è regolata dall'art. 311 TFUE, il quale stabilisce che: *“Il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta una decisione²⁰ che stabilisce le disposizioni relative al sistema delle risorse proprie dell'Unione. In tale contesto è possibile istituire nuove categorie di risorse proprie o sopprimere una categoria esistente. Tale decisione entra in vigore solo previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali”*.

La norma contiene anche il principio del finanziamento integrale del bilancio attraverso risorse proprie²¹, al quale si ricollega l'obbligo del pareggio del bilancio prescritto dall'art. 310 TFUE, con esclusione della possibilità per l'Unione di ricorrere al prestito come fonte di finanziamento.

²⁰ La procedura di approvazione richiede, in sostanza, una doppia unanimità degli Stati membri: prima in sede di Consiglio per approvare la decisione, poi in sede di ratifica da parte dei singoli Stati.

²¹ Oltre alle risorse derivanti dai versamenti effettuati dagli Stati membri, vi sono altre entrate di varia natura: interessi di mora e multe, imposte e prelievi effettuati sui redditi del personale, contributi e restituzioni in relazione ad accordi e programmi comunitari, eventuale saldo positivo di ciascun esercizio, ecc..

Il sistema delle risorse proprie, delineato dalla normativa vigente, dà peraltro *“risultati poco soddisfacenti secondo la maggior parte dei criteri di valutazione. Inoltre, il meccanismo è complesso e poco trasparente, il che lo rende leggibile solo da parte di una ristretta cerchia di esperti, ne limita l'accesso e la conoscenza effettiva da parte dei cittadini e ostacola l'esercizio di un controllo democratico sul sistema stesso”*²².

La Commissione, pertanto, ha presentato un progetto di riforma della materia, inteso a garantire: equità (da conseguire attraverso l'adozione di criteri tali da non essere percepiti in termini di ulteriore aggravio dei bilanci nazionali e da rispecchiare la capacità contributiva dei singoli Stati membri); trasparenza; semplicità (specie in materia di meccanismi di correzione); capacità di fornire i fondi sufficienti per le politiche europee (in forma stabile e nel rispetto dei principi di bilancio, soprattutto quello del pareggio); chiara riferibilità alle politiche europee; verificabilità tramite audit.

1.3.2 Acquisizione delle risorse proprie

Il sistema di finanziamento del bilancio comunitario attraverso le risorse proprie si realizza mediante il versamento, in favore dell'Unione europea, degli importi riferiti alle singole entrate, effettuato dagli Stati membri su un conto esente da spese, aperto, a nome della Commissione, *“presso il Tesoro o l'organismo da esso designato”*²³.

I ritardi nelle iscrizioni nel conto comportano il pagamento di interessi di mora.

Le Risorse proprie tradizionali vengono iscritte entro il primo giorno feriale dopo il 19 del secondo mese successivo a quello in cui il diritto è stato accertato²⁴.

Per la loro esazione è riconosciuto agli Stati membri un compenso del 25% a titolo di rimborso delle spese di riscossione²⁵.

L'iscrizione delle risorse proprie IVA²⁶ e RNL²⁷, invece, è effettuata entro il primo giorno feriale di ogni mese, in ragione di un dodicesimo dei pertinenti importi di bilancio dei singoli Stati membri.

²² Parere del Comitato economico e sociale europeo ECO/309 del 29 marzo 2012, paragrafo 2.4.1.

²³ Regolamento (CEE, EURATOM) n. 1552/89 del Consiglio del 29.5.1989, art. 9,1.

²⁴ Ovvero dopo il 19 del secondo mese successivo alla riscossione, se si tratta di diritti iscritti in contabilità separata perché meramente accertati, oppure perché risultati privi di garanzia.

²⁵ La decisione del Consiglio n. 2014/335/UE, Euratom del 26.5.2014, di cui si dirà al paragrafo 1.5.3, ha disposto la riduzione di detta percentuale al 20%.

1.3.3 Dinamica delle risorse proprie nel 2013 secondo i dati della Commissione

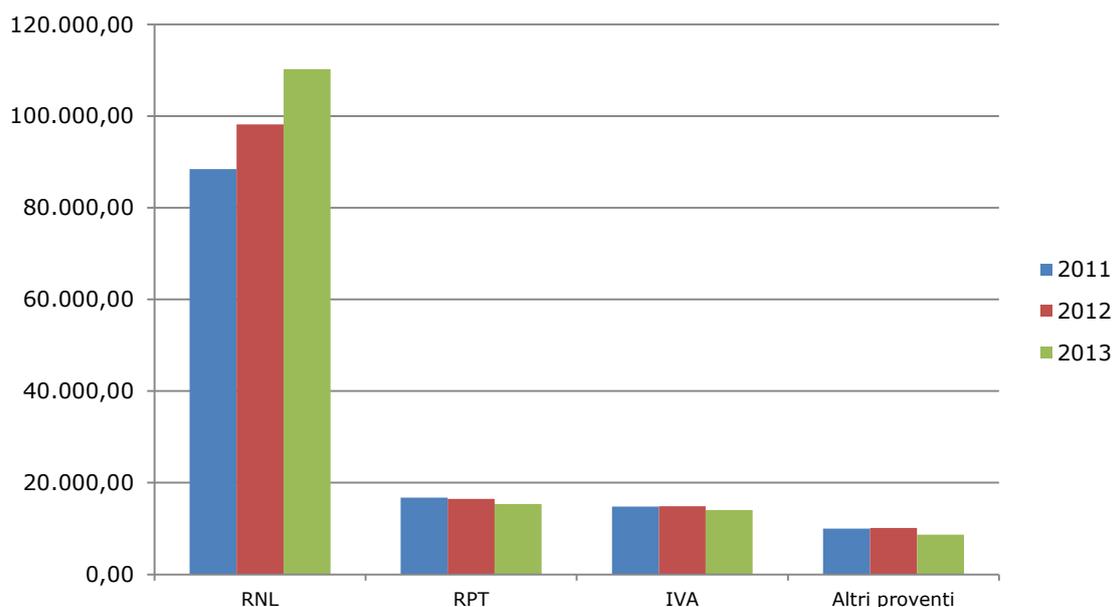
Le somme, complessive e analitiche, incamerate dall'Unione europea a titolo di risorse proprie (nonché per la cosiddetta "correzione britannica", di cui si dirà in seguito) sono indicate nei prospetti 1, 6, 7 e 8 riprodotti alla fine del presente capitolo, che riguardano la serie storica 2007-2013 e sono stati elaborati in base ai dati della Commissione.

Nel periodo di riferimento in questione la media delle variazioni percentuali, tra i singoli esercizi e quelli immediatamente precedenti a ciascuno di essi, è risultata pari al 4,2%.

L'istogramma che segue illustra, in particolare, l'andamento delle risorse proprie negli ultimi tre anni²⁸:

Grafico 1 - Entrate dell'UE nel triennio 2011 - 2013

(milioni di euro)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della Commissione europea

²⁶ La risorsa IVA risulta dall'applicazione dell'aliquota dello 0,30% a una base imponibile costituita dall'imposta riscossa dagli Stati membri, "armonizzata" in base a statistiche macroeconomiche e stime.

²⁷ La risorsa RNL risulta dall'applicazione a una base imponibile, che rappresenta la somma dei redditi nazionali lordi ai prezzi di mercato, di un'aliquota da fissare ogni anno nel quadro della procedura di bilancio ed è funzione dello scarto fra le spese dell'UE e la somma di tutte le altre risorse di bilancio (per tale ragione è anche detta "risorsa complementare").

²⁸ Non si considerano i dati relativi alla "correzione britannica", la cui ridotta entità non consente una riproduzione grafica di facile lettura).

Nel 2013 il totale delle entrate in esame è risultato pari a 139,8 miliardi, mostrando un incremento dell'8,0% rispetto al 2012, in linea con l'andamento degli ultimi anni (nel 2009, invece, vi era stato un decremento del 2,0% rispetto all'esercizio precedente)²⁹.

La percentuale di incidenza dell'insieme di tali risorse (139,8 miliardi), rispetto al totale complessivo delle entrate (148,5 miliardi), è risultata del 94,1%³⁰.

La dinamica interna dell'aggregato ha mostrato nel 2013, rispetto al 2012:

- un decremento delle Risorse proprie tradizionali, passate dal 12,7% all'11,0% del totale (con una contrazione anche in valori assoluti);
- un decremento della risorsa IVA, passata dall'11,5% al 10,0% del totale (con una contrazione anche in valori assoluti);
- un incremento della risorsa RNL, passata dal 75,8% al 78,9% del totale (con un considerevole aumento di circa 12 miliardi in valori assoluti).

1.4 Accreditementi dell'UE agli Stati membri nel 2013 secondo i dati della Commissione

L'analisi degli accreditementi dell'Unione in favore dei singoli Stati membri condotta per risultati aggregati, riportati nei prospetti 2 e 9³¹ riprodotti alla fine del presente capitolo ed elaborati in base ai dati della Commissione (il primo riguarda la serie storica 2007-2013, l'altro gli esercizi 2012 e 2013), tiene conto della classificazione introdotta nel 2007 in attuazione dell'Accordo interistituzionale del 17.5.2006³².

Il Rapporto finanziario della Commissione sul bilancio 2013³³ pone una sostanziale distinzione, in ragione della relativa destinazione funzionale, tra:

1. le spese operative attinenti alle politiche europee;
2. le spese amministrative o di funzionamento³⁴.

²⁹ Il dato non è sostanzialmente influenzato dall'ingresso nell'UE della Croazia, che ha versato nel complesso 0,2 miliardi a titolo di risorse proprie.

³⁰ Nel 2012 il dato era pari al 92,8%.

³¹ Del prospetto 9 si dirà in particolare nel paragrafo 1.5.3.

³² La classificazione è organizzata in sei rubriche: 1. Crescita sostenibile (1.a Competitività per la crescita e l'occupazione; 1.b Coesione per la crescita e l'occupazione); 2. Conservazione e gestione delle risorse naturali; 3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia (3.a Libertà, sicurezza e giustizia; 3.b Cittadinanza); 4. L'UE come partner mondiale; 5. Amministrazione; 6. Compensazioni.

³³ Cfr. Rapporto sul bilancio 2013, cit., versione in lingua francese, tabella pag. 45.

³⁴ Le spese amministrative, che hanno inciso nella misura del 6% circa del totale, riguardano principalmente le risorse umane (stipendi, indennità e pensioni), gli immobili (ad es. i canoni di affitto), gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione, gli acquisti e altre voci di spesa concernenti le Istituzioni dell'Unione (cfr. anche Corte dei conti europea, Relazione annuale, cit., pag. 235 e ss.).

Nel 2013 le prime, che equivalgono in sostanza alle somme accreditate agli Stati membri per consentire loro di perseguire le finalità proprie delle politiche comunitarie, hanno segnato un incremento (+ 8,3%) rispetto al 2012, confermando la linea di tendenza all'aumento del precedente triennio.

Gli accreditamenti dell'Unione sono stati assorbiti in misura preponderante dalle rubriche "Coesione per la crescita e l'occupazione" e "Conservazione e gestione delle risorse naturali", che nel complesso hanno inciso sul totale per l'88,9%.

La rubrica "Coesione" ha segnato l'incremento più rilevante sia del valore assoluto (dai 48,4 miliardi del 2012 ai 56,3 miliardi del 2013), che dell'incidenza sul totale degli accreditamenti (dal 40,7% del 2012 al 43,8% del 2013).

La rubrica "Competitività" ha segnato anch'essa un rilevante incremento sia del valore assoluto (dai 10,3 miliardi del 2012 ai 12,6 miliardi del 2013), che dell'incidenza sul totale degli accreditamenti (dall'8,7% del 2012 al 9,8% del 2013).

La rubrica "Conservazione e gestione delle risorse naturali" ha mostrato un aumento del valore assoluto (dai 57,9 miliardi del 2012 ai 58,0 miliardi del 2013); il dato, peraltro, evidenzia un decremento in termini di incidenza sul totale degli accreditamenti (dal 48,7% del 2012 al 45,1% del 2013).

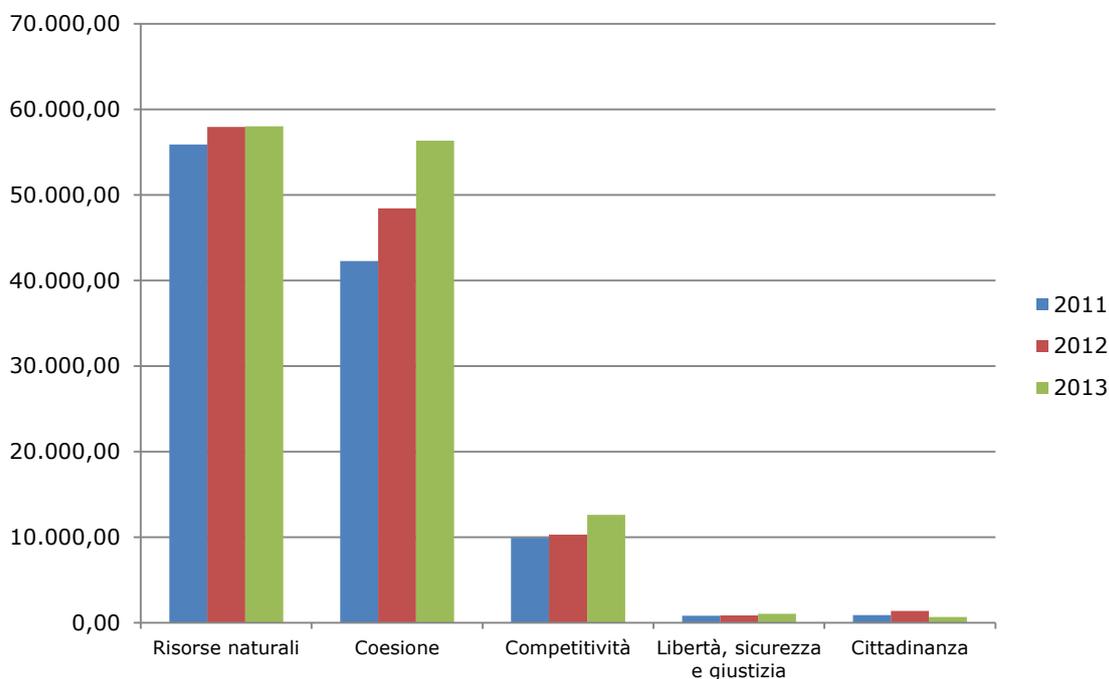
La voce "Cittadinanza" ha segnato un decremento sia del valore assoluto (dagli 1,4 miliardi nel 2012 ai 0,7 miliardi nel 2013), che dell'incidenza sul totale degli accreditamenti (dall'1,1% del 2012 allo 0,5% del 2013).

La voce "Libertà, sicurezza e giustizia" ha mostrato variazioni di modesto rilievo.

L'istogramma che segue illustra l'andamento delle categorie degli accreditamenti negli ultimi tre anni:

Grafico 2 - Accreditementi dell'UE agli Stati membri nel triennio 2011 - 2013

(milioni di euro)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della Commissione europea

1.5 Flussi finanziari tra l'Unione europea e l'Italia nel 2013

1.5.1 Versamenti dell'Italia all'Unione europea

Come risulta dal prospetto 3, riprodotto alla fine del presente capitolo, l'Italia nel 2013 ha versato all'Unione, a titolo di risorse proprie, la complessiva somma di 17,2 miliardi, importo massimo del settennio 2007-2013, che evidenzia un rilevante incremento (+ 4,4%) rispetto al 2012, anno che già aveva mostrato una forte crescita (+ 2,9%; nel 2011 l'incremento era risultato pari al 4,9%).

Confermando il dato generale già riferito, la risorsa propria di peso prevalente è risultata quella basata sul RNL, che ha segnato il maggior valore assoluto del settennio 2007-2013 (13,0 miliardi, con un incremento rispetto al 2012 del 10,2%, pari a 1,2 miliardi), mostrando altresì un incremento in termini di incidenza sul totale dei versamenti (75,8%, con un aumento di 4 punti rispetto al dato accertato per il 2012).

Sull'andamento dei versamenti legati a detta risorsa hanno influito:

- un generale aumento nel 2013 del livello degli stanziamenti di pagamento da finanziare con l'entrata *de qua*, derivante dall'incremento del livello generale del bilancio dell'Unione;

- un conguaglio negativo di circa 0,4 miliardi a carico dell'Italia versato a gennaio 2013 a titolo di bilancio rettificativo riferito all'esercizio precedente.

La risorsa basata sull'IVA è risultata ammontare a 1,7 miliardi, evidenziando decrementi, rispetto al precedente esercizio, sia del valore assoluto (- 24,5%, pari a 0,6 miliardi), sia dell'incidenza sul totale dei versamenti (- 3,9%, per un dato finale pari al 10,1%).

Il risultato è dovuto principalmente alla circostanza che il dato registrato nel 2012 era particolarmente elevato a seguito di un conguaglio negativo di circa 0,3 miliardi sulla revisione delle basi imponibili degli anni precedenti, mentre nell'esercizio 2013 il conguaglio di fine anno è risultato positivo per circa 0,2 miliardi.

Le Risorse proprie tradizionali hanno totalizzato 1,4 miliardi, mostrando decrementi, rispetto al precedente esercizio, in termini sia di valore assoluto (- 9,2%, pari a 0,1 miliardi) che di incidenza sul totale dei versamenti (- 1,2%, per un dato finale pari all'8,3%).

La contrazione è stata determinata dal calo del gettito delle importazioni e dalla conseguente diminuzione dei dazi riscossi, dovuti al protrarsi della crisi economica³⁵.

Quanto al dato riferito all'onere finanziario sostenuto dall'Italia per contribuire alla somma che l'Unione versa annualmente al Regno Unito, a correzione degli squilibri di bilancio, il 2013 ha confermato la tendenza all'aumento già registrata nei due esercizi precedenti, esponendo un incremento sia del valore assoluto (+ 15,9%, pari a 0,1 miliardi), che dell'incidenza sul totale dei versamenti (+ 0,6%, per un saldo finale pari al 5,3%).

Sul piano comparativo³⁶, l'importo versato dall'Italia all'UE a titolo di risorsa basata sul RNL si è collocato nel 2013, come in tutti gli altri anni del settennio, al quarto posto nella graduatoria degli Stati membri (dopo Germania, Francia e Regno Unito) con l'11,8% sul totale, evidenziando un decremento di 0,2 punti percentuali rispetto al 2012.

La risorsa basata sull'IVA si è collocata anch'essa al quarto posto della graduatoria degli Stati membri (dopo Francia, Regno Unito e Germania) con il 12,4% sul totale, evidenziando un decremento di 3 punti percentuali rispetto al 2012³⁷.

³⁵ Le analisi relative alle ragioni dell'andamento delle tre risorse proprie sono state desunte dal Bollettino statistico della Ragioneria generale dello Stato "Flussi finanziari Italia - UE, anno 2013", pagine 17 e 18.

³⁶ V. i prospetti 6, 7 e 8, riprodotti alla fine del presente capitolo.

³⁷ Nel 2012 l'Italia si trovava al terzo posto, dopo Francia e Regno Unito.

Identica posizione hanno raggiunto, infine, le Risorse proprie tradizionali, collocatesi in graduatoria dopo Germania, Regno unito e Paesi bassi³⁸ con il 9,2%, evidenziando un decremento di 0,3 punti percentuali rispetto all'esercizio precedente.

1.5.2 Accrediti dell'Unione europea all'Italia

Come risulta dal prospetto 3, riprodotto alla fine del presente capitolo, l'Unione ha accreditato complessivamente all'Italia nel 2013 la somma di 12,3 miliardi.

Il dato, dopo un biennio (2008-2009) caratterizzato da una notevole contrazione delle risorse messe a disposizione del nostro Paese, convalida la tendenza positiva che si era manifestata nel biennio 2010-2011 e, in misura ancor più significativa, nel 2012, attestando un notevole aumento di risorse a favore del nostro Paese, pari a + 14,8% (+ 1,6 miliardi in termini assoluti)³⁹.

La rubrica "Conservazione e gestione delle risorse naturali" è ancora prevalsa, sia pure con un lievissimo margine, in termini di valori assoluti (5,6 miliardi, con un decremento del 7,7% rispetto al 2012), registrando un'incidenza sul totale degli accreditamenti pari al 45,5% (inferiore di 11,2 punti rispetto al 2012).

Nel complesso, il miglior risultato è stato mostrato dalla rubrica "Coesione" che, confermando la tendenza positiva manifestata nel 2012, ha registrato, rispetto a detto esercizio, un incremento del 95,7% nel valore assoluto (giunto a quasi 5,6 miliardi) e di 18,7 punti della incidenza sul totale degli accreditamenti (giunta al 45,4%).

Per il resto, sempre rispetto al 2012:

- la rubrica "Competitività" ha segnato un incremento del 6,1% nel valore assoluto (superando di poco 0,9 miliardi) e un decremento di 0,6 punti dell'incidenza sul totale (giunta al 7,6%);
- la rubrica "Libertà, sicurezza e giustizia" ha mostrato un decremento del 26% nel valore assoluto (giunto a 0,07 miliardi) e di 0,3 punti dell'incidenza sul totale (giunta allo 0,6%);
- la rubrica "Cittadinanza", infine, ha segnato un decremento dell'86,3% nel valore assoluto (giunto a 0,1 miliardi) e di 6,7 punti dell'incidenza sul totale (giunta allo 0,9%).

In termini di valori assoluti, nel 2013 l'Italia si è collocata al quinto posto della graduatoria relativa alle somme accreditate dall'Unione ai singoli Stati membri, preceduta da Polonia, Francia, Spagna e Germania.

³⁸ In coabitazione con la Francia, che presenta peraltro un dato leggermente inferiore in termini assoluti. Nel 2012 l'Italia si trovava al quinto posto, dopo Germania, Regno unito, Paesi bassi e Belgio.

³⁹ V. anche prospetto 9, per l'analisi del dato rispetto a tutti i Paesi membri dell'Unione.

Nell'ambito di questi Paesi, che sono gli unici ad aver superato il tetto dei 10 miliardi di assegnazioni, l'Italia ha mostrato la percentuale di incremento più favorevole rispetto all'anno precedente (+ 14,8%, a fronte del + 10,9% della Francia, del + 6,6% della Germania e del + 2,7% della Polonia; per la Spagna si è registrato un decremento pari a - 3,6%).

1.5.3 Saldo netto, “correzione britannica” e altre misure di perequazione

Il 2013 ha segnato per l'Italia un miglioramento del rapporto versamenti/accrediti con l'Unione e, quindi, una diminuzione del “saldo netto negativo” nazionale, sceso nell'esercizio a 4,9 miliardi secondo la mera differenza aritmetica di cui si tiene conto nel prospetto 3 (nel 2012 ammontava a 5,7 miliardi).

Il totale dei “saldi netti negativi” per l'Italia, nel settennio 2007/2013, è quindi risultato pari a 36,5 miliardi.

Nei successivi prospetti 4 e 5 l'analisi dei saldi relativi ai flussi finanziari nel periodo di riferimento è stata condotta sulla scorta di criteri di calcolo differenziati rispetto alle poste prese in considerazione, dai quali emergono risultati diversi da quelli innanzi esposti, ma anch'essi peraltro di segno negativo.

Il prospetto 4, i cui dati sono stati desunti dal Bollettino statistico del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato⁴⁰, accerta il saldo per somma algebrica tra gli importi versati dall'Italia all'UE a titolo di risorse proprie e le somme accreditate dall'UE all'Italia, distinte per fonte finanziaria.

Secondo tale computo, il “saldo netto negativo” per l'Italia nel 2013 è stato pari a 5,2 miliardi, mentre il risultato complessivo del settennio ammonta a 42,5 miliardi.

Il prospetto 5, che si basa sui dati della Commissione ed esamina la posizione di tutti gli Stati membri dell'Unione, determina il saldo secondo un diverso e complesso sistema di calcolo⁴¹.

Secondo tale computo, il “saldo netto negativo” per l'Italia nel 2013 è stato pari a 3,8 miliardi, mentre il risultato complessivo nel settennio ammonta a 30,5 miliardi⁴².

Dal prospetto 5 si desume, altresì, che nel periodo 2007-2013 i contribuenti netti (vale a dire, i Paesi che hanno mostrato saldi negativi) sono risultati, in ordine

⁴⁰ Bollettino della Ragioneria generale dello Stato “Flussi finanziari Italia - UE, anno 2013”, cit. .

⁴¹ V., al riguardo, il Rapporto sul bilancio 2013, cit., versione in lingua francese, pag. 125.

⁴² Il dato della Commissione, in sostanza, è più direttamente riferibile al rapporto tra gli oneri di finanziamento del bilancio comunitario posti a carico dei singoli Paesi membri e le risorse riconosciute ai medesimi per il perseguimento delle politiche dell'Unione, dovendosi invero considerare che nel calcolo non si tiene conto in particolare delle spese di amministrazione.

decescente: Germania, Francia, Regno unito, Italia, Paesi bassi, Svezia, Belgio, Danimarca, Austria, Finlandia e Lussemburgo⁴³.

I Paesi con i maggiori saldi positivi nel settennio, invece, sono risultati, in ordine decrescente: Polonia, Grecia, Portogallo, Spagna, Ungheria, Repubblica ceca, Romania, Lituania, Slovacchia e Bulgaria. Si tratta di alcuni degli Stati membri ammissibili nel periodo 2007-2013 (la Spagna a titolo transitorio) al Fondo di coesione, istituito per assistere i Paesi aventi un RNL *pro capite* inferiore al 90% della media europea⁴⁴.

Il quadro innanzi delineato è sicuramente influenzato da alcuni particolari vantaggi riconosciuti nel tempo a singoli Stati.

La decisione del Consiglio n. 2007/436/CE, Euratom del 7.6.2007, sulle risorse proprie, ha accordato per il periodo 2007-2013 (che specificamente interessa questa relazione):

- il diritto di beneficiare della riduzione delle aliquote di prelievo della risorsa IVA per l'Austria (allo 0,225%), Germania (allo 0,15%), Paesi bassi e Svezia (allo 0,10%);
- l'ulteriore diritto di usufruire di una riduzione lorda del contributo RNL annuo per i Paesi bassi (605 milioni) e la Svezia (150 milioni).

La decisione del Consiglio n. 2014/335/UE, Euratom del 26.5.2014⁴⁵ ha apportato alcune variazioni per il periodo 2014-2020:

- l'aliquota di prelievo della risorsa basata sull'IVA è stata fissata allo 0,15% per la Germania, i Paesi bassi e la Svezia;
- per i Paesi bassi, la Svezia e la Danimarca sono state disposte riduzioni lorde del contributo annuo basato sul RNL, pari, rispettivamente, a 695 milioni, 185 milioni e 130 milioni;
- per l'Austria è stata disposta una riduzione lorda del contributo annuo basato sul RNL, pari a 30 milioni nel 2014, 20 milioni nel 2015 e 10 milioni nel 2016.

A questi benefici va aggiunta la tradizionale revisione degli squilibri di bilancio denominata "correzione britannica" ("*UK rebate*"), che si concretizza nel rimborso al Regno unito del 66% del rispettivo saldo netto di bilancio e comporta, di riflesso, un ulteriore onere finanziario a carico degli altri Stati membri (limitato, per la Germania, i Paesi bassi, l'Austria e la Svezia, a un quarto del valore normale).

⁴³ Nel settennio 2006-2012 l'Italia si trovava al terzo posto, preceduta da Germania e Francia.

⁴⁴ Il Fondo di coesione è disciplinato dal regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11.7.2006 e dal regolamento (CE) n. 1084/2006 del Consiglio dell'11.07.2006.

⁴⁵ In vigore il primo giorno del mese successivo al ricevimento dell'ultima comunicazione di espletamento delle procedure richieste, dalle rispettive norme costituzionali, per l'adozione da parte dei singoli Stati membri e applicabile dal 1° gennaio 2014.

Tale meccanismo si fonda sulla decisione del Consiglio europeo di Fontainebleau del giugno 1984, con la quale si stabilì, accogliendo le richieste del Regno Unito (unico Paese dell'UE, fino a oggi, ad aver usufruito dello specifico beneficio), che *"... ogni Stato membro con un onere di bilancio eccessivo rispetto alla propria prosperità relativa potrà beneficiare di una correzione a tempo debito"*⁴⁶.

Le conseguenze, che tuttora ne derivano agli interessi italiani, sono rilevanti dal punto di vista finanziario, dovendosi considerare che l'onere complessivo a carico del nostro Paese, nel settennio 2007-2013, ammonta a 6,7 miliardi⁴⁷, di cui 0,9 miliardi riferiti all'anno 2013 (cfr. prospetto 3 allegato).

1.5.4 Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie

Con la legge 16.4.1987, n. 183, art. 5 e seguenti, è stato istituito il Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, allo scopo di consentire maggiore rapidità e trasparenza dei flussi finanziari tra l'Italia e l'UE, attraverso l'utilizzo di due conti correnti infruttiferi aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato⁴⁸.

Il Fondo consente:

- la gestione centralizzata delle operazioni di acquisizione delle risorse comunitarie e del loro conseguente trasferimento agli organismi pubblici e privati che ne sono destinatari;
- l'assegnazione, e conseguente erogazione, delle quote di finanziamento nazionali;
- le chiusure finanziarie degli interventi comunitari, con riconoscimento ed erogazione del saldo delle quote nazionali.

Nel 2013 il Fondo ha registrato introiti per circa 13,5 miliardi, di cui 6 miliardi di provenienza nazionale e 7,5 miliardi di provenienza comunitaria.

I trasferimenti sono stati pari a 20,4 miliardi, di cui 13,4 miliardi per la parte relativa ai finanziamenti nazionali e 7 miliardi per la parte relativa ai cofinanziamenti comunitari⁴⁹.

⁴⁶ Il Consiglio, nell'occasione, affermò anche che *"la politica di spesa è, in definitiva, lo strumento essenziale per risolvere il problema degli squilibri di bilancio"*.

⁴⁷ Il risultato è leggermente migliore rispetto a quello accertato con riferimento al settennio 2006-2012.

⁴⁸ Nel corso dell'anno 2013 è stato aperto un ulteriore conto corrente infruttifero per la gestione dei programmi complementari alla programmazione comunitaria ("Piano di Azione Coesione" e interventi attivabili ai sensi dell'art. 1, comma 242, della legge 27.12.2013, n. 147).

⁴⁹ Per il dettaglio v. il Bollettino della Ragioneria generale dello Stato "Flussi finanziari Italia - UE, anno 2013", cit., pag. 53 e seguenti.

1.5.5 Riconciliazione tra i dati della Commissione e i dati della RGS

Il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - IGRUE, ha svolto una disamina dei propri dati concernenti i versamenti effettuati all'UE per l'anno 2013, a titolo di risorse proprie, ai fini della loro riconciliazione con i corrispondenti dati pubblicati nel Rapporto finanziario della Commissione (v. prospetto 10 allegato).

Al riguardo l'Amministrazione ha fornito le precisazioni che seguono:

- risorsa basata sull'IVA: il maggior importo (+ 171,6 milioni) del relativo versamento, rispetto al dato accertato dalla Commissione, costituisce quota parte di un conguaglio riconosciuto all'Italia (effetto della revisione della base imponibile IVA degli anni precedenti, contabilizzata, secondo le indicazioni della Commissione, nel mese di dicembre 2013), che non è stato possibile imputare alla risorsa IVA e, quindi, è stata recuperata sulla risorsa RNL (vedi qui di seguito);
- risorsa basata sul RNL: il minor importo (- 197,5 milioni) del relativo versamento, rispetto al dato accertato dalla Commissione, è il risultato della somma algebrica tra:
 - l'importo di (-) 171,6 milioni, rispetto al quale si richiama quanto si è detto al punto che precede;
 - l'importo di (+) 439,9 milioni, relativo ai bilanci rettificativi n. 5 e n. 6 del 2012, contabilizzato, come indicato dalla Commissione, nel versamento di gennaio 2013 (mentre nel proprio Rapporto sul bilancio 2013 la stessa Istituzione lo ha considerato tra i versamenti del 2012);
 - dell'importo di (-) 465,8 milioni relativo al bilancio rettificativo n. 8 del 2013, contabilizzato, come indicato dalla Commissione, nel versamento di gennaio 2014 (mentre nel proprio Rapporto sul bilancio 2013 la stessa Istituzione lo ha considerato in aumento dei versamenti del 2013);
- Risorse proprie tradizionali: il maggior importo (+ 8,4 milioni) del relativo versamento, rispetto al dato accertato dalla Commissione, è il risultato della somma algebrica tra:
 - l'importo di 2,9 milioni, relativo ai dazi doganali riscossi dall'Italia su merci destinate alla Repubblica di San Marino (queste riscossioni, che seguono una procedura prevista da una convenzione tra la Repubblica di San Marino e l'Unione, non sono considerate dalla Commissione nel suo Rapporto annuale perché non costituiscono Risorse proprie tradizionali dell'UE)⁵⁰;

⁵⁰ Nel 2012 il dato differenziale era risultato pari a 3,3 milioni.

- l'importo di 5,5 milioni, relativo a due versamenti di RPT effettuati rispettivamente a febbraio 2013 (1,2 milioni) e dicembre 2013 (4,3 milioni), che la Commissione ha contabilizzato nel 2014.

1.6 Andamento dei flussi finanziari nei primi tre trimestri del 2014

L'analisi dei flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione nel corso dei primi tre trimestri del 2014 si dimostra oltremodo significativa in quanto sembra confermare la linea di tendenza negativa secondo la quale gli importi dei versamenti a favore del bilancio comunitario, a titolo di risorse proprie, superano di gran lunga le quote di finanziamenti assegnate al nostro Paese⁵¹.

I dati dei versamenti sono illustrati nella seguente tabella:

Tabella 3 - Versamenti dell'Italia all'UE nei primi tre trimestri del 2014

(milioni di euro)

Risorse proprie	Importi	
Risorse proprie tradizionali (RPT)	1.110	8,2
Risorsa basata sull'IVA	1.576	11,7
Risorsa basata sul RNL	10.784	80,1
Totale risorse proprie	13.470	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Gli accrediti, a loro volta, hanno fatto segnare i seguenti risultati:

Tabella 4 - Accrediti dell'UE all'Italia nei primi tre trimestri del 2014

(milioni di euro)

Fonte di finanziamento	Importi	%
FEAGA	4.167	53,3
FESR	1.830	23,4
FSE	655	8,3
FEOGA O./FEASR	968	12,4
SFOP/FEP	45	0,6
PON occupazione giovani (programmazione 2014-2020)	6	0,1
Altre risorse	150	1,9
Totale	7.821	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

⁵¹ I prospetti riportati nel testo sono stati elaborati sulla scorta dei dati desunti dai Bollettini trimestrali RGS, nei quali la distinzione tra gli accrediti è operata con riferimento alla tipologia di fonte finanziaria.

Il risultato differenziale che ne deriva (5.649 milioni) ricade in modo indistinto sui contribuenti, essendo legato in larga parte all'entità dei versamenti a titolo di risorsa RNL.

1.7 Impatto finanziario del “contenzioso” tra UE e Italia

Il TFUE contiene una serie di disposizioni, destinate a garantire il rispetto dei principi di diritto e degli interessi comunitari, che possono avere riflessi finanziari di vario tipo sui bilanci degli Stati membri (come: variazioni nel gettito di imposte e tributi dovute alla necessità di modificare la normativa in materia fiscale; accertamento di maggiori importi dovuti all'UE a titolo di risorse proprie; addebito di sanzioni e/o di interessi).

Le norme attengono, in particolare, alle procedure di infrazione instaurate nei confronti dello Stato membro ai sensi degli artt. 258 e 260 e ai procedimenti di indagine formale avviati dalla Commissione, ai sensi dell'art. 108, paragrafo 2, nei confronti del Paese membro a sindacato degli “aiuti di Stato” concessi da quest'ultimo.

Per le procedure di infrazione l'ultimo Rapporto della Commissione, concernente il monitoraggio sull'implementazione delle normative europee⁵², ha evidenziato in generale, per il 2013, un numero inferiore di procedimenti e un aumento dei casi risolti.

Dal documento si desume che l'Italia si è collocata al primo posto tra i Paesi col maggior numero di procedure avviate nell'anno di riferimento (104), seguita da Spagna (90) e Grecia (79).

Dopo la riunione del Collegio dei Commissari del 27.11.2014, il numero delle procedure di infrazione a carico del nostro Paese, comprensivo anche di iniziative risalenti ad anni precedenti, è sceso a 94 casi, di cui 77 per violazione del diritto comunitario e 17 per mancato recepimento di direttive⁵³.

Tra le altre vanno ricordate le seguenti fattispecie⁵⁴:

- n. 2013/4020, concernente la non corretta attuazione della direttiva 2002/20/CE relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (impatto

⁵² 31st Annual Report on monitoring the application of EU law (2013), Brussels, 1.10.2014 COM(2014) 612 final.

⁵³ Cfr. sito del Dipartimento politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

⁵⁴ L'elenco tiene conto dei dati delle Relazioni relative al quarto trimestre del 2012 e al primo semestre del 2013, redatte ai sensi dell'art. 15-bis della legge 4 febbraio 2005, n. 11 (oggi sostituito dall'art. 14 della legge 24.12.2012, n. 234), dalle quali sono desunte anche le previsioni sull'impatto finanziario. In particolare, nel testo vengono richiamate procedure non ancora concluse, alla data del 30.11.2014, con provvedimenti di archiviazione adottati dal Collegio dei Commissari.

negativo sul bilancio pubblico in caso di adeguamento dei diritti amministrativi alle dimensioni delle imprese autorizzate);

- n. 2013/2092, concernente il regime delle quote latte - recupero dei prelievi arretrati (impatto positivo sul bilancio pubblico in caso di acquisizione delle quote ancora dovute);
- n. 2013/2027, concernente il regime fiscale delle persone "non residenti Schumacker" (impatto negativo sul bilancio pubblico dovuto all'estensione del trattamento riservato ai "contribuenti minimi" e delle detrazioni previste dal Testo unico delle imposte sui redditi)⁵⁵;
- n. 2013/0228, concernente il mancato recepimento della direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (impatto negativo sul bilancio pubblico in caso di finanziamento degli indennizzi previsti dalla direttiva);
- n. 2012/2189, concernente le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo in Italia (impatto negativo sul bilancio pubblico);
- n. 2011/4175, in materia di disposizioni legislative nazionali relative alle accise sul tabacco (impatto negativo sul bilancio pubblico in caso di riduzione dell'accisa sul prodotto transfrontaliero fino ai livelli applicati sul prodotto nazionale);
- n. 2011/4147, concernente la non corretta applicazione della direttiva 2004/80/CE relativa all'indennizzo delle vittime dei reati (impatto negativo sul bilancio pubblico in caso di estensione degli indennizzi a tutte le vittime dei reati intenzionali violenti);
- n. 2011/4021, concernente la non conformità del sito di Malagrotta alle disposizioni della direttiva 1999/31/CE in materia di discariche dei rifiuti (impatto negativo sul bilancio pubblico);
- n. 2009/2230, in materia di risarcimento dei danni cagionati nell'esercizio delle funzioni giudiziarie e di responsabilità civile dei magistrati (impatto negativo sul bilancio pubblico);
- n. 2007/2195, relativa all'emergenza rifiuti in Campania (impatto negativo sul bilancio pubblico)⁵⁶;
- n. 2003/2077, relativa alla non corretta applicazione delle direttive comunitarie in materia di rifiuti, rifiuti pericolosi e discariche⁵⁷.

⁵⁵ Si tratta dei soggetti che, pur risiedendo fiscalmente in uno Stato membro dell'UE, producono la totalità o la maggior parte del loro reddito in un altro Stato membro. Si veda, al riguardo, le disposizioni dettate dall'art. 7 della legge 30.10.2014, n. 161 (legge europea 2013-bis).

⁵⁶ Con sentenza resa il 6.11.2014, nella causa C-385/13 P, la Corte di giustizia dell'UE (Sesta Sezione), respingendo il ricorso dell'Italia avverso la precedente pronuncia del Tribunale dell'UE, ha confermato la legittimità del rifiuto della Commissione di effettuare i pagamenti intermedi relativi al rimborso delle spese effettuate dopo il 29.6.2007 relativamente alla misura 1.7 del PO "Campania".

1.8 Controlli su frodi e irregolarità

Dalla relazione per il 2013 in materia di lotta contro la frode, presentata dalla Commissione a norma dell'articolo 325 TFUE⁵⁸, si ricavano i seguenti dati generali relativi al settore delle entrate⁵⁹, con particolare riguardo alle Risorse proprie tradizionali:

- fattispecie fraudolenti:
 - i casi di frode (n. 633) sono diminuiti rispetto al 2012 (n. 682) e risultano inferiori del 17% rispetto alla media degli anni 2009-2013 (n. 763);
 - il 47% dei casi di frode è emerso nel corso di ispezioni effettuate dai servizi anti-frode e il 29% nel corso di controlli doganali eseguiti in fase di sdoganamento delle merci;
 - il 56% circa del totale degli importi di RPT relativi a casi di frode è stato accertato durante ispezioni effettuate dai servizi antifrode;
 - la relativa incidenza finanziaria (54 milioni; 61 milioni se si includono gli importi stimati) è inferiore del 44% rispetto alla media degli anni 2009-2013 (96 milioni);
 - i Paesi segnalati per numero maggiore di frodi sono stati, nell'ordine: l'Italia, la Spagna, la Francia, la Germania e il Belgio;
 - i Paesi segnalati per maggiore incidenza finanziaria di frodi sono stati, nell'ordine: l'Italia, la Spagna, il Belgio, la Germania e la Francia;
- fattispecie irregolari:
 - il numero delle irregolarità non fraudolente (n. 4.144) è stato superiore del 5% rispetto alla media degli anni 2009-2013 (n. 3.936);
 - la relativa incidenza finanziaria (326 milioni; 327 milioni se si includono gli importi stimati) risulta superiore del 16% rispetto alla media degli anni 2009-2013;
 - i Paesi segnalati per numero maggiore di irregolarità sono stati, nell'ordine: la Germania, il Regno unito, l'Olanda, la Spagna e la Francia;
 - i Paesi segnalati per maggiore incidenza finanziaria di irregolarità sono stati, nell'ordine: la Germania, il Regno unito, l'Olanda, la Francia e la Spagna;
- circa il 98% degli importi RPT accertati è riscosso senza particolari difficoltà;

⁵⁷ Con sentenza resa il 2.12.2014, nella causa C-196/13, la Corte di giustizia dell'UE (Grande Sezione) ha condannato la Repubblica italiana a una sanzione pecuniaria nella forma di una somma forfettaria di 40 milioni e di una penalità semestrale dal giorno della pronuncia fino al completo adempimento agli obblighi in materia.

⁵⁸ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea - Lotta contro la frode, Relazione annuale 2013, Brussels, 17.7.2014, COM(2014) 474 final.

⁵⁹ Per i dati riferiti al settore delle spese si rinvia al successivo apposito capitolo, nel quale è contenuta anche l'illustrazione della disciplina generale in materia.

- le risorse oggetto di recupero, a seguito degli accertamenti compiuti nel 2013, ammontano nel complesso a 380 milioni⁶⁰;
- al riguardo sono stati già introitati 234 milioni (corrispondenti a un tasso di recupero del 62%, che costituisce il miglior importo dell'ultimo decennio⁶¹);
- le entrate per azioni di recupero, collegate a casi rilevati nel periodo 1989-2012, ammontano a 130 milioni.

1.9 Conclusioni

L'analisi dei flussi finanziari intercorsi nell'esercizio 2013 mostra un notevole aumento dell'apporto italiano al finanziamento del bilancio dell'Unione (+ 4,4% rispetto al 2012), dovuto all'incremento della risorsa basata sul RNL, mentre la risorsa basata sull'IVA e le Risorse proprie tradizionali (dazi doganali e contributi sulla produzione dello zucchero) hanno segnato decrementi pari, rispettivamente, al 24,5% e al 9,2%.

Anche sul versante delle somme di cui ha beneficiato il nostro Paese, a titolo di accrediti per le politiche europee, si è registrato un aumento rispetto al precedente esercizio, a conferma della tendenza positiva già manifestatasi nel periodo 2010-2012.

La relativa percentuale di incremento (+ 14,8%), di particolare interesse, ha determinato un miglioramento della posizione di contribuente netto nella quale il nostro Paese si trova ormai da tempo, condizione peculiare degli Stati membri che ottengono accrediti di entità inferiore rispetto alle contribuzioni che versano al bilancio comunitario.

Al riguardo, il dato in valori assoluti, derivante dal divario tra versamenti e accrediti nel singolo esercizio, è risultato pari a 4,9 miliardi secondo un rapporto di mera differenza aritmetica (nel 2012 ammontava a 5,7 miliardi).

Sulla scorta invece degli specifici criteri di calcolo elaborati dalla Commissione europea, che non tengono conto di alcune poste finanziarie (in particolare, delle spese di amministrazione), il dato in questione è risultato pari a 3,8 miliardi (nel 2012 ammontava a 5,1 miliardi).

⁶⁰ Il dato concerne solo i casi che comportano un importo di risorse superiore a 10.000,00 euro.

⁶¹ Il tasso di recupero nei casi di frode (24%) è risultato inferiore rispetto al dato riferito ai casi di irregolarità (68%).

Prospetto 1 - Versamenti degli Stati membri all'UE*

(milioni di euro)

	EU-27												EU-28		Media delle incidenze (%)
	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	
Risorse proprie tradizionali **	16.573,0	15,1	17.282,9	15,5	14.528,2	13,3	15.659,3	13,2	16.777,7	14,0	16.453,4	12,7	15.365,3	11,0	13,5
Risorsa propria IVA	19.440,8	17,7	19.007,7	17,1	12.796,2	11,7	12.470,5	10,5	14.798,9	12,3	14.871,2	11,5	14.019,7	10,0	13,0
Risorsa propria PNL/RNL	73.914,7	67,2	74.477,3	67,0	81.982,5	75,2	91.066,8	76,5	88.414,3	73,7	98.160,2	75,8	110.194,6	78,9	73,5
Correzione britannica***	58,9	0,1	400,0	0,4	-321,1	-0,3	-114,8	-0,1	5,4	0,0	-56,5	0,0	169,9	0,1	0,0
Totale RP****	109.987,4	100,0	111.167,9	100,0	108.985,8	100,0	119.081,8	100,0	119.996,3	100,0	129.428,3	100,0	139.749,5	100,0	100,0
Variazione %				1,1		-2,0		9,3		0,8		7,9		8,0	
Media delle variazioni %	4,2														
Altri proventi*****	7.575,5		10.066,6		8.718,7		8.720,4		10.005,3		10.110,8		8.706,40		
Totale entrate	117.562,9		121.234,5		117.704,5		127.802,2		130.001,6		139.539,1		148.455,9		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della Commissione europea

* A causa degli arrotondamenti i totali possono non corrispondere alla somma degli addendi.

** Al netto del 25% per oneri di riscossione.

*** La correzione britannica non è pari a zero a causa degli scarti sui tassi di cambio.

**** Esclusi gli aggiustamenti e/o restituzioni da/per altri Stati membri (- 5,8 milioni).

***** Incluso il surplus dell'anno precedente (1.053,6 milioni, anno 2012).

Prospetto 2 - Accredamenti dell'UE agli Stati membri, per rubriche di spesa*

(milioni di euro)

	EU-27												EU-28		Media delle incidenze %
	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	
1.a Competitività	5.511,2	5,7	8.303,3	8,5	8.528,8	9,0	9.380,2	9,0	9.899,1	9,0	10.294,5	8,7	12.621,0	9,8	8,5
1.b Coesione	36.945,1	38,0	35.478,8	36,5	33.896,7	35,7	37.111,4	35,8	42.265,0	38,5	48.403,8	40,7	56.321,0	43,8	38,4
2. Risorse naturali	53.853,9	55,4	52.094,4	53,6	50.626,0	53,3	55.906,7	53,9	55.868,8	50,9	57.921,3	48,7	58.012,0	45,1	51,6
3.a Libertà sicurezza e giustizia	198,6	0,2	379,4	0,4	665,1	0,7	666,0	0,6	823,0	0,7	843,6	0,7	1.055,0	0,8	0,6
3.b Cittadinanza	781,8	0,8	859,8	0,9	1.242,7	1,3	623,3	0,6	889,3	0,8	1.359,7	1,1	657,0	0,5	0,9
TOTALE**	97.290,6	100,0	97.115,7	100,0	94.959,3	100,0	103.687,6	100,0	109.745,2	100,0	118.822,9	100,0	128.666,0	100,0	100,0
Variazione %			-0,2		-2,2		9,2		5,8		8,3		8,3		
Media delle variazioni %	4,9														

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della Commissione europea

* A causa degli arrotondamenti i totali possono non corrispondere alla somma degli addendi.

** Il totale non tiene conto: delle spese UE come "attore globale" (6.812 milioni), delle spese di amministrazione (8.235 milioni) e delle compensazioni (75 milioni).

Prospetto 3 - Flussi finanziari tra l'Italia e la UE*

(milioni di euro)

	EU-27																		EU-28		
	2007			2008			2009			2010			2011			2012			2013		
	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %
VERSAMENTI**	14.023,5	0,0	100,0	15.143,2	8,0	100,0	14.363,1	-5,2	100,0	15.223,6	6,0	100,0	15.969,9	4,9	100,0	16.432,1	2,9	100,0	17.160,8	4,4	100,0
Risorse proprie tradizionali***	1.687,2	0,0	12,0	1.648,6	-2,3	10,9	1.505,4	-8,7	10,5	1.668,0	10,8	11,0	1.741,7	4,4	10,9	1.563,3	-10,2	9,5	1.419,8	-9,2	8,3
Risorsa propria IVA	2.030,1	0,0	14,5	2.907,1	43,2	19,2	1.378,6	-52,6	9,6	1.558,9	13,1	10,2	1.811,8	16,2	11,3	2.294,4	26,6	14,0	1.732,2	-24,5	10,1
Risorsa propria PNL/RNL	9.143,0	0,0	65,2	9.184,9	0,5	60,7	10.396,3	13,2	72,4	11.381,0	9,5	74,8	11.698,5	2,8	73,3	11.796,1	0,8	71,8	13.003,8	10,2	75,8
Correzione britannica	1.163,2	0,0	8,3	1.402,6	20,6	9,3	1.082,8	-22,8	7,5	615,7	-43,1	4,0	717,9	16,6	4,5	778,3	8,4	4,7	902,3	15,9	5,3
ACCREDITI****	11.085,9	0,0	100,0	10.053,3	-9,3	100,0	9.109,8	-9,4	100,0	9.227,6	1,3	100,0	9.336,1	1,2	100,0	10.708,7	14,7	100,0	12.297,2	14,8	100,0
1.a Competitività	636,7	0,0	5,7	835,4	31,2	8,3	761,5	-8,8	8,4	768,2	0,9	8,3	826,7	7,6	8,9	878,0	6,2	8,2	931,7	6,1	7,6
1.b Coesione	4.452,5	0,0	40,2	3.688,7	-17,2	36,7	2.413,2	-34,6	26,5	2.567,5	6,4	27,8	2.341,0	-8,8	25,1	2.854,1	21,9	26,7	5.585,9	95,7	45,4
2. Risorse naturali	5.913,3	0,0	53,3	5.407,3	-8,6	53,8	5.287,1	-2,2	58,0	5.731,5	8,4	62,1	5.993,5	4,6	64,2	6.069,1	1,3	56,7	5.600,0	-7,7	45,5
3.a Libertà sicurezza e giustizia	7,8	0,0	0,1	28,9	270,5	0,3	58,7	103,1	0,6	60,0	2,2	0,7	67,8	13,0	0,7	91,9	35,5	0,9	68,0	-26,0	0,6
3.b Cittadinanza	75,6	0,0	0,7	93,0	23,0	0,9	589,3	533,7	6,5	100,4	-83,0	1,1	107,1	6,7	1,1	815,6	661,5	7,6	111,6	-86,3	0,9
Saldi	-2.937,6			-5.089,9			-5.253,3			-5.996,0			-6.633,8			-5.723,4			-4.863,6		
Variazione %					-73,3						14,1				10,6						-15,0
Totale movimenti netti 2007-2013	-36.497,6																				

Fonte : elaborazione della Corte dei conti su dati della Commissione europea

* A causa degli arrotondamenti i totali possono non corrispondere alla somma degli addendi.

** Con esclusione di riduzioni (102,7 milioni) e aggiustamenti (7,2 milioni) per Stati membri.

*** Al netto del 25% per oneri di riscossione.

**** Con esclusione delle spese di amministrazione (257 milioni).

Prospetto 4 - Posizione netta dell'Italia*

(milioni di euro)

Imputazioni	Eu-27						Eu-28
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Contributi al bilancio UE (Versamenti)	13.842,2	15.265,6	15.007,5	14.889,1	16.215,3	15.973,2	17.150,4
Risorse proprie tradizionali**	1.695,9	1.657,9	1.510,3	1.671,8	1.745,4	1.566,6	1.428,2
Risorsa IVA	2.920,5	4.118,0	2.347,7	1.694,1	1.811,8	2.294,4	1.903,7
Risorsa PNL/RNL***	9.225,8	9.489,7	11.149,4	11.523,2	12.658,1	12.112,2	13.818,5
Finanziamenti UE (Accreditati)	10.127,0	9.244,8	7.781,8	8.350,0	8.644,6	9.769,0	11.903,5
FEOGA Garanzia/FEAGA	4.641,1	4.309,6	4.682,8	4.828,6	4.746,6	4.575,3	4.530,9
FEOGA-O e SFOP	581,4	408,6	251,6	100,2	117,6	37,3	20,7
FESR	2.981,6	2.859,0	1.404,6	2.027,8	1.561,2	1.680,1	4.311,9
FSE	1.418,7	781,8	918,2	535,2	905,5	1.171,5	1.421,5
FEASR	445,9	679,6	355,2	647,7	1.101,7	1.307,9	1.267,0
FEP		59,4		44,8	59,2		77,5
Altro	58,3	146,8	169,4	165,6	152,7	996,9	274,0
Movimenti netti	-3.715,2	-6.021,0	-7.225,7	-6.539,1	-7.570,8	-6.204,2	-5.246,9
Totale movimenti netti 2007-2013	-42.522,9						

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - Flussi finanziari

* A causa degli arrotondamenti i totali possono non corrispondere alla somma degli addendi. Il conteggio della Ragioneria generale dello Stato differisce da quello elaborato dalla Corte dei conti su dati della Commissione, di cui al prospetto 3 (v. al

Prospetto 5 - Saldi operativi di bilancio*

(milioni di euro)

	EU-27												EU-28		Movimenti netti	Media
	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013			
		% RNL		% RNL		% RNL		% RNL		% RNL		% RNL		% RNL		
Belgio	-868,9	-0,3	-720,6	-0,3	-1.663,9	-0,5	-1.466,4	-0,4	-1.369,6	-0,4	-1.493,7	-0,4	-1.541,1	-0,4	-9.124,2	-1.303,5
Bulgaria	335,0	1,2	669,6	1,2	624,2	1,9	895,5	2,5	725,4	1,9	1.329,7	3,4	1.529,0	3,9	6.108,4	872,6
Rep. Ceca	656,4	0,6	1.178,0	0,6	1.702,5	1,3	2.079,3	1,5	1.455,2	1,0	3.045,2	2,1	3.401,1	2,4	13.517,7	1.931,1
Danimarca	-604,9	-0,3	-543,2	-0,3	-969,5	-0,4	-615,3	-0,3	-836,6	-0,3	-1.126,0	-0,5	-1.277,1	-0,5	-5.972,6	-853,2
Germania	-7.420,2	-0,3	-8.774,3	-0,3	-6.357,5	-0,3	-9.223,6	-0,4	-9.002,5	-0,3	-11.953,8	-0,4	-13.824,8	-0,5	-66.556,7	-9.508,1
Estonia	226,3	1,5	227,4	1,5	573,0	4,3	672,7	4,9	350,4	2,3	785,3	4,74	771,4	4,3	3.606,5	515,2
Irlanda	671,8	0,4	566,1	0,4	-47,5	-0,0	803,9	0,6	383,8	0,3	670,6	0,5	279,1	0,2	3.327,8	475,4
Grecia	5.436,4	2,4	6.279,7	2,4	3.121,0	1,4	3.597,4	1,6	4.622,6	2,2	4.544,9	2,3	5.340,7	2,9	32.942,7	4.706,1
Spagna	3.649,5	0,4	2.813,2	0,4	1.181,7	0,1	4.100,9	0,4	2.995,0	0,3	3.999,0	0,4	3.058,3	0,3	21.797,6	3.113,9
Francia	-3.001,5	-0,2	-3.842,7	-0,2	-5.872,7	0,3	-5.534,8	-0,3	-6.405,8	-0,3	-8.297,5	-0,4	-8.445,7	-0,4	-41.400,7	-5.914,4
Croazia													49,6	0,1	49,6	
ITALIA	-2.016,8	-0,1	-4.101,4	-0,1	-5.058,5	0,3	-4.534,0	-0,3	-5.933,0	-0,4	-5.058,1	-0,3	-3.789,9	-0,2	-30.491,7	-4.356,0
Cipro	-10,5	-0,1	-17,7	-0,1	-2,3	-0,0	10,6	0,1	-6,9	0,0	-25,2	-0,2	40,4	0,2	-11,6	-1,7
Lettonia	488,7	2,6	407,0	2,6	501,5	2,5	674,2	3,7	731,3	3,6	955,9	4,3	801,2	3,4	4.559,8	651,4
Lituania	793,1	3,0	842,6	3,0	1.493,3	5,6	1.358,4	5,0	1.368,0	4,6	1.514,0	4,8	1.514,5	4,5	8.883,9	1.269,1
Lussemburgo	-114,9	-0,4	-22,1	-0,4	-100,2	-0,4	-41,9	-0,1	-75,0	-0,2	-79,5	-0,3	-69,4	-0,2	-503,0	-71,9
Ungheria	1.605,7	1,7	1.111,7	1,7	2.719,4	3,1	2.748,4	2,9	4.418,3	4,7	3.280,4	3,6	4.954,5	5,3	20.838,4	2.976,9
Malta	28,1	0,5	30,0	0,5	8,6	0,2	52,9	0,9	67,0	1,2	71,4	1,1	88,0	1,3	346,0	49,4
Paesi Bassi	-2.865,5	-0,5	-2.678,2	-0,5	117,7	0,0	-1.833,1	-0,3	-2.214,0	-0,4	-2.364,5	-0,4	-2.675,1	-0,4	-14.512,7	-2.073,2
Austria	-563,7	-0,2	-356,4	-0,2	-402,1	-0,2	-677,0	-0,2	-805,1	-0,3	-1.073,3	-0,4	-1.251,7	-0,4	-5.129,3	-732,8
Polonia	5.135,7	1,8	4.441,7	1,8	6.337,1	2,1	8.427,5	2,5	10.975,1	3,1	11.997,2	3,3	12.237,1	3,3	59.551,4	8.507,3
Portogallo	2.474,1	1,6	2.695,1	1,6	2.150,7	1,4	2.622,6	1,6	2.983,7	1,8	5.027,2	3,1	4.416,7	2,8	22.370,1	3.195,7
Romania	595,6	0,5	1.581,0	0,5	1.692,5	1,5	1.245,2	1,0	1.451,5	1,1	2.031,6	1,6	4.142,8	3,0	12.740,2	1.820,0
Slovenia	88,5	0,3	113,8	0,3	241,9	0,7	424,1	1,2	490,1	1,4	572,2	1,6	429,2	1,2	2.359,8	337,1
Slovacchia	617,7	1,2	725,6	1,2	542,1	0,9	1.349,6	2,1	1.160,6	1,7	1.597,0	2,3	1.287,4	1,8	7.280,0	1.040,0
Finlandia	-172,0	-0,1	-318,5	-0,1	-544,2	-0,3	-300,2	-0,2	-652,1	-0,3	-658,8	-0,3	-604,0	-0,3	-3.249,8	-464,3
Svezia	-995,5	-0,3	-1.463,1	-0,3	-85,6	-0,0	-1.211,4	-0,3	-1.325,4	-0,3	-1.925,1	-0,5	-2.220,7	-0,5	-9.226,8	-1.318,1
Regno Unito	-4.168,2	-0,2	-844,3	-0,2	-1.903,3	-0,1	-5.625,9	-0,3	-5.565,6	-0,3	-7.366,1	-0,4	-8.641,7	-0,5	-34.115,1	-4.873,6
Totali	0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	
Totale saldi operativi dell'Italia 2007-2013	-30.491,7															

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Commissione europea

* Escluse le spese di amministrazione e le Risorse proprie tradizionali e incluse le quote per la correzione UK.

Prospetto 6 - Somme versate dagli Stati membri all'UE a titolo di risorse proprie tradizionali *

(milioni di euro)

	EU-27												EU-28	
	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		%		%		%		%		%		%		%
Belgio	1.685,1	10,2	1.820,2	10,5	1.423,0	9,8	1.489,6	9,5	1.581,0	9,4	1.600,9	9,7	1.359,5	8,8
Bulgaria	60,8	0,4	86,3	0,5	52,9	0,4	42,4	0,3	49,1	0,3	45,9	0,3	54,7	0,4
Rep. Ceca	178,8	1,1	206,9	1,2	166,8	1,1	189,4	1,2	220,6	1,3	198,5	1,2	171,7	1,1
Danimarca	329,8	2,0	343,6	2,0	282,8	1,9	306,8	2,0	327,6	2,0	306,4	1,9	293,3	1,9
Germania	3.126,8	18,9	3.337,0	19,3	2.945,9	20,3	3.064,5	19,6	3.456,0	20,6	3.393,6	20,6	3.251,1	21,2
Estonia	42,8	0,3	33,9	0,2	24,0	0,2	17,2	0,1	21,9	0,1	22,1	0,1	21,7	0,1
Irlanda	218,0	1,3	201,1	1,2	176,6	1,2	185,6	1,2	199,8	1,2	203,5	1,2	210,6	1,4
Grecia	229,6	1,4	230,6	1,3	190,8	1,3	215,4	1,4	141,0	0,8	123,1	0,7	112,3	0,7
Spagna	1.290,1	7,8	1.189,7	6,9	1.001,8	6,9	1.158,1	7,4	1.170,2	7,0	1.084,9	6,6	993,1	6,5
Francia	1.332,5	8,0	1.568,5	9,1	1.263,0	8,7	1.407,3	9,0	1.566,3	9,3	1.499,3	9,1	1.417,2	9,2
Croazia													11,5	0,1
ITALIA	1.687,2	10,2	1.648,6	9,5	1.505,4	10,4	1.668,0	10,7	1.741,7	10,4	1.563,3	9,5	1.419,8	9,2
Cipro	46,4	0,3	45,0	0,3	34,5	0,2	26,4	0,2	24,6	0,1	20,3	0,1	14,8	0,1
Lettonia	30,9	0,2	29,1	0,2	18,5	0,1	16,8	0,1	22,6	0,1	24,4	0,1	20,7	0,1
Lituania	45,4	0,3	60,0	0,3	40,3	0,3	39,1	0,2	44,6	0,3	49,2	0,3	55,3	0,4
Lussemburgo	19,2	0,1	14,8	0,1	10,8	0,1	12,7	0,1	14,3	0,1	11,8	0,1	11,3	0,1
Ungheria	110,9	0,7	113,3	0,7	92,9	0,6	92,6	0,6	101,0	0,6	96,8	0,6	90,9	0,6
Malta	11,8	0,1	12,6	0,1	9,6	0,1	9,8	0,1	10,1	0,1	9,4	0,1	8,9	0,1
Paesi Bassi	1.873,5	11,3	2.032,8	11,8	1.721,1	11,8	1.749,2	11,2	1.935,7	11,5	1.906,9	11,6	1.807,6	11,8
Austria	201,1	1,2	201,6	1,2	156,9	1,1	166,6	1,1	189,5	1,1	177,1	1,1	163,9	1,1
Polonia	338,4	2,0	450,6	2,6	299,5	2,1	317,8	2,0	352,6	2,1	382,9	2,3	383,8	2,5
Portogallo	137,4	0,8	134,0	0,8	117,6	0,8	134,2	0,9	135,0	0,8	119,5	0,7	114,0	0,7
Romania	159,2	1,0	199,9	1,2	124,3	0,9	100,9	0,6	109,9	0,7	131,0	0,8	105,3	0,7
Slovenia	82,5	0,5	89,9	0,5	68,8	0,5	66,6	0,4	74,2	0,4	65,0	0,4	57,5	0,4
Slovacchia	90,5	0,5	111,7	0,6	83,6	0,6	107,3	0,7	117,4	0,7	96,6	0,6	85,9	0,6
Finlandia	148,9	0,9	166,7	1,0	114,9	0,8	127,0	0,8	152,4	0,9	139,7	0,8	127,6	0,8
Svezia	438,4	2,6	454,3	2,6	370,1	2,5	434,3	2,8	466,9	2,8	464,9	2,8	442,6	2,9
Regno Unito	2.657,0	16,0	2.500,1	14,5	2.232,0	15,4	2.513,5	16,1	2.551,8	15,2	2.716,3	16,5	2.558,7	16,7
Totale	16.573,0	100,0	17.282,8	100,0	14.528,4	100,0	15.659,1	100,0	16.777,8	100,0	16.453,3	100,0	15.365,3	100,0

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Commissione europea

* Risorse proprie tradizionali al netto del rimborso per spese di riscossione (pari quindi al 75% del totale). A causa degli arrotondamenti i totali possono non corrispondere alla somma degli addendi.

Prospetto 7 - Somme versate dagli Stati membri all'UE a titolo di risorsa IVA*

(milioni di euro)

	EU-27												EU-28	
	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		%		%		%		%		%		%		%
Belgio	468,5	2,4	465,9	2,5	349,4	2,7	439,2	3,5	516,5	3,5	475,8	3,2	476,9	3,4
Bulgaria	46,3	0,2	52,5	0,3	51,0	0,4	46,0	0,4	51,2	0,3	52,8	0,4	60,0	0,4
Rep. Ceca	199,9	1,0	221,4	1,2	170,0	1,3	180,9	1,5	207,7	1,4	198,1	1,3	199,8	1,4
Danimarca	332,8	1,7	322,3	1,7	274,9	2,1	256,9	2,1	291,3	2,0	292,9	2,0	290,4	2,1
Germania	3.635,2	18,7	3.336,3	17,6	1.705,0	13,3	1.586,9	12,7	1.671,5	11,3	1.803,2	12,1	1.804,1	12,9
Estonia	26,8	0,1	23,7	0,1	19,9	0,2	19,7	0,2	22,9	0,2	23,0	0,2	24,9	0,2
Irlanda	276,4	1,4	260,1	1,4	201,4	1,6	193,8	1,6	193,5	1,3	191,1	1,3	202,2	1,4
Grecia	697,9	3,6	394,5	2,1	328,3	2,6	293,6	2,4	278,6	1,9	215,6	1,4	204,2	1,5
Spagna	1.722,8	8,9	1.655,0	8,7	1.527,9	11,9	760,4	6,1	1.964,4	13,3	1.317,1	8,9	1.292,1	9,2
Francia	3.113,8	16,0	2.991,6	15,7	2.545,7	19,9	2.380,6	19,1	2.916,6	19,7	2.877,1	19,3	2.837,2	20,2
Croazia													32,1	0,2
ITALIA	2.030,1	10,4	2.907,1	15,3	1.378,6	10,8	1.558,9	12,5	1.811,8	12,2	2.294,4	15,4	1.732,2	12,4
Cipro	25,0	0,1	25,5	0,1	24,8	0,2	24,9	0,2	27,0	0,2	25,9	0,2	24,2	0,2
Lettonia	35,2	0,2	35,3	0,2	22,5	0,2	13,7	0,1	15,9	0,1	22,1	0,1	26,5	0,2
Lituania	47,1	0,2	53,1	0,3	41,8	0,3	31,6	0,3	27,9	0,2	36,7	0,2	43,4	0,3
Lussemburgo	53,2	0,3	44,8	0,2	41,1	0,3	39,3	0,3	46,7	0,3	40,9	0,3	42,9	0,3
Ungheria	137,8	0,7	152,8	0,8	113,2	0,9	119,4	1,0	116,6	0,8	89,0	0,6	109,2	0,8
Malta	9,1	0,0	9,0	0,0	8,2	0,1	8,1	0,1	9,5	0,1	9,3	0,1	11,2	0,1
Paesi Bassi	936,3	4,8	910,6	4,8	264,2	2,1	202,3	1,6	290,3	2,0	257,3	1,7	260,2	1,9
Austria	409,1	2,1	389,4	2,0	270,7	2,1	287,1	2,3	306,1	2,1	327,0	2,2	333,8	2,4
Polonia	508,7	2,6	562,9	3,0	427,6	3,3	518,3	4,2	527,0	3,6	543,9	3,7	501,4	3,6
Portogallo	269,3	1,4	251,5	1,3	227,7	1,8	276,3	2,2	299,3	2,0	235,3	1,6	225,6	1,6
Romania	162,1	0,8	168,5	0,9	156,6	1,2	124,1	1,0	138,8	0,9	147,1	1,0	153,8	1,1
Slovenia	55,9	0,3	60,6	0,3	53,9	0,4	50,1	0,4	54,7	0,4	51,9	0,3	52,2	0,4
Slovacchia	84,6	0,4	72,8	0,4	77,0	0,6	53,4	0,4	60,0	0,4	84,0	0,6	67,9	0,5
Finlandia	260,7	1,3	246,1	1,3	237,2	1,9	226,7	1,8	266,9	1,8	277,1	1,9	285,3	2,0
Svezia	486,6	2,5	453,8	2,4	152,9	1,2	149,5	1,2	173,1	1,2	188,3	1,3	198,6	1,4
Regno Unito	3.409,6	17,5	2.940,5	15,5	2.124,7	16,6	2.629,0	21,1	2.513,1	17,0	2.794,3	18,8	2.527,4	18,0
Totale	19.440,8	100,0	19.007,6	100,0	12.796,2	100,0	12.470,7	100,0	14.798,9	100,0	14.871,2	100,0	14.019,7	100,0

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Commissione europea

* A causa degli arrotondamenti i totali possono non corrispondere alla somma degli addendi.

Prospetto 8 - Somme versate dagli Stati membri all'UE a titolo di risorsa PNL/RNL *

(milioni di euro)

	EU-27												EU-28	
	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		%		%		%		%		%		%		%
Belgio	1.985,7	2,7	2.041,2	2,7	2.408,1	2,9	2.661,1	2,9	2.626,2	3,0	2.951,3	3,0	3.198,0	2,9
Bulgaria	163,0	0,2	196,2	0,3	240,8	0,3	247,1	0,3	274,0	0,3	295,3	0,3	336,0	0,3
Rep. Ceca	703,8	1,0	843,8	1,1	860,3	1,0	1.050,9	1,2	1.169,9	1,3	1.112,5	1,1	1.152,4	1,0
Danimarca	1.394,8	1,9	1.421,4	1,9	1.600,2	2,0	1.709,8	1,9	1.704,6	1,9	1.963,6	2,0	2.153,0	2,0
Germania	14.652,9	19,8	15.138,0	20,3	17.104,4	20,9	18.694,5	20,5	17.602,4	19,9	20.604,1	21,0	23.848,5	21,6
Estonia	95,8	0,1	89,0	0,1	93,9	0,1	98,9	0,1	106,8	0,1	121,3	0,1	154,0	0,1
Irlanda	972,4	1,3	974,9	1,3	949,8	1,2	952,9	1,0	886,5	1,0	978,4	1,0	1.234,2	1,1
Grecia	1.946,5	2,6	1.481,8	2,0	1.577,9	1,9	1.616,1	1,8	1.375,4	1,6	1.363,7	1,4	1.480,7	1,3
Spagna	6.073,0	8,2	6.189,0	8,3	7.208,3	8,8	7.607,4	8,4	7.351,8	8,3	7.772,7	7,9	8.415,7	7,6
Francia	11.214,9	15,2	11.740,9	15,8	13.623,0	16,6	14.754,7	16,2	14.029,0	15,9	15.773,3	16,1	17.685,3	16,0
Croazia													180,5	0,2
ITALIA	9.143,0	12,4	9.184,9	12,3	10.396,3	12,7	11.381,0	12,5	11.698,5	13,2	11.796,1	12,0	13.003,8	11,8
Cipro	88,2	0,1	95,1	0,1	117,6	0,1	124,2	0,1	123,4	0,1	130,4	0,1	135,6	0,1
Lettonia	118,0	0,2	131,8	0,2	147,4	0,2	133,8	0,1	133,6	0,2	170,3	0,2	206,1	0,2
Lituania	158,2	0,2	190,2	0,3	202,5	0,2	186,3	0,2	213,6	0,2	238,6	0,2	284,2	0,3
Lussemburgo	202,2	0,3	172,0	0,2	194,4	0,2	196,5	0,2	215,0	0,2	207,6	0,2	246,4	0,2
Ungheria	546,6	0,7	591,6	0,8	588,9	0,7	701,9	0,8	666,1	0,8	692,4	0,7	751,2	0,7
Malta	32,5	0,0	33,6	0,0	38,8	0,0	40,4	0,0	43,5	0,0	46,8	0,0	62,0	0,1
Paesi Bassi	3.400,3	4,6	3.643,0	4,9	3.990,1	4,9	4.217,1	4,6	4.215,3	4,8	4.500,7	4,6	5.074,5	4,6
Austria	1.564,8	2,1	1.567,3	2,1	1.871,3	2,3	2.130,6	2,3	2.149,1	2,4	2.389,4	2,4	2.639,1	2,4
Polonia	1.745,5	2,4	2.157,6	2,9	2.031,0	2,5	2.629,7	2,9	2.493,6	2,8	2.781,9	2,8	3.083,2	2,8
Portogallo	940,0	1,3	940,0	1,3	1.077,5	1,3	1.348,8	1,5	1.207,2	1,4	1.318,1	1,3	1.347,4	1,2
Romania	681,7	0,9	741,1	1,0	901,8	1,1	859,2	0,9	901,8	1,0	1.097,4	1,1	1.122,0	1,0
Slovenia	198,3	0,3	226,5	0,3	256,0	0,3	250,8	0,3	251,8	0,3	262,7	0,3	293,3	0,3
Slovacchia	302,5	0,4	360,7	0,5	462,9	0,6	449,8	0,5	474,7	0,5	524,2	0,5	598,7	0,5
Finlandia	1.087,7	1,5	1.126,6	1,5	1.203,5	1,5	1.255,4	1,4	1.435,5	1,6	1.469,4	1,5	1.614,5	1,5
Svezia	1.948,8	2,6	2.268,8	3,0	2.044,4	2,5	2.770,2	3,0	2.797,7	3,2	3.209,5	3,3	3.664,3	3,3
Regno Unito	12.553,6	17,0	10.930,4	14,7	10.797,7	13,2	12.997,8	14,3	12.267,2	13,9	14.391,5	14,7	16.230,0	14,7
Totale	73.914,7	100,0	74.477,4	100,0	81.988,8	100,0	91.066,9	100,0	88.414,2	100,0	98.163,2	100,0	110.194,6	100,0

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Commissione europea

* A causa degli arrotondamenti i totali possono non corrispondere alla somma degli addendi.

Prospetto 9 - Somme accreditate dalla UE ai singoli Stati membri nel 2012 e 2013 (EU-28)*

(milioni di euro)

	Risorse Naturali			Competitività			Coesione			Libertà, sicurezza e giustizia			Cittadinanza			TOTALI			
	2012	2013	% su anno prec.	2012	2013	% su anno prec.	2012	2013	% su anno prec.	2012	2013	% su anno prec.	2012	2013	% su anno prec.	2012	2013	% su anno prec.	Differenza valore assoluto su anno precedente
Belgio	751,8	736,8	-2,0	998,2	1.101,1	10,3	418,2	465,0	11,2	75,4	88,7	17,6	96,7	83,3	-13,9	2.340,3	2.474,9	5,8	134,6
Bulgaria	746,8	943,2	26,3	88,6	95,4	7,7	848,6	891,0	5,0	10,3	11,9	15,5	5,3	3,2	-39,6	1.699,6	1.944,7	14,4	245,1
Rep. Ceca	1.197,9	1.211,1	1,1	65,6	90,8	38,4	3.240,9	3.562,0	9,9	3,4	9,0	164,7	5,9	4,3	-27,1	4.513,7	4.877,2	8,1	363,5
Danimarca	1.084,6	1.046,7	-3,5	222,1	252,2	13,6	69,1	71,6	3,6	2,2	2,5	13,6	12,7	12,0	-5,5	1.390,7	1.385,0	-0,4	-5,7
Germania	6.802,2	6.636,0	-2,4	1.576,8	1.562,7	-0,9	3.596,0	4.571,8	27,1	42,9	35,0	-18,4	46,8	57,2	22,2	12.064,7	12.862,7	6,6	798,0
Estonia	235,8	236,8	0,4	20,7	26,3	27,1	683,3	681,2	-0,3	3,9	19,9	410,3	2,7	1,6	-40,7	946,4	965,8	2,0	19,4
Irlanda	1.653,5	1.529,1	-7,5	185,7	193,7	4,3	120,6	97,3	-19,3	4,3	5,8	34,9	7,1	6,6	-7,0	1.971,2	1.832,5	-7,0	-138,7
Grecia	2.813,2	2.651,1	-5,8	229,9	244,8	6,5	3.218,1	4.232,0	31,5	46,2	36,6	-20,8	7,1	8,9	25,4	6.314,5	7.173,4	13,6	858,9
Spagna	6.722,1	6.901,6	2,7	1.003,7	1.030,1	2,6	6.351,3	5.606,1	-11,7	45,6	93,9	105,9	45,3	25,6	-43,5	14.168,0	13.657,3	-3,6	-510,7
Francia	9.350,9	9.619,4	2,9	1.446,6	1.508,6	4,3	1.572,3	2.603,4	65,6	82,4	85,8	4,1	86,7	82,4	-5,0	12.538,9	13.899,6	10,9	1.360,7
Croazia		2,4			23,0			0,1			40,0			3,1			68,6		
ITALIA	6.069,1	5.600,0	-7,7	878,0	931,7	6,1	2.854,1	5.585,9	95,7	91,9	68,0	-26,0	815,6	111,6	-86,3	10.708,7	12.297,2	14,8	1.588,5
Cipro	74,3	77,2	3,9	21,2	24,6	16,0	42,6	104,0	144,1	7,2	4,9	-31,9	3,2	3,4	6,2	148,5	214,1	44,2	65,6
Lettonia	367,1	351,2	-4,3	29,0	38,7	33,4	765,4	657,2	-14,1	6,3	5,9	-6,3	3,1	2,0	-35,5	1.170,9	1.055,0	-9,9	-115,9
Lituania	576,1	621,7	7,9	154,3	121,2	-21,5	1.072,6	1.099,9	2,5	13,9	24,7	77,7	3,6	3,9	8,3	1.820,5	1.871,4	2,8	50,9
Lussemburgo	41,4	51,4	24,2	124,6	163,1	30,9	19,9	19,1	-4,0	3,0	4,2	40,0	10,1	9,9	-2,0	199,0	247,7	24,5	48,7
Ungheria	1.605,4	1.778,3	10,8	142,0	178,3	25,6	2.377,7	3.908,5	64,4	12,9	13,5	4,7	10,5	8,8	-16,2	4.148,5	5.887,4	41,9	1.738,9
Malta	16,1	17,4	8,1	7,5	10,8	44,0	85,4	109,9	28,7	22,4	27,0	20,5	2,4	2,1	-12,5	133,8	167,2	25,0	33,4
Paesi Bassi	1.045,8	954,1	-8,8	600,6	659,9	9,9	225,0	394,1	75,2	135,1	142,7	5,6	21,4	20,7	-3,3	2.027,9	2.171,5	7,1	143,6
Austria	1.289,5	1.262,8	-2,1	270,0	240,5	-10,9	232,0	291,1	25,5	33,6	35,6	6,0	11,8	11,0	-6,8	1.836,9	1.841,0	0,2	4,1
Polonia	4.918,4	5.157,3	4,9	163,5	190,4	16,5	10.517,5	10.658,0	1,3	88,8	105,8	19,1	17,4	18,7	7,5	15.705,6	16.130,2	2,7	424,6
Portogallo	1.480,3	1.532,9	3,6	171,8	133,3	-22,4	5.077,3	4.435,0	-12,7	20,6	26,6	29,1	9,5	4,0	-57,9	6.759,5	6.131,8	-9,3	-627,7
Romania	2.131,5	2.459,1	15,4	58,7	69,0	17,5	1.163,7	2.953,2	153,8	14,5	16,9	16,6	9,9	10,9	10,1	3.378,3	5.509,1	63,1	2.130,8
Slovenia	252,3	194,8	-22,8	66,0	44,5	-32,6	586,0	535,8	-8,6	7,1	6,9	-2,8	9,1	20,4	124,2	920,5	802,4	-12,8	-118,1
Slovacchia	618,0	566,0	-8,4	70,4	58,4	-17,0	1.575,7	1.380,8	-12,4	5,3	5,0	-5,7	7,3	6,0	-17,8	2.276,7	2.016,2	-11,4	-260,5
Finlandia	872,5	893,7	2,4	160,2	180,3	12,5	247,8	368,1	48,5	13,1	20,7	58,0	7,6	8,5	11,8	1.301,2	1.471,3	13,1	170,1
Svezia	1.022,0	906,7	-11,3	270,2	341,5	26,4	162,4	289,2	78,1	12,3	22,2	80,5	69,8	69,7	-0,1	1.536,7	1.629,3	6,0	92,6
Regno Unito	4.182,6	3.958,2	-5,4	1.268,9	1.441,6	13,6	1.280,4	665,2	-48,0	38,6	82,0	112,4	31,3	33,2	6,1	6.801,8	6.180,2	-9,1	-621,6
Totale	57.921,2	57.897,0	0,0	10.294,8	10.956,5	6,4	48.403,9	56.236,5	16,2	843,2	1.041,7	23,5	1.359,9	633,0	-53,5	118.823,0	126.764,7	6,7	7.941,7

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati della Commissione europea

* A causa degli arrotondamenti i totali possono non corrispondere alla somma degli addendi. Escluse spese di amministrazione, compensazioni e UE "attore globale".

