

# RELAZIONE ANNUALE 2009



***I rapporti finanziari con l'Unione europea  
e l'utilizzazione dei Fondi comunitari  
al 31 dicembre 2008***

**Hanno collaborato:** *Il Dirigente Maria Laura IORIO*

*Francesca APICELLA, Anna Rita BRACCI CAMBINI, Vincenza CUSMAI, Alessandra DE SANCTIS, Anna Maria LABONIA; Valeria LEOPIZZI, Ettore PASSARELLI, Stefano PENATI, Stefano PETRUCCIOLI, Domenico TOLOMEI*



# *Corte dei Conti*

## **LA SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI**

Delibera n. 5/2009

composta dai Magistrati:

Dott.	Bartolomeo	MANNA	Presidente della Sezione
Dott.	Franco	FRANCESCHETTI	Consigliere
Dott.	Ivan	DE MUSSO	Consigliere
Dott.	Giuseppe	COGLIANDRO	Consigliere
Dott.	Ennio	COLASANTI	Consigliere
Dott.ssa	Maria Teresa	POLITO	Consigliere
Dott.	Carlo	MANCINELLI	Primo Referendario

nell'adunanza dell'11 dicembre 2009

Visto l'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti ed in particolare l'art. 10, come modificato dall'art. 12 della delibera n. 229 del 19 giugno 2008 adottata dal Consiglio di Presidenza;

Visto l'art. 248 del Trattato CE, nonché i regolamenti comunitari di settore;

Vista la deliberazione n. 3/2008 in data 27 novembre 2008 di questa Sezione con la quale è stato approvato il programma per l'anno 2009;

Uditi i magistrati relatori sulle singole parti della Relazione;

Udita, nell'adunanza dell'11 dicembre 2009, la relazione finale del Presidente Bartolomeo Manna

## **APPROVA**

l'unita Relazione annuale 2009 con la quale riferisce al Parlamento sui rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari, relativamente al periodo che si conclude il 31 dicembre 2008.

## **ORDINA**

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

### **I Relatori**

F.to Franco Franceschetti

F.to Ivan De Musso

F.to Giuseppe Cogliandro

F.to Ennio Colasanti

F.to Maria Teresa Polito

F.to Carlo Mancinelli

### **Il Presidente relatore**

F.to Bartolomeo Manna

Depositata in Segreteria il 21 dicembre 2009

**Il Dirigente**

F.to Maria Laura Iorio



*Corte dei Conti*

**LA SEZIONE DI CONTROLLO**

**PER GLI AFFARI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI**

**RELAZIONE**



## INDICE

<b>SINTESI</b>	<b>11</b>
<b>CAPITOLO I - I RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA</b>	<b>23</b>
<b>1.1 - PREMessa</b>	<b>25</b>
<b>1.2 - IL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA</b>	<b>26</b>
<b>1.3 - LE RISORSE PROPRIE DELL'UNIONE EUROPEA</b>	<b>40</b>
1.3.1 - NOZIONE	40
1.3.2 - DISCIPLINA	41
1.3.3 - TIPOLOGIA	41
1.3.4 - STRUTTURA E DINAMICA	45
<b>1.4 - LE SPESE DELL'UNIONE EUROPEA</b>	<b>46</b>
<b>1.5 - I FLUSSI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA</b>	<b>49</b>
1.5.1 - I VERSAMENTI DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA	49
1.5.2 - GLI ACCREDITI DELL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA	50
1.5.3 - IL SALDO NETTO. LA QUESTIONE DEGLI SQUILIBRI DI BILANCIO	51
<b>1.6 - I CONTROLLI SUL BILANCIO DELL'UE</b>	<b>56</b>
1.6.1 - DESCRIZIONE DEL SISTEMA DI CONTROLLO	56
1.6.2 - IL CONTROLLI SULLE RISORSE PROPRIE NEL 2008	62
1.6.3 - I CONTROLLI SULLE POLITICHE DI SPESA NEL 2008	66
<b>1.7 - IL NUOVO SISTEMA DI FINANZIAMENTO DELL'UE</b>	<b>69</b>
<b>CAPITOLO II - LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA</b>	<b>85</b>
<b>2.1 OBIETTIVO 1</b>	<b>87</b>
2.1.1 - PROGRAMMAZIONE 1994-1999	87
2.1.1.1 - Stato della rendicontazione finale al 31 dicembre 2008	87
2.1.1.2 - Analisi dello stato della rendicontazione finale al 31 dicembre 2008	93
2.1.1.3 - Valutazione complessiva dello stato della rendicontazione finale al 31 dicembre 2008	94
2.1.2 - PROGRAMMAZIONE 2000-2006	96
2.1.2.1 - Quadro finanziario unico	96
2.1.2.2 - Avanzamento finanziario complessivo al 31 dicembre 2008	98
2.1.2.3 - Avanzamento finanziario per Fondo al 31 dicembre 2008	99
2.1.2.4 - Avanzamento finanziario dei PON e POR per Fondo al 31 dicembre 2008	99
2.1.2.5 - Avanzamento finanziario per Asse al 31 dicembre 2008	100
2.1.2.6 - Avanzamento finanziario per intervento al 31 dicembre 2008	101
2.1.2.7 - Regola "n+2" e situazione consolidata dei disimpegni automatici al 31 dicembre 2007	103
2.1.2.8 - Disimpegni automatici decisi dalla Commissione	106
2.1.2.9 - Stato di realizzazione del "valore obiettivo" delle domande di pagamento al 31 dicembre 2008	108
2.1.2.10 - Previsioni sulle domande di pagamento	113
2.1.2.11 - Proroga dei termini di ammissibilità della spesa	115
2.1.2.12 - Problematiche relative alla chiusura della programmazione 2000-2006	116
2.1.2.13 - Risorse liberate	120
2.1.2.14 - Tempistica di utilizzo delle risorse liberate	125
2.1.2.15 - Diffusione di buone pratiche	127
2.1.2.16 - Meccanismi di attuazione del QCS	129
2.1.2.17 - Sistema di monitoraggio	130
2.1.2.18 - Attività di valutazione	142
2.1.2.19 - Controllo	144
2.1.2.20 - Attività di controllo della Corte dei conti europea su PO dell'Ob.1	150
2.1.2.21 - Progetti integrati territoriali	153

2.1.2.22 – Iniziative a sostegno della fase di attuazione 2004-2006	162
<b>2.2 OBIETTIVO 2</b>	<b>163</b>
2.2.1 - AVANZAMENTO FINANZIARIO	163
2.2.2 – ATTIVITÀ DI CONTROLLO	166
<b>2.3 - OBIETTIVO 3</b>	<b>171</b>
2.3.1 - AVANZAMENTO FINANZIARIO	171
2.3.2 - ATTIVITÀ DI CONTROLLO	174
2.3.3 - REGOLA "N+2"	176
<b>2.4 - SFOP</b>	<b>177</b>
2.4.1 – DOCUP PESCA FUORI OB. 1	177
2.4.2 - AVANZAMENTO FINANZIARIO	177
2.4.3 - ATTIVITÀ DI CONTROLLO NELLE REGIONI FUORI OB. 1	183
<b>2.5 – I PIC</b>	<b>185</b>
2.5.1 - PIC EQUAL	185
2.5.1.1 – Avanzamento finanziario	186
2.5.1.2 - Attività di controllo	188
2.5.2 - PIC URBAN II	193
2.5.2.1 - Quadro finanziario dei 10 Programmi	193
2.5.2.2 – Avanzamento finanziario	196
2.5.2.3 - Attività di controllo	198
2.5.2.4 - Regola "n+2"	198
2.5.2.5 - Considerazioni conclusive	198
2.5.3 - PIC LEADER +	199
2.5.3.1 - Avanzamento finanziario	200
2.5.3.2 - Attività di controllo	201
2.5.4 - PIC INTERREG III A - PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA	203
2.5.4.1 – Avanzamento finanziario	203
2.5.4.2 - Attività di controllo	207
2.5.5 - PIC INTERREG III B - PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE	208
2.5.6 - MEDOCC	209
2.5.6.1 - Quadro finanziario complessivo del Programma	209
2.5.6.2 – Avanzamento finanziario	212
2.5.6.3 - Attività di controllo	215
2.5.6.4 - Regola "n+2"	217
2.5.7 - CADSES	218
2.5.7.1 - Quadro finanziario del Programma	218
2.5.7.2 – Avanzamento finanziario	220
2.5.7.3 - Attività di controllo	222
2.5.7.4 - Regola "n+2"	224
2.5.8 - SPAZIO ALPINO	225
2.5.8.1 - Quadro finanziario del Programma	225
2.5.8.2 – Avanzamento finanziario	226
2.5.8.3 - Attività di controllo	231
2.5.8.4 - Regola "n+2"	231
2.5.9 - ARCHIMED	232
2.5.9.1 - Organizzazione del Programma	232
2.5.9.2 - Quadro finanziario	233
2.5.9.3 – Avanzamento finanziario	234
2.5.9.4 - Attività di controllo	235
2.5.9.5 - Regola "n+2"	237
2.5.10 - PIC INTERREG III C - PROGRAMMI DI COOPERAZIONE INTERREGIONALE	237
2.5.10.1 - Quadro finanziario del Programma	237
2.5.10.2 – Avanzamento finanziario	238
2.5.10.3 - Attività di controllo	241
2.5.10.4 - Regola "n+2"	241
2.5.11 - LE AZIONI INNOVATIVE	242



2.5.11.1 – Avanzamento finanziario	242
<b><u>CAPITOLO III - LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013</u></b>	<b><u>245</u></b>
<b>3.1 - REGOLAMENTO GENERALE (CE) 1083/2006</b>	<b>247</b>
<b>3.2 - QUADRO STRATEGICO NAZIONALE (QSN) 2007-2013</b>	<b>250</b>
<b>3.3 - PROGRAMMI OPERATIVI</b>	<b>254</b>
<b>3.4 - QUADRO FINANZIARIO ED ESECUZIONE</b>	<b>258</b>
<b>3.5 - AVANZAMENTO FINANZIARIO</b>	<b>262</b>
<b><u>CAPITOLO IV - LA POLITICA AGRICOLA COMUNE</u></b>	<b><u>275</u></b>
<b>4.1 – PREMESSA</b>	<b>277</b>
<b>4.2 - RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE (PAC)</b>	<b>278</b>
4.2.1 - ATTUAZIONE IN ITALIA	282
<b>4.3 – POLITICA AGRICOLA COMUNE E UNIONE EUROPEA</b>	<b>284</b>
4.3.1 – ACCORDO INTERISTITUZIONALE E QUADRO FINANZIARIO 2007-2013	284
<b>4.4 – POLITICA AGRICOLA COMUNE NEL 2008</b>	<b>287</b>
4.4.1 - PREMESSA: GLI ORGANISMI PAGATORI	287
4.4.2 – RIMBORSI DELLA COMMISSIONE A FAVORE DELL'ITALIA NEL 2008 NEL CONTESTO DELLA SPESA FEAGA DELL'UE	290
4.4.3 – SPESE LIQUIDATE DAGLI ORGANISMI PAGATORI ITALIANI E RIMBORSATE DALLA COMMISSIONE	292
4.4.4 - LIQUIDAZIONE DEI CONTI PER LE SPESE DELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 2008	294
<b>4.5 – COMPENSAZIONI FINANZIARIE A VALERE SULLE SPESE DICHIARATE DAGLI ORGANISMI PAGATORI NELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 2008</b>	<b>296</b>
<b>4.6 - RETTIFICHE FINANZIARIE 1999-2009</b>	<b>300</b>
<b>4.7 - TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI COMUNITARI E NAZIONALI: LE IRREGOLARITÀ</b>	<b>308</b>
<b>4.8 – PRELIEVO SUPPLEMENTARE NEL SETTORE DEL LATTE E DEI PRODOTTI LATTIERO-CASEARI</b>	<b>311</b>
4.8.1 – NORMATIVA COMUNITARIA	311
4.8.2 - NORMATIVA NAZIONALE	314
4.8.3 – PROBLEMATICHE RELATIVE AL CONTENZIOSO GIURISDIZIONALE	315
4.8.4 – RATEIZZAZIONE DELL'IMPORTO DEI PRELIEVI SUPPLEMENTARI 1995/1996 – 2001/2002: PAGAMENTO DELLA RATA ANNUALE	316
4.8.5 - CAMPAGNA LATTIERO-CASEARIA 2008/2009	317
4.8.6 – PRELIEVO SUPPLEMENTARE DAL 1995/1996 AL 2008/2009	320
4.8.7 – LE "MISURE URGENTI" DEL 2009: DALLA RIPARTIZIONE DELL'INCREMENTO DELLA QUOTA NAZIONALE ALLA "RATEIZZAZIONE" DEL PRELIEVO SUPPLEMENTARE PREGRESSO	322
4.8.8 - IL "REGISTRO NAZIONALE DEI DEBITI"	328
<b>4.9 - CONCLUSIONI</b>	<b>329</b>
<b><u>CAPITOLO V - IRREGOLARITA' E FRODI A DANNO DEL BILANCIO COMUNITARIO</u></b>	<b><u>333</u></b>
<b>5.1 – DISCIPLINA GENERALE</b>	<b>335</b>
<b>5.2 - IRREGOLARITÀ E FRODI SEGNALATE</b>	<b>348</b>
<b><u>ABBREVIAZIONI E ACRONIMI</u></b>	<b><u>363</u></b>
<b><u>GLOSSARIO</u></b>	<b><u>367</u></b>
<b><u>RELATORI</u></b>	<b><u>385</u></b>



## **SINTESI**



## **SINTESI**

Con riguardo all'anno 2008 la presente relazione riferisce -in adempimento alle disposizioni di cui all'art. 10 del regolamento di questa Corte 16 giugno 2000 n. 14, come modificato dall'art. 12 della delibera 19 giugno 2008 n. 229 adottata dal Consiglio di Presidenza e conformemente al programma di controllo di questa Sezione approvato con deliberazione 3/2008- sui rapporti finanziari tra l'Italia e l'Unione europea, sulla Politica di coesione socio-economica, sulla Politica agricola comune, nonché sulle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario.

### **I rapporti finanziari tra l'Italia e l'Unione europea**

Con l'ultimo atto di adesione, emanato dalla Repubblica ceca, si è conclusa la fase delle ratifiche del Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 nella capitale portoghese dai capi di Stato e di governo dei 27 Stati membri ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

A differenza del Trattato costituzionale firmato a Roma il 29 ottobre 2004, non ratificato dagli Stati membri, che era stato concepito come un testo normativo unitario, sostitutivo per intero dei Trattati preesistenti, il Trattato di Lisbona, conformemente alla tradizione comunitaria, introduce modifiche e integrazioni al Trattato sull'Unione europea (TUE) -che conserva la propria denominazione- e al Trattato istitutivo della Comunità europea (TCE), che prende la nuova denominazione di Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Di tale evento rilevante si fa menzione nella relazione, sebbene il nuovo Trattato non riguardi fatti e rapporti analizzati in questo referto, in quanto ricadenti nell'anno 2008.

### **Entrate dell'UE: risorse proprie**

La fonte ordinaria di finanziamento del bilancio dell'Unione europea è costituita dalle "risorse proprie", che si distinguono in: risorse proprie tradizionali, risorsa propria IVA e risorsa propria RNL.

Le risorse proprie tradizionali sono formate dai dazi doganali (risorse percepite sulle importazioni alle frontiere esterne) e dai diritti agricoli, chiamati prima prelievi agricoli. Dopo il recepimento nel diritto comunitario degli accordi multilaterali sul commercio (Uruguay Round del 1994), non vi è più alcuna differenza tra diritti agricoli e dazi doganali.

La risorsa propria IVA é stata introdotta con la decisione del 21 aprile 1970 per integrare le risorse proprie tradizionali. Dopo una serie di rinvii giustificati dalla necessit  di garantirne l'armonizzazione, questa categoria di risorse   stata attuata per la prima volta nel 1980 e risulta dall'applicazione di un'aliquota ad un imponibile uniforme.

La risorsa propria RNL   stata istituita con la decisione del 24 giugno 1988. 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.

La disciplina delle risorse proprie   contenuta nella decisione 2007/436, che prevede:

- la fissazione del massimale delle risorse proprie per gli stanziamenti annuali per pagamenti all'1,24% del RNL complessivo degli Stati membri;
- la fissazione del massimale delle risorse proprie per gli stanziamenti annuali per impegni all'1,31% del RNL complessivo degli Stati membri;
- la fissazione dell'aliquota uniforme di prelievo della risorsa IVA allo 0,30% dell'imponibile pari al 50% del RNL di ciascuno Stato membro;
- il diritto degli Stati membri a trattenere il 25% degli importi delle risorse proprie tradizionali, a titolo di spese di riscossione;
- il diritto di alcuni Stati membri di beneficiare della riduzione delle aliquote di prelievo della risorsa IVA e del contributo RNL, nonch  della correzione degli squilibri di bilancio accordata al Regno Unito.

### **Somme versate dagli Stati membri all'UE**

Nel 2008 si registra il minore aumento del settennio del totale delle risorse proprie versate dagli Stati membri all'UE: appena l'1,1%, a fronte dell'incremento del 7,5% dell'anno precedente e della media delle variazioni, pari al 6,2%.

La responsabilit  del rallentamento della crescita dell'aggregato   da attribuire alla risorsa propria IVA il cui ammontare   diminuito, sia pure di poco, rispetto al 2007.

Di segno diverso le variazioni relative alla risorsa propria RNL e, soprattutto, delle risorse proprie tradizionali.

### **Somme accreditate dall'UE agli Stati membri**

Dopo il significativo incremento, pari all'8,6% (il pi  consistente del settennio), registrato nel precedente esercizio, il totale delle somme accreditate dall'UE agli Stati membri nel 2008 (97,1 miliardi di euro) rivela una lieve flessione,

alla quale fa riscontro un aumento, anch'esso modesto, delle somme complessive versate dagli Stati membri all'UE (111,2 miliardi)

A fronte dell'aumento medio del 5,6% degli accrediti UE che aveva caratterizzato il quinquennio 2002-2006, quello dell'ultimo biennio recede al 4,2%.

Quanto alla dinamica delle singole voci di spesa nel settennio, l'analisi deve tenere conto dell'elemento di discontinuità, costituito dal fatto che dal 2007 è mutata la classificazione delle spese comunitarie. E' necessaria quindi una distinta disamina del fenomeno finanziario per il quinquennio 2002-2006 e il biennio 2007-2008.

Relativamente al quinquennio, si rileva il ridimensionamento della spesa per la politica agricola di oltre 4 punti, al quale corrisponde la crescita, in misura meno accentuata, della spesa per la politica strutturale.

Con riguardo al biennio 2007-2008, la voce di spesa di maggior peso, peraltro caratterizzata da una variazione negativa, riguarda la rubrica della conservazione e gestione delle risorse naturali.

La seconda categoria di spesa per rilevanza quantitativa riguarda la politica di "coesione per la crescita e l'occupazione", finalizzata al conseguimento di tre obiettivi: convergenza, competitività regionale e cooperazione territoriale.

### **Versamenti dall'Italia all'UE**

L'Italia nel 2008 ha versato complessivamente all'UE, a titolo di risorse proprie, la somma di 15,1 miliardi di euro (massimo storico del settennio), con un incremento dell'8% rispetto all'anno precedente e del 34,3% nei confronti del 2002.

La risorsa propria di peso prevalente rimane quella basata sul RNL (60,7% del totale) che, pur segnando un lieve aumento in valore assoluto, registra in termini di incidenza sul totale delle risorse proprie una flessione del 4,5%, situandosi al punto più basso della curva dell'ultimo quinquennio.

Anche le risorse proprie tradizionali, interrompendo un prolungato trend di crescita, iniziato nel 2003, segnano un decremento a fronte dell'anno precedente sia in valore assoluto (-2,3%), sia in termini di peso sul totale.

Alla contrazione della risorsa RNL e delle risorse proprie tradizionali fa riscontro la crescita della risorsa IVA che espone nel 2008 il valore assoluto più alto del settennio, con un marcatissimo incremento sul 2007 (43,2%) che si riflette positivamente (4,7%) sul valore dell'incidenza sul totale delle risorse proprie.

### **Accrediti dall'UE all'Italia**

L'UE ha accreditato complessivamente all'Italia nel 2008 la somma di 10 miliardi di euro, con un decremento del 9,3% rispetto al 2007.

A questo rilevante decremento degli accrediti comunitari all'Italia si aggiunge l'aumento, parimenti significativo, dei versamenti italiani all'UE, pari all'8%. Ne consegue un forte peggioramento del saldo negativo italiano in misura del 73,3%.

Andamento recessivo espone invece il settore concernente la Politica di coesione per la crescita e l'occupazione, il cui ammontare si riduce del 17,2% in valore assoluto e di 3,5 punti in termini di incidenza sul totale.

### **Saldo netto**

Il saldo netto negativo nel rapporto finanziario Italia-UE (risultante dalla maggiore somma versata all'UE rispetto a quella ricevutane), con riferimento al settennio pregresso risulta, secondo i calcoli della Ragioneria generale dello Stato, di 27,1 miliardi di euro.

L'importo di tale saldo, secondo la Commissione europea, deve essere depurato delle risorse proprie tradizionali che sono di pertinenza dell'Unione e che finirebbero per mostrarlo nella ridotta dimensione di 16,8 miliardi di euro.

La questione di maggiore criticità, nell'ambito dei rapporti finanziari comunitari, riguarda l'obbligo degli Stati membri di versare all'UE somme a titolo di correzione degli squilibri di bilancio a favore del Regno Unito ("correzione britannica"), stabilito dal Consiglio europeo di Fontainebleau del 1984.

La Corte dei conti italiana condivide le posizioni espresse dalla Corte dei conti europea e dal Parlamento europeo, secondo cui i vantaggi e gli svantaggi derivanti dall'appartenenza di un Paese all'UE non si esauriscono nel dato finanziario, in quanto occorre tenere conto anche di valutazioni di natura extracontabile.

Tuttavia è incontestabile che la questione del saldo sia rilevante dal punto di vista dell'interesse nazionale, sia per considerazioni di ordine finanziario (l'onere a carico dell'Italia per la correzione britannica nel settennio 2002-2008 è stato di 8,5 miliardi di euro) che in punto di principio.

Al riguardo, va anzitutto rilevato che, nonostante il dichiarato carattere generale della decisione del Consiglio europeo di Fontainebleau, di fatto, sino a tempi recenti, la correzione era stata applicata solo a favore del Regno Unito.

A parte ciò, l'attuale prassi è oggetto di critiche generalizzate. Un autorevole sostegno alla tesi di rivedere il meccanismo della "correzione britannica" si rinviene nel recente documento della Commissione sulla riforma del bilancio, dove si legge



che tutte le categorie di partecipanti si oppongono fermamente a qualsiasi tipo di rettifiche, eccezioni e compensazioni. La netta maggioranza ritiene che, per rendere il bilancio UE più equo e trasparente, sia indispensabile abolire le attuali eccezioni e i meccanismi correttivi in vigore.

## **Politica di coesione socio-economica**

### **Obiettivo 1**

Preliminarmente, nel corso del 2008, sono avvenuti degli avanzamenti nello stato di chiusura dei PO relativi al ciclo 1994-1999.

In effetti, risultano essere stati riconosciuti dalla Commissione ulteriori rimborsi pari a 362 milioni per un totale di 13,75 miliardi di euro (90,11% dei contributi comunitari assegnati agli interventi secondo i piani finanziari, in complessivi 15,26 miliardi di euro).

Circa l'attuazione finanziaria del Quadro Comunitario di Sostegno – Obiettivo 1 2000-2006, al 31 dicembre 2008 sono stati assunti impegni per obbligazioni giuridicamente vincolanti per oltre 55,2 miliardi ed effettuati pagamenti di spese per quasi 43 miliardi di euro (rispettivamente, il 120,2% e il 93,6% del contributo totale assegnato ai Programmi).

In particolare, è stato riscontrato un ulteriore recupero attuativo, soprattutto a livello di impegni, dei POR (Programmi Operativi Regionali) rispetto ai PON (Programmi Operativi Nazionali), con dei ritardi registrati dal POR Campania e dal PON Pesca in termini di pagamenti.

Per quanto concerne il disimpegno automatico delle risorse comunitarie, esso risulta definitivamente ammontare nel corso del periodo in esame, a circa 92 milioni di euro pari al 7,22% del totale dei disimpegni decisi nell'ambito degli Stati membri dell'Unione europea.

Anche l'andamento delle domande di pagamento intermedio presentate alla Commissione è risultato in linea con l'obiettivo di un "tiraggio" pari al 95% delle risorse comunitarie disponibili prima della fase di chiusura dei Programmi.

In ordine al reinvestimento dei rimborsi comunitari e nazionali derivanti dalla imputazione alla programmazione comunitaria di progetti originariamente coperti da altre fonti di finanziamento (c.d. "risorse liberate"), il loro monitoraggio attraverso il sistema informatico necessita di ulteriori miglioramenti in attuazione delle corrispondenti disposizioni del QCS.

Con riferimento al controllo finanziario degli interventi, anche all'esito di verifiche effettuate dalla Corte dei conti europea, sono emerse delle criticità nei

sistemi, posti in essere da alcune Amministrazioni responsabili, relativamente ai recuperi e alle rettifiche finanziarie a livello di Stato membro.

Infine, per quanto riguarda i progetti integrati territoriali (PIT), la loro attuazione finanziaria è risultata inferiore rispetto a quella degli interventi realizzati al di fuori di tale strumento operativo, mentre sul piano realizzativo è emersa una assoluta prevalenza di progetti a carattere infrastrutturale rispetto a quelli concernenti le altre due categorie ("aiuti alle imprese" e "interventi immateriali rivolti alle risorse umane"), con presumibile riduzione della loro efficienza e del loro impatto sui territori interessati.

### **Obiettivi 2 e 3 –PIC, SFOP**

In Italia, l'attuazione degli interventi di sviluppo e coesione negli Obiettivi 2 e 3 cofinanziati dai Fondi strutturali è proseguito con andamento soddisfacente. I risultati dell'avanzamento finanziario (impegni e pagamenti) denotano una regolare utilizzazione dei Fondi comunitari che, al 31 dicembre 2008, hanno assorbito quasi totalmente i finanziamenti stanziati. Ciò ha consentito di non incorrere nel definanziamento previsto dalla normativa comunitaria (reg.1260/1999, art.31.2) nelle ipotesi di mancata spesa, nel biennio successivo, delle somme impegnate (c.d. regola dell'n+2).

Peraltro, per poter ritenere insussistente qualunque perdita di fondi comunitari sarà necessario attendere la certificazione del saldo finale e il giudizio di regolarità da parte della Commissione UE.

A tal proposito, la Commissione (decisione C/2009/112) ha prorogato al 30 giugno 2009 il termine ultimo di ammissibilità delle spese, con la possibilità di inviare i saldi finali entro ulteriori quindici mesi (30 settembre 2010), accogliendo la richiesta dello Stato italiano relativa ad alcuni interventi di cui la critica situazione socioeconomica e quella del mercato del lavoro rischiavano di impedirne la chiusura nei tempi prescritti.

Tale proroga dovrebbe consentire l'ultimazione anche di quei Programmi che presentano ancora ritardi attuativi, come i PIC Leader + ed Interreg III.

Dove, invece, deve registrarsi una perdita certa di contributi comunitari nell'ambito dei progetti del Docup Pesca fuori Ob. 1 finanziati dallo SFOP, a seguito della decisione 8282/2008 della Commissione che ha definanziato il Programma di ben venti milioni di euro.

## **Programmazione 2007-2013**

La "Politica di coesione" comunitaria appare prioritaria per le nostre esigenze in quanto finalizzata alla realizzazione di tre obiettivi: "Convergenza", "Competitività regionale e occupazione", "Cooperazione territoriale europea".

È evidente, peraltro, che la crisi economico-finanziaria internazionale intervenuta nel 2008 ha avuto effetti fortemente penalizzanti sulle economie degli Stati, che rischiano di compromettere il perseguimento ed il raggiungimento di detti obiettivi; al fine di contrastare tale crisi, è intervenuto il reg. (CE) 284/2009 del Consiglio del 7 aprile 2009, che ha modificato alcuni articoli del reg. 1083/2006, sostanzialmente con il fine di favorire la disponibilità finanziaria degli Stati membri, attribuendo anche maggiori possibilità di intervento diretto alla BEI e al FEI.

Quale ulteriore misura anti-crisi è intervenuta la comunicazione della Commissione intitolata "Un impegno comune per l'occupazione" (del 3 giugno 2009), intesa a rafforzare la cooperazione tra Unione europea, Stati membri e parti sociali nel campo della tutela occupazionale, per mezzo di iniziative concrete e utilizzando tutti gli strumenti comunitari disponibili, in particolare il FSE.

Le risorse assegnate all'Italia dall'UE per tale periodo ammontano a 28,8 miliardi di euro, (di cui 3,2 miliardi di euro per indicizzazione) cui si aggiungono le risorse di sostegno alle politiche di sviluppo rurale.

Il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (adottato con decisione comunitaria del 13 luglio 2007) dispone l'unificazione della programmazione e l'unitarietà delle diverse fonti di finanziamento nazionali e comunitarie. A tal fine il CIPE, secondo quanto stabilito dalla legge finanziaria 2007, ha approvato sia le assegnazioni finanziarie, a valere sulle risorse aggiuntive del FAS, sia l'impianto regolamentare attuativo della programmazione unitaria 2007-2013 (del. 166 del 21 dicembre 2007).

Nel ciclo 2007-2013 la politica regionale unitaria potrà disporre complessivamente (parte comunitaria e parte nazionale/regionale) di nuove risorse pari a circa 124,7 miliardi di euro, comprensive delle risorse aggiuntive nazionali specificamente dirette allo sviluppo territoriale.

## **Politica agricola comune (PAC)**

Nell'esercizio finanziario 16 ottobre 2007 – 15 ottobre 2008, gli operatori agricoli italiani hanno beneficiato di contribuzioni comunitarie per 5.083 milioni di euro a loro liquidati dai 9 organismi pagatori italiani.

A fronte di tale importo i rimborsi comunitari all'Italia sono stati di 4.264 milioni di euro, con una rilevante differenza negativa di 819 milioni di euro (pari a ben il 16% del rimborso potenziale) che cumula gli importi delle rettifiche finanziarie per carenze nei sistemi di gestione e di controllo e del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari.

La Corte dei conti ha costantemente sottoposto all'attenzione del Parlamento la problematica dei mancati rimborsi comunitari connessi a rettifiche finanziarie e prelievi supplementari a motivo del loro ammontare, particolarmente elevati in questo esercizio finanziario, e della connessa ricaduta sull'economia nazionale.

Ancora una volta, quest'anno, la Corte sollecita l'intervento di tutti gli organismi operanti nel settore con responsabilità istituzionali di interventi idonei a ridurre, se non ad eliminare le perdite finanziarie di cui si tratta. In particolare:

- gli Organismi pagatori che hanno il compito di gestire e controllare la spesa agricola comunitaria ed ai quali è astrattamente addebitabile la responsabilità delle rettifiche finanziarie, quasi sempre originate da carenze riscontrate nell'attività di gestione e di controllo. Corresponsabili con tali organismi sono le Regioni, che sugli stessi dovrebbero vigilare;
- l'AGEA, quale Organismo di "coordinamento", chiamata a proseguire nell'avviata attività di revisione del Sistema integrato di gestione e controllo dei fondi agricoli comunitari in maniera da evitare, o ridurre ad un minimo accettabile, i rischi di errori, ritardi, deficienze amministrative e di controllo;
- il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, nell'esercizio delle proprie attribuzioni di raccordo della politica agricola nazionale con quella comunitaria nonché di vigilanza, direzione e impulso dell'attività degli organismi pubblici operanti nel settore;
- il Ministero dell'economia e delle finanze, come garante della sana gestione ed utilizzo delle pubbliche finanze.

Per quanto, poi, in particolare concerne l'annoso problema dei prelievi supplementari, la Corte prende atto che nel 2009 è stata assunta una iniziativa politica, più volte sollecitata, che facendo perno sull'incremento della quota nazionale di produzione, riconosciuto in sede comunitaria, e su un progetto di rateizzazione dei debiti pregressi dei produttori di latte "eccedentari", si propone di avviare a soluzione il problema delle eccedenze di produzione e del correlato pagamento del prelievo supplementare da parte dei produttori.

Nella sua fase iniziale questo progetto sta incontrando ostacoli nella realizzazione e la Corte si propone di fornire una prima valutazione dei risultati conseguiti nelle prossime relazioni al Parlamento.

## **Irregolarità e frodi**

In merito alle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario si registra, nel 2008, un decremento complessivo, rispetto all'anno precedente, degli importi da recuperare per le irregolarità e frodi accertate, in particolare con riguardo ai Fondi strutturali ed in special modo al FESR e al FEAOG-Orientamento, mentre quelle in agricoltura risultano incrementate. Delle somme accertate il 66,81% è relativo ai Fondi strutturali e il 33,19% al FEAOG-Garanzia. Di tali irregolarità il 64,3% è rappresentato da Programmi regionali ed il 35,7% da Programmi nazionali.

Fra le irregolarità accertate sui Fondi strutturali la parte più rilevante è attribuibile al FESR, per circa il 61%, seguito dal FSE con il 25%, dal FEAOG-O per l'11% e dallo SFOP con il 4% sia per Programmi regionali (POR) che per Programmi Nazionali (PON).

Per i Programmi regionali è prevalente la concentrazione delle irregolarità e frodi nelle Regioni meridionali, non solo a danno del FESR ma anche a danno del FEAOG-Orientamento e del FSE, mentre nelle Regioni settentrionali e centrali si concentrano le irregolarità e frodi a danno del FSE.

Mentre nei casi accertati nel triennio 2003-2005 più dell'80% ha avuto ad oggetto Fondi della programmazione 1994-1999 e solo una limitata percentuale ha interessato i Fondi della programmazione 2000-2006, nel triennio successivo, 2006-2008 la maggior parte delle irregolarità segnalate hanno avuto ad oggetto la programmazione 2000-2006, raggiungendo circa il 67% nel 2007 e più del 91% nel 2008. Ciò sta a significare che considerevoli risorse comunitarie continuano ad essere sottratte alle finalità programmate perché soggette a irregolarità e frodi. Il fenomeno continua a destare preoccupazione considerato che la programmazione 2000-2006, quantomeno con riguardo ai Fondi strutturali, è assistita da modalità e strumenti di controllo molto più incisivi quali quelli previsti dai regg. 1260/1999 e 438/2001.

Con riguardo ai Fondi strutturali, in considerazione dell'entità del fenomeno gravemente lesivo degli interessi finanziari comunitari e nazionali, la Sezione ha concluso nel 2008 un'indagine speciale relativa alle irregolarità e frodi nell'ambito del FSE. Sono stati analizzati dati e circostanze riferibili alle Regioni dell'Ob 1 e ad altre quali: Lazio, Lombardia e la PA di Bolzano; la Relazione è stata approvata con la deliberazione 1/2009.

Da essa sono emerse le seguenti criticità:

- ritardi nelle segnalazioni delle irregolarità con il rischio di compromettere le possibilità di effettivo recupero;
- il ricorso sempre più ampio all'esternalizzazione dei controlli;

- una diffusa inerzia da parte delle Amministrazioni, che attivano con grandissimo ritardo le procedure amministrative di autotutela e le azioni cautelari;
- l'inefficacia delle garanzie fidejussorie a causa della mancata escussione, con grave pregiudizio dell'erario;
- la limitata efficacia del sistema dei recuperi.

Al fine di migliorare il sistema è stata segnalata la necessità che le Amministrazioni operanti adottino criteri uniformi diretti a:

- scambiarsi informazioni sui beneficiari, mediante la creazione di banche dati condivise fra le diverse Autorità di gestione;
- compilare una black list degli imprenditori inadempienti, da far circolare tra le Amministrazioni che gestiscono i Fondi comunitari;
- istituzionalizzare un sistema di accreditamento dei soggetti ammessi alle agevolazioni sulla base di predeterminati requisiti;
- potenziare le strutture preposte al recupero degli importi irregolari assicurando un costante monitoraggio dei contenziosi al fine di intraprendere con tempestività le azioni cautelari e di autotutela necessarie per la reintegra dell'erario comunitario e nazionale.

## **CAPITOLO I**

### **I RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA**





## **1 - I RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA**

### **1.1 - Premessa**

Il presente capitolo riguarda l'analisi sotto il profilo finanziario dei rapporti tra l'Italia e l'Unione europea (UE). La dinamica dei flussi finanziari è bidirezionale: dagli Stati membri, tra cui l'Italia, all'UE, a titolo di risorse proprie (versamenti), e dall'UE verso gli Stati membri, tra cui l'Italia, a titolo di contributi finalizzati all'attuazione delle politiche comunitarie (accrediti).

Strettamente connessi a quello finanziario sono i temi concernenti il bilancio dell'UE, al quale affluiscono i versamenti degli Stati membri e dal quale provengono i contributi finanziari erogati dall'UE, e il controllo sulle risorse proprie e sulle politiche di spesa.

L'analisi della Corte dei conti concerne l'esercizio finanziario 2008 ed è condotta sulla base di serie storiche relative al settennio 2002-2008.

I brani della relazione racchiusi in riquadri riguardano nozioni di diritto comunitario di carattere permanente (sino alle modifiche delle relative disposizioni normative), vale a dire di identico contenuto nelle relazioni dei vari anni.

Con l'ultimo atto di adesione, emanato dalla Repubblica ceca, si è conclusa la fase delle ratifiche del Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007 nella capitale portoghese dai capi di Stato e di governo dei 27 Stati membri ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

A differenza del Trattato costituzionale firmato a Roma il 29 ottobre 2004, che era strutturato come un testo normativo unitario, sostitutivo per intero dei Trattati preesistenti, il Trattato di Lisbona, conformemente alla tradizione comunitaria, si limita ad introdurre modifiche e integrazioni al Trattato sull'Unione europea (TUE), che conserva la propria denominazione, e al Trattato istitutivo della Comunità europea (TCE), che prende la nuova denominazione di Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

In prosieguo, le disposizioni dei due Trattati saranno citate secondo la vecchia numerazione del TUE e del TCE, aggiungendo in parentesi gli articoli della nuova numerazione del TUE e del TFUE, nella versione consolidata, ancora provvisoria, risultante dalle modifiche e integrazioni che ad essi ha apportato il Trattato di Lisbona, pubblicato dal Consiglio dell'Unione europea<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Bruxelles, 30 aprile 2008 (OR.fr), 6655/1/08 REV 1.

## 1.2 - Il bilancio dell'Unione europea

### La base giuridica del bilancio

La disciplina del bilancio dell'UE è contenuta negli artt. da 268 a 280 del TCE (ora, artt. da 310 a 325 del TFUE), nonché negli artt. da 3 a 87 del regolamento finanziario applicabile al bilancio delle Comunità europee (in seguito, RF)<sup>2</sup> e negli artt. da 5 a 115 del relativo regolamento di attuazione emanato dalla Commissione<sup>3</sup>.

### Il contenuto del bilancio

Ai sensi dell'art. 268 TCE (ora, art. 310 TFUE), il bilancio dell'UE comprende tutte le entrate e le spese dell'Unione. Include, inoltre, ai sensi dell'art. 41 del TUE le spese amministrative che le istituzioni sostengono per l'attuazione delle disposizioni concernenti la "Politica estera e sicurezza comune", nonché le spese operative connesse con l'attuazione di dette disposizioni, eccetto le spese derivanti da operazioni che hanno implicazioni nel settore militare o della difesa, a meno che il Consiglio, deliberando all'unanimità, decida altrimenti. Nei casi in cui non sono a carico del bilancio dell'Unione, le spese sono a carico degli Stati membri secondo un criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo (PNL), salvo che il Consiglio, deliberando all'unanimità, stabilisca altrimenti.

### I principi del bilancio

La formazione e l'esecuzione del bilancio devono rispettare i seguenti principi:

- *unità*: tutte le entrate e tutte le spese dell'Unione devono essere iscritte in bilancio (art. 268 TCE [ora, art. 310 TFUE] e art. 4 RF)<sup>4</sup>;
- *verità*: nessuno stanziamento può essere iscritto in bilancio se non corrisponde ad una spesa ritenuta necessaria (art. 5 RF);
- *annualità*: le spese iscritte nel bilancio sono autorizzate per la durata di un esercizio finanziario, che inizia il 1° gennaio e termina il 31 dicembre (art. 271 TCE [ora, artt. 310 e 313 TFUE] e art. 6 e ss. RF)<sup>5</sup>;

<sup>2</sup> Reg. (CE, Euratom) 1605/2002 del Consiglio del 25 giugno 2002, modificato dal reg. (CE, Euratom) 1995/2006 del Consiglio del 13 dicembre 2006 nonché dal reg. (CE) 1525/2007 del Consiglio, del 17 dicembre 2007, e rettificato in Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L 25 del 30.1.2003. Il regolamento finanziario dell'UE corrisponde alla legge italiana di contabilità generale dello Stato.

<sup>3</sup> Reg. (CE, Euratom) 2342/2002 della Commissione del 23 dicembre 2002 ["recante modalità d'esecuzione del reg. (CE, Euratom) 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee"], modificato dal reg. (CE, Euratom) 1261/2005 della Commissione del 20 luglio 2005, dal reg. (CE, Euratom) 1248/2006 della Commissione del 7 agosto 2006 nonché dal reg. (CE, Euratom) 478/2007 della Commissione del 23 aprile 2007 e rettificato in Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea L 345 del 28.12.2005.

<sup>4</sup> Il principio ha trovato applicazione rigorosa solamente in tempi recenti. All'inizio, la Comunità disponeva di cinque distinti bilanci. Il Trattato di fusione degli Esecutivi del 1965 integrò nel bilancio comunitario i bilanci amministrativi e di funzionamento della CECA (Comunità europea del carbone e dell'acciaio) e della CEEA. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lussemburgo del 1970, che integrò nel bilancio generale della Comunità il bilancio per le ricerche e gli investimenti CEEA, i bilanci si sono ridotti a due: il bilancio generale e il bilancio operativo della CECA (Commissione europea, *Le finanze pubbliche dell'Unione europea*, Bruxelles - Lussemburgo, 1995, pag. 14). Quest'ultimo bilancio è venuto meno con l'esercizio 2002, in conseguenza dell'avvenuta scadenza in tale anno di detta Comunità.

<sup>5</sup> Il principio dell'annualità è attenuato dalla distinzione tra stanziamenti dissociati e stanziamenti non dissociati. La necessità di realizzare azioni pluriennali impone il ricorso, come si vedrà nel paragrafo 1.1.5, al concetto di stanziamenti dissociati che, al contrario degli stanziamenti non dissociati, danno luogo a stanziamenti d'impegno e a stanziamenti di pagamento.

- *pareggio*: nel bilancio entrate e stanziamenti di pagamento devono risultare in pareggio (art. 268 TCE [ora, art. 310 TFUE] e art. 14 RF);
- *programmazione finanziaria*: il bilancio annuale è stabilito nel rispetto del quadro finanziario pluriennale, che mira ad assicurare l'ordinato andamento delle spese dell'Unione (art. 312 TFUE);
- *euro*: il quadro finanziario pluriennale e il bilancio annuale sono stabiliti in euro (art. 320 TFUE e art. 16 RF);
- *universalità*: l'insieme delle entrate copre l'insieme degli stanziamenti di pagamento (art. 17 e ss. RF). Da questo principio derivano due corollari importanti (previsti anche dalla legge di contabilità italiana): il principio di non destinazione (un'entrata specifica non può finanziare, di regola, una spesa specifica) e il principio di non contrazione (salvo talune eccezioni, le entrate e le spese sono iscritte per il loro importo integrale);
- *specializzazione*: ogni stanziamento deve avere una destinazione determinata ed essere finalizzato ad una spesa specifica. Il bilancio è strutturato per sezioni, titoli, capitoli, articoli e voci (art. 21 RF). Per esigenze di flessibilità, il RF, come la legge di contabilità italiana, prevede gli storni di stanziamenti;
- *buona gestione finanziaria*: ai sensi dell'art. 274 TCE (ora, artt. 310 e 317 TFUE), il bilancio deve essere eseguito nel rispetto, tra gli altri, del principio di "buona gestione finanziaria". Il significato dell'espressione è contenuto nell'art. 27 RF, il quale stabilisce che:
  1. Gli stanziamenti del bilancio sono utilizzati secondo il principio di una sana gestione finanziaria, vale a dire secondo i principi di economia, efficienza ed efficacia.
  2. Secondo il principio dell'economia, i mezzi impiegati dall'istituzione per la realizzazione delle proprie attività sono resi disponibili in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate ed al prezzo migliore.

Secondo il principio dell'efficienza, deve essere ricercato il miglior rapporto tra i mezzi impiegati ed i risultati conseguiti.

Secondo il principio dell'efficacia, gli obiettivi specifici devono essere raggiunti e devono conseguire i risultati attesi":
- *copertura finanziaria*: l'Unione, prima di adottare atti che possono avere incidenze rilevanti sul bilancio, "deve assicurare che le spese derivanti da tali atti possano essere finanziate entro i limiti delle risorse proprie dell'Unione e nel rispetto del quadro finanziario pluriennale" (art. 310 TFUE);
- *cooperazione*: la Commissione dà esecuzione al bilancio in cooperazione con gli Stati membri (artt. 310 e 317 TFUE);

- *copertura giuridica*: il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione vigilano sulla disponibilità dei mezzi finanziari necessari a consentire all'Unione di rispettare gli obblighi giuridici nei confronti dei terzi (art. 323 TFUE);
- *trasparenza*: il bilancio e i bilanci rettificativi sono pubblicati, ai sensi dell'art. 29 del RF, nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*<sup>6</sup> (in seguito, GUUE).

### La struttura del bilancio

Il bilancio comprende uno «stato riassuntivo delle entrate e delle spese» e delle sezioni divise in «stati delle entrate e delle spese» per ciascuna istituzione. Le nove sezioni sono: (I) Parlamento europeo, (II) Consiglio, (III) Commissione, (IV) Corte di giustizia, (V) Corte dei conti, (VI) Comitato economico e sociale, (VII) Comitato delle regioni, (VIII) Mediatore europeo e (IX) Garante europeo della protezione dei dati.

All'interno di ogni sezione, le entrate e le spese sono classificate per linea di bilancio (titoli, capitoli, articoli ed eventualmente voci) in funzione della loro natura e destinazione<sup>7</sup>.

### I tipi di stanziamenti del bilancio

Gli stanziamenti iscritti nel bilancio dell'Unione possono essere dissociati e non dissociati. Gli stanziamenti dissociati (SD) sono utilizzati per finanziare azioni pluriennali in taluni settori del bilancio. Essi comprendono stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento:

<sup>6</sup> In realtà, quello enunciato nel testo riguarda il tradizionale principio di pubblicità che ha una portata concettuale più angusta rispetto alla nozione moderna di trasparenza, la quale implica non solo la conoscibilità del documento ma anche la sua comprensibilità. Alla nozione così intesa di trasparenza è riconducibile non tanto la normativa sulla rendicontazione, che deriva dal principio codificato della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino del 1789, quanto l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di dare conto dei risultati conseguiti attraverso l'utilizzo delle risorse finanziarie, previsto dalle Linee-guida sulla pianificazione strategica allegate alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri italiano del 12 marzo 2007. Sul punto, v. pure gli artt. 68 e 69 della legge finanziaria 2008.

In argomento, si riporta di seguito un brano della Risoluzione del Parlamento europeo del 23 aprile 2009, recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discharge per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2007, sezione III — Commissione e agenzie esecutive (GUUE del 26.9.2009):

“Il Parlamento europeo:

56. ribadisce la decisione della Commissione di voler iniziare con un registro volontario per i lobbisti per poi valutare il sistema a distanza di un anno; è a conoscenza della base giuridica per un registro obbligatorio fornita dal trattato di Lisbona; rammenta che il registro attuale del Parlamento ha già carattere obbligatorio e che un eventuale registro comune sarebbe de facto obbligatorio, dato che la registrazione costituisce, in entrambi i casi, un prerequisito per l'accesso al Parlamento;

57. si rammarica che non sia stato dato seguito al suo invito a elaborare un nuovo codice di condotta dei membri della Commissione volto a migliorare e definire più chiaramente la loro responsabilità politica individuale e collettiva e l'obbligo che tali membri hanno di rispondere delle rispettive decisioni e dell'attuazione delle politiche da parte dei rispettivi servizi;

58. ribadisce che la Commissione ha la responsabilità di garantire la completezza, la facilità di ricerca e la comparabilità dei dati forniti sui beneficiari dei finanziamenti comunitari e si rammarica del mancato conseguimento di detto obiettivo”.

In tema, si v., anche, al paragrafo 1.1.7, la Risoluzione del Parlamento recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discharge per l'esecuzione per la sezione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2007 relativa alla Corte dei conti europea e il *Libro verde sull'iniziativa europea per la trasparenza*, adottato dalla Commissione il 3 maggio 2006 [COM(2006) 194].

<sup>7</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 232.

- gli stanziamenti d'impegno (SI) sono somme relative alla gestione di competenza, corrispondenti agli stanziamenti del bilancio italiano. Essi consentono di contrarre, nel corso dell'esercizio, obblighi giuridici per azioni pluriennali;
- gli stanziamenti di pagamento (SP) sono somme relative alla gestione di cassa, corrispondenti alle previsioni di cassa del bilancio italiano. Consentono di finanziare le spese derivanti da impegni contratti durante l'esercizio in corso e durante gli esercizi precedenti.

Gli stanziamenti non dissociati (SND) sono destinati a far fronte all'impegno ed al pagamento delle spese relative ad azioni annuali nel corso di ciascun esercizio. Si tratta di stanziamenti del medesimo importo per la gestione di competenza e per la gestione di cassa.

E' importante quindi stabilire, per ciascun esercizio, i due seguenti totali:

- a) totale degli stanziamenti per impegni (SPI) = stanziamenti non dissociati (SND) + stanziamenti d'impegno (SI);
- b) totale degli stanziamenti per pagamenti (SPP) = stanziamenti non dissociati (SND) + stanziamenti di pagamento (SP).

Occorre tener presente la differenza tra «stanziamenti per impegni» e «stanziamenti d'impegno», e quella fra «stanziamenti per pagamenti» e «stanziamenti di pagamento». Le due espressioni «stanziamenti d'impegno» e «stanziamenti di pagamento» vengono usate esclusivamente nel contesto degli stanziamenti dissociati.

#### *I documenti contabili dell'Unione*

Il sistema contabile comunitario si basa su due tipi di documenti: i rendiconti finanziari e le relazioni sull'esecuzione del bilancio.

I rendiconti finanziari comprendono in particolare il bilancio finanziario (che presenta l'attivo e il passivo dell'Unione alla chiusura dell'esercizio), il conto del risultato economico (che illustra le entrate e le spese per l'esercizio), la tabella dei flussi di cassa e la situazione delle variazioni del patrimonio netto. Essi si basano sul principio della contabilità per competenza. Secondo tale principio, le entrate e le spese sono imputate nell'esercizio cui fanno riferimento, e non - come nel sistema di cassa - quando le somme in questione sono effettivamente riscosse o pagate.

Le relazioni sull'esecuzione del bilancio indicano le entrate e le spese dell'esercizio secondo i principi della contabilità di cassa (modificata).

Il 2008 è stato il quarto esercizio in cui l'Unione ha redatto i propri conti, ai fini dei rendiconti finanziari, in base al metodo della competenza<sup>8</sup>.

Con atto del 18 dicembre 2007, il Presidente del Parlamento europeo ha dichiarato l'adozione definitiva del bilancio per l'esercizio 2008<sup>9</sup>.

#### *L'esecuzione del bilancio e la responsabilità della Commissione*

Ai sensi dell'art. 274 del TCE (ora, art. 317 TFUE), l'esecuzione del bilancio ha luogo in base alle disposizioni del regolamento finanziario, sotto la responsabilità della Commissione e nei limiti degli stanziamenti previsti in bilancio, in conformità del principio della buona gestione finanziaria. In base al regolamento finanziario, ogni istituzione partecipa all'esecuzione delle proprie risorse finanziarie.

Gli Stati membri cooperano con la Commissione per garantire che gli stanziamenti siano utilizzati secondo il principio di buona gestione finanziaria. Questo obbligo di cooperazione deve ritenersi inderogabile, in quanto, come si vedrà, i Fondi comunitari, sono gestiti per l'80% dalle amministrazioni nazionali.

Al riguardo, il Parlamento europeo, già nelle risoluzioni sul discharge degli esercizi 2003 e 2004, aveva proposto l'introduzione dell'obbligo per gli Stati membri di rilasciare apposite dichiarazioni nazionali e ha ribadito successivamente le sue posizioni.

Inoltre, l'Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006 tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione europea sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria<sup>10</sup> prevede, all'art. 44, che, "nel quadro delle loro maggiori responsabilità in materia di Fondi strutturali e in conformità ai requisiti costituzionali nazionali, le autorità di revisione contabile competenti degli Stati membri elaborino una valutazione relativa alla conformità dei sistemi di gestione e di controllo con i regolamenti comunitari" e, conseguentemente, impegna gli Stati membri a "presentare ogni anno, a livello nazionale adeguato, una sintesi delle revisioni contabili e delle dichiarazioni disponibili".

La menzionata disposizione dell'Accordo interistituzionale è stata trasposta nell'art. 53 ter RF, relativo alla disciplina della "gestione concorrente"<sup>11</sup> dei fondi tra Commissione e Stati membri, il quale impone a questi ultimi di assumere tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari per tutelare gli interessi finanziari delle Comunità. Gli stessi Stati membri inoltre sono tenuti a

---

<sup>8</sup> Corte dei conti europea, Relazione annuale. Il bilancio dell'Unione europea per l'esercizio 2008. Nota informativa, p. 13.

<sup>9</sup> GUUE n. I/1 del 14.3.2008.

<sup>10</sup> GUUE C 139 del 14.6.2006.

<sup>11</sup> Sul punto, Commissione delle Comunità europee, Comunicazione al Consiglio, al Parlamento europeo e alla Corte dei conti europea su un percorso verso un quadro di controllo interno integrato, Bruxelles, 15.6.2005, COM(2005) 252 definitivo.

presentare la già ricordata sintesi annuale delle revisioni contabili e delle dichiarazioni disponibili (comma 3).

La Commissione, mentre si è impegnata a sostenere le iniziative delle amministrazioni nazionali conformi al citato art. 53 ter del RF, non ha invece accolto la proposta del Parlamento, ritenendo che la dichiarazione standard unica non produrrebbe vantaggi sostanziali, attesa la diversità delle strutture governative e di gestione dei fondi UE nei 27 Stati membri<sup>12</sup>.

Il Parlamento europeo ha ritenuto insoddisfacente la risposta della Commissione, in considerazione del fatto che più dell'80% del bilancio generale comunitario rientra nella cosiddetta "gestione concorrente", ossia nella gestione condivisa tra Unione europea e Stati membri, applicabile alla politica agricola ed alle azioni strutturali<sup>13</sup>.

Il Parlamento è tornato sul tema con la Risoluzione sul discharge per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2007.