Escluse altresì le spese di per sé non attribuibili a Stati membri.

Prospetto 10 - Quadro di conciliazione dei dati (Commissione europea e Dipartimento della RGS) relativi ai versamenti da Italia a UE - 2013

(milioni di euro)

	Importo versamento IVA	Importo versamento RNL	Importo versamento Correzione UK	Non partecipazione DK, IE, UK	Riduzioni RNL in favore Paesi Bassi e Svezia	Importo versamento RPT	Totale
Versamenti Risorse Proprie Italia effettuati da RGS - IGRUE	1.903,8	12.806,3	902,3	7,2	102,7	1.428,2	17.150,5
Versamenti Risorse Proprie Italia rilevati dalla relazione finanziaria della Commissione europea	1.732,2	13.003,8	902,3	7,2	102,7	1.419,8	17.168,0
Differenza	171,6	-197,5	0,0	0,0	0,0	8,4	-17,5

Fonte: Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - IGRUE

CAPITOLO II

LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA

2 - LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA

2.1 Premessa

La politica di coesione socio-economica dell'Unione europea mira a stimolare uno sviluppo equilibrato, armonioso e sostenibile negli Stati membri ed a ridurre i divari tra le diverse regioni europee, incidendo sui ritardi delle aree meno favorite (art. 174 Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – TFUE), attraverso l'assegnazione di specifiche risorse in un quadro di programmazione settennale.

Tali risorse comunitarie sono da considerare “aggiuntive” alle risorse nazionali che gli Stati membri sono tenuti a stanziare, nel rispetto di una certa proporzionalità in modo che sia rispettato il “principio di addizionalità” (art. 15 regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006), secondo cui l'Unione europea interviene a sostegno, e non in sostituzione, delle politiche nazionali.

2.2 Programmazione 2007-2013

Il punto di riferimento della Programmazione 2007-2013 è il Quadro Strategico Nazionale (QSN) che tende a garantire la coerenza degli interventi comunitari con quelli nazionali per il ciclo di programmazione in esame⁶².

Predisposto a suo tempo dal Dipartimento delle politiche di sviluppo del Ministero dell'economia e delle finanze ed approvato dalla Commissione europea con decisione del 13 luglio 2007, il QSN 2007-2013 ha previsto la ripartizione complessiva delle risorse comunitarie e delle risorse nazionali che cofinanziano la politica di coesione.

Successivamente sono state definite le risorse italiane della politica regionale finanziate dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) di cui al decreto legislativo n.88 del 2011. Ciò, in un'ottica di unificazione della programmazione e di unitarietà delle diverse fonti di finanziamento. Tali impostazioni originarie hanno peraltro subito, nel corso degli anni, molteplici revisioni e modifiche in corrispondenza anche con l'avvio del Piano di Azione Coesione (v. punto 2.3).

La Programmazione 2007-2013 si articola, come noto, su tre Obiettivi: Convergenza⁶³, Competitività regionale e occupazione⁶⁴, Cooperazione territoriale⁶⁵, oltre allo Sviluppo rurale ed alla Pesca.

⁶² In linea con i Grandi orientamenti di politica economica (GOPE) e con la Strategia europea per l'occupazione (SEO) ed in attuazione degli “orientamenti strategici della Comunità per la coesione” (decisione 2006/702/CE del Consiglio del 6 ottobre 2006).

All'inizio del periodo di programmazione i Fondi comunitari complessivamente assegnati all'Italia (con esclusione di quelli destinati allo Sviluppo rurale ed alla Pesca), ammontavano a 28,5 miliardi di euro. Tali risorse, per il citato principio di addizionalità, erano "aggiuntive" ai finanziamenti nazionali pubblici, pari a 31,6 miliardi di euro.

In totale, i Fondi complessivamente assegnati per gli obiettivi Convergenza, Competitività e Cooperazione ammontavano quindi a 60,1 miliardi di euro. Nel corso degli ultimi anni del periodo di programmazione si è dato luogo ad una serie di rimodulazioni e revisioni che hanno ridotto l'ammontare dei fondi secondo i termini di cui si da conto nei capitoli seguenti.

Il prospetto 1 illustra la ripartizione dei contributi comunitari e della quota nazionale per i diversi Obiettivi prioritari così come definita al 31 dicembre 2011.

Prospetto 1 – Risorse complessive per Obiettivi prioritari, al 31.12.2011

(milioni di euro)

Obiettivi	Contributo totale (a=b+c+e+f)	Contributo comunitario FESR (b)	Contributo comunitario FSE (c)	Totale Contributo comunitario (d=b+c)	Contributo nazionale pubblico (e)	Contributo privati (f)
Convergenza	43.584,40	17.882,90	3.750,06	21.632,96	21.951,44	0,00
Competitività	15.814,34	3.144,40	3.180,48	6.324,88	9.489,46	0,00
Cooperazione*	705,59	546,42	0,00	546,42	153,46	5,71
TOTALE	60.104,33	21.573,72	6.930,54	28.504,26	31.594,36	5,71

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

*Il dato si riferisce esclusivamente alle iniziative di Cooperazione transfrontaliera realizzate con Autorità di Gestione italiane. Per l'insieme dei dati sulla Cooperazione territoriale si rinvia a quanto illustrato nel capitolo specifico.

2.3 Piano di Azione Coesione (PAC)

Nel novembre del 2011 il Governo italiano, d'intesa con la Commissione europea e in condivisione con le Regioni e le Amministrazioni centrali interessate, ha elaborato un "Piano di Azione Coesione"⁶⁶, volto ad individuare obiettivi e modalità operative per la revisione strategica dei Programmi cofinanziati dai Fondi strutturali nel ciclo 2007-2013. Ciò al fine di favorire un più rapido, ampio ed incisivo utilizzo delle risorse.

⁶³ Per il sostegno alla crescita ed alla creazione di maggiori posti di lavoro nelle Regioni in ritardo di sviluppo (che succede all'Obiettivo 1 della Programmazione 2000-2006).

⁶⁴ Per anticipare e promuovere il cambiamento in tutte le altre Regioni (che succede agli Obiettivi 2 e 3 della Programmazione 2000-2006).

⁶⁵ Per promuovere lo sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio europeo attraverso la cooperazione transnazionale, transfrontaliera ed interregionale (che succede ai Programmi Interreg della Programmazione 2000-2006).

⁶⁶ "Piano di Azione Coesione" definito in data 21 novembre 2011 di intesa con la Commissione europea in attuazione degli impegni assunti con la lettera del Presidente del Consiglio dei Ministri italiano al Presidente della Commissione europea e al Presidente del Consiglio europeo del 26 ottobre 2011.

Tale Piano di Azione Coesione è articolato, in parte, in una revisione delle scelte di investimento fino ad allora compiute ed, in parte, in un decremento della quota di finanziamento nazionale (fermo restante il finanziamento UE), con ciò determinandosi una riduzione della dimensione dei programmi ed una diminuzione del rischio di perdita di risorse comunitarie⁶⁷.

Il Piano, definito tenendo anche conto degli esiti del confronto con il partenariato istituzionale ed economico-sociale, è stato attuato attraverso cinque fasi successive di riprogrammazione.

Le prime due fasi (dicembre 2011 e maggio 2012) hanno comportato la riallocazione di risorse per un totale di 6,4 miliardi di euro, attraverso sia la riduzione della quota di finanziamento nazionale, sia la revisione interna dei programmi (per i dettagli si rimanda alla relazione di questa Sezione⁶⁸ per l'anno 2011).

La terza fase di riprogrammazione (dicembre 2012), ha previsto la riduzione della quota nazionale di ulteriori 5,7 miliardi di euro a valere su tre pilastri: adozione di misure anticicliche (2,5 miliardi); salvaguardia di progetti validi già avviati (1,9 miliardi); avvio di nuove azioni regionali (1,3 miliardi).

Per dar luogo a questi aggiustamenti si è reso necessario - per i due Programmi Convergenza con maggiore dotazione finanziaria (Campania e Sicilia), per il POR Puglia e Calabria e per il PON Reti e mobilità - innalzare fino al 75% (soglia massima consentita), il tasso di contributo comunitario FESR.

Con le risorse derivanti dalla riduzione della quota di finanziamento nazionale e con le risorse rimodulate all'interno dei POR si è intervenuti, lungo linee condivise con la Commissione europea, su alcuni temi particolarmente qualificanti della Politica di coesione: l'occupazione; i giovani; l'innalzamento delle competenze professionali; l'inclusione sociale, con una particolare attenzione al tessuto imprenditoriale.

Le misure straordinarie per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e la coesione sociale, previste nell'estate 2013, hanno costituito i contenuti della quarta fase di riprogrammazione, che ha mobilitato risorse pari a circa 2,1 miliardi di euro, modificando anche la destinazione di risorse già assegnate.

La quinta fase di riprogrammazione, avviata a dicembre 2013, ha previsto la rimodulazione di 1,8 miliardi di euro, già programmati nel Piano di Azione Coesione, di azioni non avviate o comunque in ritardo di attuazione. Gli investimenti sono stati

⁶⁷ Vedi audizione Commissioni riunite V Camera e 5a Senato relazione del 6 dicembre 2011.

⁶⁸ Vedi Relazione della Sezione per l'anno 2011 - Deliberazione 12/2012, depositata in data 31 dicembre 2012.

destinati a misure specifiche per le imprese, per l' occupazione e per lo sviluppo delle economie locali.

Il successivo prospetto 2 fornisce la quantificazione delle risorse complessive per i tre Obiettivi Convergenza, Competitività e Cooperazione (escluso quindi lo Sviluppo rurale e la Pesca) alla data del 30 giugno 2014, depurate dalle somme della quota nazionale allocate al Piano di Azione Coesione con le cinque riprogrammazioni soprammenzionate.

Prospetto 2 – Risorse complessive per Obiettivi prioritari, al 30.06.2014

(milioni di euro)

Obiettivi	Contributo totale	Contributo comunitario	Contributo nazionale pubblico	Contributo privati
Convergenza	32.551,10	21.597,80	10.953,30	0,00
Competitività*	15.271,70	6.354,90	8.916,80	0,00
Cooperazione**	705,59	546,42	153,46	5,71
TOTALE	48.528,39	28.499,12	20.023,56	5,71

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

* La rilevazione dei dati evidenzia un incremento (rispetto alla data del 31 dicembre 2013) della dotazione totale dell'Obiettivo per un importo di 75,4 milioni, a beneficio del PO Azioni di sistema FSE che vede praticamente raddoppiato il proprio plafond. L'incremento della dotazione finanziaria del FSE consegue alla decisione della Commissione europea del 16 giugno 2014, assunta al fine di contrastare alcuni problemi specifici legati alla disoccupazione, in particolare giovanile, alla povertà ed all'esclusione sociale in alcuni Stati membri quali la Francia, l'Italia, e la Spagna (IGRUE - Bollettino attuazione finanziaria, situazione al 30 giugno 2014)

**Il dato si riferisce esclusivamente alle iniziative di Cooperazione transfrontaliera realizzate con Autorità di gestione italiane. Per l'insieme dei dati sulla Cooperazione territoriale si rinvia a quanto illustrato nel capitolo specifico.

Come si evince dal suddetto prospetto, mentre la quota del contributo comunitario è rimasta pressoché inalterata, si è registrata una riduzione del contributo nazionale di circa 11 miliardi di euro (rispetto al 2011), che sono stati trasferiti a favore degli interventi ricompresi nel Piano di Azione Coesione. Tale riduzione è stata applicata quasi interamente all'Obiettivo Convergenza.

In definitiva, con le iniziative soprammenzionate il Governo ha inteso attuare, dal novembre 2011, d'intesa con le competenti Istituzioni europee e con le Regioni interessate, una rimodulazione delle risorse comunitarie e delle risorse nazionali⁶⁹ diretta a:

⁶⁹ Il Piano di Azione Coesione è attuato unitamente al percorso di accelerazione avviato, di intesa con le Regioni e la Commissione europea, con la delibera CIPE 1/2011 e le successive decisioni del Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria attraverso cui sono stati fissati target di impegno e spesa da conseguire progressivamente.

- accelerare l'attuazione della Programmazione 2007-2013 per colmare i gravi ritardi maturati;
- rafforzare l'efficacia degli interventi orientandoli a risultati misurabili e concentrando le risorse;
- avviare nuove azioni che, in base agli esiti, potranno essere riprese nella Programmazione 2014-2020;
- anticipare i nuovi metodi di "programmazione rivolta ai risultati", adottati nel bilancio europeo e nella Programmazione della politica di coesione 2014-2020.

Le prime due riprogrammazioni hanno riguardato, in misura prevalente, le Regioni Calabria, Campania, Puglia e Sicilia e, in misura più contenuta, le altre Regioni del Sud e alcune del Centro Nord. Sono stati privilegiati obiettivi di riequilibrio strutturale (scuola, reti ferroviarie e digitali, servizi di cura, etc.).

Anche la terza riprogrammazione ha riguardato, in massima parte, i POR Calabria, Campania, Puglia e Sicilia ed i PON "Reti e Mobilità" e "Sicurezza per lo sviluppo". Soltanto il 2% della spesa riprogrammata ha riguardato i POR Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. Sono stati privilegiati, su sollecitazione delle parti economiche e sociali, misure anticicliche e misure rivolte alla salvaguardia di singoli progetti in ritardo ma meritevoli di non essere esclusi dal finanziamento.

La quarta riprogrammazione, deliberata ad agosto 2013, ha interessato 2,1 miliardi di euro ed è stata concentrata su misure straordinarie per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e la coesione sociale (Titolo I del decreto-legge n. 76 del 28 giugno 2013, convertito con modificazioni nella legge n. 99 del 9 agosto 2013) nonché su rimodulazioni finanziarie e attuative degli interventi già inseriti nelle precedenti fasi di riprogrammazione (PO/PAC)⁷⁰.

La quinta fase di riprogrammazione (interventi urgenti a favore della crescita) è stata approvata dal Consiglio dei Ministri il 27 dicembre 2013 ed ha previsto la rimodulazione di 1,8 miliardi, già programmati nel Piano di Azione Coesione, su azioni non avviate o comunque in ritardo di attuazione, con investimenti destinati a misure

⁷⁰ In particolare, la misura riguardante l'occupazione giovanile ha interessato i giovani tra i 18 e i 29 anni in particolari condizioni di disagio, attraverso la riduzione dei contributi pagati dalle imprese per l'assunzione di nuovi occupati.

Le altre misure previste hanno rifinanziato strumenti già in corso, tra cui il sostegno a micro iniziative imprenditoriali, la realizzazione dei progetti del privato sociale, l'erogazione di borse di tirocinio formativo per i giovani "Not in Education, Employment or Training" (NEET) e l'estensione della sperimentazione nazionale degli strumenti di contrasto alla povertà ai territori del Mezzogiorno non già coperti.

specifiche per le imprese, per l' occupazione e per lo sviluppo delle economie locali per un valore di risorse coinvolte pari a 6,2 miliardi di euro⁷¹.

2.4 Obiettivo Convergenza

L'Obiettivo Convergenza ha lo scopo di accelerare la convergenza degli Stati membri e delle Regioni in ritardo di sviluppo con il sostegno alla crescita ed all'occupazione.

Le Regioni interessate dall'Obiettivo Convergenza sono quelle con un PIL (Prodotto Interno Lordo) pro-capite inferiore al 75% della media comunitaria. Allo stato, per l'Italia tali Regioni sono la Calabria, la Campania, la Puglia e la Sicilia.

Ad esse si aggiunge la Basilicata, che beneficia di un regime transitorio a sostegno della sua uscita dall'Obiettivo (*phasing-out*). La Sardegna, invece, uscita definitivamente dall'Obiettivo Convergenza, beneficia di un regime transitorio a sostegno del suo ingresso nell'Obiettivo Competitività regionale e occupazione (*phasing-in*).

2.4.1 Attuazione finanziaria complessiva dell'Obiettivo Convergenza

Dal prospetto 3 si ricava l'entità dei finanziamenti destinati all'Obiettivo Convergenza⁷² alla data del 31 dicembre 2013.

Prospetto 3 – Risorse complessive per Obiettivi prioritari al 31.12.2013

(milioni di euro)

Obiettivi	Contributo totale	Contributo comunitario	Contributo nazionale pubblico	Contributo privati
Convergenza	32.551,10	21.597,70	10.953,30	0,00
Competitività	15.196,30	6.324,90	8.871,50	0,00
Cooperazione*	705,59	546,42	153,46	5,71
TOTALE	48.452,99	28.469,02	19.978,26	5,71

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

*Il dato si riferisce esclusivamente alle iniziative di Cooperazione transfrontaliera realizzate con Autorità di gestione italiane. Per l'insieme dei dati sulla Cooperazione territoriale si rinvia a quanto illustrato nel capitolo specifico.

⁷¹ L'operazione ha un valore pari a 6,2 miliardi di euro, provenienti per 2,2 miliardi dalla riprogrammazione del Fondo sviluppo e coesione (FSC); per 1,8 miliardi da quella del Piano di Azione Coesione e per 2,2 miliardi dai Programmi dei Fondi strutturali 2007-2013. Di questi 6,2 miliardi di euro, 1,2 sono già previsti nella Legge di Stabilità 2013 a sostegno del Fondo di garanzia per le medie e piccole imprese.

⁷² Da segnalare che nel corso del 2012 tutti i Programmi dell'Obiettivo Convergenza finanziati dal FESR, con le sole eccezioni di quello a titolarità della Regione Basilicata e dei PON Istruzione e Reti e Mobilità, sono stati riprogrammati per ridurre la quota di cofinanziamento nazionale poi destinata al cofinanziamento del Piano di Azione Coesione. Per quanto riguarda il FSE, rispetto alla situazione al 31 dicembre 2011, nel corso del 2012 sono stati riprogrammati, per l'adesione al Piano di Azione Coesione, i Programmi della Regione siciliana (-452 milioni di euro) ed il PON Governance e Azioni di sistema (-89,88 milioni di euro).

L'importo complessivo di risorse comunitarie e nazionali per tale Obiettivo (32,5 miliardi di euro) è stato calcolato tenendo conto delle riallocazioni del Piano di Azione Coesione. Come citato nel paragrafo precedente, il contributo comunitario è rimasto pressoché uguale a quello previsto all'inizio della programmazione (21,6 miliardi di euro), mentre il contributo nazionale è sceso dai 21,9 miliardi di euro iniziali a 10,9 miliardi di euro, a seguito della destinazione di circa 11 miliardi di euro al Piano di Azione Coesione.

L'ammontare di questo contributo nazionale è finanziato dallo Stato attraverso il Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, di cui alla legge n 183 del 16 aprile 1987.

Alla data, rispettivamente, del 31 dicembre 2013 e del 30 giugno 2014, l'attuazione finanziaria dell'Obiettivo Convergenza, suddivisa per Fondo, presenta i dati esposti nei prospetti 4 e 5.

Prospetto 4 – Attuazione finanziaria Obiettivo Convergenza al 31.12.2013
(milioni di euro)

Obiettivo	Fondi	Contributo totale	Impegni	Pagamenti	% Impegni/ Contributo totale	% Pagamenti/ Contributo totale
Convergenza	FESR	25.734,78	26.180,87	12.231,54	101,7	47,5
	FSE	6.816,29	5.981,02	4.116,77	87,7	60,4
TOTALE		32.551,07	32.161,89	16.348,31	98,8	50,2

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

Prospetto 5 – Attuazione finanziaria Obiettivo Convergenza al 30.06.2014
(milioni di euro)

Obiettivo	Fondi	Contributo totale	Impegni	Pagamenti	% Impegni/ Contributo totale	% Pagamenti/ Contributo totale
Convergenza	FESR	25.734,78	28.309,07	13.132,70	110,0	51,0
	FSE	6.816,29	6.164,18	4.397,51	90,4	64,5
TOTALE		32.551,07	34.473,25	17.530,21	105,9	53,9

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

La comparazione tra il dato del 31 dicembre 2013 e quello del 30 giugno 2014 evidenzia un incremento di 2,3 miliardi di euro per gli impegni e di 1,2 miliardi di euro per i pagamenti.

La percentuale di impegni è salita al 105% rispetto al 98,8%, registrato al 31 dicembre 2013, e quella dei pagamenti al 53,9% rispetto al 50,2% registrato sempre al

31 dicembre 2013. Ciò ha fatto decrescere, ma non di molto, il differenziale negativo, sia in termini di impegni che di pagamenti, rispetto all'importo totale programmato per l'Obiettivo. Infatti, in termini assoluti il confronto tra il dato del 31 dicembre 2013 e quello del 30 giugno 2014 registra un progresso di appena 2,3 miliardi di euro per gli impegni (+7,1%) e di 1,2 miliardi di euro per i pagamenti (+3,7%).

Alla data del 30 giugno 2014, l'importo dei pagamenti del FESR (13,1 miliardi di euro) e di quelli del FSE (4,4 miliardi di euro) porta il totale dei pagamenti dell'Obiettivo Convergenza a 17,5 miliardi di euro, una cifra che evidenzia un differenziale negativo di 15 miliardi di euro (- 46,1%) rispetto all'importo totale programmato per l'Obiettivo.

Appare, pertanto, non facile dare corso, in coda di programmazione, ad una massa di pagamenti FESR e FSE del valore, rispettivamente, del 49% e del 35,5% del totale. Ciò anche se va riconosciuto che negli anni finali della programmazione suole registrarsi una certa accelerazione nei pagamenti, ma il rischio che non si riesca, in definitiva, a monetizzare tutte le risorse impegnate appare concreto.

2.4.2 Disimpegno automatico

E' da rammentare che, conformemente alle disposizioni comunitarie di cui al regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio, le risorse devono essere utilizzate sulla base di una precisa tempistica, pena il disimpegno automatico delle stesse (cosiddetta regola dell' $n+2$ ⁷³). Tuttavia, sin dai primi anni della programmazione, sono stati previsti temperamenti ed eccezioni alla regola dell' $n+2$, in ragione delle difficoltà connesse alla crisi economica e finanziaria in atto^{74 75}.

Per evitare il rischio di disimpegno automatico delle risorse sono state adottate - in accordo con le Regioni, le Amministrazioni centrali interessate e il

⁷³ Art. 93 par. 1 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006: La Commissione procede al disimpegno automatico della parte di un impegno di bilancio connesso ad un Programma operativo che non è stata utilizzata per il prefinanziamento o per i pagamenti intermedi, o per la quale non le è stata trasmessa una domanda di pagamento ai sensi dell'articolo 86, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio nell'ambito del programma, salvo l'eccezione di cui al paragrafo 2.

⁷⁴ Art. 93 par. 2 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006: per gli Stati membri il cui PIL nel periodo 2001-2003 era inferiore all'85% della media UE a 25, il termine è fissato al 31 dicembre del terzo anno successivo all'anno dell'impegno di bilancio annuale effettuato tra il 2007 e il 2010 a titolo dei rispettivi Programmi operativi.

⁷⁵ Regolamento (UE) 539/2010 del Parlamento e del Consiglio art. 1, comma 13, 2 bis "In deroga [...] i termini per il disimpegno automatico non si applicano all'impegno di bilancio annuale relativo al contributo complessivo annuale per il 2007". Art. 1, comma 14, "Periodo di interruzione per grandi progetti e aiuti di Stato.

Quando lo Stato membro presenta una domanda per un grande progetto conforme a tutti i requisiti posti dall'art. 40, gli importi potenzialmente soggetti a disimpegno automatico sono ridotti degli importi annuali interessati da tali grandi progetti". Quando la Commissione adotta una decisione al fine di autorizzare un regime di aiuti, gli importi potenzialmente soggetti a disimpegno automatico sono ridotti degli importi annuali interessati da tali grandi progetti".

partenariato economico e sociale - ulteriori misure in continuità con le azioni di accelerazione dell'attuazione finanziaria dei Fondi strutturali avviate con la delibera CIPE 1/2011 e con il varo del Piano di Azione Coesione.

Tali misure hanno previsto, a partire dal 2012, la fissazione di target anticipati di spesa da certificare alla Commissione europea al 31 maggio e al 31 ottobre, contemplando, per i Programmi che non avessero raggiunto tali target, sanzioni nella forma di riprogrammazione delle risorse, ovvero di riduzione del cofinanziamento nazionale in favore di azioni coerenti con quelle definite dal Piano di Azione Coesione. Nel corso del 2013, i target sono stati oggetto di una revisione che ha portato, da un lato, all'estensione del meccanismo all'anno 2015, dall'altro, all'innalzamento del livello dei target da raggiungere alla fine del 2013, allo scopo di evitare un'insostenibile concentrazione delle spese da realizzare e da certificare negli anni finali dell'attuale ciclo di programmazione, in coincidenza con l'avvio del nuovo ciclo.

Alla data del 31 dicembre 2013 nessuno dei programmi dell'Obiettivo Convergenza è incorso nell'applicazione delle sanzioni previste dalla regola comunitaria del disimpegno automatico⁷⁶.

2.4.3 Attuazione finanziaria del Fondo europeo di sviluppo regionale

Nel prospetto che segue si riportano i dati dell'avanzamento finanziario del FESR, suddivisi per intervento, al 31 dicembre 2013.

⁷⁶ Con il documento "Piano di Azione Coesione", nel 2012 il Programma Operativo Interregionale (POIN) "Attrattori culturali, naturali e turismo" che rischiava di incorrere nella procedura di disimpegno automatico, è entrato nella sfera d'azione del Piano di Azione Coesione (PAC).

In quest'ambito, e nella logica di una cooperazione rafforzata con la Commissione europea, si è attuato il processo di revisione strategica del Programma, volto a determinare nuove condizioni di attuazione coerenti con gli obiettivi che il Governo e la Commissione europea hanno condiviso. La nuova fase del Programma è fondata sull'attuazione di progetti caratterizzati da elevata rilevanza strategica e mirati alla valorizzazione, promozione turistica e sostegno alle imprese della filiera in aree territoriali circoscritte (Aree di attrazione culturale e naturale).

La strategia così rivisitata risulta comunque rispondente non solo a quella prevista dal QSN 2007-2013, ma anche a quella del POIN nella sua versione originaria. Il Programma mantiene e accentua la sua dimensione strategica e operativa di natura multiregionale. Cambiano invece in maniera più radicale il processo di *governance* e le modalità di attuazione, improntate rispettivamente a una maggiore semplificazione e ad una programmazione "per progetti" selezionati in base a criteri stringenti.

Prospetto 7 – Attuazione finanziaria - Convergenza FESR per interventi al 31.12.2013
(euro)

Programmi operativi	Programmato 2007-2013	Impegni	Pagamenti	Imp./Prog (%)	Pag./Prog. (%)
POIN Attrattori culturali, naturali e	636.908.886,00	315.718.202,94	257.444.838,05	49,57%	40,42%
POI Energie rinnovabili e	1.071.857.568,00	1.015.337.709,09	617.088.416,73	94,73%	57,57%
PON Governance e AT FESR	226.190.810,00	190.732.979,03	136.145.920,80	84,32%	60,19%
PON Istruzione - Ambienti per	510.777.108,00	523.719.093,19	269.529.498,88	102,53%	52,77%
PON Reti e mobilità	1.832.971.855,00	1.817.046.600,49	733.741.958,89	99,13%	40,03%
PON Ricerca e	4.424.393.642,00	5.333.849.951,16	2.665.923.521,09	120,56%	60,26%
PON Sicurezza per lo Sviluppo	852.080.874,00	627.726.840,72	497.966.405,41	73,67%	58,44%
POR Campania	1.998.826.702,00	1.590.158.537,43	789.515.024,62	79,55%	39,50%
POR Puglia	4.576.530.132,00	5.138.130.433,73	1.532.798.241,19	112,27%	33,49%
POR Basilicata	4.492.319.002,00	5.150.753.666,59	2.489.646.234,68	114,66%	55,42%
POR Calabria	4.359.736.734,00	3.815.611.912,24	1.796.110.770,75	87,52%	41,20%
POR Sicilia	752.186.373,00	662.089.615,72	445.625.363,13	88,02%	59,24%
TOTALE	25.734.779.686,00	26.180.875.542,33	12.231.536.194,22	101,73%	47,53%

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

L'avanzamento finanziario relativo ai pagamenti, se raffrontato al dato del 30 giugno 2013 (9,5 miliardi di euro a fronte di un programmato pari a 27,2 miliardi di euro), registra una crescita pari a 2,7 miliardi di euro. Lo sviluppo, ove rapportato all'andamento della spesa nei cinque anni precedenti, potrebbe apparire significativo. In realtà, anche in questo caso bisogna considerare che il calcolo viene fatto su un ammontare complessivo di risorse inferiore rispetto a quello del 31 dicembre 2011, a seguito delle riprogrammazioni che hanno stornato una parte della quota nazionale a favore del Piano di Azione Coesione (vedi punto 2.3).

Permane, pertanto, un'insufficienza dei pagamenti complessivi, attestatisi al 47,5%, livello che, in prossimità del termine del ciclo di programmazione, fa correre il rischio di non monetizzare tutte le risorse impegnate.

La situazione non sembra significativamente migliorata se si esaminano i dati, di cui al seguente prospetto, al 30 giugno 2014.

Prospetto 8 - Attuazione finanziaria - Convergenza FESR per interventi al 30.06.2014
(euro)

Programmi operativi	Programmato 2007-2013	Impegni	Pagamenti	Imp./ Progr. (%)	Pag./ Progr. (%)
POIN Attrattori culturali, naturali e turismo	636.908.886,00	335.092.824,54	263.427.405,31	52,61 %	41,36 %
POI Energie rinnovabili e risparmio energetico	1.071.857.568,00	1.028.897.642,66	629.089.110,08	95,99 %	58,69 %
PON Governance e AT	226.190.810,00	197.936.935,40	142.517.169,16	87,51 %	63,01 %
PON Istruzione Ambienti per l'apprendimento	510.777.108,00	562.813.846,44	292.956.058,89	110,19 %	57,35 %
PON reti e mobilità	1.832.971.855,00	2.093.771.218,37	814.236.543,44	114,23 %	44,42 %
PON Ricerca e competitivita	4.424.393.642,00	5.790.459.653,44	2.809.498.453,38	130,88 %	63,50 %
PON Sicurezza per lo Sviluppo	852.080.874,00	677.758.691,75	541.503.695,48	79,54 %	63,55 %
POR Campania	1.998.826.702,00	2.191.081.239,84	860.243.639,32	109,62 %	43,04 %
POR Puglia	4.576.530.132,00	5.267.602.424,22	1.617.011.191,82	115,10 %	35,33 %
POR Basilicata	4.492.319.002,00	5.343.285.412,92	2.677.013.322,54	118,94 %	59,59 %
POR Calabria	4.359.736.734,00	4.138.387.165,30	2.014.584.263,47	94,92 %	46,21 %
POR Sicilia	752.186.373,00	681.949.262,28	470.619.053,01	90,66 %	62,57 %
TOTALE	25.734.779.686,00	28.309.036.317,16	13.132.699.905,90	110,00 %	51,03 %

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

Gli impegni raggiungono il 110% del programmato, ma sono riferiti – come già detto in precedenza - ad un programmato complessivo che è stato, in parte, “depurato” dai ristorni afferenti alle varie riprogrammazioni a favore del Piano di Azione Coesione. Ciò conferma la difficoltà di recupero dei ritardi accumulati, posto anche che l’incremento semestrale della spesa è stato appena del 3,5% e che il divario da colmare per realizzare il totale dei pagamenti è del 48,97%.

Il confronto tra i dati del PON rispetto a quelli dei POR risulta a favore del primo, con un importo pagato di 5,5 miliardi di euro pari al 57,5% del costo programmato, a fronte di 7,6 miliardi di euro di pagamenti nei POR, pari al 47,2% del costo programmato. La migliore capacità di spesa dei PON e dei POIN conferma una tendenza già emersa negli esercizi precedenti, che in parte può spiegarsi con la caratteristica della centralità e della concentrazione dei PON e dei POIN rispetto ai POR.

Per quanto riguarda i dati degli Assi, all’interno dei POR, la percentuale dei pagamenti più elevata si può riscontrare nell’Asse “Assistenza tecnica e cooperazione

interregionale” POR Calabria (111,1%⁷⁷). Le percentuali più basse, viceversa, riguardano l’Asse “Sistemi urbani” POR Basilicata (8,5%) e l’Asse “Società dell’informazione” POR Campania (9,6%)⁷⁸.

In ordine ai dati che compaiono nella suddivisione per Assi, previsti all’interno dei PON e dei POIN, la percentuale più significativa, raggiunta al 30 giugno 2014 dai pagamenti rispetto al programmato è quella dell’Asse “Società dell’informazione”, PON Istruzione – Ambienti per l’apprendimento (98,3%). E’, inoltre, da segnalare, nel POIN Attrattori culturali, naturali e turismo FESR, che la percentuale più bassa appare nell’Asse “Assistenza tecnica” (10,9%).

2.4.4 Attuazione finanziaria del Fondo sociale europeo

I Programmi finanziati dal FSE, nell’ambito dell’Obiettivo Convergenza, non hanno subito le stesse cospicue riduzioni nel cofinanziamento nazionale che si sono registrate nei programmi finanziati dal FESR.

Nei prospetti che seguono si riportano i dati dell’avanzamento finanziario del FSE per intervento al 31 dicembre 2013 ed al 30 giugno 2014.

Prospetto 9 - Attuazione finanziaria - Convergenza FSE per interventi al 31.12.2013
(euro)

Obiettivo Convergenza FSE suddiviso per interventi alla data del 31.12.2013					
Programmi operativi	Programmato 2007-2013	Impegni	Pagamenti	Imp./Progr. (%)	Pag./Progr. (%)
PON Competenze per lo Sviluppo	1.485.929.492,00	1.483.618.325,52	1.059.190.303,26	99,84 %	71,28 %
PON Governance e Azioni di Sistema	427.981.628,00	408.214.712,58	269.678.199,69	95,38 %	63,01 %
POR Campania	868.000.000,00	610.176.304,89	442.547.343,58	70,30 %	50,98 %
POR Puglia	1.279.200.000,00	1.028.593.400,23	708.906.131,26	80,41 %	55,42 %
POR Basilicata	322.365.588,00	258.216.626,64	230.758.341,58	80,10 %	71,58 %
POR Calabria	800.498.754,00	602.096.827,85	493.431.587,44	75,22 %	61,64 %
POR Sicilia	1.632.308.298,00	1.590.099.948,23	912.263.126,62	97,41 %	55,89 %

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

⁷⁷ La percentuale dell’11,1% eccedente il 100% dei pagamenti ricade sull’erario nazionale e/o regionale e sui privati.

⁷⁸ Poiché gli Assi non sono omogenei nei POR delle Regioni interessate non è stata prodotta una tabella comparativa.

Prospetto 10 - Attuazione finanziaria - Convergenza FSE per interventi al 30.06.2014
(euro)

Programmi operativi	Programmato 2007-2013	Impegni	Pagamenti	Imp./Progr. (%)	Pag./Progr. (%)
PON Governance e Azioni di Sistema	427.981.628,00	415.959.828,48	304.339.784,87	97,19 %	71,11 %
PON Competenze per lo Sviluppo	1.485.929.492,00	1.502.126.496,70	1.099.159.718,53	101,09 %	73,97 %
POR Campania *	868.000.000,00	663.995.103,90	461.799.622,86	76,50 %	53,20 %
POR Puglia	1.279.200.000,00	1.102.955.493,48	813.152.036,63	86,22 %	63,57 %
POR Basilicata	322.365.588,00	258.195.560,94	239.875.799,08	80,09 %	74,41 %
POR Calabria	800.498.754,00	630.812.721,49	530.635.392,05	78,80 %	66,29 %
POR Sicilia	1.632.308.298,00	1.590.139.283,35	948.549.772,49	97,42 %	58,11 %
TOTALE	6.816.283.760,00	6.164.184.488,34	4.397.512.126,51	90,43 %	64,51 %

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

Alla data del 30 giugno 2014 l'attuazione finanziaria del FSE in termini di impegni (90,4%) si rivela inferiore rispetto a quella del FESR (110%); ciò è anche dovuto alla circostanza che l'ammontare complessivo delle risorse del FSE non ha subito – come indicato in precedenza - le cospicue riduzioni che hanno interessato il FESR (con conseguente abbassamento dei valori assoluti alla base del rapporto ed innalzamento dei valori percentuali).

In termini di pagamenti, invece, l'attuazione del FSE è migliore di quella del FESR (64,5% contro il 51%). Tale dato rappresenta un apprezzabile 13,5% in più rispetto ai pagamenti del FESR nello stesso periodo, segno di una migliore capacità di spesa.

Appare, tuttavia, necessario imprimere una decisa accelerazione anche all'attuazione dei Programmi del FSE per poter raggiungere, entro il termine del ciclo di programmazione, il massimo possibile utilizzo delle risorse messe a disposizione dal Fondo.

Nei prospetti che seguono si riportano i dati dell'avanzamento finanziario del FSE per Asse, rispettivamente, alla data del 31 dicembre 2013 ed al 30 giugno 2014.

Prospetto 11 – Attuazione finanziaria - Convergenza FSE, per Asse, al 31.12.2013
(euro)

Asse	Contributo totale	Attuazione finanziaria			
		Impegni	Pagamenti	Avanzamento %	
				(b)	(c)
(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)	
1 - Adattabilità	495.941.416,00	342.873.644,62	267.946.005,12	69,14	54,03
2 - Occupabilità	2.072.005.957,00	1.817.019.953,42	1.187.653.660,99	87,69	57,32
3 - Inclusione sociale	412.567.311,00	376.090.779,79	275.877.532,12	91,16	66,87
4 - Capitale umano	3.218.901.396,00	2.999.980.513,24	2.131.460.640,15	93,20	66,22
5 - Interregionalità e transnazionalità	93.827.865,00	66.539.587,41	41.090.698,78	70,92	43,79
6 - Assistenza tecnica	240.725.405,00	165.301.508,20	104.776.727,25	68,67	43,53
7 - Capacità istituzionale	259.139.230,00	193.664.159,47	92.955.215,58	74,73	35,87
8 - Pari opportunità e non discriminazione	23.175.180,00	19.545.999,79	15.014.553,44	84,34	64,79
TOTALE	6.816.283.760,00	5.981.016.145,94	4.116.775.033,43	87,75	60,40

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

Prospetto 12 - Attuazione finanziaria - Convergenza FSE, per Asse, al 30.06.2014
(euro)

Asse	Contributo totale	Attuazione finanziaria			
		Impegni	Pagamenti	Avanzamento %	
				(b)	(c)
(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)	
1 - Adattabilità	495.941.416,00	352.935.870,54	289.152.675,75	71,16	58,30
2 - Occupabilità	2.072.005.957,00	1.913.851.652,18	1.280.648.434,01	92,37	61,81
3 - Inclusione sociale	412.567.311,00	390.553.308,74	300.383.072,69	94,66	72,81
4 - Capitale umano	3.218.901.396,00	3.032.068.684,57	2.236.549.281,43	94,20	69,48
5 - Interregionalità e transnazionalità	93.827.865,00	69.180.301,98	42.426.327,94	73,73	45,22
6 - Assistenza tecnica	240.725.405,00	176.355.558,48	120.464.353,28	73,26	50,04
7 - Capacità istituzionale	259.139.230,00	207.941.835,95	110.947.554,95	80,24	42,81
8 - Pari opportunità e non discriminazione	23.175.180,00	21.297.275,90	16.940.426,46	91,90	73,10
TOTALE	6.816.283.760,00	6.164.184.488,34	4.397.512.126,51	90,43	64,51

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

Alla data del 30 giugno 2014, il miglior risultato in termini di impegni è raggiunto dall'Asse "Inclusione sociale" (94,7%) ed in termini di pagamenti dall'Asse "Pari opportunità e non discriminazione" (73,1%). Per l'Asse "Capacità istituzionale", viceversa, a fronte di impegni pari all'80,2%, si registra una modesta percentuale di pagamenti (42,8%).

Sui due Assi "Adattabilità" e "Occupabilità", che presentavano negli esercizi precedenti contenute percentuali di pagamento, ha inciso in maniera consistente l'accordo del 12 febbraio 2009 siglato tra il Governo, le Regioni e le Province autonome in materia di interventi di sostegno al reddito.

Tale accordo prevedeva la possibilità di utilizzare importanti risorse finanziarie come ammortizzatori in deroga, a valere proprio sui Programmi regionali FSE, con lo scopo di affrontare l'eccezionale situazione economico-finanziaria con il sostegno alla domanda interna, anche attraverso la previsione di misure di supporto all'occupazione. Ciò ha permesso di elevare in modo significativo le percentuali di avanzamento degli impegni e dei pagamenti.

2.4.5 Controlli

2.4.5.1 Controlli nazionali

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, attraverso l'Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE), ha comunicato⁷⁹, come di consueto, la situazione relativa ai controlli effettuati in termini di spesa controllata rispetto alla spesa certificata per i Programmi dell'Obiettivo Convergenza, cofinanziati dai Fondi FESR e FSE alla data di febbraio 2014.

I sotto riportati prospetti 13 e 14 ne danno rappresentazione.

⁷⁹ Con nota prot. 77554 del 3.10.2014.

Prospetto 13 – Sintesi audit FESR, febbraio 2014

(euro)

Rapporti e pareri annuali 2013 - Programmi FESR Convergenza - Aggiornamento a febbraio 2014					
Programmi operativi	Spesa certificata 31.12.2012 (a)	Spesa controllata (b)	Spesa controllata su certificata % (c=b/a)	Spesa irregolare (d)	Tasso di errore nel campione % (e=d/b)
POIN Attrattori culturali, naturali e turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
POI Energia rinnovabile e risparmio energetico	44.005.667,97	38.953.554,46	88,52	481.022,71	1,23
PON Governance e AT	24.059.102,93	13.279.040,65	55,19	0,00	0,00
PON Istruzione	41.282.103,09	4.318.579,07	10,46	13.198,84	0,31
PON Reti e mobilità	129.794.725,01	66.379.908,71	51,14	1.217.642,94	1,83
PON Ricerca e competitività	367.580.047,65	49.270.404,00	13,40	7.531,63	0,002
PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia	109.789.921,91	94.085.324,09	85,70	776.524,29	0,83
POR Calabria	169.562.504,19	39.563.044,51	23,33	152.073,49	0,38
POR Campania	370.335.527,88	219.257.911,55	59,21	9.563,86	0,00
POR Puglia	705.767.921,73	222.801.995,72	31,57	35.274.287,91	15,83
POR Sicilia	416.224.431,61	301.738.758,41	72,49	4.501.500,95	1,49
POR Basilicata	64.622.274,54	12.524.475,22	19,38	194.803,17	1,56
TOTALE	2.443.024.228,51	1.062.172.996,39	43,48	42.620.618,16	4,01

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

Prospetto 14 – Sintesi audit FSE, a febbraio 2014

(euro)

Rapporti e pareri annuali 2013 - Programmi FSE Convergenza - Aggiornamento a febbraio 2014					
Programmi operativi	Spesa certificata 31.12.2012 (a)	Spesa controllata (b)	Spesa controllata su certificata % (c=b/a)	Spesa irregolare (d)	Tasso di errore nel campione % (e=d/b)
PON Competenze per lo sviluppo	156.240.961,22	2.698.126,25	1,73	8.304,32	0,31
PON Governance e Azioni di Sistema	60.053.485,83	30.076.923,36	50,08	34.281,17	0,11
POR Campania	118.618.340,09	35.926.258,21	30,29	23.388,43	0,07
POR Puglia	172.185.913,83	41.931.633,14	24,35	249.913,32	0,60
POR Basilicata	57.915.415,24	10.791.269,91	18,63	95.383,15	0,88
POR Calabria	119.388.433,00	18.988.607,04	15,90	53.903,67	0,28
POR Sicilia	258.547.308,29	32.405.388,46	12,53	84.033,92	0,26
TOTALE	942.949.857,50	172.818.206,37	18,33	549.207,98	0,32

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

Dai dati espressi nei prospetti 13 e 14 la spesa controllata ammonta ad un totale di 1,2 miliardi di euro, con un dato rispettivamente di 1,1 miliardi di euro per i Programmi FESR Convergenza e di 0,1 milioni di euro per i Programmi FSE Convergenza.

Analizzando il rapporto spesa controllata/spesa certificata, appare subito evidente il divario netto tra il dato degli audit FESR, che raggiunge un apprezzabile 43,5% ed il minor controllo operato sui fondi FSE, che raggiunge un modesto 18,3%. Per gli audit FESR, le percentuali migliori di spesa controllata rispetto alla spesa certificata, riguardano il POI Energia rinnovabile e risparmio energetico (88,5%), il PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia (85,7%) e il POR Sicilia (72,5%), mentre le percentuali più basse coinvolgono il PON Istruzione (10,46%) e il POR Basilicata (19,38%).

Per gli audit FSE le percentuali migliori riguardano il PON Governance e Azioni di sistema (50,1%) e il POR Campania (30,3%), mentre per la percentuale più bassa spicca il dato del PON Competenze per lo sviluppo (1,7%) al quale si aggiunge il dato del POR Sicilia (12,5%).

In ordine alla spesa controllata, è utile ricordare che nella Programmazione 2000-2006, veniva stabilita una percentuale minima di spesa (5% di quella totale ammissibile: art. 10.2 del regolamento (CE) 438/2001 della Commissione del 2 marzo 2001), su cui basare l'affidabilità del campione da sottoporre al controllo di II livello. Nella Programmazione 2007-2013 viene invece indicato che occorre individuare un "campione di operazioni adeguato", secondo quanto stabilito dall'art. 62, comma 1, lett. b, del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 senza, peraltro, specificare i requisiti di siffatta adeguatezza.

Lo stato di attuazione degli audit riferiti ai singoli Programmi finanziati dal FESR Obiettivo Convergenza alla data del 30 giugno 2014, è indicato nel prospetto 15.

Prospetto 15 – Stato di attuazione audit Programmi FESR al 30.06.2014

Stato di attuazione della strategia di Audit programmi FESR al 30 giugno 2014 - Obiettivo Convergenza												
Programmi operativi	Modifiche della strategia di audit rispetto al RAC* 2013	Audit di sistema 01/07/2013 – 30/06/2014			Audit di sistema 01/07/2013 – 30/06/2014	Audit delle operazioni con spesa certificata nel 2013		Stato di realizzazione dell'audit delle operazioni con spesa certificata nel 2013				
		Audit di sistema pianificati	Audit di sistema con risultati inseriti nel RAC* 2013	Audit di sistema con risultati da inserire nel RAC* 2014	Audit di sistema previsti nel periodo	Operazioni campionate (spesa certificata 2013)	data campionamento	non avviati	in corso	rapporto provvisorio	contraddittorio	rapporto definitivo
POIN Attrattori culturali, naturali e turismo	SI	2	2	2	5	30	04/04/2014	0	30	0	0	0
POI Energia rinnovabile e risparmio energetico	NO	4	0	4	4	41	19/03/2014	0	0	41	0	0
PON Governance e AT	NO	3	0	3	3	56	05/02/2014	0	4	0	34	18
PON Istruzione FESR	SI	2	0	2	2	74	03/03/2014	0	74	0	0	0
PON Reti e mobilità	SI	3	0	3	3	11	26/03/2014	0	0	0	9	2
PON Ricerca e competitività	NO	3	0	3	3	34	19/03/2014 e 24/06/2014	2	1	0	25	6
PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia	SI	2	0	2	1	36	14/03/2014	0	36	0	0	0
POR Campania		27	27	27	4	31	17/02/2014	0	0	31	0	0
POR Puglia	SI	6	0	6	5	68	18/03/2014	0	68	0	0	0
POR Basilicata	NO	8	0	8	5	40	28/01/2014	0	15	0	0	0
POR Calabria	NO	4	0	4	2	46	04/06/2014	0	46	0	0	0
POR Sicilia	NO	5	0	5	9	44	20/02/2014	0	0	0	44	0
TOTALE		69	29	69	46	481		2	274	72	112	26

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

*Rapporto annuale di controllo (RAC).

Per quanto concerne lo stato di attuazione degli audit riferiti ai singoli Programmi finanziati dal FSE per l'Obiettivo Convergenza, alla data del 30 giugno 2014, la situazione è quella riportata nel prospetto 16.

Prospetto 16 – Stato di attuazione audit Programmi FSE al 30.06.2014

Stato di attuazione della strategia di Audit programmi FSE al 30 giugno 2014 - Obiettivi Convergenza												
Programmi operativi	Modifiche della strategia di audit rispetto al RAC 2013	Audit di sistema 01/07/2013 – 30/06/2014			Audit di sistema 01/07/2014 – 30/06/2015	Audit delle operazioni con spesa certificata nel 2013		Stato di realizzazione dell'audit delle operazioni con spesa certificata nel 2013				
		Audit di sistema pianificati	Audit di sistema con risultati inseriti nel RAC 2013	Audit di sistema con risultati da inserire nel Rac 2014	Audit di sistema previsti nel periodo	Operazioni Campionate (spesa certificata 2013)	data campio- namento	non avviati	in corso	rapporto provvisorio	contadittorio	rapporto definitivo
PON Competenze per lo sviluppo	SI	2	0	2	2	79	03/03/2014	0	79	0	0	0
PON Governance e Azioni di Sistema	NO	7	0	6	2	46	03/04/2014	7	25	0	0	14
POR Campania	SI	9	9	9	3	40	24/02/2014		40	0	0	0
POR Puglia	SI	3	0	3	3	71	14/04/2014	24	25	1	21	0
POR Basilicata	NO	6	0	6	4	41	28/01/2014	0	0	0	0	41
POR Calabria	NO	6	1	5	6	67	15/05/2014	0	67	0	0	0
POR Sicilia	NO	3	0	3	8	49	20/02/2014	0	0	0	49	0
TOTALE		36	10	34	28	393		31	236	1	70	55

Fonte: dati del MEF, RGS – IGRUE

Dai dati sintetici elaborati per ciascun Programma, così come previsto all'art. 62 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio⁸⁰, risulta che nell'ambito FESR, su dodici Programmi, otto hanno ottenuto parere senza riserve (di cui 3 PON, 2 POI e 3 POR), quattro hanno ricevuto un parere qualificato, cioè con qualche riserva (2 PON e 2 POR). La spesa controllata ammonta ad un totale di 1,1 miliardi di euro.

Per ciò che concerne il FSE, sui sette Programmi complessivi, sei hanno ottenuto parere senza riserve (4 POR e 2 PON) e un parere qualificato (1 POR). Il totale di spesa controllata è di 173 milioni di euro.

All'interno del riepilogo generale dei pareri audit, per quanto riguarda la "quantificazione delle carenze/irregolarità" si riportano di seguito i due casi più rilevanti, sia per il FESR, sia per il FSE.

⁸⁰ L'art. 62, comma 1, lettera ii) del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio stabilisce che l'Autorità di audit di un Programma operativo è incaricata in particolare: "di formulare un parere, in base ai controlli ed alle attività di audit effettuati sotto la propria responsabilità, in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo, indicando se questo fornisce ragionevoli garanzie circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e regolarità delle transazioni soggiacenti".

In ordine al POR Puglia FESR, la spesa irregolare ammonta a 35,3 milioni di euro, con un tasso di errore del 15,83% rispetto all'ammontare della spesa controllata di 222,8 milioni di euro (spesa certificata di 705,8 milioni di euro).

Per il PON Reti e mobilità FESR, la spesa irregolare ammonta a 1,2 milioni di euro con un tasso di errore dell'1,83%, rispetto all'ammontare della spesa controllata di 66,4 milioni di euro (spesa certificata di 129,8 milioni di euro).

Per il FSE, i due casi di maggiore "quantificazione delle carenze/irregolarità", si riferiscono al POR Puglia, con un importo di spesa irregolare di euro 249.913,3 e con un tasso di errore del 0,6% rispetto all'ammontare della spesa controllata di 41,9 milioni di euro (spesa certificata 172,2 milioni di euro) ed al POR Basilicata, per un importo di euro 95.383,1 con un tasso di errore del 0,9% rispetto all'ammontare della spesa controllata di 10,8 milioni di euro (spesa certificata 57,9 milioni di euro).

Per il POR Basilicata, l'Autorità di audit ha dichiarato che nel suddetto periodo il sistema di gestione e di controllo istituito per il Programma operativo FSE Basilicata 2007-2013 n. CCI 2007 IT 051 PO 004 è stato conforme alle pertinenti prescrizioni degli articoli da 58 a 62 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio e della sezione 3 del regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione. Tale sistema funzionava efficacemente, fornendo così ragionevoli garanzie circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e regolarità delle transazioni collegate, tranne per quanto riguarda taluni aspetti dettagliati nel Rapporto e relativi alle verifiche amministrative e gestionali di competenza dell'Autorità di gestione suscettibili di miglioramento.

L'Autorità di audit non ha proceduto alla stima dell'impatto finanziario degli aspetti da migliorare sopracitati in quanto nel complesso le criticità riscontrate non incidono sulla regolarità dell'importo complessivo certificato, così come dimostrato dal tasso di errore contenuto e dagli esiti sui singoli progetti controllati.

L'Autorità di audit ha richiesto, altresì, all'Autorità di certificazione di procedere alla decertificazione delle spese irregolari.

Per una più approfondita valutazione d'insieme sui controlli si rinvia ad una ulteriore fase di avanzamento dei Programmi. Peraltro, dagli elementi sopra riportati, si evince sin da ora, che sono emerse diverse criticità, che riguardano soprattutto alcune Regioni del Sud, ma anche alcune Amministrazioni nazionali.

2.4.5.2 Controlli della Corte dei conti europea

Con riguardo all'attività di controllo della Corte dei conti europea, si riportano i casi di audit più significativi svolti sul territorio nazionale che risultano a questa Sezione:

- audit (dal 2010 al 2013) per la DAS 2010 PON Reti e mobilità 2007-2013 (PF 3861);
- audit (dal 2013 al 2014) per la DAS 2012 PON Sicurezza per lo sviluppo 2007-2013 (PF 5301).

In relazione al primo audit, condotto dalla Corte dei conti europea e trasmesso alla Commissione europea per le determinazioni di sua competenza, la spesa irregolare riscontrata è stata accettata dall'Autorità di gestione del PON. Tale Autorità ha riconosciuto l'opportunità di procedere alle correzioni finanziarie richieste. In considerazione di ciò, la Commissione non ha ritenuto di avviare ulteriori azioni e ha considerato chiuso il caso con la comunicazione dell'importo esatto della correzione finanziaria applicata (euro 166.798,00).

In ordine al secondo audit condotto dalla Corte dei conti europea e trasmesso alla Commissione europea per le determinazioni di sua competenza, il quadro d'insieme delle constatazioni per quanto concerne la legittimità e la regolarità di un campione di pagamenti eseguiti a titolo del PON controllato, ha richiesto una serie di adempimenti da parte delle Autorità responsabili dell'attuazione del PON Sicurezza per lo sviluppo. Tali Autorità e lo Stato membro hanno provveduto a dar corso agli adempimenti, fornendo le informazioni richieste sia alla Corte dei conti europea sia alla Commissione europea. Allo stato attuale l'audit risulta chiuso.

Prendendo spunto dagli esiti dei controlli sopra descritti, appare opportuno raccomandare a tutti i soggetti interessati di porre maggiore e costante attenzione al tema della corretta gestione e dei controlli, non solo per rendere più efficaci gli interventi di coesione, ma anche per non incorrere in possibili sanzioni finanziarie, a detrimento delle risorse allocate e con possibili responsabilità per danno erariale.

2.4.6 Conclusioni

L'esame del processo di realizzazione della Programmazione 2007-2013 continua a mostrare che le Amministrazioni italiane, a livello centrale e regionale, sono state costantemente impegnate in una vera e propria corsa contro il tempo per cercare di far fronte ai forti ritardi iniziali nell'avvio dei progetti ed alle difficoltà attuative sorte in itinere.

Questa Sezione ha via via segnalato, nei Rapporti annuali relativi agli anni 2010-2011-2012⁸¹, l'insufficiente sviluppo delle attività di realizzazione dei Programmi, con il connesso rischio di perdita di risorse, sottolineando l'esigenza dell'adozione di appropriati interventi correttivi idonei ad accelerarne il percorso.

La Sezione ha dato anche atto che, a misura in cui si andava profilando, e in modo assai concreto, il rischio di tali perdite (in particolare con riferimento ai Programmi dell'Obiettivo Convergenza, che sono i più dotati finanziariamente e che riguardano il Mezzogiorno), l'Amministrazione si è attivata nella ricerca di soluzioni correttive.

Determinante è risultata, al riguardo, la decisione del Governo, assunta di concerto con la Commissione europea e con le Regioni interessate, di operare una riduzione della quota del cofinanziamento nazionale. Essa è stata realizzata con le cinque riprogrammazioni definite nell'ambito del Piano di Azione Coesione. "Con questa riduzione - consentita dal livello medio di cofinanziamento nazionale assai superiore, in Italia, a quello fissato dai regolamenti comunitari - si è infatti corrispondentemente ridotto l'ammontare complessivo delle spese da certificare a Bruxelles, ferme restando le risorse comunitarie attribuite, e quindi rimborsabili, riducendo la pressione temporale sulla spesa e i correlati rischi di disimpegno automatico per i Programmi maggiormente in ritardo"⁸².

La situazione sembra registrare qualche segno di miglioramento, come si evince dai dati esaminati nelle pagine precedenti, anche se in parte ciò è dovuto a quanto detto in precedenza in merito alla riduzione della quota di cofinanziamento nazionale. Appare quindi necessario, in questa "coda" di programmazione, che si proceda celermente allo scopo di pervenire, quantomeno, al massimo possibile tiraggio delle risorse allocate⁸³.

Gli obiettivi da raggiungere non consentono rallentamenti⁸⁴, anche in relazione alle possibili difficoltà derivanti dalle più recenti regole della Commissione in materia di

⁸¹ Delibere n.8/2012 – n.12/2012 – n.11/2013.

⁸² Ministro per la Coesione Territoriale – Le politiche di coesione territoriale- Rapporto di fine mandato. 3 aprile 2013, pag. 7.

⁸³ Il Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri Graziano Delrio ha avvertito, al riguardo, che si corre il rischio concreto di perdere tra i 5 ed i 7 miliardi di euro (vedi Il Sole 24ore del 13 agosto 2014). Analoghe preoccupazioni sono state espresse dall'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ) - Rapporto 2014 sull'economia del Mezzogiorno.

⁸⁴ Ministro per la Coesione Territoriale – Le politiche di coesione territoriale - Rapporto di fine mandato - 3 aprile 2013: "La effettiva praticabilità di questa ulteriore accelerazione è stata subordinata dai Presidenti delle Regioni, secondo quanto segnalato dagli stessi nel corso dell'incontro del 13 marzo 2013 e formalizzato con nota del Presidente della Conferenza delle Regioni e Province autonome in pari data, a una revisione dei vincoli del Patto di Stabilità interno, in presenza dei quali risulterebbe in discussione il raggiungimento degli attuali target del dicembre 2013" pag. 8.

chiusura dei Programmi. Tali regole, infatti, introducono nuove procedure connesse ai profili finanziari dei singoli progetti che, se non debitamente ponderati, potrebbero mettere a rischio il riconoscimento di spese già sostenute e rendicontate.

In particolare, esclusi i Grandi progetti⁸⁵, si prevede che la spesa relativa ai progetti di importo inferiore a 5 milioni di euro potrà essere inclusa nella documentazione di chiusura solo nei casi di interventi conclusi e funzionanti al più tardi alla data del 31 dicembre 2017. I progetti di importo superiore a 5 milioni di euro, anche se non conclusi e funzionanti, potranno invece rientrare nella lista dei progetti contenuta nella documentazione di chiusura.

Quest'ultima possibilità è tuttavia sottoposta alla condizione che lo Stato membro si impegni a concludere i progetti, per un ammontare complessivo che non superi il 10 per cento delle risorse programmate, con risorse proprie entro 24 mesi dalla presentazione dei documenti per la chiusura, ovvero concluda il progetto con le risorse della Programmazione 2014-2020.

Le operazioni di "ingegneria dei cofinanziamenti" adottate con le cinque riprogrammazioni citate (che ricordano in parte, per gli effetti conseguibili, la pratica delle "risorse liberate" diffusamente applicata nella Programmazione 2000-2006)⁸⁶ hanno mirato a favorire il più ampio impiego delle risorse attribuite. Circostanza, questa, di per sé positiva nella perdurante situazione di grave crisi economico-finanziaria del Paese e di mantenimento della posizione di "contribuente netto" al bilancio dell'Unione. La disciplina di bilancio europea e la situazione economico-finanziaria del Paese hanno, d'altra parte, giustificato la scelta di ridurre il cofinanziamento nazionale di programmi in ritardo di attuazione (con conseguente pericolo di disimpegno automatico delle risorse) e di reindirizzo delle risorse stesse verso obiettivi con un più alto livello di priorità e con più ampia forbice temporale.

Ciò anche perché il ridimensionamento delle politiche nazionali di sviluppo regionale e la riduzione delle risorse aggiuntive nazionali per la politica di coesione europea, rende i contributi comunitari lo strumento più incisivo della politica per lo sviluppo del Mezzogiorno e legittima ogni iniziativa intrapresa per evitare la perdita di risorse comunitarie.

⁸⁵ I Grandi progetti sono generalmente progetti infrastrutturali su larga scala in ambito di trasporti e ambiente e in altri settori quali cultura, formazione, energia o Tecnologie per l'informazione e la comunicazione (TIC), oltre a riguardare grandi investimenti produttivi e progetti di ricerca e sviluppo.

Tali progetti beneficiano del sostegno finanziario del FESR e del Fondo di coesione. Sono di importo superiore a 50 milioni di euro e sono pertanto soggetti all'approvazione e alla decisione specifica della Commissione europea.

⁸⁶ Vedi delibera n.8/12 - Relazione annuale 2010 di questa Sezione, pag. 85 e seguenti.

Allo stesso tempo, non possono essere peraltro sottaciuti, i risvolti negativi (in parte analoghi a quelli segnalati per il ricorso eccessivo alla pratica delle “risorse liberate”) di un affievolimento del principio di addizionalità (ancorché comprensibile per l’attuale stato della finanza pubblica nazionale), di una dilatazione temporale della spesa e di una posticipazione degli effetti degli interventi⁸⁷. Infatti, le risorse del cofinanziamento nazionale confluite nel Piano di Azione Coesione, pur se mantengono la loro destinazione territoriale, essendo svincolati dalla rigida tempistica europea, finiscono per avere una attuazione più lenta ed un minor impatto.

In questo contesto, la Sezione ha più volte sottolineato, nei rapporti relativi agli anni precedenti, che la via maestra per la conduzione di una più efficace politica di coesione appariva strettamente collegata ad un effettivo miglioramento della capacità progettuale e delle complessive capacità istituzionali, amministrative e gestionali, a livello centrale e locale⁸⁸. Tale esigenza è stata più volte evocata anche in sede europea, a partire dalla raccomandazione specifica del Consiglio UE all’Italia del 6 luglio 2012⁸⁹.

Dalla necessità di riportare pienamente allo Stato la responsabilità di coordinare la politica di coesione con le politiche nazionali di sviluppo regionale, di superare la logica che finora ha delegato la politica di coesione esclusivamente alle Regioni, di richiamarsi a un completo concetto di sussidiarietà, non solo orizzontale, come finora avvenuto, ma anche verticale, nasce anche la decisione del Governo di istituire la “Agenzia per la coesione territoriale” presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, (decreto legge. n.101 del 31 agosto 2013, convertito con legge n.125 del 30 ottobre 2013).

Tale nuova struttura ha il compito di svolgere verifiche e monitoraggi più sistematici dell’uso delle risorse, di fornire maggior sostegno ed assistenza tecnica alle Amministrazioni interessate, di assumere compiti di gestione diretta per progetti sperimentali e in casi di gravi ritardi ed inadempienze nonché di esercitare un eventuale potere sostitutivo.

⁸⁷ Vedi anche: Associazione per lo sviluppo dell’industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ) - Rapporto 2014 sull’economia del Mezzogiorno.

⁸⁸ Vedi anche: Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica. Rapporto annuale 2012, pag. 3: “E’ emersa con chiara evidenza una maturazione incompleta delle capacità istituzionali ed amministrative, a livello tanto centrale quanto territoriale, che ha comportato una mancanza di continuità e “ownership”, sia sul versante politico sia su quello amministrativo, nel gestire questi programmi”.

⁸⁹ *Country specific recommendations* formulate dal Consiglio europeo il 6 luglio 2012, sulla base dell’analisi del Programma nazionale di riforma (PNR) 2102 dell’Italia.

L'Agenzia è divenuta operativa il 4 novembre scorso, in concomitanza con la firma dell'Accordo di partenariato tra l'Italia e la Commissione europea⁹⁰ relativo alla Programmazione 2014-2020.

2.5 Obiettivo Competitività regionale e occupazione

2.5.1 Finalità, struttura, dotazione finanziaria e livello di attuazione

L'Obiettivo "Competitività regionale e Occupazione", previsto dall'art. 3 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio, sostituisce i precedenti Obiettivi 2 e 3 della Programmazione 2000-2006; rientrano in esso tutte le aree comunitarie che non ricadono nell'Obiettivo "Convergenza". I Programmi dell'Obiettivo Competitività hanno lo scopo di assistere le Regioni nel miglioramento del proprio tessuto produttivo e nella creazione di nuove attività. Sono, infatti, volti ad accelerare i cambiamenti economici e sociali sotto un duplice profilo: con il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) danno impulso all'innovazione, all'imprenditorialità, alla tutela dell'ambiente; con il Fondo sociale europeo (FSE) contribuiscono allo sviluppo del mercato del lavoro, migliorando la possibilità di occupazione.

In tal modo la Competitività mira a correggere gli squilibri esistenti relativamente a Regioni che, in assenza delle risorse aggiuntive dell'UE, risulterebbero penalizzate dalle esistenti condizioni socio-economiche disagiate.

In Italia l'Obiettivo è articolato in 32 Programmi operativi regionali (POR), finanziati da Fondi FESR e FSE, ed in un Programma operativo nazionale (PON) "Azioni di sistema" a valere sul FSE.

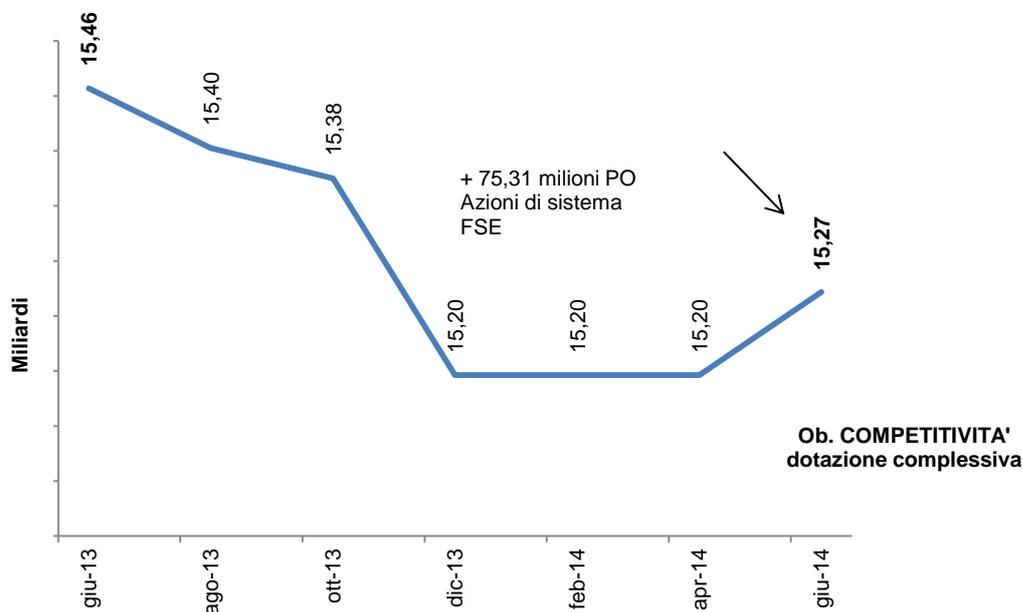
Per il Periodo di programmazione 2007-2013, la dotazione finanziaria complessiva originaria (risorse UE e nazionali) dell'Obiettivo era pari a 15,81 miliardi di euro.

Nell'ultimo periodo esaminato da questa relazione (giugno 2013 - giugno 2014) l'importo totale dell'Obiettivo (risorse UE + cofinanziamento nazionale) è sceso ancora, passando, da 15,46 a 15,27 miliardi di euro.

Nell'ambito di tale decremento delle risorse, che ha raggiunto il picco massimo nel periodo dicembre 2013 - aprile 2014, l'importo maggiore (vedasi i grafici sottostanti) si è registrato a carico del FESR.

⁹⁰ Vedi comunicazione del Sottosegretario alla Presidenza con delega alla Coesione Territoriale, Graziano Delrio, sull'Accordo sui Fondi UE 2014-2020 del 4 novembre 2014. (<http://www.governo.it/Notizie/Palazzo%20Chigi/dettaglio.asp?d=77071>).

**Grafico 1 – Ob. Competitività – Andamento della dotazione finanziaria complessiva
(periodo giugno 2013 – giugno 2014)**

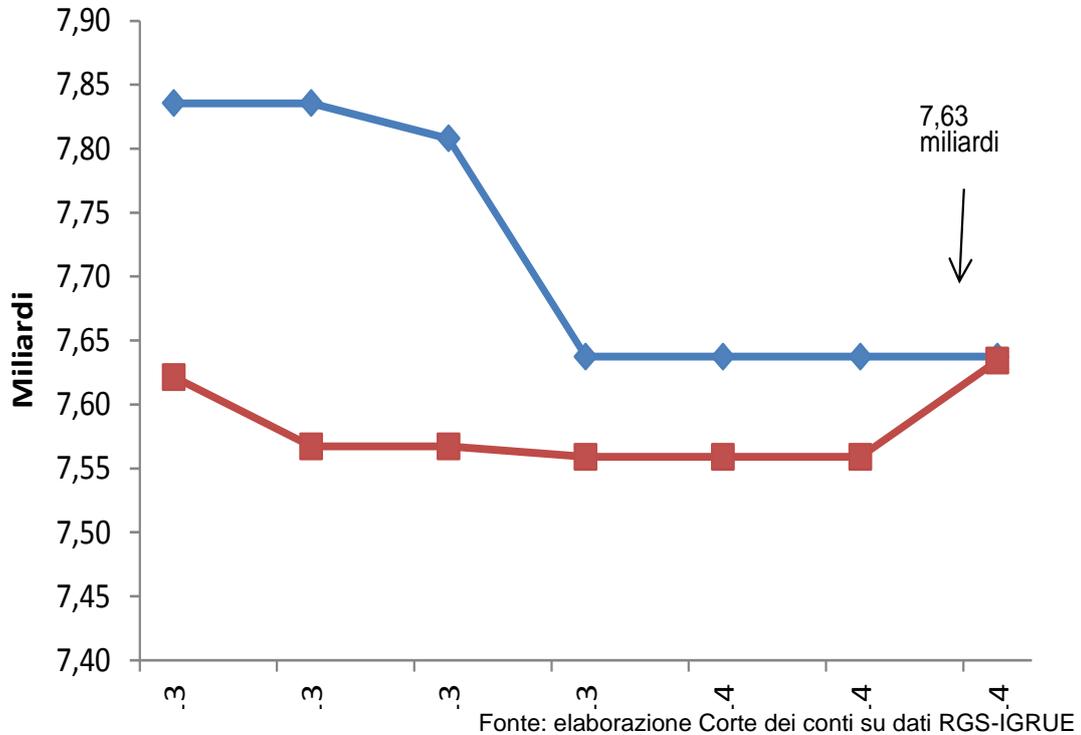


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

La rilevazione dei dati effettuata al 30.06.2014 evidenzia, invece, un marginale incremento della dotazione totale dell'Obiettivo per un importo di 75,31 milioni, a beneficio del PO Azioni di sistema FSE che vede praticamente raddoppiato il proprio *plafond*⁹¹. A seguito di tale incremento, le dotazioni finanziarie complessive dei due Fondi strutturali risultano al 30.06.2014 – come evidenziato nel grafico sottostante – pressoché uguali, pari a circa 7,63 miliardi di euro.

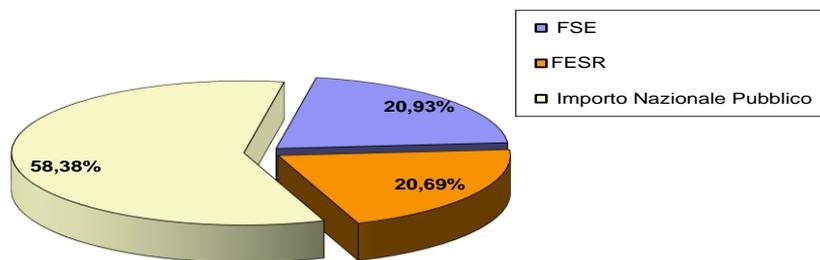
⁹¹ L'incremento della dotazione finanziaria del FSE consegue alla decisione della Commissione europea del 18 giugno 2014, assunta al fine di contrastare alcuni problemi specifici legati alla disoccupazione, in particolare giovanile, alla povertà ed all'esclusione sociale in alcuni Stati membri quali la Francia, l'Italia e la Spagna. (RGS - IGRUE – Bollettino attuazione finanziaria, situazione al 30 giugno 2014).

Grafico 2 – Ob. Competitività FESR/FSE – Andamento della dotazione finanziaria complessiva (periodo giugno 2013 – giugno 2014)



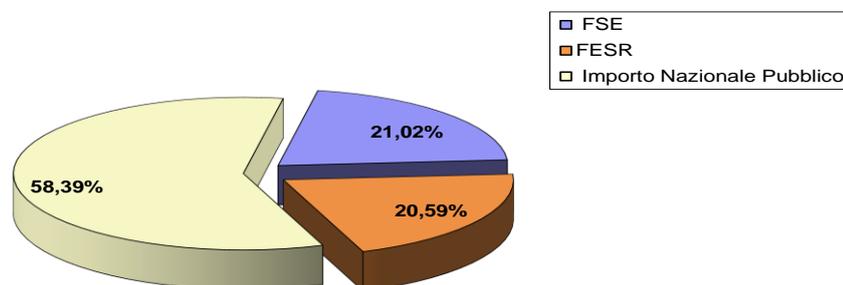
Anche l'articolazione della ripartizione tra Fondi e quota nazionale della dotazione finanziaria dell'Obiettivo, nel periodo dicembre 2013 - giugno 2014 è stata interessata, come evidenziato dai grafici sottostanti, da marginali rimodulazioni.

Grafico 3 – Ob. Competitività: ripartizione della dotazione finanziaria al 31.12.2013



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

Grafico 4 – Ob. Competitività: ripartizione della dotazione finanziaria al 30.06.2014



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

Come già si è avuto occasione di rappresentare nelle precedenti relazioni, le condizioni di criticità economica e strutturale, hanno determinato, nel settennio di Programmazione, la necessità di continue modifiche a carico dell’Obiettivo al fine di assicurare e accelerare l’impiego delle risorse finanziarie. Inevitabilmente, tali iniziative hanno inciso sui singoli Programmi operativi regionali, e per una sorta di meccanismo “a caduta”, sui vari Assi della Programmazione.

Ad oggi, seppure non ancora in chiusura, può dirsi, per il Periodo di programmazione in esame, che l’intero settennio è risultato caratterizzato da una logica emergenziale, con assestamenti finanziari – indubbiamente necessitati (si pensi ai due eventi sismici del 2009 e del 2011) –che hanno pesantemente influito su una capacità programmatoria e gestionale non in linea con le aspettative della UE, non sempre adeguata e spesso poco rispondente alle vere esigenze dei territori.

Nonostante i provvedimenti emanati in via d’urgenza dal Governo nel 2013, finalizzati all’accelerazione/efficientamento delle opere e degli interventi ad essi collegati⁹² il drenaggio delle risorse UE resta ancora molto lento e in ritardo rispetto alla fisiologica tempistica .

E’ auspicabile, in linea con il parere reso dal Comitato delle regioni UE, lo scorso 3 dicembre, che sia possibile pervenire all’esclusione dal Patto di Stabilità della spesa relativa al cofinanziamento nazionale. Ciò rappresenterebbe un’importante ausilio anche per potenziare le strutture amministrative delle Autorità di gestione e di audit, spesso carenti, sia sotto il profilo della dotazione organica che

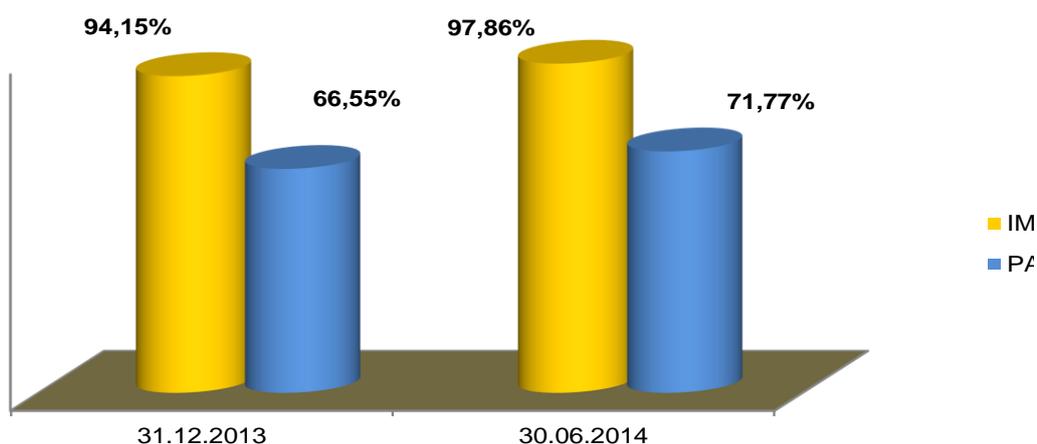
⁹² Cfr. decreto legge n.69/2013 convertito con modificazioni nella L. n. 98 del 09.08.2013.

delle specifiche professionalità, per lo svolgimento delle indispensabili attività di gestione e controllo oggi, in molti casi, limitate dal blocco del *turn-over*.

Sulla scorta di tali evidenze, il Governo, con l’emanazione del decreto-legge c.d. “sblocca Italia” ha previsto, per la Programmazione 2014-2020, il potere sostitutivo nell’utilizzo dei Fondi europei nei confronti delle Amministrazioni responsabili di ritardo, inadempimento o inerzia nell’attuazione di piani, programmi ed interventi cofinanziati dall’Ue⁹³.

Per quanto riguarda l’attuazione finanziaria dell’Obiettivo nella sua totalità, il confronto tra i dati di monitoraggio al 31 dicembre 2013 e al 1° semestre del 2014, evidenzia la prossimità al target del 100% per gli impegni, mentre possono segnalarsi, al contempo, le difficoltà ancora presenti sul fronte dei pagamenti che hanno raggiunto la quota complessiva del 71,79%.

Grafico 5 – Ob. Competitività: attuazione finanziaria complessiva al 31.12.2013 e al 30.06.2014



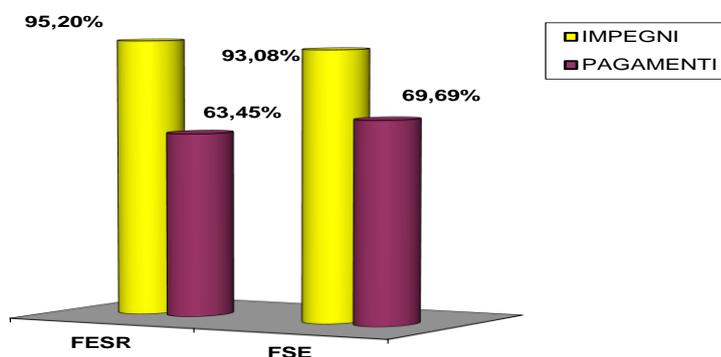
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

Esaminando distintamente i due Fondi, il FESR evidenzia un livello di impegni più alto, che a giugno 2014 raggiunge quota 100%.

Tale risultato può indubbiamente ascriversi alle iniziative di accelerazione ed alle rimodulazioni dei Programmi effettuate a livello nazionale e locale.

⁹³ Cfr. art. 12, decreto legge n. 133/2014 convertito con modificazioni nella L. n. 164 dell’11.11.2014.

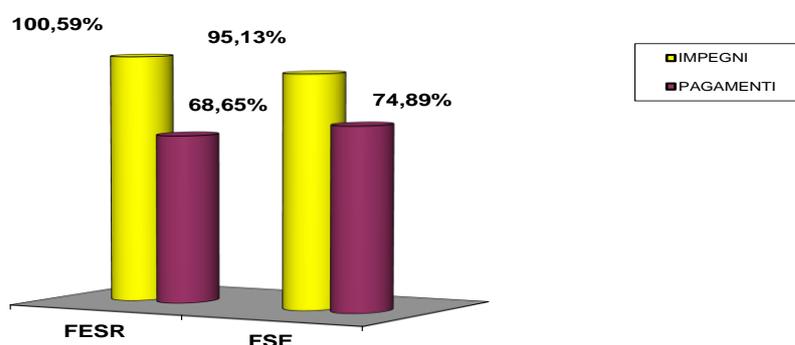
Grafico 6 – Ob. Competitività: attuazione finanziaria al 31.12.2013



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

Sul versante dei pagamenti, invece, è il FSE che continua ad evidenziare risultati migliori giungendo a sfiorare, al 30.06.2014, la soglia del 75% della propria dotazione finanziaria. Tale risultato, è dovuto alla “sommatoria” di due effetti: da un lato, come già si è avuto modo di segnalare nelle precedenti relazioni, alle caratteristiche peculiari del Fondo sociale europeo (caratterizzato da interventi immateriali e quindi più veloci rispetto agli interventi infrastrutturali propri del FESR), dall’altro, all’applicazione delle normative sulla semplificazione dei regolamenti comunitari emanate (per entrambi i Fondi) nel corso della Programmazione 2007-2013⁹⁴.

Grafico 7 – Ob. Competitività: attuazione finanziaria al 30.06.2014

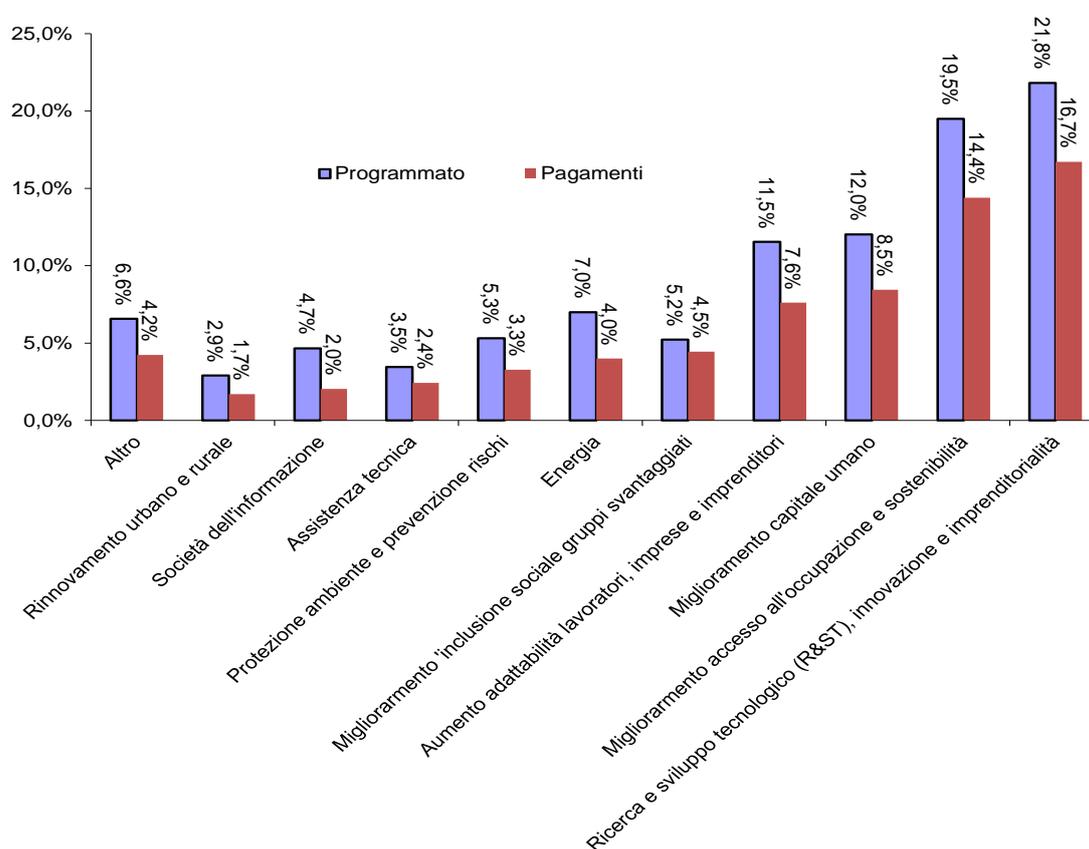


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

⁹⁴ Cfr. Corte dei conti – Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione speciale sulla semplificazione delle regole sui Fondi strutturali – deliberazione n.4/2012.

La disarticolazione della dotazione dell'Obiettivo in base agli obiettivi prioritari conferma la preponderanza delle politiche finalizzate alla ricerca e sviluppo tecnologico e al miglioramento dell'occupazione; tali due settori assorbono, da soli, il 40% delle risorse programmate; la restante quota di risorse risulta parcellizzata in una serie di altre categorie nell'ambito delle quali soltanto gli interventi a sostegno del capitale umano e dei lavoratori/impresе/impresinditori riescono a superare la soglia del 10%⁹⁵.

Grafico 8 – Ob. Competitività
Temi prioritari: risorse programmate e pagamenti 2007-2013 al 30.06.2014



Fonte: RGS-IGRUE

⁹⁵ Nella categoria "altro" sono comprese le tematiche con percentuali di risorse programmate molto basse (intorno al 2%): "Consolidamento delle capacità istituzionali a livello nazionale, regionale e locale", "Mobilitazione a favore delle riforme nei settori dell'occupazione e dell'inclusione", "Investimenti nelle infrastrutture sociali", "Trasporti", "Turismo", "Cultura".

2.5.2 L'attuazione finanziaria del Fondo europeo di sviluppo regionale

Nella presente relazione, diversamente da quelle precedenti, la valutazione sullo stato dell'attuazione finanziaria viene effettuata esclusivamente sui dati tratti dal sistema di monitoraggio MONIT-IGRUE; tale scelta metodologica è dovuta sia al fatto che, negli ultimi anni, i dati dell'IGRUE si sono rivelati sempre più aderenti a quelli forniti direttamente dalle Amministrazioni regionali, sia all'intento di semplificare l'acquisizione degli stessi cercando di contenere al massimo ogni aggravio e/o aggravio degli apparati amministrativi di quest'ultime.

Anche se tutte le Amministrazioni esaminate sono riuscite a raggiungere l'obiettivo fissato per evitare il disimpegno automatico (n+2), i dati di seguito esposti e gli elementi di riscontro comunicati alla Sezione confermano il permanere della situazione di forte difficoltà per l'attuazione del Programma.

Come già sottolineato nelle precedenti relazioni, la velocità di attuazione del POR FESR è direttamente connessa alla tipologia degli interventi con esso finanziati. La pluriennale e perdurante crisi economica internazionale ha riverberato i propri effetti negativi anche nel nostro Paese, con risultati amplificativi di difficoltà già esistenti.

Non può però sottacersi che, nel nostro Paese, a tali difficoltà (comuni peraltro a tutta l'area UE) spesso vengono a sommarsi la carenza di capacità programmatoria e progettuale, l'estrema parcellizzazione degli interventi finanziati, l'elevato tasso di contenzioso sugli appalti e anche fenomeni corruttivi.

E' evidente che, soprattutto relativamente alla nuova Programmazione 2014-2020, l'Italia debba compiere un ampio sforzo lungo un percorso indirizzato a migliorare la finalizzazione delle opere cofinanziate, le quali *ab origine* devono essere progettate e pensate per integrarsi nei contesti territoriali ed economici di riferimento, sì da costituire un volano per lo *start up* dei settori interessati.

Soprattutto relativamente ad alcuni settori, ad esempio quello dell'Information and Communication Technology - ICT e del dissesto idrogeologico, le risorse UE costituiscono una provvista finanziaria irrinunciabile attraverso le quali (oltre all'enorme indotto) il nostro Paese potrebbe finalmente iniziare a "voltare pagina". Le infrastrutture e l'ammodernamento rappresentano infatti, mai come in questo periodo, il punto di partenza per ogni Paese che voglia competere ed essere attrattivo a pieno titolo sullo scenario internazionale.

I dati riportati nella tabella sottostante evidenziano la forte accelerazione verificatasi nel corso del 2° semestre 2013, sia per gli impegni, passati dal 79,4% al

95,2%, che per i pagamenti, anch'essi aumentati, nello stesso periodo, dal 49,5% al 63,4% del contributo totale⁹⁶.

Prospetto 1 – Ob. Competitività FESR – Attuazione finanziaria al 31.12.2013

(euro)

REGIONI	Contributo Totale 2007-2013 (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
Valle d'Aosta	48.522.858,00	57.114.421,76	30.487.935,85	117,7	62,8
Piemonte	1.068.743.504,00	985.066.380,78	704.777.770,15	92,2	65,9
Lombardia	531.752.571,00	485.098.170,80	341.723.349,72	91,2	64,3
Friuli V.G. ¹	233.195.227,00	226.321.466,99	149.519.295,57	97,1	64,1
P.A. Trento	62.477.778,00	63.172.325,62	38.895.041,59	101,1	62,3
P.A. Bolzano	73.934.947,00	79.541.956,57	46.004.261,20	107,6	62,2
Veneto	448.417.001,00	475.731.383,55	272.690.352,72	106,1	60,8
Liguria	525.879.443,00	465.718.122,09	324.120.538,55	88,6	61,6
Emilia Romagna	383.234.345,00	427.577.862,98	255.447.158,70	111,6	66,7
Toscana	1.023.095.441,00	1.198.707.197,26	701.083.018,04	117,2	68,5
Umbria	343.769.306,00	361.189.242,72	207.612.453,85	105,1	60,4
Marche	285.830.711,00	307.051.908,88	172.876.449,55	107,4	60,5
Lazio	736.934.888,00	614.620.047,45	434.918.740,66	83,4	59,0
Molise	192.518.742,00	145.812.083,34	111.971.726,80	75,7	58,2
Abruzzo	317.772.273,00	244.325.633,53	197.326.498,00	76,9	62,1
Sardegna	1.361.343.530,00	1.134.155.552,34	856.210.133,11	83,3	62,9
TOTALE	7.637.422.565,00	7.271.203.756,66	4.845.664.724,06	95,2	63,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

(1): La certificazione di spesa relativa all'ultima domanda di pagamento, pari ad euro 149.590.294,49, è superiore al dato dei pagamenti di monitoraggio.

La rilevazione effettuata alla fine del primo semestre 2014 (tabella seguente), evidenzia il massiccio ricorso all'*overbooking*⁹⁷, con gli impegni, che anche a livello nazionale, superano la soglia del 100% e, parallelamente, un ulteriore aumento dei pagamenti, che si attestano, però, soltanto a quota 68,65%.

Anche sulla scorta dei succitati miglioramenti, non può quindi sottacersi la preoccupazione per l'effettiva spendita delle risorse impegnate che, giova ricordarlo,

⁹⁶ Cfr. Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione annuale 2013, pag. 76.

⁹⁷ L'*overbooking* finanziario si verifica quando la somma degli impegni assunti è superiore alla quota programmata. Il ricorso a tale pratica è indice di un parco-progetti superiore a quello richiesto dagli obiettivi di programmazione e rappresenta una scelta strategica adottata da molte Amministrazioni, soprattutto in fase di chiusura dei Programmi, per evitare la perdita delle risorse comunitarie.

andranno perse qualora non supportate da certificazioni di spesa alla data del 31.12.2015.

Prospetto 2 – Ob. Competitività FESR – Attuazione finanziaria al 30.06.2014

(euro)

REGIONI	Contributo Totale 2007-2013 (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
Valle d'Aosta	48.522.858,00	64.987.244,80	41.816.355,63	133,9	86,2
Piemonte	1.068.743.504,00	1.036.133.232,13	771.944.345,47	96,9	72,2
Lombardia	531.752.571,00	539.430.730,69	372.970.586,96	101,4	70,1
Friuli V.G.	233.195.227,00	235.009.792,01	162.059.035,29	100,8	69,5
P.A. Trento	62.477.778,00	69.356.272,51	41.168.818,73	111,0	65,9
P.A. Bolzano	73.934.947,00	79.915.276,57	53.644.320,29	108,1	72,6
Veneto	448.417.001,00	508.691.345,53	297.403.073,25	113,4	66,3
Liguria	525.879.443,00	513.506.083,03	360.559.518,79	97,6	68,6
Emilia Romagna	383.234.345,00	465.697.992,96	287.606.797,87	121,5	75,0
Toscana	1.023.095.441,00	1.215.863.272,11	759.424.807,47	118,8	74,2
Umbria	343.769.306,00	362.192.783,38	220.649.104,97	105,4	64,2
Marche	285.830.711,00	313.749.580,32	186.012.973,38	109,8	65,1
Lazio	736.934.888,00	680.354.752,80	471.978.895,24	92,3	64,0
Molise	192.518.742,00	157.581.221,75	113.642.813,68	81,9	59,0
Abruzzo	317.772.273,00	255.176.352,17	210.057.120,53	80,3	66,1
Sardegna	1.361.343.530,00	1.184.574.431,15	892.450.995,57	87,0	65,6
TOTALE	7.637.422.565,00	7.682.220.363,91	5.243.389.563,12	100,6	68,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

Per la **Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste**, nonostante anche in questa Regione l'avversa congiuntura economica abbia prodotto i suoi effetti sul tessuto economico-sociale e sull'occupazione, non sono stati evidenziati problemi significativi nell'attuazione del POR. Anche in relazione ad alcune spese che non sono state riconosciute, l'Amministrazione non ha rilevato gravi irregolarità o tentativi di frode. Va segnalata, infatti, l'elevata percentuale di attuazione finanziaria sia sul fronte degli impegni che dei pagamenti⁹⁸.

La Regione **Piemonte**⁹⁹, grazie alla rimodulazione delle risorse finanziarie effettuata nei primi mesi del 2013¹⁰⁰ e resasi necessaria anche a seguito della

⁹⁸ Cfr. Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste - Rapporto annuale di esecuzione al 31.12.2013.

⁹⁹ Le informazioni richieste sono state inoltrate a mezzo posta elettronica certificata in data 05.09.2014 (nota prot. n. 8006 del 04.09.2014) dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Piemonte, già in possesso di tali elementi in quanto precedentemente richiesti ai fini della

decurtazione di una parte delle risorse finanziarie a favore delle Regioni colpite dal sisma del 2012, è riuscita a risolvere alcune criticità che, pur non avendo impedito il conseguimento degli obiettivi stabiliti nel Programma, hanno richiesto la modifica delle dotazioni finanziarie all'interno dei vari Assi. Le succitate difficoltà sono da ascrivere, oltre che alle politiche nazionali regionali e locali di contenimento della spesa pubblica, anche alla sospensione dei rimborsi comunitari e statali di alcune spese certificate dall'Autorità di certificazione (AdC), poi risolta positivamente nel marzo 2014 grazie al piano di azioni correttive presentato dall'Autorità di audit (AdA) alla Commissione, disposta a seguito della missione di audit della Commissione europea¹⁰¹. Tra le varie rimodulazioni effettuate, si segnalano il rafforzamento degli strumenti di ingegneria finanziaria mediante l'incremento della relativa dotazione finanziaria e l'attivazione di iniziative afferenti agli interventi di riqualificazione territoriale.

L'Autorità di gestione della Regione **Lombardia**¹⁰² ha comunicato che, relativamente al Rapporto annuale di esecuzione - RAC 2013, alla data di invio delle informazioni richieste dalla Sezione¹⁰³ risulta ancora in corso l'interlocuzione con gli uffici della CE in ordine ad alcune modifiche/integrazioni da questa richieste nel mese di agosto 2014. Il piano finanziario non è stato interessato da modifiche nel corso dell'anno e, in data 08.11.2013, sono state inoltrate n. 3 comunicazioni relative ad irregolarità all'Officee Européen de Lutte Anti-Fraude - OLAF.

Nel novembre 2013 la dotazione finanziaria della Regione **Friuli-Venezia Giulia**¹⁰⁴ - a seguito dell'adesione al Piano di Azione per la Coesione - è diminuita di 67 milioni di euro, passando all'importo esposto in tabella. Anche il POR è stato oggetto di riprogrammazione con l'integrazione delle attività relative all'efficientamento energetico attraverso l'utilizzo di fonti rinnovabili.

La **Provincia autonoma di Trento** ha comunicato¹⁰⁵ che, alla data di invio delle informazioni richieste, il Rapporto annuale di esecuzione era all'esame della

predisposizione del giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2013 della Regione Piemonte, conclusosi con una decisione parziale, cfr. Dispositivo n. 10/2014/PARI.

¹⁰⁰ Cfr. Decisione della Commissione europea C(2013) n. 1662 final del 27.03.2013.

¹⁰¹ Missione della CE n.2013/IT/REGIO/C3/1251/1 dal 25 giugno al 4 luglio 2013.

¹⁰² Vedasi anche: Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, Relazione sul rendiconto generale della Regione approvata il 30 giugno 2014.

¹⁰³ L'amministrazione ha comunicato gli elementi istruttori richiesti con nota della D.G. Attività produttive, ricerca e innovazione U.O. Programmazione comunitaria, prot. n. R1.2014.0033455 del 26.09.2014.

¹⁰⁴ Cfr. Decisione della Commissione europea C (2013) 8575 in data 29.11.2013.

¹⁰⁵ Cfr. Provincia autonoma di Trento, Servizio Europa, nota prot. n. S139/2014/0526889/8.2.1-RD/It in data 06.10.2014.

Commissione e che nessuna irregolarità o frode è stata oggetto di specifica comunicazione all'OLAF.

La **Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen**, sia a dicembre 2013 che a giugno 2014 evidenzia – grazie all'*overbooking* degli impegni reso possibile dal *surplus* di risorse proprie (4,6 milioni di euro) messo a disposizione dall'Amministrazione¹⁰⁶ - percentuali di attuazione finanziaria superiori al dato nazionale. Nel POR della Provincia autonoma non sono stati attivati strumenti di ingegneria finanziaria.

Il sistema produttivo della Regione **Veneto**, come evidenziato dalla stessa Amministrazione, ha continuato ad essere connotato da una "*significativa stagnazione*" che ha interessato la produzione industriale e l'occupazione. A tale situazione si è cercato di ovviare con gli investimenti attivati dal POR volti a garantire la tenuta del sistema, soprattutto nei confronti del tessuto imprenditoriale. Il livello di attuazione finanziaria evidenzia ancora criticità sul comparto dei pagamenti e, a tal fine, laddove possibile si è fatto ricorso all'*overbooking*, all'estensione delle procedure "a sportello" per gli interventi finanziati tramite bandi, agli strumenti di ingegneria finanziaria¹⁰⁷.

Per quanto concerne l'attuazione finanziaria degli impegni, la Regione **Liguria**, nella rilevazione effettuata al 30.06.2014, è prossima al 100% della dotazione (finanziaria), mentre il totale dei pagamenti è in linea con quello nazionale¹⁰⁸.

Anche l'Amministrazione regionale dell'**Emilia Romagna**, in entrambe le rilevazioni, è tra quelle che evidenziano, dati superiori a quello nazionale in entrambi i comparti (grazie anche all'*overbooking* degli impegni). Ciò, anche, nonostante la dotazione aggiuntiva di risorse finanziarie della quale la Regione ha beneficiato a seguito del sisma del 2012¹⁰⁹. L'Amministrazione ha posto in evidenza l'enorme impegno profuso sia per il drenaggio delle risorse finanziarie e l'avviamento della spesa delle risorse aggiuntive sia per l'attuazione delle c.d. "iniziative ponte" in grado di preparare il campo, attraverso l'attuale POR 2007-2013, ad interventi che saranno

¹⁰⁶ Cfr. RAE 2013, pag. 9.

¹⁰⁷ Cfr. RAE pag. 25.

¹⁰⁸ Sulla materia, vedasi anche: Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, Relazione sul rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2013, allegata alla delibera n.46/2014/PARI in data 21 luglio 2014.

¹⁰⁹ Cfr. Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione annuale 2012 – "I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari", pag. 77.

oggetto della prossima Programmazione 2014-2020 e dei principali Programmi europei quali, ad esempio, “Horizon 2020”¹¹⁰.

Anche i dati finanziari della Regione **Toscana** confermano “*Un quadro positivo in termini di capacità di impegno e di efficienza realizzativa*”¹¹¹, con valori superiori al dato nazionale e, anche in questo caso, impegni superiori alla dotazione totale del POR. L’Amministrazione ha impegnato al massimo le proprie strutture al fine di accelerare il drenaggio delle risorse a disposizione, raggiungendo sia gli obiettivi intermedi di spesa, previsti nel corso dell’anno, che quello finale. Del totale dei progetti finanziati al 2013 (n. 3.467), ben 2.470 sono relativi a investimenti delle imprese, concentrati sulle attività di ricerca, sviluppo e innovazione. In aggiunta a ciò, la Regione ha attivato ulteriori 2.664 progetti di investimento realizzati da PMI che sono stati finanziati nell’ambito degli strumenti di ingegneria finanziaria (n. 4 in tutto).

Nell’ambito del Programma, (Asse 5: valorizzazione risorse endogene per lo sviluppo territoriale sostenibile) sono stati inoltre attivati i “Piani integrati di sviluppo urbano sostenibile – PIUSS”: interventi mirati e specializzati, finalizzati alla riqualificazione delle aree degradate in ambito urbano con particolare riferimento ai contesti a maggiore densità insediativa e produttiva¹¹² tramite i quali, a tutto il 2013, risultano finanziati n. 109 progetti.

Anche l’**Umbria**¹¹³ e la Regione **Marche**¹¹⁴, nonostante gli sforzi delle rispettive Amministrazioni per l’attuazione dei Programmi regionali, scontano la

¹¹⁰ HORIZON 2020 è il nuovo programma di finanziamento a gestione diretta della Commissione europea per la ricerca e l’innovazione, operativo dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020. Il programma, che integra in un’unica cornice i finanziamenti erogati in passato dal 7° Programma Quadro per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione, dal Programma Quadro per la Competitività e l’Innovazione (CIP – Competitiveness and Innovation Programme) e dall’Istituto europeo di Innovazione e Tecnologia (EIT – European Institute of Innovation and Technology), mira a coprire l’intera catena della ricerca, da quella di frontiera, allo sviluppo tecnologico, alla dimostrazione e valorizzazione dei risultati fino all’innovazione, che permea l’intero programma. La struttura del Programma ruota intorno a tre pilastri: 1) eccellenza scientifica, 2) leadership industriale, 3) sfide della società.

¹¹¹ Cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, relazione sul rendiconto generale della Regione Toscana relativo all’esercizio finanziario 2013, delibera n.68/2014/PARI in data 27 giugno 2014.

¹¹² Al 31.12.2013 risultano attivati n.10 PIUSS:

1. “Altavaldelsa: Città di Città” – Comuni di Poggibonsi e Colle Val D’elsa;
2. “Piano Integrato di Sviluppo urbano sostenibile per la città di Arezzo” – Comune di Arezzo;
3. “Un territorio da rivivere” – Comuni di Carrara e Massa;
4. “La città dei saperi” – Comuni di Firenze, Campi Bisenzio e Scandicci;
5. “Realizzazione Parco Centrale” – Comune di Follonica;
6. “Livorno città delle opportunità” – Comune di Livorno;
7. “Lucca Dentro” – Comune di Lucca;
8. “Pisa2: Pisa x Patrimonio culturale, innovazione, Saperi e accoglienza” – Comune di Pisa;
9. “Dall’antico centro storico al nuovo centro urbano” – Comune di Pistoia;
10. “Da Via Regia a Viareggio” – Comune di Viareggio

¹¹³ Per una disamina di dettaglio, cfr. Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per l’Umbria, Relazione sul rendiconto generale della Regione, delibera n.54/2014/PARI.

situazione di difficoltà economica nella quale si muove il POR FESR: infatti, solo gli impegni, grazie all'*overbooking*, superano il dato nazionale.

Risultano, invece, inferiori al dato nazionale, in entrambe le rilevazioni, i valori della Regione **Lazio**, soprattutto il comparto dei pagamenti, dove si registrano valori percentuali (64,05%) che pongono seriamente in dubbio il raggiungimento del *target* di spesa nel 2015.

Al 31 dicembre 2013 la Regione **Molise** evidenzia la più bassa percentuale sia per gli impegni che per i pagamenti. Nel semestre successivo, a fronte di un leggero miglioramento nei primi, il comparto dei pagamenti risulta invece praticamente fermo, registrando un incremento inferiore a un punto percentuale.

Data l'impossibilità di completare la Progettazione territoriale entro i tempi previsti dal POR, l'Amministrazione ha deciso di ricorrere all'azione nazionale di accelerazione della spesa e di attuazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013 e, in tale ottica, ha approvato la Delibera di Giunta Regionale. n. 441 del 17 settembre 2014 con la quale ha trasferito i relativi interventi al Programma "esterno parallelo" orientato alla salvaguardia di interventi significativi (Il Pilastro del Piano di Azione per la Coesione) per un importo pari a 45.238.002 euro. Il documento è stato trasmesso alle competenti autorità nazionali ed ha ricevuto l'assenso nel mese di settembre 2014.

L'Amministrazione ha inoltre posto in evidenza¹¹⁵ che *"...il POR continua a scontare gli effetti del generale rallentamento degli investimenti da parte delle imprese, in un momento di criticità economica diffusa abbinata alle sempre più difficili condizioni di accesso al credito. Tali condizioni non hanno consentito l'avanzamento finanziario dei progetti nella misura programmata, riscontrandosi, viceversa, considerevoli economie a valere sull'Asse I "R&S, Innovazione e Imprenditorialità" (pari a 7,3 milioni di euro), tornate nella disponibilità dell'amministrazione a seguito di revoche e rinunce."* E' stata pertanto, effettuata una riprogrammazione del POR, disinvestendo parte del sostegno non assorbito già a favore della competitività delle imprese (Asse I) e concentrando le risorse sulle politiche di sostegno all'efficientamento energetico ed alle energie rinnovabili (Asse II), che hanno dimostrato maggiore capacità di tiraggio finanziario.

¹¹⁴ Per una disamina di dettaglio, cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per le Marche, Relazione sul rendiconto generale della Regione, delibera n.55/2014/PARl in data 21 luglio 2014.

¹¹⁵ Regione Molise, Giunta regionale, nota prot. n. 110556/2014 del 27.11.2014.

Suscita forte preoccupazione anche la situazione dell'**Abruzzo**, in cui il monitoraggio finanziario evidenzia impegni che, anche nella rilevazione al 30.06.2014, raggiungono solo la quota dell'80%.

Nel territorio regionale, nonostante l'Amministrazione regionale abbia operato una riprogrammazione del POR a metà 2013, aumentando la quota di cofinanziamento comunitario e spostando le risorse nazionali su un programma nazionale parallelo, gli effetti della crisi economica e finanziaria internazionale e i danni del sisma hanno continuato - anche nell'anno 2013 - ad indebolire significativamente l'economia regionale. A seguito della succitata riprogrammazione, anche al fine di ridurre gli effetti della crisi sul sistema imprenditoriale, sono state implementate le risorse dell'Asse I, relativo all'innovazione e imprenditorialità ed è stata modificata anche la linea di attività dedicata alle garanzie per imprese in crisi di liquidità.

Le maggiori aree di criticità sono risultate quelle relative all'attuazione dei progetti innovativi gestiti tramite i Poli di innovazione. E' stato infatti rilevato il lento avanzamento dell'attività dei Poli che segnalano "*...la grande criticità di non poter sempre coprire la quota di cofinanziamento privato con i contributi delle imprese aggregate*". Al riguardo l'AdG ha avviato una fase negoziale con i singoli Poli alcuni dei quali hanno proposto la decurtazione di una parte del contributo concesso loro per avere così meno difficoltà finanziarie e più possibilità di realizzazione delle attività proposte nell'ambito del loro Piano di attività¹¹⁶.

Anche la Regione **Sardegna** è nel novero di quelle che presentano valori di attuazione finanziaria inferiori al dato nazionale e, tale situazione, risulta particolarmente marcata sul fronte degli impegni, relativamente ai quali, anche a metà 2014, il dato rilevato non raggiunge il 90% della dotazione finanziaria (peraltro già decurtata di 340 milioni di euro in seguito all'adesione al Piano di Azione per la Coesione)¹¹⁷.

2.5.3 I controlli di I livello del Fondo europeo di sviluppo regionale

Nella Regione **Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste** le verifiche hanno classificato il sistema di controllo in classe II "funziona ma sono necessari dei miglioramenti".

Nel 2013, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti della Regione Valle d'Aosta/Valleé d'Aoste ha effettuato il controllo su un progetto denominato

¹¹⁶ Cfr. RAE 2013 pag. 33 e ss.

¹¹⁷ Cfr. Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione annuale 2013 "I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi Comunitari", pag.78.

“Interventi di riorganizzazione e riconversione produttiva nelle aree Espace di Aosta ed ex Ilssa Viola di Pont-Saint-Martin”, le cui risultanze sono state approvate con deliberazione n.12/2014 in data 22.07.2014.

Nello stesso anno si è, inoltre, concluso il controllo (avviato in data 4 ottobre 2012) svolto dalla Corte dei conti europea, sulle azioni cofinanziate dal FESR nel settore dell'innovazione e del sostegno all'imprenditorialità: l'esito ha evidenziato risultati “interessanti e incoraggianti”¹¹⁸ soprattutto per i dati relativi agli incubatori d'impresa e ai *policy maker* che sono risultati allineati a quelli europei. Nell'insieme, l'Amministrazione si è dichiarata soddisfatta dello stato di attuazione del POR, evidenziando l'avvio di tutti gli interventi programmati e sottolineando che, a livello complessivo, gli indicatori di risultato e di realizzazione hanno registrato un buon progresso¹¹⁹.

La Regione **Piemonte**, in vista della chiusura della Programmazione 2007-2013, ha riscontrato l'esigenza di favorire e rafforzare le attività di gestione, verifica e controllo di primo livello degli interventi finanziati, nonché quelle di monitoraggio informatizzato e, a tale fine, ha incrementato di un importo pari a circa 5 milioni di euro il contributo inizialmente previsto per le attività di Assistenza tecnica. I controlli hanno verificato il funzionamento dei sistemi e la corretta gestione delle operazioni; sono stati anche effettuati controlli *in loco* relativamente a 172 progetti, per un importo di spesa pari al 18,4% del totale certificato al 31.12.2013. Dai controlli sono emerse 13 irregolarità “sopra soglia”¹²⁰ e 17 “sotto soglia” relativamente alle quali sono stati forniti elementi in ordine al seguito di competenza e l'Amministrazione ha effettuato n.13 comunicazioni all'OLAF¹²¹.

Le verifiche di I livello svolte dalla Regione **Lombardia** hanno evidenziato il buon funzionamento dei sistemi e degli apparati preposti.

Nella Regione **Friuli-Venezia Giulia** i controlli di primo livello, a seguito della conclusione di numerosi progetti, hanno avuto notevole incremento. L'Amministrazione ha comunicato¹²² che, alla data di invio degli elementi richiesti dalla Sezione, risultavano effettuate alla Commissione n. 3 segnalazioni di

¹¹⁸ Cfr. RAE 2013, pag. 28.

¹¹⁹ Cfr. RAE 2013, pag. 95 e ss.

¹²⁰ La “soglia” prevista dai regolamenti comunitari, al di sopra della quale scatta l'obbligo di comunicazione all'OLAF è pari ad euro 10.000.

¹²¹ Cfr. RAE Regione Piemonte, pag. 100 e ss. ed anche: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Piemonte, “Relazione sul rendiconto generale della Regione Piemonte per l'esercizio finanziario 2013” - Delibera n.237/2014/PARI, pag.302 e ss.

¹²² Le informazioni sono state inviate tramite PEC dalla Direzione centrale finanze, patrimonio, coordinamento e programmazione politiche economiche e comunitarie connota prot. n. 27236/P in data 01.10.2014.

irregolarità. Sia per i casi segnalati che per quelli “sotto-soglia” non soggetti all’obbligo di comunicazione, si è proceduto al recupero delle somme già erogate in via di anticipazione tramite escussione delle polizze fideiussorie. Non sono stati segnalati casi di frode accertata o sospetta.

Anche per la **Provincia autonoma di Trento** le verifiche hanno confermato il buon funzionamento dei sistemi di controllo e non hanno evidenziato irregolarità di rilievo.

La **Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen** ha comunicato che le verifiche di primo livello effettuate hanno evidenziato l’assenza di lacune e carenze significative nei sistemi di gestione e controllo, Gli accertamenti *in loco* effettuati (n. 7) non hanno evidenziato criticità tranne in uno (relativo all’installazione di impianti fotovoltaici) per il quale è stata effettuata la prevista comunicazione all’OLAF nel febbraio 2014 e si è provveduto alla decertificazione del relativo importo.

La Regione **Veneto**, nel corso del 2013 ha effettuato n.4 campionamenti (uno dei quali relativi ai progetti gestiti con l’Azione 1.2.1 “Sistema di garanzie per investimenti nell’innovazione e per l’imprenditorialità”); le verifiche *in loco* attivate hanno evidenziato 4 progetti con esito negativo e il caso di un’impresa fallita. Inoltre, nel corso del primo semestre 2013, su richiesta dell’AdG, sono stati effettuati controlli anche su alcuni progetti non campionati.

Nella Regione **Liguria** i controlli sono stati effettuati dall’AdG e dall’Organismo Intermedio, ciascuno per le proprie competenze. I risultati non hanno evidenziato criticità di natura sistemica. Oltre ai controlli di natura documentale, effettuati sul 100% della spesa, sono state effettuate n. 172 verifiche *in loco* nell’ambito delle quali n.74 controlli hanno interessato gli appalti. Gli esiti di tali controlli hanno evidenziato una irregolarità (per la quale è prevista apposita comunicazione all’OLAF). Nel giugno 2013, inoltre, l’Amministrazione ha effettuato la segnalazione all’OLAF per n. 3 casi di irregolarità emerse in occasione dei controlli effettuati nel 2012. Sono state inoltre effettuate ulteriori quattro comunicazioni all’OLAF (n. 3 nel 2012 e n. 1 nel 2013), in ordine a irregolarità accertate nel corso dei controlli esterni effettuati dalla Guardia di Finanza.

La Regione **Emilia Romagna** ha comunicato un esaustivo elenco di tutti i progetti esaminati, anche *in loco*, aggiornato ai primi mesi del 2014 e corredato delle segnalazioni effettuate all’OLAF. A seguito delle verifiche amministrativo-contabili, effettuate sul 100% delle domande di rimborso presentate dai beneficiari, sono stati assunti n. 8 provvedimenti di revoca (per un importo totale di 341.559,08 euro) che

hanno interessato, per lo più, gli anticipi o gli acconti già erogati ai quali non è seguito il completamento del progetto nei termini previsti. In relazione ai casi sopra descritti sono state effettuate n. 3 segnalazioni all'OLAF per un totale di 252.195,21 euro.

I controlli svolti dalla Regione **Toscana** hanno interessato anche i quattro strumenti di ingegneria finanziaria i cui soggetti beneficiari sono stati anche sottoposti a verifiche *in loco* su base campionaria. Solo relativamente ad uno di tali strumenti, le verifiche hanno confermato le criticità già riscontrate nell'anno precedente, alcune delle quali sono ancora al vaglio della competente Autorità giudiziaria (poiché sono emersi comportamenti fraudolenti).

Le verifiche di primo livello effettuate dalla Regione **Umbria** hanno riguardato (a livello di controlli documentali) n. 809 progetti e, di questi, n. 203 sono stati oggetto anche di verifiche *in loco* (le quali sono state effettuate dai vari responsabili di attività e non hanno evidenziato criticità) per un importo di spesa pari al 33,38% di quella certificata nel 2012. L'Amministrazione ha riferito che *“dai controlli effettuati è emersa una generale rispondenza delle procedure adottate dai singoli servizi alla normativa comunitaria e nazionale di riferimento”*¹²³.

Nella Regione **Marche** le verifiche hanno confermato, ad eccezione di n. 2 singoli casi di irregolarità e relativamente ai quali è stato avviato il procedimento di revoca e di recupero degli importi, il buon funzionamento dei sistemi e l'assenza di criticità.

Dalla documentazione inviata dalla **Regione Lazio** non è stato possibile evincere elementi in ordine alla numerosità, tipologia ed esiti delle verifiche di primo livello.

L'AdG della Regione **Molise** ha comunicato¹²⁴ di aver effettuato tutte le verifiche previste dal Manuale di gestione e controllo (SiGeCo) e di non aver riscontrato e/o comunicato all'OLAF irregolarità o frodi. Nel maggio 2013 è stato inoltre siglato il “Protocollo di Intesa tra la Regione Molise ed il Comando regionale Molise della Guardia di Finanza ai fini del coordinamento dei controlli e dello scambio di informazioni in materia di finanziamenti dei Fondi comunitari.

La Regione **Abruzzo**, ha effettuato n. 221 verifiche documentali per un importo di spesa di circa 35,5 milioni di euro; si è in attesa di conoscere gli esiti delle relative istruttorie.

¹²³ L'Amministrazione ha trasmesso gli elementi istruttori richiesti con nota della Giunta regionale prot. n. 0119545 del 15.09.2014.

¹²⁴ Cfr. nota precedente.

Relativamente al funzionamento dei controlli di I livello nella Regione **Sardegna** si rappresenta, analogamente alle precedenti Relazioni, il non ottimale funzionamento dei sistemi e dell'AdG. L'Amministrazione deve approfondire il massimo sforzo per superare definitivamente le criticità rilevate (ampiamente descritte nel RAC e nel Rapporto sull'audit di sistema), soprattutto in vista della chiusura della Programmazione. Sulla scorta dei tassi di irregolarità rilevati dai controlli, negli ultimi anni sempre superiori alla soglia di materialità (2%), sarebbe inoltre quanto mai opportuno – come suggerito dall'AdA¹²⁵ - attivarsi per la stipula di un protocollo con la Guardia di Finanza per migliorare il sistema di gestione e controllo.

2.5.4 I controlli di II livello del Fondo europeo di sviluppo regionale

I dati di seguito esposti sui controlli di II livello, sono stati tratti dai Rapporti Annuali di Controllo 2013 predisposti dalle Autorità di Audit; gli importi si riferiscono ai campionamenti ordinari¹²⁶ ma, in molti casi, le Amministrazioni, hanno effettuato ulteriori campionamenti e verifiche (ad esempio sugli strumenti di ingegneria finanziaria) per ampliare la tipologia e il numero dei controlli aumentandone, in tal modo, l'efficacia.

In base a quanto previsto dall'art. 62 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006, ogni anno solare vede l'intersecarsi di due annualità; pertanto, i Rapporti Annuali di Controllo esaminati nella presente relazione recano i risultati delle verifiche effettuate nel periodo 1° luglio 2012 – 30 giugno 2013. Per ciascuna Amministrazione, quello esaminato rappresenta, quindi, il 6° Rapporto annuale di controllo dall'inizio del periodo di programmazione 2007-2013.

A livello nazionale, il tasso di irregolarità appare prossimo alla soglia di materialità (2%) e superiore a quello riportato nella precedente relazione (0,7%), ma ciò è ascrivibile, prevalentemente, al dato riferito alla Regione Sardegna, addirittura in aumento rispetto a quello esposto nella precedente relazione, già superiore al 2%.

¹²⁵ Cfr. RAC 2013.

¹²⁶ I dati sono tratti dalla tabella 9 allegata al RAC.

**Prospetto 3 – Ob. Competitività FESR: controlli di II livello – campionamento ordinario
(spesa certificata al 31.12.2012)**

(euro)

REGIONI	Spesa certificata (b)	spesa controllata (c)	Irregolarità (d)	Spesa controllata (c/b) %	Tasso di irregolarità (d/c) %
Valle d'Aosta	4.106.395,76	3.243.331,76	29.893,59	79,0	0,9
Piemonte	172.879.042,75	39.387.621,03	26.219,16	22,8	0,1
Lombardia	77.261.128,94	46.403.017,97	39.700,33	60,1	0,1
Friuli V.G.	41.638.541,04	13.248.200,28	1.474,86	31,8	0,0
P.A. Trento	9.482.889,17	2.963.313,21	19.866,23	31,2	0,7
P.A. Bolzano	10.617.883,92	7.303.122,41	0,00	68,8	0,0
Veneto	77.844.264,76	7.543.788,09	87.463,05	9,7	1,2
Liguria	90.179.939,59	5.848.886,37	42.478,32	6,5	0,7
Emilia Romagna	77.608.209,25	27.724.156,47	36.633,30	35,7	0,1
Toscana	199.974.387,74	83.212.950,88	1.749.223,71	41,6	2,1
Umbria	56.408.557,04	3.791.816,94	5.069,82	6,7	0,1
Marche	38.262.003,83	13.033.617,11	90.096,51	34,1	0,7
Lazio	125.496.932,29	81.197.262,22	1.596.841,78	64,7	2,0
Molise	31.798.206,64	17.837.830,38	39.699,58	56,1	0,2
Abruzzo	38.735.969,98	23.629.133,63	36.633,30	61,0	0,2
Sardegna	142.718.436,86	98.932.812,47	5.090.582,03	69,3	5,1
TOTALE	1.195.012.789,56	475.300.861,22	8.891.875,57	39,8	1,9

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati tratti dai Rapporti annuali di controllo 2013¹²⁷

Nella **Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste**, i controlli di II livello hanno riguardato l'AdG - Autorità di Gestione, l'AdC - Autorità di certificazione e 2 Organismi Intermedi.

La spesa da sottoporre a controllo è stata individuata mediante estrazione di un unico campione, pari al 78% della spesa certificata nell'anno precedente. Tenuto conto del ridotto universo dei progetti, la metodologia utilizzata è stata quella della percentuale fissa con stratificazione del campione. Il tasso di errore rilevato è risultato inferiore alla soglia di materialità e le verifiche *in loco* non hanno evidenziato errori a carattere sistemico.

In **Piemonte** i controlli di II livello sono stati svolti dall' Autorità di audit con il supporto della struttura di assistenza tecnica. Nel Rapporto annuale di controllo 2013, l'AdA ha dato conto di aver formulato un parere con riserva dovuto a n. 2 casi di limitazione al controllo¹²⁸. Le verifiche, che hanno riguardato l'AdA, l'AdC e gli Organismi intermedi - OOII, hanno confermato che il sistema di gestione e controllo è ben funzionante e necessità solo di miglioramenti marginali. I controlli sulle operazioni campionate hanno evidenziato un tasso di errore prossimo allo zero e non sono stati rilevati casi di frode/frode sospetta né errori a carattere sistemico. L'Amministrazione

¹²⁷ I dati esposti in forma percentuale sono stati arrotondati alla prima cifra decimale pertanto può aversi il caso che, relativamente al calcolo del tasso di irregolarità, anche se l'importo indicato in tabella è pari a zero, questo si riferisca, in realtà, a pochi casi di errore.

¹²⁸ L'Amministrazione, in data 23.10.2014 ha comunicato (a mezzo posta elettronica) la pendenza del contraddittorio con la Commissione europea e che le risultanze definitive saranno successivamente riportate nel RAC 2014 e nel relativo parere annuale.

ha inoltre fornito¹²⁹ elementi in ordine al *follow up* delle irregolarità rilevate sulle spese certificate nel 2011.

La Regione **Lombardia** ha svolto i controlli senza avvalersi di alcun soggetto esterno. I risultati, in generale, non hanno evidenziato carenze sistemiche ma soltanto la necessità di alcuni miglioramenti marginali che sono stati apportati così come acclarato nel *follow up*. Le verifiche effettuate hanno interessato anche il monitoraggio svolto dall'AdG sui controlli svolti dall'OI Finlombarda S.p.A. sugli strumenti di ingegneria finanziaria. Il campione di spesa da verificare è risultato composto da n. 42 operazioni, per un importo pari al 60,06% del totale della spesa certificata al 31.12.2012, il tasso di errore rilevato (dovuto a irregolarità di tipo casuale) è risultato, anche per questa Amministrazione, prossimo allo zero. Gli errori e le irregolarità finanziarie rilevati sono stati notificati all'Autorità di gestione per le azioni di recupero o compensazione conseguenti, nonché, per l'avvio di procedure di decertificazione¹³⁰.

In **Friuli-Venezia Giulia** le verifiche di sistema hanno evidenziato il buon funzionamento dei controlli. In ordine alla spesa certificata al 31.12.2012, le verifiche effettuate sul campione estratto (composto da n. 41 operazioni) hanno evidenziato un tasso di irregolarità prossimo allo zero. Per l'effettuazione dei controlli, l'AdA non si è avvalsa della collaborazione di alcun organismo esterno.

Per la **Provincia autonoma di Trento** le verifiche di sistema hanno evidenziato che questo funziona bene. Il campione di spesa, pari al 31,25% dell'importo totale certificato al 31.12.2012, è comprensivo di n.16 operazioni. Anche se il metodo utilizzato per l'estrazione delle operazioni non ha consentito la proiezione del tasso di errore sull'intero universo del parco-progetti, l'AdA ha ritenuto¹³¹ che il basso valore emerso sia comunque garanzia di un tasso generale di irregolarità inferiore alla soglia di materialità (2%).

La **Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen** ha effettuato gli audit di sistema con proprio personale e si è avvalsa della collaborazione dell'Assistenza Tecnica per lo svolgimento di quelli sulle operazioni campionate.

L'Amministrazione, avvalendosi della previsione di cui all'art. 74, par. 1, reg. (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006, non ha presentato la strategia di audit alla Commissione.

Le verifiche di sistema hanno evidenziato un grado di affidabilità molto alto e sulla stessa linea si pongono i risultati dei controlli sulle operazioni, che hanno

¹²⁹ RAE 2013.

¹³⁰ Cfr. RAC 2013, pag. 22.

¹³¹ Cfr. RAC 2013, pag.30.

interessato il 68,78% della spesa certificata e rispetto alle quali è risultato un tasso di irregolarità pari a zero. Parimenti non sono state rilevate irregolarità finanziarie, casi di frode/frode sospetta, errori di carattere sistemico; anche il *follow up* delle irregolarità relative agli anni precedenti risulta chiuso.

I controlli svolti dalla Regione **Veneto** hanno evidenziato un tasso di errore inferiore alla soglia di materialità e hanno interessato 42 progetti per un importo di spesa pari al 9,7% di quella certificata nel 2012. Nell'ambito del tasso di errore rilevato, comunque inferiore alla soglia di materialità, l'Amministrazione ha evidenziato che il peso principale (60,88%) è ascrivibile alla violazione, da parte dei beneficiari, dei vincoli previsti a loro carico per l'assegnazione dei contributi gestiti con l'azione 1.3.1 "*Aiuti agli investimenti delle nuove PMI a prevalente partecipazione femminile*" e che sono state attivate le procedure di decertificazione dei relativi importi. In aggiunta alle operazioni selezionate mediante campionamento, e in ottemperanza alle indicazioni¹³² della Commissione sulla materia degli strumenti di ingegneria finanziaria, è stato, inoltre, verificato un progetto cofinanziato nell'ambito dell'Azione 2.1.3 "*Fondo di rotazione per gli investimenti finalizzati al contenimento dei consumi energetici*".

Complessivamente, dai risultati degli audit delle operazioni, è emerso un sistema di gestione e controllo nel suo complesso affidabile.

Nella Regione **Liguria** le verifiche di II livello hanno interessato il sistema informativo regionale ed anche l'OI (una società a partecipazione regionale) gestore, tra l'altro, degli strumenti di ingegneria finanziaria. Sia gli audit dei sistemi che quelli delle operazioni sono stati affidati ad un organismo esterno (individuato con procedura di evidenza pubblica¹³³), sotto la supervisione dell'Amministrazione regionale.

Il sistema di gestione e controllo è risultato funzionare bene e con un alto grado di affidabilità. Stessa valutazione è stata espressa in ordine all'OI quale gestore dei progetti a valere sul POR. Anche la gestione degli strumenti di ingegneria finanziaria non ha evidenziato particolari criticità.

I controlli sulle operazioni hanno evidenziato un basso tasso di irregolarità ed hanno interessato lo 0,7% di quelle certificate nel 2012 per un importo di spesa pari al 6,49% del totale certificato nello stesso anno. Al riguardo, nonostante l'incremento percentuale della spesa controllata rispetto al dato dell'anno precedente (5,2%) si

¹³² Cfr. nota COCOF 07/0018/01, 08/002/003, 10/0014/04 e anche il documento elaborato dalla CE-DG Regio "*Common Audit Framework-Financial Engineering Instruments in the context of Structural Funds*".

¹³³ Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, Relazione sul rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2013, allegata alla delibera n.46/2014/PARI in data 21 luglio 2014, pag. 179.

esprime qualche perplessità in ordine all'importo di spesa e al numero delle operazioni sottoposte a verifica, soprattutto se raffrontati con il dato nazionale.

L'Amministrazione ha chiarito¹³⁴ che le irregolarità riscontrate o presunte (n. 5 in tutto) non sono di natura sistemica e che il loro impatto è circoscritto al relativo recupero finanziario. Sono infatti state effettuate rettifiche finanziarie pari allo 0,73% della spesa controllata. Nei primi mesi del 2013, inoltre, l'Amministrazione ha chiuso il contraddittorio relativo alle irregolarità riportate nel RAC 2012, a seguito del quale il tasso di errore ivi riportato (1,50%) è stato abbassato all'1,29%.

La Regione **Emilia Romagna** ha effettuato i controlli avvalendosi delle proprie strutture interne e della società individuata per l'Assistenza tecnica, senza la partecipazione di altri Organismi.

Gli esiti delle verifiche di sistema effettuate hanno interessato anche due OOII (Province di Parma e Reggio Emilia) ed hanno consentito di esprimere un parere senza riserve in ordine alla effettiva affidabilità dello stesso.

Le procedure di campionamento hanno estratto n. 43 operazioni (per un importo di spesa controllata pari al 36% di quella certificata al 31.12.2012) rispetto alle quali le verifiche hanno evidenziato tasso di errore prossimo allo zero. Gli errori riscontrati sono da considerarsi causali e non sono state evidenziate anomalie sistemiche¹³⁵.

Nel corso del 2013, la Corte dei conti europea ha condotto un audit¹³⁶ sul tema del sostegno alle PMI nel campo dell'economia digitale per rispondere al seguente quesito: "*Il sostegno del FESR alle PMI nel campo del commercio elettronico è stato efficace?*" L'audit è stato svolto anche presso la sede di tre imprese beneficiarie dei finanziamenti che sono state campionate per l'effettuazione delle verifiche in loco.

L'intera procedura, è giunta a conclusione nell'aprile 2014, a seguito dell'acquisizione, da parte della Corte dei conti europea, delle risposte fornite dall'Amministrazione regionale ai rilievi formulati.

La Regione **Toscana**, per l'effettuazione dei controlli di sistema e per gli audit delle operazioni, si è avvalsa dell'ausilio della società contrattualizzata per l'Assistenza tecnica (individuata con procedura aperta sopra la soglia comunitaria) con la quale ha preliminarmente concordato le modalità di analisi e le questioni più delicate da

¹³⁴ Cfr. RAC 2013.

¹³⁵ Cfr. RAC 2013.

¹³⁶ Audit PF 6014 - concernente i progetti cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) a sostegno delle piccole e medie imprese (PM1) nel campo dell'economia digitale (e-Commerce) nel periodo 2007-2013: POR Emilia Romagna FESR - CCI 20071T1 62P0002. Visita effettuata dal 30 settembre al 3 ottobre 2014.

esaminare. Gli esiti dei controlli di sistema ne hanno confermato il buon funzionamento e la necessità di miglioramenti di minore entità.

L'audit delle operazioni ha evidenziato un tasso di errore appena superiore alla soglia di materialità (2,1%); l'Amministrazione ha precisato¹³⁷ che la maggior parte della spesa irregolare è relativa ad un'operazione relativa ad un organismo *in house* regionale il quale, a sua volta si è avvalso di un ulteriore organismo che ha gestito circa il 50% delle risorse assegnate all'operazione e che, negli anni, non era mai stato sottoposto a controlli, né di I né di II livello. La spesa irregolare, si è avuto modo di acclarare, è risultata, per lo più, relativa a procedure negoziate di affidamento di servizi e a rimborsi corrisposti all'Organismo di cui sopra. In seguito a specifici rilievi formulati in occasione di un audit della CE DG Regio nel marzo 2013, le modalità di supervisione sul lavoro della società sono state modificate e rafforzate e l'Amministrazione ha controllato anche le spese rendicontate nell'anno 2011 e 2010, evidenziando, anche in questo caso, spese irregolari che sono state decertificate a fine 2013¹³⁸. Dall'attività di audit non sono, comunque, emersi casi di frode sospetta e l'Amministrazione ha comunicato di aver già provveduto alla decertificazione dell'80,5% della spesa irregolare riscontrata nell'anno 2013.

L'Amministrazione della Regione **Umbria** ha effettuato i controlli avvalendosi delle proprie strutture interne le quali, nel periodo di riferimento, hanno svolto n. 5 audit di sistema ed effettuato il campionamento delle operazioni individuandone n. 36 su un totale di n. 719 relative alla spesa certificata al 31.12.2012.

L'analisi dei rischi è stata la base di riferimento per la selezione degli *audit* di sistema e, in tale ottica, oltre all'AdG, sono stati individuati i n. 2 nuovi OOII (che in passato non avevano mai gestito contributi in tale ruolo¹³⁹ e che si aggiungono ai dieci già esistenti), e n. 2 RdA – Responsabili di Attività (uno in quanto gestore di strumenti di ingegneria finanziaria e l'altro per specifici fattori di rischio intrinseci alla tipologia di progetti gestiti).

Gli esiti delle suddette verifiche hanno confermato il buon funzionamento degli apparati, ad eccezione dell'attività relativa agli strumenti finanziari (Asse I, attività C2), il cui funzionamento è risultato inficiato da criticità di sistema e valutato in "categoria 3 – funziona parzialmente"¹⁴⁰ e per il quale, in seguito a tale giudizio, la Commissione ha

¹³⁷ Cfr. RAC 2013.

¹³⁸ Cfr. RAC 2013.

¹³⁹ I nuovi OOII sono stati selezionati per i controlli poiché, "pur avendo, la maggior parte del personale a supporto degli stessi, maturato esperienze dalle precedenti programmazioni, nessuno aveva esperienza specifica nella gestione di contributi in qualità di OI". Cfr. RAC 2013, pag. 16.

¹⁴⁰ Le categorie di valutazione dei sistemi di gestione e controllo sono 4 in tutto:

comunicato¹⁴¹ l'attivazione della procedura di pre-sospensione dei pagamenti fino a quando le competenti Autorità regionali non avessero adottato le necessarie misure correttive. La relazione di *follow up* concernente le misure correttive adottate (grazie alle quali l'AdA ha aggiornato il giudizio sulla funzionalità dei sistemi elevandolo alla categoria 2) si è conclusa in data 23.10.2013 ed è stata trasmessa all'Ordinatore delegato dall'AdG¹⁴²; la Commissione, in data 10.12.2013 ha revocato la sospensione dei pagamenti.

Anche in questo caso, nonostante le verifiche sul campione ordinario delle operazioni abbiano evidenziato un tasso di irregolarità prossimo allo zero, desta qualche perplessità la percentuale di spesa controllata, notevolmente inferiore rispetto al dato medio nazionale.

La Regione **Marche** per effettuare i controlli si è avvalsa esclusivamente della propria struttura (senza la partecipazione di altri organismi). Gli audit di sistema hanno fornito riscontro positivo in ordine alla corretta funzionalità delle procedure che non sono risultate inficiate da errori sistemici.

Il campione ordinario selezionato ha evidenziato un tasso di irregolarità inferiore alla soglia di materialità (0,69%) ascrivibile, per la maggior parte, ad interventi relativi agli aiuti alle imprese e, in particolare, ad un'operazione la cui spesa è risultata totalmente irregolare. In tutte le fattispecie gli errori rinvenuti sono risultati sporadici, non ricorrenti e non gravi e, anche l'irregolarità di cui sopra, non presentava caratteristiche tali da inficiare l'affidabilità del sistema di gestione e controllo¹⁴³.

L'AdA ha provveduto alla tempestiva informazione dell'AdG per l'assunzione dei provvedimenti consequenziali.

Dai controlli riferiti all'annualità in esame non sono emersi casi di frode e l'Amministrazione ha fornito l'elenco delle comunicazioni effettuate all'OLAF.

In aggiunta a quanto sopra e in ottemperanza alle note COCOF sulla materia¹⁴⁴, nel secondo semestre 2013 sono stati attivati controlli – gli esiti dei quali saranno illustrati nel prossimo RAC 2014 - anche sugli strumenti di ingegneria finanziaria e, all'uopo, sono stati effettuati n. 3 campionamenti *ad hoc* sul Fondo di

-
1. "funziona bene, sono state trovate solo criticità marginali" (alta affidabilità);
 2. "funziona, ma alcuni miglioramenti sono necessari" (media affidabilità);
 3. "funziona parzialmente, sono necessari miglioramenti sostanziali" (media affidabilità);
 4. "in sostanza non funziona" (bassa affidabilità).

¹⁴¹ Cfr. nota Ares (2013)3073881 del 18.09.2013.

¹⁴² Cfr. RAC 2013, pagg. 22-23.

¹⁴³ Cfr. RAC 2013.

¹⁴⁴ Note COCOF 10-0014-04 e 10-0014-05.

Garanzia – Misure a sostegno del rafforzamento dei confidi di II livello tramite controgaranzia.

La Regione **Lazio** ha effettuato i controlli avvalendosi di una propria società *in house* affidataria del servizio di Assistenza tecnica. Le verifiche hanno riguardato anche il *follow up* delle raccomandazioni indirizzate all'AdG nel precedente rapporto di audit¹⁴⁵.

In linea generale, gli adeguamenti richiesti risultano essere stati adottati; permane, in alcuni casi, la necessità di qualche ulteriore modifica e adeguamento ma, il funzionamento delle strutture controllate è stato classificato in categoria I ovvero II.

I controlli di sistema hanno avuto ad oggetto l'AdG, l'AdC, la Direzione regionale cultura e politiche giovanili e n. 2 OOII gestori degli strumenti di ingegneria finanziaria. In particolare, i gestori di tali ultimi strumenti sono stati oggetto di controllo, anche sulla scorta delle segnalazioni effettuate dalla Commissione a seguito della missione di audit¹⁴⁶.

Il campione ordinario delle operazioni sottoposte a verifica (n.30) ha evidenziato un tasso di errore al limite della soglia di materialità; al suo interno sono state estratte anche alcune operazioni c.d. *high value* (n. 6) relative agli strumenti di ingegneria finanziaria e altre di "prima fase" ovvero "retrospettive"¹⁴⁷ (n. 18).

L'importo di spesa irregolare riscontrata nel campione è risultato ascrivibile, al 97,4%, alla violazione delle norme concernenti gli appalti pubblici¹⁴⁸.

Dal momento che una parte della spesa irregolare è risultata relativa proprio alle operazioni "retrospettive", è stato richiesto all'AdG di avviare un piano di azione finalizzato ad eliminare le irregolarità riscontrate e di adottare misure di maggior rigore preliminari alla verifica in ordine alla sussistenza dei requisiti di ammissibilità delle spese rispetto alla coerenza con il POR e con le norme nazionali e comunitarie, in particolare, con quelle in tema di appalti. Gli importi relativi a tale categoria di operazioni ritenuti non ammissibili sono stati decertificati. L'Amministrazione ha inoltre trasmesso elementi in ordine alle comunicazioni all'OLAF effettuate nel 2013.

La Regione **Molise** con l'ausilio della AT ha effettuato le verifiche di II livello che hanno avuto ad oggetto l'AdG, l'AdC e n. 2 UCO (Ufficio per il coordinamento

¹⁴⁵ Cfr. RAC 2013, pag. 49 e ss.

¹⁴⁶ ARES (2013) n.2938854 del 28.08.2013.

¹⁴⁷ I c.d. progetti retrospettivi sono quelli che, nati per essere finanziati con altre risorse (non comunitarie), vengono successivamente ammessi al cofinanziamento in quanto rispondenti ai medesimi requisiti e criteri di ammissibilità al Programma operativo. Per maggiori indicazioni sulle caratteristiche di tali operazioni e i rischi ad esse connessi ed i criteri di ammissibilità al finanziamento, cfr. nota CE COCOF n. 12/0050/00 del 29 marzo 2012.

¹⁴⁸ Cfr. RAC 2013, pag. 43 e ss.

dell'operazione) individuati tra quelli che hanno gestito il maggiore importo oggetto di certificazione nell'anno di riferimento. Le verifiche di sistema non hanno riscontrato criticità sistemiche e hanno classificato gli apparati nella categoria B.

La verifica delle operazioni campionate (n. 45) ha evidenziato un tasso di irregolarità molto contenuto e l'assenza di errori sistemici. Le n. 2 irregolarità riscontrate sono relative a spese ritenute non ammissibili in quanto non supportate da adeguata documentazione giustificativa e non conformi alla normativa vigente¹⁴⁹.

Relativamente agli strumenti di ingegneria finanziaria, l'AdA ha sottoposto a controllo il "Fondo rotativo per l'energia" (Asse II). In tale ambito, è stato possibile verificare esclusivamente il *set up* (costituzione, organizzazione, costi di gestione e trasferimenti delle risorse regionali ad esso assegnate), perché relativamente all'implementazione del Fondo, è emerso che le procedure per l'utilizzo dei finanziamenti dello stesso non erano state ancora attivate poiché era in corso la valutazione delle progettazioni esecutive. L'audit non ha riscontrato irregolarità.

In **Abruzzo** l'Amministrazione ha provveduto all'incremento della dotazione organica dell'AdA che si è avvalsa del supporto di una società contrattualizzata – con procedimento di evidenza pubblica – per l'Assistenza tecnica.

L'assetto organizzativo della stessa AdA, nel mese di settembre 2013 è stato modificando separando i due uffici (prima accorpati in un'unica struttura) che gestiscono le attività di controllo, rispettivamente, sul FESR e sul FSE.

Gli audit di sistema – che hanno interessato anche uno degli OOII – hanno confermato il funzionamento dei controlli e non hanno rilevato la presenza di criticità sistemiche.

L'Amministrazione ha fornito elementi anche in ordine al *follow up* di alcune criticità di cui si è dato conto nella precedente relazione.

Il campione ordinario selezionato ha evidenziato un tasso di irregolarità prossimo allo zero e non vi è stata evidenza di errori sistemici.

L'AdA ha provveduto inoltre, al di fuori del campione, al controllo su uno degli strumenti di ingegneria finanziaria che, però, alla data della verifica (marzo-maggio 2013) non aveva ancora registrato pratiche di rilascio di garanzie e che relativamente alla spesa certificata nel precedente periodo (2011) è risultato un tasso di errore pari a zero¹⁵⁰.

¹⁴⁹ Cfr. RAC 2013 pag. 62.

¹⁵⁰ Cfr. RAC 2013, pag. 20.

Le verifiche effettuate dall'AdA nella Regione **Sardegna** hanno evidenziato, ancora una volta, un alto tasso di irregolarità (5,1%) e gli errori rilevati sono ascrivibili, per la maggior parte, al mancato rispetto della normativa sugli appalti pubblici. La causa di tali errori, come evidenziato dall'Autorità di controllo di II livello, è da ricercare nella carenza dei controlli di primo livello¹⁵¹. Dal rapporto di controllo 2013 si evince anche che, per quanto concerne il *follow up* dei rilievi emersi nell'audit di sistema 2012 (in ordine alle osservazioni formulate nei confronti dell'AdG e alle misure correttive adottate), alcuni di essi risultano essere ancora aperti.

Per quanto riguarda gli strumenti di ingegneria finanziaria, coerentemente con le indicazioni della Commissione e con l'obiettivo di distribuire i controlli lungo l'intero arco della Programmazione, l'AdA ha ritenuto – indipendentemente o meno dalla presenza di tali operazioni nei campioni delle spese certificate - di dover procedere, su base rotativa e continua nel tempo, alle verifiche sulle singole operazioni. In tale ottica, anche gli strumenti già oggetto di controllo negli anni passati, sono stati nuovamente verificati in ordine alle procedure per la loro costituzione. Gli esiti di tali verifiche, per uno di essi, hanno confermato i rilievi già emersi soprattutto in ordine alle valutazioni iniziali degli investimenti e sul *business plan* delle operazioni sottostanti.

2.5.5 L'attuazione finanziaria del Fondo sociale europeo

Nell'Obiettivo Competitività regionale e occupazione, i Programmi finanziati dal Fondo sociale europeo (FSE), perseguono il fine di potenziare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese alle nuove sfide provenienti dai mercati globali, nonché di garantire lo sviluppo dei mercati del lavoro per rafforzare l'inclusione sociale, in linea con la strategia europea per l'occupazione. Il Fondo FSE punta, quindi, a rafforzare la coesione economica e sociale, migliorando la possibilità di occupazione in termini quantitativi e qualitativi.

L'Obiettivo Competitività, per la parte finanziata dal FSE, è attuato in Italia attraverso 16 Programmi operativi regionali (POR) e 1 Programma operativo nazionale (PON). Le risorse destinate al Fondo per il Periodo di programmazione 2007-2013, sono pari a 7,6 miliardi di euro (comprensivi anche del Fondo di rotazione)¹⁵².

Come già evidenziato relativamente all'Obiettivo nel suo complesso, rispetto ai dati rilevati a dicembre 2013 (che evidenziavano la diminuzione della dotazione totale nel corso della Programmazione), si registra, invece, successivamente, l'incremento,

¹⁵¹ Cfr. RAC 2013, pag. 55.

¹⁵² Tali elementi sono stati tratti dalla pubblicazione del MEF RGS- IGRUE "Monitoraggio interventi comunitari Programmazione 2007-2013" Obiettivo Competitività, al 31.12.2013.

per un importo di 75,31 milioni di euro, della dotazione FSE, dovuto – a sua volta – all’aumento della dotazione finanziaria del PO Azioni di sistema, deliberato dalla Commissione in data 16 giugno 2014 per contrastare le particolari criticità legate alla disoccupazione, in particolare giovanile, alla povertà ed all’esclusione sociale in alcuni Stati membri quali la Francia, l’Italia e la Spagna¹⁵³.

Il FSE, analogamente al passato, continua a far registrare una *performance* migliore rispetto al FESR; ciò, oltre che alla diversa tipologia degli interventi che contraddistinguono il Fondo sociale rispetto al FESR (prevalentemente immateriali) e ad un’accelerazione della gestione degli ammortizzatori sociali in alcune Regioni, è certamente imputabile – come si è avuto modo di evidenziare anche nella precedente relazione - all’emanazione - nei primi anni dell’attuale Programmazione - dei regolamenti di semplificazione in materia di rendicontazione delle spese¹⁵⁴. L’adozione delle nuove modalità di rendicontazione (costi standard, importi forfettari, costi indiretti), supportata da un’attenta analisi dei costi storici, è risultata più agevole per il FSE, soprattutto sulla base della elevata standardizzazione delle attività gestite con tale Programma. La rendicontazione dei costi secondo le modalità semplificate ha consentito, alle Amministrazioni che hanno aderito a tali opzioni, di velocizzare i flussi di spesa e di orientare la propria attività all’effettivo raggiungimento degli obiettivi, qualificando i controlli e implementando il numero delle verifiche *in loco*. Anche se la diminuzione dell’onere amministrativo risulta, in parte, compensata dalla necessità di maggiore competenza delle strutture di gestione/controllo (in termini di valutazione dell’efficacia), è indubbio che una delle ragioni che hanno contribuito alla migliore *performance* finanziaria del FSE sia rappresentata dall’utilizzo delle nuove modalità di rendicontazione semplificata¹⁵⁵.

La Sezione, nel maggio 2014, ha approvato¹⁵⁶ la relazione conclusiva relativa ad un *audit* parallelo effettuato nel corso del 2012/2013 e organizzato dal Comitato di

¹⁵³ Cfr. nota precedente.

¹⁵⁴ L’art.1 del regolamento (CE) n. 396/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 maggio 2009 ha modificato l’art. 11 del regolamento (CE) n.1081/2006 del Consiglio dell’11 luglio 2006 introducendo ulteriori forme di costi ammissibili nel caso di sovvenzioni. Si tratta, nello specifico, di costi a tasso fisso mediante l’applicazione di tabelle standard di costi unitari (UCS – unità di costo standard) definite dallo Stato membro; l’altra forma di costo ammissibile riguarda la possibilità di utilizzare somme forfettarie (fino a 50.000 euro) destinate a coprire l’insieme o una parte dei costi di un’operazione.

¹⁵⁵ La rendicontazione attraverso le “UCS – unità di costo standard” – ad esempio – ha offerto l’opportunità di operare un cambio significativo nelle procedure di rendicontazione e controllo dei costi; con tale sistema, infatti, il controllo delle spese non viene più effettuato attraverso la verifica della totalità dei documenti giustificativi, bensì (nel caso, ad esempio, di attività formative) attraverso il registro delle presenze che documentano l’attività realizzata e con *check list* differenziate rispetto ai progetti rendicontati a “costi reali”.

¹⁵⁶ Cfr. Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione speciale sulla “Semplificazione delle regole sui Fondi strutturali”, deliberazione n. 4/2014.

contatto dei capi delle istituzioni superiori di controllo degli Stati membri dell'UE e della Corte dei conti europea, sui regolamenti di semplificazione, per valutare lo stato di attuazione (ed eventuali problematiche connesse alla concreta applicazione nei rispettivi Stati membri) dei regolamenti sia per il FESR che per il FSE. La relazione contiene altresì i risultati di un *focus* che la Sezione ha effettuato, in merito all'applicazione delle succitate opzioni a livello nazionale, convocando ad un "tavolo" operativo (nel mese di settembre 2013) la maggior parte delle Amministrazioni (nazionali e regionali) impegnate nell'applicazione delle nuove modalità. L'incontro, proficuo, ha consentito un fattivo scambio di esperienze e l'acquisizione di ulteriori, preziosi, elementi sulle nuove modalità di rendicontazione: su possibili criticità e sui benefici apportati in termini di riduzione degli oneri amministrativi a carico delle strutture dedicate.

A fine novembre 2014¹⁵⁷ la Regione Toscana ha organizzato un'iniziativa seminariale alla quale, oltre ai rappresentanti delle AdG FSE regionali e nazionali, hanno preso parte anche la Corte dei conti e i rappresentanti della Commissione, dell'IGRUE, dell' AdG FSE delle Fiandre, che ha consentito di aggiornare gli elementi già acquisiti e di prendere atto di ottimi risultati (dei quali si tratterà più in dettaglio nei paragrafi che seguono) conseguiti da alcune Amministrazioni sull'efficientamento delle procedure e, anche, sul contenimento delle spese e degli oneri amministrativi.

Relativamente all'attuazione finanziaria, il FSE per il comparto dei pagamenti, evidenzia valori prossimi al 75% della dotazione complessiva. Sul fronte degli impegni. Il valore si attesta al 95%.

Rispetto ai dati di monitoraggio riferiti al 31.12.2012 (esposti nella precedente relazione) i valori rilevati al 30.06.2014 evidenziano, per entrambi i comparti, un miglioramento considerevole che, per i pagamenti, si attesta intorno a 20 punti percentuali e che beneficia anche delle nuove modalità di rendicontazione (cui si è fatto riferimento sopra) introdotte *medio tempore* a livello europeo nel corso del Periodo di programmazione.

¹⁵⁷ Seminario "La semplificazione dei costi nella rendicontazione del Fondo sociale europeo" – Firenze – 21 novembre 2014.

Prospetto 4 – Ob. Competitività FSE – Attuazione finanziaria al 31.12.2013

(euro)

REGIONI	Contributo Totale 2007-2013 (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
Valle d'Aosta	64.278.325,00	71.379.616,56	45.906.059,99	111,0	71,4
Piemonte	1.001.100.271,00	984.488.008,16	745.307.159,18	98,3	74,4
Lombardia	796.227.352,00	721.231.385,35	540.801.456,61	90,6	67,9
Friuli V.G.	316.635.088,00	327.352.809,10	239.169.118,82	103,4	75,5
P.A. Trento	217.266.246,00	248.462.950,73	203.943.567,66	114,4	93,9
P.A. Bolzano	150.244.846,00	156.979.559,60	95.584.498,19	104,5	63,6
Veneto	711.589.515,00	654.617.423,97	471.208.600,22	92,0	66,2
Liguria	391.654.038,00	361.811.773,84	243.847.918,93	92,4	62,3
Emilia Romagna	847.204.199,00	906.952.294,07	662.985.208,17	107,1	78,3
Toscana	659.599.355,00	603.038.608,15	470.801.440,28	91,4	71,4
Umbria	227.384.952,00	183.382.227,02	145.100.876,22	80,6	63,8
Marche	278.735.407,00	264.178.210,63	204.152.298,52	94,8	73,2
Lazio	730.495.407,00	616.082.720,98	434.040.240,61	84,3	59,4
Molise	102.897.150,00	78.924.895,06	62.269.435,11	76,7	60,5
Abruzzo ¹	316.563.222,00	212.720.402,57	171.075.022,35	67,2	54,0
Sardegna	675.053.206,00	578.192.211,36	480.301.352,70	85,7	71,2
Pon Az. di Sistema	72.000.000,00	65.739.430,00	51.427.590,90	91,3	71,4
TOTALE	7.558.928.579,00	7.035.534.527,15	5.267.921.844,46	93,1	69,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

(1): La certificazione di spesa relativa all'ultima domanda di pagamento, pari ad euro 184.151.488,05, è superiore al dato dei pagamenti di monitoraggio

Anche per il FSE, come già evidenziato per il FESR, il valore percentuale degli impegni sul contributo totale è sostenuto dall'*overbooking* cui hanno fatto ricorso alcune Amministrazioni regionali.

Prospetto 5 – Ob. Competitività FSE – Attuazione finanziaria al 30.06.2014

(euro)

REGIONI	Contributo Totale 2007-2013 (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
Valle d'Aosta	64.278.325,00	71.748.418,24	47.697.295,54	111,6	74,2
Piemonte	1.001.100.271,00	1.014.801.124,17	847.966.823,08	101,4	84,7
Lombardia	796.227.352,00	712.304.298,06	525.992.017,59	89,5	66,1
Friuli V.G.	316.635.088,00	338.435.403,97	262.767.608,30	106,9	83,0
P.A. Trento	217.266.246,00	250.122.889,83	221.293.082,81	115,1	101,9
P.A. Bolzano	150.244.846,00	163.209.461,79	100.865.551,79	108,6	67,1
Veneto	711.589.515,00	706.188.735,49	525.629.734,19	99,2	73,9
Liguria	391.654.038,00	376.389.956,18	270.184.420,03	96,1	69,0
Emilia Romagna	847.204.199,00	919.343.761,48	723.708.879,11	108,5	85,4
Toscana	659.599.355,00	647.368.604,48	516.751.934,12	98,1	78,3
Umbria	227.384.952,00	190.912.333,35	156.235.722,46	84,0	68,7
Marche	278.735.407,00	261.647.004,00	218.447.678,62	93,9	78,4
Lazio	730.495.407,00	624.713.830,20	471.055.146,71	85,5	64,5
Molise ¹	102.897.150,00	80.165.706,59	68.315.738,83	77,9	66,4
Abruzzo ²	316.563.222,00	210.135.368,15	179.878.056,18	66,4	56,8
Sardegna	675.053.206,00	628.063.028,16	524.299.738,56	93,0	77,7
Pon Az. di Sistema	147.313.634,00	66.718.681,92	55.862.764,60	45,3	37,9
TOTALE	7.634.242.213,00	7.262.268.606,06	5.716.952.192,52	95,1	74,9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE

- (1): La certificazione di spesa relativa all'ultima domanda di pagamento, pari ad euro 68.638.063,49, è superiore al dato dei pagamenti di monitoraggio.
- (2): La certificazione di spesa relativa all'ultima domanda di pagamento, pari ad euro 186.754.837,01, è superiore al dato dei pagamenti di monitoraggio.

Dalle tabelle suindicate si evince inoltre che alcune Amministrazioni, soprattutto per gli impegni, esprimono valori percentuali inferiori a quello nazionale e, in tale ambito, suscita preoccupazione quello relativo all'attuazione del PON Azioni di sistema, i cui impegni, a seguito del raddoppio della dotazione finanziaria nel maggio 2014, non raggiungono neanche la metà del *plafond* a disposizione.

Nel corso del 2013, come già illustrato nella precedente relazione, molti Programmi hanno subito la decurtazione della dotazione finanziaria per contribuire "pro quota" al sostegno dei territori colpiti dal sisma dell'anno precedente. Di contro, la Regione Emilia Romagna ha beneficiato di un *surplus* di risorse pari al 5% della propria dotazione iniziale e, nonostante un obiettivo di spesa divenuto più impegnativo, è riuscita a conseguire ottimi risultati sia dal lato degli impegni che dei pagamenti. La

diminuzione della dotazione iniziale della Regione Sardegna è stata approvata nel luglio 2013 dalla Commissione europea¹⁵⁸.

L'Amministrazione regionale della **Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste**, grazie ai molti sforzi profusi per sostenere le situazioni di criticità e alle iniziative avviate per fornire una risposta adeguata al mutato contesto socioeconomico, evidenzia un miglioramento dei risultati sia in ordine alla capacità di impegno che alla certificazione dei pagamenti. Gli impegni, al 30.06.2014 superano, grazie anche all'*overbooking*, la dotazione iniziale e i pagamenti risultano in linea con il dato percentuale nazionale anche per quanto concerne il miglioramento (superiore a 20 punti percentuali) rispetto ai valori monitorati al 31.12.2012 (50,1%).

Il **Piemonte** che già nella rilevazione a dicembre 2013 evidenziava percentuali di impegni e pagamenti superiori al dato nazionale, nel semestre successivo, oltre all'*overbooking* degli impegni registra un incremento dei pagamenti di 10 punti percentuali con un risultato inferiore soltanto all'Emilia Romagna. Quanto sopra, nonostante la Regione sia tra quelle che più hanno risentito dell'impatto della recessione, con l'aumento del tasso di disoccupazione cui è conseguito l'aumento dell'incidenza delle ore di integrazione salariale. I succitati risultati sono ascrivibili (oltre che ad un'attenta gestione del POR con interventi riprogrammatori mirati al sostegno ed all'inclusione dei soggetti a maggior rischio sociale) anche all'utilizzo delle nuove modalità di rendicontazione a costi reali che, nell'Amministrazione piemontese, ha raggiunto un livello significativo poiché già nel 2013, oltre il 50% delle operazioni è stato rendicontato con le UCS – Unità di costo standard. Si tratta di un cambio nella modalità di controllo delle operazioni : nelle UCS l'attenzione è spostata sull'effettività del servizio erogato, non essendo più contemplata la verifica contabile¹⁵⁹.

Il monitoraggio relativo alla Regione **Lombardia** evidenzia, sebbene in una cornice migliorativa rispetto alle rilevazioni al 31.12.2012, percentuali di attuazione finanziaria inferiori alla dato percentuale nazionale in entrambe le rilevazioni.

La Regione **Friuli Venezia-Giulia** si presenta molto avanzata nel drenaggio delle risorse comunitarie; in entrambi le rilevazioni gli impegni sono in *overbooking* e i pagamenti risultano superiori al dato percentuale nazionale.