Premesso che la presentazione da parte degli Stati membri delle sintesi annuali delle revisioni contabili e delle dichiarazioni disponibili nel settore della gestione condivisa dovrebbe essere un primo passo per contribuire nettamente al miglioramento della gestione del bilancio comunitario, e conseguire così l'obiettivo fondamentale di ottenere una DAS<sup>14</sup> positiva della Corte dei conti per tutte le spese dell'Unione, il Parlamento reitera il compiacimento, già espresso con la risoluzione di discharge dell'esercizio precedente, per l'adozione da parte di taluni Stati membri (Regno Unito, Paesi Bassi, Svezia e Danimarca) delle dichiarazioni sulla gestione dei fondi comunitari, deplorando, nello stesso tempo, l'omissione della maggior parte degli altri Stati membri, tra cui l'Italia, (punto 33), e invita la Commissione a presentare una proposta di decisione del Consiglio volta a conferire alle dichiarazioni nazionali carattere obbligatorio, suggerendo, inoltre, in applicazione dell'articolo 248, paragrafo 3, del TCE, il rafforzamento della cooperazione, in materia di controllo della gestione condivisa, tra le Istituzioni di controllo nazionali e la Corte dei conti europea (punto 34)<sup>15</sup>.

Per quanto riguarda il discharge per l'esecuzione delle sezioni del bilancio relative alle altre istituzioni, merita segnalazione la decisione del Parlamento di rinviare il discharge nei confronti del Consiglio, in quanto la mancata trasmissione da

---

<sup>12</sup> Commissione delle Comunità europee, Relazione della Commissione al Parlamento europeo sul seguito dato alle decisioni di discharge 2005 (sintesi) – Risoluzioni del Parlamento europeo [SEC(2007) 1185], Bruxelles, 19.9.2007, COM(2007) 538 definitivo, pag. 4.

<sup>13</sup> Commissione per il controllo dei bilanci, Documento di seduta, A6-109/2008 del 7.4.2008, pag. 24.

<sup>14</sup> *Déclaration d'assurance* (Dichiarazione di affidabilità dei conti e di legittimità e regolarità delle relative operazioni, prevista dall'art. 248 del TCE).

<sup>15</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 23 aprile 2009, recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discharge per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2007, sezione III – Commissione e agenzie esecutive (GUUE 26.9.2009).

parte di quest'ultima istituzione di documenti fondamentali, quali la relazione annuale di attività e l'elenco completo degli storni di bilancio, "non consente un discarico in condizioni ragionevoli e in particolare impedisce al Parlamento di poter verificare che nessuna delle spese effettuate nell'esecuzione del bilancio del Consiglio sia di natura operativa"<sup>16</sup>.

In sede di discarico per l'esecuzione della sezione del bilancio concernente la Corte dei conti europea, il Parlamento ha ribadito l'invito affinché, per una questione di principio e nell'interesse della trasparenza<sup>17</sup>, "i membri di tutte le istituzioni siano obbligati a presentare una "dichiarazione di interessi finanziari", la quale deve essere accessibile su Internet tramite un registro pubblico"<sup>18</sup>.

#### *La gestione di tesoreria della Commissione*

La gestione della tesoreria presso la Commissione è affidata a due direzioni generali: la Direzione generale Bilancio (DG BUDG) e la Direzione generale Affari economici e finanziari (DG ECFIN). La DG BUDG è responsabile della gestione della tesoreria di tutto il bilancio amministrato dalla Commissione e del Fondo europeo di sviluppo. La DG ECFIN cura la gestione della tesoreria di altre voci fuori bilancio e l'investimento dei fondi comunitari.

In base alla normativa comunitaria, nell'attività di gestione della tesoreria, la Commissione deve:

- a) garantire di poter disporre di fondi sufficienti per coprire il fabbisogno di tesoreria derivante dall'esecuzione del bilancio;
- b) istituire sistemi di gestione della liquidità che consentano di elaborare previsioni di tesoreria;
- c) disporre delle somme accreditate sui conti delle risorse proprie nella misura necessaria per coprire il fabbisogno di tesoreria derivante dall'esecuzione del bilancio.

Secondo la Corte dei conti europea, la Commissione nel complesso ha rispettato le disposizioni fondamentali previste dalla legislazione comunitaria.

Essa tuttavia, a parere della Corte, dovrebbe:

- documentare meglio le procedure applicate per la previsione dei flussi di cassa;
- analizzare il funzionamento del sistema attuale dei conti di risorse proprie, allo scopo di ridurre i saldi presenti su questi conti durante la seconda metà dell'anno;

---

<sup>16</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 23 aprile 2009, in GUUE L 255 del 26.9.2009, pag. 22.

<sup>17</sup> In materia di trasparenza, v. i punti 86, 95 e 109 della Risoluzione del Parlamento europeo del 23 aprile 2009, in GUUE L 255 del 26.09.2009, pag. 14 e ss.

<sup>18</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 23 aprile 2009, in GUUE L 255 del 26.9.2009, pag. 80.



- stabilire procedure che garantiscano il coordinamento delle sue attività di gestione della tesoreria;
- documentare più compiutamente le proprie attività di gestione dei rischi e migliorare l'estensione della misurazione della performance;
- pervenire ad una conclusione per quanto riguarda una soluzione ottimale per il trattamento delle ammende incassate in via provvisoria<sup>19</sup>.

#### *La presentazione dei conti*

Ogni anno la Commissione sottopone al Parlamento europeo e al Consiglio i conti dell'esercizio trascorso concernenti le operazioni del bilancio. Inoltre, essa comunica loro un bilancio finanziario che espone l'attivo e il passivo dell'Unione.

La Commissione presenta inoltre al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti, in particolare rispetto alle indicazioni impartite dal Parlamento e dal Consiglio in sede della procedura di scarico<sup>20</sup> (art. 318 TFUE).

#### *Il scarico e il follow-up*

Il Parlamento europeo, su raccomandazione del Consiglio, dà atto alla Commissione dell'esecuzione del bilancio. A tale scopo esso esamina, successivamente al Consiglio, i conti, il bilancio finanziario e la relazione di valutazione di cui all'art. 318 (v. paragrafo precedente), la relazione annuale della Corte dei conti europea, accompagnata dalle risposte delle istituzioni controllate alle osservazioni della Corte stessa, la dichiarazione di affidabilità di cui all'art. 287, nonché le pertinenti relazioni speciali della Corte.

La Commissione compie tutti i passi necessari per dar seguito alle osservazioni che accompagnano le decisioni di scarico ed alle altre osservazioni del Parlamento europeo concernenti l'esecuzione delle spese, nonché alle osservazioni annesse alle raccomandazioni di scarico del Consiglio.

La Commissione, su richiesta del Parlamento o del Consiglio, sottopone relazioni in merito alle misure adottate sulla scorta di tali osservazioni ed in particolare alle istruzioni impartite ai servizi incaricati dell'esecuzione del bilancio. Dette relazioni sono trasmesse alla Corte dei conti europea<sup>21</sup>.

#### *I dati del preventivo 2008*

Il totale delle previsioni definitive delle entrate per l'esercizio 2008 (coincidente, in applicazione del principio di pareggio del bilancio, con il totale degli stanziamenti per pagamenti) è di 115.771,3 milioni di euro<sup>22</sup>.

#### *I dati del consuntivo 2008*

Si premette che i dati contenuti in questo paragrafo, tratti dalla relazione della Corte dei conti europea per il 2008, sono diversi da quelli contenuti nei

---

<sup>19</sup> Corte dei conti europea, *La gestione di tesoreria presso la Commissione*, Relazione speciale n. 5/2009, pag. 40 e ss.

<sup>20</sup> La rubrica del capo 4 del titolo II della parte sesta del TFUE, analogamente peraltro all'art. 276 del TCE, usa il termine "scarico", mentre la precedente prassi preferiva il termine scarico, utilizzato nel testo.

<sup>21</sup> Cfr. art. 276 TCE (ora, art. 319 TFUE).

<sup>22</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, *Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008*, pag. 239.

prospetti, collocati alla fine del capitolo, rilevati dal rapporto finanziario sul bilancio 2008 della Commissione europea. La differenza dipende, con riguardo alle entrate, dal fatto che il rapporto finanziario include i surplus dell'anno precedente relativi alle voci delle risorse proprie IVA e RNL e riporta inoltre l'ammontare delle risorse concernenti le risorse proprie tradizionali al netto della ritenuta del 25% a favore degli Stati membri. Quanto alle spese, la relazione della Corte dei conti europea riclassifica le varie voci con criteri diversi da quelli presi in considerazione dal rapporto finanziario.

Nel corso del 2008, sono state riscosse entrate complessive per 121.584 milioni di euro, di cui 108.649 a titolo di risorse proprie, suddivise come segue<sup>23</sup>:

**(milioni di euro)**

<b>Risorse proprie</b>	<b>Importi</b>	<b>%</b>
Risorse proprie tradizionali (RPT)	17.283	15,9
Risorsa IVA	17.966	16,5
Risorsa RNL	73.015	67,2
Correzione Regno Unito	385	0,4
<b>TOTALE risorse proprie</b>	<b>108.649</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: Corte dei conti europea*

Il totale dei pagamenti effettuati nell'esercizio è di 116.544,5 milioni di euro, di cui 109.252, al netto delle spese d'amministrazione, così distinte<sup>24</sup>:

**(milioni di euro)**

<b>Pagamenti effettuati</b>	<b>Importi</b>	<b>%</b>
Crescita sostenibile di cui <i>Competitività 10.100,7</i> <i>Coesione 35.510,7</i>	45.611,4	41,7
Risorse naturali	54.812,7	50,1
Cittadinanza, libertà sicurezza e giustizia	1.310,6	1,2
Ruolo mondiale dell'UE	7.310,7	6,
Compensazione	206,6	0,4
<b>TOTALE</b>	<b>109.252,-</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: Corte dei conti europea*

Sull'esecuzione del bilancio UE per il 2008 la relazione della Corte dei conti europea contiene le seguenti informazioni, prodotte dalla Commissione:

- l'eccedenza di bilancio 2008 (1,8 miliardi di euro) è rimasta pressoché invariata rispetto al 2007 (1,5 miliardi di euro);
- i tassi di esecuzione degli impegni e dei pagamenti, pari, rispettivamente, al 99% e al 97%, sono rimasti a livelli elevati, simili a quelli del 2007 (96% e 98%);

<sup>23</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 72.

<sup>24</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 249.

- 2,1 miliardi di euro di stanziamenti di pagamento inutilizzati (escluse le entrate aventi destinazione specifica), superiori al dato del 2007 (1,2 miliardi di euro), non sono stati annullati, ma riportati dal 2008 al 2009;
- per quanto riguarda il settore della coesione, la diminuzione di 4,5 miliardi di euro degli stanziamenti di pagamento si è tradotta in un tasso di esecuzione finale del 99%;
- negli ultimi tre anni, le previsioni di pagamento degli Stati membri sono migliorate. La sovrastima complessiva è scesa dal 33% del 2006 al 18% nel 2007 e al 16% nel 2008<sup>25</sup>.

Nei conti consolidati 2008:

- l'attivo totale è passato da 75.386 milioni di euro del 2007 a 87.192 del 2008, mentre il passivo totale è passato da 134.006 milioni di euro del 2007 a 134.616 del 2008;
- il risultato economico dell'esercizio è migliorato, passando da un'eccedenza di 7.462 milioni di euro del 2007 a 12.686 del 2008<sup>26</sup>.

#### *Dichiarazione di affidabilità dei conti*

Ai sensi dell'art. 248 del TCE, la Corte dei conti europea deve presentare annualmente al Parlamento europeo ed al Consiglio una dichiarazione in cui attesta l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle relative operazioni.

Si riporta di seguito la testuale dichiarazione di affidabilità della Corte:

"VII. A parere della Corte, i "conti annuali delle Comunità europee" presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria delle Comunità europee al 31 dicembre 2008 e dei risultati delle operazioni e dei flussi di cassa delle stesse per l'esercizio concluso a tale data, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione.

VIII *Omissis*

IX A parere della Corte, le "Entrate", gli impegni per tutti i gruppi di politiche e i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2008 per i gruppi di politiche "Istruzione e cittadinanza" e "Spese amministrative e di altra natura" sono, sotto gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

X. A parere della Corte,

---

<sup>25</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 65.

<sup>26</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 251 e ss.

- a) i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2008 per i gruppi di politiche "Agricoltura e risorse naturali", ad eccezione dello Sviluppo rurale, sono, sotto gli aspetti rilevanti legittimi e regolari (...);
  - b) i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2008 per i gruppi di politiche "Affari economici e finanziari", ad eccezione delle spese relative al Sesto programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico in questo gruppo di politiche (6° PQ), sono sotto gli aspetti rilevanti legittimi e regolari (...).
- XI. A parere della Corte, i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2008 per i gruppi di politiche "Coesione", "Ricerca, energia e trasporti", e "Aiuti esterni, sviluppo ed allargamento" sono inficiati da errori in misura rilevante, anche se a diversi livelli (...).
- XII. La Corte ribadisce che obblighi giuridici complicati o poco chiari (come nel caso dei criteri di ammissibilità) incidono in misura significativa sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti le spese dei gruppi di politiche "Agricoltura e risorse naturali", con particolare riferimento allo Sviluppo rurale, "Coesione", "Ricerca, energia e trasporti", e "Affari economici e finanziari, in particolare la spesa relativa al 6° PQ.
- XIII. La Corte constata ulteriori progressi nei sistemi di supervisione e controllo della Commissione, in particolare per quel che riguarda l'impatto delle riserve formulate sulla garanzia fornita nelle dichiarazioni dei direttori generali e una maggiore coerenza di tali dichiarazioni con le constatazioni della Corte. La Corte rileva tuttavia che la Commissione non ha ancora potuto dimostrare l'efficacia delle sue azioni intese a migliorare i sistemi di supervisione e controllo nel limitare il rischio di errore nei gruppi di politiche e attività menzionate nei paragrafi X e XI."

#### *La crisi economica e il bilancio UE*

Anche se il bilancio per il 2008 non era stato concepito in modo specifico per rispondere alla crisi economica, che ha preso avvio solo nel corso dell'anno, esso ha comunque assicurato un idoneo sostegno finanziario alle diverse politiche europee, senza per questo incrementare gli oneri finanziari a carico dei Paesi membri.

Il 40% del bilancio 2008 (116.5 milioni di euro) è stato investito in misure per il lavoro, la crescita e la competitività e il 37% per la politica agricola.

Più del 90% dei Fondi europei (105 miliardi di euro) è stato assegnato direttamente ai 27 Stati membri. I quattro Paesi che hanno ricevuto i maggiori

finanziamenti (Francia, Spagna, Germania e Italia) hanno comunque scontato una diminuzione rispetto al 2007 (dal 48% a poco più del 45%).

Rapportato al reddito nazionale lordo (RNL) degli Stati membri, il bilancio dell'Unione ha registrato un lieve incremento (dallo 0,93% del 2007 allo 0,94% del 2008)<sup>27</sup>.

Per ridurre l'impatto della crisi finanziaria ed economica che gli Stati membri attraversano, in data 6 maggio 2009, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno modificato l'Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006, disponendo il finanziamento, per l'importo di 2 miliardi di euro, di progetti nel settore dell'energia e di Internet a banda larga e di operazioni relative alle <<nuove sfide>> "individuate nel contesto della valutazione della riforma a medio termine del 2003 della politica agricola comune".

#### *La nuova procedura di approvazione del bilancio*

Il Trattato di Lisbona, oltre alle importanti modifiche di natura istituzionale e sul sistema di voto, contiene nuove norme concernenti la procedura di approvazione del bilancio comunitario.

Gli artt. 14 e 16 del TUE, nella versione consolidata, attribuiscono al Parlamento lo stesso rango del Consiglio, stabilendo che essi esercitano congiuntamente la funzione legislativa e la funzione di bilancio.

La normativa specifica è contenuta nell'art. 314 del TFUE.

#### *La riforma del bilancio*

L'Accordo interistituzionale tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione del 17 maggio 2006 contiene, nella dichiarazione n. 3 ad esso allegata, l'invito alla Commissione a "procedere a una revisione generale ed approfondita" di tutti gli aspetti relativi alle spese e alle risorse, inclusa la correzione per il Regno Unito, e a presentarla nel 2008/2009". La stessa dichiarazione prevede la partecipazione del Parlamento alla revisione in tutte le fasi della procedura.

La Commissione ha ottemperato all'invito nel mese di settembre 2007, promuovendo, con la comunicazione "Riformare il bilancio, cambiare l'Europa", una consultazione pubblica sulla riforma del bilancio.

La citata comunicazione ha messo in evidenza che il bilancio europeo è al contempo imponente in termini di valore assoluto (oltre 100 miliardi di euro l'anno) e modesto come percentuale della spesa complessiva dell'UE (meno del 2,5%).

---

<sup>27</sup> *Présentation du rapport financier 2008 de l'Union européenne*, in *Coopération & Europe*, Communiquez sur [secteurpublic.fr](http://secteurpublic.fr).

La riforma, secondo la Commissione, ha lo scopo di garantire che il bilancio raggiunga i massimi risultati, sia gestito in maniera ineccepibile e riesca a produrre i miglioramenti concreti nella vita quotidiana. Esso deve cambiare per tenere conto delle priorità in costante trasformazione e per accompagnare il processo di integrazione nel corso della sua evoluzione.

Come risulta dal documento della Commissione, la struttura e l'entità del bilancio hanno subito una costante evoluzione.

I pagamenti destinati alla politica agricola comune (PAC) nel 1965 assorbivano il 35,7% del bilancio, arrivando al 70,8% nel 1985. Nel 2013 la percentuale della spesa tradizionale della PAC (escluso lo sviluppo rurale) si sarà quasi dimezzata (32%) a seguito della riduzione in termini reali nel corso dell'attuale periodo di finanziamento.

La situazione si presenta in termini speculari per quanto riguarda la politica di coesione. Dal 1965 fino alla metà degli anni '80 del secolo scorso, la spesa per la politica di coesione si è mantenuta a livelli bassi (dal 6% al 10,8%).

L'Atto unico europeo ha richiamato l'attenzione sulla coesione economica e sociale ed è stato accompagnato da un sensibile incremento della dotazione finanziaria. Già nel 1988 gli importi stanziati per le Azioni strutturali erano saliti al 17,2% e rappresenteranno il 35,7% del bilancio UE nel 2013. Almeno due terzi di tali fondi saranno destinati alla competitività, alla crescita e all'occupazione.

Con il nuovo accento posto sullo sviluppo economico e sulla competitività, aumenteranno anche i finanziamenti per le altre politiche (principalmente competitività, azioni esterne e sviluppo rurale), inizialmente assai limitati. Il primo quadro finanziario assegnava a tali settori soltanto il 7,3% del bilancio. Essi riceveranno il 26% delle risorse nel 2013.

Quanto alle risorse proprie dell'UE, la principale fonte di finanziamento è rappresentata dalla risorsa basata sul RNL. Questa risorsa nel 1988 rappresentava meno dell'11% delle entrate dell'UE, rispetto al 28% generato dalle risorse proprie tradizionali e al 57% proveniente dalla risorsa IVA. La risorsa RNL nel 2013 costituirà circa il 74% delle entrate, mentre scenderanno al 13% le risorse proprie tradizionali e al 12% la risorsa IVA.

A fronte dell'attuale assetto normativo, caratterizzato dalla presenza di diversi meccanismi permanenti o temporanei di correzione delle entrate, la revisione si pone l'obiettivo di analizzare se e in che misura i nuovi meccanismi di correzione e i relativi principi siano ancora giustificati. Essa dovrebbe inoltre valutare attentamente le eventuali risorse alternative, tenendo conto della

sovranità nazionale in materia di politica fiscale, della mobilità transfrontaliera di alcune basi imponibili e dell'impatto di tali risorse sulle relative politiche dell'UE<sup>28</sup>.

L'iniziativa della Commissione ha avuto il pieno sostegno del Governo italiano, secondo il quale la revisione del 2008/2009 rappresenta effettivamente un'opportunità unica per riflettere in un'ottica di lungo periodo sul bilancio dell'Unione europea e sul suo regime di finanziamento, libera dai condizionamenti derivanti da un tipico negoziato sulle prospettive finanziarie<sup>29</sup>.

L'iniziativa della Commissione di promuovere una consultazione pubblica sulla riforma del bilancio ha stimolato un ampio dibattito, ricevendo quasi 300 contributi, che rispecchiano un ampio ventaglio di posizioni e proposte<sup>30</sup>.

Le prossime tappe del processo di riforma saranno costituite dalla revisione della normativa finanziaria (regolamento finanziario del Consiglio e regolamento di esecuzione della Commissione), prevista per il 2010 e dall'iniziativa di semplificazione della Commissione in materia di messa in opera del bilancio dell'UE.

In vista di questa iniziativa, il Commissario alla programmazione finanziaria e bilancio, ha inviato, d'intesa con il suo Presidente, una comunicazione alla Commissione, che mira a razionalizzare le regole finanziarie e accelerare l'esecuzione del bilancio per contribuire alla ripresa economica.

La proposta del Commissario alla programmazione finanziaria e bilancio si incentra sulle seguenti misure:

1. accelerare i primi versamenti del prefinanziamento per ridurre il termine a meno di venti giorni;
2. accelerare tutti gli altri pagamenti;
3. prevedere il ricorso ai tassi forfettari ed agli importi forfettari per le sovvenzioni;
4. dare la possibilità di indire gare per autorizzare i candidati a presentare delle proposte che prevedano delle scadenze multiple ripartite su due annualità successive;
5. alleggerire il contenuto dei bandi di gara;
6. rafforzare il ruolo consultivo della DG Bilancio;
7. accelerare le procedure in materia di appalti e di sovvenzioni;
8. semplificare, nella misura del possibile, le procedure di controllo<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> Commissione delle Comunità europee, *Riformare il bilancio, cambiare l'Europa*. Documento di consultazione pubblica in vista della revisione del bilancio, Bruxelles, 12.9.2007, SEC(2007) 1188, def., pag. 4 e ss.

<sup>29</sup> [http://www.iai.it/pdf/EU-Budget-Review\\_Italy-ITA.pdf](http://www.iai.it/pdf/EU-Budget-Review_Italy-ITA.pdf), pag. 1.

<sup>30</sup> Commissione delle Comunità europee, *Relazione sulla consultazione. Riforma del bilancio, trasformazione dell'Europa: sintesi dei contributi*. Documento di lavoro redatto dal Segretario generale e dalla DG Bilancio, Bruxelles, 3.11.2008, SEC(2008) 2739, pag. 2.

<sup>31</sup> Commission des Communautés européennes, Bruxelles, le 8.4.2009, SEC(2009) 477 final.

### **1.3 - Le risorse proprie dell'Unione europea**

#### **1.3.1 - Nozione**

Prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la disciplina delle risorse proprie era contenuta nell'art. 269 del TCE, il quale disponeva che il bilancio dell'Unione europea, fatte salve le altre entrate, è finanziato integralmente tramite risorse proprie.

Dal principio del finanziamento integrale da parte degli Stati membri, principio confermato dall'art. 311 del TFUE, deriva l'obbligo del pareggio del bilancio comunitario, prescritto dall'art. 268 del TCE (e, ora, dall'art. 310 del TFUE), con esclusione pertanto della possibilità per l'Unione di ricorrere al prestito come fonte di finanziamento.

La stessa disposizione del TCE fissava la procedura della determinazione delle risorse proprie: "il Consiglio, deliberando all'unanimità, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, stabilisce le disposizioni relative al sistema delle risorse proprie della Comunità di cui raccomanda l'adozione da parte degli Stati membri, in conformità delle loro rispettive norme costituzionali"<sup>32</sup>.

Al citato art. 269 del TCE ha dato attuazione la decisione del Consiglio del 21 aprile 1970, che ha sostituito il precedente sistema, previsto dal Trattato di Roma, dei contributi finanziari versati dagli Stati membri alla Comunità (sistema di finanziamento tipico delle organizzazioni internazionali), con quello delle risorse proprie, ossia con entrate di pertinenza comunitaria, costituite da: risorse proprie tradizionali, risorsa propria IVA e risorsa propria RNL.

E' il caso di precisare che il termine "decisione", utilizzato dall'art. 269 del TCE (e ora dall'art. 311 del TFUE) per indicare la base normativa delle risorse proprie ha diversa natura e diverso *iter* formativo dalla "decisione" configurata come atto tipico delle istituzioni dal precedente art. 249 (e, ora, dall'art. 288<sup>33</sup>). Nel caso delle risorse proprie, la relativa procedura di approvazione richiede, infatti, una doppia unanimità degli Stati membri: prima, in sede di Consiglio per approvare la decisione e, poi, in sede di ratifica dai singoli Stati (come precisa in termini inequivocabili la nuova disciplina del Trattato di Lisbona).

---

<sup>32</sup> La nuova procedura stabilita dall'art. 311 del TFUE stabilisce che: "Il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta una decisione 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".

<sup>33</sup> "La decisione è obbligatoria in tutti i suoi elementi. Se designa i destinatari è obbligatoria soltanto nei confronti di questi".



Dopo il provvedimento del 1970, contenente la prima regolamentazione delle risorse proprie, sono state emanate numerose altre decisioni del Consiglio<sup>34</sup>, l'ultima delle quali è costituita dalla n. 2007/436/CE, Euratom del 7 giugno 2007<sup>35</sup>.

### 1.3.2 – Disciplina

La disciplina delle risorse proprie è contenuta nella decisione 2007/436, che prevede:

- l'eliminazione della distinzione sostanziale tra dazi agricoli e dazi doganali<sup>36</sup>;
- la fissazione del massimale delle risorse proprie per gli stanziamenti annuali per pagamenti all'1,24% del RNL complessivo degli Stati membri;
- la fissazione del massimale delle risorse proprie per gli stanziamenti annuali per impegni all'1,31% del RNL complessivo degli Stati membri;
- la fissazione dell'aliquota uniforme di prelievo della risorsa IVA allo 0,30% dell'imponibile pari al 50% del RNL di ciascuno Stato membro<sup>37</sup>;
- il diritto degli Stati membri a trattenere il 25% degli importi delle risorse proprie tradizionali, a titolo di spese di riscossione;
- il diritto di Austria, Germania, Paesi Bassi e Svezia di beneficiare nel periodo 2007–2013 della riduzione delle aliquote di prelievo della risorsa IVA<sup>38</sup>;
- il diritto dei Paesi Bassi e della Svezia di beneficiare di una riduzione lorda del contributo RNL annuo pari, rispettivamente, a 605 e a 150 milioni di euro, a prezzi 2004;
- una correzione degli squilibri di bilancio accordata al Regno Unito nella misura stabilita dall'art. 4;
- l'abrogazione della dec. 2000/597 (fatta salva l'applicazione dell'art. 10, paragrafo 2) a decorrere dal 1° gennaio 2007;
- la sua entrata in vigore al primo giorno del mese successivo al ricevimento dell'ultima notifica dell'avvenuto espletamento delle procedure richieste dalle norme costituzionali degli Stati membri per l'adozione della decisione stessa.

### 1.3.3 - Tipologia

#### Premessa

Le risorse proprie sono costituite da tre categorie di entrate: le RPT, comprendenti i dazi doganali e i dazi agricoli, la risorsa propria RNL<sup>39</sup> e la risorsa propria IVA.

I meccanismi e l'evoluzione delle singole risorse proprie sono esposti nei riquadri che seguono<sup>40</sup>.

<sup>34</sup> Decisioni del Consiglio 85/257 del 7 maggio 1985, 88/376 del 24 giugno 1988, 94/728 del 31 ottobre 1994 e 2000/597 del 29 settembre 2000.

<sup>35</sup> La decisione è stata ratificata dall'Italia con l'art. 2.66 della legge finanziaria 2008 (legge 24 dicembre 2007, n. 244).

<sup>36</sup> Ciò, a seguito dell'attuazione nel diritto dell'UE degli accordi conclusi nel quadro dei negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay Round.

<sup>37</sup> La previsione dell'imponibile in misura del 50% del RNL mira ad evitare che gli Stati meno prosperi debbano sopportare un onere finanziario eccessivo in rapporto alla loro capacità, in quanto, in presenza di un livello di prosperità relativa meno elevato, il consumo e quindi l'IVA tendono incidono in misura maggiore sul reddito nazionale di un Paese. Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 65.

<sup>38</sup> L'aliquota è fissata allo 0,225% per l'Austria, allo 0,15% per la Germania ed allo 0,10% per i Paesi Bassi e la Svezia.

<sup>39</sup> La dec. 2000/597 ha sostituito il PNL con il RNL. Sul punto, v. il reg. (CE, Euratom) n. 1287/2003 del Consiglio, del 15 luglio 2003, relativo all'armonizzazione del reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato (reg. RNL) e COM(2006) 199 definitivo. In tema, Commissione delle Comunità europee, *Adeguamento tecnico del quadro finanziario per il 2007 all'evoluzione dell'RNL e dei prezzi*, Bruxelles, 22.6.2006, COM(2006) 327 definitivo.

<sup>40</sup> Cfr. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/budget/134011\\_it.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/budget/134011_it.htm).

## Le risorse proprie tradizionali

### *I dazi doganali*

Queste risorse sono percepite sulle importazioni alle frontiere esterne. La tariffa doganale è diventata comune nel 1968, due anni prima della data inizialmente prevista. Il Trattato di Roma già stabiliva che i dazi doganali erano la prima risorsa da attribuire alla CEE per il finanziamento delle sue spese. I dazi doganali della soppressa CECA fanno parte integrante di questa risorsa propria dal 1988.

### *Risorse di origine agricola*

Le risorse più importanti di questa categoria sono i diritti agricoli, chiamati prima prelievi agricoli. Essi sono stati istituiti nel 1962 e trasferiti alla Comunità con la decisione del 21 aprile 1970. Si trattava all'origine di tasse che variavano in funzione del prezzo del mercato mondiale e di quello europeo.

Dopo il recepimento nel diritto comunitario degli accordi multilaterali sul commercio (Uruguay Round del 1994), non vi è più alcuna differenza tra diritti agricoli e dazi doganali: i diritti agricoli sono diritti d'importazione prelevati sui prodotti agricoli in provenienza dai Paesi terzi.

Si aggiungono a queste tasse i contributi sulla produzione di zucchero, isoglucosio e sciroppo d'insulina, che sono versati dai produttori di zucchero all'interno della Comunità, a differenza delle tasse sulle importazioni agricole.

## La risorsa propria basata sull'IVA

Questa risorsa è stata introdotta con la decisione del 21 aprile 1970 per integrare le risorse proprie tradizionali, che non bastavano più a finanziare il bilancio comunitario.

Dopo una serie di rinvii giustificati dalla necessità di garantirne l'armonizzazione, questa categoria di risorse, assai complessa, è stata attuata per la prima volta nel 1980 e risulta dall'applicazione di un'aliquota a un imponibile uniforme.

Nel periodo 1988-1994, l'imponibile è stato livellato al 55% del PNL degli Stati membri; dal 1995 è limitato al 50% del prodotto per gli Stati membri il cui PNL *pro capite* è inferiore al 90% della media comunitaria. Tra il 1995 e il 1999, tale livellamento è stato progressivamente esteso e si applica ora a tutti gli Stati membri in via progressiva.

La decisione del 1970 fissava l'aliquota massima di prelievo all'1% di un imponibile determinato. La seconda decisione «risorse proprie» del 7 maggio 1985 ha portato l'aliquota all'1,4% dal 1° gennaio 1986, in coincidenza con l'adesione di Spagna e Portogallo. L'incremento doveva servire a finanziare i costi dell'allargamento.

La quarta decisione «risorse proprie» del 31 ottobre 1994 ha predisposto invece un ritorno progressivo all'aliquota dell'1% nel periodo 1995-1999, motivato da esigenze di equità.

Infine, la decisione sulle risorse proprie presa nel 2000, sostituita ora dalla dec. 2007/436 della quale è stato prima esposto il contenuto, ha ridotto l'aliquota massima al livello attuale dello 0,5% della base imponibile IVA armonizzata e livellata<sup>41</sup>.

## La risorsa propria basata sul RNL

Questa risorsa è stata istituita con la decisione del 24 giugno 1988. Essa era basata sul PNL ed era destinata a sostituire la risorsa propria IVA e a garantire l'equilibrio del bilancio.

Con la stessa decisione del 1988 è stato fissato un nuovo massimale delle risorse proprie, in base a una percentuale del PNL che nel 1988 era pari all'1,14 % e nel 1999 all'1,27 %. La decisione attuale sulle risorse proprie estende al bilancio dell'UE l'applicazione del sistema europeo dei conti nazionali del 1995 (SEC 95), nel quale la nozione di PNL è sostituita con quella del RNL. Per mantenere tuttavia immutato l'importo delle risorse finanziarie messe a disposizione delle Comunità, il massimale delle risorse proprie in percentuale del RNL dell'UE è stato adattato ed equivale ora all'1,24% del RNL dell'UE.

<sup>41</sup> In argomento, *Il finanziamento dell'Unione europea. Relazione della Commissione sul funzionamento del sistema delle risorse proprie*, Bruxelles, 14.7.2004, COM(2004) 505 definitivo, volume I, pag. 2. In tema, decisione del Consiglio del 7.11.2006 che autorizza taluni Stati membri ad applicare un'aliquota ridotta su taluni servizi ad alta intensità di lavoro (GUUE L 314 del 15.11.2006).

La risorsa propria 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 e la somma di tutte le altre risorse di bilancio<sup>42</sup>.

La risorsa propria RNL costituisce la chiave di volta in quanto non solo finanzia la maggior parte del bilancio, ma determina anche il livellamento dell'imponibile IVA, la ripartizione del finanziamento della compensazione britannica e il massimale dell'importo globale delle risorse che la Comunità può percepire.

### *La riscossione delle risorse proprie*

Alla riscossione delle risorse proprie tradizionali provvedono le amministrazioni finanziarie degli Stati membri che ne curano poi il versamento all'Unione europea. Su queste risorse l'Unione riconosce, in conformità alla decisione del 2000, un compenso del 25% agli Stati, a titolo di rimborso delle spese di riscossione.

Ai sensi del reg. 1150/2000 del Consiglio, modificato dal reg. 2028/2004 del Consiglio del 16 novembre 2004, le risorse proprie vengono accreditate da ogni Stato membro sul conto aperto a tale scopo a nome della Commissione presso il Tesoro o l'organismo da esso designato. Il conto è esente da spese (art. 9, par. 1).

L'iscrizione della risorsa propria IVA e della risorsa propria RNL è effettuata il primo giorno feriale di ogni mese in ragione di un dodicesimo degli importi risultanti a tale titolo dal bilancio (art. 10, par. 3). Ogni ritardo nelle iscrizioni sul conto di cui al citato art. 9 dà luogo al pagamento, da parte dello Stato membro, di interessi di mora (art. 11, par. 1).

Per dare attuazione alla nuova decisione sulle risorse proprie 2007/436, è stato emanato il reg. 105/2009 del Consiglio del 26 gennaio 2009<sup>43</sup>, di modifica del reg. (CE, Euratom) 1150/2000. Sulla relativa proposta di regolamento<sup>44</sup>, la Corte

<sup>42</sup> La somma risultante dall'applicazione di questa aliquota ai RNL di tutti gli Stati membri costituisce il massimo delle entrate, a titolo di risorse proprie, che l'Unione può esigere dagli stessi Stati. Ciò significa che il massimale delle spese che l'Unione può stanziare nel bilancio non può superare tale tetto. Se la somma delle entrate dell'Unione, costituite dalle due prime categorie di risorse proprie (risorse proprie tradizionali e risorsa IVA) e dagli altri proventi (interessi su prestiti concessi dall'Unione, ammende, introiti derivanti dalla vendita di pubblicazioni, eccetera), non è sufficiente a coprire il totale delle spese determinato dall'Autorità di bilancio (Consiglio e Parlamento europeo), nel quadro della procedura di approvazione del bilancio annuale, il saldo viene automaticamente reperito a titolo della risorsa propria RNL. La quale, proprio perché destinata a colmare la differenza tra entrate disponibili e spese autorizzate, è anche denominata "risorsa complementare". Per i "margini disponibili" (differenze tra i totali degli stanziamenti di pagamento in percentuale del RNL e i massimali delle risorse proprie in percentuale del RNL) nel periodo 2007-2013, v. il citato Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria. La risorsa propria RNL tende ad assicurare la stabilità finanziaria e a migliorare il principio di proporzionalità del regime fiscale comunitario, dato che il RNL esprime la capacità contributiva degli Stati membri, riequilibrando così gli effetti distorsivi derivanti da un tributo indiretto come l'IVA.

<sup>43</sup> Il nuovo regolamento adegua il testo del precedente reg. 1150/2000 alla dec. 2000/597/CE. In particolare, il nuovo regolamento elimina il riferimento al prodotto interno lordo (PNL), sostituendolo con il reddito nazionale lordo (RNL), modifica i termini in materia di contabilizzazione delle risorse proprie per allinearsi alla prassi bancaria e detta norme in materia di riserva relativa alle operazioni di prestito e di garanzia sui prestiti e per la riserva per gli aiuti d'urgenza.

<sup>44</sup> Si v. in argomento, COM(2008) 223 definitivo del 29.4.2008.

dei conti europea aveva espresso il parere n. 2/2008<sup>45</sup>. E' stata inoltre emanata la decisione della Commissione del 28 maggio 2009, recante modifiche alla decisione 97/245/CE, Euratom che fissava le modalità di comunicazione da parte degli Stati membri di talune informazioni trasmesse alla Commissione nel quadro del sistema delle risorse proprie delle Comunità.

Per quanto riguarda la risorsa IVA, la Commissione ha pubblicato la sesta relazione prevista dall'art. 12 del reg. (CEE, Euratom) 1553/1989<sup>46</sup>.

Nel documento citato, la Commissione premette che, sebbene esistano procedure uniformi per la determinazione della base IVA, dalla quale si ottengono le risorse da mettere a disposizione dell'Unione, gli Stati membri dispongono di discrezionalità nel fissare le soglie e le procedure per la registrazione, le aliquote fiscali e i sistemi di controllo. Con la conseguenza che, in questa materia, non esiste una sola risposta esatta e sono difficilmente disponibili soluzioni adatte a ogni situazione.

Pur riconoscendo tali limiti, la Commissione, ha tuttavia formulato con le precedenti relazioni una serie di raccomandazioni volte ad assicurare miglioramenti nei metodi di lavoro degli Stati membri.

Con la relazione attuale, la Commissione si pone un obiettivo fondamentale per un'autorità di referto, quello di conoscere l'impatto sui destinatari delle raccomandazioni contenute nelle precedenti relazioni, vale a dire di conoscere se la sua attività di referto abbia determinato un cambiamento nella normativa o nella prassi gestionale delle amministrazioni nazionali.

A tal fine, la Commissione ha individuato due indicatori potenziali che potrebbero essere utilizzati per misurare il successo delle relazioni. Il riscontro più positivo sarebbe la prova che le relazioni hanno innescato un dibattito da parte dell'Autorità di bilancio che, a sua volta, ha apportato miglioramenti nei regimi di gestione e riscossione dell'IVA.

Secondo la Commissione, nulla dimostra che ciò si sia verificato.

Inoltre, era stato chiesto agli Stati membri di segnalare quali azioni avessero intrapreso per attuare le raccomandazioni. Dopo la pubblicazione dell'ultima relazione nel 2005, la Commissione ha organizzato un seminario con l'intento di appurare le azioni poste in atto dagli Stati membri per dare attuazione alle raccomandazioni o, in caso di mancata attuazione, dei motivi o delle alternative prescelte.

La valutazione realistica dei risultati ottenuti a seguito delle raccomandazioni ha fornito pochi elementi per giungere a conclusioni positive. La valutazione ha

---

<sup>45</sup> GUUE C 192 del 29.7.2008.

<sup>46</sup> Bruxelles, 11.11.2008, COM(2008) 719 definitivo, {SEC(2008) 2759}.

confermato l'adeguatezza della maggior parte delle raccomandazioni ed ha accertato che gli Stati membri hanno o avevano preso misure su temi analoghi, senza però aver preso spunto dalle raccomandazioni stesse.

Conclusivamente, la Commissione ha preso atto che le relazioni in questione non hanno dato luogo a cambiamenti vantaggiosi o a miglioramenti nei metodi utilizzati dagli Stati membri per la gestione della risorsa IVA.

Essa si riserva quindi di avviare, nell'ambito del Comitato consultivo per le risorse proprie, una discussione fra i principali soggetti in materia degli Stati membri sui temi affrontati a norma dell'articolo 12 del citato reg. 1553/1989, comprese le conclusioni che si possono trarre dalla relazione<sup>47</sup>.

#### **1.3.4 – Struttura e dinamica**

Il rapporto finanziario sul bilancio relativo al 2008, predisposto dalla Commissione europea, contiene informazioni dettagliate sulle risorse proprie dell'Unione dal 1970 al 2008<sup>48</sup>. Sulla base di questo rapporto sono stati elaborati i prospetti 1, 6, 7 e 8 contenenti la serie storica 2002-2008 delle somme complessive ed analitiche versate dagli Stati membri all'UE, a titolo di risorse proprie.

La prima iscrizione al bilancio comunitario, avvenuta nel 1971, anno successivo a quello della citata decisione del Consiglio del 1970, ha riguardato le risorse proprie tradizionali. L'accertamento delle risorse proprie IVA e PNL<sup>49</sup> ha avuto luogo per la prima volta, rispettivamente, nel 1979 e nel 1988. La "correzione britannica" è presente in bilancio a decorrere dal 1985, anno successivo a quello del Consiglio europeo di Fontainebleau, che riconobbe al Regno Unito il diritto a tale compensazione.

Nel 2008 si registra il minore aumento del settennio del totale delle risorse proprie: appena l'1,1%, a fronte dell'incremento del 7,5% dell'anno precedente e della media delle variazioni, pari al 6,2% (prospetto 1).

La responsabilità del rallentamento della crescita dell'aggregato è da attribuire alla risorsa propria IVA il cui ammontare è diminuito, sia pure di poco, rispetto al 2007.

Di segno diverso le variazioni relative alla risorsa propria RNL e, soprattutto, delle risorse proprie tradizionali.

---

<sup>47</sup> Commissione delle Comunità europee, Sesta relazione a norma dell'articolo 12 del regolamento (CEE, Euratom) n. 1553/89 sulle procedure di riscossione e di controllo dell'IVA {SEC(208) 2759}, Bruxelles, 11.11.2008, COM(2008) 719 definitivo, pag. 10 e ss.

<sup>48</sup> Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2009, pag. 91.

<sup>49</sup> Dal 2002 il PNL, preso in considerazione dal SEC 79, è stato sostituito dal RNL, previsto dal SEC 95.

In termini di incidenza delle varie risorse proprie sul totale (111,2 miliardi di euro), il 2008 segna un decremento della citata risorsa IVA (dal 17,7% al 17,1%) e, in misura inferiore, della risorsa RNL che, pur restando fortemente maggioritaria (oltre i due terzi del totale delle risorse proprie), continua la sua curva decrescente rispetto al 2004 (meno punti 5,7).

Come si è osservato l'anno scorso, l'evoluzione delle risorse proprie rende più equa la ripartizione delle spese tra gli Stati membri, in quanto il RNL rappresenta un indicatore più significativo della ricchezza dei Paesi rispetto all'IVA, anche se si tratta di entrate che a rigore "non possono essere considerate come risorse proprie dell'Unione europea, ma rappresentano trasferimenti dagli Stati membri"<sup>50</sup>.

#### **1.4 - Le spese dell'Unione europea**

In questo capitolo l'analisi delle spese è limitata agli aspetti finanziari di natura aggregata, in quanto le varie categorie di spesa sono esaminate distintamente in modo approfondito nei successivi capitoli.

Anche per le spese dell'Unione europea, così come per le entrate, esiste un panorama informativo molto ampio. Il rapporto finanziario 2008 della Commissione riporta infatti la serie storica delle spese suddivise per rubriche dal 1958 al 2008<sup>51</sup>.

Le spese sono ripartite in due grandi aggregati, di diversa dimensione e destinazione: le spese amministrative o di funzionamento (che incidono sul totale in misura del 5,5%)<sup>52</sup> e le spese operative concernenti le politiche comunitarie, oggetto di analisi nei successivi capitoli.

La prima iscrizione nel bilancio di spese operative è stata fatta nel 1965 ed ha riguardato il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia-Sezione garanzia (FEAOG-G), destinato ad attuare la politica agricola. Per quanto concerne i Fondi strutturali, sono state registrate nel 1968 le spese relative al Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia-Sezione orientamento (FEAOG-O) e al Fondo sociale europeo (FSE) e nel 1975 (anno di emanazione del relativo reg. istitutivo 724/1975 del Consiglio) quelle concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale (FERS).

---

<sup>50</sup> Parlamento europeo, Relazione sulla riforma della procedura di bilancio: possibili opzioni in vista della revisione dei trattati. 2002/2271(INI), 20 febbraio 2003, finale A5-0046/2003, pag. 6.

<sup>51</sup> Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications des l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 77.

<sup>52</sup> Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications des l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 13.

Dal 2007, in attuazione dell'Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006, è cambiata la classificazione delle spese, che sono ora organizzate nelle seguenti sei rubriche<sup>53</sup>:

1. *Crescita sostenibile*
  - 1a. Competitività per la crescita e l'occupazione
  - 1b. Coesione per la crescita e l'occupazione
2. *Conservazione e gestione delle risorse naturali*
3. *Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia*<sup>54</sup>
  - 3a. Libertà, sicurezza e giustizia
  - 3b. Cittadinanza
4. *L'EU come partner mondiale*<sup>55</sup>
5. *Amministrazione*<sup>56</sup>
6. *Compensazioni.*

In analogia con le entrate delle quali sono state prese in considerazione solamente le somme versate dagli Stati membri all'UE a titolo di risorse proprie, così per le spese saranno di seguito analizzate esclusivamente le somme accreditate dall'UE agli Stati membri nel periodo 2002-2008 per la realizzazione delle politiche europee (prospetti 2, 9, 10 e 11).

Dopo il significativo incremento, pari all'8,6% (il più consistente del settennio), registrato nel precedente esercizio, il totale delle somme accreditate dall'UE agli Stati membri nel 2008 (97,1 miliardi di euro) rivela, come risulta dal prospetto 2, una lieve flessione, alla quale fa riscontro un aumento, anch'esso modesto, delle somme complessive versate dagli Stati membri all'UE (111,2 miliardi).

A fronte dell'aumento medio del 5,6% degli accrediti UE che aveva caratterizzato il quinquennio 2002-2006, quello dell'ultimo biennio recede al 4,2%.

Quanto alla dinamica delle singole voci di spesa nel settennio, l'analisi deve tenere conto dell'elemento di discontinuità, costituito dal fatto che dal 2007 è mutata la classificazione delle spese comunitarie. E' necessaria quindi una distinta

---

<sup>53</sup> Sul punto, v. pure Comunicazione della Commissione del 14 luglio 2004, *Prospettive finanziarie 2007-2013* COM (2004) 487 def.

<sup>54</sup> Il contenuto delle prime tre rubriche sarà indicato dopo nel testo.

<sup>55</sup> Gli obiettivi essenziali dell'UE in materia di politica estera sono la stabilità, la sicurezza e la prosperità dei suoi vicini.

<sup>56</sup> Le spese amministrative 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, nonché gli acquisti e varie voci di spesa concernenti il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione, la Corte di giustizia, il Comitato economico e sociale europeo, Il Comitato delle regioni, il Mediatore europeo, il Garante europeo della protezione dei dati e la stessa Corte dei conti. Corte dei conti europea, *Relazione annuale. Il bilancio dell'Unione europea per l'esercizio 2008. Nota informativa*, p. 30.

in [www. http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/3266321.PDF](http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/3266321.PDF)

disamina del fenomeno finanziario per il quinquennio 2002–2006 e il biennio 2007–2008.

Relativamente al quinquennio, si rileva il ridimensionamento della spesa per la politica agricola di oltre 4 punti, al quale corrisponde la crescita, in misura meno accentuata, della spesa per la politica strutturale.

Il 2004 segna il minimo storico della spesa agricola (52% della somma complessiva ripartita tra gli Stati membri) e, specularmente (atteso il modesto peso delle politiche interne), il massimo storico della spesa strutturale (40,7% del totale).

Quanto al biennio 2007–2008, la voce di spesa di maggior peso, peraltro caratterizzata da una variazione negativa (53,6% della somma complessiva accreditata agli Stati membri nel 2008, contro il 55,4% dell'anno precedente), riguarda la rubrica della conservazione e gestione delle risorse naturali, che si articola in tre assi tematici: il primo volto a migliorare la competitività dell'agricoltura e della silvicoltura; il secondo destinato a rafforzare la biodiversità nonché la preservazione e lo sviluppo dei sistemi agricoli e silvicoli ad alto valore naturale e dei paesaggi agricoli tradizionali; il terzo, focalizzato sul miglioramento della qualità della vita nell'ambiente rurale e la promozione della diversificazione<sup>57</sup>.

La seconda categoria di spesa per rilevanza quantitativa (36,5% del totale, a fronte del 38% del 2007) riguarda la politica di "coesione per la crescita e l'occupazione", finalizzata al conseguimento di tre obiettivi: convergenza<sup>58</sup>, competitività regionale<sup>59</sup> e cooperazione territoriale<sup>60</sup>.

Gli altri settori di spesa, che registrano incidenze percentuali sul totale meno significative, riguardano la politica della "competitività" (8,5% sul totale, con quasi 3 punti di aumento rispetto al 2007), volta alla realizzazione della strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, e le azioni concernenti la "libertà, sicurezza e giustizia"<sup>61</sup> e la "cittadinanza"<sup>62</sup>.

---

<sup>57</sup> Una parte del finanziamento deve sostenere i progetti elaborati dai gruppi di azione locale nel quadro del programma "Leader" al fine di garantire la messa in opera di progetti relativi ai problemi locali. Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 27.

<sup>58</sup> Si tratta dell'obiettivo prioritario che sostituisce l'obiettivo n. 1 del periodo 2000–2006. Gli interventi sono destinati alla competitività di lungo termine, alla creazione di posti di lavoro e allo sviluppo sostenibile nelle regioni degli Stati membri meno sviluppate. Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 22.

<sup>59</sup> Questo obiettivo, del quale beneficiano le regioni non coperte dall'obiettivo della convergenza, mira a rafforzare la competitività e l'attrattività delle regioni nonché i posti di lavoro. Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 22.

<sup>60</sup> L'obiettivo ha lo scopo di incoraggiare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e transregionale. Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 22.

<sup>61</sup> Le politiche principali di questo settore riguardano la protezione della vita, della libertà e dei beni dei cittadini concernenti la formazione di uno spazio d'asilo comune, la cooperazione tra le forze di polizia e



## **1.5 - I flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione europea**

### **1.5.1 - I versamenti dell'Italia all'Unione europea**

L'Italia nel 2008 ha versato complessivamente all'UE, a titolo di risorse proprie, la somma di 15,1 miliardi di euro (massimo storico del settennio), con un incremento dell'8% rispetto all'anno precedente (prospetto 3) e del 34,3% nei confronti del 2002.

La risorsa propria di peso prevalente rimane quella basata sul RNL (60,7% del totale) che, pur segnando un lieve aumento in valore assoluto, registra in termini di incidenza sul totale delle risorse proprie una flessione del 4,5%, situandosi al punto più basso della curva dell'ultimo quinquennio.

Sul piano comparativo, la risorsa RNL versata dall'Italia si colloca anche nel 2007, come in tutti gli altri anni del settennio (prospetto 8), al quarto posto nella graduatoria dei contribuenti (nel 2008, dopo Germania, Francia e Regno Unito), con il valore minimo di incidenza sul totale UE della serie storica (12,3%).

Anche le risorse proprie tradizionali, interrompendo un prolungato trend di crescita, iniziato nel 2003, segnano un decremento a fronte dell'anno precedente sia in valore assoluto (-2,3%), sia in termini di peso sul totale.

Alla contrazione della risorsa RNL e delle risorse proprie tradizionali fa riscontro (prospetto 3) la crescita della risorsa IVA che espone nel 2008 il valore assoluto più alto del settennio, con un marcatissimo incremento sul 2007 (43,2%) che si riflette positivamente (4,7%) sul valore dell'incidenza sul totale delle risorse proprie.

A livello comunitario, il versamento italiano della risorsa IVA si è collocato nel 2008 nella stessa posizione della risorsa propria RNL, analogamente agli anni precedenti, migliorando però significativamente il peso sul totale (prospetto 7), mentre le risorse proprie tradizionali (prospetto 6) hanno segnato un peggioramento del valore di incidenza sul totale nei confronti dell'anno precedente che, a sua volta, aveva registrato un decremento rispetto al 2006.

Quanto, infine, all'onere finanziario sostenuto dall'Italia per consentire all'UE di versare al Regno Unito le somme a titolo di correzione degli squilibri di bilancio (di cui si dirà più distesamente nel paragrafo 1.5.3), il 2008 rivela una preoccupante accentuazione dell'inversione di tendenza avvenuta nel 2007 rispetto al triennio precedente, che si era caratterizzato dal ridimensionamento in valore assoluto della quota italiana. Nel 2008, l'onere infatti è aumentato del 20,6%

---

le autorità giudiziarie per prevenire e combattere la lotta al terrorismo ed alla criminalità, il rispetto dei diritti fondamentali ed un approccio globale ai problemi in materia di stupefacenti.

<sup>62</sup> Gli obiettivi di questo intervento tendono a migliorare la cittadinanza attiva e a promuovere la cultura, l'identità e la diversità europee, nonché la protezione della salute, la protezione dei consumatori e la protezione civile.

rispetto all'esercizio precedente in valore assoluto e del 1,8% come valore di incidenza sul totale (prospetto 3).

### **1.5.2 - Gli accrediti dell'Unione europea all'Italia**

L'UE ha accreditato complessivamente all'Italia nel 2008 la somma di 10 miliardi di euro, con un decremento del 9,3% rispetto al 2007 (prospetto 3).

A questo rilevante decremento degli accrediti comunitari all'Italia si aggiunge l'aumento, parimenti significativo, dei versamenti italiani all'UE, che, come si è visto nel paragrafo precedente, è dell'8%. Ne consegue un forte peggioramento del saldo negativo italiano in misura del 73,3%.

In considerazione del mutamento della classificazione delle spese dell'Unione, effettuato a decorrere dal 2007, l'analisi prenderà in considerazione separatamente il quinquennio 2002-2006 e il biennio 2007-2008.

In ordine al quinquennio, il settore di spesa di maggiore rilevanza è sempre quello relativo alla politica agricola, che assorbe per quasi tutto il periodo oltre la metà del totale dei fondi erogati agli Stati membri e, in corrispondenza del 2002, addirittura il 70,4%. Nel 2006, il comparto registra un decremento, in termini di incidenza sul totale, rispetto all'anno precedente (50,9% contro il 52,4%).

A livello comunitario, per tutto il quinquennio, la quota italiana della spesa agricola si colloca al quarto posto, dopo (con riferimento al 2006) Francia, Spagna e Germania. La percentuale del 2006 (11%) è però la più bassa di tutto il periodo considerato (prospetto 9).

L'accredito dell'UE all'Italia per la politica strutturale nel 2006 ha un'incidenza sul totale del 42,1% (prospetto 3), valore superiore di oltre 1 punto a quella del 2005, ma inferiore di 2 punti percentuali a quella del 2004, anno che espone la migliore performance del periodo.

In ordine al biennio 2007-2008, è confermata la predominanza della rubrica relativa alla conservazione e gestione delle risorse naturali, che, pur segnando un decremento in valore assoluto, ha nel 2008 un'incidenza sul totale delle somme accreditate all'Italia, pari al 53,8%, superiore in misura modesta al dato del 2007 e coincidente pressappoco con il corrispondente valore aggregato dell'UE (cfr. prospetto 2).

Andamento recessivo espone invece il settore concernente la politica di coesione per la crescita e l'occupazione, il cui ammontare si riduce del 17,2% in valore assoluto e di 3,5 punti percentuali in termini di incidenza sul totale (prospetto 3).

A fronte della riduzione dei valori assoluti delle risorse naturali e della coesione, si rilevano variazioni incrementali significative per gli altri settori di spesa e, in particolare, per quello concernente la "competitività".

Sul piano comparativo, si riscontra nel biennio un decremento delle quote italiane per le risorse naturali e, segnatamente, per la coesione, e consistenti incrementi degli altri settori di spesa, che, però, sono d'importo modesto.

### **1.5.3 - Il saldo netto. La questione degli squilibri di bilancio**

La situazione dei flussi finanziari tra Italia e Unione europea relativa al periodo 2002-2008 è esposta nei prospetti 4 e 5.

Il prospetto 4, elaborato dalla Ragioneria generale dello Stato, calcola il saldo per somma algebrica tra tutte le somme versate dall'Italia all'UE (risorse proprie tradizionali, risorsa IVA, risorsa PNL/RNL) e tutte le somme accreditate dall'UE all'Italia.

A quest'ultimo riguardo, oltre ai Fondi tradizionali (FEAOG-G, FEAOG-O, SFOP, FESR, FSE)<sup>63</sup>, il prospetto include, relativamente al biennio 2007-2008 (per il quale trova applicazione la nuova classificazione prevista dal citato Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006), il Fondo europeo per la pesca (FEP), istituito dal reg. 1198/2006 del 27 luglio 2006, il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), istituiti dal reg. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005, che ha definito un quadro normativo unico per il finanziamento della spesa nell'ambito della PAC.

Il prospetto 5, di fonte europea, calcola il saldo per differenza tra le "spese operative" (ossia delle somme accreditate dall'UE agli Stati membri, al netto delle spese amministrative) e il contributo nazionale, prendendo però in considerazione non il contributo effettivo, ossia le somme effettivamente versate dallo Stato membro all'UE, ma "la chiave di ripartizione" corrispondente, cioè l'incidenza percentuale di ogni Stato sul totale dei versamenti nazionali, al netto delle risorse proprie tradizionali<sup>64</sup>. Il totale dei "contributi nazionali" viene poi "adattato" (*ajusté, adjusted*) in modo da corrispondere al totale delle spese operative, affinché la somma dei saldi di bilancio operativi sia uguale a zero<sup>65</sup>.

---

<sup>63</sup> Cfr. Glossario, collocato alla fine del volume.

<sup>64</sup> L'esclusione dal calcolo di tali versamenti è motivato con la considerazione che le risorse proprie tradizionali sono entrate comunitarie, in quanto provengono direttamente dall'applicazione di politiche comunitarie, come la politica agricola e quella doganale. Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 107.

<sup>65</sup> Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 107.

Dal citato prospetto 5 risulta che nel periodo 2002-2008 i maggiori contribuenti netti (Stati membri con saldi negativi) sono, nell'ordine, Germania, Francia, Paesi Bassi, Italia, Regno Unito, Svezia, Belgio, Danimarca e Austria.

La decisione 2007/436 sulle risorse proprie ha accordato, come si è visto, il diritto di Austria, Germania, Paesi Bassi e Svezia di beneficiare nel periodo 2007-2013 della riduzione delle aliquote di prelievo della risorsa IVA e inoltre il diritto dei Paesi Bassi e della Svezia di usufruire di una ulteriore riduzione lorda del contributo RNL annuo. A questi benefici va poi aggiunta la tradizionale correzione degli squilibri di bilancio riconosciuta al Regno Unito.

Nel settennio 2002-2008, i Paesi con i maggiori saldi positivi restano, nell'ordine, Spagna, Grecia, Portogallo, Polonia e Irlanda. Con l'eccezione della Polonia, si tratta degli Stati membri che hanno usufruito dei finanziamenti previsti dal Fondo di coesione, istituito con reg. 1164/1994 del Consiglio del 16 maggio 1994<sup>66</sup>, a favore degli Stati aventi un PNL *pro capite* inferiore al 90% della media comunitaria.

Relativamente all'Italia, il saldo netto negativo (risultante dalla maggiore somma versata all'UE rispetto a quella ricevutane) relativo al settennio risulta, secondo i calcoli della Ragioneria generale dello Stato, di 27,1 miliardi di euro, mentre per la Commissione europea il dato è d'importo notevolmente inferiore (16,8 miliardi di euro).

Nell'ambito dei rapporti finanziari con l'Unione la questione di maggiore criticità riguarda l'obbligo degli Stati membri di versare all'UE somme a titolo di correzione degli squilibri di bilancio a favore del Regno Unito ("correzione britannica"). Questo obbligo si fonda sulla decisione del Consiglio europeo di Fontainebleau del 1984, il quale ha stabilito, accogliendo le richieste del Regno Unito, che "...ogni Stato membro con un onere di bilancio eccessivo rispetto alla propria prosperità relativa potrà beneficiare di una correzione a tempo debito"<sup>67</sup>.

Lo squilibrio di bilancio è dato dalla differenza tra l'incidenza del Regno Unito sul totale delle spese dell'UE ripartite tra gli Stati membri e quella concernente i versamenti delle risorse proprie IVA e RNL. La differenza in punti percentuali è moltiplicata per l'ammontare complessivo delle spese comunitarie ripartite tra gli Stati membri. La somma rimborsata al Regno Unito rappresenta il 66% dello squilibrio di bilancio. L'onere della correzione è a carico degli altri 26 Stati membri. La ripartizione del finanziamento è dapprima calcolata sulla base dell'incidenza di ciascun Paese sul totale del RNL dell'UE. L'onere a carico della Germania, dei Paesi

---

<sup>66</sup> Il Fondo di coesione è ora disciplinato dal reg. (CE) 1083/2006 e dal reg. (CE) 1084/2006.

<sup>67</sup> Bollettino delle Comunità europee, n. 6/1984, pag. 10.

Bassi, dell'Austria e della Svezia è tuttavia limitato, come si è visto, a un quarto del valore normale. Il resto è addebitato agli altri 22 Stati membri<sup>68</sup>.

Come ha ripetutamente affermato in questa sede, la Corte dei conti italiana condivide le posizioni espresse dalla Commissione<sup>69</sup>, dalla Corte dei conti europea<sup>70</sup> e dal Parlamento europeo<sup>71</sup>, secondo cui i vantaggi e gli svantaggi derivanti dall'appartenenza di un Paese all'Unione europea non si esauriscono nel dato finanziario, in quanto occorre tenere conto anche di valutazioni di natura extracontabile<sup>72</sup>.

E, tuttavia, è incontestabile che la questione del saldo sia rilevante dal punto di vista dell'interesse nazionale, sia per considerazioni di ordine finanziario (l'onere a carico dell'Italia per la correzione britannica nel settennio 2002-2008 è stato di 8,5 miliardi di euro)<sup>73</sup>, sia in punto di principio.

Al riguardo, va anzitutto rilevato che, nonostante il dichiarato carattere generale della decisione del Consiglio europeo di Fontainebleau, di fatto, sino a tempi recenti, la correzione era stata applicata solo a favore del Regno Unito.

A parte ciò, l'attuale prassi è oggetto di critiche generalizzate.

---

<sup>68</sup> Commission européenne, *Budget de l'UE 2008 Rapport financier*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2009, pag. 66.

<sup>69</sup> Rileva la Commissione che i vantaggi derivanti dal lavorare per comuni obiettivi, quali la liberalizzazione commerciale e l'integrazione economica, non possono essere valutati in termini finanziari. Commissione europea, *Il finanziamento dell'Unione europea. Relazione della Commissione sul funzionamento del sistema delle risorse proprie*, Bruxelles, 07.10.1998 COM(1998) 560 def. Allegato 3, pag. 1 e ss.

<sup>70</sup> La Corte europea osserva che i saldi di bilancio portano ad un'interpretazione sbagliata o ad una valutazione inesatta dei vantaggi tratti dalle politiche di spesa dell'Unione europea. Inoltre, per la Corte, l'eccedenza di produzione generata dalla spesa in un Paese non è limitata a quel solo Paese, ma può estendersi a causa delle importazioni/esportazioni di beni e servizi anche a Paesi terzi, donde la conclusione che sono gli effetti delle scelte delle politiche di bilancio, non i semplici flussi finanziari, che forniscono le indicazioni più attendibili per valutare gli eventuali squilibri. Corte dei conti europea, *Relazione speciale n. 6/1998 sul bilancio del sistema delle risorse proprie basate sull'IVA e sul PNL*, pag. 64.

<sup>71</sup> Secondo il Parlamento europeo, contrapporre i contributi apportati ai vantaggi ricevuti in termini finanziari da un determinato Stato, facendoli passare come "bilancio netto", è quantomeno un esercizio improprio e controverso per diverse ragioni. Innanzitutto, una parte considerevole del bilancio non ritorna agli Stati membri, ma serve per sostenere azioni nei Paesi terzi. Inoltre, i Fondi comunitari possono cofinanziare, ad esempio, un progetto di infrastrutture in un'area meno sviluppata, che viene così contabilizzato come contributo al Paese di quella regione. A implementare i progetti, poi, sono spesso le imprese di altri Paesi europei, a cui è stato assegnato l'appalto e a cui andrà una parte considerevole dei Fondi comunitari. Non va dimenticato, inoltre, che l'Unione europea è prima di tutto e per natura, una comunità fondata sulla solidarietà fra gli Stati che la compongono, e che secondo il Trattato si impegnano a "rafforzare l'unità delle economie e assicurarne uno sviluppo armonioso, riducendo le differenze esistenti nelle varie regioni...". Che dire poi dei dazi doganali, parte delle entrate dell'UE, prelevati dal Paese dove un dato bene entra fisicamente e quindi attribuiti a quel Paese, anche se in realtà i dazi sono pagati dal consumatore finale, che spesso si trova in un altro Paese?, in <http://www.europarl.europa.eu>.

<sup>72</sup> Questa considerazione è stata ribadita recentemente dalla Commissione europea, secondo cui la stima dei saldi di bilancio, tra gli altri inconvenienti, non è esaustiva e non dà alcuna indicazione dei numerosi altri vantaggi derivanti dalle politiche europee, come quelli del mercato interno e dell'integrazione economica, nonché della sicurezza e della stabilità politica.

<sup>73</sup> A riprova della rilevanza della questione degli squilibri di bilancio è sufficiente rilevare che la legge comunitaria 2006 (art. 15-ter legge n. 11 del 2005, introdotto dall'art. 7 della legge 13 del 2007) fa carico al Governo di presentare ogni tre mesi alle Camere una Relazione sull'andamento dei flussi finanziari tra l'Italia e l'UE.

Per la Commissione, la concessione di una correzione su base esclusiva al Regno Unito non trova più giustificazione, in quanto negli ultimi venti anni, le evoluzioni economiche, l'allargamento e le modifiche alla struttura del bilancio UE hanno cambiato il contesto.

Sulla base di questa considerazione, la Commissione presentò nel 2004 una proposta (poi superata) di modifica dell'attuale sistema attraverso un meccanismo di correzione generalizzata che tenesse presenti i seguenti due obiettivi:

- evitare saldi di bilancio negativi eccessivi, riducendo parallelamente le differenze fra contribuenti netti a livelli di prosperità comparabili;
- garantire che i costi di finanziamento del meccanismo restassero ad un livello ragionevole<sup>74</sup>.

Secondo la Corte dei conti europea, l'esistenza di qualsiasi meccanismo correttore compromette la semplicità e la trasparenza del sistema delle risorse proprie. Il calcolo dei saldi netti in particolare impone, secondo la Corte, diverse scelte (sulle voci da includere, sui periodi di riferimento e sui metodi contabili) che rendono alquanto complesso qualsiasi meccanismo correttore. Inoltre i saldi netti di bilancio non sono dei buoni indicatori per valutare i benefici complessivi ottenibili dalle politiche comunitarie, in quanto non tengono conto dell'effetto moltiplicatore di tali politiche<sup>75</sup>.

La stessa Corte europea ha ribadito la sua posizione critica con il parere 2/2006, concernente la proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie, osservando che essa contrasta con le conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2005, in quanto non prevede criteri "per determinare in modo obiettivo se l'onere di bilancio sia eccessivo e quando uno Stato membro debba beneficiare di una correzione".

La proposta, inoltre, a parere della Corte, è priva di sistemi di monitoraggio, volti a verificare se un determinato onere di bilancio continui ad essere eccessivo e di un meccanismo che permetta ad altri Stati membri di beneficiare di una correzione<sup>76</sup>.

Della cosiddetta correzione britannica si è occupato il citato Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006, che fa carico alla Commissione di procedere ad una revisione generale e approfondita comprendente tutti gli aspetti relativi alle

---

<sup>74</sup> Commissione delle Comunità europee, Proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee e proposta di reg. del Consiglio che definisce le misure di esecuzione della correzione degli squilibri di bilancio in conformità degli articoli 4 e 5 della dec. del Consiglio del (...) relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee, Bruxelles, 14.7.2004, COM(2004) 501 definitivo.

<sup>75</sup> Corte dei conti europea, Parere n. 4/2005, in GUUE C 167, pag. 3. In tema, v. Comitato economico e sociale europeo, *Parere sulla proposta di decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee*, COM(2006) 99 def. - 2006/0039 (CNS), Eco/181, Bruxelles, 5.7.2006, pag. 7.

<sup>76</sup> Corte dei conti europea, Parere n. 2/2006 (GUUE C 203 del 25.8.2006), pag. 51.

spese dell'UE, compresa la politica agricola comune, e alle risorse proprie, inclusa la correzione per il Regno Unito, e di presentarla nel 2008-2009<sup>77</sup>.

La Commissione ha accolto l'invito promuovendo, attraverso il ricordato documento "Riformare il bilancio, cambiare l'Europa" del settembre 2007, una consultazione pubblica sulla riforma del bilancio.

Secondo questo documento, negli anni successivi all'accordo di Fontainebleau del 1984 sono stati introdotti diversi meccanismi permanenti o temporanei di correzione sul fronte delle entrate. "Tali correzioni, ivi compresa la correzione per il Regno Unito, i versamenti forfettari a favore dei Paesi Bassi e della Svezia, le aliquote IVA ridotte per i Paesi Bassi, la Svezia, la Germania e l'Austria e una trattenuta forfettaria del 25% delle risorse proprie tradizionali per gli Stati membri che le riscuotono hanno considerevolmente ridotto la semplicità e la trasparenza del sistema. Inoltre, questa logica, accompagnata dal crescente accento posto su un approccio prettamente 'contabile', il cui principale obiettivo è massimizzare i risultati, ha creato alcune tensioni tra gli Stati membri e colorato il dibattito pubblico sul valore della spesa dell'UE e sui vantaggi della stessa appartenenza all'Unione"<sup>78</sup>.

Sull'argomento, il Governo italiano ha rilevato che nell'ultimo negoziato è stata avanzata, senza successo, l'ipotesi di introdurre un meccanismo di correzione generalizzata, che dovrebbe assicurare, sulla base di determinati criteri e soglie, una compensazione automatica agli Stati membri che incorrono in squilibri eccessivi nella loro posizione di contribuenti netti. Questo approccio tende tuttavia a istituzionalizzare la logica dei saldi netti, rendendo il sistema più complesso.

Si tratta comunque di un'ipotesi da tenere in considerazione, poiché essa potrebbe consentire, come *extrema ratio*, di inserire la problematica dei saldi netti in una cornice chiara e definitiva (in cui il riconoscimento di correzioni di bilancio deriverebbe da regole condivise e valide per tutti), senz'altro preferibile alla situazione attuale, in cui i rimborsi sono *ad hoc*<sup>79</sup>.

Un ultimo autorevole sostegno alla tesi, qui sostenuta, di rivedere il meccanismo della "correzione britannica" si rinviene nel documento della Commissione sulla riforma del bilancio, dove si legge che tutte le categorie di partecipanti si oppongono fermamente a qualsiasi tipo di rettifiche, eccezioni e compensazioni. La netta maggioranza ritiene che, per rendere il bilancio UE più

---

<sup>77</sup> Cfr. Dichiarazione sulla revisione del Quadro finanziario allegata all'Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria.

<sup>78</sup> Commissione delle Comunità europee, *Riformare il bilancio, cambiare l'Europa*. Documento di consultazione pubblica in vista della revisione del bilancio, Bruxelles, 12.9.2007, SEC(2007) 1188, def., pag. 12.

<sup>79</sup> [http://www.iai.it/pdf/EU-Budget-Review\\_Italy-ITA.pdf](http://www.iai.it/pdf/EU-Budget-Review_Italy-ITA.pdf), pag. 7.

equo e trasparente, sia indispensabile abolire le attuali eccezioni e i meccanismi correttivi in vigore<sup>80</sup>.

## **1.6 - I controlli sul bilancio dell'UE**

### **1.6.1 - Descrizione del sistema di controllo**

Il sistema di controllo finanziario sul bilancio dell'UE è costituito da tre sottosistemi: controlli svolti dagli Stati membri sull'utilizzazione dei Fondi comunitari, controlli interni della Commissione sulla propria attività di gestione, controllo esterno della Corte dei conti europea sul bilancio dell'Unione.

#### *A. Controlli svolti dagli Stati membri sull'utilizzazione dei fondi comunitari.*

Ai sensi dell'art. 53 ter del RF, le amministrazioni nazionali devono:

- verificare la corretta esecuzione delle azioni finanziate dal bilancio comunitario;
- prevenire le irregolarità e le frodi;
- recuperare i fondi indebitamente versati o non correttamente utilizzati oppure perduti in conseguenza d'irregolarità o di errori;
- garantire una corretta pubblicazione annuale a posteriori dei beneficiari di Fondi comunitari;
- predisporre un sistema di controllo interno efficace ed efficiente;
- presentare una sintesi annuale, realizzata al livello nazionale opportuno, delle revisioni contabili e delle dichiarazioni disponibili.

La normativa comunitaria impone inoltre agli Stati membri di adottare le misure necessarie per assicurare la regolarità e l'effettività delle operazioni che coinvolgono gli interessi finanziari della Comunità (art. 8 reg. 2988/1995 del Consiglio).

La stessa normativa attribuisce altri controlli alla Commissione. Questa infatti deve verificare: (a) la conformità delle pratiche amministrative con le norme comunitarie; (b) l'esistenza dei documenti giustificativi necessari e la loro concordanza con le entrate e le spese della Comunità; (c) le condizioni in cui vengono eseguite e verificate le operazioni finanziarie (art. 9 citato reg. 2988/1995).

La Commissione può anche effettuare controlli *in loco*, ai sensi del proprio reg. 2185/1996, e svolgere la supervisione sulle verifiche di conformità alla normativa comunitaria, effettuate dagli Stati membri.

Oltre questa normativa di carattere generale, esistono regolamentazioni specifiche sul controllo concernenti sia l'entrata, per la quale si rinvia al paragrafo

---

<sup>80</sup> Commissione delle Comunità europee, *Relazione sulla consultazione. Riforma del bilancio, trasformazione dell'Europa: sintesi dei contributi*. Documento di lavoro redatto dal Segretario generale e dalla DG Bilancio, Bruxelles, 3.11.2008, SEC(2008) 2739, pag. 10.



1.6.2, sia i vari settori di spesa, oggetto di esame nei successivi capitoli della relazione.

*B. Controlli interni della commissione sulla propria attività di gestione.*

Si è già rilevato che, ai sensi dell'art. 274 TCE (ora, artt. 310 e 317 TFUE) e dell'art. 27, par. 1 del RF, l'esecuzione del bilancio deve rispettare, tra gli altri, il criterio di "buona gestione finanziaria", vale a dire i parametri di economia, efficienza ed efficacia. La prescrizione è reiterata nell'art. 28 bis del RF, il quale stabilisce che il bilancio deve essere eseguito secondo il principio di un controllo interno efficace ed efficiente, adeguato per ogni modo di gestione, e in conformità delle normative settoriali specifiche.

La definizione di controllo interno nell'UE rispecchia quella dell'Intosai<sup>81</sup>. Deve fornire "ragionevoli garanzie quanto al conseguimento dei seguenti obiettivi":

- efficacia, efficienza ed economicità delle operazioni;
- affidabilità delle relazioni;
- salvaguardia degli attivi e informazione;
- prevenzione e individuazione delle frodi e irregolarità";
- adeguata gestione dei rischi connessi alla legalità e regolarità delle operazioni sottostanti.

Il controllo interno nell'ambito della Commissione rientra nella responsabilità della dirigenza.

Spetta infatti ai direttori generali realizzare nelle loro direzioni generali sistemi di controllo interno adeguati ed efficienti e di dare conto alla Commissione del loro stato di funzionamento e dell'uso che viene fatto delle risorse a loro disposizione.

Si tratta di una responsabilità globale che essi esercitano, vigilando sulle strutture e sui processi che essi stessi stabiliscono all'interno della loro direzioni generali allo scopo di assicurarsi che i sistemi di gestione di controllo funzionino correttamente.

Nel campo della gestione finanziaria ciò significa che il direttore generale o il capo del servizio è incaricato di designare gli ordinatori delegati, congiuntamente alla fissazione delle loro responsabilità e dell'obbligo di dare conto dei risultati della loro attività<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> International Organization of Supreme Audit Institutions-Intosai, *Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public*, senza data, ma 2004, in [www.intosai.org](http://www.intosai.org).

<sup>82</sup> Commission des Communautés européennes, *Clarification des responsabilités des acteurs clés dans le domaine de l'audit interne et du contrôle interne à la Commission*, Bruxelles, 21.1.2003, SEC(2003) 59 final, par 2. v. pure, Commissione delle Comunità europee, *Dichiarazione sulla governance della Commissione europea*, Bruxelles, 30 maggio 2007, pag. 4 e ss.

Secondo, infatti, l'art. 60 del RF, l'ordinatore (*authorising officer*) pone in essere i sistemi e le procedure interni di gestione e di controllo adeguati all'esecuzione dei suoi compiti, mentre il contabile (*accounting officer*) è incaricato di definire e convalidare i sistemi stabiliti dall'ordinatore (art. 61 RF).

In base ai risultati delle attività di audit interno e di controllo interno, i direttori generali della Commissione, redigono le "Relazioni annuali di attività", che espongono i risultati conseguiti a fronte degli obiettivi e la valutazione dell'efficienza ed efficacia del sistema di controllo interno.

Se le informazioni derivanti dagli audit sul funzionamento dei sistemi, effettuati dalle strutture di controllo interno o dagli Stati membri, rivelano carenze gravi suscettibili di comportare un rischio rilevante per la gestione finanziaria che non può essere affrontato con i normali meccanismi correttivi del sistema di controllo, i direttori generali devono formulare riserve.

Le relazioni dei direttori generali sono riassunte in un documento della Commissione, denominato "relazione di sintesi". Le relazioni annuali di attività e la relazione di sintesi sono oggetto di attento esame della Corte dei conti europea che ne verifica l'attendibilità alla stregua dei risultati del proprio controllo.

Ciò premesso, si passa a descrivere il sistema di audit interno e di controllo interno della Commissione, che risulta costituito dalle seguenti strutture:

- Servizio di audit interno-SAI (*Internal Audit Service-IAS*): costituito con decisione della Commissione dell'11 aprile 2000<sup>83</sup>, nel contesto della riforma della stessa, ha la funzione di esprimere pareri indipendenti sulla qualità dei sistemi di gestione e di controllo, formulando raccomandazioni mirate a migliorare le condizioni di esecuzione delle operazioni e promuovere una buona gestione finanziaria. In particolare, verifica l'adeguatezza e l'efficacia dei sistemi interni di gestione e valuta l'efficienza e l'efficacia dei sistemi di controllo e di revisione contabile interni (art. 85 ss. RF). Il Servizio riferisce gli esiti del proprio controllo al Comitato di controllo degli audit, che sarà citato dopo<sup>84</sup>;
- Risorse di audit interno (*Internal Audit Capabilities-IACs*): rispondono direttamente al direttore generale e hanno il compito di garantire l'efficacia dei

---

<sup>83</sup> SEC(2000) 560.

<sup>84</sup> Nel 2008, il SAI ha notato ulteriori miglioramenti nei sistemi di controllo interno della Commissione, con particolare riguardo alla completezza e alla coerenza delle statistiche relative ai recuperi/rettifiche finanziarie della Commissione.

"Tuttavia, nei settori in gestione centralizzata si notano ordini di recupero arretrati. Le procedure interne di recupero devono pertanto essere semplificate e accorciate; - occorre rivalutare se è opportuno applicare in maniera generalizzata un limite di rilevanza degli errori del 2%, sia alle normali operazioni finanziarie sia ad alcuni progetti particolarmente complessi o sensibili. Il concetto proposto di "rischio di errore tollerabile", quando e se verrà approvato dal Consiglio e dal Parlamento, sarà più appropriato e in futuro potrebbe migliorare il livello di garanzia di affidabilità ottenibile per la gestione finanziaria in taluni settori". *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio in materia di audit interni effettuati nel 2008*, Bruxelles, 5.8.2009, COM(2009) 419 definitivo.

- sistemi di controllo interno e di fornire consigli sul modo di migliorare detti sistemi;
- Servizio finanziario centrale (*Central Financial Service*): stabilisce le norme finanziarie, le procedure e le norme minime per la valutazione del controllo interno (iCAT: *Internal control assessment tool*) e fornisce consulenza sulla loro applicazione;
  - Comitato di controllo degli audit (*Audit Progress Committee-APC*): verifica l'attuazione delle raccomandazioni formulate dal SAI, dalla Corte dei conti e dal Parlamento europeo, quale ramo dell'Autorità per il discarico, e gestisce eventuali conflitti di interesse;
  - Istanza specializzata in irregolarità finanziarie (*Specialised financial irregularities panel*): struttura indipendente sul piano funzionale e competente ad accertare le irregolarità finanziarie in ogni istituzione e le eventuali conseguenze (art. 66 RF);
  - Ufficio europeo per la lotta antifrode-OLAF<sup>85</sup> (*European Anti-fraud Office*): ha il compito di proteggere gli interessi finanziari dell'Unione europea nella lotta contro la frode, la corruzione e ogni altra forma di attività illegale, comprese quelle perpetrate in seno alle istituzioni europee;
  - Ufficio investigativo e disciplinare della Commissione (*Investigation and Disciplinary Office-IDOC*): svolge indagini amministrative imparziali e prepara i procedimenti disciplinari.

Con riguardo all'esercizio 2008, il Parlamento europeo ha espresso soddisfazione dei progressi globali compiuti nella realizzazione del quadro di controllo interno integrato, come pure del fatto che la maggioranza delle azioni sono state predisposte e che la maggior parte delle lacune elencate nel piano d'azione sia stata colmata.

Ha chiesto tuttavia alla Commissione che le relazioni annuali di attività e la relazione di sintesi coprano ancor meglio i sistemi dei servizi della Commissione e degli Stati membri per quanto riguarda la gestione condivisa, soprattutto sotto il profilo della qualità tecnica e delle considerazioni etiche per quanto riguarda, ad esempio, il livello di indipendenza delle autorità di audit nazionali.

Ha chiesto inoltre alla Commissione di realizzare una valutazione più completa ed esaustiva del costo delle risorse destinate ai sistemi di controllo per settore di spesa, nonché di analizzare i punti forti e i punti deboli dei sistemi nazionali di ciascuno Stato membro in materia di amministrazione e di controllo dei

---

<sup>85</sup> L'acronimo OLAF corrisponde alla denominazione francese dell'organismo (Office européen de Lutte Anti-Fraude).

Fondi comunitari, analisi corredata di una stima dei costi dei sistemi nazionali di controllo dei Fondi comunitari<sup>86</sup>.

La relazione della Corte dei conti europea per l'esercizio 2008 ha riscontrato ulteriori progressi per quanto riguarda i sistemi di supervisione e controllo della Commissione, in particolare, l'impatto delle relative riserve sulla garanzia fornita dalle dichiarazioni dei direttori generali (punto 2.29)<sup>87</sup>.

Gli audit della Corte hanno però individuato, in alcune relazioni annuali di attività e dichiarazioni, persistenti carenze per quanto riguarda la portata e l'entità delle riserve e nella valutazione e nel funzionamento dei sistemi di supervisione e controllo (punto 2.30).

Secondo la Relazione della Corte, la Commissione ha compiuto anche progressi nella gestione delle sintesi annuali, "nel far sì che forniscano una garanzia supplementare e siano utilizzate per apportare valore aggiunto alle dichiarazioni dei direttori generali. Tuttavia, non tutti gli Stati membri hanno rispettato appieno le disposizioni del regolamento finanziario" (punto 2.31).

A parere della Corte, inoltre, la Commissione è in grado di dimostrare la quasi totale attuazione delle norme di controllo interno rivedute e ha dato corso alle sottoazioni riportate nel piano d'azione verso un quadro di controllo interno integrato (punto 2.32), anche se non ha potuto dimostrare che le azioni intese a migliorare i sistemi di supervisione e controllo sono efficaci nel limitare il rischio di errore in alcuni settori del bilancio (punto 2.33)<sup>88</sup>.

Conclusivamente, la Corte ha formulato le seguenti raccomandazioni:

- (a) il miglioramento dei sistemi di supervisione e controllo va visto come un processo continuo, le cui misure si riveleranno efficaci solo dopo un certo tempo. Le raccomandazioni precedentemente formulate dalla Corte restano pertanto valide (punto 2.34);
- (b) occorre prestare una maggiore attenzione specifica principalmente a quei settori di spesa in cui la Corte continua a constatare un elevato livello di errori, provvedendo, tra l'altro a:
  - valutare i costi e il valore dei controlli per le varie politiche<sup>89</sup>;

---

<sup>86</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 23 aprile 2009, recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discharge per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2007, sezione III — Commissione e agenzie esecutive, in GUUE 26.9.2009 (punto 35 e ss).

<sup>87</sup> Sul punto, la Commissione ha osservato che "tra i maggiori progressi vanno segnalati l'efficace attuazione delle norme di controllo di per sé stesse e il miglioramento qualitativo delle sintesi annuali o dichiarazioni di affidabilità degli Stati membri".

<sup>88</sup> All'osservazione della Corte, la Commissione ha ribattuto che la dichiarazione di affidabilità della Corte è progressivamente migliorata negli ultimi anni. A giudizio della Commissione, ciò è evidentemente il risultato degli sforzi effettuati e dei piani d'azione attuati per migliorare il sistema di controllo interno, anche se non è possibile isolare l'impatto delle singole azioni sul tasso di errori.

<sup>89</sup> Al riguardo, la Commissione si è impegnata a proseguire la sua iniziativa sul rischio tollerabile di errori, inclusa la valutazione dei costi del controllo, e presenterà nel 2010 proposte concrete per i settori

- favorire la semplificazione della concezione delle proposte di politiche future<sup>90</sup>;
  - continuare a migliorare i meccanismi di correzione degli errori attraverso le rettifiche finanziarie, le revoche o i recuperi, facendo in modo che l'impatto di tali meccanismi sia dimostrabile in pratica (punto 2.35)<sup>91</sup>;
- (c) in quei settori in cui gli Stati membri sono tenuti a presentare, in base alla normativa, le relazioni annuali, la Commissione dovrebbe fare in modo di trarre il massimo beneficio ad esempio, dalle sintesi annuali e dalle dichiarazioni di affidabilità *ex ante*. Debita attenzione va altresì prestata alle iniziative volontarie degli Stati membri (sotto forma di dichiarazioni nazionali) o delle istituzioni superiori di controllo, per ottenere informazioni aggiuntive su tutte le questioni che potrebbero essere pertinenti ai fini della garanzia della legittimità e regolarità delle spese eseguite a titolo del bilancio comunitario (punto 2.36)<sup>92</sup>.

### C Controllo esterno della Corte dei conti europea sul bilancio dell'UE

Il controllo esterno sul bilancio viene espletato dall'esercizio 1977 dalla Corte dei conti europea<sup>93</sup>. La Corte esamina i conti di tutte le entrate e di tutte le spese del bilancio e presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e la regolarità delle operazioni su cui si basano tali conti (*Déclaration d'assurance-DAS*).

La Corte controlla anche la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese, accerta la sana gestione finanziaria. I controlli possono essere svolti prima della chiusura dei conti dell'esercizio finanziario in causa; i controlli hanno luogo

---

della ricerca, energia e trasporti, sviluppo rurale e aiuti esterni e per le spese amministrative. Per gli altri settori politici, la Commissione procederà in tal senso negli anni successivi.

<sup>90</sup> Ha obiettato la Commissione che un certo grado di complessità nelle norme e nei criteri di ammissibilità è inevitabile, poiché spesso tali norme e criteri sono determinati allo scopo di conseguire gli obiettivi politici desiderati, che sono il risultato di una complessa procedura legislativa nella quale l'autorità legislativa ha l'ultima parola. Nondimeno, la Commissione si è impegnata a presentare all'autorità legislativa proposte di ancora maggiore semplificazione, ove possibile. Nella proposta di revisione triennale del regolamento finanziario che presenterà nel 2010, la Commissione esaminerà la possibilità di semplificare ancor più le norme di ammissibilità. Inoltre, essa analizzerà i principi per una maggiore semplificazione della normativa settoriale per la prossima serie di atti di base, che dovranno entrare in vigore dal 2014.

<sup>91</sup> La Commissione ha espresso l'opinione che il meccanismo di rettifiche finanziarie sia stato rafforzato, il che è confermato dal numero ed entità delle sospensioni e delle rettifiche finanziarie nel 2008. Inoltre, la strategia di chiusura prevista dalla Commissione per il periodo 2000-2006 s'incentrerà sulla riduzione a livelli accettabili del tasso residuo di errori. La Commissione proseguirà i suoi sforzi in tal senso. Inoltre, essa ha chiesto agli Stati membri di rafforzare le procedure di recupero e di riferire al riguardo nel 2009 e ha migliorato le prescrizioni regolamentari per la segnalazione annuale delle rettifiche finanziarie per il periodo 2007-2013. Si prevede che la correzione degli errori sistemici migliorerà nel 2009 per il settore della ricerca.

<sup>92</sup> La Commissione si è impegnata a proseguire "i suoi sforzi intesi a migliorare la qualità e il valore aggiunto delle previste sintesi annuali e continuerà a promuovere iniziative positive, quali la tempestiva presentazione di dichiarazioni volontarie delle autorità nazionali di gestione, che diano garanzie sulla regolarità della spesa UE. Inoltre, la Commissione ha accolto con favore e sostenuto le azioni congiunte delle istituzioni supreme di revisione contabile degli Stati membri, miranti allo scambio di perizia ed esperienza". Tuttavia, conclude la Commissione, "come ha constatato la Corte nel parere n. 6/2007 sulle sintesi annuali e le dichiarazioni nazionali, le informazioni fornite nelle dichiarazioni possono essere affidabili soltanto se tali dichiarazioni sono di portata, impostazione e tempificazione adeguate e comparabili".

<sup>93</sup> Art. 247 ss. del TCE (ora, 287 del TFUE).

tanto sui documenti quanto, in caso di necessità, *in loco*, presso le istituzioni delle Comunità, negli Stati membri e nei Paesi terzi.

La Corte dei conti redige una relazione annuale su ciascun esercizio e può inoltre presentare, in qualsiasi momento, le sue osservazioni su problemi particolari e formulare pareri su richiesta di qualsiasi istituzione della Comunità.

### **1.6.2 – Il controlli sulle risorse proprie nel 2008**

La riscossione delle risorse proprie è assoggettata ai normali controlli previsti dalla normativa nazionale e da quella comunitaria. I primi sono espletati dalle strutture che svolgono il controllo interno di regolarità amministrativa e contabile nell'ambito delle amministrazioni pubbliche<sup>94</sup> e dalla Corte dei conti italiana<sup>95</sup>; i secondi, dalla Commissione, dalla Corte dei conti europea e dal Parlamento nel corso della procedura di discarico.

Il controllo è disciplinato da tre testi normativi:

- la citata decisione 2007/436CE del Consiglio, che costituisce la base giuridica del sistema delle risorse proprie;
- il reg. 1150/2000 del Consiglio, del 22 maggio 2000, modificato dal reg. (CE, Euratom) 2028/2004 del Consiglio del 16 novembre 2004 e dal reg. 105/2009 del Consiglio del 26 gennaio 2009, concernente il sistema di riscossione delle risorse proprie tradizionali e le relative norme di contabilizzazione;
- il reg. 1026/1999 del Consiglio del 10 maggio 1999, contenente la disciplina concernente le missioni di controllo svolte ai sensi dell'art. 18, par. 2 e 3, del reg. 1150/2000 con le amministrazioni degli Stati membri.

Gli stessi Stati membri sono tenuti a prendere tutte le misure necessarie affinché gli importi corrispondenti ai diritti accertati in conformità alla normativa comunitaria siano messi a disposizione della Commissione.

Essi sono dispensati da tale obbligo quando i diritti accertati risultino irrecuperabili per cause di forza maggiore o per altri motivi non a loro imputabili. La dichiarazione di irrecuperabilità è fatta con decisione dell'autorità amministrativa competente, al più tardi dopo un periodo di cinque anni dalla data alla quale l'importo è stato accertato oppure, in caso di ricorso amministrativo o giudiziario, dalla notifica o dalla pubblicazione della decisione definitiva.

---

<sup>94</sup> Artt. 1, 2 e 10 d.lgs. 286/1999.

<sup>95</sup> La Corte italiana svolge il proprio controllo esterno in sede di vigilanza sulla riscossione delle entrate (capo III del titolo II del testo unico delle leggi della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214), nonché di controllo successivo sulla gestione del bilancio (art. 3.4, legge n. 20 del 1994) attraverso la Sezione per gli affari comunitari ed internazionali (art. 10 regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, modificato dal regolamento di cui all'allegato alla deliberazione 19.6.2008).

Gli Stati membri procedono a tutte le verifiche e indagini necessarie nel campo dell'accertamento e della messa a disposizione delle risorse proprie.

Gli stessi:

- a) sono tenuti a effettuare controlli supplementari ove la Commissione lo richieda. Nella sua richiesta la Commissione deve indicare i motivi che giustificano un controllo supplementare;
- b) associano la Commissione, a sua richiesta, ai controlli da essi effettuati;
- c) prendono tutte le misure atte a facilitare i controlli suddetti;
- d) quando la Commissione vi è associata, tengono a sua disposizione i prescritti documenti giustificativi.

Al fine di limitare per quanto possibile i controlli supplementari, la Commissione può chiedere, per dei casi specifici, che le vengano trasmessi determinati documenti.

La Commissione inoltre può procedere direttamente a verifiche *in loco*. Gli agenti incaricati di effettuare tali verifiche hanno accesso, qualora ciò sia necessario per la corretta applicazione della normativa comunitaria, ai documenti giustificativi prescritti e a qualsiasi altro documento appropriato ad essi relativo.

Mediante comunicazione debitamente motivata, la Commissione avverte in tempo utile lo Stato membro presso il quale sarà effettuata la verifica. Agenti dello Stato membro interessato possono partecipare alle verifiche.

I controlli di cui sopra non pregiudicano i controlli effettuati dagli Stati membri in conformità delle loro disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative e i controlli della Corte dei conti europea.

Il controllo della Commissione é di tre tipi: normativo<sup>96</sup>, sui documenti e *in loco*. Esso è finalizzato a tre obiettivi:

- mantenere condizioni equivalenti in materia di concorrenza tra gli operatori economici indipendentemente dal luogo di sdoganamento delle merci nell'Unione;
- migliorare la situazione in materia di recupero, al fine anche di assicurare la corretta distribuzione dell'onere finanziario tra gli Stati membri<sup>97</sup>;
- informare l'Autorità di bilancio (Parlamento e Consiglio) sull'esecuzione del bilancio in materia di entrate.

La Commissione ogni tre anni redige una relazione generale sul funzionamento dei controlli, che viene poi presentata all'Autorità di bilancio.

---

<sup>96</sup> Consiste nella verifica delle disposizioni regolamentari ed amministrative degli Stati membri nel settore doganale e contabile.

<sup>97</sup> Gli Stati membri sono direttamente interessati a svolgere seriamente le loro attribuzioni in materia di riscossione delle risorse proprie, sia perché ogni disavanzo in materia di risorse proprie tradizionali viene automaticamente coperto con la risorsa propria RNL, sia perché la mancata riscossione di queste risorse, rilevata dalla Commissione in sede di controllo, può dare luogo a rettifiche finanziarie.

In base ai risultati del lavoro di audit svolto nel 2008, la Corte ha dichiarato che gli estratti degli Stati membri ed i pagamenti delle risorse proprie tradizionali, gli importi calcolati dalla Commissione per i contributi degli Stati membri sulla base dei dati IVA e RNL ricevuti dagli Stati membri non presentano errori rilevanti (punto 4.29).

Donde la conclusione che i sistemi di supervisione e controllo sono efficaci nel garantire la regolarità delle entrate.

La Corte ha attirato però l'attenzione sulle debolezze che, pur non incidendo in misura rilevante sull'efficacia dei sistemi nel loro complesso, rendono necessari interventi correttivi (punto 4.30).

La Corte raccomanda quindi alla Commissione di:

- continuare nel proprio impegno di garantirne il corretto uso e sorvegliare l'accertamento e la riscossione dei diritti (punto 4.31);
- favorire la ricerca di un giusto equilibrio tra i controlli fisici sulle importazioni e gli audit presso gli operatori svolti successivamente allo svincolo delle merci. Questi dovrebbero essere espletati con frequenza e qualità sufficienti a tutelare gli interessi finanziari della Comunità (punto 4.32);
- continuare ad impegnarsi per raggiungere una soluzione concordata con gli Stati membri interessati riguardo ad una tempestiva revoca delle riserve e alla necessaria rettifica delle basi imponibili IVA degli Stati membri (punto 4.33)<sup>98</sup>;
- includere nelle visite di controllo l'esame dell'attendibilità delle asserzioni contenute nelle informazioni fornite dagli Stati membri. La relazione contribuirebbe così a garantire l'effettiva riscossione dell'intero ammontare dell'IVA dovuta. L'IVA riscossa è il punto di partenza per valutare l'importo che gli Stati membri devono versare a titolo di risorse proprie basate sull'IVA. Ciò è quanto mai pertinente alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia europea (causa n. C-132/06) (punto 4.34)<sup>99</sup>.

Con riguardo, poi, alla revoca, da parte della Commissione, di 15 riserve specifiche senza procedere a verifiche documentali, intese a corroborare la

---

<sup>98</sup> Nella risposta all'osservazione della Corte, la Commissione ha rappresentato di aver introdotto recentemente, come strumento efficiente ed efficace, le riunioni di gestione per fare fronte alle riserve che meritano particolare attenzione. Si sono già tenute quattro di queste riunioni e altre sono state programmate. Dal 2009 in poi, i risultati (15 riserve revocate) influenzeranno in modo significativo il numero di riserve pendenti da molto tempo e giustificheranno la volontà di continuare con questo metodo, che rende altresì più efficiente lo scambio di informazioni fra Stati membri e Commissione.

<sup>99</sup> Sul punto, la Commissione ha obiettato che, ai fini delle risorse proprie IVA, il diritto comunitario non conferisce alcuna competenza giuridica alla Commissione per quantificare gli importi IVA non riscossi in seguito ad evasione fiscale di singoli contribuenti. L'attività di ispezione della Commissione ha come obiettivo di garantire che le entrate IVA realmente riscosse, per un determinato anno civile, siano correttamente dichiarate, ed esaminare la correttezza e l'eshaustività delle ulteriori informazioni fornite dagli Stati membri negli estratti annuali dell'IVA. La Commissione sorveglia l'impatto che la mancata applicazione delle direttive comunitarie in materia di IVA potrebbe avere sulle risorse proprie IVA; essa adotta azioni correttive per garantire che la base IVA nazionale sia corretta per includere gli importi di IVA non percepiti e gli interessi di mora, se del caso.



precisione delle informazioni fornite dagli Stati membri, né a controlli *in loco* per una verifica diretta, la Corte ha osservato che ciò non è sempre sufficiente a fornire la ragionevole garanzia della precisione dei dati rettificati (punto 4.35)<sup>100</sup>.

Infine, la Corte ha raccomandato alla Commissione di stabilire ed applicare norme specifiche per l'esame degli inventari RNL, che prevedano l'uso della verifica diretta e la presa in considerazione dei rischi connessi alla compilazione dei conti nazionali, una valutazione dei sistemi di supervisione e controllo degli istituti di statistica nazionali, nonché l'applicazione del principio costi/benefici<sup>101</sup> (punto 4.36)<sup>102</sup>.

Il sistema di controllo comunitario comprende, oltre alle normali verifiche di legalità e di buona gestione finanziaria delle risorse pubbliche, comuni ormai a tutti gli ordinamenti, uno speciale dispositivo di tutela degli interessi finanziari. L'art. 280 del TCE stabilisce che la Comunità e gli Stati membri adottano, per combattere la frode e le altre attività illegali, misure "che siano dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati membri".

Lo stesso articolo prevede che la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, presenti ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle misure prese in attuazione della disposizione del Trattato.

In attuazione della disposizione del Trattato, la Commissione presenta ogni anno al Parlamento europeo ed al Consiglio una relazione contenente le statistiche riguardanti le frodi e le altre irregolarità che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

Le nozioni "frode" e "irregolarità" vanno tenute distinte. L'irregolarità è costituita da qualsiasi violazione di una disposizione comunitaria da parte di un operatore economico, suscettibile di pregiudicare gli interessi finanziari delle Comunità (art. 1, par. 2, del reg.(CE, Euratom) 2988/95 del 18 dicembre 1995). La frode è una irregolarità commessa intenzionalmente e costituisce un illecito penale (art. 1, par. 1, lett. a), della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee del 26 luglio 1995. Gli Stati membri individuano le irregolarità che si configurano come sospetti di frode. L'incidenza finanziaria

---

<sup>100</sup> Al rilievo della Corte, la Commissione ha ribattuto di ritenere che le informazioni in suo possesso fossero sufficienti per revocare le riserve.

<sup>101</sup> La Commissione ha risposto di aver istituito un quadro completo di convalida dei dati RNL che si basa principalmente sulla verifica e sul miglioramento dell'attendibilità e dell'adeguatezza delle fonti e dei metodi usati per la compilazione dei dati RNL e della loro conformità con il sistema di contabilità europeo, tenendo conto dell'analisi dei rischi. La Commissione ritiene che tale metodo sia essenziale per giungere a conclusioni sull'affidabilità, la comparabilità e l'eshaustività dell'RNL conformemente alle disposizioni del regolamento RNL (compreso il principio costo-beneficio).

<sup>102</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 81.

effettiva della frode può essere misurata solo a conclusione di un procedimento giudiziario<sup>103</sup>.

Nel complesso, come risulta dalla citata relazione della Commissione (pag. 4 e ss.), i dati concernenti il 2008 mostrano che il *numero di irregolarità* è aumentato per i Fondi strutturali ed il Fondo di coesione, i Fondi di preadesione e il settore delle spese dirette, mentre è diminuito per l'agricoltura e le risorse proprie.

Quanto *all'incidenza finanziaria stimata*, essa è diminuita, passando dai 1.024 milioni di euro del 2007 ai 783,2 milioni di euro del 1988. Il calo ha riguardato tutti i settori, ad eccezione delle spese dirette e dei Fondi di preadesione.

Nel 2008, l'incidenza finanziaria complessiva dei casi di sospetta frode è diminuita sia per il settore delle spese, sia per quello delle risorse proprie tradizionali<sup>104</sup>.

Con riguardo specifico ai dati comunicati dagli Stati membri alla Commissione concernenti le frodi e irregolarità in materia di risorse proprie tradizionali, la situazione è esposta nel prospetto 12.

In proposito, va precisato che i dati del prospetto relativi al 2007 sono stati aggiornati dalla Commissione successivamente alla pubblicazione della relazione riguardante tale anno, dalla quale i dati stessi erano stati rilevati, sicché essi non corrispondono più alla situazione effettiva.

Nel 2008 sono state accertate 5.344 irregolarità (6.097 nell'anno precedente) per un ammontare di 351 milioni di euro, contro i 401 del 2007.

La situazione italiana (310 casi per un ammontare di 31 milioni di euro) si caratterizza per lo scarto rilevante tra l'incidenza sul totale UE dei casi (12,7%) e quella del relativo importo (0,9%).

L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) stima che dal 1999, anno della sua costituzione, al 2008 l'impatto finanziario dei dossiers chiusi ammonta a più di 6,2 miliardi di euro. Per il 2008, l'Ufficio valuta l'impatto a 285 milioni di euro<sup>105</sup>.

### **1.6.3 - I controlli sulle politiche di spesa nel 2008**

#### *Agricoltura e risorse naturali*

Alla luce del proprio lavoro di audit svolto nel 2008, la Corte dei conti europea ha formulato le seguenti osservazioni e raccomandazioni:

---

<sup>103</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio. Tutela degli interessi finanziari delle Comunità. Lotta contro la frode. Relazione annuale 2008, Bruxelles, 15.7.2009, COM(2009) 372 definitivo, pag. 7.

<sup>104</sup> Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio. Tutela degli interessi finanziari delle Comunità. Lotta contro la frode. Relazione annuale 2008, Bruxelles, 15.7.2009, COM(2009) 372 definitivo, pag. 5.

<sup>105</sup> OLAF - European Anti-Fraud Office, *Annual report 2009. Ninth Activity Report for the period 1 January 2008 to 31 December 2008*, pag. 32. In argomento, si v. pure la Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 24 aprile 2009 sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità e la lotta contro la frode - Relazione annuale 2007 (2008/2242(INI)).

- i pagamenti relativi al gruppo di politiche sono privi di errori rilevanti. Fa eccezione lo sviluppo rurale, le cui spese sono ancora inficiate da un livello di errori più elevato rispetto a quelle del FEAGA<sup>106</sup>, anche se il livello stimato di errore è inferiore a quello degli anni precedenti (punto 5.62);
- i sistemi di supervisione e controllo sono, per la maggior parte, parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti (punto 5.63);
- in generale, il SIGC<sup>107</sup> è un sistema di controllo efficace per limitare il rischio di errori o di spese irregolari. L'audit ha tuttavia constatato la necessità di apportare importanti miglioramenti per quanto concerne gli organismi pagatori selezionati in tre Stati membri (punto 5.64)<sup>108</sup>;
- riguardo ai regimi RPU<sup>109</sup> e RPUS<sup>110</sup>, le carenze da affrontare dovrebbero essere le seguenti:
  - (a) rimediare alle debolezze dei sistemi che causano errori relativi a dichiarazioni in eccesso di terreni o a inesattezze nel calcolo dei diritti, in particolare garantendo l'affidabilità delle banche dati;
  - (b) rendere le norme più rigorose, affinché gli aiuti comunitari diretti non vengano erogati a richiedenti che non hanno utilizzato le superfici a fini agricoli o non le hanno attivamente mantenute in BCAA ("buone condizioni agronomiche ed ambientali")<sup>111</sup>;
  - (c) fare in modo che i requisiti minimi relativi ai pascoli per la concessione degli aiuti diretti comunitari siano rispettati (punto 5.65);
- sono inoltre necessari ulteriori sforzi nel settore dello sviluppo rurale, per garantire il rispetto, da parte dei beneficiari, degli obblighi che ad essi incombono e per semplificare ulteriormente le norme e le condizioni applicabili (punto 5.66);

---

<sup>106</sup> Fondo europeo agricolo di garanzia.

<sup>107</sup> Sistema Integrato di Gestione e Controllo.

<sup>108</sup> In risposta all'osservazione della Corte, la Commissione ha riconosciuto che vi sono carenze nel SIGC del Regno Unito (Scozia), ma non ritiene che esse rendano il sistema inefficace. Le carenze per quanto riguarda il funzionamento del SIGC in Bulgaria e in Romania vengono affrontate nei piani d'azione dettagliati ed esaustivi che la Commissione ha imposto a entrambi gli Stati membri nel 2009 e formano oggetto di un seguito nell'ambito della procedura di verifica della conformità.

<sup>109</sup> Regime di pagamento unico.

<sup>110</sup> Regime di pagamento unico per superficie.

<sup>111</sup> Sul punto, la Commissione ha rilevato di aver "affrontato la questione della definizione di «agricoltori» citata dalla Corte nel quadro della valutazione dello stato di salute. Essa ha proposto che gli Stati membri escludano dai regimi di pagamento diretti le persone fisiche o giuridiche la cui attività principale non sia l'esercizio di un'attività agricola o le cui attività agricole siano irrilevanti. Tuttavia, il Consiglio ha reso questa disposizione facoltativa per gli Stati membri [art. 28, par. 2, del regolamento (CE) 73/2009]. La Commissione considera che il sistema attuale è adeguato e fornisce garanzie sufficienti che le terre sono gestite nel rispetto delle BCAA. L'introduzione di ulteriori regole complicate darebbe luogo a un sistema di controllo molto complesso, la cui esecuzione sarebbe onerosa e contraria agli sforzi di semplificazione della Commissione. Inoltre, avrebbe l'effetto concreto di reintrodurre una forma di accoppiamento.

- é necessario, infine, adottare misure efficaci per risolvere i problemi individuati nei settori dell'ambiente, della pesca, nonché della salute e della tutela dei consumatori (punto 5.67)<sup>112</sup>.

### *Coesione*

In base all'attività di audit espletata nel 2008, la Corte dei conti europea ha rilevato che "i pagamenti (rimborso delle spese) per il gruppo di politiche in materia di coesione presentano errori rilevanti" (punto 6.35)<sup>113</sup> e che "i sistemi degli Stati membri per la rettifica degli errori rilevati dai controlli nazionali sono, nella maggior parte dei casi, almeno parzialmente efficaci" (punto 6.36).

Conseguentemente, ha raccomandato alla Commissione di:

- focalizzare gli orientamenti forniti agli Stati membri sui settori più facilmente soggetti a errore, ovvero sulle questioni di ammissibilità e sugli appalti;
- cercare di fare in modo che l'individuazione e la rettifica degli errori, comprese le procedure di recupero e la presentazione delle relazioni alla Commissione, funzionino efficientemente a livello degli Stati membri;
- proseguire gli audit fondati sul rischio per i Programmi operativi, concentrandosi sugli aspetti e sui programmi più facilmente soggetti a errore;
- garantire l'applicazione rigorosa dei meccanismi correttivi ai Programmi operativi per i quali si sono riscontrati problemi, verificando al tempo stesso che da tale processo non derivino nuovi errori (punto 6.37)<sup>114</sup>.

### *Ricerca energia e trasporti*

Tenendo conto dei risultati del proprio lavoro di audit effettuato nel 2008, la Corte dei conti europea, premesso che i pagamenti per il gruppo di queste politiche presentano errori rilevanti<sup>115</sup> (punto 7.40) e che i sistemi di supervisione e controllo per il gruppo di politiche in oggetto sono parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti (punto 7.41), ha preso atto che le misure adottate dalla Commissione per potenziare i sistemi di controllo e semplificare la disciplina sul finanziamento dei progetti di ricerca hanno contribuito a ridurre il livello di errore.