La Provincia autonoma di **Trento** ha proseguito nel consolidamento degli ottimi risultati già indicati nella precedente relazione; i dati relativi a giugno 2014 evidenziano importi percentuali superiori a quota 100 sia per gli impegni che per i pagamenti.

¹⁵⁸ Decisione 2013/4582/CE della Commissione del 19 luglio 2013.

¹⁵⁹ Cfr. Rapporto annuale sui controlli di I livello.

La **Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen** già nella rilevazione a fine 2013 evidenzia impegni superiori a quota 100% (grazie all'*overbooking*); il comparto dei pagamenti non mostra, però, la stessa dinamicità e, infatti, anche nella rilevazione del semestre successivo, evidenzia livelli percentuali inferiori al dato percentuale nazionale.

Per la Regione **Veneto** il monitoraggio pone in luce, a giugno 2014, impegni prossimi alla soglia del 100% e pagamenti poco inferiori al dato nazionale. Tali livelli di drenaggio finanziario sono ascrivibili al forte impegno profuso dall'Amministrazione, nel corso del 2013, relativamente al finanziamento di interventi di politica attiva finalizzati al sostegno dei lavoratori colpiti dagli effetti negativi della crisi che, anche in questo territorio, si è rivelata molto pesante. La programmazione regionale è stata infatti caratterizzata da un forte sostegno a favore del tessuto imprenditoriale, con l'obiettivo di sviluppare la capacità di innovazione e la sostenibilità socio economica, soprattutto concentrandosi su iniziative che potranno trovare spazio anche nella Programmazione 2014-2020.

La **Liguria**, ancora sotto il dato percentuale nazionale anche nel 2013, registra un lieve miglioramento nel semestre successivo, con la percentuale degli impegni che supera lievemente il valore nazionale. Anche se i dati del biennio evidenziano un *trend* incrementale, l'attuazione del Programma resta ancora relativamente lenta e, seppure idonea ad evitare il disimpegno automatico delle risorse, non raggiunge (così come è accaduto per altri Programmi operativi) il *target* ministeriale di spesa fissato a livello nazionale per gli obiettivi intermedi¹⁶⁰.

La Regione **Emilia Romagna**, in *overbooking* con gli impegni, conferma le considerazioni già formulate nella precedente relazione in ordine alla capacità programmatica e realizzativa, esponendo valori di efficienza molto elevati: i dati sui pagamenti, nella rilevazione al 30.06.2014, risultano secondi solo a quelli della Provincia autonoma di Trento.

La Regione **Toscana**¹⁶¹ conferma l'incremento di entrambi i comparti già a dicembre 2013 e tale tendenza si consolida nella rilevazione a fine giugno 2014, nella quale gli impegni risultano ormai prossimi all'esaurimento del *plafond* e anche i pagamenti, in percentuale, risultano superiori al dato nazionale. Tali risultati

¹⁶⁰ Cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione sul rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2013, allegata alla delibera n. 46/2014/PARI in data 21 luglio 2014, pag.188.

¹⁶¹ Per un'ampia disamina relativa alla gestione dei Fondi UE nella Regione Toscana, vedasi: Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, decisione sul rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio finanziario 2013, delibera 68/2014/PARI, Relazione allegata alla delibera, volume III.

consentono all'Amministrazione di raggiungere (e superare) la soglia per il disimpegno automatico e anche gli obiettivi ministeriali di spesa.

Analogo incremento rispetto all'anno 2012 emerge dai dati finanziari della Regione **Umbria** e il *trend* si conferma anche nella rilevazione alla fine del 1° semestre 2014. Nonostante tali risultati, la capacità di impegno finanziario, anche in tale ultimo monitoraggio, risulta ancora al di sotto del dato nazionale per più di dieci punti.

La Regione **Marche** in entrambe le rilevazioni evidenzia livelli percentuali di impegni superiori al 90%. Il comparto dei pagamenti a giugno 2014 risulta in crescita rispetto al dato di dicembre 2013 ed espone percentuali superiori al dato nazionale. Alla fine del 2013, quasi il 99% dei progetti approvati risultava avviato¹⁶².

L'Amministrazione ha superato il *target* previsto per il disimpegno automatico ed ha anche raggiunto gli obiettivi fissati dall'Iniziativa nazionale di accelerazione della spesa.

I dati relativi alla Regione **Lazio** confermano la situazione di lentezza temporale nell'attuazione finanziaria. Sia gli impegni che i pagamenti, in entrambe le rilevazioni risultano inferiori al dato nazionale ma soprattutto il comparto dei pagamenti (pur in leggero miglioramento) non riesce a colmare il divario che resta inferiore di dieci punti percentuali sia a dicembre 2013 che a giugno 2014. L'attuale dotazione finanziaria, così come risultante a seguito della decurtazione effettuata a livello nazionale per il contributo di solidarietà alle Regioni colpite dal sisma del 2012, è stata oggetto di rimodulazione all'interno dei vari Assi al fine di garantire il completamento delle c.d. "misure anticrisi" e la prosecuzione degli interventi di politica attiva a valere sull'Asse I (Cassa integrazione guadagni - CIG in deroga)¹⁶³.

Anche l'attuazione finanziaria nella Regione **Molise** suscita preoccupazione: il comparto degli impegni, ancora a giugno 2013, non riesce a raggiungere quota 80% e anche i pagamenti, seppure in aumento nel 1° semestre 2014, evidenziano valori molto bassi¹⁶⁴.

La Regione **Abruzzo**, analogamente a quanto già evidenziato nella precedente relazione, continua a evidenziare le percentuali di attuazione più basse fra tutte le Amministrazioni regionali, sia per gli impegni che per i pagamenti. In questa Regione il sisma del 2009 ha prodotto effetti devastanti che hanno amplificato un disagio già considerevole per quanto riguarda il prodotto interno regionale e il tasso di

¹⁶² Cfr. RAE 2013, pag.4.

¹⁶³ Cfr. RAE 2013, pag. 51.

¹⁶⁴ Per un'ampia disamina della finanza regionale abruzzese, cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, Relazione sul rendiconto generale della Regione Abruzzo, del. n. 116/2014/PARI.

occupazione. In assenza di una decisa “inversione di rotta” che, nel caso di specie non può non trovare nella ricostruzione post-sisma il suo volano principale, il rischio che la Regione possa perdere le risorse UE a disposizione è molto alto.

Nel luglio 2013, la Commissione¹⁶⁵ ha approvato la richiesta di revisione del PO FSE con la quale la Regione **Sardegna** ha allocato sul Piano di Azione e Coesione (PAC) circa 54,2 milioni di euro relativi ad un intervento in materia di istruzione la cui realizzazione richiede uno stretto collegamento con le politiche nazionali¹⁶⁶. In seguito a tale modifica, la precedente dotazione finanziaria totale è scesa da 729,3 (31.12.2012) a 675 milioni di euro (31.12.2013). La Regione evidenzia la crescita degli impegni che, a giugno 2014, risultano ben superiori al 90%, un miglioramento si nota anche nei ritmi di spesa: la percentuale dei pagamenti, alla medesima data, supera di quasi 3 punti il dato nazionale. Si segnala che la Commissione, a dicembre 2013 e nuovamente a febbraio 2014, ha interrotto i termini di pagamento per le domande di ottobre e dicembre 2013 a causa delle carenze (riscontrate in una precedente missione di audit) riguardanti sia attività di competenza dell'AdG che dell'AdA¹⁶⁷. Si è in attesa di conoscere ulteriori sviluppi.

Il **PON Azioni di sistema** è stato oggetto, nel corso del 1° semestre 2014, di una modifica incrementativa della dotazione iniziale. La Commissione, stante le condizioni di criticità relative al settore dell'occupazione in alcuni Stati membri (Francia, Spagna e Italia) ed il perdurare di problemi specifici legati ai giovani, alla povertà e all'esclusione sociale, ha deciso¹⁶⁸ di modificare la dotazione finanziaria del Programma rideterminando sia la quota di cofinanziamento comunitario che quella nazionale elevandola con un aumento totale pari a 75,31 milioni. Tale incremento, che ha praticamente raddoppiato la precedente dotazione, è andato a totale beneficio dell'Asse II, relativo all'occupabilità. Tale modifica (con la conseguente registrazione dell'incremento di cui sopra) ha avuto effetto sulle rilevazioni finanziarie effettuate al 30.06.2014 che, a fronte del raddoppio del *plafond*, ha fatto registrare una pressoché simmetrica dimidiazione delle percentuali di attuazione sia per gli impegni che per i pagamenti. Non devono pertanto destare allarme i dati rilevati a tale data, che mostrano livelli percentuali di attuazione finanziaria pari a circa la metà di quello nazionale.

¹⁶⁵ Decisione C(2013) 4582 della Commissione del 19.07.2013.

¹⁶⁶ Per un'attenta disamina vedasi anche: Corte dei conti, Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna, Relazione sul rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2013, deliberazione 1/2014/SSRR/PARI.

¹⁶⁷ Cfr. nota precedente.

¹⁶⁸ Decisione C(2014) 4157 della Commissione del 18 giugno 2014.

Al di là delle ragioni tecniche, si esprime qualche perplessità in ordine al fatto che, allo stato attuale di avanzamento temporale e del permanere dello stato di criticità del settore occupazionale in Italia, l'Amministrazione titolare del Programma riesca a garantire l'auspicato livello di tiraggio finanziario.

2.5.6 I controlli di I livello del Fondo sociale europeo

La Regione **Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste** ha comunicato¹⁶⁹ di non aver evidenziato particolari situazioni di irregolarità amministrative emerse dal controllo della spesa rendicontata e dalle verifiche *in loco* svolte sui progetti finanziati.

Come riportato nel paragrafo precedente, la Regione **Piemonte** ha applicato su larga scala la rendicontazione tramite Unità di Costo Standard - UCS e costi indiretti. Ferma restando, in molti casi, la rendicontazione a costi reali, l'adozione delle nuove norme di semplificazione ha consentito la maggiore finalizzazione dell'attività di controllo alla verifica dell'effettività degli interventi formativi e agli obiettivi raggiunti. Tali attività sono ormai a pieno regime sia relativamente ai controlli svolti dalle società incaricate che dal personale regionale e provinciale.

L'Amministrazione, inoltre, ha proseguito la proficua collaborazione con i vari comandi dei nuclei provinciali di polizia tributaria, volta al miglioramento dell'efficacia complessiva dei controlli medesimi. Non sono emersi errori sistemici e il sistema di gestione e controllo è risultato affidabile.

In **Lombardia** alla data del 30.06.2014, sono stati controllati n.9.507 progetti per un importo di spesa controllata pari a 13,3 milioni di euro. Le verifiche hanno evidenziato rilievi per n. 1.476 interventi pari a 263.500 euro. Con riferimento all'anno 2013, nel mese di dicembre è stata effettuata una comunicazione all'OLAF (per un importo di 1,6 milioni di euro) relativamente a un operatore che è risultato inadempiente all'obbligo di conservazione degli atti.

La Regione **Friuli Venezia-Giulia** ha effettuato tutte le verifiche amministrative previste provvedendo a verificare *in loco* almeno il 15% delle operazioni finanziate, avviate e non interrotte. Nell'ambito delle 868 operazioni verificate sul posto, n.113 si sono concluse con prescrizioni che hanno riguardato, per lo più, controlli successivi relativi ad adempimenti da rivedere a rendiconto. Riguardo alla rendicontazione, sono stati verificati n. 5931 rendiconti dei quali n. 5701 hanno avuto esito positivo; anche i

¹⁶⁹ Nota prot. n. 2638 in data 20.03.2014 inviata alla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta e inoltrata da quest'ultima alla Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali.

rimanenti (eccetto n. 3 casi in cui i controlli hanno avuto esito negativo e l'intera somma non è stata riconosciuta) hanno avuto esiti positivi ma con tagli tra il 10-20%.

L'Amministrazione ha, inoltre, comunicato i dati relativi alle irregolarità riscontrate a tutto il 2013 con informazioni inerenti all'eventuale seguito di competenza.

Anche la **Provincia autonoma di Trento** ha applicato le UCS nelle procedure di rendicontazione dei propri interventi e ciò ha comportato un cambiamento significativo – nella direzione di una loro effettiva semplificazione - nelle procedure di rendicontazione e controllo, anche per le verifiche di primo livello. Per quanto concerne i controlli amministrativi *in itinere*, nel corso delle verifiche “a tavolino”, per un Organismo intermedio sono emerse spese non ammissibili (derivanti, principalmente, da errori di calcolo ovvero non sostenute nel periodo di riferimento) e i relativi importi (di entità mediamente poco rilevante) sono stati compensati nelle successive erogazioni ovvero recuperati in sede di verifica rendicontuale finale. I controlli ispettivi hanno avuto un riscontro sostanzialmente positivo e sono stati indirizzati soprattutto ai profili di esistenza delle azioni finanziate. Il profilo di irregolarità più ricorrente riguarda la gestione del calendario e del registro delle lezioni e a tal fine, l'OI ha avviato n. 6 procedimenti amministrativi che hanno portato al non riconoscimento delle spese inerenti le attività non correttamente realizzate. In un altro caso è stata inoltrata una segnalazione alla GdF e, a seguito dei controlli effettuati e dell'accertato mancato conseguimento dell'obiettivo formativo prefissato, il finanziamento concesso è stato revocato ed è stato restituito¹⁷⁰ da parte del soggetto gestore. Anche i controlli finali, hanno confermato la prevalenza delle succitate tipologie di irregolarità e gli importi riconosciuti irregolari sono stati restituiti ovvero avviati alla procedura di recupero.

L'AdG della **Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen** ha comunicato¹⁷¹ che, alla data di risposta alla nota istruttoria della Sezione non erano state effettuate comunicazioni all'OLAF e che, a seguito di una missione di audit presso l'AdA effettuata dalla Commissione nel mese di dicembre 2013 (in occasione della quale sono stati rieseguiti i controlli di secondo livello su una serie di 8 operazioni già controllate dall'AdA)¹⁷², il livello di efficacia del sistema di gestione e controllo ha evidenziato alcuni problemi di sistema ed è stato classificato nella categoria 3¹⁷³. In relazione a quanto sopra, dal mese di dicembre 2013 sono in corso cambiamenti sia

¹⁷⁰ (gravato degli interessi legali e di una sanzione civile pari al 30%).

¹⁷¹ Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen, Ripartizione Europa, nota prot. n. 41.07.07/547645/GM/Si in data 30.09.2014.

¹⁷² Cfr. RAE 2013, pag. 41.

¹⁷³ La Commissione ha trasmesso all'AdA il rapporto finale della missione di audit con nota ARES n. 2631971 in data 08.08.2014.

nel sistema organizzativo che nella gestione dell'Ufficio FSE e tali modifiche saranno oggetto di valutazione da parte della Commissione.

La Regione **Veneto** ha fornito ampio riscontro comunicando elementi relativi alle verifiche effettuate nel corso dell'intero periodo di Programmazione. I controlli hanno contemplato verifiche amministrative, ispezioni *in loco*, controlli rendicontali che hanno interessato tutto l'iter delle attività, dalla predisposizione dei bandi alla certificazione con l'eventuale seguito relativo alle irregolarità. Relativamente all'attività di controllo ed alle prospettive di efficientamento/abbattimento degli oneri economici e amministrativi conseguenti all'adozione delle nuove modalità di rendicontazione adottate, ad esempio tramite le UCS, (anche da questa Amministrazione) per alcune tipologie di interventi formativi, giova segnalare che, ad esempio, l'adozione – per ora in via sperimentale - del “registro elettronico” delle presenze in luogo di quello cartaceo, ha confermato le aspettative in ordine alla velocizzazione delle procedure, alla maggiore attendibilità/accessibilità dei dati. Tale nuova modalità di registrazione/condivisione dei dati su piattaforma web comporterà inoltre, una volta a regime per la totalità degli interventi, un sensibile abbattimento della spesa, non soltanto in termini economici ma anche quanto all'impiego delle risorse umane che potranno, pertanto, essere impiegate per il potenziamento delle verifiche *in loco*.

Le verifiche effettuate nella Regione **Liguria** (che hanno interessato l'AdG e 4 OOII) non hanno posto all'attenzione criticità sistemiche¹⁷⁴.

Nella **Regione Emilia Romagna**, le verifiche *on desk* hanno interessato il 100% dei progetti mentre quelle *in itinere* sono state svolte a campione. L'intero sistema di controllo (*piste, check list, risorse umane*) è stato aggiornato alle nuove modalità di rendicontazione basate sui costi standard e sono stati introdotti, su base sperimentale, controlli sulla qualità dei servizi formativi finanziati, effettuando interviste e somministrando questionari ai soggetti interessati dalle attività formative. I risultati delle verifiche sono stati positive ed hanno fornito utili indicazioni per il prosieguo dell'attività.

L'Amministrazione regionale **Toscana** ha effettuato n. 31.219 verifiche documentali e, rispetto a tale parco-progetti, ha svolto n. 1.433 verifiche *in loco* che hanno interessato, per la maggior parte, gli OOII. Gli esiti di tali controlli non hanno evidenziato la necessità di effettuare comunicazioni all'OLAF.

¹⁷⁴ Cfr: Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione sul rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2013, allegata alla delibera n. 46/2014/PARI in data 21 luglio 2014, pag. 191.

Anche la Regione **Umbria** è tra quelle che ha iniziato la rendicontazione avvalendosi delle opzioni di semplificazione previste dai regolamenti europei; l'approvazione della metodologia relativa alle UCS ha comportato la modifica del sistema di gestione e controllo per disciplinare le verifiche sulle operazioni gestite con tale nuova opzione. Tale modalità di rendicontazione, come si è già evidenziato per altre Amministrazioni, comporta l'alleggerimento delle procedure c.d. *desk* che deve però essere compensato dall'incremento dei controlli di tipo tecnico-fisico che assumono, in tale ambito, predominanza, sia in termini qualitativi che quantitativi. L'Amministrazione ha comunicato¹⁷⁵ di aver verificato il 20,87% delle spese dichiarate dai beneficiari e di aver effettuato controlli *in loco* per il 15,5% delle attività. Da tali verifiche non sono emerse irregolarità che hanno dato luogo a comunicazioni all'OLAF.

La Regione **Marche** ha comunicato i dati delle verifiche effettuate al 31.12.2013. Relativamente ai controlli di tipo finanziario sono state effettuate n.20.054 verifiche (certificazioni costi reali: a video, *in loco* e a rendiconto; costi standard, liquidazioni, rendiconti a costi reali e a costi standard) corrispondenti a un importo di spesa controllata pari a 204 milioni di euro. Rispetto a tale importo la spesa irregolare evidenziata è pari a 1,6 milioni di euro corrispondente ad un tasso di errore complessivo pari allo 0,78%¹⁷⁶. Oltre a tali verifiche l'Amministrazione ha effettuato anche n. 6.638 controlli non-finanziari (aiuti alle aziende, consulenza alle imprese, creazione di impresa, progetti formativi, progetti non formativi generici, *voucher* individuali, *work experience*) alcuni concordati ed altri "a sorpresa".

Dagli elementi comunicati dalla Regione **Lazio**¹⁷⁷ si evince che sono stati effettuati controlli sulle domande di rimborso presentate dagli enti attuatori, verifiche *ex post in loco* sui rendiconti finali, controlli *in itinere* (verifiche didattico-amministrative), verifiche di sistema sugli OOII. Le domande di rimborso sono totalmente soggette a verifica su base documentale rispetto ai giustificativi di spesa. Tutte le attività formative che prevedono la certificazione del rendiconto finale sono verificate *ex post* a cura della società incaricata dall'AdG. Nel complesso sono state realizzate n. 2880 certificazioni. Alla scadenza del contratto di appalto per l'espletamento di tale attività, l'AdG ha provveduto, nelle more di una nuova procedura di affidamento, ad effettuare con risorse interne ulteriori controlli *ex post*. Per quanto concerne le attività formative, gli appalti e i *voucher*, sono stati effettuati n. 704 controlli sul posto, su base

¹⁷⁵ L'Amministrazione ha comunicato gli elementi richiesti tramite PEC – prot. n. 0128260 in data 1.10.2014.

¹⁷⁶ Dati comunicati dall'Amministrazione a mezzo mail in data 01.12.2013.

¹⁷⁷ Gli elementi richiesti sono stati comunicati dalla Direzione regionale formazione, ricerca e innovazione, scuola e università, diritto allo studio con nota prot. n. GR540538 del 30.09.2014.

campionaria. Tutte le cinque Province regionali, quali OOII e i soggetti gestori di sovvenzioni globali sono state oggetto di verifiche di sistema sia relativamente alla conformità del sistema di gestione e controllo, sia anche, in sede di verifica in loco in relazione alla corretta implementazione dello stesso rispetto alle informazioni trasmesse all'AdG. Relativamente ai controlli sul nuovo OI, l'Amministrazione ha comunicato che erano ancora in corso. Alla data di inoltro degli elementi sopra citati, non erano state riscontrate irregolarità e frodi oggetto di comunicazioni all'OLAF.

Dalla documentazione inviata dalla Regione **Molise** si è potuto evincere che nel 2013 sono state controllate n.109 operazioni corrispondenti ad un importo di spesa pari a 5.559.497,95; rispetto a tale universo, la spesa risultata irregolare è pari all'1,27%.

Dagli elementi pervenuti in ordine ai controlli di 1° livello effettuati dalla Regione **Abruzzo**, si è potuto evincere che l'AdG si è avvalsa, per l'effettuazione degli stessi, dell'ausilio dell'Assistenza tecnica. Sono state effettuate le verifiche sui rendiconti (n. 627 pratiche) e anche verifiche senza preavviso presso i beneficiari (soprattutto sui corsi di formazione). Nel corso del 2013 sono state effettuate n. 79 "vigilanze" e n. 34 verifiche amministrativo-contabili su altrettante dichiarazioni di spesa. Sono state effettuate n. 2 comunicazioni di irregolarità (riscontrate dalla GdF) all'OLAF entrambe a carico del medesimo soggetto gestore.

Per quanto concerne la Regione **Sardegna**, l'Amministrazione ha comunicato di aver effettuato n. 1696 controlli e che la spesa irregolare (relativa ad errori non sistemici) non ammessa a certificazione ammonta a 3.664.317,46 euro. E' stata compilata una scheda OLAF relativa al trimestre aprile-giugno 2013 per un importo pari a 93.600 euro¹⁷⁸.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, AdG FSE, ha evidenziato che, al momento della risposta della nota istruttoria inviata dalla Sezione, non risultavano irregolarità o frodi concernenti gli interventi finanziati a valere sul **PON Azioni di sistema**. L'Amministrazione ha inoltre reso noto che, a differenza della precedente Programmazione, caratterizzata dalla prevalenza di verifiche *ex post* sulle attività progettuali, in quell'attuale le verifiche di I livello sono effettuate *in itinere*, prima della rendicontazione delle spese certificate e prima della conclusione delle attività progettuali. Questa diversa impostazione consente di limitare l'avvio di procedure di recupero e l'alea relativa, disponendo degli esiti del controllo prima del rimborso spese, consentendo eventuali compensazioni. Sia le verifiche *on desk* che quelle *in loco* sono

¹⁷⁸ Cfr. nota della Regione autonoma della Sardegna, Direzione generale del lavoro, prot. n. 0035733 del 26.09.2014.

quindi in relazione di continuità e sono effettuate prima della conclusione dei progetti. L'AdG ha inoltre fornito elementi di dettaglio in ordine ai controlli svolti a tutto il mese di settembre 2014 su un importo di spesa certificata, in pari data, corrispondente a 56,3 milioni di euro: la spesa irregolare è risultata essere pari a zero e tale risultato è confermato da verifiche *desk* e *in loco*¹⁷⁹.

Come già enunciato nel paragrafo precedente, le nuove norme in materia di semplificazione hanno avuto un impatto positivo sulla filiera dei controlli di I livello. In generale, l'attività di controllo si sposta "dall'atto al risultato", con positive ricadute in termini di ottimale impiego delle risorse umane e anche della valutazione in ordine all'efficacia delle politiche di formazione. È opinione generalmente condivisa dai referenti delle strutture impegnate nei controlli di primo livello che, rispetto alla rendicontazione a costi reali, le nuove norme - laddove adottate - abbiano prodotto un generale alleggerimento degli oneri relativi all'effettuazione dei controlli documentali, consentendo di impiegare più proficuamente le risorse in quelli *in loco*, a beneficio della verifica della qualità/effettività delle attività poste in essere tramite le risorse del Fondo. In molti casi, le nuove misure di rendicontazione hanno richiesto la modifica dei documenti di gestione/controllo, dei sistemi informativi e - aspetto, questo, di non poca importanza - l'aggiornamento formativo delle risorse umane impegnate in tali nuove attività.

2.5.7 I controlli di II livello del Fondo sociale europeo

Nella Regione **Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste** – come già segnalato nella precedente relazione – il sistema di gestione e controllo ha sofferto di limitazioni derivanti da pregresse debolezze e carenze nel funzionamento. L'Amministrazione, sulla scorta delle valutazioni dell'audit di sistema effettuato dalla Commissione nel 2012 e a seguito della riorganizzazione complessiva dell'AdG, attuata per conformarsi ai rilievi formulati¹⁸⁰ e dopo aver modificato il manuale delle procedure adottate dall'AdC, ha infine ottenuto un livello di classificazione ascrivibile alla categoria 2 "*funziona, ma alcuni miglioramenti sono necessari*".

¹⁷⁹ Ministero del lavoro e delle politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione – Divisione II ex DGPOF, nota prog. 39/0002732 del 27.10.2014.

¹⁸⁰ Per un'approfondita disamina della gestione dei Fondi UE nella Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, cfr: Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Valle d'Aosta, Relazione al consiglio regionale sul rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2013, deliberazione n. 6/2014.

Al riguardo, nel RAC si evince che è in corso di definizione l'aggiornamento del SIGECO, finalizzato a recepire le modifiche organizzative che hanno interessato la struttura.

Dalle verifiche non sono emersi problemi di carattere sistematico e conseguentemente non sono stati assunti provvedimenti e/o rettifiche finanziarie.

L'audit delle operazioni ha evidenziato un tasso (3,4%) superiore alla soglia di materialità. Le irregolarità riscontrate nel campione sono di tipo casuale e la maggior parte di esse (il 70% circa) è ascrivibile al riconoscimento di costi aziendali superiori rispetto a quelli rendicontati dal beneficiario e ad un caso (12%) di sospetta frode (regolarmente segnalato all'OLAF) relativo ad un progetto certificato nell'ambito degli aiuti di stato. In tutti i casi previsti è stata disposta la decertificazione degli importi.

L'AdA della Regione **Piemonte** si è avvalsa, nello svolgimento degli audit, del supporto della società di Assistenza tecnica individuata con procedura di evidenza pubblica. I controlli effettuati hanno confermato l'assenza di criticità sistemiche e il funzionamento del sistema di gestione e controllo consentendone la classificazione in categoria 1. Dalle verifiche sulle operazioni campionate è emerso un tasso di irregolarità pari allo zero.

La Regione **Lombardia** ha aggiudicato con procedura di evidenza pubblica la gara per l'Assistenza Tecnica; non è stato necessario prevedere attività di supervisione e coordinamento circa l'operato della società aggiudicataria in quanto tutte le attività sono rimaste in capo all'AdA e tutti i documenti sono stati emessi dalla medesima Autorità. Le verifiche di sistema hanno avuto ad oggetto l'AdG, un Organismo intermedio e l'AdC. Le verifiche (finalizzate anche alla evidenziazione e diffusione delle buone pratiche nell'ambito degli Assi) hanno confermato l'assenza di criticità sistemiche e il buon funzionamento degli apparati, consentendone la classificazione nelle categorie 1 e 2; le raccomandazioni indirizzate all'AdG sono state recepite e, anche per l'AdC, l'implementazione del sistema informatico richiesta dall'AdA era in corso di collaudo al momento della redazione del RAC. Relativamente all'OI non sono emerse particolari constatazioni. Il campione ordinario sottoposto a verifica ha evidenziato un tasso di errore pari a zero. Le procedure di recupero degli importi irregolari sono state regolarmente attivate. L'Amministrazione ha anche comunicato il dettaglio delle comunicazioni notificate all'OLAF.

La Regione **Friuli Venezia-Giulia**, con deliberazione della Giunta regionale¹⁸¹ ha riorganizzato le proprie strutture amministrative collocando l'AdA all'interno della Direzione generale, in posizione sovraordinata rispetto alle altre direzioni centrali.

L'amministrazione regionale ha effettuato in proprio le attività di audit, nessuna delle quali è stata delegata.

Nel corso dell'anno sono state apportate alcune modifiche alle procedure in capo all'AdC, tali da comportare un affinamento delle stesse e il conseguente miglioramento della funzionalità del sistema di gestione e controllo. L'Amministrazione, inoltre, ad aprile 2013 ha integrato la metodologia di calcolo dei costi unitari fissi calcolati applicando le tabelle di costi unitari e indiretti su base forfettaria, già adottate nell'anno precedente.

La strategia di audit non risulta modificata rispetto all'anno precedente né sono stati istituiti nuovi OOII rispetto alle quattro province della Regione.

Come negli anni passati, l'audit di sistema ha avuto ad oggetto l'AdG e l'AdC e, non essendo state comunicate modifiche sostanziali al sistema di gestione e controllo, l'AdA, per l'annualità in corso, ha deciso di focalizzare l'attenzione su specifici requisiti chiave/criteri per ciascuna Autorità. Nel dettaglio, per l'AdG è stato analizzato il requisito chiave "*esistenza di regole di eleggibilità nazionali per il Programma*" in relazione alle nuove tabelle standard di costi unitari e quello "*verifiche in loco*". Tale ultimo requisito è stato scelto anche in relazione al rischio rappresentato dalla natura immateriale delle operazioni di formazione per le quali, in connessione all'introduzione dei costi semplificati, assume fondamentale importanza l'intera filiera delle verifiche *in itinere*. Per l'AdC, invece, l'AdA si è concentrata sul requisito "*calcolo e riconciliazione delle richieste di pagamento*"¹⁸².

Al termine delle verifiche, il funzionamento delle strutture esaminate è stato valutato quale "alto".

Il campione ordinario delle operazioni sottoposte a verifica ha interessato un importo veramente esiguo (che suscita qualche perplessità), pari all'1,1% della spesa certificata nel 2012 e relativo a 46 operazioni su un totale di 10324 certificate nell'anno di riferimento. Le verifiche hanno evidenziato un tasso di irregolarità (6,7%) molto superiore alla soglia massima, dovuto ad un errore poi rivelatosi sistemico, relativo alla duplicazione di un importo (caricato manualmente) relativo ai progetti di assistenza tecnica. In seguito a tale evidenza, tutti i progetti gestiti al di fuori delle procedure

¹⁸¹ Cfr. delibera di giunta regionale n. 1612 del 13 settembre 2013.

¹⁸² Cfr. RAC 2013, pag. 8.

informatiche sono stati sottoposti a verifica ed è stato riscontrato un ulteriore errore anche per un'altra operazione certificata nel 2012 ma al di fuori del campione ordinario. Entrambi gli importi irregolari sono stati decertificati e/o ritirati per compensazione nelle certificazioni del 2013. Poiché la tipologia di errore riscontrata si riferisce ad un numero di operazioni limitato in quanto circoscritto a quelle gestite manualmente, il tasso di proiezione dello stesso rispetto all'intero parco-progetti è risultato molto contenuto (0,19%).

La Provincia autonoma di **Trento** ha effettuato gli audit di sistema sull'AdG, AdC e sull'OI operante per conto dell'AdG; i risultati delle verifiche hanno consentito di classificare tutte le strutture nella categoria di valutazione 1. Il tasso di irregolarità emerso dalle operazioni campionate sulla spesa certificata nel 2012 è risultato prossimo allo zero e le strutture competenti hanno provveduto alla pedissequa decertificazione dei relativi importi. L'Amministrazione ha inoltre fornito elementi in ordine alla comunicazione effettuate all'OLAF ed all'Autorità giudiziaria in ordine ad un caso classificato quale "frode sospetta".

Nella **Provincia autonoma di Bolzano/Autonomie Provinz Bozen** l'anno 2013 ha visto l'insediamento di una nuova AdA nel mese di agosto. Le verifiche di II livello sono state effettuate senza l'ausilio di organismi esterni e, per le operazioni di campionamento, la struttura è stata supportata dalla società contrattualizzata per l'Assistenza tecnica. Dalle operazioni estratte è emerso un tasso di irregolarità molto superiore (4,95%) alla soglia massima consentita. Nel calcolo del tasso è stato computato anche un progetto relativamente al quale il beneficiario ha – nel corso delle verifiche – rinunciato al finanziamento assumendo il contestuale obbligo di restituire gli importi già percepiti. Non sono, comunque, stati rilevati casi di frode/frode sospetta, né criticità significative o sistemiche¹⁸³. L'AdA ha informato l'AdC e l'AdC per le conseguenziali azioni correttive. L'attuale AdA, sulla scorta delle risultanze sul Sistema di gestione e controllo - SIGECO comunicate dalla precedente Autorità e da quelle relative agli audit sulla spesa certificata al 2012, ha espresso un parere con riserva.

Nella Regione **Veneto** l'AdA si è avvalsa della collaborazione di una società esterna per lo svolgimento di parte degli audit sulle operazioni. Gli organismi sottoposti ad audit sono stati l'AdG e la Direzione lavoro (struttura responsabile di azione nell'ambito dell'AdG) e gli esiti dei controlli non hanno riscontrato problemi di natura sistemica né spese irregolari. In base a tali risultanze il funzionamento del sistema di gestione e controllo è stato classificato in categoria "alta". Il campione ordinario

¹⁸³ Cfr. RAC 2013 pag.17-18.

sottoposto a verifica ha evidenziato un tasso di spesa irregolare prossimo allo zero e nella tipologia delle irregolarità non sono stati riscontrati indicatori di frode. L'Amministrazione ha dato regolare corso alle procedure di recupero e decertificazione.

Nella Regione **Liguria** l'AdA si è avvalsa del medesimo soggetto esterno (nuovamente contrattualizzato nel 2012) già individuato per il POR FESR. L'audit di sistema ha avuto ad oggetto l'AdG, il Settore politiche del lavoro e delle migrazioni e l'AdC. Come già rilevato dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Regione Liguria, *“Le verifiche non hanno evidenziato criticità di ordine sistematico idonee a determinare spese irregolari. Per tutti gli organismi e per tutti i profili esaminati (salvo una sola raccomandazione peraltro già ottemperata) è stato espresso il giudizio sintetico “Funziona bene: solo miglioramenti secondari sono necessari”*¹⁸⁴.

Nel campione ordinario di operazioni sottoposto a controllo è stato riscontrato un tasso di spesa irregolare inferiore alla soglia di materialità. Non sono emerse irregolarità o frodi tali da comportare la comunicazione all'OLAF. L'AdA ha espresso un “parere senza riserve” in ordine all'affidabilità e al buon funzionamento dei sistemi di gestione e controllo del Programma.

L'AdA della Regione **Emilia Romagna** si è avvalsa dell'AT per lo svolgimento degli audit sulle operazioni. Le verifiche di sistema hanno avuto ad oggetto l'AdG, l'AdC e n. 3 OOII e non hanno evidenziato problematiche di natura sistemica. Il campione di operazioni estratte per la verifica ha evidenziato un tasso di irregolarità pari zero e l'assenza di errori sistemici. Le irregolarità, di importo molto contenuto e non tali da inficiare la correttezza delle operazioni, sono state trattate in modo adeguato. L'Amministrazione ha inoltre fornito elementi in ordine al *follow up* sulle raccomandazioni degli anni precedenti¹⁸⁵.

Anche in **Toscana** i risultati dell'attività dell'AdA non hanno posto in evidenza criticità sistemiche e hanno confermato il funzionamento degli apparati esaminati (AdG e n. 4 OOII). Le verifiche campionarie, per le quali l'Amministrazione si è avvalsa della collaborazione di una struttura di assistenza tecnica individuata con procedura di evidenza pubblica, hanno evidenziato un basso tasso di irregolarità e le relative fattispecie sono state adeguatamente trattate. Non sono stati riscontrati casi di frode o di frode sospetta.

¹⁸⁴ Cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, relazione sul rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2013, allegata alla delibera n. 46/2014/PARI in data 21 luglio 2014, pagg.191-192.

¹⁸⁵ Cfr. RAC 2013.

Nella Regione **Umbria**, le verifiche di sistema (svolte su AdG, AdC e n.1 OI) non hanno segnalato criticità sistemiche, confermando il funzionamento degli apparati. I progetti campionati hanno evidenziato un basso tasso di irregolarità e i relativi importi sono stati avviati a decertificazione.

Nella Regione **Marche** l'audit di sistema ha interessato n.2 OO.II. e l'AdC; i test si sono conclusi con esiti positivi senza l'individuazione di problematiche sistemiche. I risultati conseguiti hanno concorso a fornire un giudizio sul funzionamento del sistema¹⁸⁶. Dall'esame del campione delle operazioni sottoposto a verifica (n.31) è risultato un tasso di errore prossimo allo zero. La spesa irregolare, di importo molto esiguo e con impatto finanziario assai modesto (524,07 euro), è risultata riferita a sole n.3 operazioni inficiate da errori materiali. Relativamente agli strumenti di ingegneria finanziaria, l'Amministrazione – avendo già controllato il “Fondo di garanzia per il sostegno alla creazione di Impresa” nell'anno 2012 relativamente alla sua implementazione – ha ritenuto di non reiterare i controlli nel 2013 programmando, altresì, ulteriori verifiche per la seconda metà del 2014¹⁸⁷.

Nella Regione **Lazio**, la preesistente struttura di audit è stata soppressa e le funzioni, a dicembre 2013, sono state assegnate alla nuova AdA FESR e FSE incardinata presso il Segretariato generale. Per la propria attività istituzionale, l'AdA si è avvalsa del supporto di una società *in house*, individuata per l'Assistenza tecnica; le verifiche di sistema hanno interessato l'AdG, l'AdC e n. 3 OOII.

Dal Rapporto annuale di controllo 2013 si evince¹⁸⁸ che l'AdG ha effettuato – a fini cautelativi - una rettifica finanziaria (1.043.495 euro) e ad una sospensione (10.920.000 euro) per un intervento interessato da un procedimento giudiziario avviato dalla Procura della Repubblica di Roma¹⁸⁹. E' in corso un'ulteriore approfondimento istruttorio sulla vicenda.

Gli organismi controllati sono stati giudicati funzionanti e classificati in categoria 1 e 2 e sono state rilevate alcune criticità relative allo scambio di informazioni con i sistemi informatici e la riconciliazione automatizzata delle domande di pagamento con i singoli giustificativi di spesa.

I controlli hanno anche avuto ad oggetto il *follow up* degli anni precedenti e la decertificazione degli importi riconosciuti irregolari. L'AdG, nonostante la collaborazione con il Nucleo repressione frodi presso il Consiglio dei Ministri, non ha

¹⁸⁶ Cfr. RAC 2013, pag.11.

¹⁸⁷ Cfr. RAC 2013 pag. 28.

¹⁸⁸ Cfr. RAC 2013, pag. 9.

¹⁸⁹ Cfr. RAC 2013, pag. 10.

siglato un protocollo specifico di collaborazione con la GdF. Il campione delle operazioni sottoposto a verifica ha evidenziato un tasso di errore molto basso.

Nella Regione **Molise** i controlli di II livello hanno esaminato il funzionamento dell'AdG e AdC e gli esiti hanno consentito la classificazione dei rispettivi sistemi nella categoria B. Relativamente all'AdG sono state segnalate alcune criticità connesse alla lacunosità dei dati e delle informazioni caricate, anche a causa della tipologia di *software* utilizzato. Anche in questo caso l'AdG non ha siglato – per ragioni ad essa non riconducibili – un protocollo di collaborazione con la GdF. Tra le raccomandazioni rivolte ad entrambi gli organi controllati, la necessità di attivare le procedure per il recupero degli importi ritenuti non ammissibili, che alla data dei controlli risultavano non ancora attivate¹⁹⁰.

La verifica delle operazioni campionate ha evidenziato un tasso di irregolarità (3,5%) superiore alla soglia di materialità dovuto, principalmente a 2 operazioni inficiate, rispettivamente, la prima¹⁹¹ da violazione della normativa in materia di affidamento diretto (251.032,10 euro) e la seconda da quella relativa all'ammissibilità delle spese (76.251,44 euro) secondo la normativa vigente sul FSE. Al termine delle verifiche, l'AdG e AdC hanno decertificato il 77% della spesa irregolare sull'intero campione. L'AdA non ha rilevato errori sistemici nel campione selezionato e ha precisato di non aver incluso l'importo riscontrato irregolare relativo ad una procedura di affidamento diretto in quanto trattasi di errore c.d. "anomalo", circoscritto ad una casistica eccezionale, il cui importo è stato avviato a decertificazione e, quindi, da non considerare nel computo del tasso di proiezione sull'intera popolazione dei progetti¹⁹².

Il *follow up* delle raccomandazioni contenute nel precedente RAC risulta chiuso.

Nella Regione **Abruzzo**, l'Ada si è avvalsa del supporto della società di Assistenza tecnica, aggiudicataria di gara ad evidenza pubblica. L'audit dei sistemi ha interessato l'AdG, AdC e n. 2 Servizi e, al termine delle verifiche non sono emerse criticità sistemiche e tutte le strutture sono state classificate in categoria "B". Le verifiche a campione hanno interessato (nel campione ordinario) n. 50 operazioni pari al 47% della spesa certificata nell'anno 2012.

Il campionamento ordinario ha evidenziato n. 10 operazioni irregolari, che hanno generato un tasso di errore (analogamente ai controlli effettuati sulla spesa certificata nel 2011) superiore alla soglia massima.

¹⁹⁰ Cfr. RAC 2013.

¹⁹¹ Cfr. RAC 2013, pag. 40: l'importo irregolare è riferito all'erronea qualificazione "in house" di un Ente ed al conseguente affidamento diretto a questo dell'attività di formazione.

¹⁹² Cfr. nota COCOF 11-0041-01-EN "Guida sul trattamento degli errori menzionati nei rapporti annuali di controllo".

Su 9 di tali operazioni, l'AdA ha ritenuto opportuno esprimere giudizio negativo sui Progetti speciali multiAsse ad attuazione provinciale. Come già evidenziato nel RAC 2012, è stato rilevato un problema relativo alla formalizzazione della nomina delle Province regionali quali OOII¹⁹³.

In un ottica prudenziale, l'AdA ha effettuato anche un campionamento supplementare per approfondire le verifiche sui 2 Assi che avevano evidenziato alte percentuali di errore (Asse 1 e Asse 3) sul RAC 2012 e procedendo, in tal modo, all'estrazione supplementare di altre 4 operazioni. Relativamente a quest'ultimo campione, è stata evidenziata 1 operazione irregolare (nei c.d. progetti speciali "multiAsse" sui quali l'AdA ha espresso un giudizio negativo) e il tasso di irregolarità è risultato pari al 2%¹⁹⁴. Quest'ultimo errore è stato oggetto di specifica proposta di rettifica finanziaria comunicata alla Commissione da parte dell'AdG. L'ammontare totale dell'errore riscontrato è ricompreso all'interno dell'ammontare utilizzato come base per la proposta di rettifica forfettaria¹⁹⁵. L'AdA non ha, comunque, riscontrato casi di frode.

Nella Regione autonoma della **Sardegna** le verifiche di II livello hanno avuto ad oggetto l'Adg, AdC e alcuni Responsabili di Linee di attività. I controlli di sistema hanno classificato gli organi controllati nella categoria 2 e, per un Responsabile di Linea in categoria 3. Sono risultate alcune criticità e necessità di miglioramenti a carico della piattaforma informatica. Il campionamento delle operazioni è stato effettuato con il supporto della società di Assistenza tecnica ed ha evidenziato un tasso di errore estremamente contenuto. Le operazioni irregolari non hanno comunque evidenziato errori sistemici. La proiezione dell'errore sull'intero parco-progetti ha evidenziato importi irregolari per complessivi 153 mila euro che, alla data del RAC, non risultavano decertificati¹⁹⁶.

L'AdA del **PON Azioni di sistema** ha testato il funzionamento dei sistemi di primo livello relativamente all'AdG, AdC e a n. 3 OOII; per l'espletamento di tali controlli, l'Autorità di controllo non si è avvalsa di organismi esterni. Le verifiche di sistema hanno avuto a oggetto i sistemi di contabilità e il monitoraggio/reporting finanziario, oltre alle azioni preventive e correttive in caso di rilevazione di errori sistemici. Relativamente a 2 degli OOII controllati, sono state segnalate alcune limitazioni al controllo per quanto concerne lo svolgimento di test di operatività su

¹⁹³ Cfr. RAC 2013, pag. 24.

¹⁹⁴ Cfr. RAC 2013, pag.17 e ss.

¹⁹⁵ Cfr. RAC 2013, pag. 28.

¹⁹⁶ Cfr. RAC 2013, pag.41.

alcune procedure. Gli esiti dei controlli saranno inseriti nel prossimo RAC¹⁹⁷. In linea generale, i sistemi di gestione e controllo delle strutture esaminate sono stati classificati nella categoria 2 e ritenuti suscettibili di miglioramenti. Dal campione ordinario di operazioni sottoposto a verifica non sono emersi casi di frodi né di frode sospetta ed è stato evidenziato un basso tasso di irregolarità, ascrivibile al 100% alle operazioni gestite da un singolo OI. E' stato inoltre effettuato anche un campionamento supplementare (il cui tasso di irregolarità non è stato preso in considerazione per il calcolo del tasso di errore) ancora sulle operazioni certificate nel 2012, che ha evidenziato un importo di spesa irregolare contenuto e relativo ad operazioni afferenti n. 2 OOII, uno dei quali è risultato essere lo stesso che ha gestito le operazioni risultate irregolari già nel campionamento ordinario.

Prospetto 6 – Ob. Competitività FSE: controlli di II livello – campionamento ordinario (spesa certificata al 31.12.2012)

(euro)

REGIONI	Spesa certificata (b)	Spesa controllata ©	Irregolarità (d)	Spesa controllata % (c/b)	Tasso di irregolarità (d/c)
Valle d'Aosta	7.057.271,86	3.751.350,37	127.937,74	53,2	3,4
Piemonte	181.096.776,45	27.354.442,84	3.310,60	15,1	0,0
Lombardia	125.489.599,60	14.203.149,64	3.027,36	11,3	0,0
Friuli V.G.	70.440.041,42	764.442,30	51.569,83	1,1	6,7
P.A. Trento	40.066.176,58	3.723.422,11	4.748,47	9,3	0,1
P.A. Bolzano	24.039.043,93	2.212.068,46	109.517,41	9,2	5,0
Veneto	135.496.333,50	8.405.245,23	16.987,27	6,2	0,2
Liguria	70.361.227,58	2.958.785,59	13.735,26	4,2	0,5
Emilia-Romagna	112.024.773,27	23.102.429,36	332,20	20,6	0,0
Toscana	87.226.018,96	21.433.287,69	53.285,80	24,6	0,2
Umbria	41.822.766,00	21.782.775,42	10.602,36	52,1	0,0
Marche	36.723.683,35	4.255.699,65	524,07	11,6	0,0
Lazio	108.006.535,17	32.475.366,61	49.373,95	30,1	0,2
Molise	15.067.983,97	9.480.933,87	330.298,24	62,9	3,5
Abruzzo	51.479.918,00	24.122.849,00	1.013.569,00	46,9	4,2
Sardegna	121.404.877,07	68.665.624,97	10.362,79	56,6	0,0
Azioni di sistema	18.565.266,54	7.189.596,55	8.177,87	38,7	0,1
TOTALE	1.246.368.293,25	275.881.469,66	1.807.360,22	22,1	0,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati estrapolati dai Rapporti annuali di controllo 2013¹⁹⁸

¹⁹⁷ Cfr. RAC 2013, pag. 5.

¹⁹⁸ I dati esposti in forma percentuale sono stati arrotondati alla prima cifra decimale pertanto può verificarsi il caso che, relativamente al calcolo del tasso di irregolarità, anche se l'importo indicato in tabella è pari a zero, questo sia riferito, in realtà, a pochi casi di errore.

2.5.8 Conclusioni

Il 31 dicembre 2013 rappresenta, formalmente, la conclusione dell'attuale ciclo di Programmazione, iniziato nel 2007. Le valutazioni definitive circa l'impiego delle risorse stanziare saranno formulate dopo l'effettivo completamento delle procedure, in considerazione del fatto che la data ultima per l'ammissibilità delle spese è stabilita dai regolamenti comunitari al 31.12.2015¹⁹⁹ mentre la presentazione della documentazione di chiusura dei progetti è fissata al 31.03.2017²⁰⁰.

Come già evidenziato relativamente all'Obiettivo Competitività, nel FSE il comparto dei pagamenti evidenzia, una *performance* migliore rispetto al FESR in entrambe le rilevazioni. Ciò è indice di una maggiore capacità di realizzazione del FSE dovuta a vari fattori tra i quali la peculiarità degli interventi finanziati, prevalentemente di tipo immateriale e spesso meno soggetti alla dilatazione temporale che caratterizza, invece, la progettualità del FESR. I dati finanziari, però, spesso non riescono, se non accompagnati da una lettura "più ampia", a descrivere puntualmente la situazione dell'attuazione dell'attuale Programmazione e, quindi, i fattori che ne hanno condizionato, spesso negativamente, i risultati.

Come già sottolineato nella precedente relazione, l'attuale periodo è indubbiamente quello connotato dalle maggiori difficoltà congiunturali mai registrate in Italia dal dopoguerra ad oggi, sia relativamente alla lunghezza del ciclo economico negativo, sia per la dimensione dello stesso.

L'elevato numero delle modifiche apportate ai Programmi (soprattutto negli ultimi anni) rispetto alla formulazione iniziale, con la continua rimodulazione delle risorse all'interno dei vari Assi, è anche emblematico della situazione succitata, che ha costretto le Amministrazioni a rivedere l'allocazione delle risorse per raggiungere gli obiettivi annuali di spesa e perseguire le proprie strategie.

In molti casi, però, l'estrema parcellizzazione degli interventi ha letteralmente polverizzato le risorse a disposizione, disperdendole in centinaia di iniziative di piccola entità che non hanno prodotto alcun effetto sul territorio, essendo finalizzate, nella sostanza, alla costruzione di consenso locale e non, invece, alla realizzazione di infrastrutture e all'attuazione di politiche che potessero costituire lo *start up* per una ripresa economica.

Se, da un lato, il FESR ha risentito maggiormente del generale "sgretolamento" del tessuto imprenditoriale medio-piccolo, delle difficoltà di accesso al credito, della

¹⁹⁹ Cfr. art. 56 del regolamento (CE) n.1083/2006 del Consiglio del Consiglio dell'11 luglio 2006.

²⁰⁰ Cfr. decisione C (1573), della Commissione europea del 20 marzo 2013.

legislazione nazionale ancora eccessivamente farraginosa, è anche vero che ciò è stato, in parte, anche dovuto all'assenza, di una capacità progettuale "di ampio respiro". Tale fatto, giova in questa sede rammentarlo, può rappresentare, prospetticamente, il principale *vulnus* per la nuova Programmazione, che annovera tra i principali presupposti proprio l'adeguatezza della capacità e della dimensione progettuale. Sotto il profilo contabile, i controlli sulle operazioni campionate hanno fatto registrare una riduzione del tasso di errore.

In tale contesto anche il FSE, nonostante la migliore capacità realizzativa, "fatica" a perseguire i propri obiettivi, in un Paese che necessita di un seria e definitiva revisione delle politiche del lavoro, in assenza della quale, gli interventi posti in essere con il cofinanziamento comunitario, rischiano di non corrispondere alle aspettative e di non risultare integrati con le politiche della UE, anche se ben strutturati e adeguati alle necessità del territorio nazionale. Molto positivo è risultato l'impatto dei regolamenti di semplificazione emanati a livello europeo nei primi anni della Programmazione.

Va altresì registrata la velocizzazione dei flussi di spesa che le nuove regole di rendicontazione hanno prodotto e la diminuzione degli oneri amministrativi, consentendo, di contro, di impegnare un maggior numero di risorse nelle attività di controllo volte a misurare l'efficacia degli interventi posti in essere. Con particolare riguardo all'utilizzo delle Unità di costo standard si rileva con interesse la radicale modifica delle modalità dei controlli, prevalentemente *in itinere* e concentrati più sui risultati dell'attività che sull'*iter*.

2.6 Obiettivo Cooperazione territoriale europea.

2.6.1 Programmi operativi dell'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea"

L'Obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea"²⁰¹ (CTE) – previsto dall'art. 3 del regolamento del Consiglio 1083/2006 – è volto a promuovere, nell'ambito della Politica di coesione, la collaborazione tra regioni e città di tutti gli Stati membri dell'UE al fine di rimuovere le disuguaglianze di sviluppo e raggiungere una maggiore coesione economica, sociale e territoriale: le Autorità regionali e locali di diversi Stati collaborano, mediante programmi e progetti congiunti, per trovare soluzioni a problemi comuni e realizzare obiettivi condivisi, valorizzando il potenziale competitivo di determinati territori, frenato dall'esistenza di confini fisici e amministrativi.

²⁰¹ Sostituisce i Programmi di Iniziativa Comunitaria (PIC) della precedente Programmazione Interreg III.

L'Obiettivo CTE è finanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) ed è perseguito mediante tre tipi di Programmi:

- Programmi di cooperazione transfrontaliera: sostengono lo sviluppo di attività economiche e sociali tra aree geografiche confinanti nell'ambito delle frontiere interne e dei confini dell'UE.
- Programmi di cooperazione transnazionale: riguardano grandi aree con dimensione anche extra-europea, nell'ambito delle quali promuovono la collaborazione tra gli Stati membri con riferimento ai temi dell'innovazione tecnologica, ambiente e prevenzione dei rischi, mobilità e sviluppo urbano sostenibile.
- Programmi di cooperazione interregionale: favoriscono la cooperazione nell'ambito di tutto il territorio europeo, attraverso progetti che promuovono lo scambio di esperienze e "*best practices*" tra le Regioni dei diversi Stati membri, al fine di sviluppare in modo congiunto metodi e strumenti che migliorano l'efficacia delle politiche di sviluppo regionale, con riferimento all'innovazione e all'economia della conoscenza da un lato, all'ambiente ed alla prevenzione dei rischi, dall'altro. Si identifica, sostanzialmente, nel Programma Interreg IV C.

La Cooperazione territoriale europea costituisce per lo Stato italiano, considerate le peculiarità del suo sviluppo regionale, un fattore di apertura e di accelerazione dello sviluppo locale, in termini di migliore organizzazione delle infrastrutture e dei servizi, di posizionamento competitivo sui mercati internazionali, di opportunità di raggiungere la massa critica nell'offerta di beni pubblici.

L'Italia, nell'ambito dell'Obiettivo CTE, può fare perno su competenze e assetti territoriali che rilevano per quattro macro-aree di apertura e integrazione al sistema europeo ed extraeuropeo:

- l'Europa meridionale, dalle Alpi in giù, che racchiude potenziali non adeguatamente sfruttati a sostegno della competitività di tutta la UE;
- il bacino del Mediterraneo, area strategica per la costruzione di rapporti stabili di prossimità tra la UE, l'Africa e il Medio Oriente;
- l'Europa centro-settentrionale, dove si deve rafforzare la coesione e completare la fase del processo di integrazione europea;
- l'Europa orientale e balcanica, dove si devono creare le condizioni per completare l'integrazione europea.

Su queste macro-aree insistono sia Programmi di cooperazione transfrontaliera, interna alla UE e relativa alle frontiere esterne, sia Programmi di cooperazione transnazionale.

Lo Stato italiano partecipa ai seguenti programmi:

Programmi di cooperazione transfrontaliera:
PO Italia-Francia Alpi (ALCOTRA)
PO Italia-Francia frontiera marittima
PO Italia-Svizzera
PO Italia-Austria
PO Grecia-Italia
PO Italia-Malta
PO Italia-Slovenia *
Programmi transfrontalieri di prossimità e vicinato:
PO ENPI ²⁰² -CBC ²⁰³ Italia-Tunisia *
PO ENPI-CBC Bacino Mediterraneo *
Programma pre-adesione
PO IPA ²⁰⁴ -CBC-Adriatico **
Programmi di cooperazione transnazionale
PO Spazio Alpino
PO Europa Centrale
PO Europa Sud-orientale
PO Mediterraneo

* Cofinanziato da FESR e ENPI e attuato nell'ambito delle politiche di prossimità

** Cofinanziato da FESR e IPA e attuato nell'ambito delle politiche di preadesione

La Cooperazione interregionale dell'Obiettivo CTE si identifica nel Programma **Interreg IV C** che, unitamente a 3 Programmi di rete – denominati Urbact II, Interact II, ESPON²⁰⁵ – gestiti direttamente dalla Commissione, fornisce un quadro di riferimento per lo scambio di esperienze tra gli Enti regionali e locali in diversi Stati.

A questi si aggiunge l'iniziativa **Regions for Economic Change**²⁰⁶ (Regioni per il cambiamento economico), presentata con comunicazione della Commissione n. 675 dell'8.11.2006²⁰⁷, volta a promuovere lo scambio delle migliori pratiche in materia di innovazione tra le Regioni europee.

²⁰² *European Neighbourhood and Partnership Instrument*, strumento europeo di vicinato e partenariato.

²⁰³ *Cross-Border Cooperation*, Cooperazione transfrontaliera.

²⁰⁴ *Instrument for Pre-accession Assistance*, strumento di assistenza pre-adesione.

²⁰⁵ *European Spatial Planning Observation Network*, progettazione rete europea di osservazione del territorio.

²⁰⁶ Per un maggiore dettaglio, si veda il sito (solo in inglese e francese): «*Regions for Economic Change* is an initiative of the European Commission that aims to highlight good practice in urban and regional development, with a particular focus on innovation, and to speed up the transfer of good practices to enhance the quality and impact of the EU's regional development programmes and their implementation by the EU's Member States and regions. It supports the EU policy objectives of smart, sustainable and inclusive growth, as outlined in the EU's 2020 strategy».

http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/cooperate/regions_for_economic_change/index_en.cfm

²⁰⁷ Per il testo integrale della comunicazione si veda:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006DC0675&from=IT>

Con riferimento alla *governance* dei Programmi di CTE, il ruolo principale è svolto dalle Regioni e dagli operatori locali, mentre alle Amministrazioni centrali spettano compiti di coordinamento strategico e di accompagnamento, all'interno di un modello di *governance* multilivello rispettoso dei principi di sussidiarietà e partenariato che governano la Politica comunitaria di coesione.

Il Gruppo di coordinamento strategico²⁰⁸ – che sviluppa l'attività del “Gruppo Europeo Cooperazione Territoriale” (GECT)²⁰⁹ –, creato nella fase di predisposizione del Quadro Strategico Nazionale (QSN), garantisce alla *governance* nazionale della Cooperazione territoriale un forte ancoraggio alla *governance* complessiva del QSN, in funzione degli obiettivi strategici dello stesso.

Gli organi preposti alla gestione, all'attuazione ed al controllo dei vari Programmi dell'Obiettivo CTE saranno indicati nel paragrafo in cui saranno trattati in dettaglio i singoli programmi.

2.6.2 Attività istruttoria

La Sezione ha formulato richieste istruttorie alle Autorità di gestione (AdG) ed ai Punti di Contatto Nazionale (NCP) Italiani, nonché ai Ministeri interessati, il Ministero dello sviluppo economico (MISE) e il Ministero delle infrastrutture e trasporti (MIT). Non ha dato riscontro alle richieste di questa Sezione la Regione Friuli-Venezia Giulia, AdG per il PO Italia-Slovenia; si è fatto riferimento esclusivamente ai dati forniti dal MISE.

2.6.3 Attuazione finanziaria

Il MISE, conformemente alle richieste della Sezione, ha inviato i prospetti relativi allo stato di attuazione finanziaria dei Programmi dell'Obiettivo alle date del 31 dicembre 2013 e del 30 giugno 2014.

La Sezione, inoltre, ha acquisito i dati anche dalle singole AdG regionali; nell'esposizione dei dati salienti relativi ai singoli Programmi.

I prospetti ministeriali sono stati rielaborati al fine di evidenziare le percentuali di attuazione – con riferimento sia agli impegni che ai pagamenti – nonché di rendere agevole il raffronto con gli analoghi prospetti presenti nelle relazioni, riferite agli anni precedenti.

²⁰⁸ Istituito dal CIPE con delibera del 22.12.2006, è presieduto dal Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento politiche di sviluppo e coesione ed è composto da rappresentanti designati dalle Amministrazioni centrali, dalle Regioni e dal partenariato istituzionale ed economico-sociale.

²⁰⁹ Istituito con art. 1 del regolamento (CE) 1082/2006.

Prospetto 1 - Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2013

(milioni di euro)

SEZIONI E PROGRAMMI	Programmato 2007/2013 (Totale Risorse FESR + Totale cofinanziamento nazionale)	Impegni dei progetti (importi approvati da contratto)*	Pagamenti dei progetti (Totale spesa certificata quota FESR e quota nazionale)*	Impegni/Programmato (%)	Pagamenti/Programmato (%)
	(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA					
TRANSFRONTALIERA FRONTIERE INTERNE CON ADG ITALIANE					
2007CB163PO034 Italia-Francia ALCOTRA	199,58	199,70	126,00	100,06%	63,13%
2007CB163PO033 PO Italia-Francia frontiera marittima	161,98	161,44	94,31	99,67%	58,22%
2007CB163PO035 Italia-Svizzera	91,75	90,65	54,96	98,80%	59,90%
2007CB163PO052 INTERREG IV ITALIA-AUSTRIA	80,10	80,10	46,64	100,00%	58,23%
2007CB163PO037 Po Italia-Malta	35,47	34,36	16,29	96,87%	45,93%
2007CB163PO036 Italia-Slovenia 2007-2013	136,53	136,10	66,21	99,69%	48,49%
Totale frontiere interne	705,41	702,35	404,41	99,57%	57,33%
TRANSFRONTALIERA FRONTIERE INTERNE CON ADG NON ITALIANA					
2007 CB 163PO060 Grecia-Italia	117,13	180,38	67,21	154,00%	57,38%
Totale Cooperazione Transfrontaliera Frontiere Interne	822,54	882,73	471,62	107,32%	57,34%
ENPI-CBC					
Italia-Tunisia	27,71	25,96	7,41	93,68%	26,74%
Bacino del Mediterraneo	220,29	199,40	45,60	90,52%	20,70%
Totale ENPI-CBC	248,00	225,36	53,01	90,87%	21,38%
IPA-CBC					
2007CB16IPO001 IPA Adriatico CBC	259,43	242,31	54,90	93,40%	21,16%
Totale IPA-CBC	259,43	242,31	54,90	93,40%	21,16%
Totale Cooperazione Transfrontaliera Frontiere Interne	507,43	467,67	107,91	92,16%	21,27%
TOTALE COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA	1.329,97	1.350,40	579,53	101,54%	43,57%
COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE					
2007CB163PO014 Alpine Space	129,98	131,43	52,99	101,12%	40,77%
2007CB163PO061 Central Europe	298,30	291,93	167,74	97,86%	56,23%
2007CB163PO069 South-East Europe	245,11	242,83	117,86	99,07%	48,08%
2007CB163PO045 MED 2007-2013	257,36	198,50	144,97	77,13%	56,33%
TOTALE COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE	930,75	864,69	483,56	92,90%	51,95%
TOTALE TRANSFRONTALIERA- TRANSNAZIONALE	2.260,72	2.215,09	1.063,09	97,98%	47,02%
COOPERAZIONE INTERREGIONALE					
IV C*	405,09	323,65	233,97	79,90%	57,76%
TOTALE COOPERAZIONE INTERREGIONALE	405,09	323,65	233,97	79,90%	57,76%
TOTALE COOPERAZIONE TERRITORIALE	2.665,81	2.538,74	1.297,06	95,23%	48,66%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MISE

*Il dato degli impegni è relativo solo alla quota FESR

Prospetto 2 - Avanzamento finanziario al 30 giugno 2014

(milioni di euro)

SEZIONI E PROGRAMMI	Programmato 2007/2013 (Totale Risorse FESR + Totale cofinanziamento nazionale)	Impegni dei progetti (importi approvati da contratto)*	Pagamenti dei progetti (Totale spesa certificata quota FESR e quota nazionale)*	Impegni/Programmato (%)	Pagamenti/Programmato (%)
	(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA					
TRANSFRONTALIERA FRONTIERE INTERNE CON ADG ITALIANE					
2007CB163PO034 Italia-Francia ALCOTRA	199,58	199,70	146,10	100,06%	73,20%
2007CB163PO033 PO Italia-Francia frontiera marittima	161,98	161,44	96,38	99,67%	59,50%
2007CB163PO035 Italia-Svizzera	91,75	90,67	65,49	98,82%	71,38%
2007CB163PO052 INTERREG IV ITALIA-AUSTRIA	80,10	80,10	49,03	100,00%	61,21%
2007CB163PO037 Po Italia-Malta	35,47	34,39	17,86	96,96%	50,35%
2007CB163PO036 Italia-Slovenia 2007-2013	136,53	126,53	67,67	92,68%	49,56%
Totale frontiere interne	705,41	692,83	442,53	98,22%	62,73%
TRANSFRONTALIERA FRONTIERE INTERNE CON ADG NON ITALIANA					
2007 CB 163PO060 Grecia-Italia (dati 31.12.2013)	117,13	180,38	67,21	154,00%	57,38%
Totale Cooperazione Transfrontaliera Frontiere Interne	822,54	873,21	509,74	106,16%	61,97%
ENPI-CBC					
Italia-Tunisia	27,71	26,61	12,77	96,03%	46,08%
Bacino del Mediterraneo	220,29	199,40	69,40	90,52%	31,50%
Totale ENPI-CBC	248,00	226,01	82,17	91,13%	33,13%
IPA-CBC					
2007CB16IPO001 IPA Adriatico CBC	259,43	244,46	70,73	94,23%	27,26%
Totale IPA-CBC	259,43	244,46	70,73	94,23%	27,26%
Totale Cooperazione Transfrontaliera Esterna	507,43	470,47	152,90	92,72%	30,13%
TOTALE COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA	1.329,97	1.343,68	662,64	101,03%	49,82%
COOPERAZIONE TRANSAZIONALE					
2007CB163PO014 Alpine Space	129,98	131,43	59,11	101,12%	n.d.
2007CB163PO061 Central Europe	298,30	291,30	187,20	97,65%	62,76%
2007CB163PO069 South-East Europe	245,11	242,83	117,86	99,07%	48,08%
2007CB163PO045 MED 2007-2013	257,36	212,30	156,04	82,49%	60,63%
TOTALE COOPERAZIONE TRANSAZIONALE	930,75	877,86	520,21	94,32%	55,89%
TOTALE TRANSFRONTALIERA-TRANSAZIONALE	2.260,72	2.221,54	1.182,85	98,27%	52,32%
COOPERAZIONE INTERREGIONALE					
IV C*	405,09	317,69	286,98	78,42%	70,84%
TOTALE COOPERAZIONE INTERREGIONALE	405,09	317,69	286,98	78,42%	70,84%
TOTALE COOPERAZIONE TERRITORIALE	2.665,81	2.539,23	1.469,83	95,25%	55,14%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MISE

*Il dato degli impegni è relativo solo alla quota FESR

Dai dati sopra esposti (prendendo come dato ufficiale l'avanzamento al 31.12.2013, essendo quello al 30.06 un dato tendenziale), si può notare un discreto avanzamento rispetto alla situazione esaminata nella Relazione dell'anno precedente, sia sul fronte degli impegni che, soprattutto, su quello dei pagamenti. Peraltro, alcuni Programmi presentano ancora percentuali molto basse sul fronte dei pagamenti, soprattutto laddove si consideri che il 2013 è l'ultimo anno del Periodo di programmazione di cui trattasi e che dal 2014 inizia quello successivo (2014-2020). Pur considerando che i pagamenti possono essere effettuati fino al 2015 (2016 per la Cooperazione transfrontaliera), la situazione appare particolarmente critica per i Programmi ENPI e IPA, per i quali il livello dei pagamenti si attesta su percentuali intorno al 30%, pur notando un incremento notevole dal lato impegni rispetto all'anno precedente.

Come per i periodi precedenti, anche nel corso del 2013 e nella prima metà del 2014 sono intervenute delle ulteriori variazioni finanziarie rispetto ai piani originari,

relativamente ai seguenti Programmi operativi: ENPI-CBC MED (Bacino del Mediterraneo), IPA-CBC Adriatic, MED (2013), Interact e PO Italia-Slovenia (primo sem. 2014), che saranno dettagliate nell'illustrazione dei singoli Programmi.

Si passa ora ad esaminare, per sommi capi, i singoli Programmi operativi

2.5.4 Cooperazione transfrontaliera

PO Italia – Francia “Marittimo”

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 5489 del 16.11.2007
Obiettivo	Migliorare e qualificare la cooperazione fra le aree transfrontaliere in termini di accessibilità, di innovazione, di valorizzazione delle risorse naturali e culturali e integrazione delle risorse e dei servizi al fine di accrescere la competitività, a livello mediterraneo, sud europeo e globale e assicurare la coesione dei territori e favorire nel tempo occupazione e sviluppo sostenibile
Assi prioritari	I - Accessibilità e reti di comunicazione II - Innovazione e competitività III - Risorse naturali e culturali IV - Integrazione delle risorse e dei servizi V - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Italia Province di Sassari, Nuoro, Oristano, Cagliari, Olbia-Tempio, Ogliastra medio Campidano, Carebonia Iglesias (Sardegna); Province di Imperia, Savona, Genova, La Spezia (Liguria); Province di Massa-Carrara, Lucca, Pisa, Livorno, Grosseto (Toscana) Francia Corsica del Sud, Alta Corsica
Autorità di gestione	Regione Toscana

Per questo PO, a prescindere dall'esito dell'indagine speciale programmata dalla Sezione – tuttora in fase istruttoria e che darà luogo ad un referto specifico –, si possono evidenziare taluni elementi di interesse in questa sede.

Nel corso del 2013 si è avuto un incremento medio dei progetti del 24% rispetto all'esercizio precedente, che ha riguardato principalmente gli Assi I e II.

Non risultano segnalati all'OLAF casi di frode o sospetta frode, mentre risultano riscontrate alcune irregolarità: 13 nel corso del 2013, per una spesa complessiva irregolare di poco superiore ai 28.000 euro, e 3 nel primo semestre del 2014, per una spesa di quasi 172.000 euro, dei quali, peraltro, oltre 161.000 euro hanno riguardato un caso di errore materiale di imputazione, segnalato spontaneamente dal beneficiario all'Autorità Unica di Gestione (AUG).

Nel corso del 2013 il Programma è stato sottoposto ad audit della Corte dei conti europea, che ha interessato il controllo di una spesa ammissibile di circa 547.000 euro e che ha dato come esito solo 2 errori non gravi (senza impatto finanziario) su un campione controllato di 7 progetti, 63 voci di spesa e 7 appalti.

PO Italia – Francia ALCOTRA²¹⁰

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 5716 del 29.11.2007
Obiettivo	Migliorare la qualità della vita delle popolazioni e lo sviluppo sostenibile dei sistemi economici e territoriali transfrontalieri attraverso la cooperazione in ambito sociale, economico, ambientale e culturale.
Assi prioritari	I - Sviluppo e innovazione II - Protezione e gestione del territorio III - Qualità della vita IV - Assistenza tecnica, animazione e comunicazione
Territorio coinvolto	Zone NUTS III transfrontaliere confinanti: Italia Regione Autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste; Province di Torino e Cuneo (Piemonte); Provincia di Imperia (Liguria) Francia Dipartimenti dell'Alta Savoia e Savoia (Regione Rodano-Alpi); Dipartimenti delle Alte Alpi, delle Alpi di Alta Provenza e delle Alpi Marittime (Regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra) Zone NUTS III adiacenti (zone di "flessibilità"): Italia Province di Biella, Vercelli, Asti, Alessandria (Regione Piemonte), Provincia di Savona (Regione Liguria) Francia Dipartimenti dell'Ain, dell'Isère e della Drôme (Regione Rodano-Alpi) i Dipartimenti del Vaucluse e del Var (Regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra)
Autorità di gestione	Regione Piemonte

Per questo PO, l'AdG ha comunicato che nel corso del 2013 sono state inviate due segnalazioni all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF²¹¹), per irregolarità riscontrate in sede di controllo, peraltro in territorio francese, non di competenza – quindi – delle Autorità italiane. Per un'altra irregolarità, sempre riscontrata in territorio francese, l'AdG ha inviato copia della nota con cui ha richiesto alle Autorità francesi l'invio della segnalazione OLAF. Le somme giudicate irregolari per le due segnalazioni già inviate ammontano a oltre 95.000 euro complessivi.

L'AdG comunica anche che le spese irregolari riscontrate in sede di audit sono state tutte decertificate e ritirate dalla dichiarazione di spesa.

²¹⁰ In molti prospetti si utilizza l'acronimo "NUTS": Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche (dal francese *Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques*); esso sta ad indicare la ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici; per la classificazione delle NUTS, v. Glossario.

²¹¹ Acronimo derivante dal francese "*Office européen de Lutte Anti-Fraude*".

PO Italia – Svizzera

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 6556 del 20.12.07
Obiettivo	Favorire processi d'integrazione tra i sistemi produttivi sfruttando la centralità geografica e la prossimità tra territori economicamente sviluppati al fine di garantire il rafforzamento del processo di cooperazione tra i due fronti
Assi prioritari	I - Territorio e ambiente II - Competitività III - Qualità della vita IV - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Zone NUTS III transfrontaliere confinanti: Italia Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste; Province di Como, Lecco, Sondrio e Varese (Regione Lombardia); Province di Vercelli, del Verbano-Cusio-Ossola, di Biella e Novara (Regione Piemonte); Provincia Autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen Svizzera Cantone Ticino; Cantone Vallese; Cantone dei Grigioni Zone NUTS III adiacenti (zone di "flessibilità"): Province di Milano, Bergamo, Brescia, Pavia (Regione Lombardia), Torino, Alessandria (Regione Piemonte)
Autorità di gestione	Regione Lombardia

L'AdG ha comunicato che al 31 dicembre 2013 risultano finanziati sul PO 188 progetti (con un incremento del 32% rispetto al 2012), mentre al 30 giugno 2014 i progetti finanziati sono saliti a 203 (+8% rispetto a fine 2013).

L'AdG ha inoltre comunicato le variazioni finanziarie (in ribasso) apportate a 69 progetti, che hanno comportato la riduzione del costo dei progetti di circa 1,9 milioni complessivi, con contestuale riduzione del contributo pubblico di circa 1,7 milioni.

Nel corso del 2013, su un totale di 88 controlli effettuati dall'Autorità di Audit (AdA), soltanto 6 hanno dato esito negativo, riscontrando complessivi 31.000 euro di spesa non riconosciuta dall'AdG (26.000 di quota pubblica), in massima parte già decertificata.

Per quanto riguarda ulteriori verifiche effettuate nel corso del 2013 e nel primo semestre del 2014 (ad opera di varie autorità, tra cui i Nuclei Operativi di Controllo – NOC²¹² – ed anche le stesse AdG e AdA), su 13 progetti sono state riscontrate spese non riconoscibili per un totale di circa 69.000 euro (di cui circa 64.000 di contributo pubblico); le spese, quando già certificate, sono state decertificate o sono in procinto di esserlo; negli altri casi, l'AdG ha proceduto alla rideterminazione e/o decurtazione del contributo concesso.

Non sono state effettuate comunicazioni OLAF.

²¹² Istituiti dalla Regione Lombardia per il controllo contabile soprattutto in ambito sanitario.

PO Italia – Slovenia

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 6584 del 20.12.07
Obiettivo	Rafforzare l'attrattività e la competitività dell'area-Programma
Assi prioritari	I - Ambiente, trasporti e integrazione territoriale sostenibile II - Competitività e società basata sulla conoscenza III - Integrazione sociale IV - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Italia Province di Udine, Gorizia, Trieste, Venezia, Padova, Rovigo, Ferrara, Ravenna e, in deroga, Pordenone e Treviso Slovenia Regioni della Gorenjska, Goriska, Obalno-kraška e, in deroga territoriale, Osrednjeslovenska e Notranjsko-kraška
Autorità di gestione	Regione autonoma del Friuli-Venezia Giulia

Con Decisione della Commissione C(2013) 9866 final di data 24 gennaio 2014 è stato rideterminato il Piano finanziario di Programma, ora pari ad € 136.527.754,11, che ha attuato un disimpegno automatico di € 158.340, accettando solo parzialmente le giustificazioni dell'AdG rispetto al mancato utilizzo, nell'anno 2009, di € 2.454.495; per detta somma, l'AdG aveva invocato la causa di forza maggiore come conseguenza finanziaria del sisma del maggio 2012 verificatosi in Emilia Romagna e in Veneto.

Il PO, peraltro, nel 2014 ha subito un nuovo ridimensionamento, a seguito del disimpegno automatico di ulteriori € 6.776.815 a fine 2013. La procedura è ancora in corso e l'AdG ha presentato una proposta di rimodulazione del Piano finanziario che tiene conto della riduzione.

PO Italia – Malta

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2008) 7336 del 27.11.2008
Obiettivo	Rafforzare l'attrattività e la competitività dell'area transfrontaliera nel rispetto del principio di sostenibilità ambientale
Assi prioritari	I - Competitività, innovazione e ricerca, sviluppo sostenibile II - Ambiente, energia e prevenzione dei rischi III - Azioni di assistenza tecnica, sensibilizzazione, comunicazione e pubblicità IV - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Zone NUTS III transfrontaliere confinanti: Italia Province di Agrigento, Caltanissetta, Ragusa, Siracusa, Trapani (Sicilia) Malta l'intero Stato (isole di Malta, Gozo e Comino) Zone NUTS III adiacenti: Province di Catania e Palermo (Sicilia)
Autorità di gestione	Presidenza della Regione siciliana - Dipartimento della programmazione - Servizio per la cooperazione territoriale europea e per la cooperazione decentrata allo sviluppo

Per questo PO, si rileva che i controlli effettuati dall'AdA al 31.12.2013 hanno evidenziato tre casi di irregolarità, ancora non definiti completamente, la cui somma complessiva, peraltro, risulta trascurabile (inferiore a € 6.000).

Non risultano effettuate segnalazioni di irregolarità all'OLAF.

PO Grecia – Italia

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C (2008) 1132 del 28.03.2008
Obiettivo	Rafforzare la competitività e la coesione territoriale nell'area, in un'ottica di sviluppo sostenibile da realizzarsi correlando le potenzialità delle regioni ad entrambi i lati della frontiera marittima
Assi prioritari	I - Rafforzamento della competitività e dell'innovazione II - Miglioramento dell'accessibilità a reti e servizi sostenibili III - Miglioramento della qualità della vita, protezione dell'ambiente e promozione della coesione sociale e culturale IV - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Grecia Prefetture di Aitoloakarnania e Achaia (regione della Grecia occidentale); Prefetture di Kerkyra, Lefkada, Kefallinia e Zakynthos (regione delle isole ioniche); Prefetture di Ioannina, Preveza e Thesprotia (regione dell'Epiro) Italia Province di Bari, Brindisi e Lecce (Puglia) Regioni limitrofe anch'esse ammissibili (possono ricevere un massimo di 20% del finanziamento FESR destinato al programma) Prefetture greche di Ilia e Arta Province italiane di Taranto e Foggia.
Autorità di gestione	Ministero dell'economia e delle finanze della Grecia

La Regione Puglia, NCP per il Programma, ha riscontrato le richieste della Sezione comunicando gli stessi dati forniti dal MISE, relativi soltanto alla situazione al 31.12.2013. Ha rappresentato che non è disponibile il dato di avanzamento finanziario al 30.06.2014, in quanto esso risultava ancora in fase di elaborazione da parte dell'AdG estera; la motivazione del ritardo sarebbe dovuta anche al fatto che l'AdG era impegnata *“nella predisposizione del Programma afferente il periodo 2014/2020 da presentare alla Commissione U.E., come avvenuto, entro la data del 22/09/2014”*.

Al 31.12.2013 sono stati approvati complessivamente 70 progetti.

In merito ai controlli effettuati, il NCP comunica²¹³ che “nel corso dell'anno 2013, per progetti implementati da Partners Italiani, l'Autorità di Audit ha campionato n. 10 progetti per un totale di spesa pari ad € 16.325.853,80. L'attività di Audit prosegue nel corso dal 2014”.

Non risultano rilevate problematiche di rilievo.