---

<sup>112</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 112.

<sup>113</sup> All'osservazione della Corte la Commissione ha risposto che la maggior parte degli errori significativi individuati dalla Corte si concentra in alcuni Stati membri. Nella maggior parte dei casi la Commissione era già a conoscenza delle carenze del sistema e nel 2008 aveva preso opportune misure correttive per questi programmi. Nel corso dello stesso anno l'attuazione del piano d'azione per rafforzare la funzione di supervisione della Commissione nel contesto delle Azioni strutturali ha dato buoni risultati. Il potenziamento delle modalità di controllo per il periodo 2007-2013 e gli sforzi della Commissione per il suo avvio dovrebbero incidere sul tasso di errore nei pagamenti della Comunità per il nuovo periodo.

<sup>114</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 134.

<sup>115</sup> Il tasso di errore più probabile si colloca, secondo la Corte, tra il 2 e il 5 %.

Secondo la Corte, al fine di continuare in questa direzione positiva, la Commissione dovrebbe:

- assicurare la rigorosa applicazione dei controlli, in particolar modo migliorando l'affidabilità dei certificati di audit e attuando in maniera efficace la propria strategia di audit *ex post*, imponendo sanzioni, se del caso, e procedendo tempestivamente a recuperi o aggiustamenti in caso di rimborso ingiustificato delle spese dichiarate;
- e
- semplificare ulteriormente le norme in materia di finanziamenti per il prossimo Programma Quadro nel campo della ricerca (8° PQ), conformemente al recente documento della Commissione sulla razionalizzazione delle norme finanziarie, pur mantenendo l'obiettivo di un sistema di controllo efficace in termini di costi e sufficiente a fornire una ragionevole garanzia circa la regolarità della spesa (punto 7.42)<sup>116</sup>.

#### *Istruzione e cittadinanza*

Valutati i risultati del proprio lavoro di audit svolto nel 2008, la Corte dei conti europea ha dato atto che i pagamenti relativi a questo gruppo di politiche non presentano errori rilevanti. Dalle verifiche della Corte è emerso, tuttavia, che i pagamenti intermedi e finali sono inficiati da questo tipo di errori (punto 9.31).

La Corte ha inoltre rilevato che i sistemi di supervisione e controllo per il gruppo di politiche in oggetto sono parzialmente efficaci nel garantire la regolarità dei pagamenti (punto 9.32).

Considerato, infine, che "la concezione accurata degli orientamenti destinati alle agenzie nazionali ne consente l'uso come manuale delle procedure" ma che non esistono "orientamenti analoghi per le autorità nazionali", la Corte raccomanda alla Commissione "di definire un quadro di natura più prescrittiva, che indichi le azioni specifiche da porre in atto" (punto 9.33)<sup>117</sup>.

### **1.7 - Il nuovo sistema di finanziamento dell'UE**

Secondo il Consiglio europeo di Berlino del 24 e 25 marzo 1999, il sistema delle risorse proprie dell'UE deve essere equo, trasparente, efficace sotto il profilo dei costi, semplice e basato su criteri che rispettino il più possibile la capacità contributiva di ciascun Stato membro<sup>118</sup>. Il Consiglio europeo di Bruxelles del 16 e

---

<sup>116</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 151.

<sup>117</sup> Corte dei conti delle Comunità europee, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2008, pag. 186.

<sup>118</sup> Bollettino dell'Unione europea, n. 3/1999, pag. 16.

17 dicembre 2004 ha invitato la Commissione ed il Consiglio a proseguire l'esame di tutte le questioni che emergono al riguardo, compresa una possibile semplificazione del sistema<sup>119</sup>. Lo stesso Consiglio europeo, nella riunione di Bruxelles tenutasi nel mese di dicembre dell'anno successivo, ha affermato che il sistema delle risorse proprie deve essere ispirato all'obiettivo generale di equità e dovrebbe pertanto garantire che nessun Stato membro si faccia carico di un onere di bilancio eccessivo rispetto alla propria prosperità relativa<sup>120</sup>.

A parere del Parlamento europeo, l'attuale sistema è ingiusto, antidemocratico, nonché inidoneo a mettere in luce l'impegno a favore dell'integrazione europea, ad evitare l'immagine dell'Unione europea come un fattore di ulteriore aggravio per i bilanci nazionali e a fornire all'Unione fondi sufficienti per tutte le sue politiche. Considerato poi che, a suo avviso, qualsiasi riforma del sistema delle risorse proprie sarà un'operazione delicata e difficile, da condurre comunque con la partecipazione dei Parlamenti degli Stati membri, propone un approccio riformistico in due fasi:

- la prima, incentrata sui principi politici della parità tra Stati membri, della semplicità, della solidarietà e della istituzione di un legame politico tra riforma delle entrate e revisione delle spese;
- la seconda, volta alla creazione di un'autentica risorsa propria per l'Unione europea, ispirata ai seguenti criteri, "emersi in tutti i contatti con i Parlamenti nazionali";
- pieno rispetto del principio della sovranità fiscale degli Stati membri;
- neutralità fiscale;
- mantenimento dell'ordine di grandezza del bilancio UE;
- introduzione progressiva del nuovo sistema;
- istituzione di un legame politico chiaro tra riforma delle entrate e riforma delle spese<sup>121</sup>.

La Commissione, con il citato documento "Riformare il bilancio, cambiare l'Europa", sostiene che "le fonti e i meccanismi di finanziamento del bilancio dovrebbero garantire un adeguato finanziamento delle politiche dell'UE. Essi dovrebbero essere valutati sulla base dei principi concordati, come ad esempio l'efficienza energetica, l'equità, la stabilità, la visibilità, la semplicità, l'efficacia amministrativa in termini di costi, l'autonomia finanziaria e la sufficienza. Nessuna

---

<sup>119</sup> Bollettino dell'Unione europea, n. 12/2004, pag. 13.

<sup>120</sup> Cfr. paragrafo 6 delle conclusioni della Presidenza (documento del Consiglio 15914/05, REV 1 CONCL 3 del 30.1.2006) in cui si fa riferimento al documento del Consiglio 15915/05 Cadrefin 268 del 19.12.2005, in particolare paragrafo 7, citato dalla Corte dei conti, parere n. 2/2006 in GUUE C 203 del 25.8.2006, pag. 50.

<sup>121</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 29 marzo 2007 sul futuro delle risorse proprie dell'Unione europea (2000/2205(INI)), cit., pag. 6 ss.

delle fonti di finanziamento del bilancio UE soddisfa nella stessa misura tutti questi principi ed è difficile proporre un sistema di finanziamento "ideale". Tuttavia, la struttura delle risorse dovrebbe riflettere il più possibile i più importanti principi di finanziamento, riducendo nel contempo al minimo gli effetti negativi dal punto di vista degli altri principi fondamentali"<sup>122</sup>.

Sulla questione è intervenuta la Corte dei conti europea che, richiamando le conclusioni del Consiglio europeo di Berlino del 1999 e i propri pareri 4/2005 e 2/2006, ha ribadito che il sistema delle risorse proprie dovrebbe essere equo, trasparente, economicamente efficiente e semplice. Inoltre dovrebbe essere basato su criteri che rispecchino il più possibile la capacità contributiva di ciascuno Stato membro. Per contro, esso é, invece, eccessivamente complesso, poco trasparente, incomprensibile per i cittadini europei e non completamente verificabile mediante audit<sup>123</sup>.

Per il Governo italiano "é fondamentale che il bilancio possa contare su fonti di finanziamento *sufficienti* e *stabili* nel tempo; é auspicabile che il sistema risulti *semplice* e *trasparente* per i cittadini; esso dovrebbe inoltre assicurare un'*equa* ripartizione degli oneri tra gli Stati membri".

Quanto alla proposta del Parlamento europeo di creare una nuova risorsa di natura fiscale, l'Italia ritiene necessario approfondire l'analisi, osservando che la devoluzione di una quota di un'imposta nazionale all'UE consentirebbe di ridimensionare la componente intergovernativa del finanziamento del bilancio comunitario, assicurando un più diretto coinvolgimento del singolo cittadino, in un quadro di maggiore trasparenza. La creazione di una nuova risorsa propria dovrebbe, comunque, rispettare, ad avviso del Governo italiano, due principi fondamentali: la sovranità fiscale degli Stati membri e la neutralità fiscale, nel senso che non dovrebbe accrescere l'onere gravante sui cittadini, né la spesa pubblica globale<sup>124</sup>.

Dalla consultazione sulla riforma del bilancio, effettuata dalla Commissione europea, è risultato che il modello di finanziamento dell'Unione preferito dagli Stati membri é basato sul RNL, caratterizzato dall'eliminazione di tutte le rettifiche, e del contributo dell'IVA. In subordine, il secondo modello proposto dagli Stati membri consiste nell'elaborazione di fonti finanziarie alternative e nell'eliminazione di tutte le rettifiche. I due modelli raccolgono in eguale misura il favore degli altri organismi

---

<sup>122</sup> Commissione delle Comunità europee, *Riformare il bilancio, cambiare l'Europa*. Documento di consultazione pubblica in vista della revisione del bilancio, Bruxelles, 12.9.2007, SEC(2007) 1188, def., pag. 12.

<sup>123</sup> European Court of Auditors, Response by the European Court of Auditor to the Commission's communication "Reforming the Budget, Changing Europe", in <http://eca.europa.eu/>, pag. 6.

<sup>124</sup> [http://www.iai.it/pdf/EU-Budget-Review\\_Italy-ITA.pdf](http://www.iai.it/pdf/EU-Budget-Review_Italy-ITA.pdf), pag. 6.

pubblici, mentre le Organizzazioni non governative, il mondo accademico ed altri partecipanti preferiscono nettamente il secondo.

Un numero rilevante di partecipanti alla consultazione sostiene che l'eliminazione della risorsa basata sull'IVA statistica (proposta criticata dall'Italia) potrebbe contribuire a creare un sistema di finanziamento più trasparente e semplice, senza alterare in misura significativa il suo funzionamento attuale.

Infine, molti partecipanti hanno espresso soddisfazione per quanto riguarda la risorsa RNL, considerata equa, trasparente e relativamente semplice. Lo sviluppo di nuove risorse proprie costituisce l'approccio preferito alla riforma del sistema di finanziamento per tutte le categorie di partecipanti, ad eccezione dei governi degli Stati membri<sup>125</sup>.

---

<sup>125</sup> Commissione delle Comunità europee, *Relazione sulla consultazione. Riforma del bilancio, trasformazione dell'Europa: sintesi dei contributi*. Documento di lavoro redatto dal Segretario generale e dalla DG Bilancio, Bruxelles, 3.11.2008, SEC(2008) 2739, pag. 9 e ss.



**Prospetto 1 - Somme complessive versate dagli Stati membri all'UE\***

	UE-15				UE-25						UE-27				Incidenza media %
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	
Risorse proprie tradizionali	9.214,0	11,9	10.857,2	13,0	12.307,1	12,9	14.063,1	13,9	15.028,3	14,6	16.573,0	15,1	17.282,9	15,5	14,00
Risorsa propria IVA	22.388,2	28,8	21.260,1	25,4	13.912,2	14,6	16.018,0	15,9	17.206,2	16,8	19.440,8	17,7	19.007,7	17,1	18,99
Risorsa propria PNL/RNL**	45.947,6	59,1	51.235,2	61,3	68.982,0	72,7	70.860,6	70,3	70.132,1	68,6	73.914,7	67,2	74.477,3	67,0	66,92
Correzione britannica***	148,2	0,2	280,1	0,3	-148,0	-0,2	-130,7	-0,1	-15,3	0,0	58,9	0,1	400,0	0,4	0,09
<b>Totale RP****</b>	<b>77.698,0</b>	<b>100,0</b>	<b>83.632,6</b>	<b>100,0</b>	<b>95.053,3</b>	<b>100,0</b>	<b>100.811,0</b>	<b>100,0</b>	<b>102.351,3</b>	<b>100,0</b>	<b>109.987,4</b>	<b>100,0</b>	<b>111.167,9</b>	<b>100,0</b>	<b>100,00</b>
Variazione %				7,6		13,7		6,1		1,5		7,5		1,1	
Media delle variazioni %	6,2														
Altri proventi*****	17.736,4		9.836,1		8.458,6		6.279,6		6.071,8		7.575,5		10.066,6		
<b>Totale entrate</b>	<b>95.434,4</b>		<b>93.468,7</b>		<b>103.511,9</b>		<b>107.090,6</b>		<b>108.423,1</b>		<b>117.562,9</b>		<b>121.234,5</b>		

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

\*Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti.

\*\*Il RNL previsto dal Sec 95 sostituisce il PNL previsto dal Sec 79, a decorrere dal 2002.

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

\*\*\*\* Esclusi gli aggiustamenti per Danimarca, Irlanda e Regno Unito.

\*\*\*\*\*Avanzo dagli anni precedenti + altre entrate (con esclusione degli avanzi FEOG garanzia e aiuti esterni). Le altre entrate comprendono gli interessi sui ritardati pagamenti, le ammende, gli interessi derivanti da operazioni di prestito, ecc.

**Prospetto 2 - Somme complessive accreditate dall'UE agli Stati membri\***

	UE-15				UE-25						Incidenza Media	UE-27				
	2002		2003		2004		2005		2006			2007		2008		
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%		Meuro	%	Meuro	%	
FEAOG-Garanzia	43.519,5	60,1	44.378,1	57,2	43.579,2	52,0	48.462,0	55,2	49.797,7	55,6	55,9	1.a Competitività	5.511,2	5,7	8.303,3	8,5
Azioni strutturali	23.246,4	32,1	28.462,3	36,6	34.110,1	40,7	32.692,6	37,3	32.363,0	36,1	36,7	1.b Coesione	36.945,1	38,0	35.478,8	36,5
Politiche interne	5.621,3	7,8	4.818,8	6,2	6.039,2	7,2	6.567,3	7,5	7.415,8	8,3	7,4	2. Risorse naturali	53.853,9	55,4	52.094,4	53,6
												3.a Libertà sicurezza e giustizia	198,6	0,2	379,4	0,4
												3.b Cittadinanza	781,8	0,8	859,8	0,9
<b>TOTALE**</b>	<b>72.387,2</b>	<b>100,0</b>	<b>77.659,2</b>	<b>100,0</b>	<b>83.728,5</b>	<b>100,0</b>	<b>87.721,9</b>	<b>100,0</b>	<b>89.576,5</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>TOTALE</b>	<b>97.290,6</b>	<b>100,0</b>	<b>97.115,7</b>	<b>100,0</b>
Variazione %	6,2		7,3		7,8		4,8		2,1			8,6		-0,2		
Media delle variazioni %	5,6										4,2					

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

\* Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti.

\*\* Il totale delle somme accreditate non tiene conto delle spese EU come "global player", e delle spese per Amministrazione e Compensazioni.

### Prospetto - 3 Flussi finanziari tra l'Italia e l'UE

	2002			2003			2004			2005			2006				2007			2008		
	Meuro			Meuro			Meuro			Meuro			Meuro				Meuro					
	Valore assoluto	% su anno prec.	Incidenza %	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 %
<b>Versamenti*</b>	<b>11.279,4</b>		<b>100,0</b>	<b>11.758,5</b>	<b>4,2</b>	<b>100,0</b>	<b>13.786,0</b>	<b>17,2</b>	<b>100,0</b>	<b>13.546,6</b>	<b>-1,7</b>	<b>100,0</b>	<b>13.506,6</b>	<b>-0,3</b>	<b>100,0</b>	<b>Versamenti</b>	<b>14.023,5</b>	<b>3,8</b>	<b>100,0</b>	<b>15.143,2</b>	<b>8,0</b>	<b>100,0</b>
Risorse proprie tradizionali	868,1		7,7	1.118,9	28,9	9,5	1.236,6	10,5	9,0	1.341,9	8,5	9,9	1.573,3	17,2	11,6	Risorse proprie tradizionali	1.687,2	7,2	12,0	1.648,6	-2,3	10,9
Risorsa propria IVA.	2.719,0		24,1	2.369,7	-12,8	20,2	2.072,5	-12,5	15,0	2.003,8	-3,3	14,8	1.679,8	-16,2	12,4	Risorsa propria IVA.	2.030,1	20,9	14,5	2.907,1	43,2	19,2
Risorsa propria PNL/RNL**	6.390,4		56,7	6.945,3	8,7	59,1	9.257,4	33,3	67,2	9.092,9	-1,8	67,1	9.247,2	1,7	68,5	Risorsa propria PNL/RNL*	9.143,0	-1,1	65,2	9.184,9	0,5	60,7
Correzione britannica	1.301,9		11,5	1.324,6	1,7	11,3	1.219,5	-7,9	8,8	1.108,0	-9,1	8,2	1.006,3	-9,2	7,5	Correzione britannica	1.163,2	15,6	8,3	1.402,6	20,6	9,3
<b>Accrediti***</b>	<b>8.087,7</b>		<b>100,0</b>	<b>10.504,1</b>	<b>29,9</b>	<b>100,0</b>	<b>10.239,2</b>	<b>-2,5</b>	<b>100,0</b>	<b>10.558,0</b>	<b>3,1</b>	<b>100,0</b>	<b>10.770,5</b>	<b>2,0</b>	<b>100,0</b>	<b>Accrediti</b>	<b>11.085,9</b>	<b>2,9</b>	<b>100,0</b>	<b>10.053,3</b>	<b>-9,3</b>	<b>100,0</b>
Feoga G.	5.695,1		70,4	5.393,4	-5,3	51,3	5.040,4	-6,5	49,2	5.528,1	9,7	52,4	5.486,0	-0,8	50,9	1.a Competitività	636,7	---	5,7	835,4	31,2	8,3
Azioni strutturali	1.813,7		22,4	4.542,3	150,4	43,2	4.518,6	-0,5	44,1	4.325,3	-4,3	41,0	4.531,0	4,8	42,1	1.b Coesione	4.452,5	---	40,2	3.688,7	-17,2	36,7
Politiche interne	578,9		7,2	568,4	-1,8	5,4	680,2	19,7	6,6	704,6	3,6	6,7	753,5	6,9	7,0	2. Risorse naturali	5.913,3	---	53,3	5.407,3	-8,6	53,8
																3.a Libertà sicurezza e giustizia	7,8	---	0,1	28,9	270,5	0,3
																3.b Cittadinanza	75,6	---	0,7	93,0	23,0	0,9
<b>Saldi</b>	<b>-3.191,7</b>			<b>-1.254,4</b>			<b>-3.546,8</b>			<b>-2.988,6</b>			<b>-2.736,1</b>				<b>-2.937,6</b>			<b>-5.089,9</b>		
<b>Variazione %</b>		<b>-2,4</b>			<b>60,7</b>			<b>-182,7</b>			<b>15,7</b>			<b>8,4</b>			<b>-7,4</b>				<b>-73,3</b>	
<b>Totale movimenti netti 2002-2008 -21.745,1</b>																						

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

\* Nei versamenti mancano gli aggiustamenti per Danimarca, Irlanda e Regno Unito.

\*\* Il RNL previsto dal SEC 95 sostituisce il PNL previsto dal SEC 79, a decorrere dal 2002.

\*\*\* Negli accreditati mancano parte delle spese di Amministrazione.

#### Prospetto 4 – Posizione netta dell'Italia

Imputazioni	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Meuro	Meuro	Meuro	Meuro	Meuro	Meuro	Meuro
<b>Contributi al bilancio UE (Versamenti)</b>	<b>11.305,8</b>	<b>12.447,7</b>	<b>13.039,9</b>	<b>14.130,2</b>	<b>13.950,2</b>	<b>13.842,2</b>	<b>15.265,6</b>
Risorse proprie tradizionali	1.071,3	1.122,9	1.241,9	1.350,1	1.583,2	1.695,9	1.657,9
Risorsa IVA	4.009,8	3.566,7	3.169,5	3.033,4	2.909,0	2.920,5	4.118,0
Risorsa PNL	6.224,7	7.758,0	8.628,4	9.746,7	9.458,0	9.225,8	9.489,7
<b>Finanziamenti UE (Accrediti)**</b>	<b>7.808,9</b>	<b>10.194,5</b>	<b>9.669,3</b>	<b>9.832,1</b>	<b>10.021,5</b>	<b>10.127,0</b>	<b>9.244,8</b>
FEOGA Garanzia	5.683,4	5.377,0	5.005,7	5.499,7	5.461,0		
FEAGA						4.641,1	4.309,6
FEOGA-O e SFOP	228,1	601,8	576,9	566,4	658,7	581,4	408,6
FESR	1.397,4	3.032,5	2.237,0	2.666,2	2.970,7	2.981,6	2.859,0
FSE	447,6	1.099,3	1.755,1	1.051,7	888,4	1.418,7	781,8
FEASR						445,9	679,6
FEP							59,4
Altri proventi	52,3	83,8	94,4	48,0	42,7	58,3	146,8
<b>Movimenti netti</b>	<b>-3.496,9</b>	<b>-2.253,1</b>	<b>-3.370,6</b>	<b>-4.298,1</b>	<b>-3.928,7</b>	<b>-3.715,2</b>	<b>-6.021,0</b>
<b>Totale movimenti netti 2002-2008</b>	<b>-27.083,6</b>						

Fonte: Ragioneria generale dello Stato

\* Gli importi dei totali possono non coincidere con la somma degli addendi per ragioni di arrotondamento dei singoli importi.

\*\* Gli accreditati sono al netto di rimborsi, restituzioni e storni.

**Prospetto 5 - Saldi operativi di bilancio\***

	UE-15				UE-25						UE-27				Movimenti netti	Media
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008			
	Meuro	% RNL	Meuro	% RNL	Meuro	% RNL	Meuro	% RNL	Meuro	% RNL	Meuro	% RNL	Meuro	% RNL		
<b>Belgio</b>	-517,7	-0,2	-779,7	-0,3	-536,1	-0,2	-607,5	-0,2	-709,9	-0,2	-868,9	-0,3	-720,6	-0,3	-4.740,4	-677,2
<b>Bulgaria</b>											335,0	1,2	669,6	1,2	1.004,6	143,5
<b>Rep. Ceca</b>					272,2	0,3	178,0	0,2	386,2	0,4	656,4	0,6	1.178,0	0,6	2.670,8	381,5
<b>Danimarca</b>	-169,1	-0,1	-220,0	-0,1	-224,6	-0,1	-265,3	-0,1	-505,2	-0,2	-604,9	-0,3	-543,2	-0,3	-2.532,3	-361,8
<b>Germania</b>	-4.953,9	-0,2	-7.605,4	-0,3	-7.140,5	-0,3	-6.064,3	-0,3	-6.325,2	-0,3	-7.420,2	-0,3	-8.774,3	-0,3	-48.283,8	-6.897,7
<b>Estonia</b>					145,0	1,6	154,4	1,5	176,5	1,4	226,3	1,5	227,4	1,5	929,6	132,8
<b>Irlanda</b>	1.574,1	1,5	1.559,0	1,3	1.593,8	1,2	1.136,6	0,8	1.080,5	0,7	671,8	0,4	566,1	0,4	8.181,9	1.168,8
<b>Grecia</b>	3.375,7	2,4	3.358,3	2,2	4.163,3	2,5	3.900,5	2,2	5.102,3	2,7	5.436,4	2,4	6.279,7	2,4	31.616,2	4.516,6
<b>Spagna</b>	8.859,4	1,2	8.704,9	1,1	8.502,3	1,0	6.017,8	0,7	3.811,7	0,4	3.649,5	0,4	2.813,2	0,4	42.358,8	6.051,3
<b>Francia</b>	-2.218,4	-0,1	-1.976,1	-0,1	-3.050,7	-0,2	-2.883,5	-0,2	-3.012,5	-0,2	-3.001,5	-0,2	-3.842,7	-0,2	-19.985,4	-2.855,1
<b>ITALIA</b>	<b>2.917,1</b>	<b>-0,2</b>	<b>-849,8</b>	<b>-0,1</b>	<b>-2.946,9</b>	<b>-0,2</b>	<b>-2.199,0</b>	<b>-0,2</b>	<b>-1.731,8</b>	<b>-0,1</b>	<b>-2.016,8</b>	<b>-0,1</b>	<b>-4.101,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>-16.762,8</b>	<b>-2.394,7</b>
<b>Cipro</b>					63,5	0,5	90,3	0,7	102,4	0,7	-10,5	-0,1	-17,7	-0,1	228,0	32,6
<b>Lettonia</b>					197,7	1,8	263,9	2,1	255,5	1,6	488,7	2,6	407,0	2,6	1.612,8	230,4
<b>Lituania</b>					369,3	2,0	476,4	2,3	585,3	2,5	793,1	3,0	842,6	3,0	3.066,7	438,1
<b>Lussemburgo</b>	-48,1	-0,2	-57,2	-0,3	-93,6	-0,4	-86,8	-0,4	-60,2	-0,1	-114,9	-0,4	-22,1	-0,4	-482,9	-69,0
<b>Ungheria</b>					193,4	0,2	590,1	0,7	1.115,0	1,5	1.605,7	1,7	1.111,7	1,7	4.615,9	659,4
<b>Malta</b>					45,0	1,0	90,0	2,0	101,0	2,0	28,1	0,5	30,0	0,5	294,1	42,0
<b>Paesi Bassi</b>	-2.171,3	-0,5	-1.942,2	-0,4	-2.034,9	-0,4	-2.636,6	-0,5	-2.587,6	-0,5	-2.865,5	-0,5	-2.678,2	-0,5	-16.916,3	-2.416,6
<b>Austria</b>	-212,6	0,0	-330,9	-0,1	-365,1	-0,1	-277,9	-0,1	-301,5	-0,1	-563,7	-0,2	-356,4	-0,2	-2.408,1	-344,0
<b>Polonia</b>					1.438,3	0,7	1.853,2	0,8	2.997,6	1,2	5.135,7	1,8	4.441,7	1,8	15.866,5	2.266,6
<b>Portogallo</b>	2.682,7	2,0	3.476,3	2,5	3.124,0	2,2	2.378,0	1,6	2.291,7	1,5	2.474,1	1,6	2.695,1	1,6	19.121,9	2.731,7
<b>Romania</b>											595,6	0,5	1.581,0	0,5	2.176,6	310,9
<b>Slovenia</b>					109,7	0,4	101,5	0,4	142,8	0,5	88,5	0,3	113,8	0,3	556,3	79,5
<b>Slovacchia</b>					169,2	0,5	270,9	0,7	323,2	0,8	617,7	1,2	725,6	1,2	2.106,6	300,9
<b>Finlandia</b>	-4,9	0,0	-26,7	0,0	-69,6	-0,1	-84,8	-0,1	-241,0	-0,1	-172,0	-0,1	-318,5	-0,1	-917,5	-131,1
<b>Svezia</b>	-750,4	-0,3	-945,6	-0,3	-1.059,8	-0,4	-866,9	-0,3	-856,6	-0,3	-995,5	-0,3	-1.463,1	-0,3	-6.937,9	-991,1
<b>Regno Unito</b>	-2.528,4	-0,1	-2.364,9	-0,1	-2.864,9	-0,2	-1.529,0	-0,1	-2.140,2	0,1	-4.168,2	-0,2	-844,3	-0,2	-16.439,9	-2.348,6
<b>EU</b>	<b>0,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>		<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Totale movimenti netti dell'Italia nel periodo 2002-2008 = -16,762,8</b>																

*Fonte: Elaborazione della Corte dei conti su dati della Commissione europea*

\*Escluse le spese di Amministrazione e le Risorse proprie tradizionali

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

	UE-15				UE-25						UE-27			
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
<b>Belgio</b>	888,5	9,6	1.163,8	10,7	1.278,9	10,4	1.373,2	9,8	1.520,9	10,1	1.685,1	10,2	1.820,2	10,5
<b>Bulgaria</b>											60,8	0,4	86,3	0,5
<b>Rep. Ceca</b>					60,4	0,5	146,1	1,0	149,0	1,0	178,8	1,1	206,9	1,2
<b>Danimarca</b>	180,4	2,0	216,0	2,0	257,5	2,1	298,2	2,1	323,3	2,2	329,8	2,0	343,6	2,0
<b>Germania</b>	1.964,6	21,3	2.287,7	21,1	2.406,5	19,6	2.724,4	19,4	2.927,9	19,5	3.126,8	18,9	3.337,0	19,3
<b>Estonia</b>					7,1	0,1	16,0	0,1	19,3	0,1	42,8	0,3	33,9	0,2
<b>Irlanda</b>	85,1	0,9	104,5	1,0	128,4	1,0	182,2	1,3	202,3	1,3	218,0	1,3	201,1	1,2
<b>Grecia</b>	121,6	1,3	155,4	1,4	196,5	1,6	199,6	1,4	204,4	1,4	229,6	1,4	230,6	1,3
<b>Spagna</b>	585,3	6,4	753,3	6,9	954,7	7,8	1.097,8	7,8	1.197,9	8,0	1.290,1	7,8	1.189,7	6,9
<b>Francia</b>	949,6	10,3	1.040,3	9,6	1.134,9	9,2	1.337,3	9,5	1.282,6	8,5	1.332,5	8,0	1.568,5	9,1
<b>ITALIA</b>	<b>868,1</b>	<b>9,4</b>	<b>1.118,9</b>	<b>10,3</b>	<b>1.236,6</b>	<b>10,0</b>	<b>1.341,9</b>	<b>9,5</b>	<b>1.573,3</b>	<b>10,5</b>	<b>1.687,2</b>	<b>10,2</b>	<b>1.648,6</b>	<b>9,5</b>
<b>Cipro</b>					19,0	0,2	35,2	0,3	32,6	0,2	46,4	0,3	45,0	0,3
<b>Lettonia</b>					7,8	0,1	20,4	0,1	22,5	0,1	30,9	0,2	29,1	0,2
<b>Lituania</b>					14,4	0,1	34,1	0,2	38,0	0,3	45,4	0,3	60,0	0,3
<b>Lussemburgo</b>	10,1	0,1	12,5	0,1	12,6	0,1	15,8	0,1	18,9	0,1	19,2	0,1	14,8	0,1
<b>Ungheria</b>					54,3	0,4	113,3	0,8	104,2	0,7	110,9	0,7	113,3	0,7
<b>Malta</b>					5,1	0,0	11,9	0,1	10,8	0,1	11,8	0,1	12,6	0,1
<b>Paesi Bassi</b>	961,1	10,4	1.283,7	11,8	1.377,0	11,2	1.484,3	10,6	1.644,4	10,9	1.873,5	11,3	2.032,8	11,8
<b>Austria</b>	150,5	1,6	166,8	1,5	176,0	1,4	188,5	1,3	195,3	1,3	201,1	1,2	201,6	1,2
<b>Polonia</b>					112,8	0,9	272,0	1,9	272,0	1,8	338,4	2,0	450,6	2,6
<b>Portogallo</b>	85,5	0,9	97,7	0,9	121,8	1,0	108,2	0,8	117,7	0,8	137,4	0,8	134,0	0,8
<b>Romania</b>											159,2	1,0	199,9	1,2
<b>Slovenia</b>					12,3	0,1	28,1	0,2	35,3	0,2	82,5	0,5	89,9	0,5
<b>Slovacchia</b>					19,1	0,2	44,1	0,3	55,0	0,4	90,5	0,5	111,7	0,6
<b>Finlandia</b>	64,2	0,7	76,2	0,7	94,6	0,8	112,7	0,8	130,3	0,9	148,9	0,9	166,7	1,0
<b>Svezia</b>	232,3	2,5	280,9	2,6	315,2	2,6	351,0	2,5	399,9	2,7	438,4	2,6	454,3	2,6
<b>Regno Unito</b>	2.067,1	22,4	2.099,5	19,3	2.303,6	18,7	2.526,8	18,0	2.550,5	17,0	2.657,0	16,0	2.500,1	14,5
<b>Totale</b>	<b>9.214,0</b>	<b>100,0</b>	<b>10.857,2</b>	<b>100,0</b>	<b>12.307,1</b>	<b>100,0</b>	<b>14.063,1</b>	<b>100,0</b>	<b>15.028,3</b>	<b>100,0</b>	<b>16.573,0</b>	<b>100,0</b>	<b>17.282,8</b>	<b>100,0</b>

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

\*Diritti doganali, diritti agricoli e quote zucchero al netto del rimborso per spese di riscossione. Gli importi per l'anno 2002 comprendono una rettifica di 2.023,00 milioni di euro per il 2001 per l'aumento ( dal 10 al 25 % ) della percentuale trattenuta dagli Stati membri a titolo di spese di riscossione. Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti. Alcuni importi non coincidono con le corrispondenti voci del prospetto 1 a causa degli arrotondamenti.

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

	UE-15				UE-25						UE-27			
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
<b>Belgio</b>	513,6	2,3	562,7	2,6	338,5	2,4	422,8	2,6	453,4	2,6	468,5	2,4	465,9	2,5
<b>Bulgaria</b>											46,3	0,2	52,5	0,3
<b>Rep. Ceca</b>					80,1	0,6	150,6	0,9	173,7	1,0	199,9	1,0	221,4	1,2
<b>Danimarca</b>	418,2	1,9	380,7	1,8	210,5	1,5	253,1	1,6	301,6	1,7	332,8	1,7	322,3	1,7
<b>Germania</b>	4.760,1	21,3	4.773,9	22,4	2.633,9	18,9	2.888,3	18,1	3.296,4	19,2	3.635,2	18,7	3.336,3	17,6
<b>Estonia</b>					7,7	0,1	14,9	0,1	21,5	0,1	26,8	0,1	23,7	0,1
<b>Irlanda</b>	281,6	1,3	289,9	1,4	181,7	1,3	229,7	1,4	245,1	1,4	276,4	1,4	260,1	1,4
<b>Grecia</b>	365,6	1,6	387,5	1,8	247,9	1,8	286,1	1,8	317,9	1,8	697,9	3,6	394,5	2,1
<b>Spagna</b>	1.829,3	8,2	1.880,7	8,8	1.201,7	8,6	1.616,6	10,1	1.668,7	9,8	1.722,8	8,9	1.655,0	8,7
<b>Francia</b>	4.012,1	17,9	3.684,2	17,3	2.233,3	16,0	2.655,5	16,6	2.906,8	17,0	3.113,8	16,0	2.991,6	15,7
<b>ITALIA</b>	<b>2.719,0</b>	<b>12,1</b>	<b>2.369,7</b>	<b>11,1</b>	<b>2.072,5</b>	<b>14,8</b>	<b>2.003,8</b>	<b>12,5</b>	<b>1.679,8</b>	<b>9,9</b>	<b>2.030,1</b>	<b>10,4</b>	<b>2.907,1</b>	<b>15,3</b>
<b>Cipro</b>					12,1	0,1	20,5	0,1	23,6	0,1	25,0	0,1	25,5	0,1
<b>Lettonia</b>					8,5	0,1	17,1	0,1	25,3	0,1	35,2	0,2	35,3	0,2
<b>Lituania</b>					15,3	0,1	29,8	0,2	29,3	0,2	47,1	0,2	53,1	0,3
<b>Lussemburgo</b>	51,8	0,2	54,9	0,3	36,6	0,3	37,7	0,2	36,9	0,2	53,2	0,3	44,8	0,2
<b>Ungheria</b>					76,6	0,6	108,5	0,7	115,7	0,7	137,8	0,7	152,8	0,8
<b>Malta</b>					4,4	0,0	6,8	0,0	7,7	0,0	9,1	0,0	9,0	0,0
<b>Paesi Bassi</b>	1.155,2	5,2	1.110,2	5,2	666,2	4,8	758,0	4,7	887,1	5,1	936,3	4,8	910,6	4,8
<b>Austria</b>	553,7	2,5	511,6	2,4	248,3	1,8	326,3	2,0	385,4	2,2	409,1	2,1	389,4	2,0
<b>Polonia</b>					190,0	1,4	366,1	2,3	414,9	2,4	508,7	2,6	562,9	3,0
<b>Portogallo</b>	335,1	1,5	334,4	1,6	188,7	1,4	283,7	1,8	226,5	1,3	269,3	1,4	251,5	1,3
<b>Romania</b>											162,1	0,8	168,5	0,9
<b>Slovenia</b>					25,1	0,2	43,9	0,3	47,8	0,3	55,9	0,3	60,6	0,3
<b>Slovacchia</b>					29,2	0,2	45,3	0,3	58,6	0,3	84,6	0,4	72,8	0,4
<b>Finlandia</b>	289,1	1,3	317,9	1,5	203,8	1,5	214,1	1,3	246,8	1,4	260,7	1,3	246,1	1,3
<b>Svezia</b>	565,0	2,5	594,9	2,8	375,7	2,7	338,2	2,1	456,9	2,7	486,6	2,5	453,8	2,4
<b>Regno Unito</b>	4.538,7	20,3	4.006,9	18,8	2.623,9	18,8	2.900,6	18,2	3.178,8	18,5	3.409,6	17,5	2.940,5	15,5
<b>Totale</b>	<b>22.388,1</b>	<b>100,0</b>	<b>21.260,1</b>	<b>100,0</b>	<b>13.912,2</b>	<b>100,0</b>	<b>16.018,0</b>	<b>100,0</b>	<b>17.206,2</b>	<b>100,0</b>	<b>19.440,8</b>	<b>100,0</b>	<b>19.007,6</b>	<b>100,0</b>

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

\* Esclusa correzione britannica. Alcuni importi non coincidono con le corrispondenti voci del prospetto 1 a causa degli arrotondamenti. Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti.

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

	UE-15				UE-25						UE-27			
	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
<b>Belgio</b>	1.335,7	2,9	1.464,5	2,9	1.975,4	2,9	2.000,1	2,8	1.932,6	2,8	1.985,7	2,7	2.041,2	2,7
<b>Bulgaria</b>											163,0	0,2	196,2	0,3
<b>Rep. Ceca</b>					373,0	0,5	614,6	0,9	632,5	0,9	703,8	1,0	843,8	1,1
<b>Danimarca</b>	893,1	1,9	988,5	1,9	1.312,0	1,9	1.290,0	1,8	1.399,5	2,0	1.394,8	1,9	1.421,4	1,9
<b>Germania</b>	10.504,5	22,9	11.706,1	22,9	14.837,9	21,5	14.153,6	20,1	13.896,2	19,9	14.652,9	19,8	15.138,0	20,3
<b>Estonia</b>					35,7	0,1	61,2	0,1	80,3	0,1	95,8	0,1	89,0	0,1
<b>Irlanda</b>	537,5	1,2	604,2	1,2	833,7	1,2	923,5	1,3	914,1	1,3	972,4	1,3	974,9	1,3
<b>Grecia</b>	704,8	1,5	829,7	1,6	1.148,4	1,7	1.173,6	1,7	1.162,8	1,7	1.946,5	2,6	1.481,8	2,0
<b>Spagna</b>	3.430,7	7,5	4.007,7	7,8	5.511,0	8,0	6.075,3	8,6	6.127,7	8,7	6.073,0	8,2	6.189,0	8,3
<b>Francia</b>	7.684,7	16,7	8.787,1	17,1	11.149,8	16,2	11.431,3	16,1	11.026,2	15,7	11.214,9	15,2	11.740,9	15,8
<b>ITALIA</b>	<b>6.390,4</b>	<b>13,9</b>	<b>6.945,3</b>	<b>13,6</b>	<b>9.257,4</b>	<b>13,4</b>	<b>9.092,9</b>	<b>12,8</b>	<b>9.247,2</b>	<b>13,2</b>	<b>9.143,0</b>	<b>12,4</b>	<b>9.184,9</b>	<b>12,3</b>
<b>Cipro</b>					56,2	0,1	83,4	0,1	86,5	0,1	88,2	0,1	95,1	0,1
<b>Lettonia</b>					45,0	0,1	82,3	0,1	95,7	0,1	118,0	0,2	131,8	0,2
<b>Lituania</b>					78,8	0,1	126,9	0,2	145,1	0,2	158,2	0,2	190,2	0,3
<b>Lussemburgo</b>	100,7	0,2	113,9	0,2	162,0	0,2	153,6	0,2	142,5	0,2	202,2	0,3	172,0	0,2
<b>Ungheria</b>					356,7	0,5	540,8	0,8	501,3	0,7	546,6	0,7	591,6	0,8
<b>Malta</b>					20,7	0,0	27,7	0,0	28,3	0,0	32,5	0,0	33,6	0,0
<b>Paesi Bassi</b>	2.264,9	4,9	2.439,3	4,8	3.178,5	4,6	3.649,7	5,2	3.497,1	5,0	3.400,3	4,6	3.643,0	4,9
<b>Austria</b>	1.070,0	2,3	1.211,7	2,4	1.596,8	2,3	1.588,9	2,2	1.557,1	2,2	1.564,8	2,1	1.567,3	2,1
<b>Polonia</b>					884,9	1,3	1.495,7	2,1	1.563,4	2,2	1.745,5	2,4	2.157,6	2,9
<b>Portogallo</b>	635,9	1,4	717,0	1,4	902,0	1,3	1.025,4	1,4	909,2	1,3	940,0	1,3	940,0	1,3
<b>Romania</b>											681,7	0,9	741,1	1,0
<b>Slovenia</b>					116,9	0,2	179,5	0,3	174,6	0,2	198,3	0,3	226,5	0,3
<b>Slovacchia</b>					150,4	0,2	238,8	0,3	254,8	0,4	302,5	0,4	360,7	0,5
<b>Finlandia</b>	693,5	1,5	787,7	1,5	1.012,1	1,5	1.011,4	1,4	1.071,2	1,5	1.087,7	1,5	1.126,6	1,5
<b>Svezia</b>	1.220,7	2,7	1.582,7	3,1	1.959,7	2,8	1.925,1	2,7	1.812,7	2,6	1.948,8	2,6	2.268,8	3,0
<b>Regno Unito</b>	8.480,5	18,5	9.049,8	17,7	12.027,0	17,4	11.915,3	16,8	11.873,5	17,0	12.553,6	17,0	10.930,4	14,7
<b>Totale</b>	<b>45.947,6</b>	<b>100,0</b>	<b>51.235,2</b>	<b>100,0</b>	<b>68.982,0</b>	<b>100,0</b>	<b>70.860,6</b>	<b>100,0</b>	<b>70.132,1</b>	<b>100,0</b>	<b>73.914,7</b>	<b>100,0</b>	<b>74.477,4</b>	<b>100,0</b>

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

\*Sono compresi sia la riserva e i saldi delle risorse proprie PNL per gli anni precedenti versati nel corso dell'anno in questione, sia le restituzioni a Grecia, Spagna e Portogallo. Alcuni importi non coincidono con le corrispondenti voci del prospetto 1 a causa degli arrotondamenti. Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti.



**Prospetto 9 - Somme accreditate dall' UE ai singoli Stati membri a titolo di Feaog-Garanzia\***

	2002		2003		2004		2005		2006	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
<b>Belgio</b>	949,0	2,2	1.025,3	2,3	1.083,6	2,5	1.047,7	2,2	956,1	1,9
<b>Rep. Ceca</b>					90,8	0,2	428,5	0,9	498,3	1,0
<b>Danimarca</b>	1.223,4	2,8	1.223,8	2,8	1.221,6	2,8	1.228,3	2,5	1.164,8	2,3
<b>Germania</b>	6.812,7	15,6	5.876,9	13,2	6.064,7	13,9	6.522,3	13,4	6.566,9	13,2
<b>Estonia</b>					15,6	0,0	76,5	0,2	75,6	0,1
<b>Grecia</b>	2.637,2	6,1	2.762,1	6,2	2.779,8	6,4	2.755,7	5,7	3.071,2	6,2
<b>Spagna</b>	5.959,7	13,7	6.485,4	14,6	6.345,4	14,6	6.432,1	13,3	6.681,4	13,4
<b>Francia</b>	9.781,5	22,5	10.464,1	23,6	9.429,4	21,6	10.011,5	20,6	10.091,7	20,3
<b>Irlanda</b>	1.724,4	4,0	1.965,2	4,4	1.845,8	4,2	1.821,5	3,8	1.736,4	3,5
<b>ITALIA</b>	<b>5.695,1</b>	<b>13,1</b>	<b>5.393,4</b>	<b>12,1</b>	<b>5.040,4</b>	<b>11,6</b>	<b>5.528,1</b>	<b>11,4</b>	<b>5.486,0</b>	<b>11,0</b>
<b>Cipro</b>					7,5	0,0	44,5	0,1	51,4	0,1
<b>Lettonia</b>					32,8	0,1	118,4	0,2	136,6	0,3
<b>Lituania</b>					49,5	0,1	265,6	0,5	308,8	0,6
<b>Lussemburgo</b>	38,3	0,1	44,3	0,1	38,9	0,1	45,4	0,1	46,3	0,1
<b>Ungheria</b>					60,7	0,1	651,5	1,3	840,9	1,7
<b>Malta</b>					2,7	0,0	9,0	0,0	9,4	0,0
<b>Paesi Bassi</b>	1.177,5	2,7	1.397,3	3,1	1.332,9	3,1	1.268,3	2,6	1.220,1	2,5
<b>Austria</b>	1.092,1	2,5	1.128,1	2,5	1.144,8	2,6	1.237,3	2,6	1.274,9	2,6
<b>Polonia</b>					297,4	0,7	1.542,1	3,2	2.141,6	4,3
<b>Portogallo</b>	768,6	1,8	855,9	1,9	828,0	1,9	896,5	1,8	951,3	1,9
<b>Slovenia</b>					49,4	0,1	102,6	0,2	159,9	0,3
<b>Slovacchia</b>					41,1	0,1	220,6	0,5	277,5	0,6
<b>Finlandia</b>	838,8	1,9	876,1	2,0	870,4	2,0	904,1	1,9	818,2	1,6
<b>Svezia</b>	817,6	1,9	866,5	1,9	849,8	1,9	956,9	2,0	924,6	1,8
<b>Regno Unito</b>	4.003,3	9,2	4.013,8	9,0	4.056,0	9,3	4.347,2	9,0	4.307,8	8,7
<b>Totale</b>	<b>43.519,5</b>	<b>100,0</b>	<b>44.378,1</b>	<b>100,0</b>	<b>43.579,2</b>	<b>100,0</b>	<b>48.462,2</b>	<b>100,0</b>	<b>49.797,7</b>	<b>100,0</b>

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

\* Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti

**Prospetto 10 - Somme accreditate dall' UE ai singoli Stati membri: Azioni strutturali**

	2002		2003		2004		2005		2006	
	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%	Meuro	%
<b>Belgio</b>	245,3	1,0	118,4	0,4	351,4	1,0	373,4	1,1	310,4	0,9
<b>Rep. Ceca</b>					161,7	0,5	151,6	0,5	463,6	1,4
<b>Danimarca</b>	60,3	0,3	105,5	0,4	183,4	0,5	122,7	0,4	124,9	0,4
<b>Germania</b>	3.413,8	14,7	3.788,1	13,3	4.636,7	13,6	4.597,2	14,1	4.388,3	13,7
<b>Estonia</b>					37,5	0,1	72,0	0,2	142,5	0,4
<b>Grecia</b>	1.825,4	7,9	1.908,3	6,7	2.843,1	8,3	2.652,0	8,1	3.590,5	11,1
<b>Spagna</b>	8.832,2	37,9	9.036,5	31,8	9.627,0	28,2	7.973,7	24,5	5.767,0	17,9
<b>Francia</b>	1.273,7	5,5	1.978,2	7,0	2.402,5	7,0	2.541,2	7,8	2.235,4	6,9
<b>Irlanda</b>	757,4	3,6	603,9	2,1	839,1	2,5	531,4	1,6	475,5	1,5
<b>ITALIA</b>	<b>1.813,7</b>	<b>7,8</b>	<b>4.542,3</b>	<b>16,0</b>	<b>4.518,6</b>	<b>13,2</b>	<b>4.325,3</b>	<b>13,2</b>	<b>4.531,0</b>	<b>14,1</b>
<b>Cipro</b>					5,3	0,0	8,9	0,0	14,7	0,0
<b>Lettonia</b>					64,9	0,2	107,3	0,3	140,6	0,4
<b>Lituania</b>					94,4	0,3	158,2	0,5	191,8	0,6
<b>Lussemburgo</b>	9,5	0,0	6,4	0,0	29,0	0,1	11,1	0,0	20,8	0,0
<b>Ungheria</b>					203,1	0,6	338,1	1,0	691,2	2,1
<b>Malta</b>					6,4	0,0	5,4	0,0	16,3	0,0
<b>Paesi Bassi</b>	55,0	0,2	218,0	0,8	355,3	1,0	411,6	1,3	463,9	1,4
<b>Austria</b>	185,9	0,8	299,9	1,0	314,9	0,9	337,7	1,0	304,5	0,9
<b>Polonia</b>					843,5	2,5	787,0	2,4	1.950,8	6,1
<b>Portogallo</b>	2.993,8	12,8	3.741,3	13,1	3.471,7	10,2	2.873,3	8,8	2.533,9	7,9
<b>Slovenia</b>					24,4	0,1	53,5	0,2	91,0	0,3
<b>Slovacchia</b>					116,1	0,3	157,3	0,5	268,0	0,8
<b>Finlandia</b>	222,6	0,9	327,6	1,1	361,9	1,1	290,9	0,9	316,7	0,9
<b>Svezia</b>	237,9	1,0	395,7	1,4	408,6	1,2	369,9	1,1	308,3	0,9
<b>Regno Unito</b>	1.320,0	5,6	1.392,1	4,9	2.209,4	6,5	3.442,0	10,5	3.021,4	9,4
<b>Totale</b>	<b>23.246,4</b>	<b>100,0</b>	<b>28.462,3</b>	<b>100,0</b>	<b>34.110,1</b>	<b>100,0</b>	<b>32.692,6</b>	<b>100,0</b>	<b>32.363,0</b>	<b>100,0</b>

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

\*Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti.

**Prospetto 11 – Somme accreditate dall' UE ai singoli Stati membri nel 2007 e 2008 (UE-27)\***

	Risorse Naturali			Coesione			Competitività			Libertà, sicurezza e giustizia			Cittadinanza			TOTALI			
	2007	2008	% su anno prec.	2007	2008	% su anno prec.	2007	2008	% su anno prec.	2007	2008	% su anno prec.	2007	2008	% su anno prec.	2007	2008	% su anno prec.	Diff.valori ass. su anno precedente
	Meuro	Meuro		Meuro	Meuro		Meuro	Meuro		Meuro	Meuro		Meuro	Meuro		Meuro	Meuro		
Belgio	879,9	818,6	-7,0	346,8	397,4	14,6	667,6	899,4	34,7	19,4	43,1	122,2	71,0	68,9	-3,0	1.984,7	2.227,4	12,2	242,7
Bulgaria	6,6	420,1	6.265,2	144,9	223,0	53,9	17,3	47,8	176,3	0,2	1,0	400,0	2,8	3,2	14,3	171,8	695,1	304,6	523,3
Rep. Ceca	717,1	655,1	-8,6	918,1	1.679,4	82,9	37,7	72,7	92,8	1,1	3,7	236,4	16,7	8,3	-50,3	1.690,7	2.419,2	43,1	728,5
Danimarca	1.168,8	1.234,9	5,7	129,3	98,0	-24,2	95	166,1	74,8	0,5	1,3	160,0	8,1	9,7	19,8	1.401,7	1.510,0	7,7	108,3
Germania	6.905,7	6.606,4	-4,3	4.311,8	3.082,1	-28,5	865,7	1.258,6	45,4	15,5	28,8	85,8	217,8	49,7	-77,2	12.316,5	11.025,6	-10,5	-1.290,9
Estonia	121,2	97,4	-19,6	216,8	237,0	9,3	12,8	15,7	22,7	0,5	3,3	560,0	8,8	4,1	-53,4	360,1	357,5	-0,7	-2,6
Irlanda	1.762,7	1.692,1	-4,0	263,7	213,6	-19,0	91,5	96,1	5,0	1,6	0,3	-81,3	5,6	6,7	19,6	2.125,1	2.008,8	-5,5	-116,3
Grecia	3.644,4	3.444,7	-5,5	4.591,0	4.712,4	2,6	145,3	205,7	41,6	1,3	17,2	1.223,1	17,8	99,5	459,0	8.399,8	8.479,5	0,9	79,7
Spagna	6.973,4	7.083,3	1,6	5.429,6	4.246,7	-21,8	298,5	631,8	111,7	5,9	33,7	471,2	20,8	22,6	8,7	12.728,2	12.018,1	-5,6	-710,1
Francia	10.360,1	10.014,2	-3,3	2.449,3	2.312,6	-5,6	718,9	978,1	36,1	24,6	27,9	13,4	73,8	84,4	14,4	13.626,7	13.417,2	-1,5	-209,5
<b>ITALIA</b>	<b>5.913,3</b>	<b>5.407,3</b>	<b>-8,6</b>	<b>4.452,5</b>	<b>3.688,7</b>	<b>-17,2</b>	<b>636,7</b>	<b>835,4</b>	<b>31,2</b>	<b>7,8</b>	<b>28,9</b>	<b>270,5</b>	<b>75,6</b>	<b>93,0</b>	<b>23,0</b>	<b>11.085,9</b>	<b>10.053,3</b>	<b>-9,3</b>	<b>-1.032,6</b>
Cipro	61,0	54,9	-10,0	34,4	47,3	37,5	9	13,6	51,1	0,9	2,5	177,8	8,0	5,4	-32,5	113,3	123,7	9,2	10,4
Lettonia	186,2	190,2	2,1	437,2	383,4	-12,3	13,1	16,2	23,7	0,5	3,0	500,0	9,5	6,2	-34,7	646,5	599,0	-7,3	-47,5
Lituania	483,0	253,0	-47,6	465,5	630,2	35,4	42,9	180,1	319,8	5,5	15,0	172,7	10,3	11,9	15,5	1.007,2	1.090,2	8,2	83,0
Lussemburgo	55,2	53,0	-4,0	13,5	53,7	297,8	99,7	116,7	17,1	0,6	1,1	83,3	9,9	9,9	0,0	178,9	234,4	31,0	55,5
Ungheria	956,2	681,1	-28,8	1.304,2	1.188,6	-8,9	53,5	74,9	40,0	1,3	11,2	761,5	35,5	15,6	-56,1	2.350,7	1.971,4	-16,1	-379,3
Malta	8,7	11,9	36,8	49,1	43,9	-10,6	5,1	7,4	45,1	0,7	9,6	1.271,4	10,7	7,0	-34,6	74,3	79,8	7,4	5,5
Paesi Bassi	1.211,3	963,6	-20,4	251,4	670,8	166,8	339,2	500,5	47,6	19,5	31,3	60,5	17,3	17,8	2,9	1.838,7	2.184,0	18,8	345,3
Austria	1.130,0	1.217,8	7,8	264,7	231,9	-12,4	158,3	253,1	59,9	16,5	19,8	20,0	8,9	11,0	23,6	1.578,4	1.733,6	9,8	155,2
Polonia	3.114,3	2.658,0	-14,7	4.217,1	4.608,7	9,3	114,2	140,5	23,0	40,3	49,4	22,6	46,2	30,6	-33,8	7.532,1	7.487,2	-0,6	-44,9
Portogallo	1.299,7	1.373,4	5,7	2.456,0	2.568,9	4,6	107	123,4	15,3	10,2	17,2	68,6	6,7	9,0	34,3	3.879,6	4.091,9	5,5	212,3
Romania	23,9	1.060,1	4.335,6	421,4	648,5	53,9	29,6	36,4	23,0	0,2	1,7	750,0	4,1	14,3	248,8	479,2	1.761,0	267,5	1.281,8
Slovenia	179,5	143,0	-20,3	158,9	234,6	47,6	27,4	44,6	62,8	0,9	7,3	711,1	8,2	15,1	84,1	374,9	444,6	18,6	69,7
Slovacchia	380,5	357,0	-6,2	635,2	809,5	27,4	33,7	43,3	28,5	1,4	2,7	92,9	12,1	8,4	-30,6	1.062,9	1.220,9	14,9	158,0
Finlandia	972,8	839,8	-13,7	322,0	213,7	-33,6	94,6	235,1	148,5	2,1	4,9	133,3	8,8	6,6	-25,0	1.400,3	1.300,1	-7,2	-100,2
Svezia	1.104,8	959,4	-13,2	303,5	153,7	-49,4	182,7	276,0	51,1	4,3	4,5	4,7	39,7	47,2	18,9	1.635,0	1.440,8	-11,9	-194,2
Regno Unito	4.233,7	3.803,9	-10,2	2.357,0	2.100,3	-10,9	639,2	1.034,1	61,8	15,4	9,2	-40,3	27,1	193,7	614,8	7.272,4	7.141,2	-1,8	-131,2
<b>Totale</b>	<b>53.854,0</b>	<b>52.094,2</b>	<b>-3,3</b>	<b>36.944,9</b>	<b>35.478,6</b>	<b>-4,0</b>	<b>5.536,2</b>	<b>8.303,3</b>	<b>50,0</b>	<b>198,7</b>	<b>379,6</b>	<b>91,0</b>	<b>781,8</b>	<b>859,8</b>	<b>10,0</b>	<b>97.315,6</b>	<b>97.115,5</b>	<b>-0,2</b>	<b>-200,1</b>

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

\* Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti.