²¹³ Cfr. prospetto allegato alla nota AOO 143 – 0001765 del 30.09.2014.

PO Italia – Austria

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 4233 del 17.09.2007
Obiettivo	Promuovere lo sviluppo equilibrato, sostenibile e duraturo e l'integrazione armoniosa dell'area transfrontaliera, caratterizzata da barriere naturali ed amministrative, nel più ampio contesto territoriale per rafforzare l'attrattività e la competitività della regione e dei suoi soggetti/protagonisti
Assi prioritari	I - Relazioni economiche, competitività, diversificazione II - Territorio e sostenibilità III - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Zone NUTS III: Italia Provincia Autonoma di Bolzano; Provincia di Belluno; Provincia di Udine; Austria Klagenfurt-Villach e Oberkärnten (Land Carinzia); Pinzgau-Pongau (Land Salisburgo); Tiroler Oberland, Innsbruck, Tiroler Unterland, Osttirol (Land Tirolo) Aree in deroga territoriale: Italia Province di Gorizia e Pordenone; Province di Treviso e Vicenza Austria Regione NUTS III Außerfern (Land Tirolo); area NUTS III del Lungau e l'area NUTS II di Salzburg und Umgebung (Land Salisburgo); regione NUTS III Unterkärnten (Land Carinzia)
Autorità di gestione	Provincia Autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen, Ripartizione Europa, Ufficio per l'integrazione europea

Risultano approvati 187 progetti al 30.06.2014 (182 al 31.12.2013).

L'AdG comunica che con Decisione CE, C(2013) 7599 final, del 18.11.2013 è stata effettuata una variazione del piano finanziario, consistente nella redistribuzione delle risorse tra i tre Assi: in particolare, si aggiungono all'Asse I € 1.733.333, di cui € 933.333 provenienti dall'Asse II e € 800.000 dall'Asse III.

In merito ai controlli effettuati, il Rapporto Annuale di Controllo (RAC) 2013 fa emergere un tasso di errore – per quanto riguarda gli audit sulle operazioni – del 2,73% della spesa controllata, superiore, quindi alla soglia di rilevanza del 2%²¹⁴.

Nel corso del 2013 sono state riscontrate irregolarità in 12 casi, per un importo complessivo di oltre € 136.000; sono state effettuate quattro comunicazioni all'OLAF; tutte le somme riscontrate irregolari sono state decertificate.

Per quanto riguarda i problemi incontrati, il RAE 2013 rileva le medesime criticità esposte nell'anno precedente, in particolare, la complessità delle procedure, una certa difficoltà a stringere rapporti di partenariato omogenei con i soggetti provenienti da altre zone di Programma, la cronica lentezza dell'avanzamento del livello di spesa; infine, *“il ritardato rimborso da parte della Commissione europea dell'importo certificato dal Programma a inizio 2013 ha fortemente rallentato i*

²¹⁴ Stabilita in tale misura dal reg. CE 1828/2006, All. IV, che elenca i parametri tecnici relativi al campionamento statistico casuale di cui all'art. 17 dello stesso regolamento.

pagamenti. A causa di ciò alcuni beneficiari hanno avuto delle difficoltà di liquidità che hanno ritardato l'avanzamento del progetto”.

PO Italia – Tunisia (Cooperazione transfrontaliera di prossimità e vicinato)

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2008) 8275 del 16.12.2008
Obiettivo	Promuovere l'integrazione economica, sociale, istituzionale e culturale tra i territori siciliani e tunisini, accompagnando un processo di sviluppo sostenibile congiunto attorno ad un polo di cooperazione transfrontaliera
Assi prioritari	I - Sviluppo e integrazione regionale II - Promozione dello sviluppo sostenibile III - Cooperazione culturale e scientifica e sostegno al tessuto associativo
Territorio coinvolto	Italia Province di Agrigento e Trapani (Sicilia). Zona estesa anche a tutte le Province siciliane delle zone costiere del sud Tunisia Governatorato tunisino di Nabeul. Zona estesa anche a tutti i Governatorati che si affacciano sulle coste del nord e del nord-ovest della Tunisia Il documento strategico dell'Italia -Tunisia include così, oltre che le zone contigue ammissibili, anche le Province di Caltanissetta, Ragusa e Siracusa e i Governatorati tunisini di Tunisi, Ben Arous, Ariana, Manouba, Bizerte, Béja et Jendouba.
Autorità di gestione	Regione Siciliana

Oltre al dato relativo all'avanzamento finanziario risultante dai prospetti, si evidenzia che l'AdA ha effettuato, nel corso del 2013, un audit di sistema in data 12.04.2013 e un audit sulle operazioni nel periodo dal 1° novembre al 31 dicembre 2013.

Non sono state riscontrate irregolarità, né effettuate segnalazioni all'OLAF.

PO Bacino del Mediterraneo (Cooperazione transfrontaliera di prossimità e vicinato)

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2008) 4242 del 14.08.2008
Obiettivo	Contribuire a promuovere un processo di cooperazione armoniosa e sostenibile nel Bacino del Mediterraneo, affrontando le sfide comuni e valorizzando le potenzialità dell'area
Assi prioritari	I - Promozione dello sviluppo socio-economico e rafforzamento dei territori II - Promozione della sostenibilità ambientale a livello di bacino III - Promozione di migliori condizioni e modalità per garantire la mobilità delle persone, dei beni e dei capitali IV - Promozione del dialogo culturale e della <i>governance</i> locale Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	14 Paesi situati lungo le sponde del Mar Mediterraneo che hanno sottoscritto l'adesione al Programma e gli accordi di finanziamento con la Commissione Europea (Cipro, Spagna, Francia, Grecia, Italia, Malta, Portogallo, Autorità Palestinese, Egitto, Israele, Libano, Giordania, Tunisia e Siria; la partecipazione di quest'ultima è stata sospesa a partire dal 3 ottobre 2011 a causa del quadro politico)
Autorità di gestione	Regione Sardegna

Il PO ha subito nel 2013 una variazione del piano finanziario in seguito alla Decisione C(2013) 6499 del 9.10.2013, che ha modificato la precedente Decisione

C(2011) 7685 ad invarianza di importo finanziato, ma con una diversa riallocazione dei finanziamenti tra le varie priorità del Piano.

Nel corso dei controlli effettuati sono state riscontrate irregolarità per € 110.000 nel corso del 2013 e per € 444.000 nel primo periodo 2014. Le somme irregolari sono state decertificate.

Non sono state fatte segnalazioni OLAF.

PO Programma transnazionale pre-adesione (Italia-Adriatico)

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2008) 1073 del 25.3.2008
Obiettivo	Rafforzamento della capacità di sviluppo sostenibile della regione adriatica
Assi prioritari	I - Cooperazione economica, sociale e istituzionale II - Risorse naturali, culturali e prevenzione rischi III - Accessibilità e reti IV - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Aree NUTS III che si affacciano sul Mare Adriatico di Italia, Slovenia e Grecia Aree di livello analogo ai NUTS III, che si affacciano sul Mare Adriatico di Stati beneficiari dello Strumento IPA: Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Montenegro, Serbia (non è più ammissibile l'intero territorio degli Stati terzi, ma solo la fascia costiera - la Serbia non avendo sbocchi sull'Adriatico, è ammessa al Programma in regime di phasing out, con una partecipazione limitata alle iniziative di cooperazione istituzionale e fino al 31/12/2012)
Autorità di gestione	Regione Abruzzo - Direzione affari internazionali

Con Decisione C(2013) 9401 final del 19.12.2013, modificativa della Decisione C(2012) 4937 final del 13.07.2012, è stato nuovamente variato il piano finanziario del Programma, attribuendo un maggiore importo di 6,8 milioni di euro all'Asse I.

È stata riscontrata una irregolarità per un importo pari ad oltre € 650.000, che non ha dato luogo a segnalazione all'OLAF.

In merito ai controlli effettuati dalle AdA, riferisce l'AdG che sono stati svolti audit di sistema nel corso del 2013, che hanno avuto come esito l'assenza di carenze significative nel funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma transfrontaliero IPA Adriatic.

Sono stati altresì effettuati audit svolti secondo l'art. 107 del reg. CE 718/2007 su un campione di operazioni selezionato nella seduta del Group of Auditors il 27 febbraio 2013. Il tasso di errore riscontrato in via definitiva è pari allo 0,93%, ossia inferiore alla soglia di materialità predefinita (2%). Pertanto, riferisce l'AdG, *“le risultanze delle verifiche inducono a ritenere che il sistema di gestione e controllo posto in essere dalle Autorità del Programma fornisca sufficienti garanzie sul corretto funzionamento dello stesso e sulla legittimità delle transazioni sottostanti”*.

2.6.5 Cooperazione transnazionale

PO Spazio alpino

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 4296 del 20.09.2007
Obiettivo	Aumentare la competitività e l'attrattività dell'area di cooperazione attraverso lo sviluppo di azioni comuni frutto della cooperazione internazionale
Assi prioritari	I - Competitività e attrattività dell'area di cooperazione II - Accessibilità e connettività III - Ambiente e prevenzione dei rischi IV - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Austria, Slovenia e alcune regioni di Germania, Francia, Italia. Stati non membri: Liechtenstein, Svizzera
Autorità di gestione	I livello-transnazionale: Land Salzburg con sede a Salisburgo (<i>Managing Authority</i>) coadiuvato da JTS- <i>Joint Technical Secretariat</i> (Segretariato) con sede a Monaco Organo decisionale è il Programme Committee composto da rappresentanti di ogni Stato. Il livello-nazionale: Regione Lombardia - presidente del Comitato nazionale di programma; Regione autonoma della Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste - vice presidente

Dall'“*Annual Implementation Report*” (AIR) inviato dal MISE non risultano particolari problematiche rilevate nel 2013.

Po Europa centrale

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 5817 del 3.12.2007
Obiettivo	Rafforzare la coesione territoriale, promuovere l'integrazione interna e rafforzare la competitività dell'Europa Centrale
Assi prioritari	I - Facilitare l'innovazione attraverso l'Europa Centrale II - Migliorare l'accessibilità nell'Europa Centrale III - Utilizzo responsabile delle risorse ambientali IV - Rafforzare la competitività e l'attrattività delle città e delle regioni V - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Austria, Polonia, Ungheria, Rep. Ceca, Rep. Slovacca, Slovenia, alcune regioni della Germania, Italia (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna) Stato non membro: Ucraina
Autorità di gestione	Department for EU-Strategy and Economic Development - Vienna

Anche in questo caso, l'AIR non evidenzia problemi di rilievo che siano stati riscontrati nel corso del 2013.

Con riferimento all'attività di audit di secondo livello, l'AIR riferisce nuovamente sull'audit (effettuato nel 2012) anche su un progetto della Priorità 5 (Assistenza tecnica – *Contact Point* Germania). Il margine di errore riscontrato è stato dello 0,49 %.

PO Sud-Est Europa

Atto deliberativo	Decisione della Commissione Europea C (2007) 6590 del 20.12.2007
Obiettivo	Promuovere il processo di integrazione territoriale, economico e sociale e contribuire alla coesione, stabilità e competitività attraverso lo sviluppo di partenariati transnazionali e di azioni congiunte su materie di importanza strategica
Assi prioritari	I - Facilitare l'innovazione e l'imprenditorialità II - Protezione e miglioramento dell'ambiente III - Miglioramento dell'accessibilità IV - Sviluppo di sinergie transnazionali a favore di aree di crescita sostenibile V - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Albania, Austria, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Croazia, Macedonia, Grecia, Ungheria, Moldavia, Montenegro, Romania, Serbia, Repubblica Slovacca, Slovenia, alcune Regioni dell'Italia (Lombardia, Provincia Autonoma Bolzano, Provincia Autonoma Trento, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata) e dell'Ucraina (Cjermovestka Oblast, Ivano-Frankiviska Oblast, Zakarpatska Oblast, Odessa Oblast)
Autorità di gestione	National Development Agency (Hungary) con sede a Budapest

Il RAE per il 2013 evidenzia che per motivi di forza maggiore l'importo raggiunto dal Programma è 7 milioni di euro in meno rispetto al target.

Le ragioni di tale minore capacità di spesa sono state individuate dall'AdG nei seguenti elementi:

- la complessità stessa del Programma, con il 50% dei Paesi partecipanti provenienti da Paesi terzi e la conseguente presenza di tre fonti di finanziamento, ossia FESR, IPA e ENPI;
- l'integrazione di Fondi che si è rivelata essere un processo impegnativo che richiede molto tempo;
- la partecipazione di partner provenienti da Paesi dell'UE non appartenenti all'area Sud-Est Europa (20%), a causa della laboriosità della procedura da seguire per l'ammissione di tali partner;
- la lunga procedura per l'approvazione delle modifiche del PO, in caso di impossibilità di proseguire nei progetti come originariamente previsto, che ha contribuito alla ritardata attuazione del progetto medesimo;
- la crisi economica, che sta avendo un grave impatto sulle attività del progetto, soprattutto considerando che la maggior parte dei Paesi dell'Europa sudorientale sono nuovi Stati membri o Paesi terzi; alcuni Paesi partner lottano per evitare il rischio di default, adottando severe misure di contenimento della spesa pubblica.

In merito agli audit sulle operazioni effettuati nel corso del 2013, il margine di errore riscontrato è stato dello 0,03%.

PO Mediterraneo

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 6578 del 20.12.2007
Obiettivo	Rafforzare la competitività e lo sviluppo sostenibile, con particolare attenzione alla protezione dell'ambiente e alla coesione territoriale, facendo leva sulla forte identità naturale e culturale dello Spazio Mediterraneo
Assi prioritari	I - Rafforzamento della capacità di innovazione II - Protezione dell'ambiente e promozione di uno sviluppo territoriale sostenibile III - Miglioramento della mobilità e della accessibilità territoriale IV - Promozione di uno sviluppo policentrico ed integrato V - Assistenza tecnica Temi trasversali: innovazione, sviluppo sostenibile, principio di pari opportunità e di non discriminazione
Territorio coinvolto	Cipro, Francia (Corsica, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes), Grecia, Italia (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Umbria, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Veneto), Malta, Portogallo (Algarve, Alentejo), Slovenia, Spagna (Andalusia, Aragona, Catalonia, Isole Baleari, Murcia, Valencia, Ceuta e Melilla), Regno Unito (Gibilterra). Albania, Bosnia Erzegovina, Croazia e Montenegro partecipano con fondi IPA.
Autorità di gestione	<i>Direction Générale Adjointe des Relations internationales et des Affaires Européennes</i> - Regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra con sede a Marsiglia

Dall'AIR si rilevano due tipologie di problematiche riscontrate dall'AdG nella gestione del Programma.

La prima ha riguardato difficoltà interne, relative principalmente alla composizione ed alla consistenza numerica del personale del Segretariato Tecnico Congiunto (STC). Tali difficoltà, peraltro, pur essendo riportate anche nel rapporto per il 2013, sembrano ormai risolte, dato che, essendosi manifestate fin dall'inizio del Periodo di programmazione, nel 2011 sono stati apportati dei correttivi quali-quantitativi nella dotazione di risorse umane del STC, che, secondo l'AdG, si sono dimostrati congrui per la soluzione del problema.

La seconda tipologie di problematiche riguarda difficoltà esterne e si riallaccia alla minore capacità di spesa rispetto al previsto, per ragioni analoghe a quelle elencate per il PO Sud-Est Europa.

Sul fronte dei controlli di primo livello nei confronti di beneficiari italiani, l'esito degli stessi, effettuato su un totale di € 46.903.968,59 di spesa certificata al 30.06.2013, ha evidenziato che nell'intera spesa certificata non sono state rilevate irregolarità.

In ordine ai controlli di secondo livello, la Regione Toscana (NCP per questo PO) evidenzia che i controlli a campione effettuati nel 2013 e nel 2014 hanno riscontrato alcune irregolarità, peraltro con un livello complessivo di scarsa entità (circa € 8.000 complessivi per il 2013 e circa 11.000 complessivi per il 2014).

Nessuna segnalazione è stata fatta all'OLAF per quanto riguarda i beneficiari italiani.

2.6.6 Cooperazione interregionale

PO Interreg IV C

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 4222 dell'11.09.2007
Obiettivo	Migliorare, attraverso la cooperazione interregionale, l'efficacia delle politiche di sviluppo regionale nelle aree dell'innovazione, economia della conoscenza, ambiente e prevenzione dei rischi, e contribuire alla modernizzazione economica ed alla competitività attraverso lo scambio e la condivisione di buone prassi maturate dalle autorità locali e regionali europee
Assi prioritari	I - Innovazione ed economia della conoscenza II - Ambiente e prevenzione dei rischi III - Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Intero territorio dell'UE , comprese aree insulari e ultraperiferiche, Norvegia, Svizzera
Autorità di gestione	Regione Nord - Pas de Calais con sede a Lille

Dall'AIR si evince che non sono state incontrate problematiche particolari nel 2013. Peraltro, evidenzia l'AdG che la crisi finanziaria ha fatto venir meno, per alcuni partner, le risorse finanziarie e la capacità di partecipare ai progetti. Nella maggior parte di questi casi, sono stati trovati dei nuovi partner in sostituzione di quelli cessati. Anche in questo caso si lamenta l'aumento dei tempi di rimborso da parte della Commissione.

Le risorse finanziarie complessivamente disponibili per l'intero periodo e per tutti i Paesi ammontano ad € 405.094.936, di cui € 321.321.762 a carico del FESR e € 83.773.174 a carico dei fondi nazionali dei diversi Paesi. Per l'Italia il finanziamento FESR può coprire fino al 75% del costo totale di un progetto; il rimanente 25% è a carico del cofinanziamento nazionale (Fondo di rotazione).

ESPON

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 5313 del 7.11.2007
Obiettivo	Rafforzare la politica regionale attraverso studi, elaborazione di dati e osservazione, delle tendenze in materia di sviluppo territoriale
Assi prioritari	I - Ricerca applicata sullo sviluppo territoriale, competitività e coesione con attenzione particolare ai trend, alle prospettive, agli impatti delle politiche II - Analisi mirate basate sulle richieste degli utenti: prospettiva europea per lo sviluppo di diversi tipi di territori III - Piattaforma scientifica e strumenti: indicatori territoriali, strumenti analitici e supporto scientifico IV - Capitalizzazione, sensibilizzazione e partecipazione: capacity building, dialogo e networking V - Assistenza tecnica, supporto analitico e comunicazione
Territorio coinvolto	Tutti gli Stati membri dell'UE, Norvegia, Svizzera, Islanda e Liechtenstein
Autorità di gestione	Ministère de l'Intérieur et de l'Amenagement du Territoire - Direction de l'Amenagement du Territoire (DATer). Sede Lussemburgo

Sulla base dei dati trasmessi dal MIT, si rileva che, per l'intero Periodo di programmazione 2007-2013, la quota di cofinanziamento nazionale di parte italiana, comprese le risorse di assistenza Tecnica, è pari ad € 711.097,00. Pertanto, l'Italia

contribuisce annualmente con una quota di finanziamento di circa 100.000 euro. Il versamento per l'annualità 2013, pari ad € 104.643,00 è stato effettuato in data 20.11.2013.

Non sono state comunicate problematiche di rilievo.

URBACT II

Atto deliberativo	Decisione della Commissione C(2007) 4454 del 2.10.2007
Obiettivo	Migliorare l'efficacia delle politiche di sviluppo urbano integrato e sostenibile in Europa nel contesto della strategia di Lisbona e Gotenborg
Assi prioritari	I - Città, motori di crescita e creazione di posti di lavoro: azioni di supporto alle imprese, occupazione e capitale umano, innovazione ed economica della conoscenza II - Città attrattive e coesive: interventi di rigenerazione urbana nelle aree svantaggiate, integrazione sociale, questioni ambientali, <i>governance</i> e pianificazione urbana 3. Assistenza tecnica
Territorio coinvolto	Tutti gli Stati membri dell'UE, Norvegia, Svizzera
Autorità di gestione	<i>Ministère français en charge de la politique de la ville - Délégation Interministérielle à la Ville</i> con sede in Francia

Secondo quanto riferito dal MIT, l'Italia aderisce al Programma per una quota complessiva (contributo ex-ante) di €. 420.021,00, pari a una media di € 60.003,00 annui (i versamenti effettivi si discostano leggermente di anno in anno) a valere sul fondo di rotazione presso il MEF (delibera Cipe 36/2007). Tale importo è corrisposto all'Autorità di Certificazione (AdC) del Programma. Oltre alla quota ex-ante, il MIT corrisponde una quota ex-post a favore dei vari beneficiari di progetto. Tale quota ha raggiunto l'importo di € 186.281,80 al 31.12.2013, a cui si sono aggiunti € 43.286,01 al 30.06.2014.

I pagamenti complessivi alle due date, relativi alla quota di cofinanziamento nazionale sono, quindi, pari ad € 606.302,80 al 31.12.2013 e ad € 649.588,81 al 30.06.2014.

Non sono state comunicate problematiche di rilievo.

2.6.7 Conclusioni

Pur essendo stato temporalmente concluso il Periodo di programmazione, le conclusioni che si possono trarre sull'andamento generale e sullo stato di attuazione dell'Obiettivo rivestono ancora una veste di provvisorietà.

In effetti, come già evidenziato in sede di analisi sommaria dei prospetti illustrativi dell'avanzamento finanziario, pur rilevando un buon incremento complessivo nell'attuazione finanziaria rispetto all'anno precedente, permane una forte discrasia tra il livello di avanzamento sul fronte degli impegni (attestato in linea quasi generale attorno al 100%) e quello relativo ai pagamenti, che si attesta – come livello medio –

tra il 50 e il 60%, pur con qualche eccezione al rialzo che supera di poco il 70% (PO Italia-Francia ALCOTRA, PO Italia-Svizzera) e con quelle al ribasso che sono anche al di sotto del 30% (PO IPA-CBC Adriatic, ENPI-CBC Mediterraneo).

Tra le motivazioni che si possono fornire a tale forbice tra i due dati, si può senz'altro annoverare il necessario rispetto delle fasi previste dalla Programmazione, che ha comportato un periodo di stallo nella prima fase del periodo di elaborazione ed approvazione dei Programmi; inoltre, il sistema dei "bandi" dilazionati nel tempo ha ritardato il realizzarsi di percentuali significative nella prima parte del Periodo di programmazione. Dall'altro lato, l'esigenza di evitare il disimpegno automatico delle somme relative agli anni 2008 e 2009 in base alla regola "n+3", prevista per la Cooperazione transfrontaliera, ha sicuramente favorito la forte accelerazione degli ultimi due anni per quanto riguarda gli impegni di spesa.

Per quanto riguarda, in particolare, il livello di attuazione finanziaria anche di Programmi molto estesi geograficamente ed anche per numero di partecipanti, sono state elencate dalle stesse AdG alcune problematiche che hanno dato adito ad una difficoltà di spesa: tra esse, oltre ad alcune rilevate complessità e lentezze procedurali, ha un ruolo senz'altro preminente la situazione di crisi economica, che non favorisce la capacità di spesa e la liquidità dei partecipanti ai Programmi.

2.7 Il Fondo europeo per la pesca

2.7.1 Aspetti finanziari

Lo strumento finanziario che contribuisce nella Programmazione 2007-2013 alla promozione dello sviluppo sostenibile nel settore della pesca, delle relative zone marine e delle acque interne è il Fondo europeo per la pesca (FEP)²¹⁵. Esso accompagna e integra, ove necessario, le altre politiche e strumenti comunitari, in particolare il FEASR.

Tale Fondo sostiene e indirizza le politiche di intervento nazionali, regionali e locali orientate alla realizzazione delle diverse priorità comunitarie nello specifico settore, attraverso interventi finalizzati al mantenimento dell'occupazione e al miglioramento del reddito dei pescatori professionali in un'ottica di conservazione e gestione sostenibile delle risorse ittiche ed in particolare:

- promuove un equilibrio sostenibile tra le risorse e lo sforzo di pesca;
- favorisce la competitività e lo sviluppo delle imprese nel comparto della pesca professionale;

²¹⁵ Istituito con regolamento del Consiglio (CE) 1198/2006.

- rafforza la tutela dell'ambiente e delle risorse naturali dove esiste una forte connessione con il settore della pesca;
- promuove la coesione sociale e la qualità della vita nelle zone dipendenti dalla pesca;
- promuove le pari opportunità tra uomini e donne nella filiera ittica.

Il Programma operativo per la Programmazione in corso (2007-2013)²¹⁶ è stato messo a punto dalla Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura (PEMAC) presso il Ministero delle politiche agricole, ambientali e forestali (MiPAAF) con la collaborazione di tutte le Regioni e degli organismi interessati. Tale Programma pluriennale, unico per tutto il territorio nazionale, è stato approvato dalla Commissione europea in data 19 dicembre 2007 con decisione C 2007.

In esso sono state definite due Aree relative, rispettivamente, alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e fuori Convergenza.

Nell'area dell'Obiettivo Convergenza sono comprese 5 Regioni (tra quelle dell'ex Obiettivo 1): Puglia, Campania, Calabria, Sicilia e Basilicata (quest'ultima in fase di *phasing out*²¹⁷). Tali Regioni sono destinatarie di quasi il 75% del totale delle risorse complessive. Dell'Area "Fuori Obiettivo Convergenza"²¹⁸ fanno parte Abruzzo, Molise e Sardegna e tutte le Regioni del Centro-Nord, che beneficiano del restante 25%.

Alla luce delle modifiche intervenute nel corso della Programmazione il PO ha previsto finanziamenti complessivi per circa 850²¹⁹ milioni di euro, di cui il 50% a carico del FEP e altrettanto di risorse nazionali (Stato e Regione).

Le Autorità competenti per la gestione e la certificazione sono rispettivamente MIPAAF–DG Pemac e AGEA-Ufficio Certificazione.

La ripartizione dei finanziamenti, concordata nel corso della riunione della Conferenza permanente per i rapporti Stato-Regioni-Province autonome del 20 marzo 2008, aveva stabilito originariamente di assegnare il 33% delle risorse alla gestione dello Stato ed il restante 67% alle Amministrazioni regionali.

Tale situazione è rimasta invariata per l'Area Convergenza (grafico 1), mentre per l'altra Area recenti rimodulazioni del Piano finanziario hanno spostato più risorse a favore dell'Amministrazione centrale (si vedano le pagine successive).

²¹⁶ Programma 2007IT14FPO001.

²¹⁷ Per *phasing out* s'intende in sostegno transitorio, in previsione della graduale uscita dall'Obiettivo.

²¹⁸ Nell'Obiettivo "Fuori Convergenza" rientrano tutte le Regioni inserite nell'Area dell'Obiettivo Competitività.

²¹⁹ Nel primo PF erano 852 milioni, diventati 848 nella rimodulazione del 2012.

Con riferimento ai 5 Assi in cui si articola il PO FEP²²⁰, solo l'Asse IV è a totale titolarità esclusiva delle Regioni mentre gli altri sono a competenza mista Stato-Regione²²¹.

Fanno eccezione le Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e la P.A. Trento a cui, in qualità di Organismi intermedi (OI), è stata conferita la delega con apposite convenzioni²²².

²²⁰ Tali Assi, ognuno dei quali ripartito in Misure e sottoMisure, sono:

- - Asse I - Adeguamento della flotta da pesca comunitaria
 - Misura 1.1: aiuti pubblici per l'arresto definitivo delle attività di pesca;
 - Misura 1.2: aiuti pubblici per l'arresto temporaneo delle attività di pesca;
 - Misura 1.3: aiuti per investimenti a bordo e selettività;
 - Misura 1.4: aiuti pubblici per piccola pesca costiera;
 - Misura 1.5: aiuti in materia di compensazione socio-economica.
- - Asse II - Acquacoltura, pesca in acque interne, trasformazione e commercializzazione
 - Misura 2.1, SottoMisura 1: investimenti produttivi nel settore dell'acquacoltura;
 - Misura 2.1, SottoMisura 2: Misure idroambientali;
 - Misura 2.1, SottoMisure 3 e 4: Misure sanitarie e veterinarie;
 - Misura 2.2: pesca nelle acque interne;
 - Misura 2.3: trasformazione e commercializzazione.
- - Asse III - Misure di interesse comune
 - Misura 3.1: azioni collettive;
 - Misura 3.2: preservazione e sviluppo della fauna e della flora acquatiche
 - Misura 3.3: porti, luoghi di sbarco e ripari di pesca;
 - Misura 3.4: sviluppo di nuovi mercati e campagne promozionali;
 - Misura 3.5: progetti pilota;
 - Misura 3.6: modifica dei pescherecci per destinarli ad altre attività;
- - Asse IV - Sviluppo sostenibile delle zone di pesca.
- - Asse V - Assistenza tecnica.

²²¹ Fino all'anno precedente anche l'Asse II era a totale titolarità delle Regioni. Con la modifica dei PF sono state assegnate risorse seppur esigue da spendere in questo ambito anche all'AdG. Nel dettaglio delle Misure le competenze sono così ripartite:

- la Direzione generale è direttamente responsabile delle seguenti Misure:
 - arresto definitivo;
 - arresto temporaneo;
 - misure relative alla sostituzione degli attrezzi e alla compensazione socio-economica, qualora inserite nei Piani di gestione nazionali.
- a livello regionale sono, invece, gestite, le seguenti Misure:
 - ammodernamento pescherecci²²¹;
 - aiuti alla piccola pesca costiera²²¹;
 - compensazione socio-economica per la gestione della flotta della pesca;
 - acquacoltura;
 - pesca nelle acque interne;
 - trasformazione e commercializzazione;
 - azioni collettive;
 - protezione e sviluppo della fauna e della flora acquatica;
 - porti, luoghi di sbarco e ripari di pesca;
 - modifiche dei pescherecci per destinarli ad altre attività;
 - sviluppo sostenibile delle zone di pesca.
- ha invece carattere misto - Amministrazione centrale-Regioni - la gestione delle Misure:
 - sviluppo mercati e campagne consumatori;
 - progetti pilota;
 - assistenza tecnica.

²²² Questi OI sono responsabili dell'attuazione di tutti gli Assi del PO FEP, ad eccezione delle Misure 1.1 e 1.2 di competenza esclusiva dell'AdG.

Nel corso dell'anno 2013 la ripartizione per Asse delle risorse finanziarie ha subito parziali modifiche per adeguarsi all'attuazione riscontrata sul territorio. Complessivamente gli Assi I e IV hanno visto incrementate le risorse ad essi destinate, rispettivamente di 0,8 e di 0,4 punti percentuali rispetto all'anno precedente (0,9 e 2,8 punti percentuali in rapporto alla programmazione originaria)²²³.

Prospetto 1 – FEP - ripartizione per Area Obiettivo/Asse prioritario al 31.12.2013

(euro)

ASSI	Area Convergenza			Area Fuori Convergenza			TOTALE	%
	contributo comunitario	contributo nazionale	totale Convergenza	contributo comunitario	contributo nazionale	totale Fuori Convergenza		
Asse I	124.870.210	124.870.210	249.740.419	42.333.847	42.333.847	84.667.693	334.408.112	39,4
Asse II	76.772.910	76.772.910	153.545.820	27.720.749	27.720.749	55.441.497	208.987.317	24,6
Asse III	73.411.011	73.411.011	146.822.022	22.987.863	22.987.863	45.975.726	192.797.748	22,7
Asse IV	27.313.640	27.313.640	54.627.280	7.729.016	7.729.016	15.458.032	70.085.312	8,3
Asse V	15.914.093	15.914.093	31.828.186	5.289.671	5.289.671	10.579.032	42.407.218	5,0
Totale	318.281.864	318.281.864	636.563.727	106.060.990	106.060.990	212.121.980	848.685.707	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

I prospetti che seguono riportano le medesime risorse nella ripartizione tra le Amministrazioni delle due Aree Obiettivo.

Prospetto 2 - FEP - Area Obiettivo Convergenza - Piano finanziario per Amministrazione al 31.12.2013

(euro)

Amministrazioni	FEP	Fondo di rotazione	Quota regionale	Totale
MiPAAF	105.033.015	105.033.015		210.066.030
Basilicata	3.113.434	2.490.747	622.687	6.226.868
Calabria	25.227.339	20.181.871	5.045.468	50.454.678
Campania	49.047.235	39.237.788	9.809.447	98.094.470
Puglia	60.157.500	48.126.000	12.031.500	120.315.000
Sicilia	75.703.341	60.562.673	15.140.668	151.406.682
Totale	318.281.864	275.632.094	42.649.770	636.563.728

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC e Regioni

Nell'ambito dell'Area Obiettivo Convergenza, le Amministrazioni regionali che hanno a disposizione un più elevato livello di contributi sono la Sicilia e la Puglia rispettivamente con quasi il 24% e il 19%, seguite dalla Campania con oltre il 15%.

²²³ Nelle Regioni "Convergenza" la percentuale di dotazione dell'Asse I è pari al 43,4 e nelle Regioni "fuori Convergenza" al 41,3. Invece nell'Asse IV che aveva già visto aumentate le dotazioni di quasi 2 punti percentuali nella precedente rimodulazione del 2012, sono state incrementate risorse fino all'8,5% nelle Regioni dell'Area Convergenza.

Come già accennato, la ripartizione delle risorse tra le Amministrazioni ha subito diverse revisioni nel corso delle ultime annualità. Infatti, già la rivisitazione del 2012 aveva assegnato al MiPAAF il 34,8% del totale delle risorse (consentendo lo svolgimento di interventi anche nell'ambito dell'Asse II). Con una ulteriore riprogrammazione, intervenuta nel 2013²²⁴, le ripartizioni nell'ambito dell'intero Programma operativo in sono state parzialmente modificate per permettere allo Stato l'attuazione della Misura 1.2 "Arresto temporaneo" Ciò ha comportato un incremento di 1,65 punti percentuali (36,45%) le risorse destinate all'Area Convergenza, riducendo, di conseguenza, le dotazioni delle Regioni Area fuori Convergenza al 63,55%²²⁵.

Prospetto 3 - FEP - Area Obiettivo fuori Convergenza - Piano finanziario per Amministrazione al 31.12.2013

(euro)

Amministrazioni	FEP	Fondo di rotazione	Quota regionale	Contributo totale
MiPAAF	36.869.829,0	36.869.829,0		77.310.757,0
Piemonte	597.621,0	478.097,0	119.524,0	1.195.242,0
Lombardia	2.139.642,0	1.711.714,0	427.928,0	4.279.284,0
Friuli Venezia G	4.782.524,0	3.826.019,2	956.504,8	9.495.758,0
PA Trento	739.033,0	591.226,0	147.807,0	1.478.066,0
Veneto	11.903.367,0	9.522.693,6	2.380.673,4	23.141.824,0
Liguria	3.206.271,0	2.565.016,8	641.254,2	6.319.082,0
Emilia Romagna	7.656.766,0	6.125.412,8	1.531.353,2	14.771.532,0
Toscana	6.040.514,0	4.832.411,2	1.208.102,8	11.936.414,0
Abruzzo	6.682.176,0	5.345.740,8	1.336.435,0	12.908.888,0
Umbria	583.409,0	466.727,0	116.682,0	1.166.818,0
Marche	10.798.873,0	8.639.098,4	2.159.774,6	20.743.670,0
Lazio	4.769.758,0	3.815.806,4	953.951,6	9.302.735,0
Molise	1.343.761,0	1.075.009,0	268.752,0	2.477.018,0
Sardegna	7.947.446,0	6.357.957,0	1.589.489,0	15.594.892,0
Totale	106.060.990,0	92.222.758,2	13.838.231,6	212.121.979,8

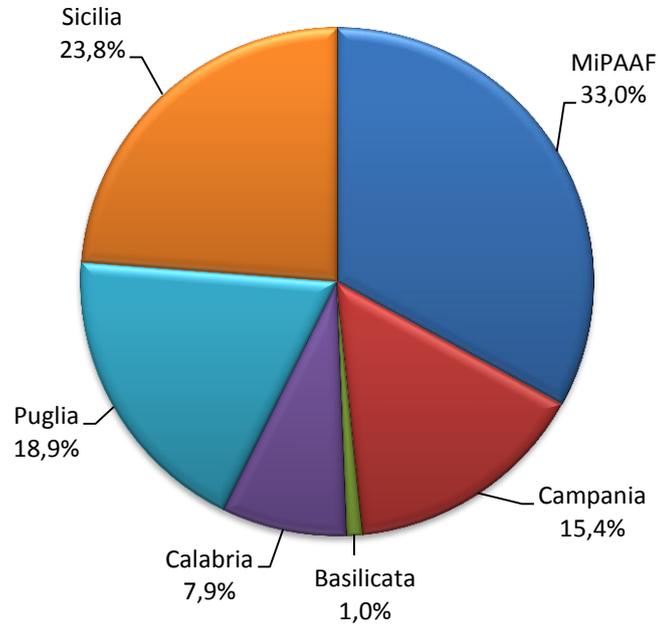
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Dal prospetto sovraesposto emerge che il Veneto e le Marche sono le Regioni che dispongono di maggiori risorse (rispettivamente il 10,9% e il 9,8% del totale dello stanziamento) seguite da Sardegna e Emilia Romagna che si attestano intorno al 7%. (grafico 2).

²²⁴ Tale modifica è stata sancita dal rivisitato PO, approvato dalla Commissione il 17/01/2013 con dec. n. 119.

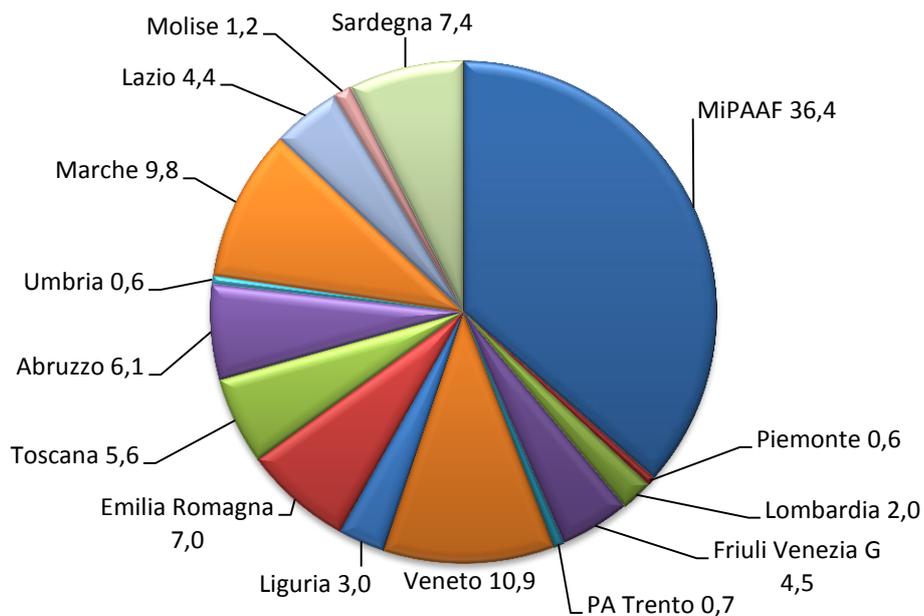
²²⁵ L'aumento della dotazione finanziaria attribuita al MiPAAF ha ridotto, nell'arco dell'intero Periodo, in proporzione le risorse di 10 delle 14 Regioni appartenenti all'Area fuori Convergenza: Abruzzo (-896.816 euro), Emilia Romagna (-1.166.000 euro), Friuli V.G. (-144.358 euro), Lazio (-706.897 euro), Liguria (-278.208 euro), Marche (-1.791.160 euro), Molise (-210.504 euro), Sardegna (-300.000 euro), Toscana (446.650 euro) e Veneto (-1.369.910 euro).

Grafico 1 - FEP - Ripartizione percentuale delle risorse destinate all'Area Convergenza” al 31.12.2013



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC e Regioni

Grafico 2 – FEP - Ripartizione percentuale delle risorse destinate all'Area “fuori Convergenza” al 31.12.2013



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

2.7.1.1 Attuazione finanziaria al 31.12.2013

L'analisi dei dati è evidenziata nelle tabelle che seguono distinte per Aree Obiettivo.

Prospetto 4 - FEP - Area Obiettivo Convergenza - attuazione finanziaria per Asse(*)
al 31.12.2013

(euro)

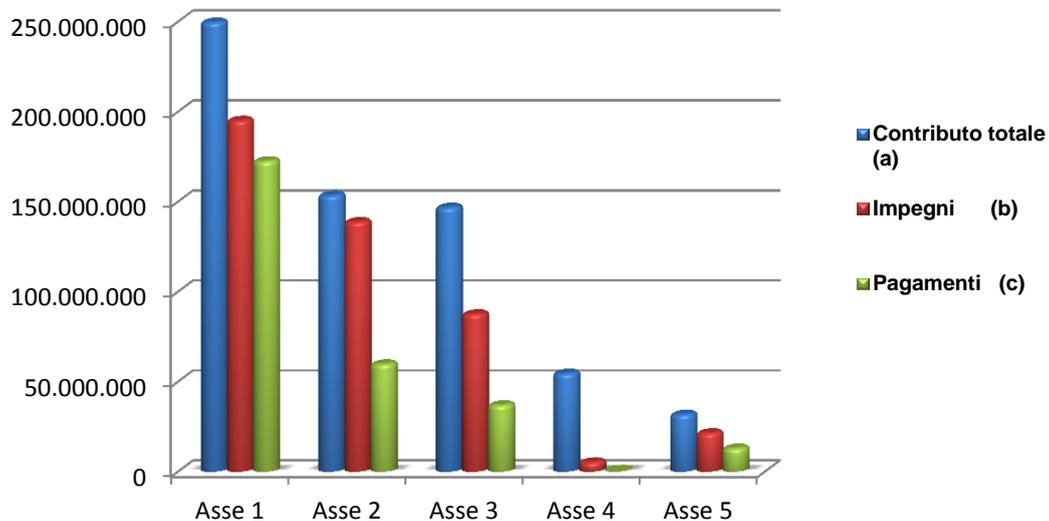
ASSI	Contributo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b)/(a)	% (c)/(a)
Asse 1	249.740.419	195.143.474	172.594.728	78,1	69,1
Asse 2	153.545.820	138.850.734	59.810.116	90,4	39,0
Asse 3	146.822.023	87.616.353	37.070.936	59,7	25,2
Asse 4	54.627.280	5.311.392,2	525.563	9,7	1,0
Asse 5	31.828.186	21.506.390	13.045.996	67,6	41,0
Totale	636.563.728	448.428.342	283.047.339	70,4	44,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

(*) Le due elaborazioni sono comprensive anche delle Misure gestite dal Ministero delle politiche agricole che ricadono nelle realtà territoriali dei diversi Obiettivi.

Si riportano i dati segnalati in forma grafica.

Grafico 3 - FEP - Area Obiettivo Convergenza - attuazione finanziaria per Asse
al 31.12.2013



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

**Prospetto 5 – FEP - Area Obiettivo fuori Convergenza - attuazione finanziaria per Asse(*)
al 31.12.2013** (euro)

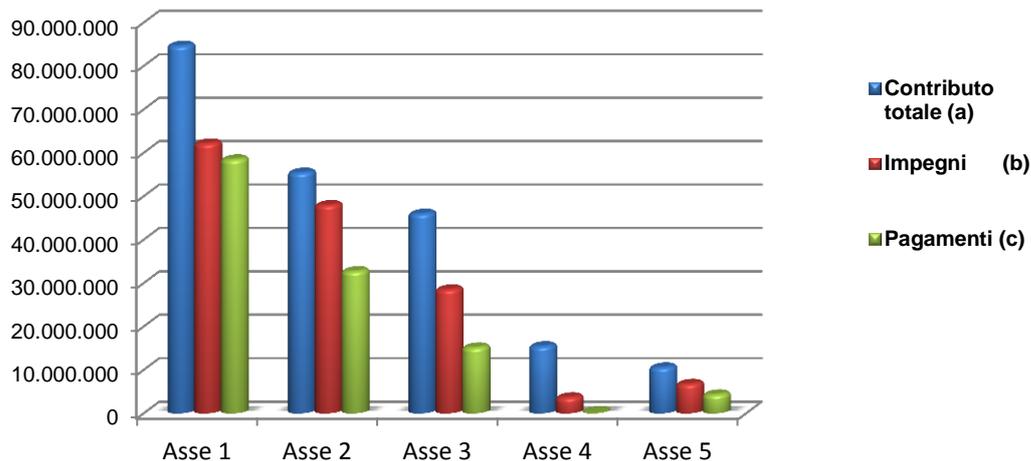
ASSI	Contributo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b)/(a)	% (c)/(a)
Asse 1	84.667.693	62.168.364	58.490.837	73,4	69,1
Asse 2	55.441.497	47.968.987	32.737.668	86,5	59,0
Asse 3	45.975.726	28.551.418	15.167.083	62,1	33,0
Asse 4	15.458.032	3.697.547	240.197,60	23,9	1,6
Asse 5	10.579.032	6.795.100	4.351.621	64,2	41,1
Totale	212.121.980	149.181.415	110.987.406	70,4	52,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

(*) Le 2 elaborazioni sono comprensive anche delle Misure gestite dal Ministero delle politiche agricole che ricadono nelle realtà territoriali dei diversi Obiettivi.

Il grafico seguente evidenzia l'andamento finanziario nei 5 Assi nelle Regioni dell'Area fuori Convergenza.

**Grafico 4 – FEP - Area Obiettivo fuori Convergenza - attuazione finanziaria per Asse
al 31.12.2013**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Per il PO nel suo complesso (Area Convergenza e Area fuori Convergenza) il livello medio degli impegni assunti è pari al 70,4% della contribuzione totale, mentre la spesa è ancora al di sotto del 50% (46,4%), con un incremento, nell'arco del 2013, rispettivamente, di poco più 8 e poco meno di 10 punti percentuali.

In particolare, la capacità di impegni risulta analoga nelle due Aree Obiettivo (70,4% sia in Area "Convergenza" che in Area "Fuori Convergenza") mentre la certificazione della spesa ha riguardato il 44,5% delle risorse destinate alle Regioni meno sviluppate e il 52,3% di quelle per il resto del territorio.

Rispetto ai dati registrati al 31.12.2012²²⁶, sia gli impegni assunti che il livello di spesa presentano un incremento di circa 8 punti nell'Area Convergenza e di meno di 10 nell'Area fuori Obiettivo.

I prospetti 6 e 7, espongono le realizzazioni con riferimento alle gestioni territoriali.

Nello specifico, il complesso delle Amministrazioni regionali dell'Area Obiettivo Convergenza(Prospetto 6) registra impegni per importi pari al 67,8% e pagamenti per il 33,4% rispetto al contributo totale. Sicilia e Puglia (le due realtà territoriali con più risorse assegnate) hanno incrementato la loro attuazione di oltre 10 punti percentuali, ma i pagamenti si attestano mediamente su quelli delle altre Regioni, con risultati non degni di nota.

Per le Misure gestite dal MiPAAF, che si attestano su un buon livello complessivo di pagamenti (67%), l'attuazione nel 2013, ha avuto un avanzamento di scarso rilievo (meno di 3 punti percentuali in termini di impegni e poco più di 5 per i pagamenti).

Prospetto 6 – Area Obiettivo Convergenza - Attuazione per Amministrazione al 31.12.2013

(euro)

Regioni	Contributo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b)/(a)	% (c)/(a)
Basilicata	6.226.868,0	2.833.416,0	2.159.088,8	45,5	34,7
Calabria	50.454.678,0	33.012.052,0	13.734.449,3	65,4	27,2
Campania	98.094.470,0	56.744.263,7	31.771.207,4	57,8	32,4
Puglia	120.315.000,0	77.507.180,1	38.860.500,0	64,4	32,3
Sicilia	151.406.682,0	119.190.559,1	55.873.191,6	78,7	36,9
Totale Regioni	426.497.698,0	289.287.471,0	142.398.437,2	67,8	33,4
Mipaaf	210.066.030,0	159.140.871,3	140.648.891,6	75,8	67,0
Totale Convergenza	636.563.728,0	448.428.342,3	283.047.328,8	70,4	44,5

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Anche l'attuazione nell'Area "fuori Convergenza" procede con difficoltà. Infatti, rispetto ai dati dell'anno precedente, l'avanzamento complessivo ha avuto un incremento di 9 punti percentuali per quanto attiene agli impegni e di poco più di 10 per i pagamenti, attestandosi rispettivamente al 70,4% ed a circa il 52,3% del contributo totale.

Esclusi i progetti gestiti dall'Amministrazione centrale, gli impegni complessivamente assunti dalle Regioni, sono passati dal 51 al 64 per cento e i pagamenti dal 27 al 39 per cento nell'arco temporale 31 dicembre 2012 – 31 dicembre 2013.

²²⁶ Vedi Relazione annuale 2013 della Sezione, pag. 129 e segg..

Utilizzo esiguo hanno registrato, altresì, le Misure a titolarità MiPAAF per le quali gli impegni sono cresciuti, nello stesso periodo, solo di un punto percentuale e i pagamenti di 5,3.

Ad esclusione della PA Trento (108%), del Molise (93,2%, con un incremento di 37,6 punti percentuale in una anno), della Lombardia (82%, peraltro dato fermo all'anno precedente), le altre Regioni registrano impegni ancora troppo bassi (anche se per Abruzzo, Umbria, Lazio e Piemonte essi sono stati incrementati di oltre 20 punti percentuali). I pagamenti, poi, si attestano, in quasi tutte le realtà territoriali, al di sotto del 50% con la percentuale (di spesa) più bassa per la Regione Sardegna (12%)²²⁷.

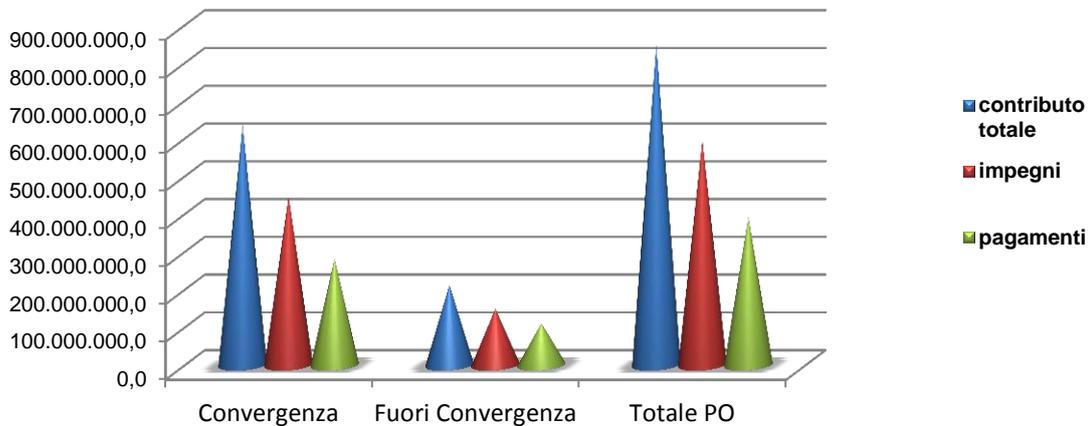
Prospetto 7 – FEP - Area Obiettivo Fuori Convergenza: attuazione per Amministrazione al 31.12.2013 (euro)

Regioni	contributo totale	impegni (b)	pagamenti (c)	% (b)/(a)	% (c)/(a)
Abruzzo	12.908.888,0	8.629.373,1	3.596.263,2	66,8	27,9
Emilia Romagna	14.771.532,0	8.553.286,1	5.900.096,8	57,9	39,9
Friuli Venezia Giulia	9.495.758,0	6.327.645,0	4.051.554,5	66,6	42,7
Lazio	9.302.735,0	4.610.544,0	1.990.535,7	49,6	21,4
Liguria	6.319.082,0	4.093.076,4	3.010.669,8	64,8	47,6
Lombardia	4.279.284,0	3.507.593,1	3.059.211,1	82,0	71,5
Marche	20.743.670,0	13.900.996,6	9.358.208,2	67,0	45,1
Molise	2.477.018,0	2.308.400,7	1.126.292,8	93,2	45,5
Piemonte	1.195.242,0	940.247,5	584.992,2	78,7	48,9
Sardegna	15.594.892,0	7.662.342,9	1.867.686,3	49,1	12,0
Toscana	11.936.414,0	8.482.304,4	6.760.743,2	71,1	56,6
Trento	1.478.066,0	1.596.253,0	1.283.765,8	108,0	86,9
Umbria	1.166.818,0	697.302,3	602.058,3	59,8	51,6
Veneto	23.141.824,0	15.574.810,5	9.432.413,4	67,3	40,8
Totale Regioni	134.811.223,0	86.884.175,7	52.624.491,1	64,4	39,0
Mipaaf	77.310.757,0	62.297.238,5	58.362.915,0	80,6	75,5
Totale Fuori Convergenza	212.121.980,0	149.181.414,3	110.987.406,0	70,3	52,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

²²⁷ Dal RAE FEP 2013 si rileva che la Sardegna non ha effettuato pagamenti né per l'Asse 3 né per l'Asse 4, mentre per l'Asse 1 ha speso solo il 3%. Relativamente agli impegni, emerge che per le Azioni degli Assi 1 e IV, questi sono fermi al 25%.

Grafico 5 – FEP - attuazione finanziaria al 31.12.2013 per Area Obiettivo/totale PO



2.7.1.2 Attuazione finanziaria al 30.06.2014

Le diverse rimodulazioni dei Piani finanziari precedentemente citate non hanno interessato gli importi complessivi ma solo la ripartizione di essi tra Assi/Misure e tra Amministrazioni.

Al 31.12.2013 il Programma è incorso, per la prima volta, per l'applicazione della regola n+2, nel disimpegno automatico.

In merito, l'AdG ha riferito che "riguardo all'attuazione finanziaria, nonostante gli sforzi profusi, soprattutto nel secondo semestre del 2013 da parte di tutte le Amministrazioni, il Programma è incorso, per la prima volta, nel disimpegno automatico dei Fondi per un importo pari a euro 368.000 nell'area fuori Convergenza e per circa euro 9.913.548 nell'area Convergenza". Per questo motivo i Piani finanziari hanno subito l'ennesima rimodulazione.

Infatti, nel mese di luglio 2014, è stata approvata la versione definitiva del PO²²⁸ che tiene conto anche sui contributi totali ad esso destinati, nella misura degli importi disimpegnati.

²²⁸ Dec. C(2014) 5164 final del 18.07.2014.

Prospetto 1 - FEP - ripartizione 2014 per Area Obiettivo/Asse prioritario

(euro)

ASSI	Convergenza			Fuori Convergenza			TOTALE	%
	contributo comunitario	contributo nazionale	totale Convergenza	contributo comunitario	contributo nazionale	totale Fuori Convergenza		
Asse I	133.768.828,0	133.768.828,0	267.537.656,0	43.600.416,0	43.600.416,0	87.200.832,0	354.738.488,0	42,8
Asse II	68.963.393,0	68.963.393,0	137.926.786,0	27.629.800,0	27.629.800,0	55.259.600,0	193.186.386,0	23,3
Asse III	65.848.683,0	65.848.683,0	131.697.366,0	22.845.909,0	22.845.909,0	45.691.818,0	177.389.184,0	21,4
Asse IV	26.113.640,0	26.113.640,0	52.227.280,0	7.125.134,0	7.125.134,0	14.250.268,0	66.477.548,0	8,0
Asse V	13.673.772,0	13.673.772,0	27.347.544,0	4.491.420,0	4.491.420,0	8.982.840,0	36.330.384,0	4,4
Totale	308.368.316,0	308.368.316,0	616.736.632,0	105.692.679,0	105.692.679,0	211.385.358,0	828.121.990,0	100,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Il prospetto 8, che rappresenta l'attuazione al 30 giugno 2014 nell'Area Obiettivo Convergenza, mostra un incremento complessivo rispetto allo stesso periodo dell'anno 2013 di 15 punti percentuali a titolo di impegni e di 10 per la spesa. Tale risultato è dovuto soprattutto ai risultati delle Regioni, mentre l'Amministrazione centrale registra un incremento piuttosto basso (neanche 4 punti percentuali per gli importi impegnati e 7 per i pagamenti).

Prospetto 8 - FEP - Area Ob. Convergenza: attuazione per Amministrazioni al 30.06.2014

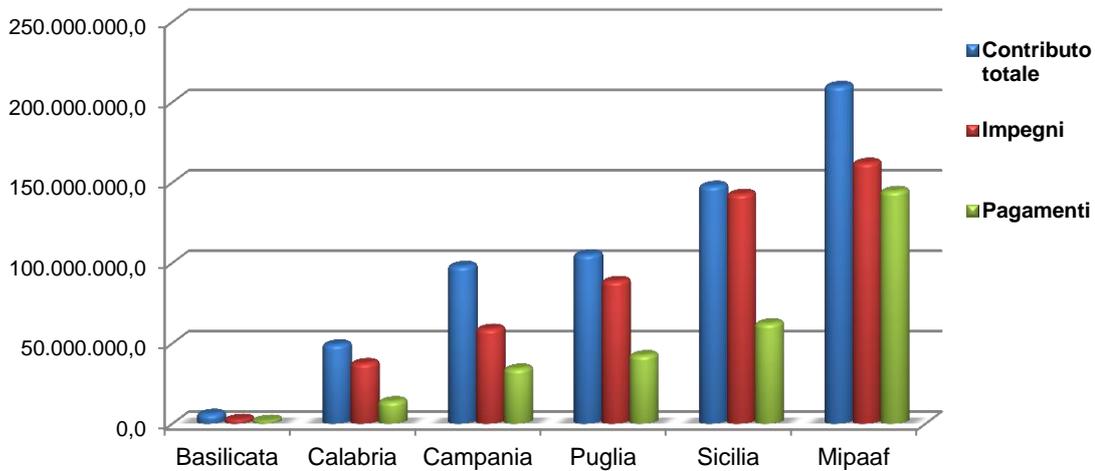
(euro)

Regioni	Contributo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b)/(a)	% (c)/(a)
Basilicata	6.127.388,0	2.833.416,0	2.159.088,5	46,2	35,2
Calabria	49.288.500,0	37.676.829,7	13.965.801,5	76,4	28,3
Campania	98.094.470,0	59.040.878,9	34.284.228,6	60,2	35,0
Puglia	105.220.608,0	88.765.135,1	42.634.513,3	84,4	40,5
Sicilia	147.939.636,0	142.899.038,4	62.409.323,0	96,6	42,2
Totale Regioni	406.670.602,0	331.215.298,1	155.452.954,9	81,4	38,2
Mipaaf	210.066.030,0	162.291.753,2	144.774.357,7	77,3	68,9
Totale Convergenza	616.736.632,0	493.507.051,3	300.227.312,6	80,0	48,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

A seguire, gli stessi dati sono rappresentati in forma grafica.

Grafico 6 – FEP - Area Obiettivo Convergenza – Attuazione al 30.06.2014



Dal confronto con il prospetto 6 che riporta i dati al 31.12.2013, le uniche Amministrazioni che hanno avuto un concreto miglioramento nell'attuazione sono state la Puglia (+20 punti percentuali per gli impegni e +8 per i pagamenti), la Regione siciliana (+18 punti sul dato relativo agli impegni), e la Calabria (impegni incrementati di 10 punti percentuali). L'aumento della spesa appare esiguo nel periodo preso in esame.

Per quanto concerne l'Area fuori Convergenza (prospetto 9) la realizzazione complessiva mostra un esiguo incremento dalla fine del 2013 (meno di 10 punti percentuali per gli impegni e 3,5 per i pagamenti).

Le Amministrazioni che hanno incrementato in maniera più consistente il livello degli impegni sono l'Abruzzo, l'Emilia Romagna, il Friuli V.G. e il Veneto, quest'ultimo ha quasi impegnato la totalità delle risorse. La PA Trento ha un incidenza degli impegni, pari al 108%, dato già segnalato nella relazione della Corte dell'anno precedente.

I pagamenti, nell'arco del semestre preso in considerazione, non hanno subito variazioni di rilievo.

L'incremento dei livelli di attuazione delle azioni a titolarità centrale²²⁹, in termini percentuali (8 punti percentuali per gli impegni e 7 per i pagamenti), è meno significativo di quanto sembra in quanto l'importo del contributo comunitario destinato all'Amministrazione centrale è stato nettamente ridimensionato con l'intervento

²²⁹ Vedi nota 221.

dell'ultima riprogrammazione (- 3.571.099 euro), riportandolo a quello previsto dall'originario Piano finanziario.

Prospetto 9 – FEP - Area Ob. fuori Convergenza: attuazione per Amministrazione al 30.06.2014

(euro)

Regioni	Contributo totale (a)	Impegni (b)	pagamenti (c)	% (b)/(a)	% (c)/(a)
Abruzzo	13.364.352,0	10.509.726,7	3.851.610,7	78,6	28,8
Emilia Romagna	15.313.532,0	11.453.029,2	5.915.637,8	74,8	38,6
Friuli Venezia Giulia	9.565.048,0	8.265.958,8	4.056.367,1	86,4	42,4
Lazio	9.539.516,0	5.066.360,3	2.002.244,2	53,1	21,0
Liguria	6.412.542,0	4.228.315,6	3.114.627,7	65,9	48,6
Lombardia	4.279.284,0	3.527.812,7	3.090.276,1	82,4	72,2
Marche	21.597.746,0	15.330.758,5	10.895.496,4	71,0	50,4
Molise	2.687.522,0	2.308.400,7	1.132.532,8	85,9	42,1
Piemonte	1.195.242,0	906.161,1	694.314,7	75,8	58,1
Sardegna	15.618.585,0	8.744.701,0	2.064.150,1	56,0	13,2
Toscana	12.081.028,0	8.471.634,0	6.755.040,2	70,1	55,9
PA Trento	1.478.066,0	1.596.252,5	1.283.766,2	108,0	86,9
Umbria	1.166.818,0	697.302,7	602.058,5	59,8	51,6
Veneto	23.806.734,0	23.520.870,5	11.762.230,6	98,8	49,4
Totale Regioni	138.106.015,0	104.627.284,4	57.220.353,1	75,8	41,4
Mipaaf	73.739.658,0	65.102.432,5	61.024.729,2	88,3	82,8
Totale fuori Convergenza	211.845.673,0	169.729.716,9	118.245.082,3	80,1	55,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Grafico 7 – FEP - Area Fuori Obiettivo Convergenza – Attuazione al 30.06.2014

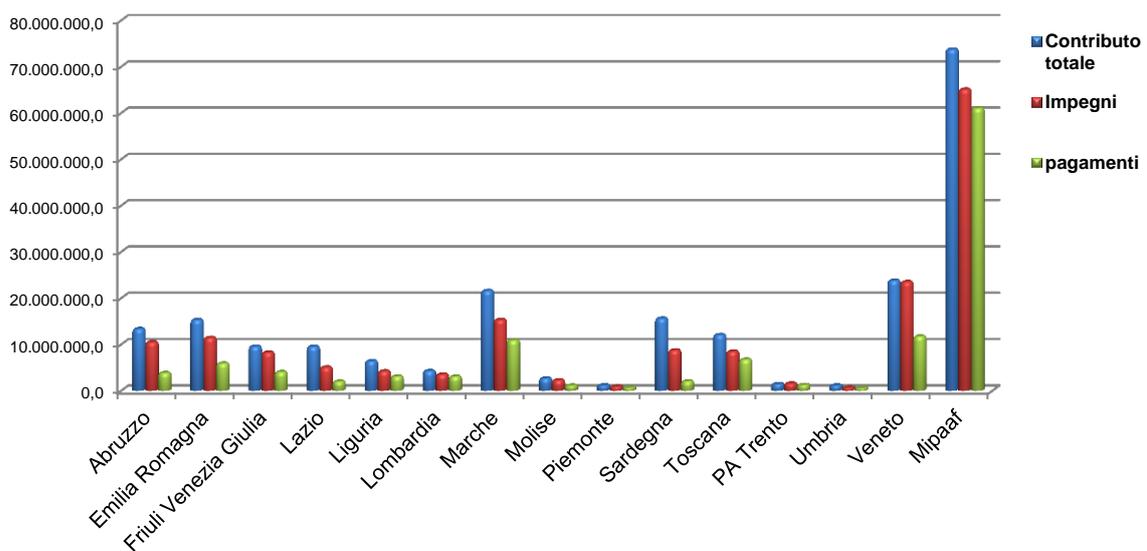
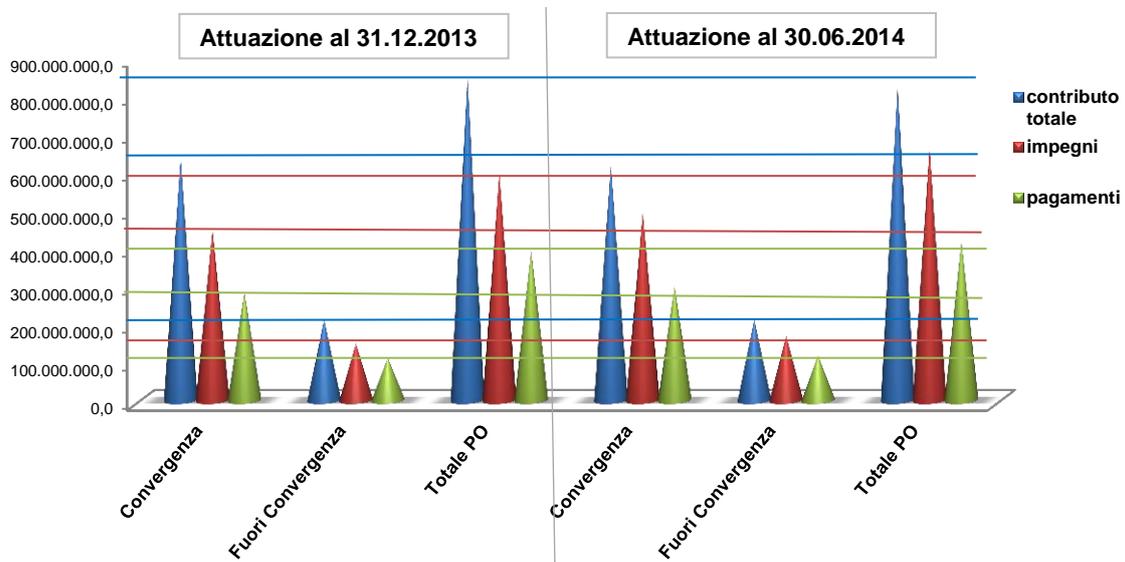


Grafico 8 – FEP - Attuazione del PO: confronto a distanza di un semestre



Elaborazione Corte dei conti

2.7.2 I controlli

2.7.2.1 Audit della Corte dei conti europea

Nel quadro del programma annuale di lavoro della Corte dei conti europea (ECA), l'Unità Pesca, Ambiente e Salute di tale Istituzione ha svolto un *audit* sugli "Interventi in materia di acquacoltura nell'ambito del Fondo europeo per la pesca" e ha programmato visite in loco anche in Italia.

La visita ha riguardato la Misura 2.1 (Acquacoltura), nell'ambito dell'Asse prioritario II (Acquacoltura, pesca nelle acque interne, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e acquacoltura) e si è svolta dal 21 al 31 maggio 2013.

La selezione del campione da sottoporre a controllo ha portato all'individuazione di diversi progetti nell'ambito dei Programmi riguardanti la PA di Trento, la Regione Emilia Romagna e la Regione siciliana nonché una ricognizione generale svoltasi presso la DG PEMAC-MiPAAF.

La Corte italiana ha effettuato insieme con l'ECA, le visite programmate nelle diverse Regioni.

L'attività delle Amministrazioni italiane è stata già oggetto di constatazioni da parte dell'ECA, alle quali hanno fatto seguito le controdeduzioni del Ministero e delle diverse Regioni.

La Relazione annuale della Corte dei conti relativa al 2013 non contiene considerazioni concernenti il controllo appena menzionato, sul quale pertanto non sono pendenti raccomandazioni.

Inoltre, dal 18 al 22 novembre 2013 l'Istituzione europea è venuta in Italia per effettuare l'Audit ai fini della dichiarazione di affidabilità per l'esercizio finanziario 2013 (DAS 2013). Il controllo ha riguardato la domanda di pagamento intermedio n. 20 del 19/07/2013.

Con nota del 14.01.2014 la Corte dei conti UE ha comunicato che, non avendo alcun rilievo da formulare, l'attività di audit era da ritenersi conclusa.

2.7.2.2 I controlli delle Amministrazioni interessate

La normativa comunitaria prevede che i controlli di I livello siano di competenza dell'Autorità di gestione o dell'Organismo intermedio per le c.d. "operazioni a regia", ovvero quando il beneficiario è diverso dall'Amministrazione e sono effettuati preliminarmente a qualsiasi pagamento diverso dall'anticipazione.

Nel caso in cui, invece, il beneficiario sia coincidente con l'Amministrazione (c.d. "operazioni a titolarità") i controlli devono essere effettuati da soggetti appartenenti a strutture indipendenti dall'Autorità di gestione²³⁰.

Il controllo di I livello consiste in una verifica amministrativa e in una verifica *in loco*, quest'ultima basata sull'estrazione di un campione ed effettuata sulla base dell'analisi del rischio.

La liquidazione non può avvenire se non dopo tale verifica, che viene registrata nel sistema informatico SIPA – Sistema italiano della pesca e dell'acquacoltura, e le relative informazioni sono rese disponibili all'Autorità di certificazione e a quella di audit.

Titolare dei controlli di II livello è invece AGEA – Ufficio Coordinamento dei controlli specifici, in quanto ufficio funzionalmente indipendente dalla DG PEMAC²³¹, così come previsto dall'art. 58, comma 1, lett. c del regolamento 1198 del 27 luglio 2006 del Consiglio. Tale struttura è stata incaricata delle relative competenze con convenzione del 10 luglio 2009.

L'Agenzia²³², nel richiamare quanto già dichiarato nelle note inviate alla Sezione negli anni precedenti²³³, ha ricordato che "i risultati dei controlli al 30 giugno di ogni

²³⁰ Ai sensi dell'art. 39, co. 5 del regolamento della Commissione n. 498/2007.

²³¹ Si rammenta che è Autorità di gestione del FEP.

²³² Con nota 1369 del 29.09.2014.

anno sono inseriti nel Rapporto annuale di Controllo (RAC) da inviare ai servizi UE entro il 31 dicembre dello stesso anno. Pertanto, i risultati dei controlli al 30 giugno 2014 - data in cui la Sezione aveva chiesto gli esiti dei controlli svolti - per i quali è in corso la fase di contraddittorio con gli OI visitati, gli elementi emersi saranno inseriti nel RAC che sarà trasmesso entro la fine di dicembre”.

L’AdG ha, quindi trasmesso alla Sezione²³⁴ il RAC per l’anno 2013 nel quale vengono riportate le risultanze della verifica del funzionamento dei sistemi di gestione e controllo del Programma FEP nonché delle operazioni controllate presso gli Organismi.

Il campione estratto su base casuale²³⁵ è stato selezionato tra gli importi certificati nel periodo di riferimento 1° gennaio – 31 dicembre 2012 (totale certificato nel periodo: 138.048.892 euro).

Il funzionamento del sistema di gestione e controllo è controllato dall’AdA (Autorità di Audit), mentre per la verifica sul campione delle operazioni è delegata, sulla base di una convenzione stipulata il 4 marzo 2010, alla Società Agecontrol SpA.

L’Agenzia ha reso noto che, al fine di accelerare i tempi delle verifiche, le pratiche estratte a campione sono controllate anche dai funzionari dell’Autorità di *audit* (AGEA), che nell’affiancare l’Agecontrol S.p.A., utilizzano *check list* di controllo predisposte sulla base della normative comunitaria e nazionale.

La pianificazione delle verifiche finalizzate alla valutazione del funzionamento dei sistemi di gestione e controllo (c.d. “audit di sistema”) è stata così formulata:

- anno 2013/2014 presso AdG e AdC di Friuli V.G., Calabria e Sardegna²³⁶;
- anno 2014/2015 presso AdG e AdC di Molise, Lombardia e Umbria;
- anno 2015/2016 presso AdG e AdC di Basilicata, Trento e Piemonte.

Ha riferito AGEA che, a causa dei ritardi accumulati, al fine di implementare i RAC per le annualità 2011 e 2012 come richiesto dalla Commissione, l’attività prevista per il 2013 ha subito ritardi e, conseguentemente, l’audit di sistema previsto in Calabria è stato spostato al periodo successivo.

²³³ Con nota prot. CCSPU.2013.2526 del 10.10.2013 –di risposta alla nota 1341 del 13.07.2013 della Sezione, in cui si richiama la nota CCSPU.2012.1465 del 21.09.2012.

²³⁴ Sempre con nota 1369 del 29.09.2014.

²³⁵ L’estrazione del campione per gli audit delle operazioni è stato effettuata il 22 marzo 2013 con il metodo MUS (Monetary Unit Sampling). Tale sistema di campionamento è stato adottato in seguito alla constatazione della Commissione dell’inadeguatezza delle attività di audit ritenute non sufficienti ad accertare il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo (SiGeCo) e della copertura dell’*audit* considerata estremamente limitata, essendo state escluse le categorie di spesa per operazioni elevate – come invece previsto dall’art. 61, par. 1, lett. a) e b) del reg. 1198/2006 del Consiglio-.

²³⁶ Inizialmente era stato selezionato il Molise, poi sostituito dalla Sardegna, per la quale la convenzione tra l’AdC e OI è stata sottoscritta solo il 10.10.2012.

Gli OI sottoposti ad audit di sistema nel 2013 sono stati, quindi, Friuli V.G. e Sardegna. Sulla base degli esiti degli audit, la valutazione dell'AdA risulta essere, sia per l'AdC che per l'AdG: "funziona, ma necessita di alcuni miglioramenti", ciò malgrado le anomalie riscontrate risultano non essere di carattere sistematico.

Per quanto riguarda l'audit di campioni di operazioni, la relativa estrazione ha determinato 106 operazioni da sottoporre a controllo secondo la seguente distribuzione:

Controlli presso OI	
OI	Numero controlli
Abruzzo	1
Basilicata	1
Calabria	2
Campania	12
DG Pesca	40
Emilia Romagna	1
Friuli Venezia Giulia	2
Lazio	1
Lombardia	1
Marche	1
Puglia	20
Sicilia	17
Toscana	3
Trento	1
Veneto	3
Totale	106

I controlli presso gli OI sono stati tutti effettuati da Agecontrol ed hanno riguardato le Regioni dell'Area Convergenza per il quasi 50% (52 operazioni/106), mentre solo 14 operazioni (=13%) sono stato oggetto di verifica nell'Area Fuori Convergenza.

Relativamente agli importi, è stato sottoposto a controllo il 33,7% della spesa dichiarata a titolo di Obiettivo Convergenza (32.695.618 a fronte di 96.793.909 euro), e il 18,7% di quella certificata per l'Area fuori Convergenza (7.732.929 di 41.254.983 euro).

Delle 40 operazioni liquidate a livello centrale, 28 sono state controllate direttamente dall'AdA. Nell'ambito di tutti gli audit sono stati individuati alcuni errori a carattere soprattutto formale, ma non da considerare a carattere sistematico.

Nel campione sottoposto a controllo il tasso di errore è risultato al di sotto della soglia di materialità del 2% (ovvero lo 0,476%). Anche il calcolo dell'errore massimo proiettato (UML) ha restituito un valore al di sotto della soglia fermandosi all'1,44%.

2.7.3 Conclusioni

Questo Periodo di programmazione per il FEP è stato caratterizzato da continue variazioni dei Piani finanziari, dovute soprattutto alla necessità di adeguare le Azioni alle situazioni economiche contingenti.

Va, infatti, rilevato che il settore è stato attraversato dalla crisi economica che ha fortemente limitato la possibilità per le imprese di eseguire investimenti, con particolare riguardo all'acquacoltura. Tale contesto ha influenzato il livello di attuazione sì da ridefinire la pianificazione finanziaria a favore dell'Amministrazione centrale.

La scarsa attuazione delle Misure comprese nel PO ha fatto sì che il Programma sia incorso, nel secondo semestre nel 2013, per la prima volta nell'intero Periodo, al disimpegno automatico²³⁷ dei Fondi per un importo pari a euro 368.000 nell'area fuori Convergenza e per circa euro 9.913.548 nell'area Convergenza.

La perdita rilevante di risorse appare particolarmente preoccupante considerato che, in un periodo di crisi economica, sarebbe auspicabile che le contribuzioni comunitarie siano adeguatamente impiegate per stimolare gli investimenti nel settore,

Tale riduzione delle risorse ha dato l'ennesima occasione all'AdG di rivedere la ripartizione delle stesse tra Amministrazioni/Assi/Misure.

Nel corso del Periodo, non sempre è apparsa comprensibile la strategia adottata per rendere utilizzabili al meglio i Fondi, come nel caso dell'incremento/decremento più volte attuato delle risorse stanziare a titolo per l'Asse IV, di competenza esclusiva degli OI.

Nella Relazione presentata al Parlamento per l'annualità 2012 e primo semestre 2013, questa Sezione aveva segnalato che l'Asse IV aveva subito un incremento del 34%, in seguito all'affiancamento straordinario degli OI, predisposto dall'Autorità di gestione al fine di accelerare le operazioni di impegno e pagamento, che risultavano molto rallentate, soprattutto nell'Area Fuori Convergenza. Nella rimodulazione del 2013 tale Asse ha visto implementata in maniera cospicua la sua

²³⁷ previsto dalla normativa comunitaria: art. 93 par. 1 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006: La Commissione procede al disimpegno automatico della parte di un impegno di bilancio connesso ad un Programma operativo che non sia stata utilizzata per il prefinanziamento o per i pagamenti intermedi, o per la quale non le sia stata trasmessa una domanda di pagamento ai sensi dell'articolo 86, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio nell'ambito del Programma.

dotazione, per poi subire un nuovo decremento di oltre il 5% nell'ultimo Piano finanziario del 2014. Si osserva, al riguardo che malgrado le variazioni, l'Asse IV, al 31.12.2013, risultava essere in un preoccupante ritardo di attuazione, con impegni assunti per il 9,7% nell'Area Convergenza e al 23,9% nell'Area Fuori Convergenza, e pagamenti fermi rispettivamente all'1% e all'1,6%²³⁸.

Nel RAE 2013 l'AdG ha registrato che solo dopo il 31.12.2013 si cominciano a registrare i primi dati di attuazione relativi a quest'Asse in entrambe le Aree Obiettivo, ma al 30.06.2014 l'andamento ha avuto solo una lieve accelerazione, portando gli impegni (sul totale del PO) al 39% mentre le spese sono state certificate solo per il 3,3%. Tale preoccupante situazione, in un periodo prossimo alla chiusura, ha necessità di essere costantemente monitorato per evitare la dispersione di ulteriori risorse.

Per quanto riguarda le irregolarità nel FEP, per questo Periodo di programmazione, risultano aperti 29 casi per un importo totale di spesa irregolare pari a 14,1 milioni di euro, di cui, solo nel 2013, 21 casi pari a 13,5 milioni di euro. A tal proposito si fa rinvio al Capitolo V relativo alle irregolarità e frodi in ambito comunitario.

²³⁸ Solo l'Abruzzo risulta avere effettuato pagamenti su quest'Asse.

2.8 Programmazione 2014-2020

Il pacchetto normativo dell'UE sulla politica di coesione, entrato in vigore il 22 dicembre 2013, disciplina il ciclo di investimenti per il periodo 2014-2020. Esso consiste nel regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013 contenente le disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca nonché nei regolamenti specifici relativi a ciascun Fondo strutturale e di investimento²³⁹.

Il pacchetto introduce importanti cambiamenti, rispetto alla precedente programmazione, tra cui un coordinamento rafforzato della programmazione dei quattro Fondi comunitari, collegati al Quadro Strategico Comune 2014-2020 in un unico documento strategico, ed una stretta coerenza sia rispetto ai traguardi della strategia Europa 2020²⁴⁰ per la crescita intelligente, inclusiva e sostenibile dell'UE, sia rispetto agli adempimenti previsti nell'ambito del Semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche²⁴¹.

²³⁹ Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" (FESR); regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo (FSE); regolamento (UE) n. 1300/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo di coesione; regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo (FEASR); regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

²⁴⁰ La strategia Europa 2020 si basa su tre priorità chiave e cinque ambiziosi obiettivi per rilanciare il sistema economico e promuovere una crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche nazionali ed europee. Le tre priorità individuate sono rivolte ad una crescita intelligente tesa a sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione; una crescita sostenibile per promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva; una crescita inclusiva tesa a promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale. La Commissione europea ha individuato, altresì, cinque obiettivi da raggiungere entro il 2020: il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro; il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in ricerca e sviluppo; i traguardi "20-20-20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti: riduzione delle emissioni di gas serra del 20% (o persino del 30%, se le condizioni lo permettono) rispetto al 1990; 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili; aumento del 20% dell'efficienza energetica; il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani (30-34enni) deve essere laureato; 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

²⁴¹ www.dt.tesoro.it/it/analisi_programmazione_economico_finanziaria/documenti_programmatici/sezione3/semestre_europeo.html: L'istituzione del "semestre europeo" è il risultato di una serie di proposte avanzate nel corso del 2010 dalla Commissione (e successivamente varate dopo l'approvazione del Parlamento e del Consiglio europeo), al fine di rafforzare la *governance* economica dell'Unione. Con il semestre europeo, il coordinamento delle politiche economiche nazionali, sia quelle di bilancio sia quelle strutturali si trasforma, infatti, da *ex-post* in *ex-ante*. A partire dal 2011, il primo semestre di ogni anno è caratterizzato da un ciclo di cooperazione politica intensa tra le istituzioni UE e i 28 Stati membri relativa sia all'agenda economica che alla sorveglianza sui bilanci. Si tratta di un elemento centrale della *governance* economica rafforzata. Il Semestre si apre in gennaio con la presentazione, da parte della Commissione, dell'Analisi annuale della crescita, che definisce le priorità per l'UE in termini di riforme

La nuova politica di coesione è sostanzialmente incentrata sulla cultura dei risultati: le Regioni dovranno dimostrare non solo dove spendono i fondi, ma anche quale è il loro migliore impiego.

L'utilizzo dei fondi sarà monitorato e valutato per garantire che produca i risultati previsti e la loro erogazione sarà subordinata ad alcuni prerequisiti, in modo che sussistano le condizioni giuste per massimizzare l'impatto degli investimenti, in particolare nei quattro settori chiave individuati (ricerca ed innovazione, PMI, trasporti sostenibili ed economia a bassa emissione di carbonio). Concentrazione tematica, orientamento ai risultati e condizionalità *ex-ante* figurano, quindi, in primo piano tra i nuovi principi introdotti²⁴².

Gli Stati membri, per parte loro, hanno provveduto alla predisposizione dei rispettivi documenti programmatici, e segnatamente: l'Accordo di Partenariato con la Commissione europea (il documento nazionale che individua i fabbisogni di sviluppo, gli obiettivi tematici della programmazione, i risultati attesi e le azioni da realizzare con l'intervento dei Fondi strutturali) e i Programmi operativi²⁴³.

Nell'elaborare l'Accordo di Partenariato con la Commissione, l'Italia si è proposta di superare le criticità emerse nei cicli precedenti, fonte dei notevoli ritardi nella spesa dei Fondi strutturali. Tali criticità attenevano, principalmente, ad una programmazione inadeguata; a diffuse carenze nella capacità amministrativa e tecnica; alla mancanza di piani settoriali nazionali di riferimento.

economiche e risanamento di bilancio. Queste priorità vengono poi discusse e avallate a marzo dal Consiglio europeo di primavera. In aprile gli Stati membri presentano alla Commissione e ai loro pari i Programmi nazionali di riforma e i Programmi di stabilità o di convergenza. Su questi programmi la Commissione emette poi raccomandazioni, che vengono avallate dal Consiglio europeo di giugno e adottate formalmente dal Consiglio dell'UE a luglio. Gli Stati membri tengono conto di questi orientamenti nel redigere i bilanci nazionali, che sono discussi in seno ai parlamenti nazionali, secondo le norme vigenti, nella seconda metà dell'anno. Ciò garantisce che la discussione dei bilanci nazionali avvenga, per la prima volta, con una visione allargata all'Europa. Un ulteriore rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche si ha con il varo da parte del Consiglio europeo del 24-25 marzo 2011 del "Patto Euro + - Un coordinamento più stretto delle politiche economiche per la competitività e la convergenza". Il Patto Euro+ è uno strumento che si accompagna a Europa 2020, stabilendo riforme aggiuntive con l'obiettivo di migliorare la competitività e il livello di convergenza dei Paesi. Il Patto Euro + è stato approvato dai capi di Stato o di governo della zona euro e vi hanno aderito Bulgaria, Danimarca, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania. Il Patto resta aperto all'adesione di altri Stati membri. Tutti gli Stati partecipanti devono presentare i loro impegni inserendoli nei rispettivi Programmi di stabilità o di convergenza e nei Programmi nazionali di riforma.

²⁴² Vedi anche InfoREGIO, Panorama n. 48.

²⁴³ In base ai regolamenti ciascuno Stato membro provvede a sottoporre alla Commissione il proprio Accordo di Partenariato entro 4 mesi dall'entrata in vigore del regolamento, ovvero entro la data del 22 aprile 2014. La Commissione, a sua volta, formula osservazioni entro tre mesi a decorrere dalla data di presentazione dell'AP e adotta l'accordo entro 4 mesi dalla sua presentazione, a condizione che lo Stato membro abbia preso adeguatamente in considerazione le osservazioni della Commissione. I programmi operativi non possono essere approvati fino all'avvenuta adozione dell'accordo. Secondo le nuove norme, i PO dovrebbero poi essere presentati dagli Stati membri entro 3 mesi dalla presentazione dell'Accordo di partenariato. La Commissione formula osservazioni entro 3 mesi e adotta il PO entro e non oltre 6 mesi dalla data di presentazione, a condizione che lo Stato membro abbia preso adeguatamente in considerazione le osservazioni della Commissione.

A tali criticità l'Accordo di Partenariato ha inteso ovviare prevedendo una programmazione più trasparente e verificabile; un monitoraggio permanente ed un supporto all'attuazione ad opera della neo-costituita Agenzia per la coesione territoriale; piani settoriali nazionali di riferimento; piani di rafforzamento amministrativo (PRA) per le Amministrazioni centrali e per le Regioni; eventuale possibilità di sostituzione delle Autorità di gestione in caso di ritardi ed inadempienze gravi nonché eventuale possibilità di utilizzare altrove i fondi europei non utilizzati (il cofinanziamento nazionale rimarrebbe, in ogni caso, incardinato nei territori di destinazione)²⁴⁴.

L'Accordo di Partenariato tra l'Italia e la Commissione europea è stato adottato il 29 ottobre 2014. L'Accordo prevede risorse comunitarie per circa 44 miliardi di euro (di cui 22,2 alle Regioni del sud) mentre circa 20 miliardi sono previsti a titolo di cofinanziamento nazionale²⁴⁵. Le risorse comunitarie sono distribuite su quattro Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), in questo modo: Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) 20,6 miliardi di euro; Fondo sociale europeo (FSE) 10,4 miliardi di euro; Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) 10,4 miliardi di euro; Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) 0,537 miliardi di euro. A questi sono da aggiungere 1,1 miliardi della Cooperazione territoriale europea e 567 milioni di euro della Garanzia giovani (*Youth employment initiative* - YEI).

Nei prospetti seguenti viene riportata la distribuzione per Fondo, per settore, per POR e per PON delle risorse comunitarie allocate all'Italia.

**Prospetto 1 – Distribuzione percentuale risorse FESR
(20,6 miliardi di euro) per settore**

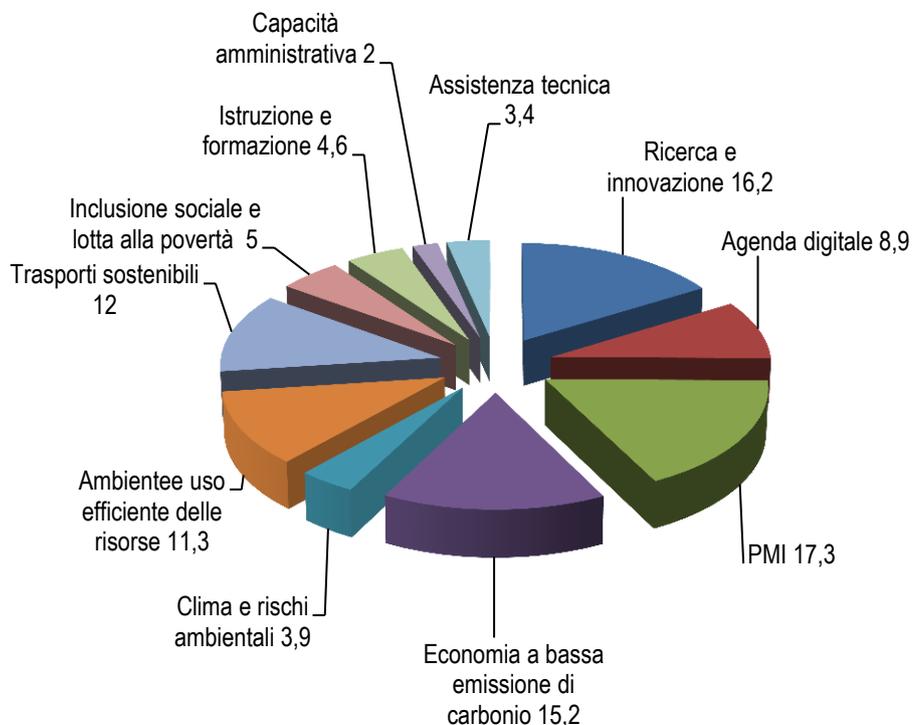
Distribuzione percentuale risorse FESR per settore	%
Ricerca e innovazione	16,2
Agenda digitale	8,9
PMI	17,3
Economia a bassa emissione di carbonio	15,2
Clima e rischi ambientali	3,9
Ambiente e uso efficiente delle risorse	11,3
Trasporti sostenibili	12
Inclusione sociale e lotta alla povertà	5
Istruzione e formazione	4,6
Capacità amministrativa	2
Assistenza tecnica	3,4

Fonte: dati della Presidenza del Consiglio dei Ministri

²⁴⁴ Vedi comunicato www.governo.it del 4 novembre 2014.

²⁴⁵ Rispetto alla programmazione del ciclo precedente l'Italia ha ottenuto risorse pressoché uguali. Il cofinanziamento nazionale è stato invece ridotto dal 50% al 25% dell'ammontare complessivo delle risorse. Nel precedente ciclo la riduzione del cofinanziamento nazionale è stata attuata "in itinere" con la definizione del Piano di Azione Coesione e le cinque rimodulazioni programmate.

Distribuzione percentuale delle risorse FESR (20,6 miliardi di euro) per settore

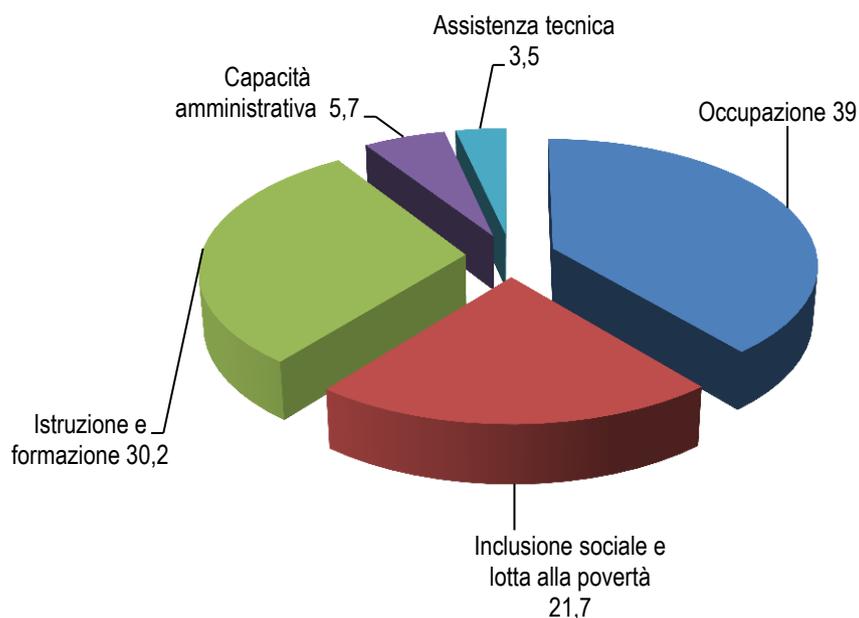


Prospetto 2 – Distribuzione percentuale risorse FSE (per 10,4 milioni di euro) per settore

Distribuzione percentuale delle risorse FSE per settore	%
Occupazione	39
Inclusione sociale e lotta alla povertà	21,7
Istruzione e formazione	30,2
Capacità amministrativa	5,7
Assistenza tecnica	3,5

Fonte: dati della Presidenza del Consiglio dei Ministri

Distribuzione percentuale delle risorse FSE (10,4 miliardi di euro) per settore



Prospetto 3 – Distribuzione delle risorse comunitarie per POR (Programmi FESR, FSE, FEASR) (miliardi di euro)

	POR	Totale
Regioni più sviluppate	Emilia-Romagna	1.147,00
	Friuli Venezia Giulia	381,00
	Lazio	1.244,00
	Liguria	508,00
	Lombardia	1.470,00
	Marche	545,00
	P.A. Bolzano	295,00
	P.A. Trento	239,00
	Piemonte	1.390,00
	Toscana	1.177,00
	Umbria	675,00
	Valle d'Aosta	120,00
	Veneto	1.193,00
	Regioni in transizione	Abruzzo
Molise		178,00
Sardegna		1.316,00
Regioni meno sviluppate	Basilicata	969,00
	Calabria	2.452,00
	Campania	4.824,00
	Puglia	4.551,00
	Sicilia	5.372,00
Totale POR		30.441,00

Fonte: dati della Presidenza del Consiglio dei Ministri

**Prospetto 4 – Distribuzione delle risorse comunitarie per PON
(Programmi FESR, FSE, FEASR)**

(miliardi di euro)

PON	Totale
Città metropolitane	588,00
Cultura	368,00
Governance e capacità istituzionale	584,00
Imprese e competitività	1.776,00
Inclusione	827,00
Infrastrutture e reti	1.383,00
Iniziativa occupazione giovani	1.135,00
Legalità	283,00
Scuola	1.615,00
Ricerca e innovazione	926,00
Sistemi di politiche attive per l'occupazione	1.181,00
Sviluppo rurale	963,00
Rete rurale	45,00
(Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca) FEAMP	537,00
Totale PON	12.211,00

Fonte: dati della Presidenza del Consiglio dei Ministri

La strategia proposta dall'Italia nell'Accordo di Partenariato, oltre a tenere conto dei traguardi della Strategia Europa 2020, ha elaborato una politica di sviluppo territoriale più adatta alle specificità italiane fino al 2020.

Come si evince dai prospetti di cui sopra, gli interventi cofinanziati dai Fondi europei sono concentrati sulle imprese (a sostegno della capacità innovativa e dell'internazionalizzazione), sul contrasto alla disoccupazione, con particolare attenzione ai gruppi svantaggiati, e sul rafforzamento del capitale umano. Nell'ambito dell'occupazione è considerato prioritario l'obiettivo dell'occupazione giovanile, in attuazione della "youth employment initiative" (YEI). Ulteriori importanti ambiti di destinazione dei fondi sono rivolti alla valorizzazione, anche economica, dei beni culturali e ambientali, e alla digitalizzazione, favorendo un approccio integrato tra offerta di infrastrutture e servizi²⁴⁶.

²⁴⁶ Nell'ambito della logica di specializzazione delle fonti di finanziamento destinate al riequilibrio territoriale, oltre che in ragione della tempistica di realizzazione delle opere pubbliche spesso non compatibile con le procedure di rendicontazione dei Fondi europei, il Governo ha ritenuto necessario destinare la dotazione del Fondo sviluppo e coesione (FSC) in via prioritaria al finanziamento di interventi per infrastrutture materiali e immateriali di natura strategica necessarie a garantire la coesione territoriale.

Con riguardo alla distribuzione temporale degli interventi, alcuni impegni saranno concentrati nei primi due anni del ciclo di programmazione allo scopo di assicurare misure con effetti antirecessivi. L'Accordo di Partenariato, anche sulla base dei soprarichiamati principi introdotti nella riforma della politica di coesione dal pacchetto legislativo 2014-2020, adotta alcune importanti innovazioni di metodo, volte a rafforzare la qualità della spesa. Tra queste figurano: un maggiore orientamento ai risultati attesi; l'individuazione puntuale delle azioni per conseguirli; tempi di attuazione definiti; un maggiore coinvolgimento del partenariato; una maggiore trasparenza informativa sulla realizzazione degli investimenti; il miglioramento dei processi di valutazione; un rafforzamento del presidio nazionale sull'attuazione dei programmi, anche attraverso la menzionata Agenzia per la coesione territoriale²⁴⁷.

Inoltre, il nuovo impianto programmatico si avvale, come più sopra accennato, dello strumento delle condizionalità *ex ante*²⁴⁸ previsto dai nuovi regolamenti, con l'obiettivo di assicurare che, nei diversi ambiti di intervento dei fondi, siano operanti tutte le disposizioni riguardanti il quadro regolamentare, gli strumenti di pianificazione e i requisiti di capacità amministrativa a garanzia dell'efficacia delle misure che si andranno a finanziare²⁴⁹.

La nuova politica di coesione include anche specifiche norme e strumenti per lo sviluppo territoriale. In questo senso, infatti, l'Accordo di partenariato considera due opzioni strategiche: una riferita alla dimensione urbana, e l'altra riferita al tema dello sviluppo delle aree interne, molto importanti nel caso italiano che è caratterizzato dalla diffusione di aree di piccole dimensioni e spesso con limitata accessibilità a servizi essenziali. Si tratta di aree che, tuttavia, presentano un patrimonio ambientale (foreste, aree protette, produzioni agricole e agro-alimentari) e culturale (beni archeologici, piccoli musei, centri di mestiere) fortemente diversificato, come risultato di aspetti naturali originali e di lunghi e diversi processi di antropizzazione.

La Programmazione 2014-2020 include una strategia nazionale per i programmi e gli interventi da realizzare sia per le città, sia per le aree interne. Nel caso delle città, la strategia si prefigge tre obiettivi principali: la modernizzazione dei servizi urbani; l'inclusione sociale dei segmenti della popolazione più disagiati; il rafforzamento del ruolo delle città nel contesto produttivo globale. Per le aree interne, la strategia si

²⁴⁷ Vedi anche "La partecipazione dell'Italia all'Unione europea" Relazione programmatica 2014 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministro per gli affari europei – Dipartimento per le politiche europee.

²⁴⁸ Le condizionalità *ex-ante* sono previste per garantire che sussistano le condizioni quadro (programmatiche, regolatorie, di pianificazione e strumentazione operativa) necessarie ad assicurare l'efficacia degli investimenti. I regolamenti individuano specifiche condizionalità *ex-ante* che devono essere soddisfatte fin dall'inizio della programmazione e come pre-requisito per la spesa dei Fondi comunitari.

²⁴⁹ Vedi nota 247.

concentra sui fattori di sviluppo che hanno maggiore potenziale di crescita socio-economica, privilegiando i temi della gestione del territorio, delle risorse naturali, delle energie rinnovabili e del patrimonio culturale²⁵⁰.

Sulla materia dei controlli riferiti alle iniziative della Programmazione 2014-2020 sembrerebbe opportuno ricordare l'esigenza di continuare ad incoraggiare la cultura dei controlli, sviluppando anche le potenzialità offerte dai controlli interni piuttosto che estendere il ricorso alla esternalizzazione degli stessi²⁵¹.

²⁵⁰ Vedi nota 247.

²⁵¹ Vedi Relazione speciale della Sezione sulla "Semplificazione delle regole dei Fondi strutturali – Deliberazione n. 4/2012 pag. 36.

CAPITOLO III

LA POLITICA AGRICOLA COMUNE

3 - LA POLITICA AGRICOLA COMUNE

3.1 Premessa

La Politica Agricola Comune (PAC), che assorbe circa il 40% delle risorse erogate dall'Unione europea, si approssima alla transizione organizzativa e strutturale correlata ad un nuovo regime normativo.

Nel riferire del nuovo assetto che si è ormai compiutamente definito, è necessario fornire anche un quadro dinamico della risposta organizzativa che l'Italia sta all'uopo predisponendo, sia a livello centrale che a livello regionale, e della gestione dei rapporti con le Istituzioni dell'Unione.

A tal fine, oltre alle ricognizioni dei valori finanziari, si farà cenno agli aspetti dell'articolazione territoriale delle Autorità di gestione per i diversi aiuti e si darà conto anche di alcune significative visite di audit in occasione delle quali la Corte dei conti italiana ha prestato concreta collaborazione, formalmente prevista nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), alla omologa Istituzione dell'Unione.

Si dovrà necessariamente fare cenno alla revoca del trasferimento di attribuzioni dall'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MiPAAF), originariamente disposto con l'art. 12 del decreto legge 95 del 6 luglio 2012 convertito in legge 135 del 7 agosto 2012, e successivamente fatto oggetto delle modifiche avanti esposte.

Viene, infine, fornito il quadro delle correzioni finanziarie intervenute nell'esercizio in esame, mentre non compare qui la problematica delle irregolarità e delle frodi, compiutamente esposta in altra sezione della presente Relazione.

I dati utilizzati provengono in parte da AGEA e per altra parte dal MiPAAF e dalle Istituzioni dell'Unione.

3.2 Il quadro normativo

3.2.1 FEAGA e FEASR

Nel 2013 e per tutto il 2014 rimane in vigore l'assetto gestionale delle Misure base della Politica agricola comune come disciplinato dal regolamento (CE) 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005, che determina una struttura consistente essenzialmente in due Fondi: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), comunemente definiti Primo e Secondo "Pilastro".

Il Primo Pilastro della PAC (FEAGA) vede come regime prevalente quello del "Pagamento unico" – nel quale sono confluiti una molteplicità di dispositivi di sostegno

diretto svincolati dall'effettiva produzione (cosiddetti "aiuti disaccoppiati"), ed alcuni interventi per determinati tipi di agricoltura, di particolare importanza per ragioni economiche o sociali, commisurati alla produzione ("aiuti accoppiati").

Per effetto del regolamento (CE) 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009 sono previsti anche "sostegni specifici" per migliorare la qualità di talune produzioni²⁵².

Il Secondo pilastro, rappresentato dal FEASR, è uno strumento di finanziamento che si basa su una specifica programmazione adottata mediante "piani strategici nazionali" conformi agli orientamenti strategici dell'Unione.

Gli obiettivi sono raggruppati in tre specifici "Assi", che perseguono:

- I - il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale
- II - il miglioramento dell'ambiente e del paesaggio;
- III - il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e la diversificazione dell'economia rurale.

Un quarto distinto Asse, denominato LEADER²⁵³, riguarda l'attuazione di strategie locali di sviluppo attraverso partenariati pubblico-privati denominati "Gruppi d'azione locale" (GAL).

3.2.2 Il quadro finanziario 2007-2013

Il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) stabilisce per ciascun anno del periodo di programmazione, gli importi massimi degli stanziamenti d'impegno e degli stanziamenti di pagamento²⁵⁴ in funzione di categorie di spesa che corrispondono alle politiche dell'UE²⁵⁵.

Nell'ambito delle "rubriche", la determinazione puntuale del livello di spesa di ogni esercizio e la ripartizione tra le diverse voci di bilancio sono oggetto della procedura annuale di bilancio.

²⁵² Art. 68 del regolamento 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009.

²⁵³ Ai sensi del regolamento (CE) 1698/2005 del Consiglio del 20 settembre 2005, il LEADER ha come obiettivo la realizzazione ottimale del Piano di sviluppo rurale 2007-2013 generando nelle zone svantaggiate una forma di sviluppo endogeno, ossia favorire un'azione congiunta da parte degli attori locali per perseguire in tali zone gli obiettivi di fondo indicati nei primi tre Assi. Più che un vero e proprio IV Asse, il LEADER rappresenta dunque una sintesi degli obiettivi degli altri tre riferita a zone particolarmente bisognose di progresso socio-economico; è stato infatti talvolta definito come una sorta di "corsia preferenziale" per aree svantaggiate verso l'obiettivo di uno sviluppo rurale sostenibile.

²⁵⁴ Gli stanziamenti d'impegno sono gli importi autorizzati in favore di programmi o progetti che possono essere iscritti e finanziati in un determinato esercizio. Gli stanziamenti di pagamento sono invece fondi che possono essere erogati dalla UE in un determinato esercizio. Impegni e pagamenti differiscono in quanto i programmi pluriennali allocano risorse sul bilancio UE per essere impegnate a favore degli Stati membri e quindi pagate gradualmente nel corso degli anni, con il procedere dell'esecuzione del programma e del progetto.

²⁵⁵ Il quadro finanziario per il periodo 2007-2013 è stato definito originariamente nell'accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria, concluso tra il Parlamento europeo (PE), il Consiglio e la Commissione il 17 maggio 2006.

Il Quadro finanziario, così come riportato nella tabella che segue, allegata alla decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 luglio 2013 n. 2013/419/UE, tiene conto, come già evidenziato nella relazione dello scorso anno, dell'adeguamento che si è reso necessario a seguito dell'adesione della Croazia all'Unione europea a decorrere dal 1° luglio 2013.

Prospetto 1 - Quadro finanziario “2007-2013” Stanziamenti di impegno e pagamento (prezzi 2004)

(milioni di euro)

Rubriche	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007/2013
1. Crescita sostenibile	50.865	53.262	55.879	56.435	55.693	57.708	59.111	388.953
2. Conservazione e gestione risorse naturali	51.962	54.685	51.023	53.238	52.136	51.901	51.284	366.229
3. Cittadinanza, libertà, sicurezza, giustizia	1.199	1.258	1.375	1.503	1.645	1.797	2.014	10.791
4. Ruolo mondiale dell'UE	6.199	6.469	6.739	7.009	7.339	7.679	8.029	49.463
5. Amministrazione	6.633	6.818	6.816	6.999	7.044	7.274	7.106	48.690
6. Compensazioni	419	191	190	-	-	-	63	863
TOTALI stanziamenti di impegno	117.277	122.683	122.022	125.184	123.857	126.359	127.607	864.989
Stanziamenti di pagamento	115.142	119.805	109.091	119.245	116.394	120.649	120.731	821.057

Fonte: decisione 2013/419/UE di Parlamento e Consiglio del 22 luglio 2013

Della previsione per impegni, per la “conservazione e gestione delle risorse naturali” (366.229 milioni di euro, che rappresenta il 42,3% del totale), sono destinati a finanziare le spese FEAGA (spese correlate al mercato e pagamenti diretti) 293.105 milioni di euro (prezzi 2004), - comprensivi anche delle somme che sulla base della modulazione (obbligatoria e volontaria)²⁵⁶ sono poi trasferite al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) - massimale di spesa nel settennio in argomento, come evidenziato nel prospetto seguente, ove sono anche riportati gli importi a prezzi correnti.

²⁵⁶ Previste rispettivamente dal reg. (CE) n. 1782/2003 del Consiglio del 29 settembre 2003, art. 10 e dal reg. (CE) n. 378/2007 del Consiglio del 27 marzo 2007, e consistenti in riduzioni degli importi assegnati al FEAGA destinate a rinforzare lo sviluppo rurale.

**Prospetto 2 – FEAGA: Interventi nei mercati agricoli e aiuti diretti.
Stanzamenti per impegni 2007-2013**

(milioni di euro)

Esercizio	Importo a prezzi costanti 2004	Incidenza % su stanziamenti annui QF	Incidenza % su stanziamenti annui Rubrica 2 QF	Variazioni (2007=100)	Importo a prezzi correnti
2007	43.120	36,8	83,0	100	45.759
2008	42.697	34,8	78,1	99	46.217
2009	42.279	34,6	82,9	98	46.679
2010	41.864	33,4	78,7	97	47.146
2011	41.453	32,9	79,5	96	47.617
2012	41.047	32,5	79,1	95	48.093
2013	40.645	31,8	79,2	94	48.583
TOTALI	293.105	33,9	80,0	-	330.094

Fonte: Elaborazione su dati dec. 2013/419/UE del Parlamento e Consiglio del 22 luglio 2013

Si registra la tendenziale diminuzione delle somme stanziare in termini di prezzi costanti 2004 (meno 6% tra il 2007 e il 2013), mentre, per effetto dell'applicazione della correzione deflattiva²⁵⁷, vi è comunque un incremento a prezzi correnti.

3.2.3 La riforma della PAC 2014-2020

La nuova politica agricola comune, giunta a definizione nel dicembre 2013 e destinata ad avere pieno vigore dal 1° gennaio 2015, prevede già fin d'ora una revisione di medio termine nel 2017.

La struttura normativa per il periodo di programmazione 2014-2020 è realizzata attraverso quattro distinti regolamenti del Parlamento europeo e del Consiglio, tutti del 17 dicembre 2013:

- regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, [abrogativo del reg. (CE) n. 1698/2005 del Consiglio] riguardante il sostegno allo sviluppo rurale tramite il FEASR;
- regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, [abrogativo dei regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) 485/2008] riguardante la disciplina orizzontale del finanziamento, della gestione e del monitoraggio della PAC;
- regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, [abrogativo dei regolamenti del Consiglio (CE) n. 637/2008 e (CE) 73/2009] riguardante i pagamenti diretti;

²⁵⁷ Con applicazione del deflatore fisso del 2% di cui all'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (UE, EURATOM) del Consiglio n. 1311/2013 (c.d. "regolamento QFP").

- regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, [abrogativo dei regolamenti del Consiglio (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) 1037/2001 e (CE) 1234/2007] riguardante l'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli.

Lo slittamento dell'inizio del nuovo regime è connesso sia alla tardività dell'adozione dei suddetti regolamenti, sia alla complessità di alcuni adempimenti preliminari. Pertanto, con l'adozione del regolamento (UE) n. 1310/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, sono state regolate le situazioni connesse al prolungamento in via transitoria del regime in vigore, prorogando i pagamenti degli aiuti anche nel 2014.

Le novità della riforma sono molte rispetto al passato, ma anche rispetto al pacchetto di proposte che erano sul tappeto all'avvio del processo decisionale²⁵⁸.

I principali aspetti su cui incide il nuovo assetto del primo pilastro della PAC (FEAGA) (e che si ritiene di dover brevemente segnalare), sono i seguenti:

- in tema di semplificazione, è previsto uno schema "piccoli agricoltori" con un premio a forfait²⁵⁹, sollevando le aziende al di sotto di una certa dimensione da alcuni adempimenti burocratici; inoltre la domanda per accedere ai premi avrà validità multiennale, con conferma annuale; sarà infine introdotto un sistema di allerta rapido per avvisare l'agricoltore che stia per incorrere in sanzioni non gravi;
- per quanto riguarda l'attenzione all'ambiente, il 30% dei bilanci nazionali per i pagamenti diretti sarà subordinato al rispetto delle misure di "greening" (inverdimento) obbligatorie²⁶⁰. Per le aziende con una superficie a seminativo superiore ai 15 ettari (escluse dunque le aziende con colture permanenti e i pascoli), il 5% della superficie destinata a seminativo deve essere riservata a una delle diverse forme di area ecologica; inoltre viene richiesta una specifica diversificazione delle colture, sicché le aziende agricole con superficie tra 10 e 30 ettari hanno l'obbligo di due colture; quelle con oltre i 30 ettari, hanno invece l'obbligo di attuare tre colture, e la coltura principale non può occupare più del 75% della superficie a seminativo;

²⁵⁸ V. proposta della Commissione dell'ottobre 2011 (IP/11/1181 e MEMO/11/685).

²⁵⁹ L'agricoltore che presenta domanda di finanziamento può decidere di partecipare al regime per i piccoli agricoltori e ricevere quindi un pagamento annuo stabilito dallo Stato membro, compreso orientativamente fra 500 e 1.250 euro, indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda. I partecipanti non saranno oggetto di controlli e sanzioni per quanto concerne la condizionalità e saranno esonerati dall'obbligo d'inverdimento.

²⁶⁰ In particolare, si tratta di diversificazione delle colture, di conservazione dei pascoli permanenti e della creazione di "aree di interesse ecologico".

- per ovviare alla media elevata dell'età degli agricoltori europei, sono state potenziate le misure a favore dei giovani agricoltori²⁶¹; è stato infatti introdotto, nell'ambito del primo pilastro, il *top-up* (pagamento supplementare, aggiuntivo ai pagamenti diretti) a favore degli agricoltori *under 40*²⁶², per un periodo massimo di cinque anni connesso al loro primo insediamento, obbligatorio per tutti gli Stati membri;
- applicazione della "degressività", ossia del meccanismo per il quale le grandi aziende subiranno una riduzione obbligatoria dei pagamenti di importo superiore a 150.000 euro²⁶³;
- significativa attenzione alla responsabilizzazione degli Stati membri, che nel nuovo regime avranno modo di determinare, con proprie decisioni, quali pagamenti diretti applicare e in che misura, in relazione alla natura facoltativa dei pagamenti accoppiati²⁶⁴, del pagamento per le zone svantaggiate²⁶⁵, del regime per i piccoli agricoltori, etc.; ugualmente rimessa agli Stati sarà la definizione di "agricoltore attivo"²⁶⁶, ed anche le scelte in merito alla regionalizzazione.

Nell'ambito dell'Organizzazione Comune dei Mercati il regolamento (UE) n. 1308/2013 introduce alcune novità.

In primo luogo, i problemi di demarcazione con le misure finanziate dal FEASR vengono sostanzialmente gestiti dal nuovo regolamento sul regime dello sviluppo rurale n. 1305/2013 attraverso nuove regole di complementarietà e coerenza tra i regimi di sostegno dell'Unione.

Il nuovo regolamento sull'OCM unica, relativamente al settore ortofrutticolo, conferma il ruolo chiave delle Organizzazioni di Produttori (OP), mantenendo invariato

²⁶¹ Va considerato che da dati Eurostat risulta che solo il 6% degli agricoltori in Europa ha meno di 35 aa, con diversificazioni nazionali dal 12% della Polonia al 2,9% dell'Italia.

²⁶² Nel secondo pilastro vi è inoltre un aiuto all'insediamento fino a 70.000 euro per giovane agricoltore, un tasso di co-finanziamento 80/20 (80% dall'Ue e 20% dallo Stato membro) e la possibilità per lo Stato Membro di istituire un sottoprogramma giovani.

²⁶³ Il meccanismo comporta che l'importo del sostegno versato a una singola azienda agricola nell'ambito del regime del pagamento di base sarà ridotto almeno del 5% a partire da 150.000 euro. Per tener conto dell'occupazione, i costi delle retribuzioni possono essere detratti prima di effettuare il calcolo.

²⁶⁴ Gli Stati membri potranno prevedere pagamenti "accoppiati" alle quantità prodotte, collegati a un prodotto specifico e limitati al massimo all'8% della dotazione nazionale, o a un massimo del 13% se l'attuale livello del sostegno accoppiato in uno Stato membro è superiore al 5%. Un importo supplementare (fino a un massimo del 2%) di sostegno "accoppiato" sarà consentito per le colture proteiche.

²⁶⁵ Alle zone svantaggiate sono equiparate anche quelle soggette ai vincoli naturali specifici definiti dalle norme sullo sviluppo rurale. Per entrambe, gli Stati membri, o le loro regioni, potranno concedere un pagamento supplementare, non superiore al 5% della dotazione nazionale.

²⁶⁶ Agli Stati membri viene data la possibilità di individuare, secondo criteri oggettivi, la definizione di agricoltore attivo. Al fine di escludere pagamenti per terreni non più destinati all'agricoltura, si compilerà una *black list* con i proprietari terrieri che dovrebbero essere automaticamente esclusi dal finanziamento comunitario (ad esempio ove sui terreni risultino aeroporti, servizi ferroviari, opere idrauliche, servizi immobiliari, terreni sportivi e aree ricreative permanenti) a meno che non dimostrino che l'attività agricola contribuisca a una quota sostanziale del loro reddito.

anche il regime di sostegno ad esse indirizzato, introducendo, altresì, alcune novità positive quali il rafforzamento del ruolo delle Associazioni ed il miglioramento del quadro delle misure di crisi.

Inoltre, si prevede che i prodotti ortofrutticoli disciplinati dall'OCM e venduti allo stato fresco, devono rispettare determinate norme di commercializzazione, tra cui l'obbligo dell'indicazione del Paese di origine.

Per quel che riguarda il settore vitivinicolo, il nuovo regime permetterà la crescita controllata degli impianti per il periodo 2016-2030, con un aumento massimo delle autorizzazioni dei nuovi impianti per ogni Stato, fino all'1% annuo; la durata dei diritti di impianto viene estesa in via transitoria da 3 a 5 anni²⁶⁷.

Rispetto al regime di sostegno per il settore dell'olio di oliva e delle olive da tavola, sono confermati i programmi di attività, finalizzati al miglioramento della competitività dell'olivicoltura anche mediante la modernizzazione del settore²⁶⁸.

Il regime delle "quote latte" terminerà dal 2015. Per quello delle "quote zucchero", la cessazione è prevista dal 2017.

Riguardo al rapporto fra i pagamenti diretti per il sostegno al reddito e le misure per lo sviluppo rurale, gli Stati membri avranno la possibilità di trasferire il 15% delle risorse dal primo al secondo pilastro e in alcuni casi anche in senso contrario.

Per lo sviluppo rurale è conservato il meccanismo per il quale gli Stati membri o le Regioni elaborano programmi pluriennali propri, con riferimento alle misure disponibili a livello UE, secondo le esigenze delle proprie zone rurali.

Si modifica, tuttavia, la struttura del Fondo, che abbandona la divisione in Assi per adottare sei obiettivi prioritari: trasferimento di conoscenze e innovazione; competitività in agricoltura e gestione sostenibile delle foreste; organizzazione di trasformazione e commercializzazione e gestione del rischio della filiera agroalimentare; miglioramento degli ecosistemi; efficienza delle risorse e riduzione dell'emissioni di CO₂; inclusione sociale e riduzione della povertà nelle zone rurali.

È stata, inoltre, decisa la revisione dei tassi di co-finanziamento dello sviluppo rurale²⁶⁹.

²⁶⁷ Su tale questione era stato attivato anche un Gruppo di Alto Livello per il vino, istituito su richiesta del competente Commissario europeo per discutere l'ipotesi di non prorogare il regime transitorio dei diritti di impianto dopo il 31/12/2015, le cui conclusioni sono state depositate nel dicembre 2012.

²⁶⁸ Sono stati conseguentemente adottati dalla Commissione il regolamento delegato (UE) n. 611/2014 ed il regolamento di esecuzione (UE) n.615/2014, per apportare integrazioni e modifiche alle precedenti disposizioni in materia,

²⁶⁹ I tassi massimi del cofinanziamento UE saranno pari all'85% nelle regioni meno sviluppate, in quelle ultraperiferiche, al 75% in alcune regioni in transizione, al 63% in altre regioni in transizione e al 53% nelle altre regioni per la maggior parte dei pagamenti, ma potranno essere superiori per quanto concerne le misure a sostegno del trasferimento di conoscenze, della cooperazione, della creazione di associazioni e

Col regolamento c.d. orizzontale, ossia il regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, si interviene anche con riferimento ai controlli sull'utilizzo dei fondi, ridistribuendo l'attenzione in base all'individuazione delle regioni considerate più a rischio.

3.3 Attuazione in Italia

3.3.1 Premio unico

Elemento centrale e prevalente del regime di aiuti all'agricoltura è il premio unico aziendale, a carattere "disaccoppiato" e quindi non connesso alle quantità del prodotto agricolo o alla consistenza zootecnica, ma ai "titoli" assegnati agli agricoltori²⁷⁰ da AGEA.

Il sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico viene erogato sulla base del possesso, da parte dell'agricoltore, dei titoli all'aiuto, correlati agli ettari di superficie utilizzata prevalentemente per attività agricole.

Per effetto dell'articolo 42 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009 i diritti all'aiuto non attivati, a norma dell'articolo 34 dello stesso regolamento, per un periodo di due anni, sono versati nella riserva nazionale, e si considerano giuridicamente persi decorsi due anni dal mancato utilizzo.

Per ottenere il pagamento dei titoli all'aiuto, l'agricoltore deve presentare entro il 15 maggio, direttamente all'Organismo pagatore competente o tramite un Centro di Assistenza Agricola (CAA), la "domanda unica", che comporta la specificazione dei titoli per il primo anno, e successivamente soltanto la richiesta di pagamento del premio.

Funzione cruciale è la precisa mappatura del territorio e delle colture ivi presenti, la cui responsabilità è stata attribuita con decreto legislativo n. 99/2004 ad AGEA, integrata nel Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN). In tale ambito e con l'ausilio del *Geographic Information System* (GIS), si è progressivamente implementato anche in Italia il Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC).

In ragione delle pregresse difficoltà nell'implementazione del sistema, che hanno comportato ritardi nei pagamenti e nei controlli, con conseguenti sospensioni e rettifiche a svantaggio dell'Italia, la Corte dei conti mantiene l'attenzione su tali aspetti.

organizzazioni di produttori, delle sovvenzioni per l'insediamento dei giovani agricoltori nonché per i progetti LEADER e per le spese connesse all'ambiente e ai cambiamenti climatici previste dalla varie misure.

²⁷⁰ I titoli sono unità con valore monetario fisso, corrispondenti tendenzialmente agli ettari di superficie condotta dall'agricoltore.

Può ritenersi in proposito soddisfacente l'utilizzo del telerilevamento, e la regolarità del "refresh" triennale²⁷¹ di tutta la mappatura nazionale.

Permangono tuttavia margini di miglioramento nell'aggiornamento incrociato delle banche dati relative ai proprietari ed alle particelle²⁷².

3.3.2 Organizzazione Comune dei Mercati (OCM)

I pagamenti erogati per gli esercizi finanziari 2013 e 2014 sono ancora disciplinati sulla base del regolamento (CE) n. 1234/07 del Consiglio del 22 ottobre 2007 e del regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011 della Commissione del 7 giugno 2011.

Elemento caratterizzante, per il settore ortofrutticolo, è, quindi, il ruolo delle organizzazioni di produttori (OP) che commercializzano il prodotto dei soci, per perseguire gli obiettivi della politica agricola comune (PAC). A livello nazionale, le regole di dettaglio sul riconoscimento e le attività svolte da predette organizzazioni sono state specificate, da ultimo, con il decreto del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 12705 del 17 ottobre 2013²⁷³.

Alla fine del 2013 risultano riconosciute 292 Organizzazioni di Produttori (OP) e 15 Associazioni di Organizzazioni di Produttori (AOP), che raggruppano complessivamente 73 OP, per un valore complessivo di prodotto commercializzato pari a circa 5 miliardi di euro.

Le organizzazioni di produttori sono sostenute con un aiuto comunitario per la realizzazione di specifici programmi operativi, pari al 50% delle spese sostenute da ciascuna OP, con un tetto massimo del 4,1% del valore commercializzato dall'OP.

Per il 2013 sono stati approvati aiuti per circa 232 milioni di euro²⁷⁴.

L'aiuto nazionale aggiuntivo, autorizzato dalla Commissione in presenza di specifiche circostanze,²⁷⁵ per le OP operanti nelle Regioni Sardegna, Sicilia, Abruzzo, Liguria e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, per il 2013 è stato di 16,6 milioni di euro.

²⁷¹ Trattasi del riallineamento tra i dati quantitativi delle superfici aziendali, desunti dal telerilevamento, e i dati aziendali rilevati al suolo.

²⁷² In tal senso si andranno a riscontrare eventuali effetti dell'iniziativa assunta con provvedimento del direttore dell'Agenzia del Territorio del 16 ottobre 2012, della quale si è riferito già nella relazione annuale dello scorso anno.

²⁷³ Si prevede un numero minimo di produttori per OP pari a 10 unità e il parametro minimo di 2,5 milioni di euro nel caso di riconoscimento per un solo prodotto appartenente alla categoria "ortaggi" o "frutta", mentre nel caso di riconoscimento per più prodotti appartenenti alle stesse categorie si applica il parametro di 3 milioni di euro del valore collettivo delle produzioni, che sale a 4 milioni di euro nel caso in cui la richiesta di riconoscimento verta su più prodotti appartenenti a più categorie.

²⁷⁴ Fonte MIPAAF.

²⁷⁵ E' concedibile in aggiunta all'aiuto comunitario, per le OP che operano in regioni con indice di aggregazione inferiore al 20%.

Nel settore vitivinicolo, lo slittamento del nuovo regime della PAC - con l'attivazione, tuttavia, in virtù del regolamento (UE) n. 568/2012 della Commissione del 28 giugno 2012, della possibilità di disegnare una nuova programmazione - ha portato all'emanazione del Piano Nazionale di Sostegno (PNS) valido per il quinquennio 2014/2018. In esso risultano inclusi gli aiuti già attivati nella programmazione in scadenza (promozione sui mercati terzi, ristrutturazione e riconversione dei vigneti, investimenti, vendemmia verde, distillazione dei sottoprodotti e assicurazione del raccolto) con l'integrazione di quelli nuovi introdotti dal sopravvenuto regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, per ora limitatamente all'aiuto della ristrutturazione per motivi fitosanitari.

Riguardo alla programmazione in chiusura si espongono per il settore in argomento gli importi che riguardavano la previsione elaborata per il 2013, quelli effettivamente spesi nel corso della stessa annualità e la previsione di spesa per l'annualità 2014.

Prospetto 3 – Spesa per misure settore vitivinicolo

(migliaia di euro)

Misure	Previsione 2013	Speso 2013	Previsione 2014
Promozione sui mercati dei paesi terzi	102.164	83.380	85.697
Ristrutturazione e riconversione vigneti	124.572	156.131	150.157
Vendemmia verde	30.000	749	1.126
Fondi di mutualizzazione		0	0
Assicurazione del raccolto	20.000	35.074	20.000
Investimenti	40.000	55.630	65.017
Distillazione dei sottoprodotti	20.000	5.235	15.000
Totale	336.736	336.199	336.997

Fonte : MiPAAF

Dalla tabella appena esposta si evince una rimodulazione delle risorse all'interno delle diverse misure. In particolare, per quanto concerne la "Promozione sui mercati dei paesi terzi" si riscontra una diminuzione di circa 20 milioni di euro tra la previsione di spesa e quanto effettivamente speso nel corso del 2013. Rimodulazione, ma in senso contrario, si registra anche nell'ambito della "Ristrutturazione e riconversione dei vigneti", ove la spesa ha abbondantemente superato le previsioni. Significativa è anche la progressiva crescita registrata nel corso degli anni dell'utilizzo

delle misure “Assicurazione del raccolto”²⁷⁶ e “Investimenti”²⁷⁷, a dimostrazione di un sempre maggiore interesse da parte dei beneficiari alle stesse.

La caratteristica degli interventi così articolati, frutto di un progressivo abbandono delle misure di sostegno del mercato (che infatti sono state conservate solo temporaneamente, come quelle delle distillazioni di crisi e per uso alimentare) in favore della introduzione di misure a sostegno della competitività delle imprese (più proprie in verità del secondo pilastro della PAC) comporta una sempre più attenta e puntuale attività di demarcazione con consimili misure previste nell’ambito del FEASR.

Occorre aggiungere, in termini di aggiornamento, che nelle more della riforma dell’OCM vino si è provvisoriamente fatto fronte con una programmazione per il quinquennio 2014/2018 in continuità rispetto a quanto già fissato dal regolamento (CE) n. 491/08 della Commissione del 3 giugno 2008.

Per la OCM dell’olio di oliva, i cui stanziamenti sono destinati in prevalenza all’Italia²⁷⁸, si registra che col già citato regolamento (UE) n. 1308/2013 e con la normativa di dettaglio²⁷⁹ è stato confermato il regime di sostegno attraverso i programmi di attività con integrazioni e modifiche alle precedenti disposizioni in materia, volte al miglioramento della competitività dell’olivicoltura anche attraverso la modernizzazione del settore.

3.3.3 Settore lattiero caseario

La produzione del latte in Italia nella campagna 1 aprile 2013 - 31 marzo 2014 è stata di 114 mila tonnellate in meno rispetto alla quota nazionale assegnata per la voce “consegne”. Per quanto riguarda le vendite dirette in azienda, sono state inferiori di oltre 24 mila tonnellate ai quantitativi assegnati. Per l’Italia non scatterà dunque neanche quest’anno il meccanismo del prelievo supplementare previsto dal regime delle quote latte. Sono invece risultati eccedentari altri 8 Stati membri.

Resta ancora irrisolto il problema del recupero del prelievo presso i produttori eccedentari, connesso al superamento della quota nazionale negli anni tra il 1995 e il 2009. La procedura d’infrazione in corso, su una ipotesi di “aiuto di Stato” non consentito, è stata avviata dalla Commissione con nota di costituzione in mora del 21 giugno 2013, ed è giunta alla fase della ingiunzione da parte della stessa

²⁷⁶ Nell’ultimo triennio la spesa per tale misura è infatti passata da 27 a oltre 35 milioni.

²⁷⁷ Spesa cresciuta da 6,6 milioni nel 2011 a 55,6 nel 2013.

²⁷⁸ Nel 2013 35 milioni di euro su 61 stanziati, in base ai dati del 7th *Financial Report* della Commissione sul FEAGA per l’anno finanziario 2013 (COM/2014/561)

²⁷⁹ In particolare il regolamento delegato (UE) n. 611/2014 della Commissione ed il regolamento di esecuzione (UE) n.615/2014.

Commissione, che con “parere motivato” del 10 luglio 2014 ha definito e quantificato il mancato recupero: rispetto ad "un ammontare globale di 2.265 milioni di euro di multe accumulate tra il 1995 e il 2009 da produttori italiani, devono essere recuperati ancora 1.395 milioni di euro"²⁸⁰.

Azioni più incisive per il recupero sono state intraprese da alcune Regioni soltanto nel secondo semestre del 2014. Si consideri comunque che la vicenda dell'affidamento ad Equitalia delle operazioni di riscossione, anche coattiva, del prelievo, e la successiva revoca di tale affidamento, hanno pesato negativamente sul successo del recupero in parola.

Nell'ambito dell'Unione, in considerazione della prossima scadenza del regime delle quote-latte (nel 2015), sono allo studio misure per minimizzarne l'impatto mediante una crescita controllata della produzione.

Il quadro normativo attuale - definito dal regolamento (UE) n. 261/2012 del Parlamento e del Consiglio del 14 marzo 2012, anche detto “pacchetto latte”, entrato pienamente in vigore il 3 ottobre 2012 e integrato con il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, - avrà vigore fino al 30 giugno 2020.

Fra gli strumenti che consentiranno, anche dopo il termine del regime delle quote latte, di pianificare i volumi della produzione, si segnalano i contratti obbligatori scritti tra allevatori e trasformatori (articolo 148 del citato regolamento UE n. 1308/2013) che definiscono le responsabilità degli operatori facenti parte della filiera del latte, accrescono la loro consapevolezza rispetto ai segnali del mercato, adeguano l'offerta alla domanda e permettono di evitare talune pratiche commerciali sleali. Fra i 12 Stati membri che hanno introdotto contratti obbligatori vi è anche l'Italia (fin dal marzo 2012).

Le azioni volte a favorire le organizzazioni di produttori (articolo 152, paragrafo 3 del regolamento UE n. 1308/2013) si basano sul loro riconoscimento formale. Molte delle organizzazioni interessate, per quel che riguarda l'Italia, esistevano già prima dell'entrata in vigore del pacchetto latte. Tuttavia, il numero di riconoscimenti è aumentato nel 2013.

²⁸⁰ Va inoltre segnalato che la stessa Commissione europea, con decisione del 17 luglio 2013, ha stabilito l'incompatibilità con il diritto comunitario degli aiuti concessi dall'Italia ai propri produttori di latte - che avevano aderito al programma di rateizzazione nel quadro della decisione del Consiglio 2003/530/CE del 16 luglio 2003 sotto forma di proroga di sei mesi, sancita dal decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito dalla legge 26 febbraio 2011 n. 10, del pagamento della settima rata in scadenza il 31 dicembre 2010.

La facoltà di applicare norme per regolare l'offerta di formaggi che beneficiano di una denominazione di origine protetta (DOP) o di un'indicazione geografica protetta (IGP), creata dall'articolo 150 del suddetto regolamento, è stata valorizzata sinora solo da Francia e Italia, che ha adottato regole per l'"Asiago", in vigore dal 12 febbraio 2014.

Specificamente orientata a seguire attentamente l'andamento del mercato dopo la scadenza del regime delle quote latte è la previsione di dichiarazioni obbligatorie sulle consegne di latte (articolo 151), la cui entrata in vigore è prevista per il 1° aprile 2015.

Nell'ambito della nuova PAC (2014-2020), il settore lattiero-caseario è stato dotato di una rete di sicurezza (acquisto all'intervento per burro e latte scremato in polvere, aiuto all'ammasso privato per burro, latte scremato in polvere e formaggi DOP/IGP), unitamente ad un quadro normativo che consente alla Commissione di reagire a circostanze eccezionali.

3.3.4 Sostegno specifico

Nell'ambito del regime del pagamento unico, gli Stati membri possono adottare il "sostegno specifico" a favore di tipi specifici di agricoltura ritenuti importanti per tutelare o valorizzare l'ambiente ovvero per migliorare la qualità e la commercializzazione dei prodotti agricoli.

Si tratta di "aiuti accoppiati" articolati in un elevato numero di misure²⁸¹, ai quali si va ad aggiungere il contributo ai premi versati dagli agricoltori per l'assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante in caso di perdite economiche determinate da epizootie, fitopatie o incidenti ambientali.

In concreto, i valori per l'Italia sono quelli esposti nel prospetto seguente.

²⁸¹ Nell'ambito delle previsioni degli artt. 68 e 69 del regolamento (CE) n. 73/2009 se ne contano attualmente 113.

Prospetto 4 – Importi per sostegno specifico in Italia

(migliaia di euro)

Anno	Totale importi Regime Pagamento Unico (a)	Disponibilità per art. 68 =10% di (a) (b)	Plafond per il miglioramento della qualità (c)	Plafond per altre misure = (b)-(c) (d)
2010	4.207.177	420.717	147.250	273.467
2011	4.227.177	422.717	147.950	274.767
2012	4.370.024	437.002	152.950	284.052
2013	4.370.025	437.002	152.950	284.052
2014	3.953.394	395.339	159.650	235.689

Fonte: MiPAAF

Per l'anno 2013, risultano quindi confermati, rispetto all'anno precedente, gli importi assegnati alle misure per il miglioramento della qualità, di cui al Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 29 luglio 2009 e s.m., come da prospetto seguente.

Prospetto 5 – Misure di sostegno specifico per il miglioramento della qualità

(migliaia di euro)

Oggetto della misura	2010	2011	2012	2013
Carni bovine	51.250	51.250	51.250	51.250
Ovicapriini	10.000	10.000	10.000	10.000
Olio d'oliva	9.000	9.000	9.000	9.000
Tabacco	21.500	21.500	21.500	21.500
Barbabietole da zucchero	14.000	14.700	19.700	19.700
Latte	40.000	40.000	40.000	40.000
Danae racemosa	1.500	1.500	1.500	1.500
TOTALE	147.250	147.950	152.950	152.950

Fonte: MiPAAF

3.3.5 Attuazione delle Misure di sviluppo rurale

Tutti gli interventi finanziati con il FEASR sono attuati con Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) nazionali o regionali. L'Italia ha scelto una programmazione regionale e questo ha comportato l'attivazione di 21 PSR (comprese le 2 Province autonome di Trento e Bolzano).

Il FEASR è un fondo che adotta il principio del cofinanziamento, in base al quale per finanziare gli interventi previsti vengono stanziati risorse aggiuntive nazionali e regionali.

Con decisione 2006/636/CE della Commissione del 12 settembre 2006, è stata fissata la ripartizione annuale per Stato membro degli stanziamenti di impegno per il

sostegno comunitario allo sviluppo rurale relativi al periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013.

All'Italia sono stati inizialmente attribuiti, con riferimento al settennio suddetto, 8.292.009.883 euro da utilizzare per i programmi FEASR²⁸². Con successive decisioni della Commissione²⁸³ sono state assegnate ulteriori risorse, per giungere ad un ammontare complessivo di 8.985.781.883 euro.

Nel prospetto 6, è riportata, distinta per Regioni, la dotazione finanziaria FEASR 2007-2013, assegnata all'Italia (colonne 1 e 2) e la spesa cumulata nel settennio interessato (colonne 3 e 4); viene inoltre evidenziata (colonne 5 e 6), la percentuale che misura l'incidenza di quanto è stato effettivamente speso rispetto alla dotazione finanziaria prevista.

Si tenga conto che, a seguito degli eventi sismici di Abruzzo ed Emilia Romagna, la Conferenza Stato-Regioni del 6 giugno 2012²⁸⁴ ha operato una decurtazione del 4% della parte FEASR dell'annualità 2013 a tutte le Regioni, tranne Emilia-Romagna e Abruzzo, riassegnando le somme risultanti per 43,7 milioni alla prima e 6,3 milioni alla seconda.

²⁸² Il riparto tra le Regioni e le Province autonome delle prime assegnazioni FEASR attribuite all'Italia con decisione della Commissione 2006/636/CE del 12 settembre 2006, è stato sancito dall'Intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 31 ottobre 2006.

²⁸³ In particolare, la decisione 2009/14/CE del 17 dicembre 2008 che ha determinato la definitiva dotazione ordinaria (detta comunemente *mainstream*; e la Decisione 2009/545/CE del 7 luglio 2009 in ordine all'applicazione dell'Health Check e del Recovery Plan. Il riparto delle ulteriori assegnazioni FEASR è stato sancito dall'Intesa della Conferenza Permanente per i Rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 29 luglio 2009.

²⁸⁴ Cui hanno dovuto far seguito i necessari negoziati in sede comunitaria e l'adozione di apposite decisioni della Commissione per la revisione di tutti i piani finanziari dei PSR.

Prospetto 6 – Dotazione, spesa cumulata e stato avanzamento Programmi FEASR 2007-2013

(euro)

PROGRAMMI	DOTAZIONE FINANZIARIA 2007 - 2013		Spesa cumulata dal 2007 al 2013		Avanz. spesa pubblica (%) (5)=(3)/(1)	Avanz. spesa FEASR (%) (6)=(4)/(2)
	Spesa Pubblica (1)	FEASR (2)	Spesa Pubblica (3)	FEASR (4)		
2007IT06RAT001 Progr. Rete Rurale Nazionale	82.919.766,00	41.459.883,00	54.189.587,08	27.094.793,58	65,35	65,35
2007IT06RPO001 Abruzzo	426.327.617,00	192.572.000,00	252.999.447,93	114.562.711,27	59,34	59,49
2007IT06RPO002 Prov. Aut. Bolzano	330.192.224,00	148.205.000,00	294.706.665,22	131.710.385,87	89,25	88,87
2007IT06RPO003 Emilia-Romagna	1.157.893.833,00	527.819.000,00	764.880.073,37	341.857.688,64	66,06	64,77
2007IT06RPO004 Friuli Venezia Giulia	265.683.479,00	119.774.000,00	178.684.480,21	79.768.701,85	67,25	66,60
2007IT06RPO005 Lazio	700.434.557,00	315.419.000,00	452.827.110,29	199.866.799,09	64,65	63,37
2007IT06RPO006 Liguria	290.140.047,00	114.621.000,00	187.980.514,02	73.501.325,27	64,79	64,13
2007IT06RPO007 Lombardia	1.026.027.304,00	471.110.000,00	802.784.657,07	366.727.234,47	78,24	77,84
2007IT06RPO008 Marche	482.282.568,00	217.609.000,00	313.802.332,00	140.436.617,04	65,07	64,54
2007IT06RPO009 Piemonte	974.087.993,00	442.019.000,00	646.065.048,99	287.327.809,77	66,33	65,00
2007IT06RPO010 Toscana	870.527.329,00	388.956.000,00	561.486.136,91	248.917.144,18	64,50	64,00
2007IT06RPO011 Prov. Aut. di Trento	278.764.791,00	108.566.000,00	218.587.441,20	87.056.212,35	78,41	80,19
2007IT06RPO012 Umbria	785.813.348,00	353.613.000,00	529.816.294,63	235.106.249,90	67,42	66,49
2007IT06RPO013 Valle d'Aosta	123.649.759,00	56.108.000,00	89.202.544,38	39.546.817,25	72,14	70,48
2007IT06RPO014 Veneto	1.042.158.575,00	478.155.000,00	701.016.686,81	324.848.383,18	67,27	67,94
2007IT06RPO015 Molise	206.582.326,00	92.959.000,00	135.227.564,83	60.281.529,88	65,46	64,85
2007IT06RPO016 Sardegna	1.284.746.987,00	571.596.000,00	835.836.373,96	371.963.299,19	65,06	65,07
2007IT06RPO017 Basilicata	667.928.664,00	384.627.000,00	423.329.249,82	243.501.113,80	63,38	63,31
2007IT06RPO018 Calabria	1.087.508.918,00	650.151.000,00	717.546.352,96	428.167.378,58	65,98	65,86
2007IT06RPO019 Campania	1.809.983.083,00	1.110.774.000,00	1.077.550.737,72	654.187.595,00	59,53	58,89
2007IT06RPO020 Puglia	1.595.085.914,00	927.827.000,00	1.030.782.463,90	593.625.977,12	64,62	63,98
2007IT06RPO021 Sicilia	2.172.958.855,00	1.271.842.000,00	1.389.532.517,06	841.700.116,99	63,95	66,18
TOTALE GENERALE	17.661.697.937,00	8.985.781.883,00	11.658.834.280,36	5.891.755.884,27	66,01	65,57

Fonte: MiPAAF

Si precisa inoltre che le ultime cinque Regioni indicate nel prospetto, hanno la specificità dell'inclusione nell'Obiettivo Convergenza.

3.4 Politica agricola comune in Italia

3.4.1 Modifica dell'assetto organizzativo (Coordinamento e Organismi pagatori)

Il procedimento di modifica dell'assetto organizzativo, avviato nel 2012 con l'art. 12, comma 7 del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, in legge 7 agosto 2012, n. 135, riguardante il trasferimento della titolarità delle funzioni di coordinamento di cui all'art. 6, comma 3 del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005 da AGEA al MIPAAF, ha avuto nel 2013 dapprima una battuta d'arresto per effetto del DPCM 27 febbraio 2013; quest'ultimo infatti riconduceva il processo di trasferimento di competenze da AGEA al Ministero al compimento della riforma relativa alla più complessiva riorganizzazione ministeriale, di fatto facendolo slittare.

Successivamente, per effetto dell'articolo 1, comma 295, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014), sono state modificate le disposizioni introdotte nel 2012, talché viene attribuita nuovamente all'AGEA la competenza sulle attività amministrative e a carattere tecnico-operativo, relative al coordinamento di cui all'articolo 6, comma 3, del citato regolamento (CE) n. 1290/2005.

Nell'attuale assetto, dunque, l'Agenzia agisce come unico rappresentante dello Stato italiano nei confronti della Commissione europea per tutte le questioni relative al FEAGA ed al FEASR; essa è quindi responsabile nei confronti dell'UE degli adempimenti connessi alla gestione degli aiuti derivanti dalla politica agricola. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è competente per la gestione dei rapporti con la Commissione europea come partecipazione al Comitato dei fondi agricoli, svolgendo attività di monitoraggio dell'evoluzione della spesa e delle fasi successive alla decisione di liquidazione dei conti.

In ogni caso, per tutto il periodo presentemente esaminato, AGEA Coordinamento ha continuato ad assicurare lo svolgimento delle relative attività in base a quanto disposto dal decreto legislativo istitutivo n. 165/1999.

Ricordiamo che la funzione di gestire e controllare le spese finanziate dai Fondi FEAGA e FEASR a livello di Stato membro è attribuita ad uno o più istituzioni denominate Organismi pagatori, che sono oggetto di specifico riconoscimento da parte

dell'Autorità nazionale designata, nel caso dell'Italia il MiPAAF²⁸⁵. Non soltanto i criteri per il riconoscimento sono stringenti²⁸⁶, ma sono soggetti anche a costante supervisione e a verifica periodica²⁸⁷.

Mentre altri Stati membri hanno optato per l'Organismo pagatore unico oppure per più organismi su base regionale, l'Italia ha disposto la regionalizzazione, realizzata per ora in maniera incompleta²⁸⁸: attualmente, infatti, vi sono 11 Organismi pagatori riconosciuti, di cui 8 operanti a livello regionale, 2 operanti a livello nazionale in relazione a specifiche misure (riso ed esportazioni)²⁸⁹ e AGEA che svolge tale ruolo per le Regioni che non hanno un proprio Organismo pagatore.

Sul frastagliato fronte UE della unità/molteplicità degli Organismi pagatori, si deve ora prendere atto della ribadita preferenza per un unico Organismo nazionale espressa dai regolamenti di riforma della PAC sopra ricordati, tale da far rivedere la validità della via intermedia della semi-regionalizzazione adottata in Italia, e comunque dubitare della compatibilità di eventuali nuove istituzioni di Organismi pagatori nazionali con il sopra citato regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, art. 7 par. 2.

Una lettura preclusiva di tale disposizione è stata adottata dalla Regione Siciliana, che ha conseguentemente arrestato il percorso per l'attivazione e il riconoscimento dell' Agenzia Regionale Siciliana per le Erogazioni in Agricoltura (ARSEA) come Organismo pagatore.

Nel corso dell'esercizio finanziario 2013, non sono state presentate istanze da parte delle autorità competenti delle Regioni, per il riconoscimento di nuovi Organismi pagatori.

Gli Organismi pagatori, prima di procedere ai pagamenti, devono accertare, direttamente o tramite Organismi delegati, l'ammissibilità delle domande di aiuto. I controlli specifici che devono essere realizzati sono stabiliti nei vari regolamenti settoriali della PAC e variano da un settore all'altro essendo previste, altresì, le modalità di conservazione dei documenti giustificativi dei pagamenti eseguiti, nonché i documenti relativi all'esecuzione dei controlli amministrativi e materiali.

²⁸⁵ D.M. 17 giugno 2009.

²⁸⁶ La struttura e l'organizzazione amministrativa di tali enti deve garantire il rispetto dei criteri definiti dalla Commissione europea ai sensi dell'art. 1 del reg. CE n. 885/2006.

²⁸⁷ I conti degli organismi pagatori sono annualmente certificati da un organismo indipendente che ne attesta la completezza, la correttezza e la veridicità.

²⁸⁸ Cfr. art. 3 D.Lgs 165/1999.

²⁸⁹ ARPEA (Piemonte), OPLO (Lombardia), AVEPA (Veneto), AGREA (Emilia-Romagna), ARTEA (Toscana), ARCEA (Calabria), APPAG (Provincia autonoma di Trento), OPPAB (Provincia autonoma di Bolzano), Ente Risi e SAISA (Agenzia delle Dogane)

I pagamenti effettuati dagli Organismi pagatori, e dichiarati alla Commissione da AGEA-Coordinamento su base mensile (FEAGA) o trimestrale (FEASR), sono successivamente rimborsati. I rimborsi sono soggetti ad eventuali rettifiche da parte della Commissione per correzioni operate sia su base mensile/trimestrale, sia nel quadro della procedura di liquidazione dei conti, che avviene entro il 30 aprile dell'anno successivo al periodo di riferimento. Questa decisione di liquidazione (liquidazione contabile) non pregiudica l'adozione di decisioni successive (decisioni *ad hoc*), volte ad escludere dal finanziamento spese che non sono state eseguite in conformità alle norme comunitarie. Gli importi in questione (rettifiche finanziarie) vengono recuperati a carico degli Stati membri.

3.4.2 Rimborsi della Commissione

Nel corso dell'esercizio finanziario 2013, in base a quanto riferisce la Corte dei conti europea²⁹⁰, la Commissione ha complessivamente erogato, per la politica agricola, i seguenti importi in milioni di euro:

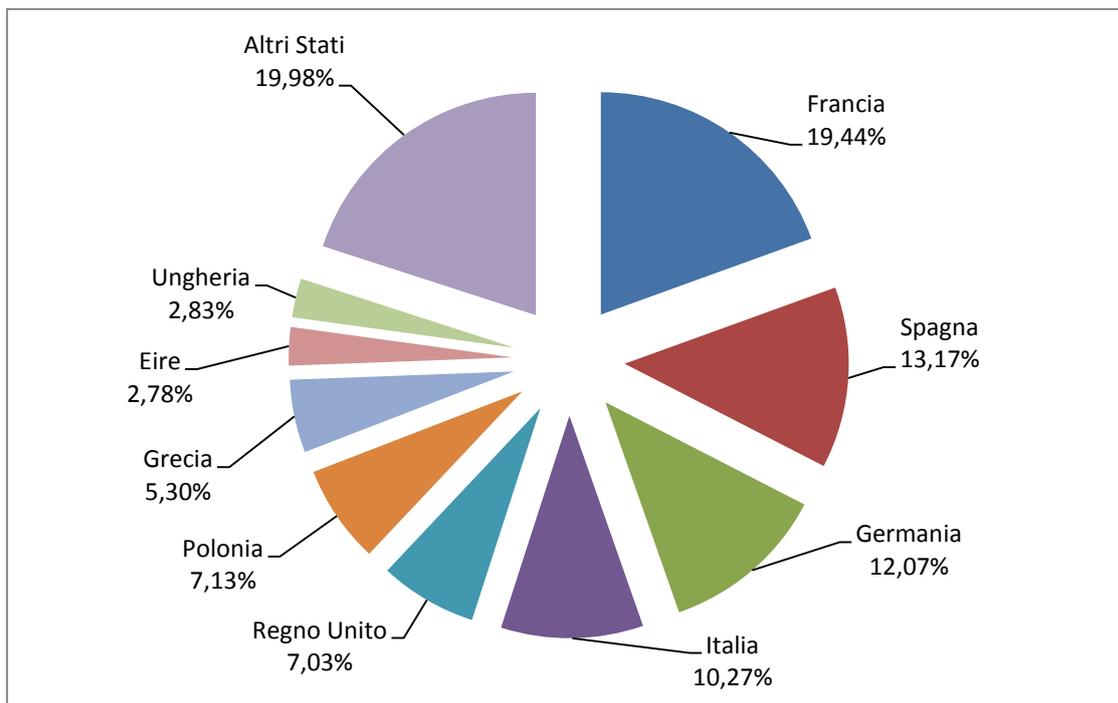
- 41.658 a titolo di pagamenti per aiuti diretti;
- 3.193 interventi sui mercati agricoli;
- 13.152 per lo sviluppo rurale.

Sono inoltre riportate nella relazione ECA ulteriori importi, a titolo di spese amministrative.

Per consentire una rilevazione di come è collocata nel 2013 l'Italia nel quadro dell'erogazione FEAGA tra i diversi Stati membri, si è elaborato il grafico n. 1, utilizzando i dati riportati nell'allegato 1 nella decisione di esecuzione 2014/260/UE della Commissione del 29 aprile 2014.

²⁹⁰ ECA, Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013, capitoli 3 e 4.

GRAFICO 1 – Stati destinatari delle maggiori quote di risorse finanziarie FEAGA.



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su Decisione 2014/260/UE della Commissione

Si annota che anche per il 2013 si conferma il calo della quota dei cinque più grossi Paesi beneficiari (Italia compresa) mentre cresce la quota di Polonia e Grecia e di altri più piccoli beneficiari.

All'Italia è stato rimborsato un importo di circa 4.531 milioni di euro - a fronte di oltre 4.541 milioni di euro richiesti²⁹¹ - che rappresenta il 10,27% (nel 2012 era il 10,49%) dei pagamenti FEAGA totali eseguiti dalla Commissione a favore degli Stati membri.

3.4.3 Spese liquidate dagli Organismi pagatori italiani e rimborsate dalla Commissione - FEAGA

A conclusione del 2013, gli Organismi pagatori hanno dichiarato, per il tramite di AGEA-Coordinamento, come sostegno FEAGA, gli importi erogati agli operatori agricoli italiani esposti di seguito:

²⁹¹ Gli importi sopra indicati sono arrotondati e al netto di riduzioni e sospensioni come evidenziate nel prospetto n. 8.

Prospetto 7 - FEAGA – Dichiarazione 2013

(euro)

ORGANISMO PAGATORE	2013
AGEA PAGATORE	2.398.331.548,27
SAISA	11.816.063,95
ENTE RISI	0
AVEPA	450.187.033,50
AGREA	419.482.089,06
ARTEA	195.024.124,19
OPLO	519.686.362,13
ARCEA	276.868.908,33
ARPEA	345.591.377,27
APPAG	16.725.838,04
OPPAB	22.194.780,99
TOTALE	4.665.908.125,73
AGEA Coordinamento Rettifiche finanziarie	-114.605.551,98
TOTALE	4.541.302.573,75

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati AGEA - Coordinamento

La Commissione, con decisione di esecuzione 2014/260/UE, adottata in data 29 aprile 2014²⁹² sulla liquidazione dei conti 2013 degli Organismi pagatori relativa al FEAGA, sulla base dei conti e della documentazione annessa presentati dagli Organismi pagatori, ha provveduto a liquidare gli importi delle spese dichiarate.

L'ammontare delle liquidazioni effettuate dagli Organismi pagatori italiani è stato riportato nel valore annuale, assestato rispetto agli importi mensili, di poco più di 4,5 miliardi di euro.

A fronte di tale importo, la Commissione ha operato riduzioni per circa 10 milioni di euro, di cui 8,2 in base alla regola del "50/50" prevista dall'art. 32 regolamento (CE) 1290/2005 del Consiglio, e i restanti 1,7 milioni di euro per rettifiche per il mancato rispetto dei termini di pagamento, rideterminando in 4.531,3 milioni di euro i finanziamenti comunitari spettanti all'Italia. Avendone pagati 4.530,9 milioni in sede di rimborsi mensili, resta da erogare all'Italia l'importo di poco più di 400 mila euro.

Nel seguente prospetto la ripartizione contabile viene esposta in dettaglio.

²⁹² Pubblicata sulla G.U.U.E 9 maggio 2014 L. 136.

**Prospetto 8 - FEAGA - Liquidazione dei conti degli Organismi pagatori.
Esercizio finanziario 2013**

(euro)

Spese dichiarate dagli Organismi pagatori	4.541.302.573,75
Riduzioni e sospensioni per l'intero esercizio finanziario	-1.726.750,06
Riduzioni ai sensi dell'art. 32 Reg. CE n. 1290/2005	-8.219.427,12
Totale comprese riduzioni e sospensioni	4.531.356.396,57
Pagamento effettuato all'Italia	4.530.939.670,86
Importo che rimane da erogare all'Italia	416.725,71

Fonte: decisione 2014/260 UE della Commissione

3.4.4 Utilizzo dei titoli

L'attenzione nei confronti dell'utilizzo dei titoli riveste importanza per valutare il funzionamento delle riforme introdotte con l'*health check*²⁹³ in materia di superfici ammissibili e di Riserva nazionale, nonché l'efficacia dei sistemi informativi.

Prospetto 9 – Utilizzo titoli

(euro)

	2009	2010	2011	2012	2013
Massimali(*)	3.838.239.000	3.924.520.000	4.048.143.000	4.202.085.000	4.202.935.000
Importo titoli in portafoglio	3.827.282.837	3.853.537.689	3.938.079.596	4.089.770.491	4.096.419.660
Riserva nazionale	10.956.163	70.982.311	110.063.404	112.314.509	106.515.340

Fonte: AGEA

(*) Determinati, rispettivamente, con reg. (CE) 889/2009, reg. (UE) 745/2010, Reg UE 680/2011. reg. EU 564/2012 e reg. EU 934/2013.

I dati del prospetto, forniti da AGEA, evidenziano una correzione di quelli esposti lo scorso anno nella relazione presentata da questa Sezione di controllo. Ciò è conseguenza sia della definizione di contenzioni in atto, sia del perfezionamento della

²⁹³ Con la locuzione *health check* si indicano i provvedimenti di revisione e di aggiustamento della PAC facenti capo principalmente al regolamento (CE) 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009.

ricognizione preventiva, sia infine della revisione delle dichiarazioni di accesso alla Riserva Nazionale.

Si registra un ridimensionamento, rispetto all'anno precedente, dei titoli non assegnati confluiti nella riserva, che rimane comunque consistente. È auspicabile che i titoli tuttora non in portafoglio, siano destinati ai “nuovi agricoltori”²⁹⁴.

3.4.5 Liquidazione dei conti per le spese dell'esercizio finanziario 2013 – FEASR

Per quanto riguarda il FEASR la Commissione ha adottato la decisione di esecuzione 2014/251/UE in data 29 aprile 2014²⁹⁵ sulla liquidazione dei conti 2013 degli Organismi pagatori. In questo ambito, e al fine di allineare il periodo di riferimento per le spese del FEASR con quelle del FEAGA, per l'esercizio 2013 la Commissione ha preso in considerazione le spese effettuate dagli Stati membri dal 16 ottobre 2012 al 15 ottobre 2013.

Si riporta di seguito il prospetto relativo alla liquidazione delle spese FEASR per l'Italia, suddivise per Programmi.

²⁹⁴ Si segnala che le proposte di riforma della PAC per il periodo 2014-2020 sostituiscono la figura del “giovane agricoltore” a quella del “nuovo agricoltore” come destinatario di titoli prelevati dalla riserva nazionale.

²⁹⁵ Pubblicata sulla GUUE 3 maggio 2014 L. 132.

**Prospetto 10 – FEASR - Liquidazione dei conti per programma
Esercizio Finanziario 2013**

(euro)

Programma	Importo accertato e liquidato per l'esercizio 2013	Pagamenti intermedi rimborsati per l'esercizio	Importo da rimborsare all'Italia (+) o da recuperare (-)
2007IT06RAT001 - Rete Rurale Nazionale	5.739.453,45	5.739.453,45	0,00
2007IT06RPO001 - Abruzzo	26.101.736,62	26.115.464,35	-13.727,73
2007IT06RPO002 - Bolzano	13.934.964,22	13.934.964,04	0,18
2007IT06RPO003 - Emilia Romagna	74.412.930,10	74.412.930,43	-0,33
2007IT06RPO004 - Friuli V. Giulia	20.028.568,61	20.036.023,32	-7.454,71
2007IT06RPO005 - Lazio	40.871.041,19	40.873.284,25	-2.243,06
2007IT06RPO006 - Liguria	15.828.545,98	15.842.357,78	-13.811,80
2007IT06RPO007 - Lombardia	92.277.508,99	92.277.640,74	-131,75
2007IT06RPO008 - Marche	19.576.025,89	19.577.291,91	-1.266,02
2007IT06RPO009 - Piemonte	60.493.655,95	60.493.655,95	0
2007IT06RPO010 - Toscana	53.571.538,99	52.847.443,99	724.095,00
2007IT06RPO011 - Trento	11.452.008,76	11.452.028,81	-20,05
2007IT06RPO012 - Umbria	44.748.298,33	44.845.581,90	-97.283,57
2007IT06RPO013 - Valle d'Aosta	3.056.780,14	3.056.780,11	0,03
2007IT06RPO014 - Veneto	77.784.956,83	77.784.953,83	3,00
2007IT06RPO015 - Molise	16.279.466,81	16.287.891,49	-8.424,68
2007IT06RPO016 - Sardegna	72.589.147,74	72.678.747,80	-89.600,06
2007IT06RPO017 - Basilicata	64.873.608,54	64.878.548,52	-4.939,98
2007IT06RPO018 - Calabria	104.574.776,80	104.574.775,63	1,17
2007IT06RPO019 - Campania	141.147.110,44	141.281.980,21	-134.869,77
2007IT06RPO020 - Puglia	140.867.300,26	141.031.688,43	-164.388,17
2007IT06RPO021 - Sicilia	164.995.430,68	165.079.479,78	-84.049,10
Totale Italia	1.265.204.855,32	1.265.102.966,72	101.888,60

Fonte: decisione 2014/251/UE della Commissione

Si fa presente che nell'ambito del Programma Regione Lazio, l'importo di euro 40.871.041,19 evidenziato nel prospetto 10, risulta essere al netto dell'importo di euro 1.285.828,70 relativa ad una sospensione temporanea dei rimborsi²⁹⁶.

²⁹⁶ Ciò è dovuto al fatto che i servizi della Commissione UE, effettuando una verifica di conformità, ai sensi dell'art. 27 del regolamento UE n. 1290/2005, presso la stessa Regione Lazio nell'ambito delle misure 112 e 113 (indagine n. RD3/2013/001/IT), hanno ritenuto opportuno di dovere sospendere temporaneamente il rimborso di alcune domande in particolare alla misura 112. Solamente al termine della procedura afferente la predetta indagine sarà definitivamente stabilito se detto importo, sarà rimborsato allo Stato membro.

Segnala la Commissione²⁹⁷ che la media UE del tasso di esecuzione finanziaria dei Programmi di sviluppo rurale, ossia la percentuale di pagamenti FEASR rispetto agli stanziamenti d'impegno 2007-2013, è stato, alla fine del 2013, dell'80% (era del 75% alla fine del 2012).

Il dato dell'Italia si è tuttavia attestato nel 2013 al 72% (era stato del 69% nel 2012); si conferma, come per lo scorso anno, una collocazione dell'Italia, riguardo a questo particolare indicatore, al quart'ultimo posto, avendo alle spalle soltanto Romania, Bulgaria e Grecia.