**Prospetto 12 - Casi di frode e irregolarità comunicati dagli Stati membri alla Commissione in materia di risorse proprie tradizionali\*** euro

Stati membri	2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		Variaz. %	Variaz. %
	Casi	Importi accertati	Casi	Importi accertati	Casi	Importi accertati	Casi	Importi accertati	Casi	Importi accertati	Casi	Importi accertati	Casi	Importi accertati	Casi 2008-2007	Importi 2008-2007
<b>Austria</b>	123	29.367.661	104	16.030.722	74	7.735.468	80	6.069.811	72	6.857.684	91	5.500.312	103	5.028.046	13,2	-8,6
<b>Belgio</b>	489	26.872.973	492	8.905.453	805	18.179.933	641	20.877.076	360	12.387.812	395	22.307.864	317	12.670.490	-19,7	-43,2
<b>Bulgaria</b>											15	471.173	19	502.373	26,7	6,6
<b>Cipro</b>					2	54.136	16	381.027	7	193.604	11	750.402	14	787.523	27,3	4,9
<b>Rep. Ceca</b>					4	481.813	19	526.638	61	2.287.699	39	1.424.688	64	5.025.048	64,1	252,7
<b>Danimarca</b>	94	5.485.175	68	8.033.263	80	6.979.600	64	6.884.753	62	6.067.958	54	7.256.158	44	3.963.276	-18,5	-45,4
<b>Estonia</b>					3	54.900	3	165.287	5	178.010	12	455.754	17	1.358.643	41,7	198,1
<b>Finlandia</b>	18	782.783	24	1.030.908	28	1.597.791	30	1.992.413	21	1.464.957	34	1.714.218	311	17.548.870	814,7	923,7
<b>Francia</b>	211	30.823.232	205	15.873.554	275	20.950.337	348	35.038.375	294	33.387.673	321	33.315.774	32	1.444.289	-90,0	-95,7
<b>Germania</b>	540	121.007.215	532	66.748.080	502	32.443.031	1.132	62.323.595	855	46.345.172	998	54.472.872	1.218	65.894.342	22,0	21,0
<b>Grecia</b>	37	8.301.570	51	1.867.288	50	4.099.877	53	8.061.253	21	442.048	53	2.744.851	438	19.019.835	726,4	592,9
<b>Ungheria</b>					29	1.692.522	70	2.442.533	93	7.428.526	67	6.027.841	64	5.852.076	-4,5	-2,9
<b>Irlanda</b>	45	4.122.045	33	2.340.846	10	401.444	22	671.846	44	2.604.534	35	2.482.972	43	1.645.639	22,9	-33,7
<b>ITALIA</b>	<b>318</b>	<b>35.723.684</b>	<b>253</b>	<b>54.921.997</b>	<b>217</b>	<b>25.861.683</b>	<b>296</b>	<b>31.440.898</b>	<b>337</b>	<b>69.882.133</b>	<b>275</b>	<b>31.048.300</b>	<b>310</b>	<b>31.320.103</b>	12,7	0,9
<b>Lettonia</b>					7	252.392	9	611.663	26	1.422.325	40	1.286.472	25	944.415	-37,5	-26,6
<b>Lituania</b>					8	205.209	35	1.518.024	34	1.634.868	40	2.254.487	57	1.544.550	42,5	-31,5
<b>Lussem.</b>	1	23.666	1	0	0	0	0	0	1	49.291	0	0	1	263.046	100,0	100,0
<b>Malta</b>					2	125.735	5	856.231	3	574.945	10	404.949	3	449.940	-70,0	11,1
<b>P.Bassi</b>	293	80.649.819	783	58.910.415	552	44.444.758	1.771	34.885.355	1.327	63.284.120	1.052	57.072.423	870	54.597.249	-17,3	-4,3
<b>Polonia</b>					17	651.587	55	1.369.657	69	2.067.153	158	8.569.400	142	5.609.503	-10,1	-34,5
<b>Portogallo</b>	15	2.004.205	22	2.197.568	15	630.533	20	1.677.818	17	835.319	23	393.960	25	2.186.424	8,7	455,0
<b>Romania</b>											37	3.837.168	75	7.175.419	102,7	87,0
<b>Slovacchia</b>					3	318.119	4	68.348	27	1.527.433	20	1.070.723	12	469.810	-40,0	-56,1
<b>Slovenia</b>					7	586.363	22	233.837	24	950.848	27	1.589.490	26	915.631	-3,7	-42,4
<b>Spagna</b>	121	11.647.708	258	22.652.702	266	18.615.582	501	48.906.603	557	27.590.199	403	12.925.302	21	708.003	-94,8	-94,5
<b>Svezia</b>	40	2.729.252	48	1.563.258	68	6.028.294	60	3.293.308	44	2.164.111	42	2.398.254	70	6.331.784	66,7	164,0
<b>R. Unito</b>	224	7.478.895	356	8.125.597	314	25.201.890	687	58.105.332	882	61.250.909	1.069	115.284.887	1.023	98.362.245	-4,3	-14,7
<b>TOTALE</b>	<b>2.569</b>	<b>367.019.883</b>	<b>3.230</b>	<b>269.201.651</b>	<b>3.338</b>	<b>217.592.997</b>	<b>5.943</b>	<b>328.401.681</b>	<b>5.243</b>	<b>352.879.331</b>	<b>5.321</b>	<b>377.060.694</b>	<b>5.344</b>	<b>351.618.572</b>	<b>0,4</b>	<b>-6,7</b>

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

\*Gli Stati membri sono tenuti a notificare i casi di frode e irregolarità per importi superiori a euro 10.000 conformemente all'art. 6 par. 5 del reg. 1150/2000.

## **CAPITOLO II**

### **LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA**



## **2.1 OBIETTIVO 1**

### **2.1.1 - Programmazione 1994-1999**

#### **2.1.1.1 - Stato della rendicontazione finale al 31 dicembre 2008**

E' da ricordare che il termine perentorio per la presentazione delle domande di pagamento definitivo ai fini della chiusura dei PO decisi dalla Commissione tra il 1° gennaio 1994 e il 31 dicembre 1999, è scaduto il 31 marzo 2003 (art. 52.5 secondo capoverso reg. 1260/1999) e che, da tale data, per la maggior parte degli interventi relativi a quel ciclo programmatico, è iniziata la fase concernente l'accertamento della sussistenza delle condizioni per addivenire al pagamento del saldo della parti delle somme impegnate sul bilancio comunitario in favore dei menzionati Programmi (art. 21.4 reg. 2082/1993).

Quest'ultima fase della Programmazione 1994-1999 – consistente, appunto, nella verifica da parte della Commissione della rendicontazione finale afferente ai vari interventi cofinanziati – è in corso da oltre sei anni e, secondo le risultanze accertate al 31 dicembre 2007<sup>126</sup>, ha già determinato la chiusura di molti Programmi, dopo il riconoscimento e la conseguente erogazione di cospicui rimborsi a titolo di contributi comunitari a saldo sui corrispondenti impegni a suo tempo assunti nonché l'applicazione di rettifiche finanziarie.

Peraltro, relativamente alla partecipazione dei vari Fondi strutturali agli interventi cofinanziati, lo stato della rendicontazione finale sopra ricordata presentava alla fine del 2007 alcune situazioni contabili ancora aperte o comunque non completamente definite, con la registrazione anche di importi relativi ad operazioni sospese per motivi giudiziari (art. 52.5 ultima parte del secondo capoverso reg. 1260/1999).

Quindi, appare opportuno continuare a seguire l'andamento di questa fase terminale della programmazione "de qua" nel corso dell'esercizio 2008, in considerazione, per un verso, della diretta incidenza dei rimborsi, a titolo di pagamento definitivo dei contributi comunitari assegnati, sui saldi della finanza pubblica nazionale; per l'altro, della possibilità di utilizzare le vicende anche negative, che hanno caratterizzato la gestione e/o il controllo degli interventi 1994-1999 con compensazioni finanziarie in sede di chiusura, ai fini del miglioramento dei corrispondenti sistemi nei successivi cicli programmatici.

Con le suesposte precisazioni, la situazione finanziaria della rendicontazione finale dei Programmi in esame è quella risultante dai prospetti che seguono, distinti per Fondo strutturale.

---

<sup>126</sup> Relazione annuale 2008 della Corte dei conti Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali, pagg.82 e ss.

**Prospetto 1 - QCS Ob. 1 Stato rendicontazione finale dei Programmi cofinanziati dal FESR al 31.12.2008 (euro)**

Programmi multiregionali	Contributo totale (a)	Importo rendicontato (b)	Importo contributo comunitario assegnato (c)	Importo contributo comunitario riconosciuto (d)	Importo contributo comunitario sospeso per motivi giudiziari (e)	Valore %	
						(d/c)	(e/c)
PO Ambiente	106.954.000	92.350.000	48.000.000	32.626.735	-	67,97	0,00
GP Porto di Gioia Tauro	120.000.000	124.432.000	40.000.000	40.000.000	-	100,00	0,00
Assistenza tecnica QCS	30.715.000	31.970.000	21.500.000	21.337.099	-	99,24	0,00
PO Patti territoriali	183.439.000	230.174.000	107.240.000	107.056.127	-	99,83	0,00
PO Industria e servizi	5.583.687.002	5.911.338.000	2.649.871.000	2.614.801.835	2.297.896	98,68	0,09
PO Energia	465.706.000	487.017.000	170.000.000	169.962.507	1.391.851	99,98	0,82
SG Progetto BICI	25.000.003	13.518.000	12.500.000	6.894.061	163.436	55,15	1,31
SG Progetto Sepri	18.783.002	15.568.000	11.630.000	9.682.192	-	83,25	0,00
SG Confcommercio Cartesio	25.435.002	25.594.000	16.920.000	9.682.192	2.555.611	57,22	15,10
SG OASIS	22.526.001	17.672.000	11.150.000	8.539.013	-	76,58	0,00
SG FICEI	4.883.001	2.712.000	2.600.000	1.266.222	-	48,70	0,00
SG Alimentaria	31.755.001	28.558.000	19.390.000	17.472.689	-	90,11	0,00
PO Sicurezza sviluppo Mezzogiorno	290.532.000	290.224.000	145.266.000	145.111.782	-	99,89	0,00
PO Risorse idriche	1.652.696.000	1.766.428.000	805.570.000	805.570.000	-	100,00	0,00
PO Infrastrutture stradali *	498.000.000	554.548.000	249.000.000	213.169.968	-	85,61	0,00
PO Ministero pubblica istruzione	171.349.601	169.763.000	86.000.000	85.087.011	149.566	98,94	0,17
PO Telecomunicazioni	1.155.210.000	1.245.760.000	376.700.000	376.690.480	-	100,00	0,00
PO Ferrovie	2.033.509.000	2.046.975.000	791.000.000	788.745.700	-	99,72	0,00
PO Infrastrutture aeroportuali	110.000.000	125.491.000	55.000.000	54.966.153	-	99,94	0,00
PO Sviluppo valoriz. turismo	238.680.000	224.111.000	113.090.000	108.129.336	2.455.702	95,61	2,17
SG Parchi letterari	29.310.001	33.192.000	17.950.000	17.950.000	-	100,00	0,00
PO Ricerca e sviluppo tecnologico	1.014.333.000	1.299.286.000	600.000.000	594.884.775	-	99,15	0,00
PO Protezione civile	268.592.000	314.223.000	134.171.000	134.171.000	-	100,00	0,00
<b>TOTALE multiregionale</b>	<b>14.081.094.614</b>	<b>15.050.904.000</b>	<b>6.484.548.000</b>	<b>6.363.796.877</b>	<b>9.014.062</b>	<b>98,14</b>	<b>0,14</b>

Fonte: Ministero dello sviluppo economico - Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

\* Chiusura provvisoria, con esclusione della Misura 1.2 Autostrada Salerno-Reggio Calabria in attesa di integrazione della documentazione presentata per la valutazione di impatto ambientale pari a un cofinanziamento di euro 35.830.032.



**Prospetto 2 - QCS Ob. 1 Stato rendicontazione finale dei Programmi cofinanziati dal FESR al 31.12.2008 (euro)**

Programmi regionali	Contributo totale (a)	Importo rendicontato (b)	Importo contributo comunitario assegnato (c)	Importo contributo comunitario riconosciuto (d)	Importo contributo comunitario sospeso per motivi giudiziari (e)	Valore %	
						(d/c)	(e/c)
POP Abruzzo	303.678.000	354.504.000	122.000.000	122.000.000	-	100,00	0,00
POP Basilicata	586.849.476	675.356.000	277.200.000	277.200.000	-	100,00	0,00
SG Bic Basilicata	10.778.001	10.796.000	5.600.000	1.045.891	-	18,68	0,00
POP Campania	2.164.000.000	2.261.933.000	768.800.000	721.754.123	-	93,88	0,00
PO Pianura	55.300.000	43.224.000	25.000.000	13.078.466		52,31	0,00
SG Centro antico di Napoli	47.790.001	37.570.000	24.966.000	17.788.989	1.481.603	71,25	5,93
POP Calabria	1.032.654.638	1.042.023.000	413.700.000	413.700.000	-	100,00	0,00
SG Area di crisi di Crotona	72.366.976	69.640.000	34.996.000	34.992.000	-	99,99	0,00
SG Area crisi di Gioia Tauro	63.180.000	61.055.000	20.000.000	19.240.324	-	96,20	0,00
POP Molise	316.637.000	354.046.000	144.500.000	144.500.000	-	100,00	0,00
POP Puglia	1.427.606.000	1.513.638.000	537.000.000	528.525.331	-	98,42	0,00
SG Area crisi di Manfredonia	51.532.000	51.163.000	25.000.000	24.297.569	-	97,19	0,00
SG Brindisi	73.223.000	62.368.107	25.000.000	18.532.874	-	74,13	0,00
SG Area di crisi di Taranto	49.694.000	28.736.000	25.000.000	11.643.104	598.530	46,57	2,39
POP Sardegna	888.025.000	856.580.000	421.500.000	377.168.764	-	89,48	0,00
POP Sicilia	1.841.443.000	1.993.352.000	708.000.000	690.693.914	-	97,56	0,00
SG Area crisi di Siracusa	50.221.001	32.471.000	25.000.000	17.001.345	-	68,01	0,00
SG Bic Sicilia	21.372.001	15.135.000	12.892.000	10.313.600	-	80,00	0,00
SG Area crisi di Gela	38.815.000	30.817.000	20.000.000	15.929.985	-	79,65	0,00
<b>Totale regionale</b>	<b>9.095.165.094</b>	<b>9.494.407.107</b>	<b>3.636.154.000</b>	<b>3.459.406.279</b>	<b>2.080.133</b>	<b>95,14</b>	<b>0,06</b>
<b>Totale multiregionale</b>	<b>14.081.094.614</b>	<b>15.050.904.000</b>	<b>6.484.548.000</b>	<b>6.363.796.877</b>	<b>9.014.062</b>	<b>98,14</b>	<b>0,13</b>
<b>TOTALE generale</b>	<b>23.176.259.708</b>	<b>24.545.311.107</b>	<b>10.120.702.000</b>	<b>9.823.203.156</b>	<b>11.094.195</b>	<b>97,06</b>	<b>0,11</b>

Fonte: Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

**Prospetto 3 - QCS Ob. 1 Stato rendicontazione finale dei Programmi cofinanziati dal FSE al 31.12.2008 (euro)**

Programma operativo	Contributo totale (a)	Importo rendicontato (b)	Importo contributo comunitario assegnato (c)	Importo contributo comunitario riconosciuto (d)	Importo contributo comunitario sospeso per motivi giudiziari (e)	Valore %	
						(d/c)	(e/c)
Molise	78.706.322	86.767.751	59.029.742	57.778.083	-	97,88	-
Campania	326.008.000	221.801.340	244.506.450	161.677.919	3.580.864	66,12	1,46
Puglia	370.373.120	333.952.014	276.760.000	218.679.057	21.964.273	79,01	7,93
Basilicata	248.064.871	257.356.670	186.199.933	186.199.933	-	100,00	-
Calabria	224.573.337	224.624.009	168.430.000	165.344.014	2.408.716	98,17	1,43
Sicilia *	559.567.000	557.742.880	420.910.000	304.965.796	-	72,45	-
Sardegna	283.986.668	297.555.721	212.990.000	196.731.314	-	92,37	-
Formazione formatori e funz.PA	192.933.334	175.938.037	144.700.000	128.520.333	890.631	88,82	0,61
Ricerca svil. tecn. alta formazione	294.667.000	294.667.000	221.000.000	221.000.000	-	100,00	-
Industria e Servizi	50.666.668	53.280.312	38.000.000	38.000.000	-	100,00	-
Pubblica Istruzione	360.393.571	362.177.139	254.848.000	254.432.358	-	99,84	-
Emergenza occup. Sud	454.266.667	411.231.911	340.700.000	302.053.502	3.995.781	88,65	1,17
Formazione italiani all'estero	37.333.334	32.889.900	28.000.000	23.474.479	1.165.947	83,84	4,16
Azioni innovative e AT	106.133.336	89.500.452	79.600.000	66.517.377	568.925	83,56	0,71
Parco progetti	69.884.000	62.854.414	52.413.000	41.268.306	5.209.702	78,73	9,93
Patti territoriali per l'occupazione	14.518.000	17.244.124	10.406.000	10.139.188	-	97,44	-
<b>TOTALE</b>	<b>3.672.075.417</b>	<b>3.479.583.674</b>	<b>2.738.493.125</b>	<b>2.376.781.659</b>	<b>39.784.839</b>	<b>86,79</b>	<b>1,45</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Dir. generale politiche di orientamento e formazione

\* A seguito della chiusura del PO da parte della Commissione, la Regione ha presentato ricorso al Tribunale di 1° grado della Comunità.

**Prospetto 4 - QCS Ob. 1 Stato rendicontazione finale dei Programmi cofinanziati dal FEAOG-O al 31.12.2008 (euro)**

Programma operativo	Contributo totale (a)	Importo rendicontato (b)	Importo contributo comunitario assegnato (c)	Importo contributo comunitario riconosciuto (d)	Importo contributo comunitario sospeso per motivi giudiziari (e)	Valore %	
						(d/c)	(e/c)
Attività di sostegno ai servizi di sviluppo per l'agricoltura	231.429.000	212.104.818	162.000.000	148.471.976	-	91,65	0,00
Servizi per la valorizzazione commerciale delle produzioni agricole meridionali	102.690.000	74.591.554	61.440.000	44.664.500	1.362.372	72,70	2,22
POP Calabria	508.172.700	507.857.059	243.300.000	237.054.099	-	97,43	0,00
POP Molise	221.488.682	212.269.947	120.000.000	115.777.155	-	96,48	0,00
POP Sardegna	644.014.000	625.706.896	332.600.000	-	-	0,00	0,00
POP Puglia	673.499.000	604.780.495	316.400.000	-	-	0,00	0,00
POP Campania	600.913.000	479.446.221	306.025.000	240.295.756	-	78,52	0,00
POP Basilicata	426.998.620	475.150.221	235.360.000	233.247.826	297.367	99,10	0,13
POP Sicilia	595.122.000	553.178.339	351.800.100	328.127.577	-	93,27	0,00
SG Zootecnia Campania	66.452.000	51.702.018	34.270.000	-	-	0,00	0,00
POM Patti territoriali	36.801.000	51.407.531	22.082.000	22.082.000	-	100,00	0,00
Sostegno alla costituzione e alle attività delle organizzazioni di produttori agricoli	8.226.000	6.870.942	4.050.000	3.435.081	-	84,82	0,00
<b>TOTALE</b>	<b>4.115.806.002</b>	<b>3.855.066.044</b>	<b>2.189.327.100</b>	<b>1.373.155.970</b>	<b>1.659.739</b>	<b>62,72</b>	<b>0,08</b>

Fonte: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - Direzione generale per le politiche strutturali e lo sviluppo rurale

**Prospetto 5 - QCS Ob. 1 Stato rendicontazione finale dei Programmi cofinanziati dallo SFOP al 31.12.2008 (euro)**

Programma operativo	Contributo totale (a)	Importo rendicontato (b)	Importo contributo comunitario assegnato (da piano finanziario) (c)	Importo contributo comunitario riconosciuto (d)	Importo contributo comunitario sospeso per motivi giudiziari (e)	Valore %	
						(d/c)	(e/c)
PO Pesca e acquacoltura	438.769.000	415.576.130	219.398.000	185.008.102	3.461.893	84,33	1,58
<b>TOTALE</b>	<b>438.769.000</b>	<b>415.576.130</b>	<b>219.398.000</b>	<b>185.008.102</b>	<b>3.461.893</b>	<b>84,33</b>	<b>1,58</b>

*Fonte: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura*

### **2.1.1.2 - Analisi dello stato della rendicontazione finale al 31 dicembre 2008**

In via generale, è da osservare come, nel corso del 2008, si siano verificate alcune lievi modifiche rispetto ai dati finanziari contenuti negli analoghi prospetti riferiti al 31 dicembre 2007, con la sola eccezione di quello concernente lo SFOP, come appresso meglio precisato.

a) In ordine al FESR – Programmi regionali - (prospetto 2), l'unica variazione intervenuta riguarda il PO "Pianura", che ora può considerarsi definitivamente chiuso con il riconoscimento da parte della Commissione di 13,1 milioni di euro su un importo assegnato di 25 milioni di euro.

In effetti, secondo un più approfondito e aggiornato accertamento, il contributo comunitario concernente una operazione sospesa per motivi giudiziari è risultato essere di euro 1.750.000, anziché di euro 6.824.633, e tale minore ammontare risulta disimpegnato in conseguenza di una troppo ridotta realizzazione del progetto ammesso a cofinanziamento.

b) Circa il FSE (prospetto 3), le modifiche nella situazione della rendicontazione finale riguardano i PO "Formazione formatori e funzionari PA" e "Emergenza occupazionale Sud", nei cui confronti si sono verificate, da un lato, riduzioni di importi sospesi per motivi giudiziari (rispettivamente, per 324.647 e 79.908 euro) e, dall'altro, incrementi dei contributi comunitari riconosciuti (rispettivamente, per 113.904 e 69.830 euro), con disimpegno degli importi residui (rispettivamente, 211.130 e 10.078 euro).

c) Per quanto concerne il FEAOG-O (prospetto 4), con una decisione della Commissione<sup>127</sup> sono state disposte detrazioni e rettifiche negli importi relativi alla partecipazione di tale Fondo al finanziamento dei POP "Sicilia" e "Campania".

In particolare, al primo dei menzionati Programmi, a titolo di contributo comunitario dopo l'effettuazione di detrazioni su alcuni progetti, è stato riconosciuto un ammontare complessivo pari ad euro 328.127.577; nei confronti del secondo, sempre in conseguenza di recuperi operati, è stato ridotto a 240.295.756 euro il maggiore importo di euro 243.418.519 che risultava riconosciuto al 31 dicembre 2007.

Invece, per tutti gli altri interventi cofinanziati dal FEAOG-O, in difetto di comunicazione definitiva da parte della Commissione o delle Regioni interessate, l'Amministrazione capofila (Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali) ha confermato gli stessi dati contabili risalenti alla fine dell'esercizio precedente.

---

<sup>127</sup> Decisione della Commissione C (2008) 8204 del 16 dicembre 2008.

d) Come anticipato all'inizio del presente paragrafo, relativamente allo SFOP (prospetto 5) lo stato della rendicontazione finale appare modificato in misura notevole, dal momento che nell'ammontare complessivo del contributo comunitario riconosciuto al PO "Pesca e acquacoltura" risulta incluso quello relativo alla Misura "Spadare", pari ad euro 37.640.442.

Nel contempo, ha subito una variazione in diminuzione l'importo del contributo concernente operazioni sospese per motivi giudiziari (euro 3.461.893 rispetto ad euro 5.631.159 già registrati al 31 dicembre 2007), avendo la Commissione comunicato di non poter provvedere al rimborso, ove il procedimento contenzioso in atto volga a sfavore dell'Amministrazione interessata, in ordine a progetti rientranti in Misure per le quali sia stato superato il limite di partecipazione dello SFOP secondo il metodo di calcolo applicato dai servizi comunitari per il computo delle spese ritenute ammissibili.

### 2.1.1.3 - Valutazione complessiva dello stato della rendicontazione finale al 31 dicembre 2008

Il prospetto che segue riassume, con riferimento al 31 dicembre 2008, lo stato della rendicontazione finale relativa agli interventi del ciclo 1994-1999 cofinanziati dai menzionati quattro Fondi strutturali nell'ambito dell'Ob. 1.

#### Prospetto 6 - QCS Ob. 1 Stato rendicontazione finale dei quattro Fondi strutturali al 31.12.2008 (euro)

Programma operativo	Contributo totale (a)	Importo rendicontato (b)	Importo contributo comunitario assegnato (da piano finanziario) (c)	Importo contributo comunitario riconosciuto (d)	Importo contributo comunitario sospeso per motivi giudiziari (e)	Valore %	
						(d/c)	(e/c)
FESR	23.176.259.708	24.545.311.107	10.120.702.000	9.823.203.156	11.094.195	97,06	0,11
FSE	3.672.075.417	3.479.583.674	2.738.493.125	2.376.781.659	39.784.839	86,79	1,45
SFOP	438.769.000	415.576.130	219.398.000	185.008.102	3.461.893	84,33	1,58
FEAOG-O	4.115.806.002	3.855.066.043	2.189.327.100	1.373.155.970	1.659.739	67,72	0,08
<b>TOTALE</b>	<b>31.402.910.127</b>	<b>32.295.536.954</b>	<b>15.267.920.225</b>	<b>13.758.148.887</b>	<b>56.000.666</b>	<b>90,11</b>	<b>0,37</b>

Elaborazione su dati Amministrazioni capofila

I Programmi, al cui finanziamento ha partecipato il FESR, confermano di avere ottenuto i migliori risultati sia a livello di importo complessivo di contributi comunitari riconosciuti che di percentuale (9,8 miliardi pari al 97,06% del contributo totale di 10,1 miliardi di euro ad essi concesso). Parimenti, abbastanza ridotto è l'ammontare dei contributi relativi ad operazioni sospese per motivi

giudiziari (11,1 milioni di euro pari allo 0,11% del complessivo contributo assegnato agli interventi).

Nella graduatoria indicata nel prospetto 6 seguono in seconda posizione, a debita distanza da quelli cofinanziati dal FESR, i PO con partecipazione finanziaria del FSE (2,4 miliardi di euro di contributi riconosciuti, pari all'86,79% della complessiva assegnazione di risorse di 2,73 miliardi di euro).

In conseguenza della ricordata inclusione nel PO "Pesca e acquacoltura" del contributo riconosciuto per la Misura "Spadare", nella graduatoria in esame viene ad occupare il terzo posto il menzionato programma SFOP con un importo totale di 185 milioni, pari all'84,33% delle risorse concesse ammontanti a quasi milioni di euro). Relativamente a tale Fondo migliora anche il dato percentuale afferente alle operazioni oggetto di sospensione per motivi giudiziari (pari all' 1,58% del contributo assegnato all'intervento cofinanziato rispetto al 2,57% dell'anno precedente).

Dal prospetto di cui sopra emerge quale peggiore "performance" quella dei Programmi con partecipazione finanziaria del FEAOG-O, che registrano un importo complessivo di contributi riconosciuti di 1,37 miliardi di euro (67,72% di quello concesso agli interventi pari a 2,19 miliardi di euro). Peraltro, è da rilevare come, in ordine a tre interventi cofinanziati da tale Fondo per un totale di 719 milioni di euro (i POP "Sardegna", "Sicilia" e SG "Zooteclia Campania"), al 31 dicembre 2008 non risultino formali comunicazioni di accrediti di somme a titolo di rimborso da parte della Commissione. Quindi, a quest'ultimo riguardo, la situazione contabile a saldo finora presa in considerazione appare verosimilmente suscettibile di futuri miglioramenti.

## 2.1.2 - Programmazione 2000-2006

### Premessa

L'Obiettivo 1 riguarda le Regioni il cui prodotto interno lordo (PIL) "pro-capite", misurato sulla base degli "standard" del potere d'acquisto e calcolato secondo i dati comunitari degli ultimi tre anni, disponibili al 26 marzo 1999, è inferiore al 75% della media della Comunità.

Relativamente all'Italia, esso interessa le aree del Mezzogiorno, delle quali è diretto a promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale, incidendo in modo armonioso, equilibrato e duraturo sulla crescita economica nonché incrementando la competitività di lungo periodo attraverso l'accesso pieno e libero al lavoro, la tutela del patrimonio ambientale e le politiche per le pari opportunità.

Per tali fini, è prevista la partecipazione dei quattro Fondi strutturali (FESR, FSE, FEOG-O e SFOP), che viene definita con un Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) costituente il documento programmatico approvato dalla Commissione d'intesa con le competenti Autorità del nostro Paese e contenente la strategia e le priorità d'azione, i relativi obiettivi specifici e le corrispondenti risorse finanziarie comunitarie e nazionali.

Le tematiche inserite nel QCS Ob. 1 sono articolate in sei Assi prioritari: Risorse naturali, Risorse culturali, Risorse umane, Sistemi locali di sviluppo, Città, Reti e nodi di servizio. Ciascuno di essi è formulato sulla base di cinque aspetti fondamentali: analisi dei bisogni e delle priorità, strategia, quantificazione degli obiettivi, linee di intervento, criteri e indirizzi per l'attuazione.

Il QCS Ob. 1 viene attuato per mezzo di sette Programmi operativi regionali (POR), di cui sono responsabili le Amministrazioni delle Regioni interessate, e di sette Programmi operativi nazionali (PON), gestiti dalle Amministrazioni centrali competenti.

### 2.1.2.1 - Quadro finanziario unico

Con gli artt. 60 e 61 della l. 289 del 27 dicembre 2002 è stato istituito il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) al fine di consentire una unitarietà nella gestione e nel monitoraggio delle risorse nazionali e comunitarie<sup>128</sup>.

Così che attualmente, la spesa pubblica in conto capitale – comprendente le risorse ordinarie e quelle aggiuntive (comunitarie, di cofinanziamento e nazionali destinate alla politica regionale) viene programmata ed è oggetto di monitoraggio attraverso il Quadro finanziario unico (QFU)<sup>129</sup>, che contiene la ripartizione per macroaree ed è raccordato con il Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF).

Ciò premesso, per i suoi riflessi sulla programmazione della spesa pubblica in generale e specificamente di quella in conto capitale, è opportuno ricordare due recenti importanti novità nel procedimento di formazione della manovra annuale di finanza pubblica, come appresso indicate:

- l'anticipazione temporale, nell'adozione delle misure tese al miglioramento dei conti pubblici e al perseguimento degli obiettivi programmatici del Governo per il 2009, avvenuta con la manovra economico-finanziaria dell'estate 2008 (d.l.

<sup>128</sup> Nell'ambito del processo innovativo così avviato, è previsto l'utilizzo di meccanismi premiali anche al di fuori della programmazione comunitaria, in relazione alla quale essi sono stati originariamente introdotti e attuati.

<sup>129</sup> Il QFU costituisce un importante strumento per la valutazione della capacità di attuare gli impegni programmatici specialmente in ordine alla spesa in conto capitale per il Mezzogiorno, cui è collegata la verifica del rispetto del principio di addizionalità delle risorse comunitarie destinate a scopi strutturali.



112 del 25 giugno 2008 convertito con modificazioni dalla l. 133 del 6 agosto 2008);

- l'introduzione del principio della triennialità della manovra di finanza pubblica, che ha attribuito al bilancio natura programmatica e non solo previsionale, conferendo maggiore certezza alla pianificazione delle risorse e alla programmazione delle attività di ciascuna Amministrazione.

Con riferimento al Fondo per le aree sottoutilizzate e alla programmazione comunitaria, occorre segnalare alcune disposizioni, adottate con la manovra economico-finanziaria sopra ricordata (d.l. 112 del 2008 convertito dalla l. 133 del 2008), concernenti:

- la concentrazione su interventi di rilevanza strategica nazionale delle risorse FAS assegnate al ciclo 2000-2006 in favore di Amministrazioni centrali con delibere CIPE adottate fino al 31 dicembre 2006, nel limite dell'ammontare di quelle non impegnate o programmate in accordi di programma quadro entro il 31 maggio 2008 (art. 6 - quater);
- la ricognizione e la riprogrammazione delle risorse derivanti dai rimborsi comunitari e nazionali dei progetti "coerenti" (c.d. "risorse liberate")<sup>130</sup>, al fine di favorirne il tempestivo utilizzo nell'ambito della programmazione unitaria secondo criteri che assicurino la qualità della spesa con priorità per gli interventi di potenziamento della rete infrastrutturale nazionale e regionale (art. 6-sexies).

Contemporaneamente alla menzionata nuova strategia di destinazione delle risorse nazionali aggiuntive verso grandi progetti infrastrutturali materiali e immateriali, ivi comprese le reti di telecomunicazioni e quelle energetiche, nel corso del 2008 sono stati operati numerosi tagli al FAS a carico dei due periodi di Programmazione 2000-2006 e 2007-2013, con una riduzione nei confronti del primo periodo di 2.444,63 milioni di euro e del secondo pari ad euro 10.505 milioni di euro<sup>131</sup>.

Infine, è da rilevare come la l. 203 del 22 dicembre 2008 (legge finanziaria 2009), per un verso, ha stabilito l'obbligo per il Governo di trasmettere al Parlamento una relazione annuale circa l'utilizzo delle risorse FAS (art. 2 commi 43 e 44); per l'altro, ha confermato per le Regioni la inclusione di tali risorse ai fini del rispetto del patto di stabilità interno, con la sola esclusione delle spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea (art. 2.42, che ha inserito i commi 5-bis e 5-ter nell'art. 77-ter del d.l. 112 del 2008 convertito dalla l. 133 del 2008).

---

<sup>130</sup> Al riguardo, si rinvia al successivo paragrafo 2.1.2.13.

<sup>131</sup> Delibera CIPE 112 DEL 18 dicembre 2008.

### 2.1.2.2 - Avanzamento finanziario complessivo al 31 dicembre 2008

Per poter adeguatamente valutare l'attuazione finanziaria complessiva del QCS Ob. 1, occorre ricordare che:

- gli impegni sul bilancio comunitario, per gli interventi di durata pari o superiore a due anni, vengono assunti annualmente in virtù della decisione relativa alla partecipazione dei Fondi;
- essi sono soggetti alla regola "n+2" enunciata nell'art. 31.2 del reg. 1260/1999<sup>132</sup>, la cui mancata osservanza è sancita con il disimpegno automatico della quota di impegno non liquidata mediante acconto o per la quale non sia stata presentata alla Commissione una domanda di pagamento ammissibile alla scadenza del secondo anno successivo a quello dell'impegno assunto sul bilancio comunitario;
- gli impegni di spesa delle autorità nazionali, invece, poiché nessuna specifica scadenza è stata fissata al riguardo dalla vigente normativa comunitaria, possono essere assunti dalle Amministrazioni responsabili degli interventi fino alla data finale di ammissibilità delle spese, anche se appare evidente che la loro assunzione debba avvenire con congruo anticipo rispetto al termine di chiusura del Programma (in tal senso, la decisione della Commissione in data 1 agosto 2006 COM (2006) 3424 def. "Orientamenti sulla chiusura degli interventi (2000-2006) dei Fondi strutturali" punto 2.3).

Le precisazioni suesposte servono ad una migliore comprensione dei prospetti che seguono relativi all'avanzamento finanziario del QCS Ob. 1, che è evidenziato dai pagamenti - cioè, dalle spese sostenute per l'attuazione degli interventi, da rendicontare ai fini del rimborso da parte della Commissione-, mentre gli impegni indicano la misura in cui si è proceduto alla assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti nella fase precedente la effettiva erogazione delle spese.

L'attuazione finanziaria complessiva dei Programmi dell'Ob. 1 al 31 dicembre 2008, rispetto all'ammontare totale delle relative risorse ad essi assegnate (45,9 miliardi di euro) è risultata pari al 120,2% in termini di impegni assunti per obbligazioni giuridicamente vincolanti (55,2 miliardi di euro) e del 93,6% in termini di pagamenti (43 miliardi di euro).

Confrontando tali dati con quelli registrati alla fine del 2007, si evidenziano incrementi del 9,2% e del 13,8%, rispettivamente, per gli impegni e i pagamenti.

In particolare, aumenta il già rilevato "overbooking finanziario"<sup>133</sup> posto in essere dalle Amministrazioni responsabili degli interventi con l'utilizzo di progetti di importo complessivamente superiore agli effettivi obiettivi di spesa dei Programmi, eventualmente anche mediante il ricorso a progetti c.d. "coerenti"<sup>134</sup>.

Al fine di più specifiche analisi della attuazione finanziaria dell'Ob. 1 al 31 dicembre 2008, nei successivi paragrafi tale importante aspetto della Programmazione 2000-2006 viene esaminato distintamente con riferimento ai

<sup>132</sup> Tale regola viene ampiamente trattata nel successivo paragrafo 2.1.2.7.

<sup>133</sup> L'"overbooking" finanziario consiste nella assunzione di impegni di spesa, in ambito nazionale, di importo complessivo superiore a quello dei relativi contributi; ciò in funzione della facoltà, soprattutto in sede di chiusura dei Programmi, di sostituzione di progetti selezionati aventi impedimenti o difficoltà attuative con altri esenti da tali criticità, così venendo evitato il rischio di perdita di risorse comunitarie.

<sup>134</sup> Sono definiti "coerenti" i progetti imputati alla programmazione comunitaria e originariamente coperti da altre fonti di finanziamento. Il relativo inserimento nel Programma operativo viene effettuato sulla base di una valutazione da parte della Autorità di Gestione circa la "coerenza" di tali progetti con i requisiti previsti dai criteri di selezione dei Complementi di programmazione. Essi, in virtù dei rimborsi comunitari e nazionali, producono le c.d. "risorse liberate", di cui si tratterà più ampiamente in prosieguo (paragrafo 2.1.2.13).

quattro Fondi strutturali che partecipano ai Programmi, ai PON e ai POR per Fondo, agli Assi e ai singoli interventi.

### 2.1.2.3 - Avanzamento finanziario per Fondo al 31 dicembre 2008

Il prospetto che segue registra l'avanzamento finanziario dei quattro Fondi al 31 dicembre 2008.

#### Prospetto 7 – QCS Ob. 1 Avanzamento finanziario per Fondo al 31.12.2008 (euro)

Fondo	Contributo totale 2000-2006 (a)	Avanzamento finanziario			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni % (b/a)	Pagamenti % (c/a)
FESR	32.934.843.958,01	40.994.146.448,21	31.114.484.603,16	124,5	94,5
FSE	6.717.807.092,97	7.308.590.149,28	6.115.020.028,44	108,8	91,0
SFOP	727.829.482,00	721.635.022,93	578.484.730,61	99,1	79,5
FEAOG-O	5.537.885.373,00	6.188.524.495,75	5.174.313.612,15	111,7	93,4
<b>TOTALE QCS</b>	<b>45.918.365.906,98</b>	<b>55.212.896.116,17</b>	<b>42.982.302.974,36</b>	<b>120,2</b>	<b>93,6</b>

Fonte: Sistema informativo Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione europea

Dai dati esposti nel prospetto 7 si rileva che:

- l'attuazione finanziaria complessiva in termini di impegni e di pagamenti vede al primo posto il FESR (124,5% e 94,5%), al secondo il FEAOG-O (111,7% e 93,4%), al terzo il FSE (108,8% e 91,0%) e al quarto lo SFOP (99,1% e 79,5%);
- tre Fondi su quattro, con esclusione dello SFOP, hanno assunto impegni in "overbooking" finanziario;
- rispetto al 31 dicembre 2007, la migliore "performance" percentuale in termini di impegni è quella del FEAOG-O (+10,8%) seguita dal FESR (+10,0%), dallo SFOP (+6,2%) e dal FSE (+4,4%);
- sempre con riferimento alla fine del precedente esercizio, il più elevato avanzamento percentuale a livello di pagamenti è registrato dal FESR e dal FEAOG-O (+14,4%), seguiti dallo SFOP (+11,1%) e dal FSE (+10,3%).

### 2.1.2.4 - Avanzamento finanziario dei PON e POR per Fondo al 31 dicembre 2008

Il prospetto 8 mostra l'avanzamento finanziario dei Fondi strutturali, separatamente per i PON e i POR, alla data del 31 dicembre 2008.

**Prospetto 8 – QCS Ob. 1 Avanzamento finanziario PON e POR per Fondo al 31.12.2008 (euro)**

Fondo	Contributo totale 2000-2006 (a)	Avanzamento finanziario			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni % (b/a)	Pagamenti % (c/a)
FESR	12.045.486.463,01	14.702.674.692,98	12.141.312.843,09	122,1	100,8
FSE	1.767.800.784,97	1.989.079.412,93	1.710.615.205,35	112,5	96,8
SFOP	277.383.357,00	276.511.687,22	227.768.233,00	99,7	82,1
<b>Totale PON</b>	<b>14.090.670.604,98</b>	<b>16.968.265.793,13</b>	<b>14.079.696.281,44</b>	<b>120,4</b>	<b>99,9</b>
FESR	20.889.357.496,00	26 291 471 755 23	18 973 171 760 07	125,9	90,8
FSE	4.950.006.308,00	5.319.510.736,35	4.404.404.823,09	107,5	89,0
SFOP	450.446.125,00	445.123.335,71	350.716.497,61	98,8	77,9
FEAOG-O	5.537.885.373,00	6.188.524.495,75	5.174.313.612,15	111,7	93,4
<b>Totale POR</b>	<b>31.827.695.302,00</b>	<b>38.244.630.323,04</b>	<b>28.902.606.692,92</b>	<b>120,2</b>	<b>90,8</b>
<b>TOTALE QCS</b>	<b>45.918.365.906,98</b>	<b>55.212.896.116,17</b>	<b>42.982.302.974,36</b>	<b>120,2</b>	<b>93,6</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

Il prospetto che precede evidenzia come:

- risultati praticamente azzerata la precedente rilevante differenza percentuale di avanzamento degli impegni tra PON (120,4%) e POR (120,2%), mentre persiste un rilevante ritardo di questa seconda tipologia di interventi nei confronti dei PON per quanto concerne i pagamenti (90,8% rispetto a 99,9%);
- nell'ambito dei PON, il miglior risultato percentuale viene registrato dal FESR (122,1% e 100,8%, rispettivamente per gli impegni e i pagamenti); in relazione ai POR, a livello di impegni la più elevata percentuale di avanzamento è quella del FESR (125,9%), mentre in termini di pagamenti è il FEAOG-O ad aver ottenuto la percentuale migliore (93,4%);
- in entrambe le tipologie di interventi, le percentuali attuative più ridotte permangono quelle dello SFOP sia a livello di impegni che di pagamenti (99,7% e 82,1% nei PON; 98,8% e 77,9% nei POR).

#### 2.1.2.5 - Avanzamento finanziario per Asse al 31 dicembre 2008

Il prospetto seguente illustra l'avanzamento finanziario degli Assi prioritari<sup>135</sup> al 31 dicembre 2008.

<sup>135</sup> Secondo il QCS per le Regioni italiane dell'Ob.1 2000-2006, la identificazione di sei Assi prioritari corrisponde alle grandi aree di intervento che il menzionato documento assume come riferimento nel definire le scelte di intervento da realizzare nel periodo di programmazione (QCS Ob.1 revisionato, pag. 72).

**Prospetto 9 – QCS Ob. 1 Avanzamento finanziario per Asse al 31.12.2008 (euro)**

Asse	Contributo totale 2000-2006 (a)	Avanzamento finanziario			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b/a)	% (c/a)
I Risorse naturali	7.658.275.320,00	9.518.556.059,17	7.104.849.167,56	124,3	92,8
II Risorse culturali	2.516.942.609,00	2.752.994.720,96	2.130.281.436,02	109,4	84,6
III Risorse umane	8.284.924.451,01	9.193.236.692,86	7.434.508.982,31	111,0	89,7
IV Sistemi locali di sviluppo	14.759.504.846,00	17.658.023.685,34	13.116.018.076,06	119,6	88,9
V Città	2.040.500.957,00	2.755.376.703,84	1.807.464.805,88	135,0	88,6
VI Reti e nodi di servizio	9.775.078.228,00	12.446.871.323,35	10.570.417.771,20	127,3	108,1
VII Assistenza tecnica <sup>136</sup>	883.139.495,97	887.836.930,65	818.762.735,33	100,5	92,7
<b>TOTALE QCS</b>	<b>45.918.365.906,98</b>	<b>55.212.896.116,17</b>	<b>42.982.302.974,36</b>	<b>120,2</b>	<b>93,6</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

Dal prospetto 9 emerge che:

- in termini di impegni, il miglior avanzamento percentuale è quello dell'Asse V "Città" (135,0%), seguito da quello dell'Asse VI "Reti e nodi di servizio" (127,3%) e da quello dell'Asse I "Risorse naturali" (124,3%), tutti superiori alla media (120,2%);
- a livello di pagamenti, la più elevata "performance" attuativa è registrata dall'Asse VI "Reti e nodi di servizio" (108,1%, vale a dire in "overbooking finanziario" di oltre otto punti percentuali rispetto al contributo totale assegnato all'Asse).

**2.1.2.6 - Avanzamento finanziario per intervento al 31 dicembre 2008**

Il prospetto di cui appresso espone l'avanzamento finanziario degli interventi PON e POR al 31 dicembre 2008.

<sup>136</sup> L'"Assistenza tecnica" non è da considerare un Asse vero e proprio, risultando le relative dotazioni finanziarie ripartite tra il PON "Assistenza tecnica e azioni di sistema" e gli altri PON e POR del periodo di programmazione 2000-2006.

**Prospetto 10 QCS Ob. 1 Avanzamento finanziario per intervento al 31.12.2008 (euro)**

Intervento	Contributo totale 2000-2006 (a)	Avanzamento finanziario			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b/a)	% (c/a)
PON ATAS	517.101.147,00	513.843.368,72	497.000.634,16	99,4	96,1
PON Pesca	305.102.939,00	276.511.687,22	227.768.233,00	99,7	82,1
PON Ricerca	2.267.330.812,00	2.711.372.934,30	2.093.254.643,77	119,6	92,3
PON Scuola per lo sviluppo	830.014.570,98	897.333.840,36	819.283.187,09	108,1	98,7
PON Sicurezza	1.225.836.571,00	1.225.066.773,60	1.121.888.529,90	99,9	91,5
PON Sviluppo	4.452.842.857,00	5.823.192.685,47	4.253.639.166,92	130,8	95,5
PON Trasporti	4.520.161.290,00	5.520.944.503,46	5.066.861.886,60	122,1	112,1
<b>Totale PON</b>	<b>14.090.670.604,98</b>	<b>16.968.265.793,13</b>	<b>14.079.696.281,44</b>	<b>120,4</b>	<b>99,9</b>
POR Basilicata	1.696.070.000,00	2.135.402.532,84	1.626.223.807,55	125,9	95,9
POR Calabria	4.031.876.002,00	4.980.506.219,17	3.704.739.878,08	123,5	91,9
POR Campania	7.748.172.780,00	8.880.157.265,81	6.598.619.874,35	114,6	85,2
POR Molise	469.096.509,00	547.106.268,55	457.391.867,11	114,6	97,5
POR Puglia	5.230.635.739,00	6.992.311.707,26	4.976.667.887,13	133,7	95,1
POR Sardegna	4.191.934.954,00	4.554.678.735,81	3.850.611.008,50	108,7	91,9
POR Sicilia	8.459.909.318,00	10.154.467.593,60	7.688.352.370,20	120,0	90,9
<b>Totale POR</b>	<b>31.827.695.302,00</b>	<b>38.244.630.323,04</b>	<b>28.902.606.692,92</b>	<b>120,2</b>	<b>90,8</b>
<b>TOTALE QCS</b>	<b>45.918.365.906,98</b>	<b>55.212.896.116,17</b>	<b>42.982.302.974,36</b>	<b>120,2</b>	<b>93,6</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

Con riferimento ai PON, si segnalano gli elevati livelli percentuali raggiunti da quelli "Trasporti", "Scuola per lo sviluppo" e "Sviluppo imprenditoriale locale", tutti in notevole "overbooking" finanziario in termini di impegni e il PON "Trasporti" anche in termini di pagamenti (112,1%); invece, continua a manifestare difficoltà attuative il PON "Pesca", soprattutto a titolo di pagamenti, con una percentuale di appena l'82,1%.

In relazione ai POR, tutti gli interventi registrano un "overbooking" finanziario in termini di impegni, mentre percentuali superiori alla media generale in termini di pagamenti (93,6%) sono evidenziate dai POR "Molise" (97,5%), "Basilicata" (95,9%) e "Puglia" (95,1%); ridotto, invece, appare il livello dei pagamenti raggiunto dal POR "Campania" (85,2%).

### **2.1.2.7 – Regola “n+2” e situazione consolidata dei disimpegni automatici al 31 dicembre 2007**

Gli impegni sul bilancio comunitario, in base alla decisione relativa alla partecipazione dei Fondi, vengono assunti annualmente per gli interventi di durata pari o superiore a due anni<sup>137</sup>.

La quota di un impegno non liquidata mediante acconto o per la quale non è stata presentata alla Commissione una domanda ammissibile per ottenere un pagamento intermedio, entro la scadenza del secondo anno successivo a quello dell'impegno, è disimpegnata automaticamente con conseguente riduzione in misura corrispondente della partecipazione dei Fondi all'intervento.

Quest'ultima innovativa disposizione – indicata come la regola “n+2” – è stata introdotta, come già ricordato, dall'art. 31.2 secondo capoverso reg. 1260/1999 al fine di accelerare la fase della spesa e così ovviare ai ritardi in merito verificatisi nei precedenti cicli programmatori.

Invero, la sanzione del disimpegno automatico delle risorse impegnate sul bilancio comunitario ha indotto e tuttora induce gli Stati membri ad una attenta vigilanza circa il rispetto della regola, con indubbi vantaggi in termini di avanzamento finanziario e conseguente attuazione dei progetti inseriti nei Programmi.

Premesso quanto sopra, appare importante continuare la verifica del rispetto da parte degli interventi dell'Ob. 1 della regola in esame alla fine del 2007, ultimo esercizio di applicazione della stessa nell'ambito del ciclo 2000-2006.

Nella precedente Relazione annuale<sup>138</sup>, sono state trattate le ipotesi di disimpegno automatico di risorse al 31 dicembre 2007 a carico della quota impegnata sul bilancio comunitario nel 2005.

E, ai fini della verifica di cui sopra, è opportuno esporre nel successivo prospetto 11, distintamente per Programma e Fondo, le somme impegnate rilevanti ai fini della applicazione della regola “n+2” nel menzionato esercizio.

<sup>137</sup> Il primo impegno è assunto quando la Commissione adotta la decisione di approvazione dell'intervento e quelli successivi entro il 30 aprile di ogni anno.

<sup>138</sup> Relazione annuale 2008, pagg.99 e ss.

**Prospetto 11 - QCS Ob. 1 Annualità di impegno 2005 per Programma e Fondo (euro)**

<b>Programma operativo</b>	<b>FESR</b>	<b>FSE</b>	<b>SFOP</b>	<b>FEAOG-O</b>	<b>TOTALE</b>
PON Assistenza tecnica e azioni di sistema	36.899.348	28.455.374	-	-	65.354.722
PON Pesca	-	-	21.149.745	-	21.149.745
PON Ricerca scientifica, sviluppo & alta formazione	150.652.892	88.524.000	-	-	239.176.892
PON Scuola per lo sviluppo	15.518.000	70.060.000	-	-	85.578.000
PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno	81.479.000	10.520.000	-	-	91.999.000
PON Sviluppo imprenditoriale locale	83.560.000	8.160.000	-	-	91.720.000
PON Trasporti	330.969.263	-	-	-	330.969.263
POR Basilicata	72.680.000	36.245.000	-	31.693.000	140.618.000
POR Calabria	197.444.000	64.392.000	3.429.000	63.696.000	328.961.000
POR Campania	446.820.235	113.089.372	4.861.000	129.988.310	694.758.917
POR Molise	16.029.251	3.512.832	279.450	7.178.467	27.000.000
POR Puglia	274.993.000	93.716.000	6.667.000	101.993.000	477.369.000
POR Sardegna	212.345.173	55.283.295	4.372.000	61.889.243	333.889.711
POR Sicilia	407.376.000	137.482.000	8.472.000	136.720.000	690.050.000
<b>TOTALE</b>	<b>2.326.766.162</b>	<b>709.439.873</b>	<b>49.230.195</b>	<b>533.158.020</b>	<b>3.618.594.250</b>

*Fonte: MSE - DSCE*



Invero, all'epoca della approvazione della Relazione annuale 2008<sup>139</sup>, erano ancora in corso le procedure previste dalla normativa comunitaria e intese alla definizione, con decisione della Commissione, dei casi di disimpegno automatico al 31 dicembre 2007.

Peraltro, essendosi ormai esaurite le relative procedure, l'applicazione della regola "n+2" in ordine alla quota di impegno 2005 è da considerarsi non più una mera ipotesi, come tale prospettata nella precedente Relazione annuale, bensì come ormai certa e definitiva, alla stregua del prospetto che segue.