Per quanto riguarda l'avanzamento dei vari PSR in termini di percentuale di pagamenti rispetto all'intero importo delle risorse finanziarie comunitarie disponibili per la programmazione 2007-2013, si riscontrano anche per il 2013 e il primo semestre 2014 significative differenze fra le Regioni²⁹⁸.

La capacità di spesa rispetto all'assegnato FEASR 2007/2013 al 30 giugno 2013 era infatti elevata per le Province autonome di Trento e Bolzano/Autonomie Provinz Bozen (rispettivamente 80,2% e 88,9%) e per la Lombardia (77,8%) e gradatamente inferiore per Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (70,5%) Umbria, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia e Liguria fino a giungere ai valori più bassi, registrati per la Basilicata (63,3%), l'Abruzzo (59,5%) e la Campania (58,9%).

In ordine alle preoccupazioni espresse nella relazione dello scorso anno sul rischio di perdere stanziamenti in quota FEASR 2010/2011 per il meccanismo di disimpegno n+2, posto al 31 dicembre 2013, il MiPAAF ha presentato i positivi risultati dello sforzo di aumentare la *performance* di spesa delle Regioni più in ritardo. Con ciò è stato scongiurato il verificarsi di un massiccio disimpegno.

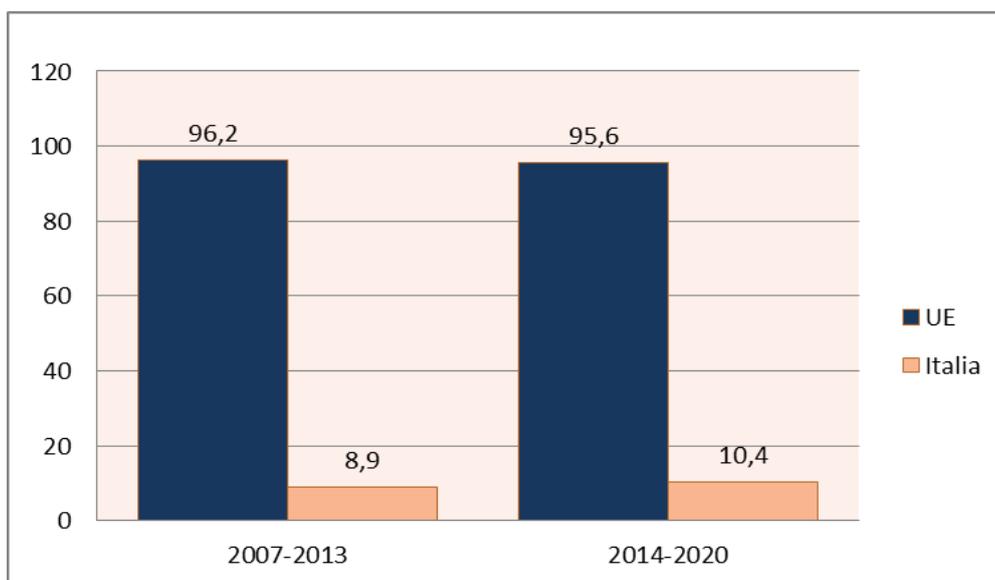
Positive note giungono anche dai risultati della negoziazione per l'assegnazione di risorse FEASR Programmazione 2014/2020, per la quale è stata spuntata una quota maggiore dell'intera disponibilità rispetto alla programmazione precedente (passando dal 9,95% al 10,87%), aumentando quindi in termini di valore assoluto (da 8,9 miliardi di euro a 10,4), nonostante la diminuzione della dotazione totale per l'UE (da 96,2 a 95,6 miliardi di euro) come evidenziato nel seguente grafico:

²⁹⁷ Settima relazione finanziaria della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul FEASR [COM(2014)703 del 19 novembre 2013].

²⁹⁸ E' necessario segnalare che non è stato possibile riconciliare sistematicamente i dati forniti da AGEA in proposito con quelli risultanti dalle tabelle annesse ai giudizi di parifica delle varie Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

GRAFICO 2 – Dotazione programmazione FEASR

(miliardi di euro)



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati MiPAAF

3.5 Compensazioni finanziarie a valere sulle spese dichiarate dagli Organismi pagatori nell'esercizio finanziario 2013

Con la decisione di liquidazione dei conti, la Commissione determina l'importo delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'esercizio finanziario²⁹⁹. La liquidazione è eseguita sulla base dei conti annuali degli Organismi pagatori presentati dagli Stati membri, completati da una dichiarazione di affidabilità dei responsabili degli Organismi stessi e corredati dalle informazioni necessarie per la loro liquidazione, nonché dalla relazione di certificazione elaborata dall'organismo di certificazione attestante la veridicità, la completezza e la correttezza dei conti³⁰⁰.

In sede di liquidazione dei conti, la Commissione dispone eventuali riduzioni o sospensioni dei pagamenti previsti dalla normativa comunitaria. Tra le citate riduzioni hanno particolare rilievo quelle connesse al recupero degli importi delle irregolarità denunciate dallo Stato membro. Qualora tale recupero non abbia luogo nel termine di quattro anni dalla data del primo verbale amministrativo e giudiziario, oppure nel termine di otto anni in caso di procedimento giudiziario, la normativa comunitaria

²⁹⁹ Cfr. Reg. (CE) 885/2006 della Commissione del 21 giugno 2006 (art. 10) e reg. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005 (art. 30). La decisione di liquidazione, pur riguardando la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti, non pregiudica l'adozione di decisioni di conformità (cfr. Reg. 1290/2005, artt. 30 e 31).

³⁰⁰ Cfr. Reg. 1290/2005 (art. 8).

stabilisce che le conseguenze finanziarie del mancato recupero siano per il 50% a carico dello Stato membro e per il restante 50% a carico del bilancio comunitario³⁰¹.

Sulla base della regolamentazione comunitaria, la Commissione effettua le seguenti riduzioni e sospensioni in sede di liquidazione dei conti:

- riduzione dei rimborsi mensili nel caso di pagamenti da parte degli Stati membri di spese effettuati al di là dei termini prescritti. In particolare i superamenti dei termini che si verificano nei mesi di agosto, settembre e ottobre vengono presi in considerazione al momento della liquidazione dei conti (cfr. reg. (CE) 296/2006 art. 4, par. 2 e 3, e reg. (CE) 2040/2000, art. 14);
- riduzione e sospensione dei rimborsi mensili (cfr. reg. (CE) 296/2006 art. 4, e reg. (CE) 2040/2000, art. 14)
- addebito del 50% allo Stato membro delle conseguenze finanziarie del mancato recupero di crediti, ai sensi reg. (CE) 1290/2005 art. 32, par. 5, e reg. (CE) 885/2006, art. 6).

Nella Decisione di liquidazione dei conti 2013³⁰², le sospensioni ai sensi del suddetto art. 32 relative al FEAGA, ammontanti, come visto nel prospetto 8, a 8.219.427,12 euro, riguardano prevalentemente spese effettuate da AGEA-OP (5.191.158 euro); importi assai più contenuti si riferiscono ad AVEPA (44.208 euro), AGREA (15.222 euro), e ARPEA (11.320 euro).

3.6 Rettifiche finanziarie

La Commissione adotta periodicamente decisioni definite “ad hoc” con le quali stabilisce l'esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del FEAGA e del FEASR.

Nel periodo di riferimento, sono intervenute in particolare tre decisioni rilevanti di seguito illustrate.

³⁰¹ Cfr. reg. 1290/2005 (art. 32) e reg. 885/2006 (art. 6 e annesso III). In ottemperanza alle citate disposizioni regolamentari, gli Stati membri, all'atto della trasmissione dei conti annuali, devono comunicare alla Commissione una tabella riepilogativa dei procedimenti di recupero avviati in seguito ad irregolarità. Sulla base di tali tabelle, la Commissione decide in merito alle conseguenze finanziarie del mancato recupero di importi corrispondenti a irregolarità risalenti rispettivamente a quattro o otto anni. Tali conseguenze sono, come detto nel testo, a carico dello Stato membro per il 50% e del Bilancio comunitario per il restante 50%. Sono, invece, assunte per intero a carico del bilancio comunitario, qualora la Commissione condivida la decisione dello Stato membro di non portare avanti il procedimento di recupero in quanto: a) i costi già sostenuti e i costi prevedibili sono complessivamente superiori all'importo da recuperare; b) il recupero è impossibile per insolvenza, constatata secondo il diritto nazionale, del debitore o delle persone giuridicamente responsabili dell'irregolarità.

³⁰² Decisione 2014/260/UE della Commissione del 29 aprile 2014, Appendice 3.

La decisione *ad hoc* n. 40 (decisione di esecuzione della Commissione 2013/123/UE del 26 febbraio 2013) è già stata esposta e commentata nella relazione dell'anno passato.

Con la decisione *ad hoc* n. 42 (decisione di esecuzione della Commissione 2013/433/UE del 13 agosto 2013) sono state effettuate esclusioni all'Italia per complessivi 14,7 milioni di euro. Parte preponderante di tali esclusioni riguarda carenze ricorrenti nei controlli amministrativi, contabili e fisici, nonché carenze nell'applicazione delle sanzioni, con riferimento alla trasformazione di agrumi in Calabria (8,9 milioni di euro) e Sicilia (4,9 milioni di euro).

In data 4 aprile 2014 la decisione di esecuzione *ad hoc* n. 44 della Commissione (2014/191/UE) sul fronte FEAGA ha escluso l'importo di 6,9 milioni di euro dai finanziamenti all'Italia per "qualità insufficiente e tempistica inadeguata dei controlli in loco, lacune nel controllo dell'ammissibilità degli animali oggetto di domanda, errata applicazione delle sanzioni per i bovini"; nel contempo ha posto nuovamente a rimborso all'Italia, per la regola del 50/50, l'importo di 2,1 milioni di euro come effetto della sentenza della Corte di giustizia nella causa T-267/07 su un ricorso presentato dall'Italia contro una precedente decisione 2007/327/CE della Commissione del 27 aprile 2007. Quanto ai rimborsi FEASR, la medesima decisione ha applicato una esclusione forfettaria del 16% del rimborso, per un importo di 2,4 milioni di euro, con riferimento alla rilevazione di lacune nei criteri di riconoscimento degli Organismi pagatori.

3.7 Attività della Corte dei conti europea e partecipazione della Sezione a specifici audit.

Si riportano qui sommariamente, e limitatamente il settore delle Politiche agricole, le principali risultanze del rapporto annuale della Corte dei conti europea (ECA) sull'esecuzione del bilancio dell'Unione esercizio 2013.

Si tenga presente che il giudizio negativo (*adverse opinion*) dell'ECA sui pagamenti del bilancio UE espone un dato generale di errore, comportante irregolarità, pari al 4,7%.

I dati specifici per il settore qui analizzato riportano per l'area FEAGA (sostegno diretto e OCM) nel 2013 un tasso di irregolarità stimato al 3,6% (in leggero miglioramento rispetto all'anno precedente, che segnava un valore di 3,8%).

Per lo sviluppo rurale il dato stimato di irregolarità per il 2013 è del 6,7% (anche in questo caso in miglioramento rispetto al dato 2012, che era del 7,9%).

Significative, per il dato FEAGA, sono le considerazioni svolte dall'ECA in ordine al funzionamento del Sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) ed in particolare del SIGC. Mentre vengono evidenziate le difformi interpretazioni, ai fini della ammissibilità dei terreni dichiarati, delle immagini ortografiche e delle procedure da adottare, viene ribadito il positivo ruolo del SIGC nel tener basso il tasso di errore delle spese validate grazie all'utilizzo di tale strumento.

In attuazione dell'art. 287 paragrafo 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea³⁰³, la Sezione ha accompagnato le missioni di audit della Corte dei conti dell'Unione europea in diverse occasioni, graduando di volta in volta, sulla base della rilevanza della questione, l'intensità della partecipazione e valutando l'opportunità di acquisire autonomamente elementi significativi per l'esercizio della propria funzione.

In tale ambito, si segnalano:

1) Audit e Relazione in materia di OCM–vino ed in particolare sulle misure Promozione sui mercati nei Paesi terzi e Investimenti.

Ad integrazione di quanto rappresentato nella Relazione annuale 2013 e nella Relazione speciale approvata con deliberazione di questa Sezione n. 10/2013 depositata in data 27 dicembre 2013, si segnala che le conclusioni della Corte dei conti europea rese pubbliche in data 1° luglio 2014 si concentrano su due problemi principali, ossia la imperfetta demarcazione rispetto alle misure dello Sviluppo Rurale e la tendenza a convogliare risorse per investimenti nel consolidamento di mercati già aperti, piuttosto che nella creazione di nuovi.

Degna di nota è la considerazione dell'ECA secondo la quale, a fronte di risorse dell'Unione impiegate per il settore vitivinicolo pari 522 milioni di euro nel periodo 2009-2013, non si giustificerebbe la quantificazione, prevista dalla Commissione, di 1.160 milioni di euro nel periodo 2014-2019. Viene, quindi, chiesto alla Commissione Ue di monitorare l'assorbimento dei fondi da parte degli Stati membri e di assicurare una applicazione efficiente delle misure.

2) Audit sull'affidabilità delle procedure di gestione e controllo nell'ambito del Regime di Pagamento Unico (RPU) e del Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC).

La Corte dei conti europea, a seguito dell'audit svolto, ha comunicato le proprie conclusioni in data 22 luglio 2014.

³⁰³ “Nell'esercizio delle sue funzioni di controllo, la Corte collabora con i servizi nazionali e le istituzioni europee. Inoltre essa ha facoltà di richiedere tutte le informazioni necessarie per lo svolgimento del suo incarico alle istituzioni e agli organi dell'UE, agli organi beneficiari dei versamenti provenienti dal Bilancio europeo o alle istituzioni di controllo nazionali”.

L'obiettivo dell'Istituzione di audit europea era quello di ottenere la ragionevole garanzia che i sistemi di supervisione e controllo operino in modo soddisfacente e che i pagamenti eseguiti nell'ambito del RPU sono legittimi e regolari.

Ne è risultata una valutazione di una sola parziale efficacia delle verifiche amministrative e delle ispezioni in loco, con specifiche debolezze nella fotointerpretazione delle immagini e insufficiente qualità delle misurazioni delle superfici durante i controlli in loco.

Carenze significative sono inoltre state rilevate negli adempimenti prescritti dall'art. 6 del regolamento (CE) 1122/2009 della Commissione, che richiede una annuale e approfondita valutazione, da parte degli Stati membri, del proprio (SIPA).

3) DAS 2013 – Audit ai fini della dichiarazione di affidabilità per l'esercizio finanziario 2013 - Spesa FEASR: Regione Piemonte - ARPEA

A seguito della visita di audit del 10-13 marzo 2014 sono state formulate constatazioni (rese definitive in data 11 luglio 2014), che evidenziano talune irregolarità. Fra queste, vi è quella che discende dal particolare rigore per l'esigenza che il beneficiario acquisisca e confronti almeno tre offerte per forniture anche di materiali fortemente specializzati (come ad es. le botti per invecchiamento di vini pregiati).

E' stato, inoltre constatato, per un altro aiuto, il mancato rispetto dell'articolo 9, paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 65/2011 della Commissione del 27 gennaio 2011, avendo individuato che il pagamento al beneficiario del 75% dell'importo, a titolo di anticipo, è stato corrisposto prima dell'effettuazione dei controlli amministrativi e non dopo come prescritto dalla norma.

3.8 Conclusioni

Lo slittamento dell'avvio del nuovo regime al 2015, potrà consentire alla gestione delle politiche agricole in Italia di cogliere l'occasione per porre rimedio ad alcune delle sue debolezze strutturali.

Fra queste, si deve confermare anche per l'anno in riferimento l'incompleto allineamento dell'aggiornamento delle informazioni su cui operare il sistema delle erogazioni in agricoltura. Benché sia a regime il "refresh" annuale di un terzo del territorio nazionale della mappatura GIS, che consente ormai ordinariamente la "telerilevazione", si attende l'implementazione di un effettivo e tempestivo aggiornamento delle altre banche dati con le quali è necessario interagisca il SIGC, in primo luogo quella catastale, sulla base delle dichiarazioni relative all'uso del suolo. Già nella relazione dello scorso anno si è infatti richiesto, e presentemente si sollecita,

l'adempimento a quanto previsto dall'articolo 2, comma 33, del decreto legge n.262/2006 convertito in legge n. 286/2006, ove si prescrive che le dichiarazioni relative all'uso del suolo devono contenere anche le informazioni necessarie per consentire l'aggiornamento del catasto.

Altro punto di debolezza consiste nella coesistenza di una regionalizzazione imperfetta del sistema degli Organismi pagatori e nel persistente divario della attuazione relativa, in particolare per il FEASR, all'impegno e alla spesa delle risorse pubbliche.

Peraltro, si rileva che alla luce del regolamento (UE) n.1306/2013 del Parlamento e del Consiglio del 17 dicembre 2013 art. 7 par. 2, che comunque fa salvi gli Organismi pagatori già istituiti, eventuali nuove istituzioni di Organismi pagatori regionali risulterebbero subordinati ad una esplicita decisione dell'Italia in ordine alla scelta del modello della regionalizzazione o alla preferenza per un Organismo pagatore unico nazionale.

L'attività degli Organismi pagatori regionali, attivi nel 2013, presenta in ogni caso profili di apprezzabile miglioramento; come già in precedenza si è segnalato, l'esperienza acquisita nelle attività degli Organismi pagatori dovrà essere resa proficua dalle Amministrazioni mediante l'adozione delle *best practices* degli Organismi pagatori più efficienti.

Sul fronte lattiero caseario, si apprezza il rinnovato rispetto della quota nazionale, anche nella campagna 2013/2014, ma non può tacersi, anche in considerazione dello stato di avanzamento della procedura di infrazione presso l'Unione europea, dell'irrisolto recupero, presso i produttori eccedentari di latte (per annualità anche risalenti), degli importi già versati dall'Italia all'UE a titolo di prelievo supplementare per lo sfioramento della quota assegnata.

Si auspica in ogni caso un ulteriore aumento dell'efficienza dell'apparato di programmazione, impegno, spesa e controllo, per poter perseguire l'avvicinamento ad un utilizzo tendenzialmente integrale delle risorse che l'Unione europea mette a disposizione settore agricolo nazionale.

CAPITOLO IV
IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO
DEL BILANCIO DELL'UNIONE

4 - IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA

4.1 Disciplina generale

La tutela degli interessi finanziari dell'UE costituisce per le Istituzioni europee una priorità assoluta e le irregolarità e le frodi mettono in pericolo il bilancio comunitario e le sue risorse in prevalenza a carico dei cittadini europei.

Diverse disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), disciplinano la tutela degli interessi finanziari, nell'ambito non solo della Parte VI, Titolo II – “Disposizioni finanziarie” sia della Parte III, Titolo V, Capo IV “Cooperazione giudiziaria in materia penale” (artt. 85 e 86).

Con riguardo al Titolo V della Parte prima si richiamano principalmente gli artt. 310, 317 e 325 TFUE. Con le prime due disposizioni si afferma che il bilancio è eseguito in conformità al principio di sana gestione finanziaria e all'attuazione cooperano l'Unione e gli Stati membri.

Si stabilisce inoltre che l'Unione e gli Stati membri combattono la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione in conformità all'art. 325.

La norma citata (art. 325 TFUE) richiama i principi di assimilazione, di cooperazione e di effettività, secondo i quali:

- gli Stati membri adottano le stesse misure di prevenzione e di contrasto previste per combattere le frodi che ledono i propri interessi finanziari;
- gli Stati membri coordinano l'azione diretta a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione contro la frode ed a tal fine essi cooperano insieme alla Commissione per assicurare la convergenza degli sforzi di tutte le Autorità nazionali e delle Autorità interessate alla prevenzione;
- l'Unione e gli Stati membri adottano per combattere la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, misure che siano dissuasive e tali da favorire una protezione efficace negli Stati membri e nelle Istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

La lesione degli interessi finanziari della Comunità è costituito da una irregolarità o dalla frode, che altro non è che una irregolarità qualificata dall'intenzionalità dell'azione od omissione e dalle modalità di esecuzione.

L'art. 325 TFUE non dà alcuna definizione di frode. E' la Convenzione relativa alla tutela agli interessi finanziari della Comunità europea (PIF) del 26 luglio 1995, che se ne occupa in modo specifico. Essa, nell'introdurre l'obbligo per tutti gli Stati membri di perseguire i comportamenti fraudolenti ai danni degli interessi finanziari comunitari

con “sanzioni penali, effettive, proporzionate e dissuasive”, fornisce una definizione armonizzata di frode sia sul fronte delle spese che delle entrate della Comunità³⁰⁴.

La nozione di irregolarità, invece, si ritrova nel regolamento CE 2988/1995 del Consiglio del 18 dicembre 1995 che, relativamente alla tutela degli interessi finanziari della Unione detta, per la prima volta, una normativa generale sui controlli omogenei e sulle misure e sanzioni amministrative in materia di irregolarità.

La disciplina giuridica di carattere generale è altresì riconducibile al regolamento CE 2185/1996 del Consiglio dell'11 novembre 1996 che disciplina i controlli e le verifiche *in loco* della Commissione per la protezione degli interessi finanziari della Comunità contro le frodi e le altre irregolarità.

Nel caso di semplici irregolarità si applicano solo “misure” amministrative, nel caso di frodi “sanzioni” amministrative; nel caso di frodi gravi³⁰⁵ lo Stato membro è tenuto a prevedere sanzioni penali.

Gli Stati membri devono comunicare alla Commissione, oltre alle frodi, ogni altra irregolarità che abbia un effetto sul Bilancio superiore ai 10.000 euro (art. 1.10 regolamento 2035/2005 della Commissione).

Nel 2014 vanno segnalate diverse iniziative intraprese dalla Commissione, su richiesta del Parlamento europeo, per definire un nuovo contesto legislativo in materia di politica antifrode.

In particolare si richiama, per la rilevanza, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, presentata dalla Commissione, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (COM(2012)0363 – proposta di direttiva PIF), destinata a sostituire la citata Convenzione del 1995 e i relativi protocolli di accompagnamento, che, pur essendo stata esaminata dal Parlamento europeo, non ha ancora completato l'iter attuativo.

Infatti, nel complesso iter sono stati messi in luce alcuni profili problematici, ha cui la definizione della base giuridica spostata dall'art. 325 del TFUE all'art. 83 TFUE.

³⁰⁴ Costituisce frode, lesiva degli interessi finanziari della Comunità, “qualsiasi azione o omissione intenzionale relativa all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua il percepimento o la ritenzione illecita di fondi provenienti dal Bilancio generale delle Comunità europee (con riguardo alle spese) o la diminuzione illegittima (con riguardo alle entrate) di risorse del Bilancio generale delle Comunità europee”; o “alla mancata comunicazione di una informazione in violazione di un obbligo specifico” o “alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui sono stati concessi o alla distrazione di un beneficio lecitamente ottenuto cui consegua lo stesso effetto” (art. 1.1).

³⁰⁵ E' frode grave qualsiasi frode relativa ad un importo minimo che in ciascuno Stato membro non può essere inferiore a 50.000 euro. E' invece frode di lieve entità quella il cui importo sia inferiore ai 4.000 euro e non presenti aspetti di gravità. Gli Stati possono prevedere sanzioni diverse da quelle penali.

Va invece positivamente rilevato, in particolare, l'inserimento dell'IVA nella definizione degli interessi finanziari dell'Unione, in ossequio all'orientamento giurisprudenziale della Corte di giustizia dell'Unione europea³⁰⁶. La Corte ha confermato che, nell'osservanza del diritto applicabile dell'Unione, sussiste un nesso diretto tra la riscossione del gettito dell'imposta sul valore aggiunto e la messa a disposizione del bilancio dell'Unione delle corrispondenti risorse IVA, poiché qualsiasi lacuna nella riscossione del primo determina certamente una riduzione delle seconde.

Va altresì segnalata la proposta della Commissione di regolamento del Consiglio sull'istituzione dell'Ufficio del pubblico ministero europeo del 17 luglio 2013, attualmente all'esame del Parlamento europeo³⁰⁷. In Italia tale regolamentazione è stata favorevolmente esaminata da parte del Parlamento nazionale³⁰⁸. La tematica è stata, poi, ampiamente dibattuta durante il semestre di Presidenza italiana dell'Unione europea. Il progetto è quello di costituire un Procuratore europeo col compito di perseguire reati quali la frode, il riciclaggio, l'appropriazione indebita e la malversazione di Fondi europei, con poteri di indagine a livello europeo e forme di confronto e collaborazione con le Procure nazionali.

Con la risoluzione approvata il 20 marzo 2014³⁰⁹, conseguente all'esame della Relazione annuale 2012 della Commissione, il Parlamento europeo ha formulato alcune osservazioni relative alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea che di seguito si sintetizzano.

Ha sottolineato che spetta tanto alla Commissione quanto agli Stati membri compiere ogni sforzo per combattere la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'Unione, conformemente alle disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Ha ricordato che una stretta cooperazione e coordinamento fra la Commissione e gli Stati membri è essenziale per garantire l'efficace tutela degli interessi finanziari dell'Unione, e che è, quindi, importante

³⁰⁶ Sentenza del novembre 2011 nella causa C-539/09, Commissione europea, Repubblica federale di Germania (GU C 25 del 28.1.2012, pag. 5).

³⁰⁷ In particolare l'art. 86 del TFUE prevede che per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, il Consiglio deliberando all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo, può istituire una Procura europea, a partire da Eurojust, istituito dal Consiglio con decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002, per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità. La Procura europea è competente ad individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Essa esercita l'azione penale per tali reati dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri. E' altresì riservata a regolamenti del Consiglio la definizione delle condizioni di esercizio, dell'azione e delle regole procedurali applicabili.

³⁰⁸ La Commissione 14° del Senato – Politiche dell'Unione europea – ha reso il proprio parere il 16 ottobre 2013 rinviando per competenza gli atti alla Commissione 2° – Giustizia che ha emesso la risoluzione Doc. XVIII n. 30, in data 19 novembre 2013.

³⁰⁹ Risoluzione del Parlamento europeo sulla Relazione annuale 2012 sulla Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea tratta dal sito internet del Parlamento europeo.

assicurare la protezione degli interessi finanziari sia a livello di riscossione delle entrate dell'UE sia a livello di spesa.

Ha espresso preoccupazione per il fatto che le disposizioni degli Stati membri, sulla tempistica delle comunicazioni all'OLAF delle frodi e di altre irregolarità, differiscano non solo da uno Stato membro all'altro ma anche a seconda delle aree di intervento e ha espresso l'auspicio che la Commissione elabori orientamenti per la segnalazione immediata all'OLAF delle irregolarità accertate. Ha rilevato, inoltre, che gli Stati membri continuano a non trasmettere i dati in tempo oppure forniscono dati non completi e che utilizzano definizioni diverse per tipologie analoghe di reati e che non tutti raccolgono dati statistici simili e con lo stesso livello di dettaglio sulla base di criteri comuni, il che rende difficile utilizzare statistiche affidabili e dati comparabili a livello dell'Unione. Ha invitato, pertanto, la Commissione a informare il Parlamento europeo circa le misure intraprese per introdurre un maggior grado di uniformità e comparabilità fra i dati statistici raccolti a livello nazionale, ha esortato gli Stati membri a presentare tempestivamente informazioni esaustive che riflettano adeguatamente il reale livello delle frodi.

Ha sottolineato che il perdurare, da molti anni, di una situazione in cui i vari Stati membri non trasmettono i dati in tempo utile o forniscono dati inesatti rende impossibile l'effettuazione di raffronti, nonché una valutazione obiettiva della portata delle frodi negli Stati membri dell'Unione europea.

Ha sottolineato che l'elemento cardine per individuare le frodi è una maggiore trasparenza che permetta controlli adeguati; ha ricordato che gli anni precedenti il Parlamento aveva esortato vivamente la Commissione a intraprendere azioni per centralizzare le informazioni sui beneficiari dei fondi dell'UE, ma tale misura non è stata ancora attuata; ha, pertanto, rinnovato l'invito alla Commissione a mettere a punto misure atte ad aumentare la trasparenza, nonché un sistema per elencare tutti i beneficiari di fondi UE in un unico sito *web*, indipendentemente da chi amministra i fondi, basandosi su categorie di informazioni standardizzate fornite da tutti gli Stati membri; ha invitato gli Stati a cooperare con la Commissione e a fornire informazioni esaustive e affidabili sui beneficiari dei fondi UE gestiti dagli Stati stessi.

Ha invitato la Commissione a monitorare da vicino l'efficacia dei sistemi di supervisione e di controllo degli Stati membri e ad assicurare che le informazioni fornite in relazione al livello di irregolarità negli Stati riflettano la situazione reale al fine di evitare che l'insufficienza di tali sistemi conduca ad un numero inferiore di denunce ed ad un più basso livello di tutela, sottolineando l'importanza di una tempestiva segnalazione.

Ha richiamato l'attenzione sull'esigenza di rafforzare l'armonizzazione degli ordinamenti penali degli Stati membri per garantire l'irrogazione di sanzioni severe nei confronti degli autori di frodi e potenziare la cooperazione giudiziaria per individuare comportamenti fraudolenti.

Ha chiesto che la corruzione, avente un'incidenza sugli interessi finanziari dell'Unione europea, sia considerata come frode ai fini dell'applicazione dell'articolo 325, paragrafo 5, del TFUE e sia inserita nella relazione annuale della Commissione sulla protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea – Lotta contro la frode.

Con riguardo alle Risorse proprie³¹⁰ ha ricordato che la riscossione adeguata dell'IVA e dei dazi doganali influisce direttamente sia sulle economie degli Stati membri sia sul bilancio dell'UE, e che tutti gli Stati devono dare la massima priorità al miglioramento dei sistemi di riscossione delle entrate e alla garanzia che tutte le operazioni siano formalmente registrate e “portate fuori dall'economia sommersa”.

Ha evidenziato che l'evasione e l'elusione fiscale rappresentano un grave rischio per le finanze pubbliche dell'UE.

In materia di Politica di coesione, settore critico sotto il profilo delle frodi, ha lamentato l'assenza di informazioni sugli importi da recuperare, sui procedimenti giudiziari intrapresi e sulle entità delle condanne per illeciti a danno del bilancio dell'Unione e ha richiamato l'attenzione sull'esigenza di dare attuazione alle raccomandazioni formulate in relazione all'esame dei casi segnalati all'OLAF. Ha sottolineato la difformità negli approcci adottati dagli Stati membri riguardo alla frode e ha manifestato preoccupazione per il fatto che, nel caso di irregolarità fraudolente, alcuni Stati membri limitino la loro azione all'applicazione di rettifiche finanziarie, invece di indagare sulla possibile rilevanza penale e che tali mancate indagini potrebbero incoraggiare comportamenti fraudolenti minando così la lotta alla frode a vantaggio dei trasgressori.

Ha preso atto per quanto riguarda le risorse naturali (agricoltura, sviluppo rurale e pesca) che le irregolarità fraudolente sono aumentate di quasi il 50% rispetto all'anno precedente (2011) e che il tasso di errore in tale settore è superiore rispetto alla media generale.

³¹⁰ Il Parlamento europeo, nella Risoluzione del luglio 2013 relativa alla relazione annuale 2011, ha ribadito che in ragione del meccanismo per cui il bilancio dell'UE si equilibra con le entrate basate sul reddito nazionale lordo (RNL), sono i cittadini dell'UE a pagare per le somme disperse a causa dell'evasione doganale o dell'IVA; trovando inaccettabile che gli operatori economici impegnati in attività fraudolente siano di fatto sovvenzionati dai contribuenti europei, ha sottolineato l'esigenza che sia la Commissione che gli Stati membri debbano dare la massima priorità alla lotta all'evasione fiscale invitando gli Stati membri a rendere più semplici e più trasparenti i propri sistemi tributari poiché la frode fiscale è troppo spesso facilitata da sistemi tributari complessi e opachi.

Ha sollecitato la Commissione a compiere tutti i passi necessari per mettere a punto un sistema di recupero efficace, tenendo in conto l'evoluzione nel quadro dell'attuale riforma, e a informare il Parlamento europeo dei progressi compiuti.

Nell'ambito del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea la Corte dei conti al fine di pervenire a forme di armonizzazione e raccordo in materia di prevenzione e contrasto alle irregolarità e frodi a tutela dell'erario comunitario ha organizzato un seminario invitando le Istituzioni superiori di controllo dell'UE degli Stati membri e ha suggerito l'istituzione di un gruppo di lavoro per formulare proposte migliorative per l'armonizzazione della disciplina comunitaria al fine di realizzare maggiori sinergie nell'ambito dei diversi Stati membri. Tale proposta è stata presentata al Comitato di contatto dei Capi delle Istituzioni Superiori di Controllo, svoltosi a Lussemburgo il 16 e 17 ottobre 2014, riscuotendo ampio consenso. Al Comitato di contatto di giugno 2015 si prevede che l'istituzione di tale gruppo sarà formalmente adottata.

4.2 Irregolarità e frodi segnalate

Al fine di conoscere i casi di irregolarità e frode accertati e comunicati alla Commissione, la Sezione ha utilizzato l'accesso al sistema IMS-OLAF (*Irregularity mangement system*) per i Fondi comunitari nel quale confluiscono i dati relativi alle irregolarità sui Fondi strutturali e sulla Politica agricola, compresi quelli forniti dall'Agenzia delle dogane - SAISA (Servizio Autonomo Interventi nel Settore Agricolo)³¹¹, nonché i dati relativi al FEP (Fondo Europeo per la Pesca).

La Sezione analizza ed elabora i dati del sistema IMS-OLAF attraverso un proprio sistema informativo (SIDIF-ConosCo). A causa di una sostanziale modifica, avvenuta nel sistema informativo europeo, relativamente alle segnalazioni della Programmazione 2007-2013³¹², i dati esposti nei prospetti che seguono si riferiscono alla spesa irregolare e non più agli importi da recuperare³¹³ per i casi ancora aperti.

³¹¹ Dipartimento delle politiche europee e internazionali e Ufficio tutela interessi finanziari dell'Unione europea – SAISA.

³¹² Le segnalazioni dei casi di irregolarità e frode dei Fondi strutturali, della Programmazione 2007-2013, non contemplano più la rilevazione della spesa da recuperare e della spesa recuperata come invece avveniva per le segnalazioni delle precedenti Programmazioni e come avviene tuttora per le segnalazioni di irregolarità in materia di Politica agricola.

³¹³ E' necessario tener conto che la spesa irregolare non è necessariamente la somma che lo Stato membro deve recuperare dal beneficiario perché in essa è spesso ricompresa quella non ancora pagata al beneficiario.

**Prospetto 1 – Irregolarità e frodi. Casi ancora aperti.
Comunicazioni periodo 2003 - I semestre 2014³¹⁴. Spesa irregolare**

(euro)

anno di comunicazione OLAF	PESCA							
	FESR	FSE	FEAOG-O	SFOP	FEP	Fondi strutturali	FEAGA-FEASR	TOT. Fondi comunitari
	a	b	c	d	e	f=(a+b+c+d+e)	g	h=(f+g)
2003	5.463.473	8.879.677	1.115.671	2.506.717	-	17.965.538	8.921.778	26.887.316
2004	20.370.891	6.903.720	2.469.275	492.425	-	30.236.311	195.490	30.431.801
2005	22.651.095	20.588.732	1.967.739	1.026.035	-	46.233.601	4.680.274	50.913.875
2006	26.882.447	2.134.033	11.571.464	2.389.981	-	42.977.925	8.160.429	51.138.354
2007	16.689.700	11.252.613	7.927.034	105.681	-	35.975.028	23.903.898	59.878.925
2008	5.975.771	6.408.251	10.620.285	1.373.815	-	24.378.122	35.936.422	60.314.544
2009	12.666.108	6.450.219	22.952.545	-	-	42.068.872	37.575.776	79.644.648
2010	43.833.816	109.022.819	15.282.111	11.238.522	-	179.377.268	26.955.569	206.332.837
2011	240.694.100	25.933.948	2.078.705	55.730	-	268.762.483	21.215.473	289.977.956
2012	205.732.122	2.711.994	4.274.285	908.786	536.375	214.163.562	36.149.012	250.312.574
2013	105.943.788	4.887.724	4.339.717	543.100	13.512.544	129.226.873	40.814.921	170.041.794
2014	17.801.269	356.391	690.592	-	90.227	18.938.479	20.835.683	39.774.162
TOTALE	724.704.581	205.530.120	85.289.422	20.640.792	14.139.146	1.050.304.061	265.344.726	1.315.648.787

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati "IMS" al 30.06.2014

Come si può rilevare dal prospetto 1, nell'arco di tempo esaminato (i dati sono aggiornati al I semestre 2014 su segnalazione registrate entro agosto 2014), le irregolarità in materia di Fondi strutturali costituiscono il 79,8% del dato complessivo e quelle in materia di Politica agricola si collocano intorno al 20,2%. Dall'insieme delle segnalazioni si può notare che particolarmente elevati sono gli importi, nelle annualità 2010/2012, relativi ai Fondi strutturali. Nel 2013 si registra una flessione significativa, andamento riscontrabile anche nel primo semestre del 2014. In merito, nell'ambito dei Fondi strutturali, la spesa irregolare più rilevante è quella a carico del FESR, Fondo su cui si concentrano le maggiori risorse dell'Unione.

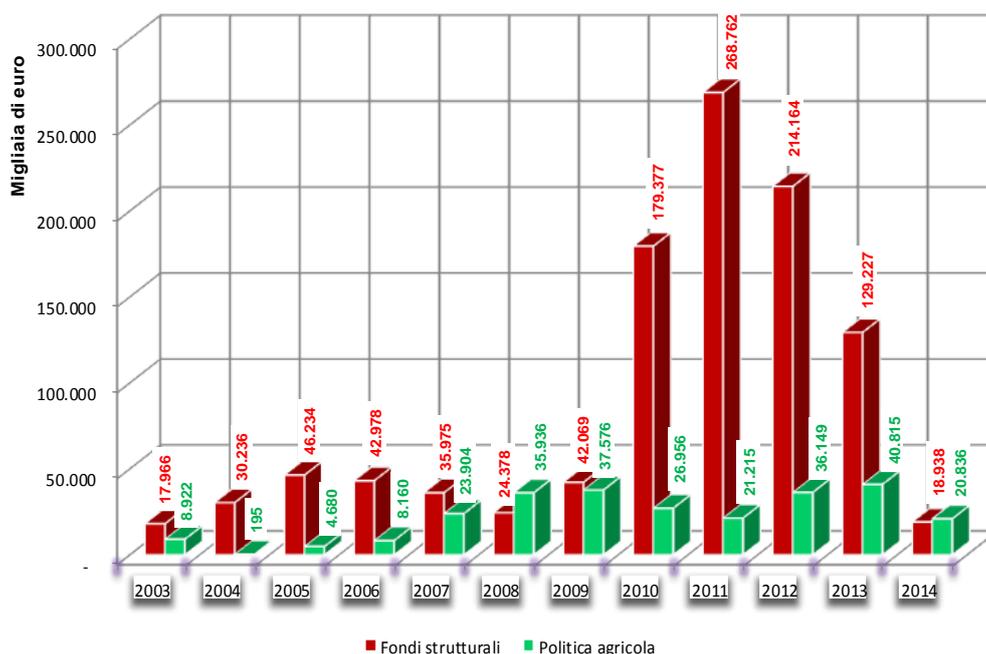
Un ulteriore importo elevato si individua per lo SFOP (annualità 2010). Esso si riferisce alle segnalazioni della Regione Campania per le quali risultano ancora pendenti procedimenti amministrativi o penali per 11,2 milioni di euro.

³¹⁴ Per i Fondi strutturali c'è da segnalare che lo SFOP non è più presente nella Programmazione 2007-2013 nell'ambito dei Fondi strutturali; esso è stato sostituito da un Fondo autonomo, il FEP. Il FEAOG-O che finanziava le Misure in materia di agricoltura nell'Obiettivo 1, conclude la sua azione con la Programmazione 2000-2006. Si richiama l'attenzione che per la medesima Programmazione le Regioni dell'Ob.2 erano finanziate dal FEAGA per i Piani di sviluppo rurale (PSR). Per i Fondi in agricoltura: il FEAOG-Garanzia, a seguito della riforma della PAC, avvenuta nel 2005, ha cambiato sigla in FEAGA e invece per le Misure in materia agricola definite con la Programmazione 2007-2013 il Fondo utilizzato è il FEASR per tutte le Regioni. Nella banca dati IMS-OLAF, successivamente alla riforma della PAC, anche le precedenti segnalazioni sono tutte inserite fra quelle del Fondo FEAGA, senza nessuna distinzione dei casi prima e dopo riforma; così pure la banca dati OLAF non distingue le segnalazioni tra FEAGA e FEASR.

Situazione di allarme si riscontra per il 2013 anche nel FEP dove l'entità degli importi irregolari, per 13,5 milioni di euro, rapportata ai fondi assegnati, si presenta di particolare rilievo.

In materia di Politica agricola la spesa irregolare è aumentata negli ultimi anni, in particolare nel 2013 ed anche nel I semestre del 2014 si registrano importi elevati che sembrano confermare la tendenza all'incremento.

Grafico 1 – Andamento irregolarità e frodi dei Fondi strutturali e della Politica agricola. Comunicazioni periodo 2003 - I semestre 2014



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

Si analizzano di seguito, distintamente, i dati degli anni di comunicazione 2013 e del 2014 (I semestre).

Per il 2013, come si evince dal prospetto che segue, la spesa irregolare, con riguardo alle segnalazioni ancora aperte, supera complessivamente i 170 milioni di euro di cui, circa il 68,1%, è ascrivibile a fenomeni relativi ai Fondi strutturali, il 24% a fattispecie relative al FEAGA/FEASR³¹⁵ e il 7,9% al FEP. Il consistente incremento degli importi irregolari in materia agricola e pesca desta preoccupazione ed allarme. Va infatti rilevato, con riguardo al FEP, che a carico del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali sono stati individuati importi per irregolarità per 13,5 milioni di

³¹⁵ FEAGA: Fondo europeo agricolo di garanzia; FEASR: Fondo europeo sviluppo rurale.

euro, somma ragguardevole se comparata con l'entità complessiva delle risorse stanziare.

Con riguardo alla Politica agricola (FEAGA/FEASR) sono state individuate irregolarità per 40,8 milioni di euro, di cui 19,7 relativi alla gestione degli Organismi pagatori regionali con le maggiori irregolarità nelle Regioni Toscana, Calabria, Emilia-Romagna e Piemonte, rispettivamente per 9,6 milioni di euro, 4,7 milioni di euro, 3,1 milioni di euro e 1,2 milioni di euro. Va poi rilevato che a carico dell'AGEA, Organismo pagatore nella maggior parte delle Regioni italiane, segnalate irregolarità per un importo superiore a 21 milioni di euro.

**Prospetto 2 – Irregolarità e frodi per Fondo e per Amministrazioni.
Anno di comunicazione 2013 - Spesa irregolare**

(euro)

Amministrazioni	FESR	FSE	FEAOG-O	SFOP	FEP	FEAGA/FEASR	TOTALE
VALLE D'AOSTA	29.894	-	-	-	-	-	29.894
PIEMONTE (ARPEA)	4.009.081	-	-	-	-	1.232.823	5.241.904
LOMBARDIA (OPLO)	651.523	98.350	-	-	-	307.598	1.057.471
PA TRENTO (APPAG)	-	115.800	-	-	-	25.000	140.800
PA BOLZANO (OPPAB)	-	-	-	-	-	41.538	41.538
FRIULI-VENEZIA GIULIA	454.817	-	-	-	-	-	454.817
VENETO (AVEPA)	564.704	170.772	-	-	-	742.019	1.477.495
LIGURIA	630.819	-	-	-	-	-	630.819
EMILIA-ROMAGNA (AGREA)	1.129.754	150.000	-	-	-	3.101.048	4.380.802
Totale Nord	7.470.593	534.921	0	0	0	5.450.025	13.455.539
TOSCANA (ARTEA)	2.390.037	472.291	-	-	-	9.609.195	12.471.523
UMBRIA	784.240	-	-	-	-	-	784.240
MARCHE	708.485	-	-	-	-	-	708.485
LAZIO	2.336.285	-	-	-	-	-	2.336.285
ABRUZZO	100.000	1.579.426	-	-	-	-	1.679.426
Totale Centro	6.319.047	2.051.717	0	0	0	9.609.195	17.979.959
CAMPANIA	2.306.711	-	151.515	-	-	-	2.458.226
BASILICATA	970.355	80.537	-	-	-	-	1.050.892
PUGLIA	1.653.451	855.549	360.143	-	-	-	2.869.143
CALABRIA (ARCEA)	21.560.818	1.200.264	3.805.917	-	-	4.709.387	31.276.386
SICILIA	15.932.978	-	22.142	543.100	-	-	16.498.220
SARDEGNA	5.247.110	164.736	-	-	-	-	5.411.846
Totale SUD	47.671.423	2.301.086	4.339.717	543.100	0	4.709.387	59.564.713
Totale Amm. Regionali	61.461.063	4.887.724	4.339.717	543.100	0	19.768.607	91.000.211
Ministero dello sviluppo economico	44.440.292						44.440.292
Ministero infrastrutture e trasporti	42.434						42.434
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali					13.512.544		13.512.544
AGEA						21.046.314	21.046.314
SAISA Agenzia delle dogane						-	0
TOTALE Amm.ni centrali	44.482.725	0	0	0	13.512.544	21.046.314	79.041.583
TOTALE complessivo	105.943.788	4.887.724	4.339.717	543.100	13.512.544	40.814.921	170.041.794

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati "IMS" al 30.06.2014

Sempre dal prospetto 2 si evidenzia che per l'anno 2013, i Programmi maggiormente interessati da irregolarità sono quelli regionali la cui spesa irregolare incide per il 53,5% sull'importo complessivo. Fra di essi il 65,5% è relativo a situazioni

riscontrate nelle Regioni meridionali ed insulari, mentre il 14,8% interessa le Regioni del Nord e il 19,7% quelle del Centro.

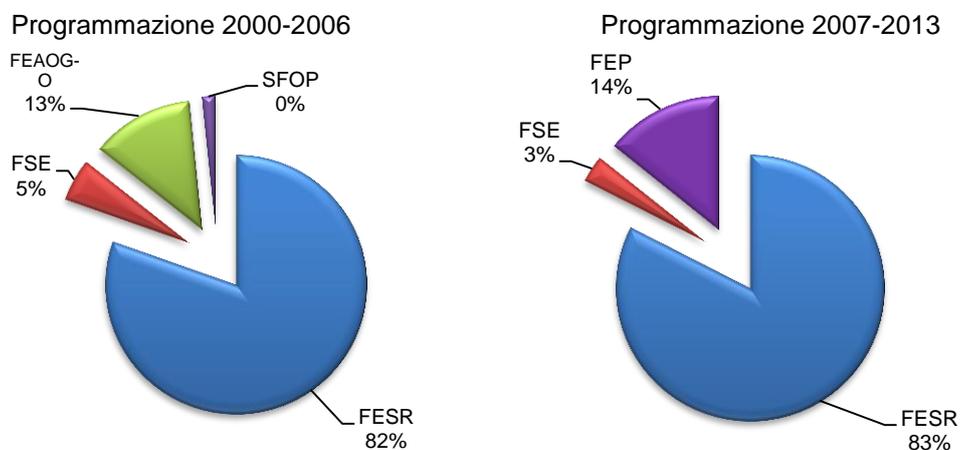
L'esame dei dati evidenzia la presenza di irregolarità in ogni Regione, seppure di diverso importo; in 7 Regioni (Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Provincia autonoma di Trento, Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Umbria e Marche) la spesa irregolare si attesta al di sotto del milione di euro, mentre le Regioni nelle quali si registra una maggiore spesa irregolare sono ubicate al Sud e sono: la Calabria con 31,2 milioni di euro, la Sicilia con 16,4 milioni di euro. Vanno altresì segnalate, per importi irregolari rilevanti, la Toscana con 12,4 milioni di euro, la Sardegna con 5,4 milioni di euro, il Piemonte con 5,2 milioni di euro, l'Emilia-Romagna con 4,3 milioni di euro, la Puglia con 2,8 milioni di euro, la Campania con 2,4 milioni di euro e il Lazio con 2,3 milioni di euro.

Fra le somme irregolari, elevate sono quelle a carico del FESR, in particolare nelle Regioni: Calabria, Sicilia, Sardegna e Piemonte, rispettivamente per 21,5 milioni di euro 15,9 milioni di euro, 5,2 milioni di euro e 4 milioni di euro. Mentre è da segnalare, per le Amministrazioni centrali, il Ministero dello sviluppo economico con 44,4 milioni di euro di irregolarità.

La spesa irregolare sul FSE è di entità più limitata, gli importi più significativi si rilevano a carico della Regione Abruzzo per 1,5 milioni di euro e della Regione Calabria per 1,2 milioni di euro.

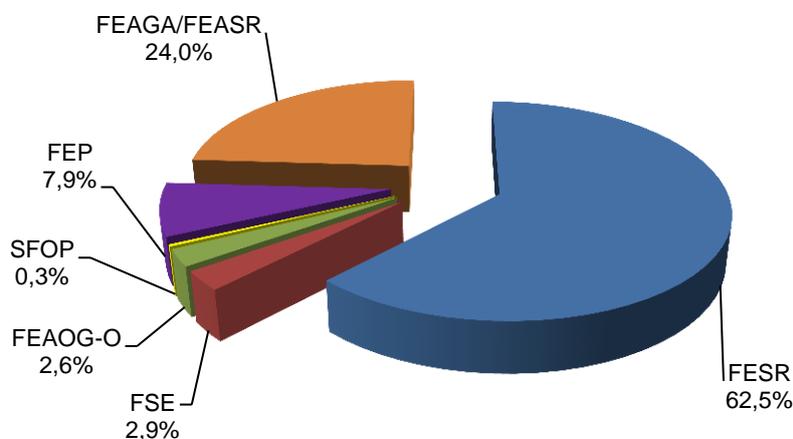
Con riguardo al FEAOG-Orientamento è evidenziata la casistica relativa alla Programmazione 2000-2006 con importi elevati nella sola Regione Calabria per 3,8 milioni di euro.

Confronto del peso % delle segnalazioni ancora aperte per Fondo, all'interno delle 2 programmazioni, per l'anno di comunicazione all'OLAF 2013



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati "IMS" al 30.06.2014

**Grafico 2 - Peso % delle segnalazioni ancora aperte per Fondo comunitario
anno di comunicazione all'OLAF 2013**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati "IMS" al 30.06.2014

Prospetto 3 – Irregolarità e frodi per Fondo e per Amministrazioni.

Anno di comunicazione I semestre 2014. Spesa irregolare

(euro)

Amministrazioni	FESR	FSE	FEAOG-O	SFOP	FEP	FEAGA/FEASR	TOTALE
VALLE D'AOSTA	-	31.835	-	-	-	-	31.835
PIEMONTE (ARPEA)	-	29.125	-	-	-	4.419.040	4.448.165
LOMBARDIA (OFLO)	-	-	-	-	-	313.698	313.698
PA TRENTO (APPAG)	-	-	-	-	-	-	-
PA BOLZANO (OPPAB)	-	-	-	-	-	-	-
FRIULI-V. GIULIA	564.256	-	-	-	-	-	564.256
VENETO (AVEPA)	243.455	-	-	-	-	345.540	588.995
LIGURIA	-	-	-	-	-	-	-
EMILIA-ROMAGNA (AGREA)	-	-	-	-	-	1.466.901	1.466.901
Totale Nord	807.711	60.960	0	0	0	6.545.178	7.413.849
TOSCANA (ARTEA)	2.420.498	-	-	-	-	729.510	3.150.008
UMBRIA	-	-	-	-	-	-	-
MARCHE	-	-	-	-	-	-	-
LAZIO	-	-	-	-	-	-	-
ABRUZZO	-	-	-	-	-	-	-
Totale Centro	2.420.498	0	0	0	0	729.510	3.150.008
CAMPANIA	3.337.497	-	-	-	-	-	3.337.497
BASILICATA	-	-	-	-	-	-	-
PUGLIA	1.115.187	190.431	-	-	-	-	1.305.618
CALABRIA (ARCEA)	7.756.730	105.000	690.592	-	-	522.479	9.074.801
SICILIA	-	-	-	-	-	-	-
SARDEGNA	2.363.646	-	-	-	-	-	2.363.646
Totale SUD	14.573.060	295.431	690.592	0	0	522.479	16.081.562
Totale Amm. Regionali	17.801.269	356.391	690.592	0	0	7.797.167	26.645.419
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali					90.227		90.227
AGEA						13.038.516	13.038.516
SAISA Agenzia delle dogane						-	0
TOTALE Amm.ni centrali	0	0	0	0	90.227	13.038.516	13.128.743
TOTALE complessivo	17.801.269	356.391	690.592	0	90.227	20.835.683	39.774.161

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

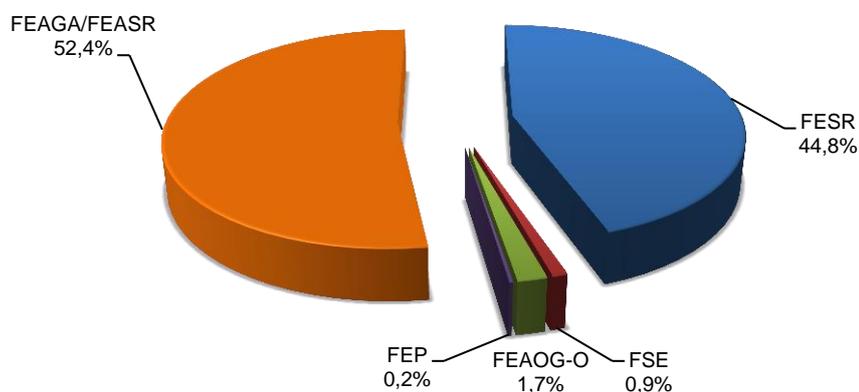
Relativamente al 2014 (I semestre) la spesa irregolare è complessivamente di 39,7 milioni di euro, di cui il 47,4% relativa ai Fondi strutturali e il 52,4% ai Fondi in materia agricola (FEAGA/FEASR) e il resto al FEP. Di tali somme, 26,6 milioni di euro (67% del totale) hanno ad oggetto irregolarità relative ad erogazioni gestite in ambito regionale ed il 33% del totale ha riguardato le Amministrazioni centrali. I 26,6 milioni di euro sono ripartiti tra Regioni del Sud (60,4%) ed altre Regioni (39,6%).

La situazione rappresentata, evidenzia, con riguardo ai Fondi strutturali, un miglioramento rispetto all'anno precedente con una spesa irregolare attribuibile solo all'ambito regionale e rappresenta un'inversione di tendenza rispetto al passato in cui erano prevalenti gli importi delle irregolarità su tali Fondi. Preoccupante, è, invece, il consistente aumento degli importi delle irregolarità in materia agricola, benché solo a conclusione dell'annualità sarà possibile trarre valutazioni definitive.

Nell'ambito dei Fondi strutturali il FESR è il Fondo per il quale sono individuabili i più alti importi di spesa irregolare, per 17,8 milioni di euro. Le Regioni nelle quali si registrano i maggiori importi sono: la Calabria, la Campania, la Toscana e la Sardegna rispettivamente per 7,7 milioni di euro, 3,3 milioni di euro, 2,4 milioni di euro e 2,3 milioni di euro.

Per tale periodo non sono state effettuate segnalazioni relative ad Amministrazioni nazionali ad eccezioni di quelle ascritte al Fondo del comparto agricolo riferite ad AGEA che è Organismo pagatore di diverse Regioni.

Grafico 3 - Peso % delle segnalazioni ancora aperte per Fondo per l'anno di comunicazione all'OLAF - I semestre 2014



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

L'analisi dei dati, con riguardo alle diverse Programmazioni, evidenzia, come può rilevarsi dal prospetto 4, che lo 0,7% della spesa irregolare, per 7,3 milioni di euro, ha per oggetto ancora la Programmazione 1988-1993; il 12,1%, per 127,7 milioni di euro, ha ad oggetto la Programmazione 1994-1999, con irregolarità che interessano tutti i Fondi. La parte più rilevante della spesa irregolare, per 532,1 milioni di euro, pari al 50,6% dell'intera somma, ha ad oggetto la Programmazione 2000-2006³¹⁶, situazione che assume particolare significatività visto che, contemporaneamente, le Amministrazioni hanno fatto ricorso alle decertificazioni. La Programmazione 2007-2013, con riguardo a tutti i Fondi, per 383 milioni di euro, incide per il 36,4%.

Prospetto 4 - Andamento delle irregolarità e frodi ancora aperte per Fondo strutturale e per Programmazioni – Comunicazioni periodo 2003 - I semestre 2014

Spesa irregolare

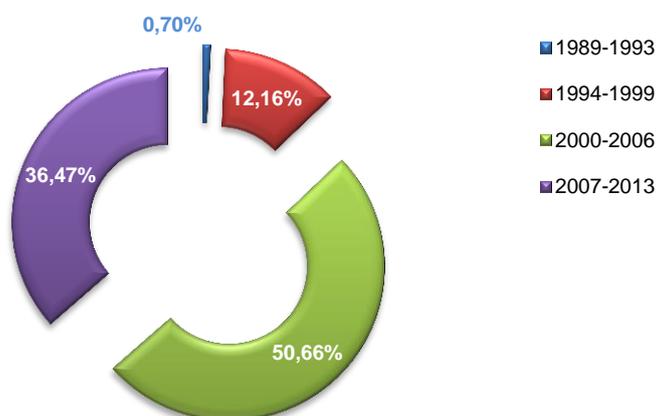
(euro)

Programmazione	FESR	FSE	FEAOG-O	SFOP	FEP	TOT
1989-1993	2.216.174	3.970.946	40.471	1.123.716	0	7.351.307
1994-1999	77.707.212	30.835.303	14.466.987	4.718.580	0	127.728.083
2000-2006	296.102.137	150.451.853	70.781.964	14.798.496	0	532.134.450
2007-2013	348.679.058	20.272.018	0	0	14.139.146	383.090.222
totale	724.704.581	205.530.120	85.289.422	20.640.792	14.139.146	1.050.304.061

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

Grafico 4 - Andamento percentuale delle irregolarità e frodi per Fondo strutturale e per Programmazioni – Comunicazioni periodo 2003 - I semestre 2014

Spesa irregolare



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

³¹⁶ Si rammenta che di tale Programmazione ancora non è stata approvata la rendicontazione di alcuni Programmi da parte della Commissione.

Politica agricola

In materia di Politica agricola, dal sistema IMS, è possibile individuare le irregolarità segnalate nelle diverse annualità dagli undici Organismi pagatori³¹⁷.

Con riguardo al periodo 2003-2014 (giugno), come si evince dal prospetto 5, elevati sono gli importi da recuperare con 1.462 casi ancora aperti. Desta preoccupazione constatare che di essi, più del 29,8% (437) sono fattispecie di frodi e sospette frodi, come indicato nel citato sistema.

Prospetto 5 - Irregolarità e frodi della Politica agricola (FEAG/FEASR)

Casi ancora aperti. Comunicazioni periodo 2003 - I semestre 2014

(euro)

Organismi Pagatori	n. casi aperti	spesa irregolare	importo da recuperare	importo recuperato	importo ancora da recuperare
		a	b	c	d=(b-c)
AGEA	1.084	220.362.036,95	217.241.693,69	12.212.198,32	205.029.495,37
ARPEA (Piemonte)	80	7.019.894,21	7.019.894,21	0,00	7.019.894,21
OPLO (Lombardia)	36	3.504.354,79	3.504.354,79	359.723,37	3.144.631,42
APPAG (PA Trento)	1	25.000,00	25.000,00	0,00	25.000,00
OPPAB (PA Bolzano)	1	41.537,60	41.537,60	0,00	41.537,60
AVEPA (Veneto)	86	10.388.401,00	2.448.969,00	283.774,00	2.165.195,00
AGREA (Emilia-Romagna)	91	7.584.819,00	7.583.136,00	306.232,00	7.276.904,00
ARTEA (Toscana)	61	10.821.864,52	10.821.864,52	169.068,00	10.652.796,52
ARCEA (Calabria)	21	5.588.865,08	5.588.865,08	26.357,57	5.562.507,51
ENTE RISI	0	-	-	-	0,00
SAISA - AGENZIA DOGANE	1	7.953,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.462	265.344.726,15	254.275.314,89	13.357.353,26	240.917.961,63

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

Gli importi irregolari più rilevanti sono attribuiti ad AGEA³¹⁸, ad ARTEA (Toscana), ad AVEPA (Veneto), ad AGREA (Emilia-Romagna), ad ARPEA (Piemonte), ad ARCEA (Calabria) e ad OPLO (Lombardia).

I recuperi effettuati dagli Organismi pagatori sono molto bassi (appena il 5,3% del totale); deve quindi ritenersi privo di significatività il ristoro all'erario dell'Unione e a quello nazionale.

Come si evince dal prospetto 6, relativamente all'annualità di comunicazione 2013, rilevanti sono gli importi da recuperare da parte di AGEA, ma i dati, in quanto aggregati, non sono collocabili nell'ambito della Regione in cui è avvenuta l'erogazione

³¹⁷ Gli 11 Organismi pagatori complessivamente costituiti e operativi sono 3 centrali e 8 regionali: AGEA, SAISA, Ente Risi e ARPEA (Piemonte), AVEPA (Veneto), AGREA (Emilia-Romagna), OPLO (Lombardia), ARTEA (Toscana), ARCEA (Calabria), APPAG (PA Trento) e OPPAB (PA Bolzano). Fra il 2008 e il 2009 sono stati riconosciuti altri due Organismi pagatori, non ancora operativi: Sardegna, Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, mentre l'ARBEA (Basilicata) è stato soppresso nel 2010.

³¹⁸ L'AGEA, con il decreto legge 95/2012 convertito in legge 135 del 07 agosto 2012, ha visto modificare la competenza come organo di coordinamento restando solo Organismo pagatore. Tale modifica di competenze è stata oggetto di rivisitazione con la legge 147 del 27.12.2013, che ha confermato le competenze dell'Agenzia.

irregolare. Al riguardo si sottolinea che un controllo della Sezione sulle irregolarità e frodi in Campania e Sicilia³¹⁹ ha posto in luce che parte rilevante delle segnalazioni AGEA, nel suddetto periodo, è ascrivibile alla Regione Sicilia che incide con il 42,5% sugli importi da recuperare.

Inoltre si riscontra un incremento degli importi da recuperare rispetto a quanto evidenziato nelle annualità precedenti e l'assoluta irrilevanza degli importi recuperati da tutti gli Organismi pagatori.

Gli importi da recuperare più rilevanti sono a carico di AGEA, ma si evidenzia una tendenza all'incremento anche per altri Organismi pagatori, in particolare nelle seguenti Regioni: Toscana (ARTEA), Calabria (ARCEA), Emilia-Romagna (AGREA).

Prospetto 6 - Irregolarità e frodi per Organismo pagatore - Anno di comunicazione 2013

(euro)

Organismo Pagatore	n. casi aperti	spesa irregolare totale	importo da recuperare	importo recuperato	importo ancora da recuperare
		a	b	c	d=(b-c)
AGEA	209	20.911.930	20.911.930	77.235	20.834.695
ARPEA (PIEMONTE)	15	1.232.823	1.232.823	-	1.232.823
OPLO (LOMBARDIA)	7	307.598	307.598	53.894	253.704
APPAG (PA TRENTO)	1	25.000	25.000	-	25.000
OPPAB (PA BOLZANO)	1	41.538	41.538	-	41.538
AVEPA (VENETO)	18	742.019	742.019	150.016	592.003
AGREA (EMILIA-ROMAGNA)	18	3.101.048	3.101.048	69.205	3.031.843
ARTEA (TOSCANA)	20	9.609.195	9.609.195	57.681	9.551.514
ARCEA (CALABRIA)	14	4.709.387	4.709.387	26.358	4.683.030
ENTE RISI	-	-	-	-	-
SAISA	-	-	-	-	-
Totale	303	40.680.537	40.680.537	434.388	40.246.149

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

Per l'anno 2014, pur trattandosi di un periodo inferiore (sei mesi), come si evince dal prospetto che segue, si riscontra un costante ed omogeneo andamento, sia per il numero di segnalazioni che per l'entità degli importi da recuperare, in linea con quanto riscontrato nell'intera annualità 2013.

³¹⁹ La Relazione è stata approvata con deliberazione n. 3/2013 ed è in corso il monitoraggio delle raccomandazioni formulate.

**Prospetto 7 - Irregolarità e frodi per Organismo pagatore –
Anno di comunicazione I semestre 2014**

(euro)

Organismo Pagatore	n. casi aperti	spesa irregolare totale	importo da recuperare	importo recuperato	importo ancora da recuperare
		a	b	c	d=(b-c)
AGEA	66	13.038.515,65	13.023.973,33	99.993,00	12.923.980,33
ARPEA (PIEMONTE)	33	4.419.039,66	4.419.039,66	-	4.419.039,66
OPLO (LOMBARDIA)	9	313.697,81	313.697,81	-	313.697,81
APPAG (PA TRENTO)	-	-	-	-	-
OPPAB (PA BOLZANO)	-	-	-	-	-
A VEPA (VENETO)	11	345.540,00	345.540,00	3.127,00	342.413,00
AGREA (EMILIA-ROMAGNA)	30	1.466.901,00	1.466.901,00	146.495,00	1.320.406,00
ARTEA (TOSCANA)	20	729.510,00	729.510,00	16.979,00	712.531,00
ARCEA (CALABRIA)	6	522.479,00	522.479,00	-	522.479,00
ENTE RISI	-	-	-	-	-
SAISA	-	-	-	-	-
Totale	175	20.835.683,12	20.821.140,80	266.594,00	20.554.546,80

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

Chiusura delle segnalazioni

Dal sistema informativo della Sezione, nel periodo 2003-2014 (giugno), è stato possibile evincere che il numero complessivo dei casi di irregolarità e frodi segnalati, dalle Autorità di gestione attraverso la convalida delle Autorità nazionali di coordinamento, alla Commissione è pari a n. 9.064 di cui n. 5.938 relativi ai Fondi strutturali, mentre per la Politica agricola i casi di irregolarità sono stati n. 3.095 e n. 31 quelli relativi al FEP (Pesca).

Si rileva che le segnalazioni chiuse dalla Commissione nel medesimo periodo per i Fondi strutturali sono pari a 3.974, a cui vanno aggiunte anche 340 segnalazioni per le quali, a seguito di successivi controlli, è stata esclusa la presenza di irregolarità.

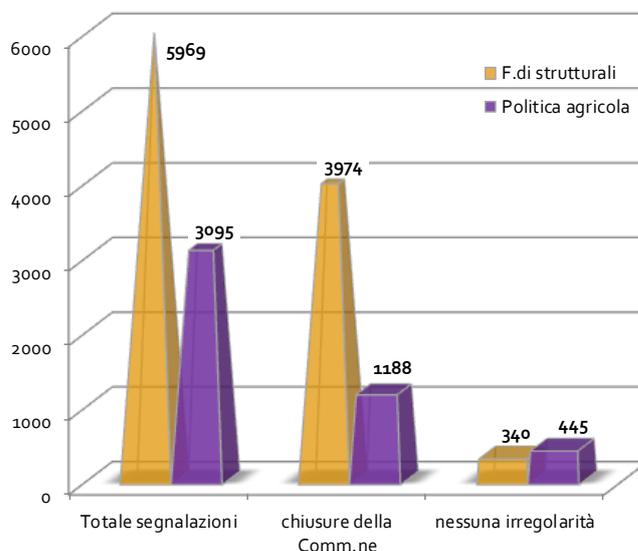
In materia di Politica agricola, nel periodo preso in esame, sono stati chiusi 1.188 casi di irregolarità, a cui si aggiungono anche n. 445 per i quali, a seguito di successivi controlli, è stata esclusa la presenza di irregolarità.

Prospetto 8 – Situazione dei casi segnalati, aperti e chiusi dalla Commissione per le comunicazioni periodo 2003- I semestre 2014

	FESR	FSE	FEAOG-O	SFOP	FEP	FEAGA- FEASR	TOT
SEGNALATI al 30-06-2014	3.438	1.314	1.069	117	31	3.095	9.064
Chiusi dalla Commissione	2.433	766	733	42	-	1.188	5.162
Nessuna Irregolarità	131	112	92	2	3	445	785
APERTI AL 30-06-2014	874	436	244	73	28	1.462	3.117

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

Grafico 5 - Distribuzione delle segnalazioni e delle chiusure da parte della Commissione nell'arco temporale comunicazioni periodo 2003 - 2014 per Fondi strutturali e PAC



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

In merito alla chiusura dei casi di irregolarità va evidenziato che l'attività di chiusura della Programmazione 2000-2006 ha comportato una revisione delle segnalazioni, consentendo così alla Commissione di procedere con le chiusure definitive. Tale attività si è svolta attraverso la decertificazione di rilevanti importi irregolari, in tal modo le irregolarità non influiscono più sul bilancio dell'Unione ed i rischi connessi con il recupero sono interamente a carico dello Stato membro.

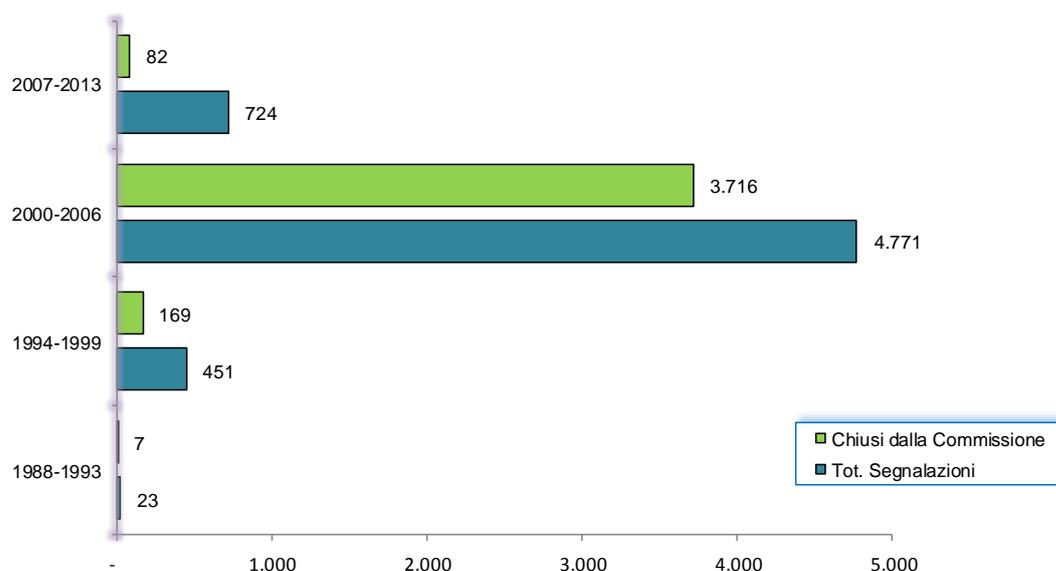
In particolare, della Programmazione 2000-2006 sono stati chiusi attualmente: per il FESR n. 2.247 casi per un importo ancora da recuperare di 927,2 milioni di euro, di cui 550,2 milioni di euro riguardano n. 1.544 casi chiusi utilizzando lo strumento della decertificazione; per il FSE n. 727 casi per un importo da recuperare di 76,2 milioni di euro, di cui 61,9 milioni di euro corrispondenti a n. 526 casi chiusi per decertificazione; per il FEAOG-O n. 700 casi per un importo da recuperare di 62 milioni di euro, di cui 54,8 milioni di euro porta n. 519 casi, chiusi attraverso lo strumento della decertificazione e per lo SFOP 42 casi chiusi per un importo di 12,1 milioni di euro, fra essi, per 15 casi, si è riscontrato l'utilizzo della decertificazione per un importo di 5,7 milioni di euro.

Complessivamente il fenomeno della decertificazione ha finora riguardato il 70% della modalità di chiusura della suddetta Programmazione.

Esaminando il rapporto tra irregolarità segnalate e chiusure nell'ambito dei Fondi strutturali esso si attese al 66% (fine giugno 2014) se tale dato è rapportato al

medesimo pubblicato nella precedente Relazione di questa Sezione (55%)³²⁰, può rilevarsi che esso è aumentato di 10 punti percentuali, riconducibile, presumibilmente, all'attività di decertificazione effettuata dalle diverse Amministrazioni responsabili dei Programmi.

Grafico 6 – Andamento delle segnalazioni e delle chiusure delle irregolarità dei Fondi strutturali da parte della Commissione comunicazioni periodo 2003 - I semestre 2014 distinte per Programmazioni



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 30.06.2014

Dal grafico 6 risulta che la Programmazione nella quale sono ancora aperti molti casi è quella 2000-2006. Ciò a causa della presenza di procedimenti penali sulle diverse fattispecie ancora pendenti e su istruttorie relative alla chiusura, ancora non completate dalla Commissione, per diversi Programmi.

4.3 Conclusioni

Alcune considerazioni conclusive possono essere formulate esclusivamente per l'anno 2013, visto che, per l'annualità 2014, la provvisorietà delle rilevazioni può comportare, fino alla fine dell'anno, modifiche consistenti ai dati finora rilevati.

Con riguardo alle spese si rammenta in via generale che più del 93% del bilancio dell'UE è investito negli Stati membri e che, in questa difficile congiuntura

³²⁰ Deliberazione n. 11/2013 relativa ai Rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari.

economica, è di importanza vitale che tutti i fondi disponibili siano ben spesi; è, pertanto, necessario ritenere in tutti i programmi di finanziamento che il contrasto alle irregolarità e frodi a danno del bilancio dell'UE, debba costituire una priorità avviando un'efficace azione di recupero delle somme perdute per garantire che il bilancio dell'UE sia dedicato ai suoi principali obiettivi, come la creazione di posti di lavoro e la crescita.

Si sottolinea l'esigenza che, al fine di prevenire l'utilizzo fraudolento dei fondi, in futuro, le Autorità di gestione analizzino con attenzione i meccanismi sottostanti le irregolarità, particolarmente nei casi gravi, valutando con maggiore rigore le prassi applicative.

Può agevolmente osservarsi che nel 2013 si è registrato un decremento complessivo degli importi irregolari per i Fondi strutturali e per il FESR in particolare, rispetto alle precedenti annualità, seppure nell'ambito di importi sempre ragguardevoli. Tale riduzione potrebbe anche ricondursi all'ampio ricorso alle decertificazioni, operato dalle Autorità di gestione, con riguardo al FESR ed al FSE.

I Programmi maggiormente interessati da irregolarità sono quelli regionali i cui importi di spesa irregolare incidono per il 53,5% sull'importo complessivo, di cui il 65,5% sul totale è relativo a fenomeni riscontrabili nelle Regioni meridionali. Motivo di allarme è costituito dall'incremento degli importi irregolari riscontrati nella Politica agricola, trend, per altro, ampiamente confermato nel primo semestre 2014, e soprattutto dalla constatazione che una percentuale rilevante delle irregolarità denunciate (29,8%) è ascrivibile alle sospette frodi ed alle frodi.

Il fenomeno delle irregolarità desta allarme anche in considerazione del fatto che fra i sistemi di frode utilizzati, in molti casi, è frequente la falsità delle dichiarazioni per mascherare l'assenza dei requisiti essenziali con la conseguenza che le attività finanziate non sono poste in essere, soprattutto nel settore delle sovvenzioni pubbliche. Tale condotta non solo è strumentale alla illecita distrazione dei fondi concessi, ma danneggia le finalità specifiche a cui le sovvenzioni sono indirizzate, rivolte tra l'altro alla riqualificazione professionale dei lavoratori, allo sviluppo delle attività imprenditoriali ed allo sviluppo sostenibile della Politica agricola, vanificando la finalità di incentivare le occasioni di crescita nel settore e nelle Regioni interessate. Vanno, altresì, considerati gli effetti negativi che le irregolarità producono, non solo sul tessuto sociale, ma esse condizionano negativamente il rapporto fiduciario fra i cittadini e le Istituzioni dell'Unione e, nei casi più gravi, alimentano i flussi dell'economia illegale che trae giovamento dalle carenze gestionali della Pubblica amministrazione.

Elevati sono ancora le risorse europee che continuano ad essere sottratte alle finalità programmate a causa di irregolarità e frodi. Il fenomeno desta preoccupazione

considerato che limitate sono le azioni di recupero avviate dalle Amministrazioni per il ristoro del bilancio comunitario e nazionale, quest'ultimo particolarmente aggravato anche dalle rilevanti somme oggetto di decertificazione. La Sezione ha attribuito importanza crescente al monitoraggio del fenomeno sia sotto il profilo dei dati statistici che delle prassi comportamentali ed ha costituito una propria banca dati (SIDIF-ConosCO) che partendo dai dati comunicati dalle Amministrazioni nazionali periodicamente all'OLAF, fornisce elementi conoscitivi su svariati piani anche con riguardo alle somme da recuperare, consentendo alla Corte di svolgere un costante controllo sulle azioni poste in essere dalle Amministrazioni per ristorare l'erario nazionale e comunitario.