**Prospetto 12 - QCS Ob. 1 Disimpegni automatici per Programma e Fondo sulle annualità di impegno 2005 (euro)**

<b>Programma e Fondo</b>	<b>Annualità impegno 2005 SFOP (a)</b>	<b>Importo annualità impegno 2005 SFOP disimpegnato al 31.12.2007 (b)</b>	<b>% (b/a)</b>
PON Pesca - SFOP	21.149.745	10.637.437	49,02
POR Calabria - SFOP	3.429.000	674.805	19,68
POR Campania - SFOP	4.861.000	---	---
POR Molise - SFOP	279.450	279.450	100,00
POR Puglia - SFOP	6.667.000	2.427.696	36,41
POR Sardegna - SFOP	4.372.000	4.077.346	93,26
PON Pesca - SFOP	8.472.000	---	---
<b>Totale</b>	<b>49.230.195</b>	<b>17.826.734</b>	<b>36,21</b>
<b>Totale annualità impegno 2005 Ob.1</b>	<b>3.618.594.734</b>		
<b>Totale disimpegni automatici al 31.12.2007</b>		<b>17.826.734</b>	
<b>Percentuale disimpegni al 31.12.2007 su totale annualità impegno 2005 Ob.1</b>			<b>0,49</b>
<b>Totale obiettivo complessivo, al netto delle sospensioni e del residuo dell'acconto del 7%, al 31.12.2007</b>	<b>3.794.277.000</b>		
<b>Percentuale disimpegni su totale obiettivo complessivo al 31.12.2007</b>			<b>0,47</b>

Fonte: MSE - DSCE

Come è evidenziato dal prospetto 12, la sanzione prevista dall'art. 31.2 secondo capoverso del reg. 1260/1999, al 31 dicembre 2007, è stata irrogata allo SFOP con riferimento a quattro POR ("Calabria", "Molise", "Puglia" e "Sardegna") e al "PON Pesca": ciò, nella misura totale di 17,8 milioni di euro pari allo 0,49% delle annualità di impegno 2005 (3,6 miliardi di euro) e allo 0,47% dell'obiettivo complessivo da rendicontare (3,8 miliardi di euro), al netto delle cause di

<sup>139</sup> Delibera n.2/2009 in data 21 gennaio 2009 della Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali, depositata il 27 febbraio 2009.

sospensione del termine biennale in atto e di quelle cessate nonché della residua parte dell'acconto del 7%<sup>140</sup>.

Il menzionato ultimo disimpegno automatico complessivo di risorse assegnate all'Ob. 1 2000-2006 non fa che confermare le più volte evidenziate difficoltà di attuazione finanziaria, registrate a carico degli interventi cofinanziati dallo SFOP soprattutto in questa fase terminale del periodo di programmazione, caratterizzata da cinque decisioni della Commissione di applicazione della sanzione in esame per un ammontare complessivo di oltre 19 milioni di euro.

#### **2.1.2.8 - Disimpegni automatici decisi dalla Commissione**

In questa fase ormai finale della Programmazione 2000-2006, è opportuno avere un quadro completo della avvenuta applicazione della sanzione prevista dalla regola "n+2" a carico degli interventi del QCS Ob. 1 nel periodo 2002-2007, così come evidenziato nel prospetto seguente che confronta anche tale situazione con quella complessiva degli Stati membri dell'UE con riguardo a tutte le risorse impegnate a carico dei Fondi strutturali.

---

<sup>140</sup> L'importo dell'obiettivo complessivo netto da rendicontare nel 2007 è maggiore di quello delle annualità di impegno 2005 in considerazione della prevalenza in termini finanziari dei casi di intervenuta cessazione di pregresse cause di sospensione del termine biennale rispetto a quelli di cause di sospensione ancora in atto.

**Prospetto 13 - QCS Ob. 1 Disimpegni automatici decisi dalla Commissione\*** (euro)

<b>Anno impegno sul bilancio comunitario</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>TOTALE</b>
<b>Anno "n+2"</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	
Programma/Fondo							
PON Sviluppo imprenditoriale locale FSE	-	1.363.705	-	3.063.181	1.250.090		5.676.976
POR Puglia FSE	-	-	-	33.872.265	-		33.872.265
POR Sardegna FEAOG-O					33.310.043		33.310.043
PON Pesca SFOP	-	-	-	-	450.673	10.367.437	10.818.110
POR Molise SFOP	-	-	-	-	194.725	279.450	474.175
POR Puglia SFOP	-	-	-	-	599.484	2.427.696	3.027.180
POR Calabria SFOP						674.805	674.805
POR Sardegna SFOP	-	-	-	-		4.077.346	4.077.346
Totale FSE		1.363.705	-	36.935.446	1.250.090	0	39.549.241
Totale FEAOG-O	-	-	-	-	33.310.043	0	33.310.043
Totale SFOP	-	-	-	-	1.244.882	17.826.734	19.071.900
<b>TOTALE Italia Ob.1</b>		<b>1.363.705</b>	<b>0</b>	<b>36.935.446</b>	<b>35.805.015</b>	<b>17.826.734</b>	<b>91.930.900</b>
<b>ITALIA Ob.1 su totale UE</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,56%</b>	<b>0,00%</b>	<b>17,02%</b>	<b>15,75%</b>	<b>6,67%</b>	<b>7,22%</b>
TOTALE disimpegni UE	31.098.426	245.1000.000	285.848.375	217.007.606	227.313.551	267.379.087	1.273.747.045

\*Estremi delle decisioni della Commissione relative a tutti i disimpegni irrogati per Programma e Fondo nella Programmazione 2000-2006

<b>Intervento</b>	<b>Fondo</b>	<b>Data Decisione</b>	<b>Numero Decisione</b>	<b>Importo disimpegnato</b>
- PON Sviluppo imprenditoriale locale	FSE	15.12.2004	5185	1.363.719
- POR Puglia	FSE	28.12.2006	7287	33.872.265
- PON Sviluppo imprenditoriale locale	FSE	28.12.2006	7292	3.063.181
- PON Pesca	SFOP	28.09.2007	5501	450.673
- PON Sviluppo imprenditoriale locale	FSE	13.12.2007	6582	1.250.090
- POR Sardegna	FEAOG-O	20.12.2007	6815	33.310.043
- POR Puglia	SFOP	20.12.2007	6818	599.484
- POR Molise	SFOP	27.12.2007	6919	194.725
- POR Molise	SFOP	3.12.2008	7835	279.450
- PON Pesca	SFOP	12.12.2008	8405	10.637.437
- POR Calabria	SFOP	23.01.2009	415	607.805
- POR Puglia	SFOP	30.03.2009	2190	2.427.696
- POR Sardegna	SFOP	01.07.2009	5232	4.077.346

Fonte: MSE-DSCE

Secondo il prospetto 13, nelle Regioni del nostro Mezzogiorno i Fondi che sono stati oggetto di disimpegno automatico sono, in ordine decrescente dell'ammontare di risorse disimpegnate, il FSE (oltre 39,5 milioni di euro), il FEAOG-O (oltre 33,3 milioni di euro) e lo SFOP (quasi 19,1 milioni di euro); in effetti, l'unico Fondo rimasto esente da tale sanzione risulta essere il FESR.

Inoltre, è da rilevare che, nel corso del sessennio in esame (2002-2007), i Programmi rientranti nell'Ob. 1 solo in due anni (2002 e 2004) hanno completamente evitato l'applicazione della regola "n+2".

Nel complesso, la sottrazione di risorse finanziarie già impegnate sul bilancio comunitario in favore degli interventi nell'Italia meridionale ammonta a 92,2 milioni di euro, cifra che corrisponde al 7,22% del totale a livello comunitario (1,3 miliardi di euro).

Invero, i dati contabili ora esposti registrano un lieve miglioramento percentuale (7,22% rispetto al 7,34%) della situazione dei disimpegni automatici per l'Ob. 1, nel confronto con il totale dei disimpegni in ambito UE, con riguardo alla precedente rilevazione concernente il quinquennio 2002-2006<sup>141</sup> e, comunque, evidenziano la persistenza di carenze nella capacità di spesa da parte di alcune Amministrazioni responsabili.

Infine, è da precisare che al 31 dicembre 2008 non risulta prevista l'applicazione della regola "n+2", atteso che le spese relative all'ultimo anno della Programmazione 2000-2006 rientrano nella certificazione di chiusura, da inviare alla Commissione entro 15 mesi dalla data finale di ammissibilità della spesa.

#### **2.1.2.9 - Stato di realizzazione del "valore obiettivo" delle domande di pagamento al 31 dicembre 2008**

La decisione della Commissione relativa alla partecipazione dei Fondi, oltre alla assunzione di impegni sul bilancio comunitario, determina la successiva erogazione delle risorse mediante acconti, pagamenti intermedi e a saldo.

A differenza degli acconti, i pagamenti intermedi e a saldo si riferiscono a spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali, certificate dall'Autorità di pagamento sulla base di fatture quietanzate o di altri documenti con valore probatorio equivalente.

Gli Stati membri provvedono affinché, per quanto possibile, le domande di pagamento intermedio siano raggruppate e inoltrate alla Commissione tre volte all'anno, fermo restando che l'ultima domanda deve essere presentata entro il 31 ottobre (art. 32 reg. 1260/1999).

Per quanto concerne l'Italia, il QCS Ob. 1 revisionato stabilisce l'inoltro delle domande con cadenza periodica, almeno quattro volte l'anno (entro il 28 febbraio, il 30 aprile, il 31 luglio e il 31 ottobre) per ciascun Programma e Fondo, con facoltà di presentare una ulteriore domanda di pagamento, ove necessaria, entro il 31 dicembre di ogni anno per evitare il disimpegno automatico delle risorse<sup>142</sup>.

<sup>141</sup> Relazione annuale 2008, pag. 102.

<sup>142</sup> Viene, altresì, ribadita la necessità di evitare la concentrazione delle richieste di pagamento nell'ultima parte dell'anno.

Richiamate le disposizioni comunitarie in materia, si può procedere alla valutazione della situazione dei rimborsi, da operarsi a carico dei Fondi strutturali, richiesti alla Commissione con le domande di pagamento intermedio a tutto il 31 dicembre 2008.

E' da ricordare che i valori riportati dai dati appresso esposti, al netto degli importi dovuti a titolo di cofinanziamento nazionale, risultano rilevanti ai fini della verifica del conseguimento del pieno utilizzo dei contributi comunitari assegnati agli interventi dell'Ob. 1 nella Programmazione 2000-2006.

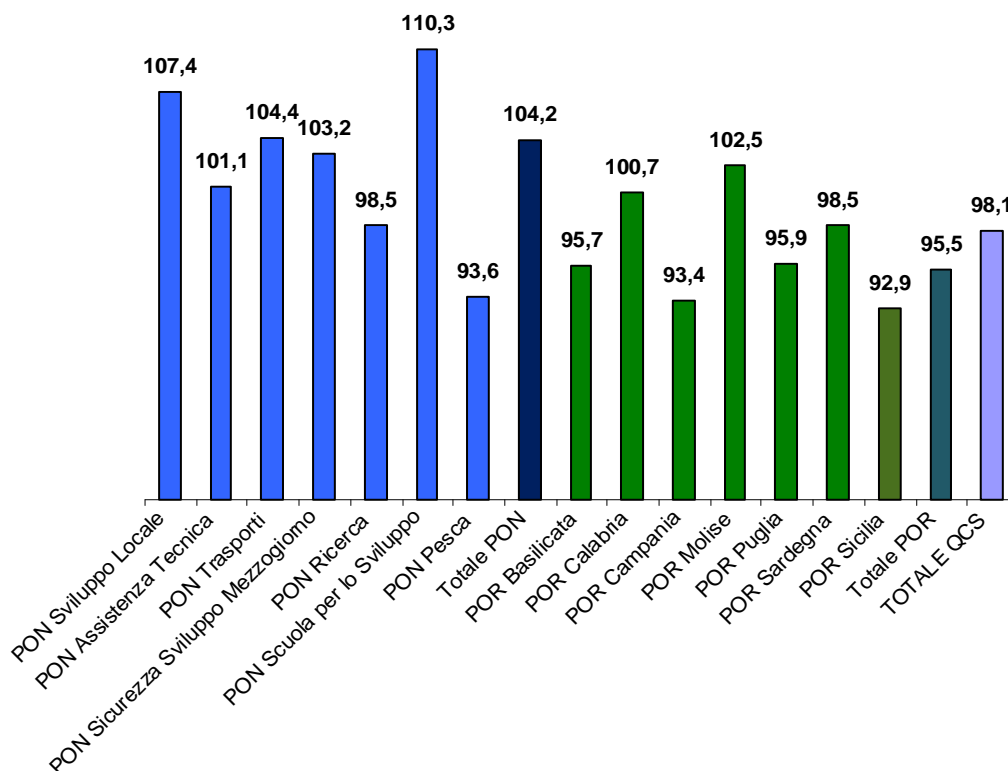
**Prospetto 14 - QCS Ob. 1 Grado di realizzazione, al 31.12.2008 per Programmi, del "valore obiettivo" \* delle domande di pagamento intermedio (milioni di euro)**

Programma	Valore obiettivo	Domande presentate	Grado di realizzazione %
PON Sviluppo Locale	2.131	2.289	107,4
PON Assistenza tecnica	354	358	101,1
PON Trasporti	1.809	1.889	104,4
PON Sicurezza Sviluppo Mezzogiorno	599	618	103,2
PON Ricerca	1.257	1.238	98,5
PON Scuola per lo Sviluppo	510	563	110,3
PON Pesca	116	109	93,6
<b>Totale PON</b>	<b>6.777</b>	<b>7.064</b>	<b>104,2</b>
POR Basilicata	806	771	95,7
POR Calabria	2.024	2.038	100,7
POR Campania	4.067	3.797	93,4
POR Molise	191	196	102,5
POR Puglia	2.766	2.653	95,9
POR Sardegna	1.981	1.952	98,5
POR Sicilia	4.069	3.781	92,9
<b>Totale POR</b>	<b>15.903</b>	<b>15.187</b>	<b>95,5</b>
<b>TOTALE QCS</b>	<b>22.680</b>	<b>22.251</b>	<b>98,1</b>

Fonte: MSE-DSCE

\* Solo relativamente all'esercizio 2008, per "valore obiettivo" deve intendersi l'importo di spesa, da rendicontare alla Commissione, necessario per raggiungere - tra acconti e pagamenti intermedi ex art. 32 reg. 1260/1999 - l'obiettivo di un "tiraggio" pari al 95% delle risorse comunitarie disponibili prima della presentazione della domanda di pagamento a saldo dell'intervento.

**Grafico 1 – Grado di realizzazione al 31.12.2008 per Programmi del “valore obiettivo” delle domande di pagamento intermedio (valori percentuali)**



Fonte: MSE-DSCE

Come appare dal prospetto 14, nel complesso, cioè in relazione ai Programmi dell'intero QCS Ob. 1, le domande di pagamento intermedio presentate hanno raggiunto, alla fine del 2008, il valore di 22.251 milioni di euro, con una percentuale di realizzazione del “valore obiettivo” (pari a 22.680 milioni di euro) del 98,1%.

In generale, la percentuale di realizzazione di tale “valore” risulta più elevata per i PON (104,2%) rispetto ai POR (95,5%).

In particolare, nell'ambito della prima tipologia di Programmi, le migliori percentuali sono quelle dei PON “Scuola per lo sviluppo”, “Sviluppo locale” e “Trasporti” (rispettivamente con il 110,3%, il 107,4% e il 104,4%); relativamente ai POR, sono da segnalare i risultati ottenuti da quelli “Molise”, “Calabria”,

"Sardegna", "Puglia" e "Basilicata" (rispettivamente con il 102,5%, il 100,7%, il 98,5%, il 95,9% e il 95,7%), tutti superiori alla media di questa tipologia di interventi.

Ai fini di una più specifica valutazione di tale aspetto della Programmazione 2000-2006, è opportuno esaminarlo anche con riferimento ai dati concernenti i Programmi distintamente per Fondo, così come indicati nel prospetto che segue.

**Prospetto 15 - QCS Ob. 1 Grado di realizzazione del "valore obiettivo" delle domande di pagamento per Programma e Fondo (milioni di euro)**

Programma e Fondo	Domande di pagamento		Grado di Realizzazione %
	valore obiettivo	presentate	
<b>FESR</b>			
PON Sviluppo Locale	2.072,3	2.228,8	107,6
PON Assistenza Tecnica	186,6	188,1	100,8
PON Trasporti	1.809,4	1.888,8	104,4
PON Sicurezza Sviluppo Mezzogiorno	540,3	563,2	104,3
PON Ricerca	773,4	774,0	100,1
PON Scuola per lo Sviluppo	104,3	114,5	109,7
POR Basilicata	412,2	412,1	100,0
POR Calabria	1.195,8	1.277,2	106,8
POR Campania	2.636,9	2.465,0	93,5
POR Molise	121,8	126,4	103,8
POR Puglia	1.635,7	1.501,0	91,8
POR Sardegna	1.235,5	1.213,5	98,2
POR Sicilia	2.397,9	2.167,6	90,4
<b>Totale</b>	<b>15.122,2</b>	<b>14.920,3</b>	<b>98,7</b>
<b>FSE</b>			
PON Sviluppo Locale	58,7	60,3	102,7
PON Assistenza Tecnica	167,3	169,8	101,5
PON Sicurezza Sviluppo Mezzogiorno	58,8	55,2	93,9
PON Ricerca	483,6	464,5	96,0
PON Scuola per lo Sviluppo	405,9	448,4	110,5
POR Basilicata	209,9	197,4	94,1
POR Calabria	403,6	283,5	70,2
POR Campania	667,3	621,1	93,1
POR Molise	27,1	27,6	101,6
POR Puglia	541,7	612,0	113,0
POR Sardegna	353,6	344,2	97,3
POR Sicilia	804,1	808,8	100,6
<b>Totale</b>	<b>4.181,8</b>	<b>4.093,0</b>	<b>97,9</b>
<b>FEAOG-O</b>			
POR Basilicata	183,6	161,5	88,0
POR Calabria	405,1	455,5	112,4
POR Campania	725,9	675,3	93,0
POR Molise	41,1	40,8	99,3
POR Puglia	558,2	512,2	91,8
POR Sardegna	366,0	377,4	103,1
POR Sicilia	816,0	759,7	93,1
<b>Totale</b>	<b>3.096,0</b>	<b>2.982,5</b>	<b>96,3</b>
<b>SFOP</b>			
POR Calabria	19,3	21,6	112,2
POR Campania	36,3	35,5	97,8
POR Molise	0,7	0,7	99,8
POR Puglia	30,8	27,5	89,5
POR Sardegna	25,7	16,7	65,2
POR Sicilia	51,3	45,0	87,6
PON Pesca	116,0	108,6	93,6
<b>Totale</b>	<b>280,1</b>	<b>255,7</b>	<b>91,3</b>
<b>TOTALE QCS</b>	<b>22.680,2</b>	<b>22.251,5</b>	<b>98,1</b>

Fonte: MSE- DSCE



Dal prospetto 15 si rileva che, mentre le percentuali raggiunte da tre Fondi (FESR, FSE e FEAOG-O) sono tutte oltre il "valore obiettivo" (98,7%, 97,9% e 96,3%), quella dello SFOP risulta di circa 4 punti al di sotto dello stesso (91,3%).

Per quanto riguarda gli interventi per Fondo, due di essi denunciano evidenti difficoltà di rendicontazione di spese alla Commissione mediante domande di pagamento intermedio: il FSE del POR "Calabria" con il 70,2% e lo SFOP del POR "Sardegna" con il 65,2%.

### 2.1.2.10 - Previsioni sulle domande di pagamento

Onde assicurare una corretta gestione delle risorse comunitarie, l'art. 32.7 reg. 1260/1999 dispone che ogni anno, al più tardi entro il 30 aprile, "... gli Stati membri trasmettono alla Commissione le previsioni aggiornate sulle domande di pagamento per l'esercizio in corso e quelle per l'esercizio finanziario successivo".

Costituendo le previsioni uno strumento molto utile per la politica di bilancio della Commissione, gli Stati membri sono tenuti a presentarle per ciascun Programma e, nell'ambito di ogni Programma, per Fondo.

In considerazione della particolare importanza attribuita dall'ordinamento comunitario ad un regolare adempimento di tale obbligo, la sua esecuzione è sottoposta a verifica da parte della Direzione generale del bilancio della Commissione che riferisce in merito in un rapporto annuale<sup>143</sup>.

Nelle precedenti Relazioni<sup>144</sup> si è riferito che l'attività previsionale in esame<sup>145</sup> aveva determinato, nel complesso, una eccessiva sopravvalutazione delle effettive possibilità di rendicontazione di spese da parte degli Stati membri e dei conseguenti pagamenti (rimborsi) da parte della Commissione, soprattutto da parte di alcuni Paesi maggiori beneficiari di risorse comunitarie a scopo strutturale, tra cui l'Italia.

Il citato rapporto annuale della Commissione - Direzione generale del bilancio, nel rilevare il carattere ormai tradizionale del sottolineato comportamento tenuto dagli Stati membri, prende atto degli sforzi dagli stessi effettuati nel corso del 2007 al fine di fornire previsioni più realistiche in materia.

Peraltro, la Commissione aggiunge come quest'ultima linea tendenziale risulti aver subito un rallentamento nel 2008, dal momento che la discrepanza fra il totale delle previsioni e i corrispondenti pagamenti in tale anno si è attestata

<sup>143</sup> "Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2008", maggio 2009.

<sup>144</sup> Relazione annuale 2004, pagg.63 e 64; Relazione annuale 2005, pagg.64 e 65; Relazione annuale 2006, pagg.77-79, Relazione annuale 2007, pagg.80-82; Relazione annuale 2008, pagg. 107-109.

<sup>145</sup> Tale adempimento è stato previsto anche per il periodo di programmazione 2007-2013 (art. 76.3 reg. 1083/2006 e art. 40 reg. 1828/2006).

intorno al 16%, con un lieve miglioramento rispetto al precedente esercizio (18%)<sup>146</sup>.

In effetti, nel 2008 nella UE-25, l'ammontare complessivo delle previsioni (27,5 miliardi di euro) ha superato di 3,7 miliardi di euro quello dei pagamenti (23,8 miliardi di euro), mentre nel 2007 tale discrepanza era stata di 5,5 miliardi di euro, come da prospetto<sup>147</sup> che segue.

**Prospetto 16 - Errori di previsione per la programmazione 2000-2006 dal 2004 al 2008**  
(miliardi di euro)

Fondi strutturali	ANNO	PREVISIONI	PAGAMENTI	ERRORE	%
Tutti i Programmi 2000-2006 EU-25	2004	34,4	27,9	6,5	23
	2005	37,9	29,5	8,4	28
	2006	38,7	29,0	9,6	33
	2007	36,7	31,3	5,5	18
	2008	27,5	23,8	3,7	16

Fonte: Commissione europea - Direzione generale del bilancio

Il rapporto annuale più volte menzionato, poi, procede ad una valutazione degli errori di previsione, nel 2008 nell'ambito dell'UE-15, per quanto concerne sempre il ciclo di programmazione 2000-2006.

**Prospetto 17 - Errori di previsione UE-15 domande di pagamento 2008**  
programmazione 2000-2006 (milioni di euro)

Stato membro	Previsioni	Pagamenti	Differenza	%
Austria	112	110	2	2
Belgio	357	294	63	22
Germania	2.200	2.108	92	4
Danimarca	99	84	14	17
Spagna	4.817	2.739	2.078	76
Finlandia	199	164	35	21
Francia	1.058	1.851	-793	-43
Grecia	4.039	4.291	-252	-6
Irlanda	83	153	-70	-46
<b>Italia</b>	<b>5.124</b>	<b>3.042</b>	<b>2.082</b>	<b>68</b>
Lussemburgo	10	6	5	79
Olanda	726	618	107	17
Portogallo	1.864	1.825	39	2
Svezia	45	101	-56	-56
Regno Unito	1.260	1.833	-573	-31
<b>Totale (*)</b>	<b>21.993</b>	<b>19.219</b>	<b>2.773</b>	<b>14</b>

Fonte: Commissione europea - Direzione generale del bilancio

(\*) Interreg e Peace sono esclusi

<sup>146</sup> La Commissione precisa che il segnalato miglioramento è dovuto esclusivamente a una rilevante sottovalutazione del previsto importo totale delle domande di pagamento da parte di alcuni Paesi, compensata da una elevata sovrastima da parte degli altri.

<sup>147</sup> I prospetti 16 e 17 si riferiscono a tutti gli interventi dei Fondi strutturali, non solo a quelli rientranti nell'Ob. 1.

Come emerge dal prospetto 17, l'errore percentuale medio nelle previsioni rispetto ai pagamenti è del 14% con una ulteriore riduzione di tale discrepanza rispetto al 2007, nel quale essa si era attestata al 19%.

Una analisi più specifica della situazione evidenzia una forte diversificazione tra i vari Stati membri, con una considerevole sottovalutazione previsionale da parte di alcuni, parzialmente compensata da una elevata sovrastima da parte di altri.

In particolare, è da rilevare come nell'UE-15 la differenza (2.773 milioni di euro) fra previsioni formulate (21.993 milioni di euro) e pagamenti ricevuti (19.219 milioni di euro) nel 2008 dipenda in misura assolutamente prevalente dai dati relativi a due Stati membri (Italia e Spagna), nei cui confronti si registra una sovrastima previsionale complessiva pari a 4.160 milioni di euro.

#### **2.1.2.11 - Proroga dei termini di ammissibilità della spesa**

La crisi finanziaria che ha colpito l'economia e gli effetti di tale crisi sulla situazione socio-economica e sul mercato del lavoro, anche nell'ambito dell'UE, hanno indotto la Commissione a prendere in considerazione la possibilità di una proroga della data finale di ammissibilità delle spese degli interventi afferenti alla programmazione 2000-2006, in conformità con gli artt. 30.2 e 14.2 del reg. 1260/1999.

In effetti, il menzionato art. 30.2 prevede la eventualità di una proroga del termine finale di ammissibilità delle spese stabilito nelle decisioni comunitarie, qualora, secondo il disposto dell'art. 14.2, si verificano cambiamenti significativi della situazione socio-economica, ivi incluso il mercato del lavoro: ciò, in conformità delle procedure fissate nell'art. 15 del citato regolamento.

Essendo la proroga subordinata ad una specifica motivata richiesta dello Stato membro, la Commissione ha fissato a tale riguardo il termine improrogabile del 31 dicembre 2008<sup>148</sup>.

Sulla base di questa facoltà prevista dalla normativa comunitaria e concretamente prospettata agli Stati membri dalla Commissione, le competenti Autorità italiane hanno rapidamente attivato la preliminare procedura di consultazione dei Comitati di sorveglianza dei singoli Programmi, che si è conclusa in tempo utile a consentire il rispetto del termine stabilito per la presentazione della richiesta di proroga alla Commissione<sup>149</sup>.

---

<sup>148</sup> Nota della Commissione europea n.11651 del 3 dicembre 2008 avente ad oggetto la estensione della data finale di ammissibilità delle spese per i Programmi 2000-2006.

<sup>149</sup> Nota prot. 0027830 in data 22 dicembre 2008 del Direttore generale del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione - Direzione generale per le politiche dei Fondi strutturali comunitari e allegata lista dei PO richiedenti la proroga dei termini di ammissibilità delle spese.

Con decisione di quest'ultima istituzione n. C(2009)1112 del 18 febbraio 2009, risultano modificate le precedenti decisioni relativamente alla data finale di ammissibilità delle spese dei PO degli Obiettivi 1 e 3 e dei DOCUP dell'Obiettivo 2, oltre che delle iniziative comunitarie Urban, Leader ed Equal in Italia.

Tale termine è stato ora fissato, per tutti gli interventi che hanno richiesto la proroga, al 30 giugno 2009.

In particolare, e limitatamente ai Programmi degli Obiettivi 1-2-3, occorre rilevare come solo il DOCUP Valle d'Aosta (Ob. 2) e il POR P.A. Trento (Ob. 3) non abbiano usufruito della proroga "de qua".

In tal modo, si è reso possibile destinare immediatamente le risorse finanziarie, ancora disponibili nell'ambito dei vari interventi, ai nuovi progetti esistenti nelle Regioni e Province autonome interessate alla proroga nel quadro delle priorità della programmazione 2000-2006 che, riguardando settori quali infrastrutture, PMI e capitale umano, sono risultate maggiormente idonee a rispondere all'esigenza di fronteggiare con tempestività ed efficacia le conseguenze della crisi.

Per altro verso, è da auspicare che la presumibile ridotta attenzione delle Autorità di gestione degli interventi, che hanno fruito della proroga, alla attuazione dei nuovi Programmi relativi al già iniziato ciclo 2007-2013, possa consentire comunque l'impiego delle risorse assegnate e la rendicontazione delle spese alla Commissione in modo da evitare il rischio del disimpegno automatico (regola "n+2") alla fine del 2009.

#### **2.1.2.12 - Problematiche relative alla chiusura della programmazione 2000-2006**

La chiusura di un periodo di programmazione degli interventi dei Fondi strutturali ha sempre comportato la soluzione di varie questioni ad essa connesse, nonostante la tempestiva adozione da parte della Commissione di specifici orientamenti di carattere interpretativo della normativa comunitaria al riguardo.

Tale situazione si è ripetuta anche in relazione alla chiusura del periodo 2000-2006 e ha reso necessario un incontro, organizzato dalla Direzione generale per le politiche dei Fondi strutturali comunitari e tenutosi a Roma il 26 maggio 2008, con i rappresentanti della Commissione nonché delle Amministrazioni centrali e regionali titolari di Programmi.

L'incontro è stato preceduto dall'invio alla Commissione di una lista di quesiti formulati dalle Autorità di gestione degli interventi.

Qui di seguito si espongono sinteticamente le soluzioni fornite dalla Commissione alle più rilevanti questioni ad essa sottoposte, anche dopo ulteriori successivi approfondimenti avvenuti nel settembre del 2008:

- 1) modifica dei Programmi – Ferma restando l'impossibilità di richiedere modifiche ai piani finanziari oggetto della decisione della Commissione, il PO può essere modificato entro la data finale di ammissibilità delle spese;
- 2) modifica dei Complementi di programmazione – Anche il CdP può essere modificato entro la data limite di ammissibilità delle spese senza variare il piano finanziario della decisione della Commissione. In particolare, è consentita la flessibilità a livello di Misure nell'ambito di un Asse e del 2% a livello di Asse-Fondo ai fini del calcolo del saldo finale, mentre la formalizzazione della relativa situazione mediante la modifica del CdP è utile per richiedere pagamenti intermedi.
- 3) Prova del rispetto dei termini per la trasmissione della documentazione di chiusura – A tal fine fa fede il timbro postale sul plico contenente la documentazione "de qua".
- 4) Modificabilità della domanda di pagamento del saldo finale – La domanda tempestivamente presentata non può essere modificata dopo la scadenza dei termini, tranne che per motivi tecnici (per esempio: illeggibilità) e su iniziativa della Commissione, con esclusione di qualsiasi correzione e/o integrazione riguardante parti sostanziali.
- 5) Data finale di ammissibilità della spesa – Tale termine è stabilito nella decisione di adozione del Programma ovvero in una successiva decisione della Commissione che riconosca una proroga ai sensi dell'art. 30 reg. 1260/1999, su domanda debitamente giustificata dello Stato membro.
- 6) Operatività e collaudi dei progetti<sup>150</sup> – Non è possibile dare una definizione univoca di operatività di un progetto in considerazione dei diversi quadri normativi di riferimento degli Stati membri nonché degli obiettivi e delle condizioni previsti nella concessione di contributo.
- 7) Progetti non conclusi – Non rientra tra i progetti non conclusi un progetto sospeso nella fase di impegno. I progetti non conclusi, la cui lista deve essere allegata al rapporto finale di esecuzione, possono essere completati con risorse nazionali o a valere sui Programmi operativi 2007-2013. Nel primo caso, deve esserne precisata la conclusione entro i 24 mesi dalla data prevista per l'invio del rapporto finale; nel secondo caso, al fine di evitare una duplicazione di finanziamento comunitario, è necessario esplicitare la quota parte imputata a

---

<sup>150</sup> Nell'ambito del sistema di monitoraggio procedurale del QCS e dei PO, un progetto si considera concluso con la fase del collaudo o con la sua entrata in funzione.

ciascun ciclo programmatico, ricorrendo alla individuazione di un lotto fisico e, solo in via del tutto subordinata, a quella di un lotto finanziario, che registra lo stato di avanzamento dei lavori e non sempre corrisponde alla conclusione di un lotto fisico.

- 8) Risorse liberate e conclusione dei progetti – Fermo restando che non è possibile rendicontare nella programmazione 2007-2013 progetti finanziati con risorse liberate, queste ultime devono finanziare solo progetti nuovi e non quelli originariamente coperti da altre fonti di finanziamento (progetti c.d. "coerenti"), che possono essere completati esclusivamente con risorse nazionali.
- 9) Sostituzione dei progetti – La sostituzione dei progetti, possibile sino alla data di presentazione della documentazione finale, richiede la specificazione, nel rapporto finale di esecuzione, delle spese escluse relative a progetti ritirati e, per ciò, "decertificati"<sup>151</sup>. I progetti sostituiti producono spese rendicontabili sostenute nel periodo di ammissibilità, purché siano coerenti con i criteri di selezione del Programma e rispettino tutte le altre politiche comunitarie (concorrenza, ambiente, pari opportunità, ecc.).
- 10) Conseguenze finanziarie del mancato completamento dei progetti entro i termini – Il completamento dei progetti non conclusi a valere sulle risorse nazionali deve avvenire entro due anni dalla data di trasmissione del rapporto finale e il mancato tempestivo completamento comporta il recupero della spesa inserita nella relativa certificazione, così come è soggetto a rettifica finanziaria qualsiasi progetto non concluso e non operativo.
- 11) Dichiarazione certificata delle spese finali – La prova della spesa effettivamente pagata è costituita da fattura quietanzata dal creditore o da documento giustificativo di valore probatorio equivalente. Nel caso di pagamento con mandato la data dell'effettivo pagamento da parte del beneficiario finale corrisponde a quella in cui il relativo importo non è più nella disponibilità del beneficiario stesso.
- 12) Grandi Progetti – Fermo restando che non è possibile certificare un importo superiore a quello fissato nella decisione relativa a un Grande Progetto, se una Misura finanziaria anche altri progetti è applicabile la flessibilità di cui al precedente punto 2).
- 13) Dichiarazione di chiusura – Come previsto dal reg. 438/2001, le tipologie di attività di audit sono due: la prima concerne l'esecuzione dei controlli durante tutto il periodo di programmazione, la seconda riguarda la certificazione della regolarità delle spese al momento della chiusura e implica un monitoraggio

---

<sup>151</sup> La decertificazione di una spesa consiste nella successiva eliminazione della stessa da una precedente certificazione resa alla Commissione.

costante dei controlli effettuati con la prima tipologia. Nulla osta al fatto che un solo organismo svolga le due attività di audit.

- 14) Flessibilità tra contributo pubblico nazionale e privato – Dopo il 31 dicembre 2006 non è consentita agli Stati membri la possibilità di modificare la distribuzione degli importi tra finanziamento pubblico e privato per Asse prioritario risultante nel piano finanziario della decisione della Commissione.
- 15) Assistenza tecnica – Le spese relative al servizio di alcune banche concessionarie per gli aiuti di Stato e ai collaudi, certificate nell'ambito della Misura di assistenza tecnica del Programma, possono essere incluse nell'assistenza tecnica 2007-2013, purché:
  - le spese siano state sostenute a decorrere dal 1° gennaio 2007;
  - le regole di ammissibilità nazionali siano state rispettate e l'ammissibilità sia verificata secondo le specifiche condizioni di ogni Programma nonché sia dimostrato un nesso tra l'intervento 2000-2006 e quello 2007-2013 in termini di zona geografica, attività e sistema di gestione.
- 16) "Overbooking" – E' possibile presentare spese in "overbooking" purché non risultino inserite spese irregolari o inammissibili, suscettibili di deduzione o di rettifica finanziaria.
- 17) Irregolarità – Il nostro Paese, mentre appare vigile ed estremamente efficace nell'individuare e nel segnalare i casi di irregolarità o frode sospetta, evidenzia sistematiche carenze in fase di aggiornamento dei casi stessi e di tempestivo recupero delle somme indebitamente erogate. Soprattutto al fine di contrastare la eccessiva protrazione nel tempo delle azioni di recupero, le Autorità di gestione potrebbero intervenire attraverso la "decertificazione" della spesa irregolare anche in concomitanza con lo svolgimento dei processi, ove gli elementi acquisiti consentano di ritenere che una irregolarità ex art. 1.2 reg. 2388/1995 si sia verificata.

### 2.1.2.13 - Risorse liberate

Il QCS Ob. 1 revisionato dispone l'integrale e tempestivo utilizzo delle c.d. "risorse liberate", costituite dai rimborsi comunitari e nazionali derivanti dalla imputazione alla programmazione comunitaria e dalla conseguente rendicontazione alla Commissione di progetti originariamente coperti da altre fonti di finanziamento.

Invero, le menzionate risorse devono essere tempestivamente reinvestite da parte delle AdG nel finanziamento di ulteriori progetti coerenti con i contenuti delle Misure e rispondenti ai requisiti previsti dai criteri di selezione dei Complementi di programmazione.

Per la concreta realizzazione di tale obiettivo sono definite alcune regole concernenti:

- la quantificazione delle "risorse liberate", che non può essere inferiore al costo pubblico – al netto dell'autofinanziamento regionale – cofinanziato da fonti comunitarie e statali;
- la loro distribuzione territoriale e finalizzazione settoriale, poiché esse devono essere reimpiegate, nel medesimo ambito territoriale<sup>152</sup> o tematico dei progetti rendicontati, che le hanno prodotte in virtù dei conseguenti rimborsi comunitari e nazionali;
- la continuità degli interventi nella successione dei cicli di programmazione comunitaria, nel senso che la attuale tendenza ad unificare obiettivi e regole della programmazione comunitaria e nazionale rende sempre più concreta la possibilità di indifferenza delle fonti di copertura delle spese relative ai progetti inseriti nell'una o nell'altra delle ricordate tipologie di Programmi;
- un sistema informativo, attivato a partire dal 2004 e da implementare entro il 31 ottobre di ogni anno, essenzialmente costituito dall'invio, alla AdG del QCS da parte delle AdG dei Programmi, di dati e relazioni annuali in ordine alla quantificazione e all'utilizzo delle "risorse liberate"<sup>153</sup>.

Gli elementi trasmessi con il sistema informativo ora ricordato vengono raccolti in una relazione scritta annuale della AdG del QCS ai componenti del Comitato di Sorveglianza del QCS.

Le osservazioni che seguono tengono conto dei dati rilevati dal sistema di monitoraggio il 25 febbraio 2009 e delle informazioni fornite dalle AdG dei PO con le relazioni annuali 2008.

Innanzitutto, si può procedere ad una determinazione per singolo intervento delle risorse potenzialmente liberate al 31 dicembre 2008, nonché ad un raffronto percentuale di tali risorse rispetto al contributo totale di ogni PO.

In particolare, il prospetto 18 mostra gli importi costituenti il livello più elevato di risorse potenzialmente liberabili di ciascun intervento, nell'ipotesi in cui vengano rendicontati alla Commissione tutti i progetti produttivi delle stesse e, nel contempo, per le Misure in "overbooking finanziario", tale rendicontazione si limiti allo stato attuale<sup>154</sup>.

Invero, appare evidente che l'importo totale delle risorse liberate potrà essere effettivamente determinato soltanto in sede di chiusura dei PO interessati.

<sup>152</sup> E' da precisare che la destinazione territoriale delle "risorse liberate" costituisce elemento specifico di verifica per i Programmi gestiti a livello nazionale, risultando essa elemento connaturale per quelli regionali.

<sup>153</sup> In concreto, il sistema informativo consiste nella comunicazione informatizzata di dati relativi ai progetti potenzialmente produttivi di "risorse liberate" (quantificazione) e nella fornitura di un elenco di progetti finanziati con tali risorse (utilizzo).

<sup>154</sup> Quindi, i dati contenuti nel prospetto risultano, per un verso, provvisori e, per l'altro, probabilmente sovrastimati.



**Prospetto 18 - QCS Ob.1 Risorse potenzialmente liberabili per PO al 31.12.2008**  
 (milioni di euro)

Programma operativo	Importo ammesso* (a)	Importo totale del PO (b)	Importo delle risorse potenzialmente liberabili** (c)	Incidenza percentuale delle risorse liberabili sul PO (c/b)
POR Basilicata	642	1.696	448	26,4
POR Calabria	2.067	4.032	1.305	32,4
POR Campania	4.221	7.748	3.288	42,4
POR Molise	187	469	140	29,9
POR Puglia	1.765	5.231	1.129	21,6
POR Sardegna	2.040	4.192	1.624	38,8
POR Sicilia	3.817	8.460	2.478	29,3
<b>Totale POR</b>	<b>14.379</b>	<b>31.828</b>	<b>10.413</b>	<b>32,7</b>
PON Trasporti	4.322	4.520	3.064	67,8
PON Sviluppo locale	1.372	4.453	881	19,8
<b>Totale PON</b>	<b>5.694</b>	<b>8.973</b>	<b>3.945</b>	<b>44,0</b>
<b>TOTALE</b>	<b>20.433</b>	<b>40.801</b>	<b>14.358</b>	<b>35,2</b>

Elaborazione dati DSCE su rilevazioni MONIT

\* L'importo è espresso in termini di contributo pubblico totale afferente ai progetti produttivi di risorse liberate.

\*\* L'importo massimo delle risorse potenzialmente liberabili è pari alla somma, per singola Misura, dell'importo ammesso per progetti produttivi di risorse liberate, nei limiti di capienza della Misura stessa. In caso di "overbooking finanziario" si è proceduto al calcolo della differenza tra la dotazione di Misura e i pagamenti effettuati per progetti direttamente finanziati dal PO. Tale differenza è pari all'ammontare massimo delle risorse potenzialmente liberabili, cioè a quell'importo che si raggiungerebbe solo nel caso in cui venissero rendicontati totalmente tutti i progetti produttivi di risorse liberate ammessi nel sistema informatico (MONIT) e si concludesse allo stato attuale la rendicontazione dei progetti direttamente finanziati dal PO.

Il prospetto che precede evidenzia come la percentuale delle risorse potenzialmente liberabili al 31 dicembre 2008, confrontata con il contributo totale dei Programmi interessati, sia pari al 35,2%, con una differente incidenza tra POR e PON (rispettivamente 32,7% e 44,0%) nonché nell'ambito degli interventi appartenenti alla stessa tipologia: a quest'ultimo riguardo, sono da segnalare le percentuali molto superiori alla media dei POR "Campania" e "Sardegna" (42,4% e 38,8%) nonché quelle del tutto divergenti tra loro registrate nei PON "Sviluppo locale" e "Trasporti" (19,8% e 67,8%).

A questo punto, è opportuna una comparazione dell'ammontare delle risorse in esame con riferimento alla precedente rilevazione risalente al 31 dicembre 2007.

**Prospetto 19 – QCS Ob.1 Risorse potenzialmente liberabili/Risorse totali.  
Confronto percentuale 31.12.2008/31.12.2007**

Programma operativo	31.12.2008 (a)	31.12.2007 (b)	Differenza % 2008 su 2007 (a/b)
POR Basilicata	26,4	33,4	-7,0
POR Calabria	32,4	34,7	-2,3
POR Campania	42,4	43,0	-0,6
POR Molise	29,9	28,8	1,1
POR Puglia	21,6	21,8	-0,2
POR Sardegna	38,8	39,2	-0,4
POR Sicilia	29,3	27,1	2,2
<b>Totale POR</b>	<b>32,7</b>	<b>33,0</b>	<b>-0,3</b>
PON Trasporti	67,8	70,5	-2,7
PON Sviluppo locale	19,8	18,9	0,9
<b>TOTALE PO interessati</b>	<b>35,2</b>	<b>35,6</b>	<b>-0,4</b>

Elaborazione dati DSCE su rilevazioni MONIT

Il prospetto 19 mostra una lieve generale diminuzione (-0,4%) dell'incidenza delle risorse liberabili ultimamente rilevate rispetto all'anno precedente (35,2% rispetto a 35,6%). Più specificamente, nell'ambito dei POR solo quelli "Sicilia" e "Molise" registrano aumenti percentuali (rispettivamente, 2,2% e 1,1%), mentre il solo PON "Sviluppo locale" evidenzia un incremento di appena lo 0,9%.

Inoltre, al fine di avere un quadro della evoluzione della situazione finanziaria dei rimborsi<sup>155</sup> attesi dai pagamenti eseguiti in attuazione di progetti potenzialmente produttivi di risorse liberate, dal corrispondente importo occorre detrarre il 30% riferito alla quota di cofinanziamento regionale che, secondo le regole definite nel QCS Ob.1 revisionato e ricordate all'inizio del presente paragrafo, non contribuisce alla determinazione delle risorse stesse, pur costituendo parte del contributo pubblico totale.

**Prospetto 20 - QCS Ob.1 Stato di avanzamento dei rimborsi, al netto della quota regionale, attesi dai pagamenti relativi a progetti "coerenti" (milioni di euro)**

Programma operativo	31.12.2008*	31.12.2007	12.04.2007	11.04.2006
POR Basilicata	464,6	414,22	332,26	206,42
POR Calabria	1.110,8	946,41	665,16	553,42
POR Campania	2.718,0	2.562,61	2.031,05	1.628,90
POR Molise	128,6	112,81	104,15	52,82
POR Puglia	1.161,5	822,05	741,81	507,60
POR Sardegna	1.481,4	1.269,55	1.122,29	945,88
POR Sicilia	2.438,5	1.610,20	1.376,23	1.201,87
PON Trasporti	3.639,9	2.951,89	2.586,46	1.834,05
PON Sviluppo locale	1.055,1	914,93	943,85	n.p.
<b>TOTALE</b>	<b>14.198,3</b>	<b>11.604,67</b>	<b>9.903,26</b>	<b>6.930,96</b>

Fonte: dati DSCE su rilevazioni MONIT

\* Pagamenti netti totali del beneficiario finale al netto della quota di cofinanziamento regionale risultanti dalle estrazioni MONIT del 25.02.2009.

<sup>155</sup> L'ammontare di tali rimborsi può dipendere da diversi elementi condizionanti, quali: l'importo delle spese da rendicontare alla Commissione; la tempistica di rendicontazione, rimborso e accreditamento; eventuali sospensioni; eventuali deduzioni sulle spese rendicontate; l'esclusione dalla programmazione comunitaria di progetti produttivi di risorse liberate, già rendicontati. Di conseguenza, la quantificazione effettiva delle risorse in esame potrà avvenire solo in base ai rimborsi acquisiti e contabilizzati dalle AdG secondo le spese rendicontate afferenti ai progetti "coerenti".

Come si rileva dal prospetto 20, alla fine del 2008 l'importo complessivo dei pagamenti dei beneficiari finali (al netto della quota di cofinanziamento regionale) su progetti produttivi di risorse liberate ammonta a 14,2 miliardi di euro, con un incremento di 2,5 miliardi rispetto all'anno precedente e di oltre il 100% rispetto alla prima rilevazione dell'aprile 2006.

In particolare, tra i POR registrano gli ammontari più elevati quelli "Campania" e "Sicilia" (rispettivamente, 2,7 e 2,4 miliardi di euro), mentre tra i PON spicca l'importo di quello "Trasporti" (3,6 miliardi di euro)

Dopo la trattazione della attendibile evoluzione di tale specifico aspetto della programmazione 2000-2006 Ob. 1, si può procedere ad una valutazione circa la quantificazione e l'utilizzo delle risorse liberate vere e proprie, vale a dire di quelle derivate dai rimborsi comunitari e nazionali acquisiti in base alle domande di pagamento già presentate alla Commissione<sup>156</sup>.

**Prospetto 21 - QCS Ob.1 Utilizzo delle risorse liberate (milioni di euro)**

Programma operativo	Risorse liberate acquisite (rimborsi)* (a)	Progetti finanziati con le risorse liberate			
		Importo**		%	
		Progetti individuati (b)	Impegni vincolanti ex l. 133/2008 (c)	Progetti individuati (b/a)	Impegni vincolanti ex l.133/2008 (c/a)
POR Basilicata	377,8	28,8	0,0	7,6	0,0
POR Calabria	995,0	976,7	976,7	98,2	98,2
POR Campania	1.372,2	1.131,9	381,1	82,5	27,8
POR Molise	116,2	100,7	100,7	86,7	86,7
POR Puglia	1.034,2	1.030,0	1.030,0	99,6	99,6
POR Sardegna	1.246,3	266,3	127,1	21,4	10,2
POR Sicilia	1.046,2	1.597,1	1.597,1	152,7	152,7
PON Trasporti	2.943,3	2.729,3	2.612,1	92,7	88,7
PON Sviluppo locale	944,9	949,8	250,0	100,5	26,5
<b>TOTALE</b>	<b>10.076,1</b>	<b>8.810,6</b>	<b>7.074,8</b>	<b>87,4</b>	<b>70,2</b>

Fonte: DSCE su dati delle relazioni delle AdG

\*Le risorse liberate corrispondono ai rimborsi prodotti da progetti precedentemente coperti da altri finanziamenti, al netto dell'autofinanziamento regionale.

\*\*Importo dei progetti finanziati con i rimborsi effettivi e/o potenziali.

Il prospetto 21 evidenzia che, alla data di presentazione delle relazioni delle AdG, l'importo complessivo:

- delle risorse liberate ammonta a 10,1 miliardi di euro;
- dei progetti individuati da finanziare con le stesse è di 8,8 miliardi di euro (pari all'87,4% dei rimborsi acquisiti);

<sup>156</sup> I dati che vengono esaminati sono desunti dalle relazioni delle AdG dei PO, presentate entro il 31 ottobre 2008.

- degli impegni giuridicamente vincolanti assunti relativamente ai progetti individuati da finanziare con le risorse in esame è di 7,1 miliardi di euro (pari al 70,2% dei rimborsi acquisiti).

A livello di singoli PO, il prospetto in esame mostra differenti comportamenti delle AdG nel reimpiego delle risorse liberate.

Rispetto ai risultati piuttosto ridotti registrati dai POR "Basilicata" e "Sardegna" (7,6% e 0,0% nonché 21,4% e 10,2% in termini di progetti individuati e di impegni assunti), all'estremo opposto si rilevano quelli dei POR "Sicilia"<sup>157</sup>, "Puglia", "Calabria" e "Molise" nonché del PON "Trasporti", tutti con percentuali superiori alla media.

Inoltre, sono da segnalare al riguardo i dati del PON "Sviluppo locale" e del POR "Campania", i quali mostrano, da un lato, elevate percentuali nella individuazione dei progetti da finanziare con le risorse liberate (rispettivamente, 100,5% e 82,5%); dall'altro, una scarsa "performance" nella assunzione degli impegni giuridicamente vincolanti (rispettivamente, 26,5% e 27,8%)

\* \* \*

Il reimpiego delle risorse liberate è collegato, come più volte rilevato, con il massiccio utilizzo, avvenuto nell'attuazione del QCS Ob. 1 2000-2006, di progetti originariamente coperti da altre fonti di finanziamento (progetti c.d. "coerenti").

Tale rilevante fenomeno ha imposto, da una parte, un attento e continuo monitoraggio dello stesso attraverso il sistema informativo all'inizio ricordato; dall'altra, rigorose disposizioni sulla tempistica e sulle modalità di reinvestimento delle risorse liberate.

Relativamente a queste ultime disposizioni si rinvia al paragrafo seguente, mentre occorre qui procedere ad una valutazione conclusiva circa il funzionamento del sistema informativo.

In merito, è da confermare che le relazioni annuali delle AdG risultano sostanzialmente idonee a fornire le informazioni richieste sulle modalità di utilizzo delle risorse liberate nonché sull'Asse e sulla Misura di destinazione dei rimborsi.

Inoltre, le modalità di reimpiego previste nei PON "Trasporti" e "Sviluppo locale" assicurano il rispetto del vincolo di permanenza di tali risorse nel medesimo ambito territoriale.

---

<sup>157</sup> La Regione Sicilia ha precisato che l'ammontare dei progetti individuati e degli impegni assunti, superiore a quello dei rimborsi (152,7%), è composto quasi in modo uguale da impegni per i quali sussistono obbligazioni giuridicamente vincolanti sulla base della normativa nazionale e dal fabbisogno necessario a garantire, come previsto dalle disposizioni comunitarie, il completamento dei progetti avviati con il POR, ma non ultimati entro la data finale di ammissibilità delle spese e non inclusi nel PO cofinanziato dalla programmazione 2007-2013.

Invece, l'inserimento nel sistema Monit dei dati informatici relativi ai progetti finanziati con risorse liberate non induce a considerazioni altrettanto positive.

In effetti, solo tre PO risultano avere ottemperato a tale obbligo con regolarità (il PON "Trasporti" e i POR "Basilicata" e "Sicilia"), altri due POR hanno provveduto al riguardo in modo insufficiente ("Calabria" e "Campania"), mentre i rimanenti PO devono ancora iniziare le relative operazioni (PON "Sviluppo locale" e i POR "Puglia", "Sardegna" e "Molise").

Quindi, è necessario che le Amministrazioni responsabili, in ritardo o del tutto inadempienti in merito, pongano in essere ogni tempestiva doverosa azione intesa ad ovviare alla riscontrata situazione.

#### **2.1.2.14 - Tempistica di utilizzo delle risorse liberate**

Il QCS revisionato impone il totale e tempestivo reimpiego delle risorse liberate in funzione della realizzazione di progetti rispondenti ai requisiti previsti dai criteri di selezione dei relativi strumenti programmatori.

Tale disposizione risponde all'esigenza di non depotenziare gli effetti sullo sviluppo delle Regioni dell'Ob. 1 derivanti dal sostegno a carattere aggiuntivo dei Fondi strutturali nel ciclo 2000-2006 in conseguenza dell'avvenuto inserimento dei progetti c.d. "coerenti" nei vari interventi.

Orbene, in prossimità della chiusura della programmazione, il Comitato di Sorveglianza del QCS ha ritenuto di dover stabilire puntuali scadenze per l'utilizzo delle risorse liberate, adottando una decisione<sup>158</sup> che è da considerare integrativa dello stesso QCS revisionato.

Tale decisione fissa il termine del 30 giugno 2009 (31 ottobre 2009 con riferimento ai regimi di aiuto)<sup>159</sup> per la quantificazione delle risorse liberate e l'individuazione dei progetti da finanziare con le stesse mediante una relazione da trasmettere al Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica da parte delle Amministrazioni responsabili e contenente<sup>160</sup>:

- 1.a) l'elenco dei progetti originariamente finanziati con fonti diverse dai Fondi strutturali e inseriti negli interventi comunitari nonché l'importo complessivo delle risorse liberate o liberabili con i rimborsi (quota UE + quota nazionale pubblica a carico del Fondo di rotazione ex l. 183/1987);

---

<sup>158</sup> La decisione è stata adottata nel luglio 2008 a conclusione di una procedura scritta iniziata con note prot. n. 00066259 in data 11 marzo 2008 nonché prot. n. 0008007 in data 2 aprile 2008.

<sup>159</sup> Le scadenze fissate nella decisione del luglio 2008 hanno subito una proroga di sei mesi in conseguenza della proroga dei termini di ammissibilità della spesa della programmazione 2000-2006, decisa dalla Commissione (paragr.2.1.2.11).

<sup>160</sup> Le informazioni così richieste devono essere fornite specificamente per ogni Fondo strutturale interessato e per ogni Programma dell'Ob. 1, coerenti con i dati trasmessi al sistema nazionale di monitoraggio Monitweb, strutturate per Asse prioritario nonché per Misura e tenute a disposizione della Commissione.

- 1.b) l'importo dei rimborsi comunitari e nazionali ricevuti al 31 dicembre 2008, in base all'elenco di cui al precedente punto 1.a);
- 1.c) la stima dei rimborsi comunitari e nazionali previsti a saldo, sempre in base all'elenco sub 1.a);
- 1.d) l'elenco dei progetti nuovi già finanziati con risorse liberate;
- 1.e) una tavola di corrispondenza per Asse delle risorse liberate e di quelle impegnate, con specificazione per i PON della Regione interessata dall'intervento.

Inoltre, la decisione in esame, nel ribadire i vincoli territoriali e tematici posti nel QCS revisionato all'utilizzo delle risorse liberate, fissa ulteriori scadenze per l'assunzione degli impegni (entro 12 mesi dal 30 giugno 2009) e per l'ultimazione dei pagamenti (entro 36 mesi successivi all'assunzione degli impegni) relativamente ai progetti finanziati con tali risorse<sup>161</sup>.

I termini ora ricordati possono essere sospesi in caso di procedure giudiziarie e/o amministrative che determinino il blocco delle operazioni nonché prorogati solo a causa di eventi eccezionali e non prevedibili (casi di "forza maggiore").

Il mancato rispetto delle scadenze di cui sopra e dei vincoli tematici nonché territoriali nel reimpiego delle risorse liberate può comportare la revoca dei finanziamenti mediante deduzione degli importi, corrispondenti al valore degli impegni non assunti e dei progetti non conclusi, dalle assegnazioni e/o erogazioni spettanti alle Amministrazioni responsabili a valere sulle risorse FAS.

La menzionata decisione, poi, prevede attività di:

- informazione, a carico delle Amministrazioni responsabili, circa l'osservanza delle menzionate scadenze, con periodicità semestrale a decorrere dal 31 gennaio 2010;
- sorveglianza e accompagnamento nell'attuazione dei progetti finanziati con le risorse liberate, affidata al Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria;
- monitoraggio, affidata ad un Gruppo di lavoro costituito nell'ambito del Comitato ora ricordato;
- controllo sulla regolare esecuzione dei progetti, affidata al Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici – Unità di verifica del DSCE, su un campione corrispondente ad almeno il 5% delle risorse liberate utilizzate<sup>162</sup>.

---

<sup>161</sup> Un procedimento più complesso e termini di scadenza più ampi per i pagamenti e la conclusione dei progetti (di norma entro sei anni dalla data di ricezione dei rimborsi) sono previsti nel caso di operazioni di importo superiore ai dieci milioni di euro e per i regimi di aiuto.

<sup>162</sup> Ulteriori procedure di dettaglio verranno definite dal Comitato incaricato della sorveglianza e dell'accompagnamento nell'attuazione dei progetti finanziati con risorse liberate dalla programmazione 2000-2006, il cui valore complessivo dovrà corrispondere a quello dei progetti "coerenti" imputati alla stessa programmazione.

### **2.1.2.15 - Diffusione di buone pratiche**

Il Progetto "AGIRE POR 2000-2006", che è stato già oggetto di trattazione nelle precedenti Relazioni<sup>163</sup> anche con riguardo allo scopo e alle modalità di attuazione, per un verso, ha portato a conclusione le attività relative al ciclo 2000-2006, per l'altro, ha dato avvio alle varie iniziative ai fini della nuova programmazione.

Limitando l'esame al primo dei due aspetti ora menzionati, è da rilevare che, nel 2008, complessivamente sono state realizzate le attività di 32 gemellaggi, di cui 15 avviati nel corso dello stesso anno, 12 nel 2007 e 5 nel 2006, con un impegno totale di risorse di oltre 2,6 milioni di euro di cui circa un terzo già rendicontate.

Dei gemellaggi attivati nel 2008, 6 hanno interessato esclusivamente le Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) con riferimento al monitoraggio ambientale.

In particolare, essi risultano finalizzati alla definizione di criteri e metodologie per la pianificazione e la conduzione dei controlli nonché a quella di un sistema informativo dedicato alle attività di ispezione e controllo (ARPA Sardegna), al trasferimento di strumenti per l'implementazione del sistema di gestione delle attività istituzionali di controllo e monitoraggio ambientale (ARPA Campania), alla realizzazione di un modello informatico per l'archiviazione e la pubblicazione "on line" dei dati relativi allo stato delle acque di balneazione delle coste (ARPA Calabria e Puglia), al trasferimento di conoscenze e protocolli per la gestione di una rete di monitoraggio della radiazione ultravioletta sul territorio regionale (ARPA Basilicata), al trasferimento di conoscenze e protocolli operativi per il monitoraggio di discariche (ARPA Calabria).

Inoltre, sono stati avviati 3 gemellaggi fra Aree Naturali protette.

Il primo, fra il Parco Nazionale delle Cinque terre (offerente) e il Parco Regionale delle Madonie (beneficiario), diretto alla creazione di un marchio di qualità ambientale e di un marchio di tipicità per implementare nel beneficiario un sistema ambientale rivolto alle strutture turistiche come strumento di promozione del territorio e di sviluppo di una politica alimentare orientata alla produzione locale e al biologico; il secondo, fra il Parco Nazionale delle Dolomiti Bellunesi (offerente) e il Parco Nazionale del Pollino (beneficiario), con lo scopo di trasferire conoscenze utili allo sviluppo di tecnologie innovative per lo sfruttamento di fonti energetiche rinnovabili e di soluzioni orientate all'efficienza energetica degli edifici anche al di fuori dei confini del Parco beneficiario; il terzo, fra la Riserva Naturale Marina di Miramare - WWF Italia (offerente) e l'Area Marina Protetta del Plemmirio

---

<sup>163</sup> Relazione annuale 2006, pagg. 84 e ss.; Relazione annuale 2007, pagg. 93 e ss. e Relazione annuale 2008, pagg. 123 e ss.

(beneficiaria), con l'obiettivo di predisporre uno strumento di pianificazione delle attività di educazione alla sostenibilità e interpretazione ambientale.

Altri 2 gemellaggi risultano realizzati nel settore delle pari opportunità.

Il primo, tra la Valle d'Aosta e il Molise, inteso al trasferimento alla Regione beneficiaria di buone prassi in materia di sviluppo e diffusione di servizi di cura, nidi aziendali, centri extrascolastici, servizi alle imprese e alle amministrazioni, al fine di creare una migliore qualità della vita e sostenere l'attuazione delle politiche di conciliazione tra i tempi di vita e quelli di lavoro. Il secondo, tra il Piemonte e la Sardegna, con lo scopo di trasferire alla Regione beneficiaria conoscenze, strumenti operativi e prassi procedurali per la progettazione, realizzazione e diffusione di modalità per la conciliazione tra vita familiare e professionale nell'ambito del FSE.

Ulteriori 3 gemellaggi sono stati avviati, sui temi della internazionalizzazione delle Piccole e Medie Imprese (PMI), tra il Piemonte (offerente) e la Basilicata, la Calabria e la Puglia (beneficiarie).

Essi hanno avuto come obiettivo il trasferimento alle Regioni beneficiarie di buone prassi relative all'organizzazione e alla gestione di servizi di supporto ai processi attivati per le imprese dallo Sportello Regionale per l'Internazionalizzazione (SPRINT), con particolare riguardo alla messa in rete del sistema degli sportelli SPRINT, allo sviluppo dell'integrazione operativa tra le attività svolte dai soggetti partner, all'agevolazione dell'accesso degli operatori economici ai servizi promozionali, assicurativi e finanziari di natura regionale, nazionale e comunitaria, alla condivisione degli strumenti software specificamente sviluppati per l'informazione e l'assistenza, al rafforzamento e alla valorizzazione delle forme di aggregazione consortile per la promozione dell'export quale mezzo di crescita del livello competitivo del tessuto produttivo locale.

L'ultimo gemellaggio attivato nel 2008, fra le Regioni Toscana (offerente) e Basilicata (beneficiaria), è stato diretto al trasferimento di conoscenze nel campo della cooperazione territoriale, della cooperazione e interazione tra enti pubblici di ricerca e operatori economici di natura pubblica e privata, della programmazione per lo sviluppo locale, conoscenze tutte derivate dall'impiego di risorse finanziarie dei Fondi strutturali nell'ambito del ciclo 2000-2006.

\* \* \*

Come appare evidente dalla esposizione che precede, tra le buone pratiche trasferite con i gemellaggi "AGIRE POR" molto numerose sono quelle di carattere ambientale, mentre per la restante parte esse riguardano tematiche diverse come le pari opportunità, la salute, l'internazionalizzazione delle imprese.



Circa i risultati ottenuti, non è possibile allo stato disporre di dati attendibili, dal momento che una analisi in merito richiederebbe un "follow up" idoneo a verificare l'effettivo recepimento delle buone pratiche e la continuità nel tempo dei processi avviati.

Comunque, è da rilevare come la maggior parte dei modelli trasferiti, al termine di ogni gemellaggio, risulti recepito o in corso di recepimento da parte dei beneficiari, con una rapida diffusione delle buone pratiche e un conseguente verosimile avanzamento istituzionale delle Amministrazioni regionali dell'Ob. 1.

#### **2.1.2.16 - Meccanismi di attuazione del QCS**

Ai fini della attuazione dei Programmi operativi il QCS – Ob.1 2000-2006, in conformità con la normativa comunitaria, prevede i seguenti strumenti: la gestione, la sorveglianza, il monitoraggio, la valutazione e il controllo.

Per quanto riguarda il primo dei menzionati meccanismi, la gestione complessiva delle azioni cofinanziate dai Fondi strutturali viene effettuata dalle Amministrazioni titolari degli interventi, che vi provvedono mediante gli uffici a ciò preposti nell'ambito delle rispettive strutture organizzative.

La sorveglianza, poi, viene svolta in sede centrale da un apposito Comitato del QCS e, a livello regionale, da Comitati istituiti presso ogni Programma operativo. I Comitati di sorveglianza svolgono i compiti stabiliti nell'art.35 del reg. 1260/1999, quelli indicati nel QCS e nei regolamenti interni, assicurando anche il seguito degli adempimenti derivanti dalla chiusura degli interventi relativi al periodo 1994-1999.

Mentre elementi di valutazione circa la gestione e la sorveglianza degli interventi cofinanziati emergono dal complesso della presente Relazione, nei paragrafi seguenti si procede specificamente ad esaminare il funzionamento degli altri tre meccanismi di attuazione del QCS.

### 2.1.2.17 - Sistema di monitoraggio

Il sistema di monitoraggio del QCS e dei PO è diretto essenzialmente alla registrazione di informazioni relative alla attuazione degli interventi sulla base di indicatori, che precisano:

- gli obiettivi specifici delle Misure e degli Assi prioritari nonché la loro coerenza;
- lo stato di avanzamento in termini di realizzazioni fisiche, di risultato e, se possibile, di impatto al livello appropriato (Asse o Misura);
- lo stato di avanzamento del piano di finanziamento.

Sulla base di tali informazioni, è possibile disporre di dati finanziari, procedurali e fisici affidabili nonché eventualmente aggregabili, da utilizzare anche in specifiche situazioni come, per esempio, ai fini dello svolgimento di controlli.

L'attivazione e il corretto funzionamento del sistema informatizzato di monitoraggio sono garantiti dall'AdG del QCS, anche per il tramite dell'IGRUE e delle Amministrazioni responsabili, con il supporto tecnico dei Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici.

I dati vengono raccolti dal sistema a livello di progetto e aggregati per Misura, aggiornati, validati e diffusi con periodicità diversa a seconda del tipo di monitoraggio - finanziario, procedurale e fisico - che in relazione ad essi viene attivato<sup>164</sup>.

Ad integrazione degli aspetti già esaminati in ordine alla attuazione finanziaria degli interventi, è opportuno procedere ad ulteriori valutazioni dei dati informatici concernenti il loro avanzamento finanziario e procedurale al 31 dicembre 2008.

A) Secondo il profilo della destinazione delle risorse a progetti cofinanziati dai Fondi strutturali, le elaborazioni eseguite a livello di aggregato sulla base delle spese sostenute confermano la già rilevata nota caratteristica nella realizzazione degli interventi<sup>165</sup>, individuabile nella concentrazione delle spese stesse su pochi obiettivi specifici<sup>166</sup> di ogni Asse con percentuali residuali per gli altri obiettivi specifici.

In effetti, tale linea di realizzazione è riscontrabile nell'Asse I "Risorse naturali", nell'ambito del quale circa i 2/3 delle risorse (il 65,26%) risultano impiegate nel raggiungimento di soli quattro obiettivi specifici (1,2,3 e 5), come illustrato dal grafico 2 che segue.

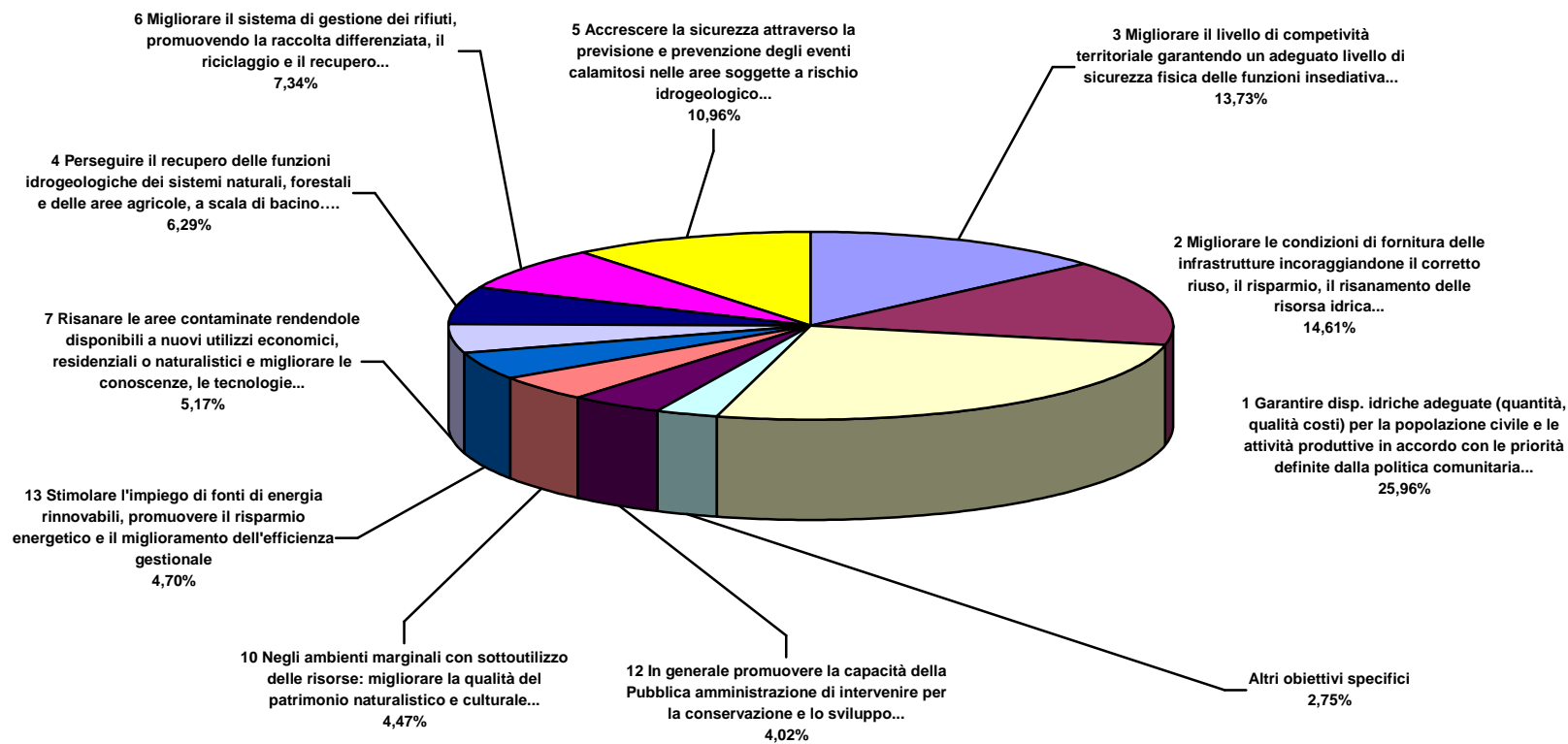
In particolare l'obiettivo specifico 1 - inteso a "perseguire un uso sostenibile della risorsa idrica garantendola in misura adeguata per quantità, qualità e costi alla popolazione civile e alle attività produttive e creando le condizioni per aumentare la dotazione e l'efficienza di acquedotti, fognature e depuratori in un'ottica di tutela della risorsa stessa e di economicità della gestione" - da solo assorbe oltre 1/4 delle spese sostenute dall'Asse.

<sup>164</sup> Il QCS revisionato stabilisce che, a partire da gennaio 2005, i dati finanziari vengono aggiornati con flusso continuo su supporto "web" e diffusi con cadenza bimestrale (28 febbraio, 30 aprile, 30 giugno, 31 agosto, 31 ottobre e 31 dicembre). A decorrere dalla rilevazione del 31 dicembre 2005 anche l'aggiornamento e la diffusione dei dati procedurali ha la stessa cadenza bimestrale, mentre rimane invariata quella dei dati fisici (31 dicembre di ogni anno).

<sup>165</sup> Relazione annuale 2006, pag.83; Relazione annuale 2007, pag.87; Relazione annuale 2008, pag.114.

<sup>166</sup> Gli obiettivi specifici riflettono particolari linee di azione previste all'interno di ciascun Asse prioritario, mentre il loro insieme individua le grandi strategie (obiettivi globali) dell'Asse stesso.

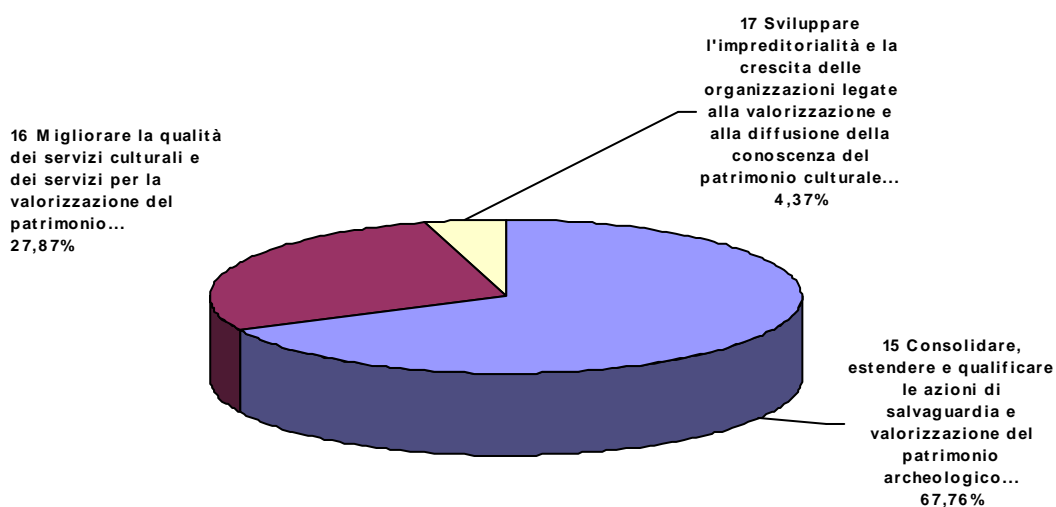
**Grafico 2 - QCS Obiettivo 1 Ripartizione risorse per obiettivi specifici al 31.12.2008 Asse I "Risorse Naturali" (%)**



Fonte: SIRGS-IGRUE

La concentrazione delle spese appare ancora più evidente relativamente all'Asse II "Risorse culturali", il cui obiettivo specifico 15 assorbe il 68% delle risorse impiegate: tale obiettivo è diretto a "consolidare, estendere e qualificare le azioni di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio archeologico, architettonico, storico-artistico e paesaggistico del Mezzogiorno nonché quelle relative alle attività di spettacolo e di animazione culturale, quale strumento di sviluppo economico del territorio". Di conseguenza, meno di 1/3 delle spese dell'Asse risultano riservate agli altri due obiettivi specifici 16 e 17, come illustrato nel grafico 3.

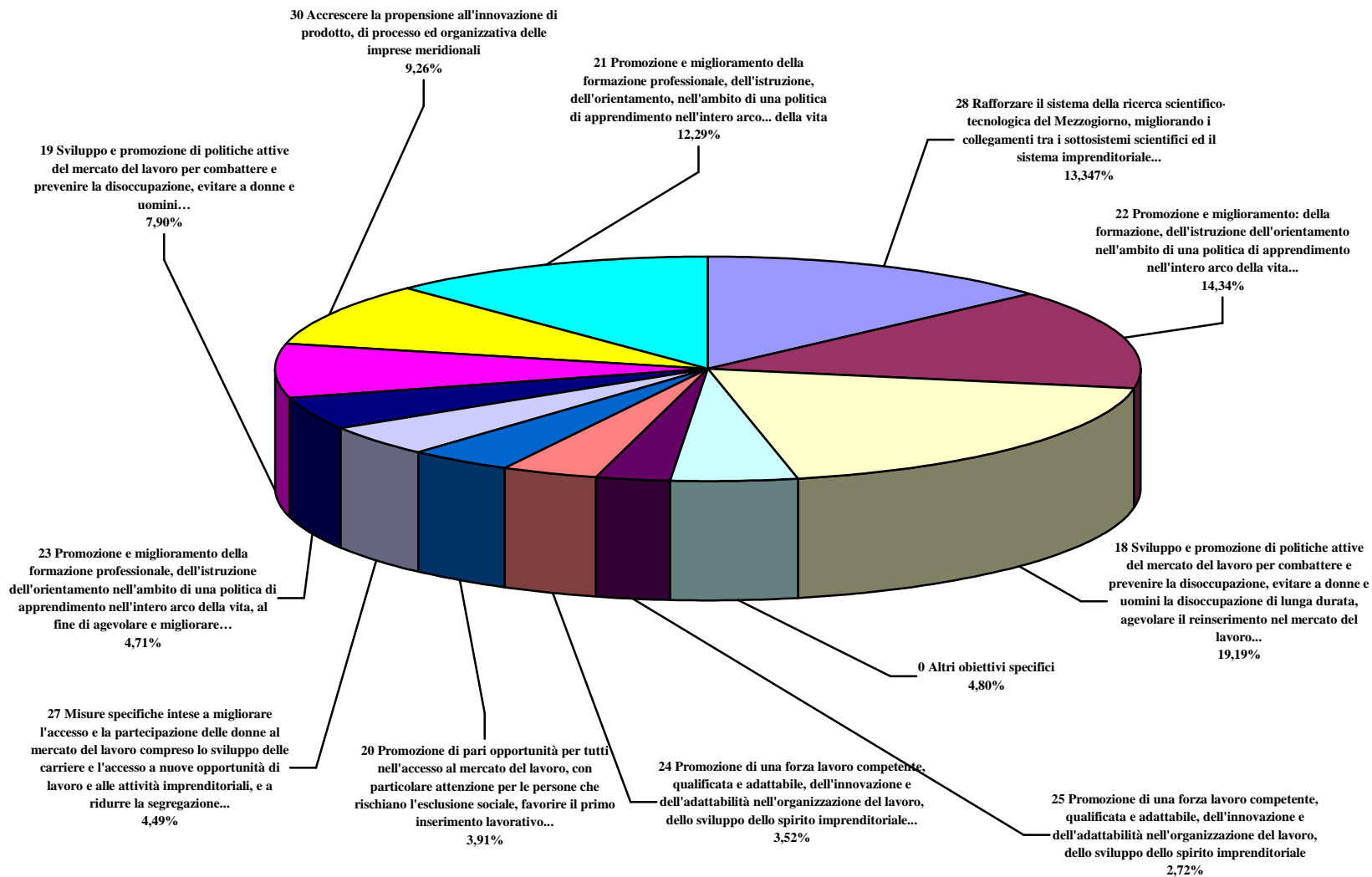
**Grafico 3 - QCS Ob.1 Ripartizione risorse per obiettivi specifici al 31.12.2008 Asse II "Risorse culturali" (%)**



Fonte: SIRGS-IGRUE

Invece, la menzionata nota caratteristica nella realizzazione degli interventi non è riscontrabile nell'Asse III "Risorse umane", che presenta un linea di distribuzione delle spese piuttosto estesa fra i numerosi obiettivi specifici previsti al suo interno. Solo l'obiettivo specifico 18 assorbe significativamente appena il 20% delle risorse impiegate, siccome inteso allo "sviluppo e alla promozione di politiche attive del mercato del lavoro per combattere e prevenire la disoccupazione, evitare a donne e uomini la disoccupazione di lunga durata, agevolare il reinserimento nel mercato del lavoro e sostenere il reinserimento nella vita professionale dei giovani e di coloro, uomini e donne, che si reinseriscono nel mercato del lavoro." Il tutto, in funzione della strategia globale dell'Asse incentrata sulla espansione della disponibilità, della occupabilità e della qualità delle risorse umane, secondo il grafico 4.

**Grafico 4 – QCS Ob.1 Ripartizione risorse per obiettivi specifici al 31.12.2008 Asse III "Risorse Umane" (%)**

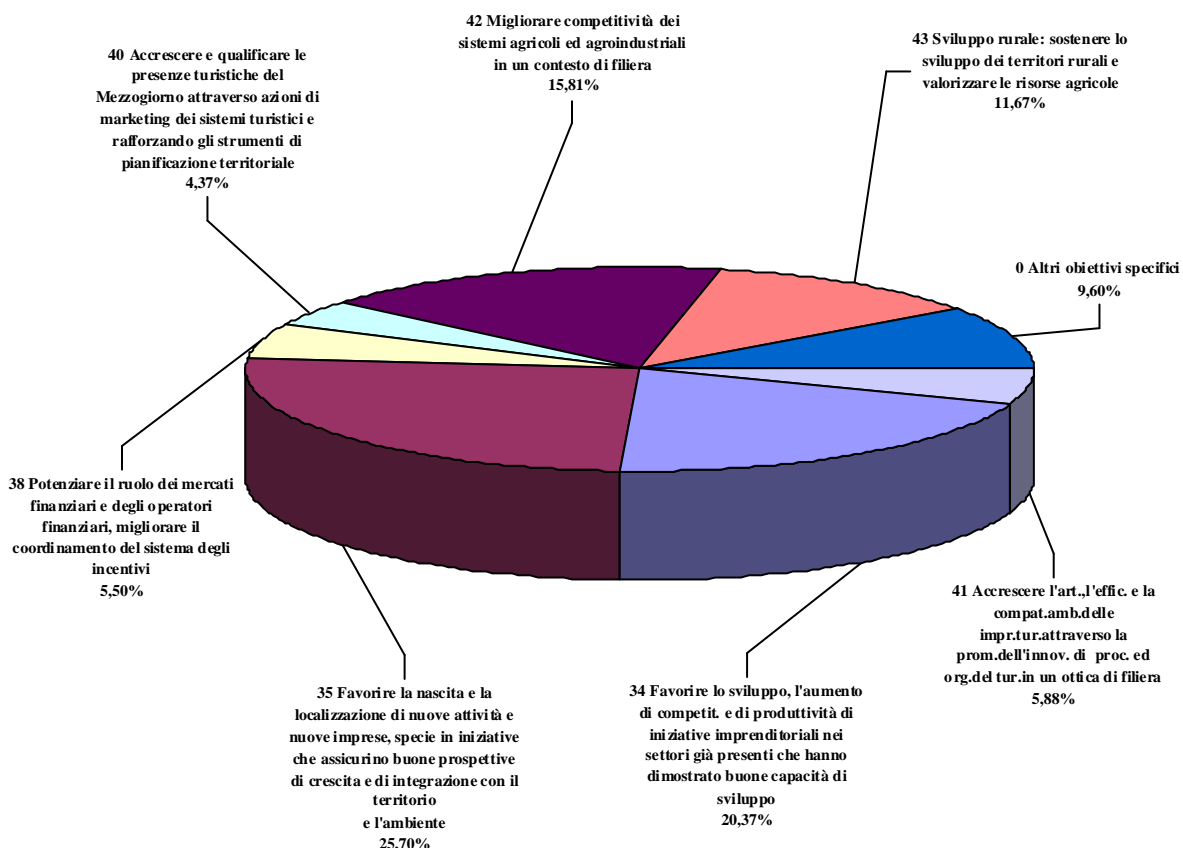


Fonte: SIRGS-IGRUE

Per l'Asse IV "Sistemi locali di sviluppo" si verifica nuovamente la concentrazione delle spese negli obiettivi specifici 35 e 34, che nel loro insieme assorbono oltre il 46% delle risorse impiegate.

In particolare, l'obiettivo specifico 35 è diretto a "favorire la nascita e la localizzazione di nuove attività e nuove imprese, specie in iniziative che assicurino buone prospettive di crescita e di integrazione con il territorio e l'ambiente, in un'ottica di valorizzazione delle più vivaci realtà cluster e filiere produttive, anche attraverso attività di marketing territoriale, animazione permanente e costruzioni di modelli di intervento"; l'obiettivo specifico 34 mira a "favorire l'espansione, l'aumento di competitività e di produttività di iniziative imprenditoriali nei settori già esistenti che dimostrino buone prospettive di sviluppo (anche agendo sul completamento e irrobustimento di filiere e distretti e sulle attività produttive connesse con l'uso di risorse naturali e culturali locali)". Per un quadro più completo si rinvia al grafico seguente.

**Grafico 5 – QCS Ob.1 Ripartizione risorse per obiettivi specifici al 31.12.2008 Asse IV "Sistemi Locali di Sviluppo" (%)**

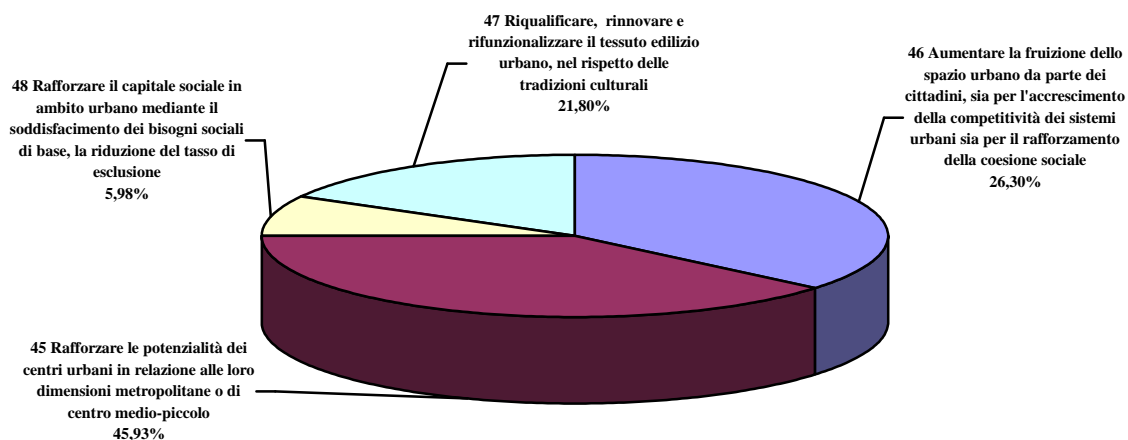


Fonte: SIRGS-IGRUE

Ancora più accentuata risulta la concentrazione delle spese negli obiettivi specifici 45 e 46 dell'Asse V "Città", dal momento che gli stessi assorbono oltre il 72% delle risorse impiegate, mentre gli altri due obiettivi registrano percentuali residuali.

Più precisamente, l'obiettivo specifico 45 è inteso a "rafforzare le potenzialità dei centri urbani, in relazione alle loro dimensioni metropolitane o di centro medio-piccolo, come luogo di attrazione di funzioni e servizi specializzati o come luoghi di connessione e di servizio per i processi di sviluppo del territorio, avendo presenti le caratteristiche e le potenzialità specifiche di ciascuna città nel proprio contesto regionale e promuovendo esperienze più avanzate di governance e pianificazione"; l'obiettivo specifico 46, poi, ha come scopo il miglioramento della qualità urbana, tra l'altro, attraverso l'aumento della fruizione dello spazio urbano da parte dei cittadini nonché il miglioramento del sistema della mobilità interna ed esterna ai centri urbani. Per ogni ulteriore dettaglio può farsi riferimento al grafico 6.

**Grafico 6 – QCS Ob.1 Ripartizione risorse per obiettivi specifici al 31.12.2008 Asse V "Città" (%)**



Fonte: SIRGS-IGRUE

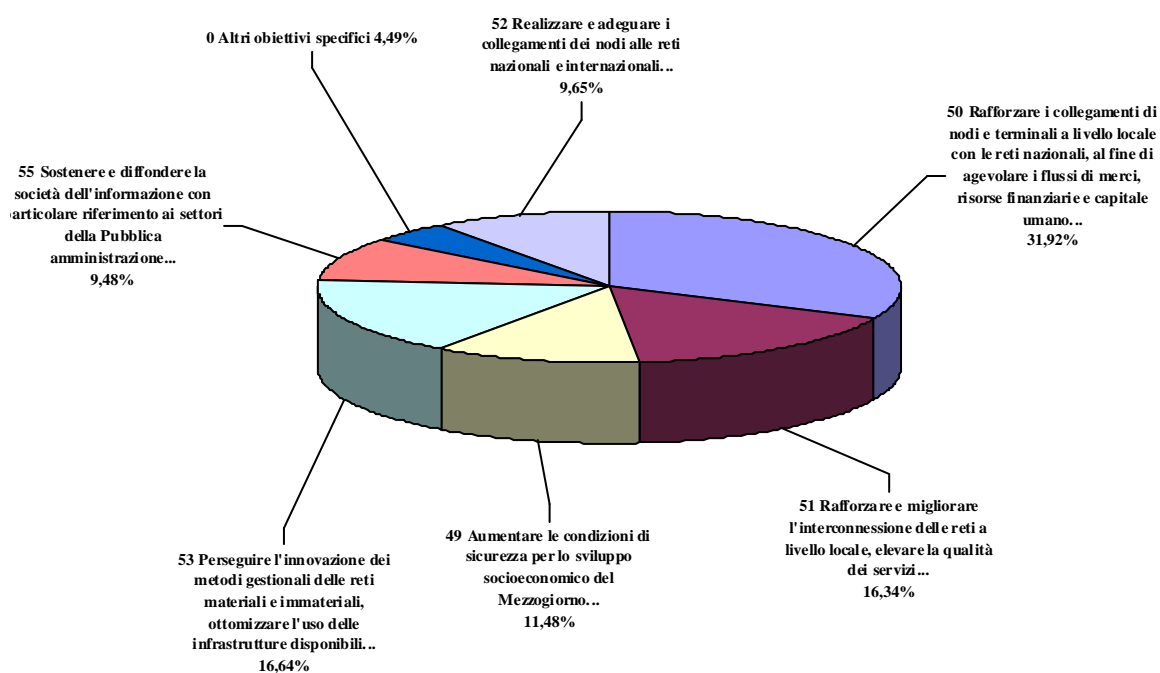
Relativamente all'Asse VI "Reti e nodi di servizio", è da rilevare che tre obiettivi specifici (50, 51 e 53) assorbono circa il 61% delle spese effettuate, risultando concentrate sugli altri obiettivi le residue risorse dell'Asse.

In particolare:

- l'obiettivo specifico 50 è diretto al rafforzamento dei "collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno";
- l'obiettivo 51 mira a "rafforzare e migliorare l'interconnessione delle reti a livello locale, elevare la qualità dei servizi, aumentare l'utilizzo delle strutture trasportistiche esistenti, generare effetti benefici per le famiglie e le imprese, in modo soprattutto da soddisfare la domanda proveniente dalle attività economiche";
- l'obiettivo 53 si prefigge di "perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un sistema generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato".

Il grafico 7 offre ogni più specifica informazione al riguardo.

**Grafico 7 – QCS Ob.1 Ripartizione risorse per obiettivi specifici al 31.12.2008 Asse VI "Reti e nodi di servizio" (%)**



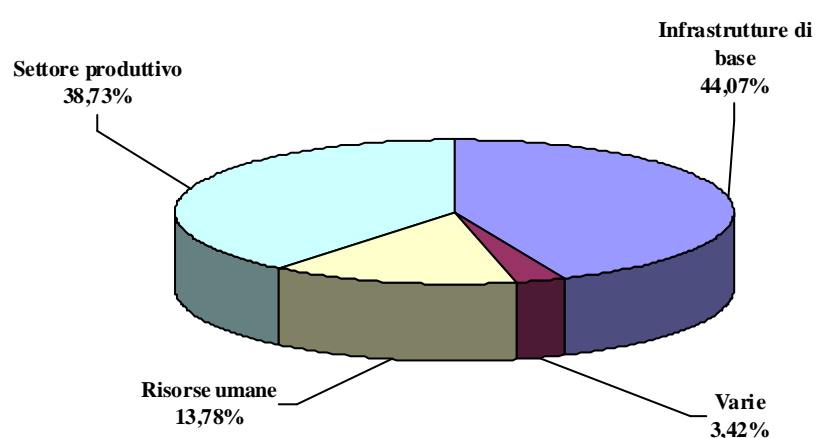
Fonte: SIRGS-IGRUE



B) I dati del sistema di monitoraggio possono essere analizzati sulla base del settore UE di appartenenza dei progetti, secondo la codifica introdotta dal reg. 438/2001 che individua una classificazione delle operazioni per tipologia di attività, in modo da pervenire a determinate aggregazioni a livello comunitario per fini statistici ed economici<sup>167</sup>.

Il grafico 8 fornisce un quadro riassuntivo della ripartizione dei progetti secondo la spesa delle operazioni coinvolte per ciascun settore UE.

**Grafico 8 – QCS Ob.1 Ripartizione spesa dei progetti per settore UE (%)**



Fonte: SIRGS-IGRUE

Come emerge dal grafico che precede, le spese si concentrano in misura assolutamente prevalente nel settore "Infrastrutture di base" (44,07%) e nel "Settore produttivo" (38,73%), mentre verso gli altri due settori "Risorse umane" e "Varie"<sup>168</sup> confluiscono le residue risorse impiegate pari, nel complesso, al 17,20%.

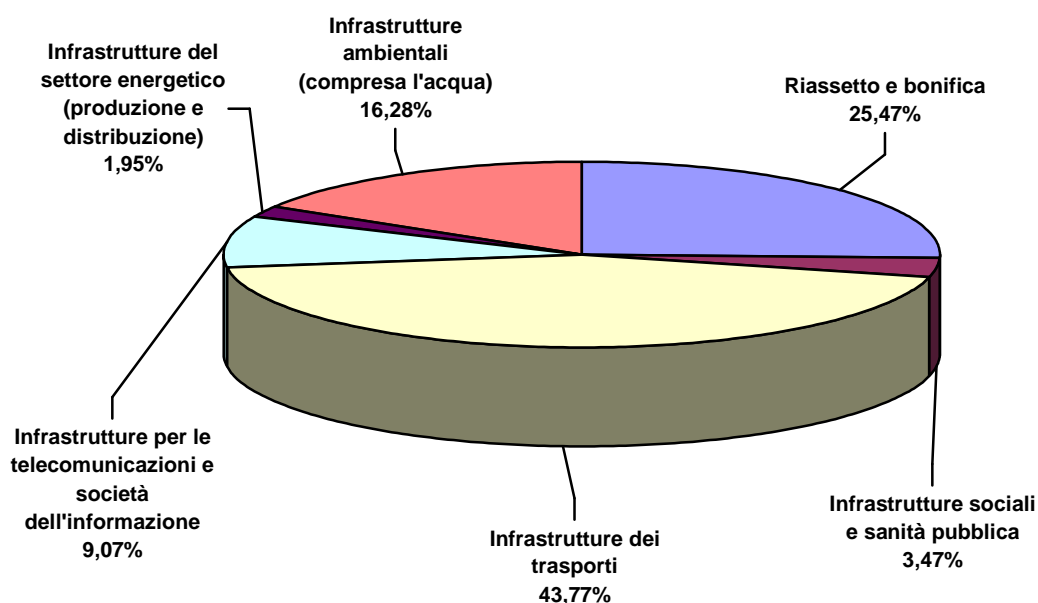
Per quanto riguarda i tre principali settori UE ora esaminati, si riscontra nuovamente il fenomeno della concentrazione delle spese su alcune categorie anziché quello di una più equilibrata distribuzione delle risorse nell'ambito di ogni settore.

<sup>167</sup> La classificazione per settore UE di appartenenza e la relativa ripartizione in categorie è funzionale alla esigenza per la Commissione di soddisfare le richieste informative provenienti da altre Istituzioni comunitarie, dagli Stati membri e dal pubblico.

<sup>168</sup> I progetti del settore "Varie" riguardano l'assistenza tecnica, la valutazione, gli studi e la pubblicità.

In effetti, il grafico 9 evidenzia che nel settore "Infrastrutture di base" oltre il 70% delle spese è stato destinato alle categorie "Infrastrutture dei trasporti" e "Riassetto e bonifica".

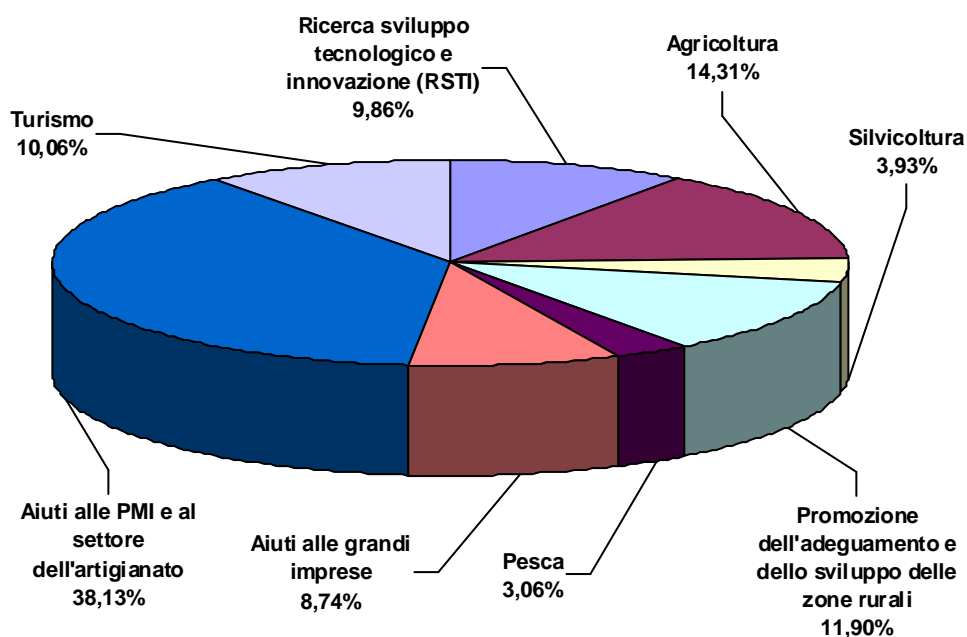
**Grafico 9 – QCS Ob.1 Ripartizione spesa dei progetti per categorie nel settore "Infrastrutture di base" (%)**



Fonte: SIRGS-IGRUE

Relativamente al "Settore produttivo", oltre il 38% delle risorse impiegate risulta concentrato nella categoria "Aiuti alle PMI e al settore dell'artigianato", come mostra il grafico che segue.

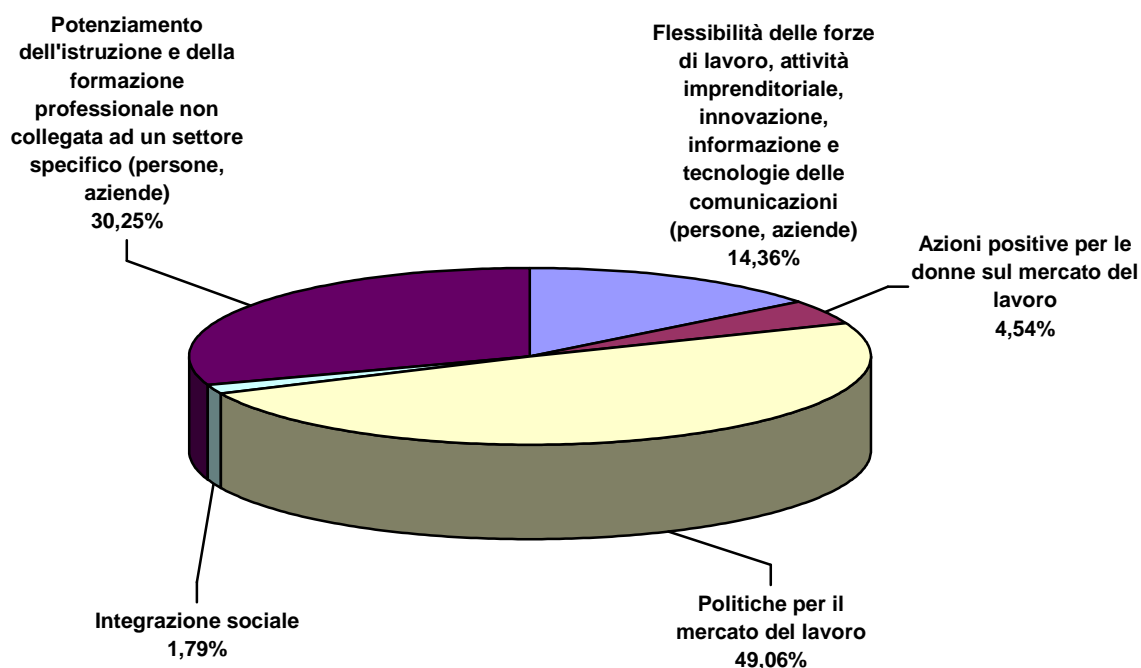
**Grafico 10 – QCS Ob.1 Ripartizione spesa dei progetti per categorie nel "Settore produttivo" (%)**



Fonte: SIRGS-IGRUE

Nel settore "Risorse umane", le categorie "Politiche per il mercato del lavoro" e "Potenziamento dell'istruzione e della formazione professionale non collegata ad un settore specifico (persone, aziende)" assorbono quasi l'80% delle spese secondo il grafico 11.

**Grafico 11 – QCS Ob.1 Ripartizione spesa dei progetti per categorie nel settore "Risorse umane" (%)**



Fonte: SIRGS-IGRUE

C) Con riferimento al monitoraggio procedurale, è interessante raccogliere i dati informatici al fine di rappresentare graficamente i trasferimenti delle risorse dal momento della loro disponibilità per ogni Amministrazione titolare di un PO (importo contribuito totale) a quello in cui i beneficiari completano i progetti cofinanziati (importo progetti conclusi).

I vari passaggi intermedi individuano i procedimenti avviati dalle Amministrazioni attraverso gli "iter procedurali", che sono correlati a indicatori significativi della attivazione delle risorse disponibili del piano finanziario di Misura.

Più precisamente, gli "iter di Misura avviati" rappresentano i casi in cui risultano svolte le procedure ad evidenza pubblica – bandi e altri atti amministrativi– intese alla selezione degli interventi e si distinguono in:

- "iter Misura conclusi", se le procedure hanno individuato puntualmente il progetto;
- "iter Misura in corso", quale risultato differenziale tra "iter Misura avviati" e "iter Misura conclusi".

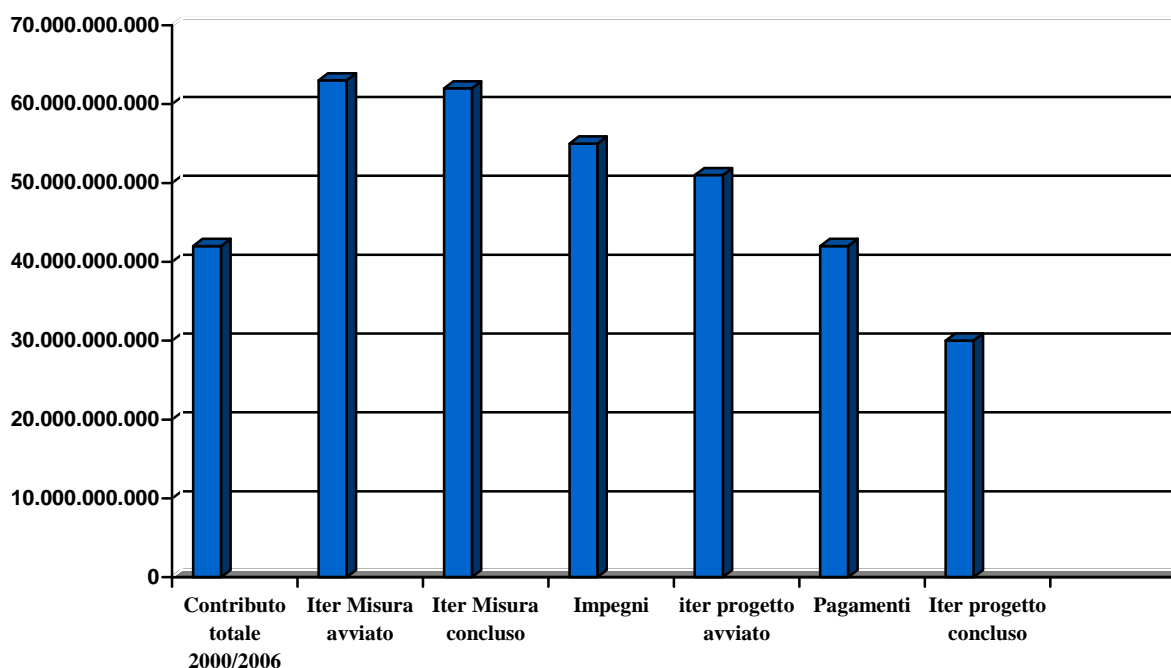
Nell'ambito dei procedimenti oggetto della tipologia di monitoraggio in esame, dopo gli "iter procedurali" relativi alle Misure si collocano quelli concernenti i

progetti, che parimenti si distinguono in "iter progetto avviati" e in "iter progetto conclusi".

A tutti gli "iter procedurali" il sistema informativo collega l'importo finanziario corrispondente, così fornendo un indicatore confrontabile e aggregabile secondo i livelli procedimentali sopra esposti.

Il grafico 12 offre una forma di incrocio tra i dati raccolti dal monitoraggio finanziario (contributo totale QCS Ob.1 2000-2006, impegni e pagamenti) e da quello procedurale ("iter avviati" e "iter conclusi" a livello di Misura e progetto) secondo una progressione logico-temporale, che individua e aggrega finanziariamente i trasferimenti delle risorse dalla loro disponibilità in favore delle Amministrazioni titolari di Programmi alla conclusione dei progetti.

**Grafico 12 – QCS Ob.1 Monitoraggio procedurale al 31.12.2008 a livello di Misura e progetto**



Fonte: SIRGS-IGRUE

Il grafico che precede mostra che al 31 dicembre 2008:

- a livello di Misura, l'ammontare degli "iter" avviati e conclusi è superiore a quello del contributo totale del QCS Ob.1 2000-2006;
- anche a livello di progetto, l'importo degli "iter" avviati, comprensivi di quelli conclusi, è superiore a quello del contributo totale del QCS;
- mentre il livello degli impegni è superiore al contributo totale del QCS, quello dei pagamenti è quasi pari allo stesso contributo totale.

Quest'ultima rilevazione induce a non reiterare la osservazione critica formulata nella precedente Relazione<sup>169</sup> relativamente, al livello piuttosto ridotto dei pagamenti raggiunto al 31 dicembre 2007, risultando l'avanzamento finanziario degli stessi alla fine del 2008 in linea con le esigenze di spesa della Programmazione 2000-2006 Ob. 1.

### **2.1.2.18 - Attività di valutazione**

Secondo il QCS, l'attività di valutazione "...è caratterizzata dall'obiettivo di raggiungere livelli qualitativi elevati in tutte le sue articolazioni, di responsabilità di committenza e gestione, di ricerca valutativa e dei prodotti conoscitivi e realizzata sulla base di dati e informazioni aggiornati e metodi adeguati per l'analisi dell'andamento e degli effetti dei Programmi, della coerenza e dell'efficacia delle azioni realizzate"<sup>170</sup>.

Nell'ambito del processo innovativo avviato con la istituzione del FAS dalla I. 289/2002<sup>171</sup> - inteso a consentire una unitarietà nella gestione e nel monitoraggio delle risorse nazionali e comunitarie destinate alla spesa pubblica in conto capitale - nel corso del 2008 le attività dell'UVAL-DSCE, delle Regioni e di alcune Amministrazioni centrali sono risultate incentrate sulla valutazione degli effetti della politica regionale unitaria.

In particolare, per quanto concerne l'UVAL, le attività in materia hanno riguardato, tra l'altro:

- la costruzione di capacità valutative presso le Amministrazioni coinvolte nella politica regionale e il sostegno dei soggetti con cui esse interagiscono;
- la conduzione diretta di ricerche e valutazioni "ex ante", "in itinere" ed "ex post" di interventi della politica regionale nonché la gestione tecnica delle valutazioni richieste dal DSCE;
- il confronto interno, come la partecipazione alla rete dei Nuclei di valutazione e verifica, nonché quello internazionale, prevalentemente condotto in sede comunitaria e concretizzatosi in progetti di gemellaggio o in iniziative di scambio bilaterale.

Con più specifico riferimento alla Programmazione 2000-2006, sempre nel 2008 l'UVAL ha posto in essere attività di valutazione relative alla analisi:

- dell'impatto sui mercati degli investimenti infrastrutturali finanziati dalle risorse pubbliche aggiuntive per la politica regionale;

---

<sup>169</sup> Relazione annuale 2008, pag.122.

<sup>170</sup> QCS per le Regioni italiane dell'Ob. 1 2000-2006, versione aggiornata a seguito della revisione di metà periodo, pag. 323.

<sup>171</sup> Al riguardo, ulteriori precisazioni vengono fornite nel precedente par. "Quadro finanziario unico" (2.1.2.1).

- degli effetti prodotti da singoli "progetti integrati", ciascuno considerato nelle proprie specificità territoriali, istituzionali e progettuali.

Inoltre, l'UVAL ha contribuito alla preparazione della relazione del DSCE in un incontro organizzato in Calabria nel dicembre 2008, analizzando, per un verso, le dinamiche della posizione dell'economia del Mezzogiorno nel contesto europeo; per l'altro, la progettualità finanziata dal QCS Ob.1 2000-2006.

Relativamente a quest'ultimo profilo di analisi, le elaborazioni hanno messo in evidenza, tra l'altro, che:

- l'elevato numero dei progetti finanziati dal QCS è soprattutto dovuta a quelli relativi agli aiuti alle imprese e ad interventi diretti alle persone;
- il 40% del valore delle risorse finanziarie del QCS risulta concentrato su progetti di opere pubbliche superiori a 5 milioni di euro, la metà delle risorse destinate ad interventi cofinanziati dal FESR;
- oltre il 70% di quelle del QCS sono state concentrate nei settori trasporti e attività produttive;
- non sempre la concentrazione territoriale è un indicatore di efficacia, atteso che per alcuni settori – società dell'informazione, servizio idrico integrato e gestione rifiuti – la distribuzione territoriale e la molteplicità dei progetti sono in funzione di una razionale strategia di copertura comunale;
- l'Italia risulta fra gli Stati membri più virtuosi nell'utilizzo dei Fondi strutturali in considerazione della ridotta percentuale di risorse comunitarie assoggettate alla sanzione del disimpegno automatico rispetto ad altri Stati membri, nonostante la protratta durata nel nostro Paese delle fasi relative alla progettazione e alle autorizzazioni amministrative;
- nella capacità di intervento in alcuni settori – cultura, ambiente, ciclo idrico integrato e rifiuti – le risorse comunitarie sono risultate determinanti.