DOCUMENTI DI ALTRE SEZIONI DELLA CORTE DEI CONTI RECANTI ANALISI DI TEMATICHE COLLEGATE ALLA GESTIONE DI FONDI DI INTERESSE EUROPEO O ALLE RISORSE PROPRIE DELL'UE*

	Titolo	Sezione	Numero	Adunanza/ Udienza/ Camera di consiglio	Url/Link**
1	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Italia Lavoro S.p.a. per l'esercizio 2012	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n. 98	15.11.2013	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2013/delibera_98_2013.pdf
2	Relazione concernente "Quote latte: la gestione delle misure consequenziali finalizzate alla rimozione delle disfunzioni rilevate nel recupero del prelievo a carico degli allevatori"	Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato	Deliberazione n. 11	21.11.2013	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_centrale_controllo_amm_stato/2013/delibera_11_2013_g.pdf
3	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di ENAV S.p.a. per l'esercizio 2012	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n. 110	6.12.2013	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2013/delibera_110_2013.pdf
4	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente Parco del Cilento, Vallo di Diano e Alburni per l'esercizio 2012	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n. 120	13.12.2013	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2013/delibera_120_2013.pdf
5	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Rete ferroviaria italiana (RFI) S.p.a. per gli esercizi 2011 e 2012	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n. 123	17.12.2013	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2013/delibera_123_2013.pdf
6	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria di Poste italiane S.p.a. per l'esercizio 2012	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n.13	28.2.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2014/delibera_13_2014.pdf
7	Indagine di controllo concernente gli esiti dell'esame dei rendiconti e l'analisi della gestione amministrativa della Commissione nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB) per gli esercizi 2010, 2011 e 2012	Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato	Deliberazione n. 1	6.3.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_centrale_controllo_amm_stato/2014/delibera_1_2014_g.pdf
8	Relazione concernente "L'evoluzione del sistema degli ammortizzatori sociali e relativo impatto economico"	Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato	Deliberazione n. 4	11.3.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_centrale_controllo_amm_stato/2014/delibera_4_2014_g.pdf

	Titolo	Sezione	Numero	Adunanza/ Udienza/ Camera di consiglio	Url/Link**
9	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL) per l'esercizio 2012	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n. 29	1.4.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2014/delibera_29_2014.pdf
10	Relazione sullo stato di attuazione del Progetto SISaR (Sistema Informativo Sanitario Integrato Regionale) per gli esercizi 2011, 2012 e 2013	Sezione di controllo per la Regione Sardegna	Deliberazione n. 29	7.5.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sardegna/2014/delibera_29_2014_ssr_e_allegato.pdf
11	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'esercizio finanziario 2013	Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	Deliberazione n. 6	21.5.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /valle_d_aosta/2014/delibera_6_2014_volume_III.pdf
12	Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica	Sezioni riunite in sede di controllo	Deliberazione n. 5	27.5.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2014/rapporto_2014_coordinamento_finanza_pubblica.pdf
13	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente Nazionale Risi per l'esercizio 2013	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n. 54	10.6.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2014/delibera_54_2014.pdf
14	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente Parco Nazionale del Gran Sasso e dei Monti della Laga per gli esercizi 2011 e 2012	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n. 58	17.6.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2014/delibera_58_2014.pdf
15	Relazione sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2013	Sezioni riunite in sede di controllo	Deliberazione n. 7	26.6.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2014/rendicon to_generale_dello_Stato_2013_volume_I.pdf http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2014/rendicon to_generale_dello_Stato_2013_volume_II.pdf
16	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio finanziario 2013	Sezione regionale di controllo per la Toscana	Deliberazione n. 68	27.6.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /toscana/2014/relazione_vol_III.pdf

Titolo		Sezione	Numero	Adunanza/ Udienza/ Camera di consiglio	Url/Link**
17	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 2013	Sezioni riunite per la Regione Trentino Alto Adige/Südtirol	Decisione n. 2	30.06.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_trentino_alto_adige/2014/d elibera_2_2014_pari.pdf
18	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2013	Sezioni riunite per la Regione Trentino Alto Adige/Südtirol	Decisione n. 3	30.06.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_trentino_alto_adige/2014/d elibera_3_2014_pari.pdf
19	Relazione sul controllo di gestione del progetto "Interventi di riorganizzazione e di riconversione produttiva nelle Aree Espace Aosta ed ex Ilssa Viola" inserito nel programma "Competitività regionale 2007-2013" della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	Deliberazione n. 12	2.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /valle_d_aosta/2014/delibera_12_relazione_progetto_FESR.pdf
20	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2013	Sezioni riunite per la Regione siciliana	Deliberazione n. 2	3.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_sicilia/sede_controllo/2014/ decisione_e_relazione_es_2013.pdf
21	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2013	Sezioni riunite per la Regione Sardegna	Deliberazione n. 1	4.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_sardegna/2014/relazione_ parifica_2013_parte_II.pdf
22	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Puglia per l'esercizio finanziario 2013	Sezione di controllo per la regione Puglia	Deliberazione n. 126	4.07.2014	https://servizi.corteconti.it/bdcaaccessibile/ricercaInternet/126DecisioneParifica2013.doc?dati=bm9tZUZpbGU9MTI2IERlY2lzaW9uZSBQYXJpZmljYSYmDEZLmRvYyZudW1lcm9JbnQ9Mjg1MyZkYXRhQWNxdWlzaXppb25lPTIzLzA3LzlwMTQmZ3J1cHBvPVNSQyZjZ2RlPmdhbm89QkEmdGlvbz1vbWlzc2lz
23	Relazione sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. per l'esercizio 2012	Sezione del controllo sugli enti	Determinazione n. 60	8.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_controllo_enti/2014/delibera_60_2014.pdf

Titolo		Sezione	Numero	Adunanza/ Udienza/ Camera di consiglio	Url/Link**
24	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Abruzzo per l'esercizio finanziario 2012	Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo	Deliberazione n. 116	10.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /abruzzo/2013/relazione_parifica_2012_vol_I.pdf http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /abruzzo/2013/relazione_parifica_2012_vol_II.pdf http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /abruzzo/2013/relazione_parifica_2012_vol_III.pdf
25	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Umbria per l'esercizio finanziario 2013	Sezione regionale di controllo per l'Umbria	Deliberazione n. 54	11.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /umbria/2014/relazione_regione_parifica_2014.pdf
26	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Basilicata per l'esercizio 2013	Sezione regionale di controllo per la Basilicata	Deliberazione n. 91	15.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /basilicata/2014/delibera_91_2014_pari_relazione_allegata.pdf
27	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio finanziario 2013	Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia	Deliberazione n. 118	15.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /friuli_venezia_giulia/2014/delibera_118_214_relazione_fvg.pdf
28	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Liguria per l'esercizio finanziario 2013	Sezione regionale di controllo per la Liguria	Deliberazione n. 46	17.07.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /liguria/2014/giudizio_parifica_rendiconto_generale_liguria_2013.pdf
29	Valutazioni finali sulla gestione degli interventi di recupero delle somme pagate dallo Stato in luogo degli allevatori per eccesso di produzione in tema di quote latte	Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato	Deliberazione n. 12	8.10.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /sez_centrale_controllo_amm_stato/2014/delibera_12_2014_g.pdf
30	Relazione nel giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2013	Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna	Deliberazione n. 201	23.10.2014	http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo /emilia_romagna/2014/delibera_201_2014_pari_relazione.pdf

Fonte: www.corteconti.it, banca dati Corte dei conti-controllo

*La rilevazione, effettuata mediante l'utilizzo di parole chiave (Fondi europei Fondi comunitari Contributi europei Finanziamenti europei Risorse europee Sovvenzioni europee Commissione europea Trattato), tiene conto delle date delle adunanze/udienze/camere di consiglio e concerne, indicativamente, il periodo dal novembre dell'anno di riferimento della relazione all'ottobre di quello successivo.

**Gli url/link possono rimandare anche alla Banca dati del sito Corte dei conti e non al singolo documento.

ABBREVIAZIONI E ACRONIMI

AdA = Autorità di Audit
AdG = Autorità di Gestione
AdP = Autorità di Pagamento
AG = Autorità Giudiziaria
AGC = Autorità di Gestione Comune
AGEA = Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura
AGREA = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per l'Emilia Romagna
AIR = Annual Implementation Report (Rapporto annuale di esecuzione)
APPAG = Agenzia Provinciale Pagamenti per la Provincia di Trento
ARBEA = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Basilicata
ARCEA = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Calabria
ARGEA = Agenzia regionale gestione e erogazione aiuti in agricoltura per la Sardegna
AREA VdA = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste
ARSEA = Agenzia della Regione Siciliana per le erogazioni in agricoltura
ARTEA = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Toscana
AT = Assistenza Tecnica
AUG = Autorità Unica di Gestione
AUP = Autorità Unica di Pagamento
AVEPA = Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura
CBC = Cross-Border Cooperation, Cooperazione Transfrontaliera
CdP = Complemento di programmazione
CdS = Comitato di Sorveglianza
CIPE = Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
COM = Commissione
CONFIDI = Consorzio di garanzia collettiva dei fidi
CNEL = Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
CSC = Comitato di Sorveglianza Congiunto
CSP = Comitati di Selezione dei Progetti
DAS = Déclaration d'assurance
DGR = Decreto Giunta Regionale
D.lgs. = decreto legislativo
DM = decreto ministeriale
DOCUP = Documento Unico di Programmazione
DPEF = Documento di programmazione economico-finanziario

DPS o DPSC = Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione

DUR = Domanda Unica di Rimborso

ENPI = European Neighbourhood and Partnership Instrument, strumento europeo di vicinato e partenariato

ENR = Ente Nazionale Risi

ESPON = European Spatial Planning Observation Network, progettazione rete europea di osservazione del territorio

FAS = Fondo per le aree sottosviluppate

FC = Fondo di Coesione

FEAGA = Fondo Europeo Agricolo di Garanzia

FEAOG-G o FEOGA-G = Fondo Europeo Agricolo Orientamento e Garanzia - Sezione Garanzia

FEAOG-O o FEOGA-O = Fondo Europeo Agricolo Orientamento e Garanzia - Sezione Orientamento

FEASR = Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale

FEP = Fondo Europeo per la Pesca

FSE = Fondo Sociale Europeo

FESR = Fondo Europeo Sviluppo Regionale

FPRS = Fondo per i Programmi Regionali di Sviluppo

GAL = Gruppi di Azione Locale

GCF = Gruppo di controllo finanziario

GIS = Geographic Information System, sistema di informazione geografica

GUCE = Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea

GUUE = Gazzetta Ufficiale dell' Unione Europea

IGRUE = Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea

INEA = Istituto Nazionale di Economia Agraria

INTERACT = INTERreg Animation, Cooperation and Transfer

IPA = Instrument for Pre-accession Assistance, strumento di assistenza pre-adesione

ISFOL = Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale Lavoratori

ISTAT = Istituto Nazionale di Statistica

LEADER = Liaison entre actions de développement de l'économie rurale, Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale

MAP = Ministero delle Attività Produttive

MEF = Ministero dell'Economia e delle Finanze

Meuro = Milioni di Euro

Mgl/Euro = Migliaia di euro

MiPAAF = Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali

MISE = Ministero dello Sviluppo Economico
MIT = Ministero infrastrutture e trasporto
Mld/Euro = Miliardi di Euro
MLPS = Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale
MUS = Monetary Unit Sampling, campionamento per unità monetaria
NAP = Piani annuali per l'occupazione
NUTS = Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche (originale acronimo francese Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques)
OC = Operatori Collettivi
OCM = Organizzazione Comune dei Mercati
OI = Organismo Intermedio
OLAF = Ufficio europeo per la Lotta Antifrode
OMC = Organizzazione Mondiale del Commercio
ONG = Associazioni non governative
OPLO = Organismo Pagatore Lombardia
OPPAB = Organismo Pagatore Provincia Autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen
PAC = Politica Agricola Comune
PAC = Piano di Azione e Coesione
PAN = Piani d'azione nazionale
PIC = Programma di Iniziativa Comunitaria
PIF = Protezione interessi finanziari dell'UE
PIL = Prodotto Interno Lordo
PIT = Programma Integrato Territoriale
PMI = Piccola e Media Impresa
PNL = Prodotto Nazionale Lordo
PO = Programma Operativo
POI o POIN = Programma Operativo Interregionale
POM = Programma Operativo Multiregionale
PON = Programma Operativo Nazionale
POP = Programma Operativo Plurifondo
POR = Programma Operativo Regionale
PPA = Parità di Potere d'Acquisto
PS = Partenariati di sviluppo
PSN = Programma di Sostegno Nazionale
PSR = Piani di Sviluppo Rurale
PTO = Patto Territoriale per l'Occupazione
QCS = Quadro Comunitario di Sostegno

QFP = Quadro finanziario pluriennale
QFU = Quadro finanziario unico
QSC = Quadro di sostegno comunitario
QSN = Quadro di sostegno nazionale
RAC = Rapporto Annuale di Controllo
RAE = Rapporto Annuale di Esecuzione
Reg. = Regolamento
RF = Regolamento Finanziario
RGS = Ragioneria Generale dello Stato
RNL = Reddito Nazionale Lordo
RPT = Risorse Proprie Tradizionali
SAISA = Servizio Autonomo Interventi Settore Agricolo
SEO = Strategia europea per l'occupazione
SFOP = Strumento Finanziario Orientamento Pesca
SG = Sovvenzione Globale
SIAN = Sistema Informativo Agricolo Nazionale
SIGC = Sistema Integrato di Gestione e Controllo
SIL = Soggetto Intermediario Locale
SIRGS = Sistema Informativo Ragioneria Generale dello Stato
SLL = Sistema Locale del Lavoro
SME = Sistema Monetario Europeo
STC = Segretariato Tecnico Congiunto
TIF = Tutela Interessi Finanziari
TUIR = Testo Unico delle Imposte sui Redditi
UCOFPL = Ufficio Centrale Orientamento e Formazione Professionale Lavoratori
UE = Unione Europea
ULA = Unità di Lavoro
UVAL = Unità di valutazione degli investimenti pubblici

GLOSSARIO

Accreditati dell'Unione europea	Risorse che l'Unione europea trasferisce all'Italia per il finanziamento delle politiche comunitarie.
Addizionalità	Principio generale di organizzazione dei Fondi strutturali in base al quale la Commissione e lo Stato membro stabiliscono il livello delle spese pubbliche o assimilabili a finalità strutturale che lo Stato membro deve sostenere nel corso della programmazione per assicurare un reale impatto economico degli interventi comunitari. Nel periodo 2000-2006 sono previsti tre momenti di verifica del rispetto di tale principio: ex-ante, ossia una volta meglio effettuata l'adozione dei programmi, a metà percorso e a fine esercizio (ex-post).
Agenda 2000	L'Agenda 2000 è un programma d'azione adottato dalla Commissione europea in data 15 luglio 1997 per rispondere alla richiesta del Consiglio europeo di Madrid (dicembre 1995) di presentare sia un documento d'insieme sull'allargamento e sulla riforma delle politiche comuni, sia un documento sul futuro contesto finanziario dell'Unione a decorrere dal 31 dicembre 1999. Al documento è anche allegato il parere della Commissione sulle candidature di adesione con riguardo all'insieme delle questioni che l'Unione dovrà affrontare agli inizi del XXI secolo. L'Agenda 2000 è articolata in tre sezioni: la prima affronta la questione del funzionamento dell'Unione europea, in particolare la riforma della politica agricola comune e della politica di coesione economica e sociale. Contiene inoltre raccomandazioni per far fronte alla sfida dell'allargamento nelle migliori condizioni e propone di porre in essere un nuovo assetto finanziario per il periodo 2000-2006; la seconda propone una strategia di preadesione rafforzata, integrandovi due nuovi elementi: la partnership per l'adesione e la più ampia partecipazione dei paesi candidati a programmi comunitari ed ai meccanismi di applicazione dell'"acquis" comunitario; la terza prevede uno studio di impatto sugli effetti che l'allargamento avrà sulle politiche dell'Unione europea. In queste tre aree la Commissione ha presentato una ventina di proposte legislative nel 1998. Nel marzo 1999 il Consiglio europeo di Berlino è pervenuto ad un accordo politico globale su questo pacchetto di proposte, il che ha consentito la loro integrale adozione entro la fine dell'anno. Queste misure, la cui validità si estende dal 2000 al 2006, riguardano quattro settori strettamente connessi: riforma della politica agricola comune; riforma della politica strutturale; strumenti di preadesione; quadro finanziario.
Autorità di audit	L'Autorità di Audit è l'organismo incaricato dell'audit relativo ad un programma operativo (periodo di programmazione 2007-2013), segnalato dallo Stato membro alla Commissione ai sensi dell'art. 71 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006; fa parte dei sistemi di gestione e di controllo del programma che devono essere necessariamente istituiti dagli Stati membri; essa adempie a tutte le funzioni definite nell'art. 62 del medesimo regolamento, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento (CE) n. 1828/2006. qualora uno

	<p>Stato membro costituisca più autorità di audit esso può designare un organismo di coordinamento, al fine di favorire la cooperazione con la Commissione ai sensi dell'art. 73 del medesimo regolamento 1083/2006.</p>
Autorità di gestione	<p>Le autorità o gli organismi pubblici o privati, nazionali, regionali o locali, designati dallo Stato membro per la gestione di un intervento (ad esempio un programma operativo), ai sensi del Regolamento (CE) n. 1260/1999, oppure lo Stato membro allorché sia il medesimo ad esercitare detta funzione. Qualora lo Stato membro designi un'Autorità di gestione diversa da sé stesso, definisce tutte le modalità dei suoi rapporti con l'Autorità di gestione e dei rapporti di quest'ultima con l'autorità o organismo che funge da Autorità di pagamento per l'intervento in questione. Per la programmazione 2007-2013 la normativa di riferimento è il regolamento 1083/06, art. 60.</p>
Autorità di certificazione	<p>Prevista dal Regolamento (CE) 1083/2006, art. 61, del Consiglio, è un'autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, designato dallo Stato membro per certificare le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento prima del loro invio alla Commissione.</p>
Autorità di pagamento	<p>Una o più autorità o organismi nazionali, regionali o locali incaricati dallo Stato membro di elaborare e presentare le richieste di pagamento e di ricevere i pagamenti della Commissione. Lo Stato membro fissa tutte le modalità dei suoi rapporti con l'Autorità di pagamento e dei rapporti di quest'ultima con la Commissione. Autorità sostituita nella programmazione 2007-2013 dall'Autorità di certificazione.</p>
Beneficiario finale	<p>Gli organismi e le imprese pubbliche o private responsabili della committenza delle operazioni; nel caso dei regimi di aiuto e di aiuti concessi da organismi designati dallo Stato, gli organismi che concedono gli aiuti.</p>
Bilancio generale dell'Unione europea	<p>Documento giuridico-contabile che prevede ed autorizza preventivamente, ogni anno, le entrate e le spese della Comunità. Nel Trattato che istituisce la Comunità europea – parte quinta, titolo II, articoli da 268 a 280 – sono enunciate le disposizioni finanziarie che stabiliscono i principi generali che inquadrano la procedura di bilancio (unità, universalità, annualità, equilibrio, specializzazione), il finanziamento del bilancio (il peculiare sistema delle risorse proprie), lo svolgimento della procedura di bilancio (autorità competenti e relative scadenze), l'esecuzione ed il controllo del bilancio (principio della buona gestione finanziaria), nonché ulteriori disposizioni. Le grandi categorie di spese dell'Unione europea sono articolate secondo una apposita classificazione per rubrica (o categoria): la tabella delle cosiddette prospettive finanziarie che, nella attuale programmazione 2000-2006, successivamente al Consiglio europeo di Berlino del 24 e 25 marzo 1999, costituisce un quadro di riferimento – ancorché aggiornato in considerazione dell'ampliamento dell'Unione – contenuto nell'Accordo interistituzionale del 6 maggio 1999 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. La complessa procedura per l'esame ed approvazione del bilancio generale della Comunità è descritta, oltre che nel richiamato Trattato, anche in un</p>

	<p>articolato Regolamento finanziario: le cosiddette Autorità di bilancio sono individuate nel Parlamento europeo e nel Consiglio, mentre alla Commissione è attribuito un ruolo di competenza nell'esecuzione del bilancio.</p>
Campione statistico	<p>Un qualsiasi sottoinsieme composto da elementi della popolazione (termine legato al primo campo d'impiego della Statistica, la Demografia) oggetto di uno studio conoscitivo svolto con metodi statistici. Si dice che un campione è rappresentativo quando riproduce, su scala ridotta, le caratteristiche della popolazione oggetto di analisi: per la sua costruzione è dunque necessario disporre di informazioni a priori, ad esempio disponibili attraverso un censimento. Si parla di campione casuale semplice quando si utilizza un criterio di estrazione in cui tutti gli elementi della popolazione hanno la stessa probabilità di essere inclusi nel campione.</p>
Cofinanziamento nazionale	<p>Quota di finanziamento a carico del bilancio dello Stato per l'attuazione dei programmi di politica comunitaria, da determinare per garantire la complementarietà dell'intervento comunitario rispetto alle azioni degli Stati membri (principio di addizionalità). La funzione di determinazione della quota nazionale pubblica dei programmi, progetti ed altre iniziative cofinanziati dall'Unione europea, un tempo di competenza del CIPE, è svolta attualmente da un apposito gruppo di lavoro presieduto dall'Ispettore generale capo dell'IGRUE cui partecipano i funzionari competenti in materia del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione (per le tematiche legate ai Fondi strutturali) e delle amministrazioni statali e regionali interessate.</p>
Comitati di sorveglianza	<p>Organi istituiti dallo Stato membro, in accordo con l'Autorità di gestione, per seguire ogni quadro comunitario di sostegno o documento unico di programmazione ed ogni programma operativo. I rappresentanti delle Autorità che partecipano al finanziamento dell'intervento hanno il diritto di voto nelle decisioni del Comitato, i rappresentanti della Commissione hanno funzione consultiva. Tali comitati assicurano l'efficienza e la qualità dell'esecuzione dell'intervento comunitario e possono proporre all'Autorità di gestione qualsiasi adattamento o revisione dell'intervento che renda possibile il conseguimento degli obiettivi prioritari di sviluppo ed il miglioramento della gestione dell'intervento. Tra le competenze di tali comitati si segnala, inoltre, l'esame ed approvazione dei rapporti annuali e finali di esecuzione prima della loro trasmissione alla Commissione, nonché qualsiasi proposta di modifica riguardo il contenuto della decisione della Commissione concernente la partecipazione dei Fondi.</p>
Comitato economico e sociale europeo (CESE)	<p>Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) è stato creato, in quanto organo consultivo, dal trattato del 1957 che ha istituito la Comunità economica europea, con il compito di rappresentare gli interessi delle diverse categorie economiche e sociali. Con l'allargamento dell'Unione a 28 Stati, esso è attualmente composto da 353 membri, ripartiti in tre categorie: datori di lavoro, lavoratori e rappresentanti di attività specifiche (agricoltori, artigiani, PMI e industrie, professioni liberali, rappresentanti dei consumatori,</p>

rappresentanti della comunità scientifica e pedagogica, dell'economia sociale, delle famiglie, dei movimenti ecologici). I membri del Comitato sono nominati per un mandato rinnovabile di cinque anni dal Consiglio, che delibera all'unanimità. Il CESE è consultato preliminarmente all'adozione di un numero rilevante di atti relativi al mercato interno, all'educazione, alla tutela dei consumatori, alla protezione dell'ambiente, allo sviluppo regionale e al settore sociale. Esso può anche formulare pareri di propria iniziativa. Dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam (maggio 1999), il CESE deve essere consultato obbligatoriamente in merito ad un numero più vasto di temi (la nuova politica in materia di occupazione, le nuove disposizioni in materia sociale, la salute pubblica e le pari opportunità) e può essere consultato dal Parlamento europeo. Il Trattato di Nizza ha però precisato la qualifica dei membri: il CESE è costituito da «rappresentanti delle varie componenti di carattere economico e sociale della società civile organizzata».

Commissione europea Organo del sistema istituzionale comunitario che svolge una funzione di vitale importanza nel processo politico dell'Unione europea poiché adempie al controllo del rispetto e della corretta applicazione del diritto comunitario. La Commissione è diretta da un presidente, assistito da due vicepresidenti; attualmente si compone di 28 membri (compreso il Presidente), uno per Stato membro; peraltro, il numero dei componenti è modificabile dal Consiglio con deliberazione unanime; il trattato di Lisbona prevedeva inizialmente che il numero dei commissari fosse ridotto ad una cifra pari ai 2/3 degli stati membri, ma tale riduzione non è mai stata attuata; i Commissari sono nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri attraverso procedura d'investitura; la nomina è soggetta ad approvazione da parte del Parlamento. In virtù del diritto d'iniziativa la Commissione si evidenzia come motore della politica comunitaria, formulando al Consiglio proposte e progetti di normativa comunitaria; inoltre garantisce che gli Stati membri applichino debitamente le disposizioni comunitarie, gestisce il bilancio annuale dell'Unione assumendosi la responsabilità della spesa pubblica e dell'amministrazione dei quattro Fondi principali della Comunità, esercita attraverso le proprie Direzioni Generali ampie competenze amministrative, costituisce – anche se in misura limitata – un organo esecutivo (ad esempio, introduzione di misure preventive per proteggere il mercato comunitario dalle pratiche concorrenziali di paesi terzi), rappresenta la Comunità presso le organizzazioni internazionali.

Complemento di programmazione Il documento di attuazione della strategia e degli assi prioritari di un intervento comunitario. Tale documento, elaborato dallo Stato membro o dall'Autorità di gestione e trasmesso alla Commissione, contiene la descrizione delle misure di attuazione dei corrispondenti assi prioritari ed, in particolare, per ciascuna misura, la definizione delle categorie di beneficiari finali ed il piano finanziario. Può essere modificato dall'Autorità di gestione, su propria iniziativa o su richiesta del

Condizionalità

Comitato di Sorveglianza, dandone adeguata comunicazione alla Commissione.

La condizionalità è l'insieme di regole per una gestione dell'azienda agricola rispettosa dell'ambiente e attenta alla salubrità dei prodotti e del benessere degli animali allevati; essa rappresenta uno dei principali pilastri della Politica Agricola Comune. È attiva dal 2005 e si articola in una serie di impegni, definiti dagli "Atti" e dalle "Norme", presenti negli allegati III e IV del Reg. CE 1782/2003 (sostituiti dagli allegati II e III del regolamento CE 73/09), riguardanti rispettivamente i Criteri di Gestione Obbligatorie (CGO) e le Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali (BCAA).

Una delle caratteristiche peculiari della "condizionalità" è la multidisciplinarietà: infatti, essa mette in relazione il fatto produttivo agricolo con le tematiche ambientali e sanitarie, ponendo al centro la salvaguardia delle risorse primarie come il suolo, l'acqua, il paesaggio. In questo senso, la condizionalità è forse uno degli aspetti della PAC che più si armonizza con il concetto di azienda multifunzionale, generatrice di beni pubblici ambientali e sociali, oltre che di derrate agricole. In Italia, l'applicazione del sistema della Condizionalità è affidato all'AGEA in qualità di Organismo di Coordinamento degli Organismi Pagatori.

Conferenza intergovernativa (CIG)

Il termine conferenza intergovernativa (CIG) indica una trattativa tra i governi degli Stati membri che si svolge con l'obiettivo di apportare modifiche ai trattati. Questo tipo di conferenze svolge un ruolo fondamentale negli sforzi di integrazione europea, dal momento che ogni cambiamento istituzionale deve essere il frutto dei negoziati cui esse danno luogo. Le conferenze sono aperte, su iniziativa di uno Stato membro o della Commissione, dal Consiglio dei ministri, che delibera a maggioranza semplice in seguito a consultazione del Parlamento europeo e, se del caso, della Commissione. I lavori preparatori sono affidati a un gruppo composto da un rappresentante di governo per ciascuno Stato membro, cui tradizionalmente si è sempre aggiunto un rappresentante della Commissione. Il Parlamento europeo è associato da vicino a tutti i lavori, grazie alla presenza di osservatori e a scambi di vedute cui partecipa il presidente del Parlamento. Il gruppo riferisce regolarmente al Consiglio Affari generali. Le decisioni finali sono adottate, nel corso di un Consiglio europeo, dai capi di Stato e di governo. Va tuttavia sottolineato che, per quanto riguarda la CIG 2004, i lavori di preparazione sono stati effettuati in maniera inedita poiché essi sono stati affidati ad una Convenzione ed accompagnati da un ampio dibattito pubblico.

Consiglio europeo

Il Consiglio europeo è costituito dai Capi di Stato o di governo degli Stati membri dell'Unione, che tengono riunioni regolari. Istituito col comunicato finale del vertice di Parigi del dicembre 1974, esso si è riunito per la prima volta nel 1975 (10/11.03.1975, Dublino). Esso si è sostituito alla prassi delle conferenze europee al vertice, che hanno caratterizzato il periodo 1961-1974. L'esistenza del Consiglio è stata giuridicamente consacrata dall'Atto unico europeo ed è ufficializzata dal Trattato sull'Unione europea. È convocato

almeno due volte all'anno e conta tra i suoi membri il presidente della Commissione europea, in quanto membro di diritto. Dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il Consiglio europeo ha un proprio presidente; inoltre, partecipa ai lavori l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. Il suo compito è di stabilire gli orientamenti politici generali e d'imprimere all'Unione europea l'impulso necessario al suo ulteriore sviluppo.

- Consiglio (dei ministri) dell'Unione europea** la principale istituzione decisionale dell'Unione europea e l'autorità legislativa finale. Nel Consiglio sono rappresentati i governi degli Stati membri i quali assicurano la presidenza del Consiglio per l'arco di 6 mesi in un ordine di avvicendamento – basato sul principio dell'alternanza tra grandi e piccoli Stati membri – stabilito all'unanimità dal Consiglio. Ha il compito precipuo di assicurare il raggiungimento degli scopi stabiliti dai Trattati. Oltre al richiamato ruolo legislativo condiviso con il Parlamento europeo per numerose competenze comunitarie, tra l'altro provvede al coordinamento delle politiche economiche generali degli Stati membri, dispone di un potere di decisione rispetto alle politiche e priorità dell'Unione europea, costituisce – assieme al Parlamento europeo - l'autorità di bilancio che adotta il bilancio della Comunità, rappresenta l'autorità amministrativa suprema di tutti i funzionari e agenti della Commissione. È il Consiglio europeo che adotta, con decisioni a maggioranza qualificata, l'elenco delle formazioni del Consiglio (dei ministri), ad eccezione delle seguenti, previste direttamente dall'art. 16 TUE: Consiglio "Affari generali"; Consiglio "Affari esteri".
- Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche** È redatto annualmente a consuntivo dall'ISTAT ed in sede previsionale dall' ISCO, al fine di conoscere l'impatto delle operazioni dell'operatore pubblico sulla evoluzione del prodotto interno lordo e di talune sue componenti. Ha come area di riferimento gli enti che producono servizi non destinati alla vendita. Esso riflette le operazioni gestionali di tali enti - con esclusione di quelle finanziarie - sulla scorta del criterio della competenza economica ed in termini di contabilità nazionale.
- Controllo di I livello** Periodo di programmazione 2007-2013:
I sistemi di gestione e controllo sono disciplinati, nelle linee generali, dal regolamento (CE) n. 1083/2006, articoli da 58 a 62. I regolamenti di attuazione dei vari fondi disciplinano nel dettaglio le modalità operative, che possono variare a seconda dell'Obiettivo.
- Controllo di II livello** Periodo di programmazione 2007-2013:
I sistemi di gestione e controllo sono disciplinati, nelle linee generali, dal regolamento (CE) n. 1083/2006, articoli da 58 a 62. I regolamenti di attuazione dei vari fondi disciplinano nel dettaglio le modalità operative, che possono variare a seconda dell'Obiettivo.
- Corte dei conti europea** Istituzione dell'Unione europea, operante dal 1977 con sede in Lussemburgo. Il suo compito principale è controllare la corretta esecuzione del bilancio comunitario (legittimità e

regolarità delle entrate e delle spese del bilancio nonché il raggiungimento degli obiettivi di gestione), al duplice fine di migliorare la gestione finanziaria dei Fondi dell'Unione e di rendere conto al cittadino europeo dell'utilizzo del denaro pubblico da parte delle autorità responsabili della gestione. La Corte si compone attualmente di un collegio di 28 membri che vengono nominati per un periodo di 6 anni dal Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo. Essa può controllare ogni organismo o individuo che riceva o gestisca Fondi comunitari; i controllori della Corte esaminano i documenti giustificativi delle operazioni finanziarie, in particolare effettuando dei controlli a campione nel corso delle ispezioni in loco per verificare l'affidabilità dei sistemi di attuazione delle normative europee ai livelli comunitario e nazionale. La Corte si avvale della pubblicità dei suoi atti: ad esempio, i risultati dell'attività di controllo sono riassunti, al termine di ogni esercizio finanziario, in una Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'Unione (con dichiarazione di affidabilità sulle attività di pertinenza del bilancio generale) pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (GUUE). La Corte ha anche poteri consultivi; essa deve essere consultata obbligatoriamente prima dell'adozione di taluni progetti di normativa comunitaria a carattere finanziario. In materia di controlli, la Corte non dispone di potere giurisdizionale, tuttavia contribuisce sul piano della prevenzione e dell'individuazione di frodi e irregolarità favorendo l'azione della Comunità e degli Stati membri.

Corte di giustizia dell'Unione europea

La Corte di giustizia dell'Unione europea è composta da un numero di giudici pari al numero degli Stati membri. Attualmente, essa si compone di 28 giudici e di 8 avvocati generali. I giudici e gli avvocati generali sono designati di comune accordo dai governi degli Stati membri per un mandato di sei anni rinnovabile. La Corte può riunirsi in sezioni o in seduta plenaria per gli affari particolarmente importanti o complessi e su richiesta di uno Stato membro. Essa assolve due funzioni principali: verificare la compatibilità con i trattati degli atti delle istituzioni europee e dei governi; pronunciarsi, su richiesta di un giudice nazionale, sull'interpretazione o la validità delle disposizioni del diritto comunitario. In seno alla CGUE vi è il Tribunale di primo grado, organo giurisdizionale autonomo. Il Trattato di Lisbona ha introdotto una riforma importante del sistema giurisdizionale dell'Unione. Per quanto riguarda la Corte di giustizia dell'Unione europea, gli aspetti fondamentali sono i seguenti: una maggiore flessibilità nella modifica dello statuto della Corte, che d'ora in avanti potrà essere modificato con procedura legislativa ordinaria; con uguale procedura potranno essere istituiti i tribunali specializzati; per quanto concerne l'ambito di intervento, si segnala, in particolare: l'estensione della competenza allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, nonché agli atti del Consiglio europeo (eccettuata la PESC) ed agli atti di tutti gli organi e le agenzie dell'Unione; la previsione di alcune competenze anche in materia di PESC (in particolare, la valutazione della

compatibilità con i trattati di accordi internazionali anche in materia di PESC e il controllo della legittimità delle decisioni europee del Consiglio che prevedano misure restrittive nei confronti di persone fisiche e giuridiche); la semplificazione della procedura per i casi di mancato adempimento degli obblighi derivanti dai trattati o dall'esecuzione di una sentenza della Corte stessa; viene introdotta la possibilità di ricorso per "violazione del principio di sussidiarietà", proponibile sia dagli Stati membri che dal Comitato per le Regioni; viene anche ampliata la possibilità di ricorso individuale, in caso di contestata omissione – da parte del cittadino nei confronti di un'Istituzione – nell'emanazione nei suoi confronti di un atto esecutivo, cui ritenga di avere diritto.

**Déclaration
d'assurance**

Abbreviata in DAS, in italiano è chiamata "dichiarazione di affidabilità".

La dichiarazione di affidabilità è un esercizio annuale di audit finanziario e di conformità nel corso del quale la Corte dei conti europea controlla l'affidabilità dei conti dell'UE e la regolarità delle operazioni che ne sono alla base. Le constatazioni e le conclusioni sono pubblicate nelle relazioni annuali della Corte. Tale audit comporta la verifica di un campione di operazioni selezionato in modo casuale, nonché la valutazione dei sistemi di supervisione e controllo, al fine di determinare se le entrate e i pagamenti siano calcolati correttamente e rispettino il quadro normativo. Vengono effettuate verifiche nel dettaglio che possono riguardare tutti i regimi di spesa e tutti gli Stati membri, ed i risultati vengono usati per fornire valutazioni specifiche dei diversi settori del bilancio UE. Per corroborare le conclusioni della Corte, vengono usate anche altre fonti di elementi probatori, quali il lavoro svolto da altri auditor. (dal sito della Corte dei conti europea, www.eca.europa.eu/it/)

Degressività

Nel campo della Politica Agricola Comune, si definisce degressività la progressiva riduzione degli aiuti scaglionata nel tempo (es. 3% all'anno).

**Dichiarazione
conclusione
dell'intervento**

aREGOLAMENTO (CE) n. 438/2001

Articolo 15

La persona addetta o l'ufficio incaricati di rilasciare le dichiarazioni a conclusione dell'intervento di cui all'articolo 38, paragrafo 1, lettera f), del regolamento (CE) n. 1260/1999 sono funzionalmente indipendenti:

IT Gazzetta ufficiale delle Comunità europee 3.3.2001 L 63/25

a) dall'autorità di gestione;

b) dall'ufficio o dalla persona addetta dell'autorità di pagamento responsabile delle certificazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1;

c) dagli organismi intermedi.

Essi effettuano l'esame attenendosi a norme sulla revisione dei conti internazionalmente riconosciute. L'addetto o l'ufficio ricevono dalle autorità di gestione e di pagamento e dagli organismi intermedi tutte le informazioni richieste ed hanno accesso alle registrazioni e ai documenti giustificativi necessari ai fini della dichiarazione.

Articolo 16

Le dichiarazioni si basano su un esame dei sistemi di gestione e di controllo, delle risultanze dei controlli già eseguiti e, se necessario, su un ulteriore campione di operazioni. La persona addetta o l'ufficio che rilasciano la dichiarazione procedono a tutti gli accertamenti necessari per ottenere ragionevole assicurazione in ordine alla correttezza della dichiarazione di spesa certificata e alla legittimità e regolarità delle relative operazioni.

Le dichiarazioni sono redatte sulla base del modello indicativo di cui all'allegato III e sono corredate di una relazione contenente tutte le informazioni atte a documentarle, ivi compresa una sintesi dei risultati di tutti i controlli effettuati da organismi nazionali e comunitari dei quali il dichiarante ha avuto conoscenza.

DOCUP

Documento Unico di Programmazione.

Un documento unico approvato dalla Commissione che riunisce gli elementi contenuti in un quadro comunitario di sostegno e in un programma operativo. Ciascun DocUP contiene, tra l'altro, la strategia e gli assi prioritari fissati per l'azione congiunta della Comunità e dello Stato membro interessato, una descrizione sintetica delle misure previste per realizzare le priorità, un piano finanziario indicativo per ciascun asse prioritario e per ogni anno, le disposizioni di attuazione. Ogni DocUP è corredato di un complemento di programmazione.

DUR

Domanda Unica di Rimborso: nei progetti aventi come beneficiari più soggetti in accordo di partenariato, aggrega la spesa del Capofila e dei Partner; da predisporre a cura del Capofila, che la compila correttamente in ogni sua parte alla luce delle verifiche di propria competenza.

ESPON

acronimo di European Spatial Planning Observation Network, è la struttura europea volta a sviluppare analisi territoriali tematiche e trasversali finalizzate alla migliore attuazione delle politiche europee territoriali nello spazio nazionale, regionale, d'area vasta dell'Unione europea. Il Programma, gestito dal Ministero degli Interni del Lussemburgo, ha l'obiettivo fondamentale di aumentare la conoscenza e la coesione delle strutture territoriali europee e di rilevare gli impatti che le politiche adottate hanno ai vari livelli dell'Unione Europea allargata.

Eurojust

Eurojust è un nuovo organismo dell'Unione europea istituito nel 2002 per consolidare l'efficacia delle autorità competenti degli Stati membri nella lotta contro forme gravi di criminalità internazionale ed organizzata. Eurojust migliora il coordinamento delle attività in materia di indagini e di azioni penali ed assiste gli Stati membri per migliorare la loro efficacia in tale campo.

La sua missione è di intensificare lo sviluppo della cooperazione a livello europeo sui casi di giustizia penale. È il principale interlocutore delle istituzioni europee quali il Parlamento, il Consiglio e la Commissione.

Europol (Ufficio europeo di polizia)

Nell'articolo 29 del trattato di Amsterdam, Europol e - dopo la recente modifica introdotta dal trattato di Nizza - Eurojust appaiono come due strumenti volti a garantire ai cittadini un

livello elevato di protezione in uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia. L'idea di istituire un Ufficio europeo di polizia venne avanzata già in occasione del Consiglio europeo di Lussemburgo (28 e 29 giugno 1991). Si decise allora di dare vita ad un nuovo organismo che fungesse da struttura per sviluppare la cooperazione di polizia tra gli Stati membri nei settori della prevenzione e della lotta contro le forme gravi di criminalità internazionale organizzata. L'Ufficio, previsto dal trattato di Maastricht, avviò la sua attività il 3 gennaio 1994 con la denominazione di Unità "Droghe" di Europol (UDE). Il mandato dell'Ufficio, inizialmente limitato alla lotta contro la droga, venne progressivamente esteso ad altre importanti forme di criminalità.

La convenzione che ha istituito Europol venne firmata nel luglio del 1995 ed entrò in vigore il 1° ottobre 1998, essa però è diventata pienamente operativa solo a partire dal luglio 1999. Europol ha ripreso le attività dell'Unità "Droghe", in particolare nei settori del traffico di stupefacenti, delle organizzazioni che gestiscono l'immigrazione clandestina, del traffico di autoveicoli rubati, della tratta di esseri umani (ivi compresa la pornografia infantile), della falsificazione di denaro e di altri mezzi di pagamento, del traffico di materiale radioattivo e di sostanze nucleari, del terrorismo e del riciclaggio di denaro. Il trattato di Amsterdam attribuisce ad Europol diversi compiti: promuovere il coordinamento e l'effettuazione di specifiche operazioni investigative da parte delle autorità competenti di diversi Stati membri; sviluppare competenze specifiche che possono essere messe a disposizione degli Stati membri per assisterli nelle indagini relative a casi di criminalità organizzata; promuovere contatti con magistrati ed inquirenti specializzati nella lotta contro la criminalità organizzata. Nel dicembre 2001 il ruolo di Europol è stato rafforzato con l'ampliamento delle sue competenze a tutte le forme di criminalità internazionale menzionate nell'allegato alla Convenzione Europol. Oltre a ciò, sono state avanzate due idee ancora più importanti: l'una relativa alla possibilità di conferire a Europol dei reali poteri investigativi, l'altra sulle modalità di esercizio del controllo democratico su tale ufficio.

FEAGA

Fondo europeo agricolo di garanzia.

Finanzia i pagamenti diretti agli agricoltori e le misure per regolarizzare i mercati agricoli, come gli interventi e le restituzioni all'esportazione.

FEAOG Garanzia

Sezione del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia tradizionalmente destinata al sostegno dei mercati agricoli (PAC); le risorse sono destinate a vari comparti: in misura prevalente, seminativi, carni bovine, prodotti lattiero-caseari; seguono olio d'oliva, zucchero, prodotti ortofrutticoli, carni ovine e caprine, tabacco e vino. Oggi il FEAOG garanzia finanzia anche le misure di sviluppo rurale.

FEAOG Orientamento

Il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia sezione Orientamento contribuisce al conseguimento dell'obiettivo prioritario di sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo tramite il miglioramento dell'efficienza delle strutture di produzione, trasformazione e

	commercializzazione dei prodotti agricoli e silvicoli, nonché la promozione del potenziale endogeno delle zone rurali.
FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.
Flussi finanziari	Finanzia i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri Costituiscono gli sviluppi della gestione effettuata nel corso dell'esercizio annuale i quali hanno effetti finanziari e sono rilevati, in termini monetari, mediante la contabilità finanziaria che è la forma di contabilità ancora più diffusa tra le Amministrazioni pubbliche.
FEP	Il Fondo europeo per la pesca è entrato ufficialmente in vigore il 4 settembre 2006 ed è normato dal Regolamento 1198/2006 del 27/07/2006. È lo strumento finanziario comunitario che contribuisce alla promozione dello sviluppo sostenibile nel settore della pesca, delle zone di pesca e della pesca nelle acque interne.
Fondo di coesione	Fondo creato nel 1993 a integrazione degli aiuti strutturali dell'UE, destinato al sostegno degli Stati membri con PIL medio pro capite inferiore al 90% della media comunitaria. Dal 1° gennaio 2000 furono ammessi a beneficiarne Spagna, Grecia, Portogallo e Irlanda. Dal 1° maggio 2004, con l'allargamento dell'Unione, furono poi ammessi a beneficiarne tutti i nuovi Paesi membri (Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia e Slovenia), mentre ne venne esclusa l'Irlanda. Nel periodo di programmazione 2007-2013 gli Stati membri ammissibili al Fondo di coesione sono: Bulgaria, Romania, Cipro, Croazia (dall'ingresso nell'UE del 2013) Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Slovacchia e Slovenia; la Spagna, con un RNL pro capite inferiore alla media dell'UE-15, ha fruito di un regime di sostegno transitorio.
Fondo di rotazione	Istituito con la Legge n. 183 del 16 aprile 1987, art. 5, nell'ambito dell'allora Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (oggi Ministero dell'Economia e delle Finanze) - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - IGRUE, con amministrazione autonoma e gestione fuori bilancio, quale strumento di gestione e informazione finanziaria per il coordinamento delle politiche comunitarie. Al Fondo perviene il complesso delle somme erogate dalle Istituzioni comunitarie, a valere sulle diverse linee del bilancio comunitario, in attuazione delle molteplici politiche di sviluppo settoriale perseguite dall'Unione europea (tra cui quelle relative ai Fondi strutturali), nonché le somme annualmente determinate con la legge di approvazione del bilancio dello Stato per la copertura di parte nazionale del complesso degli interventi di politica comunitaria. Tali somme, versate su appositi conti infruttiferi presso la Tesoreria centrale dello Stato intestati all'IGRUE, vengono erogate alle amministrazioni pubbliche ed agli operatori pubblici e privati titolari di interventi di politica comunitaria. I due conti in questione sono, rispettivamente, il Conto corrente di tesoreria n. 23211 per i finanziamenti dell'UE ed il n. 23209 per i corrispondenti finanziamenti nazionali.

Fondi strutturali	Strumenti finanziari cui è affidato il perseguimento della finalità dell'Unione europea di rafforzare e mantenere la convergenza nello sviluppo dei Paesi membri.
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale. Il Fondo contribuisce principalmente allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo, nonché alla riconversione economica e sociale delle regioni con difficoltà strutturali.
FSE	Fondo Sociale Europeo Istituito con il Trattato di Roma (1957), è lo strumento fondamentale dell'Unione europea per promuovere le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché per facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale. Tale fondo promuove, tra l'altro, azioni per migliorare il mercato del lavoro, favorire lo sviluppo delle risorse umane attraverso interventi di formazione e riqualificazione professionale, promuovere le pari opportunità nel mondo del lavoro.
IMS	<i>Irregularities Management System</i> . È il sistema informativo di monitoraggio delle comunicazioni relative alle irregolarità e frodi gestito da OLAF-Commissione europea in sinergia con gli Stati membri.
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea. (Ex Ispettorato Generale per l'amministrazione del Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie) creato nel 1988 nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato per la gestione finanziaria e conoscitiva del Fondo di rotazione di cui all'art. 5 della Legge 16 aprile 1987, n. 183. L'Ispettorato partecipa al processo di formazione, esecuzione e certificazione del bilancio comunitario (quest'ultima fase in collaborazione con la Corte dei conti europea), in particolare determinando, d'intesa con le amministrazioni competenti, la quota nazionale pubblica dei programmi, progetti ed altre iniziative cofinanziati dall'Unione europea. È l'Autorità italiana responsabile dell'esercizio dei controlli comunitari affidati dall'Unione, provvedendo, tra l'altro, al coordinamento di detta attività ispettiva tra le amministrazioni nazionali titolari di interventi e le preposte istituzioni comunitarie. Nell'ambito del Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato l'IGRUE provvede in via permanente, mediante il sistema nazionale di monitoraggio dei Fondi strutturali, a raccogliere ed elaborare i dati relativi ai flussi finanziari che intercorrono tra l'Italia e l'Unione europea e quelli nazionali ad essi collegati, nonché gli elementi a valenza fisica e procedurale concernenti la destinazione e l'utilizzo delle risorse comunitarie
Iniziativa comunitaria	Programmi istituiti dalla Commissione europea e proposti agli Stati membri per integrare gli interventi dei Fondi strutturali in modo da condurre azioni di particolare interesse per la Comunità. Nel periodo di programmazione 2000-2006 sono state previste 4 iniziative comunitarie, rispettivamente Urban II, Interreg III, Leader+ ed Equal, ciascuna finanziata da un unico Fondo; esse assorbono il 5,35% della dotazione dei

Fondi strutturali. Tali iniziative si distinguono per promuovere la cooperazione transnazionale, transfrontaliera ed interregionale, lo sviluppo rurale e delle regioni ultraperiferiche, un maggiore coinvolgimento degli operatori locali, il sostegno ad un partenariato reale tra tutte le parti interessate e la creazione di reti tematiche per lo scambio di esperienze.

INTERACT

È il programma quadro dei programmi di Cooperazione territoriale europea (CTE).

INTERACT significa: INTERreg Animation, Cooperation and Transfer e sostiene tramite workshops, seminari, studi, consulenze e collegamenti in rete i programmi della CTE esistenti (INTERREG, ESPON, URBACT)

Legge comunitaria

Il meccanismo della Legge comunitaria, istituito con la legge 9 marzo 1989, n.86 (c.d. legge La Pergola), prevede che il Ministro competente per il Coordinamento delle Politiche comunitarie verifichi annualmente lo stato di conformità dell'ordinamento italiano in relazione agli atti normativi e di indirizzo emanati dall'Unione Europea e che sulla base di tale verifica presenti entro il 31 gennaio di ciascun anno un disegno di legge recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee". La periodicità di tale verifica assicura un adempimento più puntuale degli obblighi comunitari, derivanti, in particolare dalle direttive comunitarie.

MUS

Indica il metodo di campionamento statistico più utilizzato per i test sui dettagli di bilancio, ossia il campionamento per unità monetaria. Offre la semplicità di procedimento statistico tipica del campionamento per attributi, fornendo nel contempo un risultato statistico espresso in monete. Il MUS prende anche il nome di "campionamento per importo monetario cumulativo".

NUTS

La nomenclatura delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS (dal francese nomenclature des unités territoriales statistiques) identifica la ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici.

È stata ideata dall'Eurostat nel 1988 tenendo come riferimento di base l'unità amministrativa locale. Da allora è la principale regola per la redistribuzione territoriale dei fondi strutturali della UE, fornendo uno schema unico di ripartizione geografica, a prescindere dalle dimensioni amministrative degli enti degli Stati e basandosi sull'entità della popolazione residente in ciascuna area.

La nomenclatura ha vari livelli e attualmente suddivide i Paesi dell'Unione Europea in:

- territori di livello NUTS 0: i 28 Stati nazionali.
- territori di livello NUTS 1 (97), per es. gli Stati federati della Germania tedeschi, le Regioni del Belgio, la Danimarca, la Svezia, la Finlandia continentale, l'Irlanda, il Galles, la Scozia e altre grandi entità regionali. Per l'Italia la suddivisione è per aree sovra-regionali: Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud, Isole (non corrisponde perciò ad alcun ente infra-nazionale).
- territori di livello NUTS 2 (274), come le regioni italiane, le Comunità autonome in Spagna, le regioni e i *DOM* francesi, le province belghe e olandesi, i *Länder* austriaci, le *Regierungsbezirke* tedesche, etc.
- territori di livello NUTS 3 (1.324): le province italiane, le *Nomi* in

Obiettivi prioritari di sviluppo della Comunità (ora dell'Unione europea)	<p>Grecia, le <i>Maakunnat</i> in Finlandia, i <i>Län</i> in Svezia, le <i>Kreise</i> tedesche, i Dipartimenti francesi, le province spagnole, etc.</p> <p>Per fare un esempio: la condizione di ammissibilità di un territorio all'Obiettivo 1 dei fondi strutturali per il periodo 2000/2006 (definito in Agenda 2000) è principalmente applicata al livello NUTS 2, mentre quella di un territorio all'Obiettivo 2, principalmente al livello NUTS 3.</p> <p>Scopi che la Comunità (Unione) europea persegue, attraverso i Fondi strutturali, il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia, sezione garanzia, la Banca europea per gli investimenti e gli altri strumenti finanziari esistenti. In tal modo la Comunità contribuisce a promuovere uno sviluppo armonioso, equilibrato e duraturo delle attività economiche, lo sviluppo dell'occupazione e delle risorse umane, la tutela ed il miglioramento dell'ambiente e l'eliminazione delle disuguaglianze, nonché la promozione della parità tra uomini e donne. In particolare, nella attuale programmazione degli interventi strutturali 2000-2006 sono stati individuati tre obiettivi prioritari (i quali assorbono il 94% della dotazione dei Fondi), al fine di semplificare l'azione dei Fondi strutturali e rafforzarne la concentrazione.</p>
Obiettivo 1	<p>È finalizzato allo sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni arretrate. Le regioni ammissibili sono quelle il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media comunitaria. Nel periodo di programmazione 2000-2006, le regioni ammissibili per l'Italia sono quelle del Mezzogiorno: Sardegna, Sicilia, Calabria, Puglia, Basilicata, Campania, Molise (in regime transitorio).</p>
Obiettivo 2	<p>È finalizzato alla riconversione economica e sociale delle zone caratterizzate da difficoltà strutturali. Nel ciclo di programmazione 2000-2006 raggruppa i precedenti obiettivi 2 e 5b e riguarda le zone in fase di trasformazione economica, tra cui si distinguono le zone industriali, urbane, rurali e dipendenti dalla pesca. Sono ammesse ai finanziamenti dell'Obiettivo 2 le Regioni del centro nord d'Italia: Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto, e le Province Autonome di Trento e Bolzano.</p>
Obiettivo 3	<p>È finalizzato all'adattamento e ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione. Nella fase di programmazione 2000/2006 raggruppa i precedenti obiettivi 3 e 4. Interviene su tutto il territorio dell'Unione, tranne che nelle regioni dell'Obiettivo 1. Nel periodo di programmazione 2000/2006 le regioni ammissibili per l'Italia sono quelle del centro nord: Marche, Emilia Romagna, Toscana, Valle d'Aosta, Liguria, Piemonte, Lombardia, Umbria, Abruzzo, Veneto, Lazio, Friuli Venezia Giulia, le province autonome di Trento e Bolzano.</p>
Obiettivo "Convergenza"	<p>Insieme all'obiettivo "Competitività" e all'obiettivo "Cooperazione" costituiscono i nuovi obiettivi della Programmazione 2007-2013.</p> <p>L'Obiettivo "Convergenza" è volto ad accelerare la convergenza degli Stati membri e delle regioni in ritardo di</p>

<p>Obiettivo “Competitività regionale e occupazione”</p>	<p>sviluppo migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione tramite l'aumento e il miglioramento della qualità degli investimenti in capitale fisico ed umano, lo sviluppo dell'innovazione e della società della conoscenza, dell'adattabilità ai cambiamenti economici e sociali, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente e l'efficienza amministrativa.</p> <p>Punta a rafforzare la competitività e le attrattive delle regioni e l'occupazione anticipando i cambiamenti economico e sociali, inclusi quelli connessi all'apertura degli scambi, mediante l'incremento e il miglioramento della qualità degli investimenti in capitale umano, l'innovazione e la promozione della società della conoscenza, l'imprenditorialità, la tutela e il miglioramento dell'ambiente e il miglioramento dell'accessibilità, dell'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e lo sviluppo di mercati del lavoro “inclusivi”.</p>
<p>Obiettivo “Cooperazione territoriale europea”</p>	<p>È inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera mediante iniziative congiunte locali e regionali, a rafforzare la cooperazione interregionale e lo scambio di esperienze a livello territoriale adeguato.</p>
<p>OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode)</p>	<p>La missione dell'OLAF consiste nella protezione degli interessi finanziari dell'UE, <u>nella lotta contro la frode</u>, la corruzione ed ogni altra forma di attività illegale, comprese quelle perpetrate in seno alle istituzioni europee. Istituito con decisione della Commissione europea del 28 aprile 1999 (modificata con decisione della Commissione 2013/478/EU del 27 settembre 2013), l'Ufficio ha sostituito l'Unità di coordinamento della lotta antifrode (UCLAF) creata dalla Commissione nel 1988 con un ambito operativo limitato a questa sola istituzione. L'allora Presidente della Commissione europea, Jacques Santer, aveva proposto al Parlamento europeo, il 6 ottobre 1998, di trasformare l'Unità in un organo indipendente, conferendogli nuovi poteri. L'OLAF può ora svolgere indagini sulla gestione e sul finanziamento di tutte le istituzioni e organi dell'Unione e gode di un'indipendenza operativa assoluta, garantita in particolare da due organi: a)il suo direttore, il quale viene nominato dal Parlamento, dalla Commissione e dal Consiglio, in concertazione tra di loro. L'esecuzione delle funzioni investigative dell'OLAF (interne ed esterne alle istituzioni comunitarie) è svolta sotto la responsabilità del suo Direttore Generale designato dalla Commissione per un periodo di cinque anni (rinnovabili una volta, ora sette anni non rinnovabile), previo parere favorevole del comitato di vigilanza e in concertazione con il Parlamento europeo ed il Consiglio. Nell'intento di garantire l'indipendenza dell'OLAF nelle sue funzioni d'indagine, il legislatore ha fatto obbligo al Direttore generale dell'Ufficio di non chiedere né accettare istruzioni da alcun governo o istituzione (compresa la Commissione). Qualora egli ritenga che la Commissione abbia preso un provvedimento che metta in causa la propria dipendenza, il Direttore generale dispone di un potere di ricorso contro la Commissione dinanzi alla Corte di Giustizia. b)il comitato di vigilanza, che è incaricato di controllare lo</p>

svolgimento delle inchieste; è composto da cinque personalità esterne indipendenti, nominate congiuntamente dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione europea. Un accordo interistituzionale concluso il 25 maggio 1999 dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione europea, precisa le modalità in base alle quali devono svolgersi le inchieste interne dell'OLAF allo scopo di combattere le frodi, la corruzione e le altre attività illegali che recano pregiudizio agli interessi finanziari delle Comunità europee. In base a tale accordo l'Ufficio ha competenza a indagare su fatti rilevanti che possono configurare un inadempimento degli obblighi professionali dei funzionari e degli altri agenti, passibili di conseguenze sul piano penale o disciplinare.

Organismo Intermedio (OI)

Qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un'autorità di gestione o di certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni.

Organizzazioni comuni dei mercati agricoli (OCM)

Le organizzazioni comuni di mercato (OCM) sono disposizioni stabilite a livello comunitario che disciplinano la produzione e gli scambi dei prodotti agricoli di tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Da quando è stata istituita la politica agricola comune (PAC), esse hanno progressivamente sostituito le organizzazioni nazionali di mercato nei settori in cui era necessario. Le organizzazioni comuni di mercato si prefiggono innanzitutto di realizzare gli obiettivi della PAC, in particolare stabilizzare i mercati, garantire un equo tenore di vita agli agricoltori e aumentare la produttività dell'agricoltura.

Politica agricola comune (PAC)

La politica agricola comune (PAC) appartiene alla sfera di competenza esclusiva della Comunità e si prefigge, ai sensi dell'articolo 33 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori europei e una remunerazione equa agli agricoltori grazie, in particolare, all'organizzazione comune dei mercati agricoli e al rispetto dei principi dell'unicità dei prezzi, della solidarietà finanziaria e della preferenza comunitaria. La PAC costituisce una delle più importanti politiche dell'Unione europea (le spese agricole rappresentano circa il 40% del bilancio comunitario).

Per effetto del Reg. (CE) 1290/2005 del 21 giugno 2005 del Consiglio, l'assetto gestionale delle misure base della Politica agricola comune è strutturato in due fondi, definiti rispettivamente Primo e Secondo "Pilastro": Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Ciò in quanto le misure di mercato e quelle di sviluppo rurale presentano significative differenze.

Pur avendo i medesimi meccanismi di riconoscimento e revoca degli Organismi pagatori e di gestione finanziaria, si deve considerare che il FEAGA è rivolto al sostegno di prodotti e produttori attraverso l'intervento nei mercati agricoli e l'aiuto diretto, in un prevalente regime di "pagamento unico" per gli "aiuti disaccoppiati" (non legati alla produzione) con residue forme di sostegno specifico connesse alla produzione ("aiuti accoppiati"). Il FEASR opera invece con finanziamenti

in maniera più simile ai fondi strutturali, in base a programmi settennali (è in corso quello del ciclo 2007-2013) e per obiettivi (detti Assi) che perseguono: il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale; il miglioramento dell'ambiente e del paesaggio; il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e la diversificazione dell'economia rurale; l'attuazione di strategie locali di sviluppo attraverso partenariati pubblico-privati .

Parlamento europeo

Organo di espressione democratica e di controllo politico dell'Unione europea. Tale istituzione rappresenta i cittadini degli Stati membri della Comunità; è il più grande parlamento multinazionale del mondo. Eletto a suffragio universale diretto ogni cinque anni dal giugno 1979, attualmente è formato da 750 deputati (più il presidente) riuniti in diversi gruppi politici ad espressione delle maggiori politiche correnti dell'Unione; l'ufficio di presidenza del Parlamento è composto da un presidente, vicepresidenti e questori. Il Parlamento, attraverso le proprie commissioni permanenti, esercita funzioni di tipo decisionale sia nell'ambito dei processi legislativi - raccogliendo le proposte della Commissione e collaborando con i processi attuativi del Consiglio - che nel campo della politica di bilancio congiuntamente con il Consiglio; funzioni di tipo consultivo nel quadro delle procedure di consultazione obbligatorie o facoltative da parte del Consiglio e della Commissione, e funzioni di controllo dell'esecutivo, principalmente nei confronti della Commissione (può, ad esempio, istituire commissioni d'inchiesta al fine di esaminare violazioni del diritto comunitario o abusi a livello amministrativo nella Commissione). È garantito ai cittadini dell'Unione o ad ogni persona fisica o morale il diritto di presentare petizioni al Parlamento esaminate da apposita Commissione permanente; inoltre spetta la Parlamento europeo nominare un mediatore europeo all'inizio e per la durata di ciascuna legislatura, scegliendolo tra personalità che siano cittadini dell'Unione e offrano tutte le garanzie di indipendenza e di competenza richieste.

Il Mediatore europeo conduce indagini su casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni ed organi comunitari. Solo la Corte di giustizia ed il tribunale di primo grado nell'esercizio delle loro funzioni giurisdizionali non rientrano nella sua giurisdizione.

Il mediatore normalmente conduce le sue indagini sulla base di denunce, ma ha anche la possibilità di aprirne di propria iniziativa.

Partenariato

Principio generale di organizzazione dei Fondi strutturali che riguarda la preparazione, il finanziamento, la sorveglianza e la valutazione degli interventi comunitari. Tale principio comporta la massima concertazione nella preparazione dei programmi tra la Commissione e lo Stato membro, nonché le autorità e organismi designati dallo Stato membro nel quadro delle proprie normative nazionali e delle prassi correnti. Ai fini dell'attuazione dei programmi, tale principio presuppone altresì la cooperazione tra un vasto numero di soggetti pubblici e privati, comprese le parti sociali e gli enti

Piano di sviluppo	<p>competenti in materia di ambiente.</p> <p>Il documento nel quale lo Stato membro interessato, nella fase di negoziazione che precede un periodo di programmazione, svolge un'analisi della situazione, in considerazione degli obiettivi prioritari di sviluppo e delle esigenze prioritarie connesse al conseguimento di tali obiettivi, nonché la strategia e le priorità di azione previste, i loro obiettivi specifici e le relative risorse finanziarie indicative.</p>
Pista di controllo	<p>La descrizione, per ogni forma di intervento, di ogni procedura relativa ai sistemi di gestione e di controllo dei Fondi comunitari e nazionali; ciascuna procedura (ad esempio la domanda di pagamento intermedio da formulare alla Commissione europea per ottenere l'erogazione del contributo comunitario) viene dettagliata in ogni sua fase significativa attraverso la descrizione dell'operazione che la caratterizza e le conseguenti relazioni poste in essere tra i centri di responsabilità coinvolti all'interno ed all'esterno del processo di attuazione degli interventi. In particolare, per ciascuna fase devono essere identificati i responsabili che effettuano i controlli, le informazioni prodotte e le loro modalità di trasmissione.</p>
Progetti Territoriali (PIT)	<p>Integrati Progetti Integrati Territoriali sono un complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario. Il Progetto Integrato Territoriale si articola dunque in componenti progettuali esplicitamente collegate dalla finalizzazione comune allo sviluppo territoriale. Il PIT rappresenta una specifica modalità di attuazione degli interventi cofinanziati dal Quadro Comunitario di Sostegno per le regioni Obiettivo1.</p>
Politiche di coesione	<p>Rappresentano uno dei principali campi d'azione dell'Unione europea, alla cui realizzazione sono destinate ingenti risorse del bilancio comunitario, principalmente attraverso i Fondi strutturali. Le finalità di queste politiche, fissate dai trattati, consistono nel rafforzare la coesione economica e sociale degli Stati membri dell'Unione europea, ed in particolare ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite.</p>
Posizione netta	<p>Per ciascun membro dell'Unione, è data dalla differenza tra le risorse ricevute in accredito ed i versamenti effettuati al bilancio comunitario ad una certa data; se la differenza è positiva il Paese si definisce beneficiario netto; in caso contrario, si tratterà di un contribuente netto.</p>
Premialità	<p>La Premialità è un meccanismo di incentivazione introdotto dal Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per un importo relativo a circa il 10 per cento del totale delle risorse pubbliche del QCS, che consente di premiare i comportamenti virtuosi dei singoli programmi e diffondere le migliori esperienze.</p> <p>Il sistema della premialità dei Fondi strutturali è costituito da due riserve, una comunitaria pari al 4 per cento e una nazionale pari al 6 per cento. Le due riserve sono regolate da criteri, meccanismi di assegnazione e tempi di allocazione</p>

diversi e presentano entrambe, pur con alcune differenze, una struttura di incentivi tale da stimolare la competizione tra amministrazioni per modernizzare la Pubblica amministrazione e la gestione dei Fondi.

Procedura di controllo dei disavanzi eccessivi Procedura attraverso la quale la Commissione Europea verifica il rispetto dei parametri di convergenza stabiliti nel Trattato di Maastricht, con particolare riguardo ai risultati di finanza pubblica. Si concretizza nella trasmissione semestrale da parte degli Stati membri di una serie di dati di finanza pubblica e di economia reale, sia di consuntivo che programmatici, che deve avvenire entro il 1° marzo e il 1° settembre di ogni anno secondo precise modalità indicate nel Regolamento comunitario n. 3605/93.

Programma operativo comunitario Il documento approvato dalla Commissione ai fini dell'attuazione di un quadro comunitario di sostegno, composto di un insieme coerente di assi prioritari articolati in misure pluriennali, per la realizzazione del quale è possibile far ricorso ad uno o più Fondi e ad uno o più degli altri strumenti finanziari esistenti, nonché alla BEI (Banca europea per gli investimenti); si definisce programma operativo integrato un programma operativo il cui finanziamento è assicurato da più Fondi. Ogni programma operativo contiene, tra l'altro, gli assi prioritari del programma in coerenza con il corrispondente quadro comunitario di sostegno, una descrizione sintetica delle misure previste per attuare gli assi prioritari, un piano finanziario indicativo per ciascun asse prioritario e per ogni anno, le disposizioni di attuazione. Ogni programma operativo è corredato di un complemento di programmazione.

Programmazione comunitaria Principio di azione dei Fondi strutturali mirante all'elaborazione di programmi pluriennali di sviluppo. La programmazione segue un iter decisionale concertato che si svolge in varie tappe fino al momento in cui l'attuazione dei programmi viene affidata ai promotori del progetto, siano essi pubblici o privati. L'attuale periodo di programmazione va dal 2000 al 2006.

Prospettive finanziarie Quadro di riferimento della disciplina di bilancio interistituzionale dell'Unione europea a partire dalla riforma del 1988. Le Prospettive Finanziarie sono un meccanismo di programmazione delle spese dell'UE ed hanno lo scopo di rafforzare la disciplina di bilancio, contribuire allo sviluppo armonico della procedura, contenere l'aumento totale delle spese e verificare l'andamento delle varie categorie di spesa. Coprono un periodo di sei anni: l'UE, infatti, diversamente da molti suoi Stati membri, funziona secondo una programmazione finanziaria di lunga durata. I tre attori principali che intervengono nella definizione delle Prospettive finanziarie sono il Consiglio, la Commissione ed il Parlamento europeo..

Provvedimenti di cofinanziamento nazionale Decreti dell'IGRUE mediante i quali si dispone l'assegnazione delle risorse del cofinanziamento statale a carico della legge n. 183/87.

QCS Quadro Comunitario di Sostegno.

Il documento approvato dalla Commissione, d'intesa con lo Stato membro interessato, sulla base della valutazione del

	<p>piano di sviluppo presentato dallo Stato membro e contenente la strategia e le priorità di azione dei Fondi e dello Stato membro, i relativi obiettivi specifici, la partecipazione dei Fondi e le altre risorse finanziarie. Tale documento è articolato in assi prioritari ed è attuato tramite uno o più programmi operativi.</p>
QSN	<p>Quadro strategico nazionale. È stato adottato con decisione comunitaria in data 13 luglio 2007. Il QSN, documento di indirizzo per la programmazione unitaria della politica regionale, comunitaria e nazionale in Italia, dispone l'unificazione della programmazione ai diversi livelli e l'unitarietà delle diverse fonti di finanziamento nazionali e comunitarie.</p>
Regola dell'n+2 o disimpegno automatico	<p>Per la Programmazione 2007-2013, tale procedura è prevista dagli articoli dal 93 al 97 del regolamento 1083/2006. Il principio generale (par.1 art. 93) prevede che <i>“La Commissione procede al disimpegno automatico della parte di un impegno di bilancio connesso ad un programma operativo che non è stata utilizzata per il prefinanziamento o per i pagamenti intermedi, o per la quale non le è stata trasmessa una domanda di pagamento ai sensi dell'articolo 86, entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello dell'impegno di bilancio nell'ambito del programma, salvo l'eccezione di cui al paragrafo 2”</i>. Il successivo paragrafo 2 stabilisce che <i>“Per gli Stati membri il cui PIL nel periodo 2001-2003 era inferiore all'85 % della media UE a 25 nello stesso periodo di cui all'allegato II, il termine di cui al paragrafo 1 è fissato al 31 dicembre del terzo anno successivo all'anno dell'impegno di bilancio annuale effettuato tra il 2007 e il 2010 a titolo dei rispettivi programmi operativi”</i>. Altre discipline particolari sono stabilite nei commi e nei capitoli successivi</p>
Rischio di controllo	<p>Eventualità secondo cui il controllore può pervenire ad un giudizio erroneo riguardo le attività dell'organismo controllato.</p>
Risorse proprie (tradizionali, aggiuntive)	<p>Mezzi finanziari di partecipazione al bilancio comunitario da parte di tutti gli Stati dell'Unione, si distinguono in risorse proprie tradizionali e aggiuntive. Le prime comprendono dazi doganali sui prodotti importati dagli Stati non appartenenti alla Comunità, prelievi sulle importazioni agricole, contributi alla produzione e all'ammasso di zucchero e derivati, che affluiscono direttamente al bilancio UE (a meno di una quota del 25% trattenuta dagli Stati membri a compensazione dei costi di riscossione); le seconde sono costituite da una percentuale dell'IVA e una percentuale del PNL, definita “risorsa complementare” in quanto destinata a coprire la differenza fra la quota complessiva delle entrate previste per il bilancio comunitario e la quota coperta dalle altre risorse.</p>
Servizio per le politiche dei Fondi strutturali comunitari	<p>Ufficio di livello dirigenziale generale del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione che provvede, tra l'altro, a promuovere iniziative in materia di utilizzazione dei Fondi strutturali comunitari e partecipa ai processi di definizione delle relative politiche comunitarie. Cura l'inoltro agli organismi comunitari delle richieste di cofinanziamento ed effettua le segnalazioni per l'esercizio dei poteri sostitutivi in</p>

caso di inerzia o ritardo delle competenti amministrazioni statali e delle amministrazioni ed enti regionali e locali nell'adozione dei provvedimenti necessari all'attuazione degli interventi cofinanziati.

SFOP

Strumento Finanziario di Orientamento alla Pesca è stato il Fondo strutturale che ha contribuito al conseguimento degli obiettivi della politica comune della pesca, nonché al potenziamento della coesione socioeconomica dell'Unione attraverso lo sviluppo delle zone costiere nelle quali la pesca è un fattore determinante dell'attività economica.

Istituito con un regolamento del 1993, a seguito della creazione di un regime comunitario della pesca e dell'acquicoltura (1992), tale Fondo ha partecipato, nel periodo 2000-2006, al finanziamento di azioni strutturali ricadenti nell'obiettivo 1 e ad azioni nel settore della pesca non comprese in tale obiettivo e pertanto oggetto di un apposito DocUP in ogni Stato membro. Nel 2007-2013 è stato sostituito dal FEP.

Sistema nazionale di monitoraggio dei Fondi strutturali comunitari

Insieme costituito da strumenti operativi (calcolatori, unità periferiche, reti, software) – in dotazione presso i Dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze competenti in materia di gestione delle politiche comunitarie e presso tutte le amministrazioni nazionali, regionali e locali coinvolte a diverso titolo in interventi cofinanziati dall'Unione europea – con il quale viene realizzata la rilevazione dei dati di tipo finanziario, fisico e procedurale a livello di singola operazione da parte dei beneficiari finali. Il monitoraggio svolto mediante sistemi informatici è fondamentale per il conseguimento di un'efficace attività di sorveglianza, valutazione e controllo degli interventi. Tale sistema si è progressivamente evoluto, dal periodo di programmazione 2000-2006, anche con l'adozione della procedura informatica MONIT2000, innovativo modello di monitoraggio realizzato dall'IGRUE e diffuso su tutto il territorio nazionale. I continui progressi in campo informatico consentono la puntuale definizione delle esigenze funzionali: in questo contesto è stato realizzato l'aggiornamento di tale procedura – denominata MonitWeb – in quanto fondata su una nuova modalità di colloquio on-line attraverso Internet tra i sistemi informativi locali ed il sistema di Data Warehouse del Ministero dell'Economia e delle Finanze che consentirà migliori performance conoscitive e gestionali.

Sovvenzione globale

Gli interventi realizzati dall'Unione europea con i Fondi strutturali possono assumere diverse forme, una in particolare è quella della concessione di Sovvenzioni globali. La Sovvenzione globale è un'importante forma di intervento e di utilizzo dei Fondi strutturali comunitari e riguarda prevalentemente iniziative di sviluppo locale, per la cui attuazione richiede la selezione di un Organismo intermediario.

L'Intermediario deve soddisfare le seguenti condizioni:

- essere presente nella zona in questione;
- essere investito di una missione di interesse pubblico;
- essere dotato della solvibilità e della capacità amministrativa e finanziaria necessarie;

- avere un'esperienza pluriennale nei settori in questione e coinvolgere in maniera adeguata gli ambienti socioeconomici direttamente interessati alle misure previste.

La Sovvenzione globale permette una reale applicazione del principio di sussidiarietà e di compartecipazione, in quanto consente all'Organismo intermedio di essere un'istituzione di sviluppo locale.

Lo scopo è quello di migliorare l'efficacia delle azioni, assicurando una maggiore rispondenza degli interventi ai fabbisogni e alle peculiarità del contesto di riferimento.

Sussidiarietà

Principio in base al quale la Comunità interviene nei settori che non sono di sua esclusiva competenza solo se gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono, invece, essere realizzati meglio a livello comunitario per le dimensioni o gli effetti dell'azione in questione.

Sviluppo rurale

Lo sviluppo rurale (il cui specifico fondo è individuato con l'acronimo FEASR) rappresenta il "secondo pilastro" della politica agricola comune (PAC) ed è oggetto di cofinanziamento, con tassi di partecipazione diversi, per le diverse misure. Gli aiuti FEASR sono in alcuni casi connessi alla superficie (come i pagamenti agroambientali e i pagamenti compensativi agli agricoltori nelle zone che presentano svantaggi naturali), ma in altri casi ne prescindono (come per l'ammodernamento delle aziende agricole e la predisposizione di servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale).

Trattati dell'Unione europea

Costituiscono, insieme ai loro allegati e protocolli e ad altri accordi con uno status simile, parte del diritto primario dell'Unione europea. Il diritto primario viene generato dai negoziati diretti tra i governi degli Stati membri; gli accordi cui si perviene sono previsti sotto forma di Trattati che sono poi soggetti al processo di ratifica da parte di tutti gli Stati membri secondo le modalità prescritte dalle rispettive costituzioni (voto parlamentare e/o referendum). La stessa procedura viene applicata per ogni successiva modifica dei Trattati: i Trattati su cui si fonda l'Unione sono modificabili mediante una conferenza intergovernativa che riunisce i rappresentanti dei governi degli Stati membri che, di comune accordo, decidono le eventuali modifiche. Nei Trattati si definiscono le funzioni e le responsabilità delle istituzioni e degli organismi dell'Unione europea che partecipano ai processi decisionali, nonché le procedure legislative, esecutive e giuridiche che caratterizzano il diritto comunitario e la sua applicazione. Si possono consultare i Trattati che istituiscono le Comunità europee, i Trattati di adesione, altri Trattati e protocolli presso il sito web EUR-Lex:

http://europa.eu/eu-law/treaties/index_it.htm

Trattato di Lisbona

Il Trattato di Lisbona, che modifica il Trattato sull'Unione Europea (firmato a Maastricht il 7.2.1992), ed il Trattato che istituisce la Comunità Europea (firmato a Roma il 25.3.1957) – la cui denominazione viene modificata in Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea – , è stato firmato nella capitale portoghese il 13 dicembre 2007 dai rappresentanti dei 27 Stati membri ed è entrato in vigore il 1° dicembre

<p>TUIR</p>	<p>2009. Testo Unico delle Imposte sui Redditi, approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917</p>
<p>Unione economica e monetaria (UEM)</p>	<p>L'Unione economica e monetaria (UEM) designa il processo volto ad armonizzare le politiche economiche e monetarie degli Stati membri dell'Unione europea con l'obiettivo ultimo della creazione di una moneta unica, l'euro. Di essa si è occupata una delle due conferenze intergovernative concluse a Maastricht nel dicembre del 1991. Per la realizzazione dell'UEM il trattato prevede tre fasi: fase n. 1 (dal 1° luglio 1990 al 31 dicembre 1993): libera circolazione dei capitali tra gli Stati membri; rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche ed intensificazione della cooperazione tra banche centrali; fase n. 2 (dal 1° gennaio 1994 al 30 dicembre 1998): convergenza delle politiche economiche e monetarie degli Stati membri (al fine di garantire la stabilità dei prezzi e finanze pubbliche sane); creazione dell'Istituto monetario europeo (IME) e successivamente, nel 1998, della Banca centrale europea (BCE); fase n. 3 (iniziata il 1° gennaio 1999): fissazione irrevocabile dei tassi di cambio e introduzione della moneta unica sui mercati dei cambi e per i pagamenti elettronici; introduzione dell'euro fiduciario il 1° gennaio 2002. La terza fase dell'UEM è stata lanciata in undici Stati membri, ai quali due anni più tardi si è unita la Grecia. Tre Stati membri non hanno adottato la moneta unica: il Regno Unito e la Danimarca, che beneficiano di una clausola di esenzione detta "di opt-out", e la Svezia, che non soddisfa attualmente tutti i criteri per quanto riguarda l'indipendenza della sua banca centrale. Il 1° gennaio 2002 le banconote e le monete in euro sono state introdotte negli Stati membri dell'area dell'euro, dove hanno gradualmente sostituito le vecchie monete nazionali. Il 28 febbraio 2002 è terminata la fase transitoria di doppia circolazione delle vecchie monete e dell'euro. L'euro è ormai la moneta unica di più di 300 milioni di europei. Per assicurare il successo a lungo termine dell'UEM è necessario proseguire il risanamento del bilancio e il rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.</p>
<p>URBACT</p>	<p>È un programma finalizzato a promuovere lo scambio di esperienze tra città europee attraverso la creazione di reti tematiche.</p>
<p>UVAL</p>	<p>L'Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL) svolge attività di supporto tecnico alle amministrazioni pubbliche elaborando e diffondendo metodi per la valutazione dei progetti e dei programmi d'investimento pubblico ex ante, in itinere ed ex post, anche al fine di ottimizzare l'utilizzo dei fondi strutturali comunitari.</p> <p>L'Unità fornisce specifiche valutazioni sulla rispondenza di programmi e progetti di investimento agli indirizzi di politica economica, sulla fattibilità economico-finanziaria delle iniziative e sulla loro compatibilità e convenienza rispetto ad altre soluzioni, nonché sulla loro ricaduta economica e sociale nelle zone interessate.</p> <p>È coordinata da un Responsabile ed è formata da un</p>

massimo di 30 componenti, con un'alta, specifica e comprovata specializzazione professionale, scelti fra professori ordinari ed associati, ricercatori universitari, esperti con esperienza in organismi internazionali, dipendenti di Amministrazioni dello Stato, personale degli enti pubblici anche economici e delle società da questi controllate, esperti appartenenti a paesi dell'Unione europea.

Le attività dell'Unità, nell'attuazione di un programma unitario, sono articolate, dal 2002, in quattro aree:

- metodi e studi per le politiche pubbliche
- modernizzazione e innovazione amministrativa
- valutazione di programmi
- valutazione di progetto.

UVER

L'**Unità di verifica** dà impulso all'attuazione dei programmi e dei progetti di investimento delle amministrazioni, enti e soggetti operanti con finanziamenti pubblici, con particolare riferimento ai Programmi comunitari e agli Accordi di Programma Quadro.

Valutazione indipendente

Valutazione realizzata da enti o persone non soggetti a controllo da parte dei responsabili della formulazione e della realizzazione di un intervento di sviluppo. La credibilità di una valutazione dipende in parte dal grado di indipendenza con la quale è stata effettuata. L'indipendenza implica la libertà da influenze politiche e da pressioni degli enti interessati e si caratterizza per un libero accesso alle informazioni e per un'autonomia totale nell'investigazione e nella presentazione dei risultati.

Valutazione intermedia

Valutazione condotta circa alla metà del processo di realizzazione dell'intervento.

Versamenti al bilancio comunitario

Risorse che l'Italia versa a titolo di partecipazione all'Unione europea e che alimentano le entrate del bilancio comunitario.

RELATORI

SINTESI

Consigliere Michele Cosentino

1 – RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA

Consigliere Salvatore Nicolella

2 – LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA

Programmazione 2007-2013

Obiettivo Convergenza

Consigliere Michele Cosentino

Obiettivo Competitività

Consigliere Maria Teresa Polito

Obiettivo Cooperazione territoriale

Consigliere Carlo Mancinelli

Fondo europeo per la pesca

Consigliere Maria Teresa Polito

Programmazione 2014-2020

Consigliere Michele Cosentino

3 - LA POLITICA AGRICOLA COMUNE

Consigliere Giacinto Dammicco

4 - IRREGOLARITA' E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA

Consigliere Maria Teresa Polito

**DOCUMENTI DI ALTRE SEZIONI DELLA CORTE DEI CONTI RECANTI ANALISI DI
TEMATICHE COLLEGATE ALLA GESTIONE DI FONDI DI INTERESSE EUROPEO**

O ALLE RISORSE PROPRIE DELL'UE

Consigliere Salvatore Nicolella