Circa le attività di valutazione svolte nel 2008 dalle Amministrazioni regionali e centrali nell'ambito del QCS Ob. 2000-2006, meritano di essere segnalate:

- l'aggiornamento della valutazione intermedia con riferimento ai primi impatti e risultati al 30 giugno 2007 nonché ad un approfondimento tematico su Misure relative ad investimenti nelle aziende agricole e nella diversificazione agricola (POR "Calabria");
- una valutazione "ex post" dei risultati prodotti dalle politiche per lo sviluppo attuate in Molise nel periodo di Programmazione 1994-2006 (POR "Molise");
- una valutazione dell'implementazione della rete unitaria della pubblica Amministrazione, nucleo della strategia regionale in materia di società dell'informazione nel ciclo 2000-2006 (POR "Puglia");

- una valutazione di impatto delle Misure a sostegno della ricerca industriale sulla competitività delle imprese partecipanti e sui territori nei quali sono stati realizzati gli interventi (PON "Ricerca scientifica");
- una valutazione della efficacia della formazione, misurata in termini di inserimento lavorativo per partecipanti a dottorati di ricerca o a corsi post-laurea a 6 e a 18 mesi dalla conclusione dei percorsi formativi (PON "Ricerca scientifica").

#### **2.1.2.19 - Controllo**

La responsabilità primaria del controllo finanziario ex art. 38 del reg. 1260/1999 spetta alle Amministrazioni titolari degli interventi sulla base della normativa nazionale vigente e secondo le disposizioni contenute nel reg. 438/2001.

Invero, l'ordinamento dell'Unione europea in materia impone agli Stati membri di adottare una serie di misure intese a garantire che i fondi comunitari siano utilizzati in modo efficiente, regolare e conforme ai principi di sana gestione finanziaria.

Quindi, il citato reg. 438/2001 stabilisce le modalità di applicazione del reg. 1260/1999 relative ai sistemi di gestione e controllo dei contributi concessi nell'ambito dei Fondi strutturali e gestiti dagli Stati membri.

E, con decorrenza dal 2001, gli Stati membri sono tenuti, entro il 30 giugno di ogni anno, ad informare la Commissione in merito all'applicazione, nel corso dell'anno precedente, degli artt. 10,11 e 12 del reg. 438/2001, indicando anche eventuali integrazioni o aggiornamenti da apportare ai propri sistemi di gestione e controllo, comunicati alla stessa Commissione (art.13 reg.cit.).

Al riguardo, è opportuno richiamarsi alla più recente relazione ex art.13 reg. 438/2001<sup>172</sup> con cui il MEF – Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato generale per i rapporti con l'Unione europea (IGRUE) riferisce alla Commissione lo stato di attuazione del controllo finanziario svolto nel corso dell'anno 2008 dalle Amministrazioni italiane titolari di interventi cofinanziati dai Fondi strutturali nell'ambito della Programmazione 2000-2006.

Si procede ad illustrare sinteticamente gli aspetti principali della menzionata relazione con riferimento ai Programmi rientranti nell'Ob. 1, con esclusione del PON Pesca.

---

<sup>172</sup> La relazione contiene dati e informazioni raccolti mediante l'invio di un questionario elaborato secondo le indicazioni diramate dalla Commissione con il documento di lavoro "Modello di relazione a norma dell'articolo 13 del Regolamento CE 438/2001" e le osservazioni formulate dai Servizi della Commissione in sede di esame della analoga relazione riguardante l'esercizio 2007.



A) Dal punto di vista organizzativo e istituzionale, in primo luogo, è risultato che alcune Amministrazioni regionali hanno apportato integrazioni e aggiornamenti ai rispettivi sistemi di gestione e controllo.

In particolare:

- la Regione Puglia ha provveduto ad una ristrutturazione del servizio controllo di gestione incaricato delle verifiche di II livello;
- presso la Regione Sardegna l'ufficio di controllo di II livello ha proceduto ad attuare delle azioni intese al miglioramento del sistema.

Con riferimento alla verifica dei sistemi di gestione e controllo è emerso che:

- presso la Regione Basilicata non risultano adeguati i controlli ex art.4 reg. 438/2001;
- presso la Regione Calabria, oltre alla inadeguatezza dei controlli ex art. 4 reg. 438/2001, sussistono altre criticità di carattere sistematico<sup>173</sup> (tra l'altro, documentazione incompleta, bandi non conformi alla normativa, mancata coerenza con il Complemento di programmazione, carenza a livello di allineamento dati nel sistema "Rendiconta");
- presso la Regione Campania sono state rilevate varie carenze di carattere non sistematico (mancata evidenziazione nel BUR del provvedimento di approvazione di graduatoria relativa a richieste di finanziamento, mancata archiviazione degli ordinativi quietanzati nei fascicoli dei progetti, mancata formalizzazione dei controlli effettuati dall'Autorità di pagamento e dai responsabili di Misura, mancata implementazione delle piste di controllo, mancanza dei controlli previsti per i regimi di aiuto e sulle autocertificazioni dei beneficiari finali, mancata formalizzazione del controllo "ex post");
- presso la Regione Puglia la principale criticità a carattere sistematico riguarda la mancata formalizzazione, mediante la compilazione di "check-list" e verbali, dei controlli di cui all'art. 4 reg. 438/2001;
- presso la Regione Sardegna sono risultate alcune carenze a carattere sistematico, soprattutto relative alla non adeguatezza dei controlli ex art. 4 reg. 438/2001 e delle piste di controllo;
- presso la Regione Sicilia sono state evidenziate delle criticità a carattere sistematico (in particolare, procedure di affidamento di appalti difformi dalla normativa comunitaria, incompletezza e dispersione di fascicoli).

---

<sup>173</sup> Una approfondita indagine sul "funzionamento dei controlli regionali sui Fondi comunitari" (POR Calabria) è stata condotta dalla Sezione regionale di controllo per la Calabria della Corte dei conti, che ha approvato la conseguente relazione nella adunanza del 27 giugno 2006.

B) Secondo il profilo procedurale, quasi tutte le Amministrazioni responsabili hanno provveduto ai controlli a campione sulla spesa in base all'analisi dei seguenti fattori di rischio:

- localizzazione geografica dei progetti;
- volumi di costo previsti;
- tipologia dei beneficiari;
- tipologia dei destinatari;
- tipologia dei progetti;
- qualità della pista di controllo;
- rischi derivanti da controlli precedenti;
- carenza di controlli da parte dell'Autorità di gestione;
- carenza di controlli da parte dell'Autorità di pagamento;
- criticità normativa e/o procedurale;
- numero ricorsi ricevuti;
- numero operatori per progetto;
- numero progetti gestiti dallo stesso soggetto;
- numero soggetti coinvolti;
- enti delegati;
- rischi emersi da controlli comunitari o nazionali precedentemente effettuati.

Circa il campionamento, tutte le Amministrazioni titolari sono risultate utilizzare procedure informatiche e l'analisi dei rischi, mentre la dimensione del campione è stata articolata in modo vario nel rispetto del livello minimo di spesa ammissibile da controllare (almeno il 5%); comunque, il campionamento è stato effettuato soprattutto sul totale della spesa certificata con numerose estrazioni nel corso dell'anno, delle quali esiste la relativa documentazione. E' importante rilevare come presso tutti i Programmi il sistema instaurato consenta di seguire la percentuale dei controlli già effettuati.

Alle verifiche sulle operazioni, poi, si è proceduto mediante l'utilizzo di manuali di controllo predisposti dalla Commissione, dall'IGRUE o dalle Amministrazioni interessate nonché di "check-list" per i controllori, essendo stata acquisita la documentazione giustificativa quasi sempre in originale e/o a campione.

Nella predisposizione delle "check-list", quasi tutte le Amministrazioni responsabili hanno tenuto conto del rispetto delle procedure contrattuali, della normativa comunitaria sugli aiuti di Stato, delle direttive ambientali, delle disposizioni in materia di pari opportunità, degli obblighi di pubblicità, delle regole di ammissibilità della spesa, oltre che della veridicità delle spese e della esattezza delle spese dichiarate, della realizzazione dell'intervento cofinanziato, della

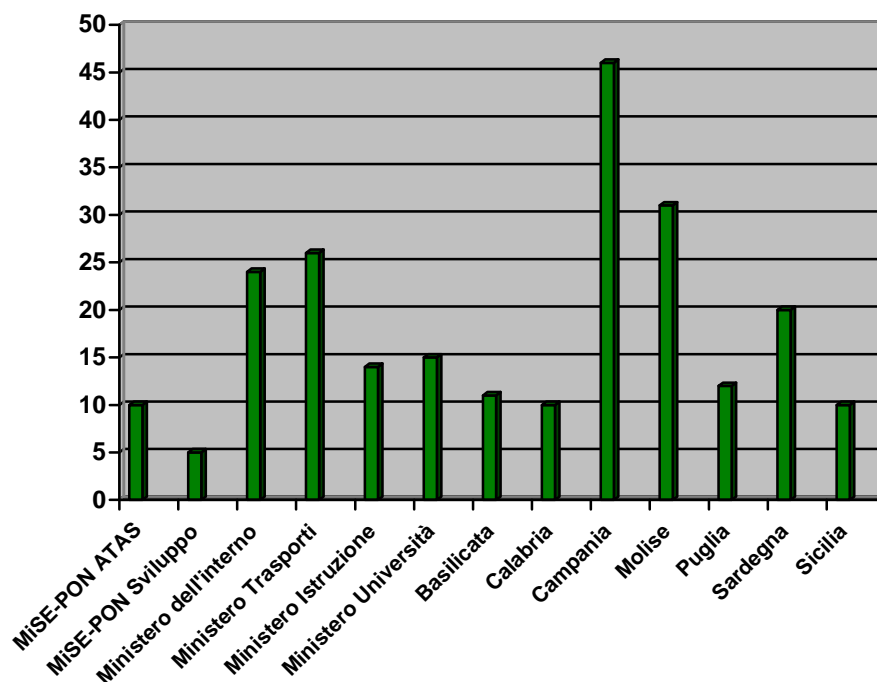
corrispondenza dell'intervento e della domanda di finanziamento agli obiettivi, dei limiti del finanziamento comunitario.

Circa gli ulteriori "step" procedurali, presso tutte le Amministrazioni è risultato che:

- sono predisposti modelli-tipo per i verbali relativi alle verifiche;
- i rilievi formulati vengono comunicati ai responsabili della gestione e del pagamento;
- sono sottoposti a verifica i provvedimenti adottati dai responsabili in seguito ai rilievi emersi in sede di controllo;
- viene verificato se l'AdG e l'AdP tengono la contabilità degli importi da recuperare ex art. 8 reg. 438/2001.

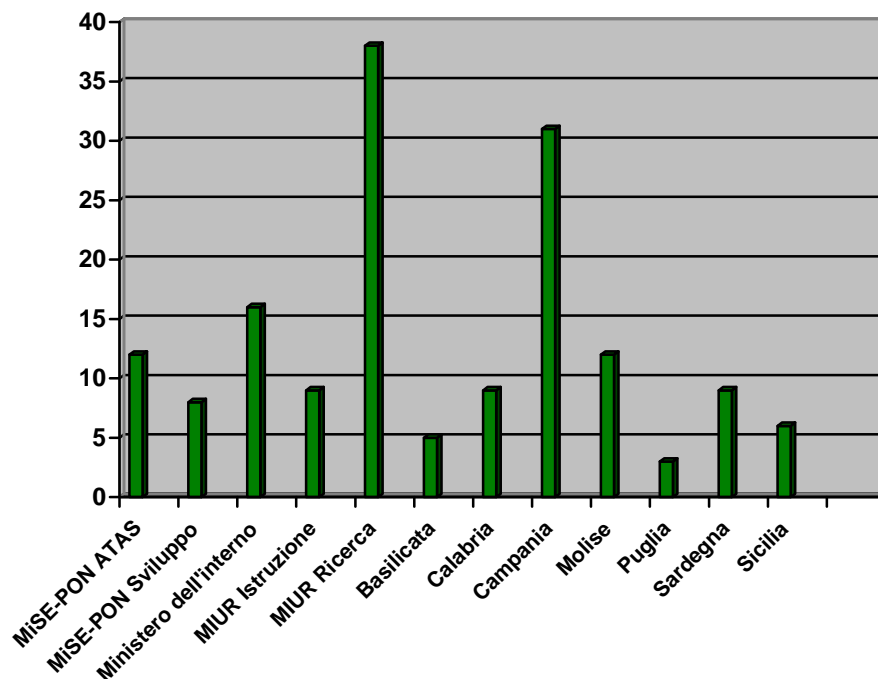
C) Per quanto riguarda l'aspetto più propriamente operativo, è opportuno esaminare, per ogni singolo Fondo strutturale, la percentuale di spesa controllata rispetto a quella ammissibile dichiarata da ciascuna Amministrazione titolare di interventi cofinanziati, come illustrato dai quattro grafici seguenti.

**Grafico 13 – QCS Ob.1 Percentuale di spesa controllata al 31.12.2008 rispetto alla spesa ammissibile dichiarata FESR (%)**



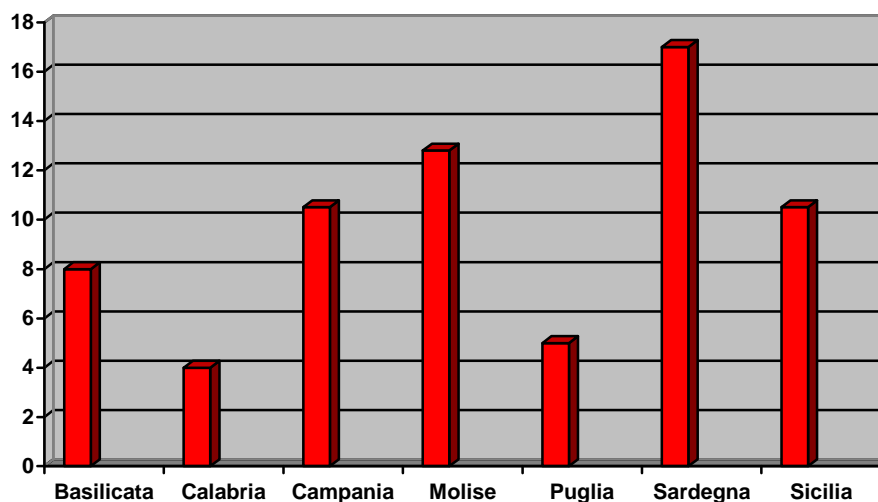
Fonte: MEF-RGS-IGRUE

**Grafico 14 – QCS Ob.1 Percentuale di spesa controllata al 31.12.2008 rispetto alla spesa ammissibile dichiarata FSE (%)**



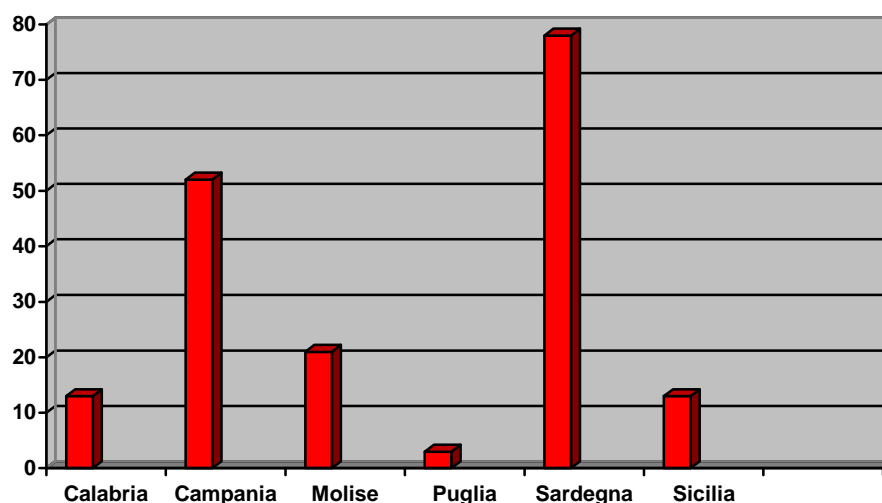
Fonte:MEF-RGS-IGRUE

**Grafico 15 – QCS Ob.1 Percentuale di spesa controllata al 31.12.2008 rispetto alla spesa ammissibile dichiarata FEAOG-O (%)**



Fonte:MEF-RGS-IGRUE

**Grafico 16 – QCS Ob.1 Percentuale di spesa controllata al 31.12.2008 rispetto alla spesa ammissibile dichiarata SFOP (%)**



Fonte: MEF-RGS-IGRUE

Circa il FESR, il grafico 13 mostra che tutte le Amministrazioni hanno superato il prescritto livello minimo del 5% di spesa controllata rispetto a quella ammissibile dichiarata, con le percentuali più elevate raggiunte dai POR "Campania" e "Molise" nonché dai PON "Trasporti" e "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno" (rispettivamente con percentuali decrescenti dal 47,5% al 24%).

Relativamente al FSE, il grafico 14 evidenzia come il solo POR "Puglia" sia al di sotto della soglia minima di spesa controllata (con il 2,29%), mentre il PON "Ricerca" e il POR "Campania" registrano i livelli più elevati (rispettivamente, il 38,2% e il 31,7%).

In ordine al FEOG-O, il grafico 15 illustra che solo il POR "Calabria" risulta al 4,17%, e che le percentuali più rilevanti sono quelle dei POR "Sardegna" e "Molise" (rispettivamente, il 17,13% e il 12,78%).

Con riferimento allo SFOP, il grafico 16 segnala una percentuale inferiore alla soglia minima per il POR "Puglia" (il 2,64%), con picchi notevoli raggiunti dai POR "Sardegna" e "Campania" (rispettivamente, il 78,4% e il 53,7%).

D) Passando ad una sintetica valutazione delle principali carenze emerse in sede di controllo, quelle più frequenti riguardano:

- irregolarità degli atti prodotti dal beneficiario;
- mancanza di documentazione giustificativa della spesa;
- spese non ammissibili ai sensi della normativa comunitaria;
- non corrette registrazioni contabili della spesa;

- non corretta rendicontazione della spesa;
- mancata o incompleta realizzazione dell'opera.

In effetti, le ipotesi di criticità ora richiamate sono ravvisabili in numerosi casi di irregolarità prevalentemente accertate dalla AdG, dall'organismo incaricato dei controlli ex art. 10 reg. 438/2001 e dalla Guardia di finanza, con conseguenti segnalazioni all'OLAF ex reg. 1681/1994<sup>174</sup>.

Più precisamente, nell'ambito del FESR le irregolarità riscontrate sono state 519 per un importo totale di 153 milioni di euro; i Programmi che registrano i dati più rilevanti di tale fenomeno sono il POR "Calabria" con 390 casi e il POR "Campania" con un ammontare coinvolto da irregolarità di 58 milioni di euro.

Circa il FSE, sono state accertate 97 irregolarità per un importo complessivo di 37 milioni di euro, con il numero maggiore di casi riscontrato in Campania (40) e l'ammontare totale più elevato in Puglia (20 milioni di euro).

In relazione al FEOG-O, il numero complessivo di casi è stato di 366 e l'ammontare totale pari a circa 66,5 milioni di euro, mentre il POR "Sardegna" registra il numero maggiore di irregolarità (172) e il POR "Sicilia" l'importo complessivo più elevato (33,5 milioni di euro).

In ordine allo SFOP, il numero di irregolarità accertate è di 16 per un ammontare totale di 12,5 milioni di euro.

Infine, presso tutte le Amministrazioni responsabili è risultato istituito l'organismo ai fini della dichiarazione a conclusione dell'intervento ex art. 15 reg. 438/2001, organismo quasi generalmente individuato in quello incaricato dei controlli ex art. 10 reg. cit.

#### **2.1.2.20 - Attività di controllo della Corte dei conti europea su PO dell'Ob.1**

Ai fini della dichiarazione di affidabilità per l'esercizio finanziario 2008 (DAS 2008) la Corte dei conti europea ha svolto sul POR Puglia e sul POR "Calabria" 2000-2006 due "audit" della legittimità e della regolarità dei pagamenti a carico dei Fondi strutturali nonché la valutazione della gestione delle rettifiche finanziarie attinenti a tali pagamenti.

In effetti, gli scopi di questa attività di controllo sono stati:

1. l'accertamento della legittimità e della regolarità della spesa dichiarata al FESR e rimborsata relativamente a dieci progetti selezionati a caso nell'ambito di ciascun POR, con riferimento soprattutto alla loro ammissibilità, alla esistenza di una pista di controllo affidabile e di appropriata documentazione di sostegno

---

<sup>174</sup> Al riguardo, si richiama la Relazione speciale 1/2009 "Irregolarità e frodi in materia di Fondi strutturali con particolare riguardo al Fondo sociale europeo, approvata dalla Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali nell'adunanza del 13 gennaio 2009.

- della spesa, al rispetto della normativa UE sulla pubblicità e su altre politiche comunitarie (per esempio, le pari opportunità e la protezione dell'ambiente) nonché delle disposizioni in materia di aiuti di Stato e di appalti pubblici;
2. la valutazione della gestione, da parte delle Regioni interessate, delle rettifiche finanziarie concernenti gli errori, rilevati nella spesa dei progetti<sup>175</sup>, che hanno determinato pagamenti indebiti da parte della Commissione; ciò, per garantire che gli errori siano stati registrati e corretti in modo appropriato e che la Commissione sia stata sufficientemente informata delle rettifiche operate.
- A) Con riferimento al POR "Puglia", in ordine allo scopo sub 1) dell'audit, a seguito delle verifiche effettuate:
- sette dei dieci progetti controllati hanno formato oggetto di rilievo e tre di essi di più contestazioni;
  - due progetti sono risultati non ammissibili al finanziamento FESR, in quanto non rispondenti agli obiettivi del relativo POR;
  - in due casi, l'AdG ha accettato come ammissibili spese fatturate da parti correlate<sup>176</sup>;
  - in tre progetti, sono state riscontrate carenze nella procedura di gara;
  - un progetto è risultato non ammissibile al finanziamento FESR per mancato esperimento di procedura di gara pubblica;
  - per un altro progetto, la spesa dichiarata alla Commissione non è stata debitamente giustificata;
  - per quattro progetti, le misure di pubblicità concernenti il cofinanziamento comunitario sono state insufficienti o inesistenti;
  - in relazione a due progetti, non è stata fornita la valutazione dell'impatto ambientale;
  - in ordine ad un progetto, il finanziamento FESR è stato versato al beneficiario finale con ritardo rispetto al trasferimento dei fondi dalla Commissione alla AdP;
  - in due casi, sono stati individuati possibili errori al di fuori del campione di operazioni controllato;
  - circa tre "progetti coerenti", i fondi trasferiti dal FESR all'AdP non sono stati versati ai beneficiari finali, che avevano già percepito i rimborsi mediante risorse nazionali, dando così luogo alle c.d. "risorse liberate".

Relativamente allo scopo sub 2) dell'audit, la Corte dei conti europea non è stata in grado di stabilire: se la rettifica di errori, riscontrati in pagamenti

---

<sup>175</sup> La rilevazione degli errori può derivare da diversi tipi di controllo, cioè quello espletato in virtù degli artt.4,9 e 10 reg.438/2001 ovvero dalla Commissione, dalla Corte dei conti europea o dagli organismi di controllo nazionali e regionali.

<sup>176</sup> Spese fatturate da parti correlate sono quelle sostenute da parti terze rispetto al contratto stipulato dal destinatario del contributo.

precedenti da parte della Commissione, sia stata trattata in modo adeguato; se le irregolarità siano state correttamente segnalate all'OLAF, data la carenza di informazioni attendibili al riguardo.

B) Con riferimento al POR "Calabria", circa lo scopo sub 1) dell'audit, secondo le verifiche eseguite:

- in relazione a quattro progetti "coerenti", due di essi non sono stati ritenuti ammissibili al cofinanziamento FESR, mentre negli altri due casi sono state riscontrate gravi carenze;
- tutti i dieci progetti controllati hanno dato luogo a rilievi e sei di essi a più contestazioni;
- quattro progetti sono risultati non ammissibili al finanziamento FESR, in quanto non rispondenti agli obiettivi stabiliti dal POR;
- un progetto è stato ritenuto non ammissibile ai fini del finanziamento, perché in contrasto con i regolamenti regionali;
- in tre casi, è stato riscontrato che parte della spesa certificata dall'Adp non era ammissibile;
- in quattro casi, la valutazione delle offerte nella procedura di gara era discriminatoria;
- per due progetti, si è constatato che le misure pubblicitarie poste in essere erano insufficienti o inesistenti;
- in un caso, l'entità delle modifiche successivamente apportate all'oggetto dell'appalto avrebbe dovuto dar luogo ad una nuova procedura di aggiudicazione;
- in un caso, l'AdP non aveva trasferito al beneficiario finale, entro un lasso di tempo ragionevole, i fondi ricevuti dalla Commissione.

Circa la gestione da parte della Regione Calabria delle rettifiche finanziarie concernenti gli errori nei pagamenti effettuati in precedenza dalla Commissione, è emerso che:

- una spesa errata è stata stralciata dalle nuove dichiarazioni di spesa inviate alla Commissione e gli importi recuperati presso i beneficiari non sono stati nuovamente detratti;
- su un campione di quattordici errori segnalati da diverse Amministrazioni regionali e nazionali, due di essi non sono stati né registrati né corretti;
- i dati contenuti nel registro recuperi e notificati alla Commissione sono risultati incompleti;
- alcune rettifiche comunicate alla Commissione non sono state adeguatamente classificate;



- non è stato possibile valutare la completezza dei dati trasmessi all'OLAF, data la carenza di informazioni attendibili sulle verifiche espletate dalle competenti Amministrazioni regionali e nazionali.

Infine, con riguardo alla valutazione globale dei sistemi di supervisione e controllo relativi ai recuperi e alle rettifiche finanziarie a livello di Stato membro, la Corte dei conti europea ha ritenuto insoddisfacente quello del POR "Puglia" e parzialmente soddisfacente quello del POR "Calabria"<sup>177</sup>, come sopra sottoposti ad audit ai fini della DAS 2008.

#### **2.1.2.21 - Progetti integrati territoriali<sup>178</sup>**

Il QCS Ob. 1 2000-2006 definisce i progetti integrati<sup>179</sup> "un complesso di azioni intersettoriali coerenti e collegate tra di loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario", aggiungendo che tali azioni devono di norma essere connotate da una "massa critica" adeguata.

Nell'ambito dei Programmi essi non costituiscono una articolazione ulteriore rispetto agli Assi o alle Misure, bensì una modalità operativa affinché le varie azioni inerenti ad Assi e Misure diversi siano esplicitamente collegate tra loro e finalizzate ad un comune obiettivo.

I loro elementi identificativi essenzialmente sono: un'idea-guida, un ambito territoriale o tematico specifico, un soggetto responsabile nonché modalità gestionali, procedurali e di monitoraggio per la effettiva attivazione.

In particolare, rispetto alla esperienza della programmazione negoziata (patto territoriale, contratto di programma, contratto d'area) l'idea-guida caratterizza i progetti integrati siccome funzionale all'incremento della efficacia degli interventi, fondandosi su specifiche potenzialità di crescita di un territorio.

E' opportuno ricordare come il ritardo verificatosi nel processo di identificazione e di implementazione degli stessi, in sede di revisione di metà periodo del QCS Ob. 1 2000-2006, abbia imposto l'adozione di disposizioni dirette ad assicurarne il completamento entro il limite temporale di attuazione della programmazione.

Secondo l'aspetto descrittivo, la articolazione territoriale dei PIT, di norma, si basa sul criterio della contiguità dei territori interessati, a livello sub-regionale<sup>180</sup>, ed è evidenziata dal seguente prospetto che mostra nelle Regioni Campania e Molise i POR con il maggiore e minore numero di PIT (rispettivamente, 51 pari al 31,29% e 7 pari al 4,29%).

<sup>177</sup> Relazioni annuali sull'esercizio finanziario 2008, adottate dalla Corte dei conti europea nella riunione del 24 settembre 2009.

<sup>178</sup> I dati analizzati nel presente paragrafo sono estratti dal sistema di monitoraggio dei Fondi strutturali (MONIT), cui essi affluiscono in forma diretta tramite il collegamento di interventi monitorati con un determinato PIT. Esiste, tuttavia, al riguardo anche il sistema di monitoraggio geo-referenziato curato dall'UVAL e dalla rete dei Nuclei di valutazione che, di norma, acquisisce i dati dalla menzionata fonte MONIT.

<sup>179</sup> In proposito, si rinvia anche alla Relazione speciale 2/2008 "I progetti integrati territoriali nel QCS 2000-2006 per le Regioni italiane dell'Obiettivo 1 e loro stato di attuazione", approvata nella adunanza del 30 ottobre 2008 dalla Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali, nonché alla Relazione speciale 8/2009 "Le reti di eccellenza ed i progetti integrati nel quadro della politica comunitaria in materia di ricerca: gli obiettivi sono stati raggiunti?", adottata dalla Corte dei conti europea nella riunione del 4 giugno 2009.

<sup>180</sup> Peraltro, alcune Regioni del Mezzogiorno o inseriscono i PIT in un'unica tipologia territoriale (Campania) oppure escludono da essa i progetti integrati a carattere tematico insistenti su aree compatte e unificate da una identità territoriale (Puglia).

**Prospetto 22 – QCS Ob.1 Articolazione per Regione dei PIT  
(numero e percentuale)**

<b>Programma operativo</b>	<b>Numero PIT</b>	<b>% PIT</b>
POR Calabria	23	14,11
POR Campania	51	31,29
POR Molise	7	4,29
POR Puglia	10	6,13
POR Sardegna	18	11,04
POR Sicilia	40	24,54
POR Basilicata	14	8,59
<b>Totale</b>	<b>163</b>	<b>100</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

In ordine ai profili di carattere finanziario, il prospetto che segue evidenzia le risorse assegnate ai PIT dai POR e la relativa attuazione al 31 dicembre 2008.

**Prospetto 23 – QCS Ob.1 Risorse assegnate ai PIT dai POR e relativo avanzamento finanziario al 31.12.2008**

(euro)

Intervento	Contributo totale 2000-2006	Risorse assegnate al PIT	Avanzamento finanziario				
			Impegni	Pagamenti	%	%	%
			(c)	(d)	(b/a)	(c/b)	(d/b)
(a)	(b)	(c)	(d)	(b/a)	(c/b)	(d/b)	
POR Basilicata	1.696.070.000,00	184.633.308,90	179.446.961,44	126.552.166,53	10,9	97,2	68,5
POR Calabria	4.034.497.392,00	180.038.013,74	173.368.138,57	75.945.677,62	4,5	96,3	42,2
POR Campania	7.748.172.780,00	1.749.526.432,76	1.411.687.848,71	932.017.242,83	22,6	80,7	53,3
POR Molise	467.997.190,00	58.628.081,03	57.728.640,28	44.977.963,11	12,5	98,5	76,7
POR Puglia	5.222.991.220,00	377.773.623,02	376.679.112,93	194.601.365,18	7,2	99,7	51,5
POR Sardegna	4.191.934.954,00	369.848.165,68	324.267.291,59	271.104.125,43	8,8	87,7	73,3
POR Sicilia	8.459.909.318,00	996.910.572,59	953.991.660,66	759.476.547,53	11,8	95,7	76,2
<b>Totale POR</b>	<b>31.821.572.854,00</b>	<b>3.917.358.197,72</b>	<b>3.477.169.654,18</b>	<b>2.404.675.088,23</b>	<b>12,3</b>	<b>88,8</b>	<b>61,4</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

Dal prospetto 23 risulta che:

- la percentuale media delle risorse assegnate dai POR ai PIT è del 12,3%, mentre la Campania registra la percentuale più elevata (22,6%) e la Calabria quella più ridotta (4,5%);
- l'avanzamento finanziario medio è, in termini di impegni, pari all'88,8% e, a livello di pagamenti, del 61,4%;
- con riferimento soprattutto ai pagamenti, i migliori risultati percentuali sono quelli dei POR "Molise", "Sicilia", "Sardegna" e "Basilicata" (rispettivamente, con il 76,7%, il 76,2%, il 73,3% e il 68,5%), mentre la peggiore "performance" è del POR "Calabria" (42,2%).

La ripartizione per POR e Fondo strutturale delle risorse assegnate ai PIT e la corrispondente attuazione finanziaria sono evidenziate dal prospetto che segue.

**Prospetto 24 – QCS Ob.1 Ripartizione per POR e Fondo delle risorse PIT dai corrispondenti POR e relativa ripartizione al 31.12.2008 (euro)**

Programma operativo	Fondo	Contributo Totale	Impegni	Pagamenti
POR Basilicata	FESR	134.402.657,09	132.816.746,39	92.052.525,06
	FSE	0,00	0,00	0,00
	FEAOG-O	50.230.651,81	46.630.215,05	34.499.641,47
	SFOP	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>184.633.308,90</b>	<b>179.446.961,44</b>	<b>126.552.166,53</b>
POR Calabria	FESR	175.000.146,73	168.881.995,71	72.314.218,01
	FSE	167.326,73	167.326,73	160.953,16
	FEAOG-O	0,00	0,00	0,00
	SFOP	4.870.540,28	4.318.816,13	3.470.506,45
<b>Totale regionale</b>		<b>180.038.013,74</b>	<b>173.368.138,57</b>	<b>75.945.677,62</b>
POR Campania	FESR	1.727.484.859,89	1.389.646.275,84	914.866.316,71
	FSE	22.041.572,87	22.041.572,87	17.150.926,12
	FEAOG-O	0,00	0,00	0,00
	SFOP	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>1.749.526.432,76</b>	<b>1.411.687.848,71</b>	<b>932.017.242,83</b>
POR Molise	FESR	52.748.527,56	51.849.086,81	41.386.151,24
	FSE	0,00	0,00	0,00
	FEAOG-O	5.879.553,47	5.879.553,47	3.591.811,87
	SFOP	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>58.628.081,03</b>	<b>57.728.640,28</b>	<b>44.977.963,11</b>
POR Puglia	FESR	222.727.069,91	222.370.072,03	121.842.661,25
	FSE	10.935.806,39	10.935.806,39	10.387.904,72
	FEAOG-O	144.110.746,72	143.373.234,51	62.370.799,21
	SFOP	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>377.773.623,02</b>	<b>376.679.112,93</b>	<b>194.601.365,18</b>
POR Sardegna	FESR	329.013.891,53	284.487.278,49	233.207.576,48
	FSE	1.327.747,58	1.327.747,58	1.301.971,74
	FEAOG-O	39.506.526,57	38.452.265,52	36.594.577,21
	SFOP	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>369.848.165,68</b>	<b>324.267.291,59</b>	<b>271.104.125,43</b>
POR Sicilia	FESR	850.379.645,41	809.083.786,02	648.909.961,18
	FSE	88.759.154,80	86.227.272,81	60.404.403,22
	FEAOG-O	54.133.177,02	55.042.006,47	48.508.212,40
	SFOP	3.638.595,36	3.638.595,36	1.653.970,73
<b>Totale regionale</b>		<b>996.910.572,59</b>	<b>953.991.660,66</b>	<b>759.476.547,53</b>
Totale	FESR	3.491.756.798,12	3.059.135.241,29	2.124.579.409,93
	FSE	123.231.608,37	120.699.726,38	89.406.158,96
	FEAOG-O	293.860.655,59	289.377.275,02	185.565.042,16
	SFOP	8.509.135,64	7.957.411,49	5.124.477,18
<b>Totale generale</b>		<b>3.917.358.197,72</b>	<b>3.477.169.654,18</b>	<b>2.404.675.088,23</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

Il prospetto 24 mostra come la partecipazione al finanziamento dei PIT da parte del FESR raggiunga in totale 3,5 miliardi di euro rispetto ad apporti molto ridotti del FEAOG-O (300 milioni di euro), del FSE (123 milioni di euro) e dello SFOP (8,5 milioni di euro).

In particolare, ad esclusione del FESR, gli altri Fondi in alcune Regioni non risultano cofinanziare i PIT, come accade per il FSE (POR "Basilicata" e "Molise"), per il FEAOG-O (POR "Calabria" e "Campania") e per lo SFOP (POR "Basilicata", "Campania", "Molise", "Puglia" e "Sardegna").

Relativamente alla attuazione finanziaria per Fondo delle risorse PIT, è soprattutto da evidenziare il livello complessivo dei pagamenti (2,4 miliardi di euro) rispetto a quello degli impegni (3,5 miliardi di euro) e a quello delle risorse assegnate (3,9 miliardi di euro).

Per completare il quadro al riguardo, è opportuno valutare la ripartizione per Asse prioritario delle risorse PIT e la relativa attuazione finanziaria, illustrate dal prospetto 25.

**Prospetto 25 – QCS Ob.1 Ripartizione per Asse delle risorse PIT e relativo avanzamento al 31.12.2008 (euro)**

Programma operativo	Asse	Contributo Totale 2000-2006	Avanzamento finanziario	
			Impegni	Pagamenti
POR Basilicata	I Risorse naturali	13.128.000,42	13.128.000,42	10.563.263,50
	II Risorse culturali	41.085.747,62	41.085.747,62	25.898.938,85
	III Risorse umane	0,00	0,00	0,00
	IV Sistemi locali di sviluppo	129.765.636,16	124.579.288,70	89.440.098,79
	V Città	0,00	0,00	0,00
	VI Reti e nodi di servizio	653.924,70	653.924,70	649.865,39
	VII Assistenza tecnica	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>184.633.308,90</b>	<b>179.446.961,44</b>	<b>126.552.166,53</b>
POR Calabria	I Risorse naturali	14.858.146,44	12.408.288,30	7.176.817,90
	II Risorse culturali	32.270.858,43	30.770.956,68	10.573.211,75
	III Risorse umane	167.326,73	167.326,73	160.953,16
	IV Sistemi locali di sviluppo	56.374.174,89	59.378.381,62	20.180.299,22
	V Città	68.353.372,25	65.956.386,53	34.420.997,50
	VI Reti e nodi di servizio	4.704.577,00	2.470.922,00	1.231.977,18
	VII Assistenza tecnica	3.309.558,00	2.215.876,71	2.201.420,91
<b>Totale regionale</b>		<b>180.038.013,74</b>	<b>173.368.138,57</b>	<b>75.945.677,62</b>
POR Campania	I Risorse naturali	142.750.200,65	125.962.322,24	75.748.968,89
	II Risorse culturali	643.920.161,87	527.413.905,80	461.901.271,72
	III Risorse umane	10.276.964,31	10.276.964,31	8.950.900,00
	IV Sistemi locali di sviluppo	404.534.543,05	373.069.450,10	190.508.338,36
	V Città	520.416.272,54	349.274.348,24	174.235.513,04
	VI Reti e nodi di servizio	17.612.975,93	17.359.988,83	14.282.618,90
	VII Assistenza tecnica	10.015.314,41	8.330.869,19	6.389.631,92
<b>Totale regionale</b>		<b>1.749.526.432,76</b>	<b>1.411.687.848,71</b>	<b>932.017.242,83</b>
POR Molise	I Risorse naturali	13.702.760,98	13.063.130,43	7.619.332,07
	II Risorse culturali	19.525.903,00	19.302.176,07	16.432.826,70
	III Risorse umane	0,00	0,00	0,00
	IV Sistemi locali di sviluppo	25.399.417,05	25.363.333,78	20.925.804,34
	V Città	0,00	0,00	0,00
	VI Reti e nodi di servizio	0,00	0,00	0,00
	VII Assistenza tecnica	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>58.628.081,03</b>	<b>57.728.640,28</b>	<b>44.977.963,11</b>
POR Puglia	I Risorse naturali	56.084.601,53	55.127.770,94	40.489.861,53
	II Risorse culturali	6.167.475,31	6.167.475,31	3.096.632,09
	III Risorse umane	21.755.073,77	21.755.073,77	15.772.447,91
	IV Sistemi locali di sviluppo	214.714.072,49	214.576.392,99	94.168.789,11
	V Città	0,00	0,00	0,00
	VI Reti e nodi di servizio	79.052.399,92	79.052.399,92	41.073.634,54
	VII Assistenza tecnica	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>377.773.623,02</b>	<b>376.679.112,93</b>	<b>194.601.365,18</b>

Segue alla pagina successiva

## Segue dalla pagina precedente

Programma operativo	Asse	Contributo Totale 2000-2006	Avanzamento finanziario	
POR Sardegna	I Risorse naturali	40.229.361,61	26.968.738,64	20.170.578,72
	II Risorse culturali	101.347.780,62	81.143.768,42	60.299.698,89
	III Risorse umane	5.210.252,08	4.972.264,11	4.252.589,16
	IV Sistemi locali di sviluppo	108.822.666,98	103.584.520,68	93.040.908,88
	V Città	110.293.814,39	103.963.450,83	90.143.659,64
	VI Reti e nodi di servizio	3.944.290,00	3.634.548,91	3.196.690,14
	VII Assistenza tecnica	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>369.848.165,68</b>	<b>324.267.291,59</b>	<b>271.104.125,43</b>
POR Sicilia	I Risorse naturali	146.980.063,65	134.886.007,71	116.764.284,81
	II Risorse culturali	305.227.610,47	293.626.921,67	255.483.411,81
	III Risorse umane	87.147.989,17	84.687.412,56	57.319.350,47
	IV Sistemi locali di sviluppo	318.007.803,71	316.691.935,29	219.126.325,18
	V Città	118.205.428,02	103.534.984,39	91.334.598,41
	VI Reti e nodi di servizio	21.341.677,57	20.564.399,04	19.448.576,85
	VII Assistenza tecnica	0,00	0,00	0,00
<b>Totale regionale</b>		<b>996.910.572,59</b>	<b>953.991.660,66</b>	<b>759.476.547,53</b>
TOTALE	I Risorse naturali	427.733.135,28	381.544.258,68	278.533.107,42
	II Risorse culturali	1.149.545.537,32	999.510.951,57	833.685.991,81
	III Risorse umane	124.557.606,06	121.859.041,48	86.456.240,70
	IV Sistemi locali di sviluppo	1.257.618.314,33	1.217.243.303,16	727.390.563,88
	V Città	817.268.887,20	622.729.169,99	390.134.768,59
	VI Reti e nodi di servizio	127.309.845,12	123.736.183,40	79.883.363,00
	VII Assistenza tecnica	13.324.872,41	10.546.745,90	8.591.052,83
<b>Totale generale</b>		<b>3.917.358.197,72</b>	<b>3.477.169.654,18</b>	<b>2.404.675.088,23</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

Secondo il prospetto che precede, continuano a beneficiare dei più elevati importi di risorse assegnate ai PIT gli Assi "Sistemi locali di sviluppo" (1,26 miliardi di euro), "Risorse culturali" (1,15 miliardi di euro) e "Città" (817 milioni di euro).

E', poi, da rilevare come alcuni Assi in qualche POR non siano destinatari di risorse PIT, come si può riscontrare in relazione a quello "Risorse umane" (POR "Basilicata" e "Molise"), a quello "Città" (POR "Basilicata", "Molise", "Puglia") e a quello "Reti e nodi di servizio" (POR "Molise").

Inoltre, merita di essere segnalato l'utilizzo da parte dei PIT di progetti c.d. "coerenti" - vale a dire, di interventi imputati alla programmazione comunitaria, ma originariamente coperti da altre fonti di finanziamento - evidenziato nel prospetto che segue.



**Prospetto 26 – QCS Ob.1 Numero di progetti "coerenti" nei PIT di ciascun POR**

<b>Programma Operativo</b>	<b>Progetti Coerenti</b>
POR Basilicata	155
POR Calabria	1
POR Campania	269
POR Molise	0
POR Puglia	20
POR Sardegna	9
POR Sicilia	13
<b>TOTALE</b>	<b>467</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

Il prospetto 26 continua ad indicare i PIT dei POR "Campania" e "Basilicata" quali maggiori utilizzatori di progetti "coerenti" (rispettivamente, con 269 e 155 interventi di tale tipologia), mentre solo il POR "Molise" risulta finora non aver fatto ricorso a tale diffusa pratica ai fini della attivazione dello strumento operativo in esame.

\*\*\*\*\*

Dalla nuova e tormentata esperienza di programmazione e di attuazione della progettazione integrata nel ciclo 2000-2006 è possibile trarre alcune conclusioni, peraltro già formulate nella menzionata Relazione speciale 2/2008 di questa Sezione di controllo "I progetti integrati territoriali nel QCS 2000-2006 per le Regioni italiane dell'Obiettivo 1 e loro stato di attuazione".

In particolare, le difficoltà di avanzamento finanziario appaiono evidenziate soprattutto dal prospetto 23 che registra, al 31 dicembre 2008, l'assunzione di impegni giuridicamente rilevanti pari all'88,8% e l'effettuazione di spese nella misura percentuale del 61,4% delle risorse assegnate, percentuali queste molto inferiori a quelle corrispondenti dei progetti realizzati al di fuori di tale strumento operativo.

Le rilevate difficoltà vengono, poi, confermate dal riscontrato crescente utilizzo dei progetti "coerenti", imposto da verosimili esigenze di rendicontare spese alla Commissione anche relativamente alla progettazione integrata.

Dal punto di vista più propriamente realizzativo, non può non essere sottolineata la assoluta prevalenza, nel confronto con la programmazione iniziale delle risorse PIT, di interventi a carattere infrastrutturale rispetto a quelli relativi alle altre due categorie ("aiuti alle imprese" e, soprattutto, "interventi immateriali

rivolti alle risorse umane”), con presumibile riduzione della efficienza e dell’impatto delle azioni comunitarie in tal modo attuate.

E’ da auspicare, quindi, che l’esperienza così maturata possa essere di guida e di stimolo ai fini di una migliore integrazione degli interventi cofinanziati e di un conseguente effettivo sviluppo dei territori interessati, che presentano ancora gravi ritardi nel loro adeguamento strutturale.

#### **2.1.2.22 – Iniziative a sostegno della fase di attuazione 2004-2006**

Al fine di sostenere la seconda parte della Programmazione 2000-2006, con delibera CIPE n. 20 del 29 settembre 2004 è stato disposto l'accantonamento dell'importo complessivo di 187 milioni di euro in favore del Mezzogiorno (Regioni meridionali, compreso l'Abruzzo, e Amministrazioni centrali).

Parte di tale importo è stato destinato al finanziamento di una riserva premiale di 110,5 milioni di euro intesa ad assicurare, da parte delle menzionate Amministrazioni, il conseguimento di tre obiettivi della premialità comunitaria del 4% (consolidamento e miglioramento del sistema di monitoraggio; consolidamento dei risultati di efficienza finanziaria; consolidamento dei risultati di sana gestione finanziaria) e di due obiettivi aggiuntivi (miglioramento dell'informazione su interventi cofinanziati dal FSE; consolidamento dell'informazione sull'articolazione territoriale e delle modalità di concertazione degli interventi a titolarità di Amministrazioni centrali).

La residua parte di tale accantonamento – 76,5 milioni di euro – risulta destinata ad una riserva premiale per il finanziamento di un meccanismo gestito dalle Regioni meridionali e diretto ad incentivare il rafforzamento istituzionale di enti locali e altre istituzioni territoriali essenziali per azioni di sviluppo e/o per progetti di qualità, con particolare riguardo a quelli di carattere integrato.

Nelle precedenti Relazioni si è già preso atto della avvenuta assegnazione di tutto l'importo dell'accantonamento, gestito a livello regionale, alle Amministrazioni centrali e regionali – compreso l'Abruzzo - aventi titolo (delibere CIPE 162 del 22 dicembre 2006 e 44 del 15 giugno 2007).

Relativamente alla riserva gestita in sede centrale, la maggior parte delle risorse disponibili (110,5 milioni di euro) è stata già ripartita tra i POR e i PON dell'Ob. 1, oltre il POR "Abruzzo", per un importo complessivo pari a circa 103,3 milioni di euro (delibere CIPE 162 del 2006 e 44 del 2007)<sup>181</sup>.

Per quanto riguarda la residua parte di risorse stanziata e al 31 dicembre 2007 ancora disponibili in funzione di quest'ultimo meccanismo premiale (7,2 milioni di euro), nel corso dell'esercizio 2008 non sono risultati adottati provvedimenti relativi al loro utilizzo.

---

<sup>181</sup> Relazione annuale 2007, pagg.112-114; Relazione annuale 2008, pagg.137-140.

## 2.2 OBIETTIVO 2

### **Premessa**

Nell'ambito della Programmazione 2000-2006, l'Obiettivo 2 è incentrato sulla riconversione economica e riguarda zone (aree urbane in difficoltà, zone in crisi dipendenti dalla pesca e zone in riconversione fortemente dipendenti dai servizi) caratterizzate dallo stesso problema di mancanza di diversificazione economica.

Il reg. 1260/1999 (art. 29.3 lett. b) individua per l'Ob. 2 un tasso massimo di partecipazione comunitaria pari al 50% del costo totale ammissibile e, almeno, al 25% delle spese pubbliche ammissibili.

I Fondi che, secondo quanto previsto all'art. 2 del citato regolamento, contribuiscono al conseguimento dell'Obiettivo 2 sono il FESR, per il finanziamento di progetti tesi a promuovere la crescita sociale ed economica delle aree in ritardo di sviluppo, ed il FSE, finalizzato alla prevenzione ed alla lotta contro la disoccupazione attraverso agevolazioni per lo sviluppo delle risorse umane e l'integrazione sociale nel mercato del lavoro.

Ciò premesso, deve precisare che le Regioni italiane dell'Ob. 2 beneficiano essenzialmente della sola contribuzione comunitaria a carico del FESR, godendo, solo a titolo di ricaduta, degli effetti dei progetti finanziati dal FSE amministrati dalle Autorità di gestione competenti per l'Obiettivo 3. In altri termini, nella programmazione Ob. 3, ciascuna Regione riserva una percentuale del totale programmato agli interventi a favore della formazione e dell'occupazione nell'ambito delle zone Obiettivo 2, percentuale che varia da Regione a Regione in funzione delle differenze che caratterizzano i mercati del lavoro regionali, con riferimento alla variabile disoccupazione.

### **2.2.1 - Avanzamento finanziario**

Il livello di attuazione dei pagamenti al 31 dicembre 2008 – secondo i dati forniti dalla Ragioneria generale dello Stato - IGRUE del Ministero dell'economia e delle finanze (prospetto 2) è pari al 103,3% del contributo totale essendo stati spesi 7,4 miliardi di euro a fronte di 7,2 miliardi di euro del costo. L'importo degli impegni supera quello dello stanziamento complessivo delle risorse finanziarie, attestandosi al 117,2%.

Il prospetto 2 evidenzia come i Programmi sono in uno stato di "overbooking" finanziario. Tutti i Programmi hanno superato la quota del contributo totale per quanto riguarda gli impegni assunti, con una forbice che va dal 148,6% del DOCUP Valle d'Aosta al 101,8% del DOCUP Lombardia. Il ricorso a tale strumento rappresenta una strategia soprattutto in fase di chiusura di un Programma perché garantisce le Amministrazioni dalla eventualità fisiologica che alcuni dei progetti selezionati trovino difficoltà o impedimenti nella realizzazione, consentendo di sostituirli con i progetti in "overbooking".

La data finale di ammissibilità delle spese è stata prorogata al 30 giugno 2009 a seguito di esplicita richiesta da parte di Stati membri, tra cui l'Italia, in considerazione delle difficoltà che hanno presentato la chiusura dei Programmi a causa della crisi economico-finanziaria in atto, ma, come può constatarsi dal prospetto 2, la maggior parte delle Regioni ha già speso i Fondi disponibili per la loro attuazione.

**Prospetto 1 – Ob.2 Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2007 (euro)**

DOCUP	Contributo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento %	
				(b/a)	(c/a)
Valle d'Aosta	41.870.658,00	63.928.500,52	56.048.544,47	152,7	133,9
Piemonte	1.290.973.667,00	1.392.105.033,63	1.127.178.864,25	107,8	87,3
Lombardia	421.037.469,00	414.015.255,67	350.763.610,93	98,3	83,3
Friuli V. Giulia	335.758.981,00	393.996.885,69	282.375.950,24	117,3	84,1
P.A. Trento	58.692.343,00	66.510.840,26	55.299.475,92	113,3	94,2
P.A. Bolzano	67.639.646,00	79.945.765,59	67.100.495,67	118,2	99,2
Veneto	596.858.548,00	807.783.416,85	633.225.843,03	135,3	106,1
Liguria	694.481.800,00	708.459.816,10	558.629.536,35	102,0	80,4
Emilia Romagna	263.804.866,00	355.458.623,96	278.213.171,74	134,7	105,5
Toscana	1.233.251.494,00	1.382.631.164,84	1.153.853.085,97	112,1	93,6
Abruzzo	546.600.125,00	617.378.458,20	410.487.042,48	112,9	75,1
Umbria	400.201.038,00	381.790.543,37	318.125.110,92	95,4	79,5
Marche	346.974.876,00	334.569.060,06	299.750.144,97	96,4	86,4
Lazio	884.433.902,00	1.031.702.492,28	736.778.712,00	116,7	83,3
<b>TOTALE</b>	<b>7.182.579.413,00</b>	<b>8.030.275.857,02</b>	<b>6.327.829.588,94</b>	<b>111,8</b>	<b>88,1</b>

Fonte: dati SIRGS-IGRUE

**Prospetto 2 – Ob.2 Avanzamento finanziario al 31 dicembre 2008 (euro)**

DOCUP	Contributo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento %	
				(b/a)	(c/a)
Valle d'Aosta	41.870.658,00	64.615.376,51	62.227.184,47	154,3	148,6
Piemonte	1.290.973.667,00	1.440.914.270,87	1.315.225.893,49	111,6	101,9
Lombardia	421.037.469,00	428.580.536,49	406.676.651,46	101,8	96,6
Friuli V. Giulia	335.758.981,00	400.450.057,03	360.149.550,74	119,3	107,3
P.A. Trento	58.692.343,00	68.628.691,93	60.041.514,30	116,9	102,3
P.A. Bolzano	67.639.646,00	79.276.385,59	75.738.965,03	117,2	112,0
Veneto	596.858.548,00	852.209.752,92	740.756.996,10	142,8	124,1
Liguria	694.481.800,00	739.332.463,79	666.459.250,11	106,5	96,0
Emilia Romagna	263.804.866,00	368.985.212,37	340.435.902,15	139,9	129,0
Toscana	1.233.251.494,00	1.504.655.569,49	1.301.858.967,90	122,0	105,6
Abruzzo	546.600.125,00	668.428.717,61	536.046.659,73	122,3	98,1
Umbria	400.201.038,00	402.438.337,00	361.312.266,28	100,6	90,3
Marche	346.974.876,00	357.356.068,59	343.460.230,88	103,0	99,0
Lazio	884.433.902,00	1.043.707.099,49	846.590.228,59	118,0	95,7
<b>TOTALE</b>	<b>7.182.579.413,00</b>	<b>8.419.578.539,68</b>	<b>7.416.980.261,23</b>	<b>117,2</b>	<b>103,3</b>

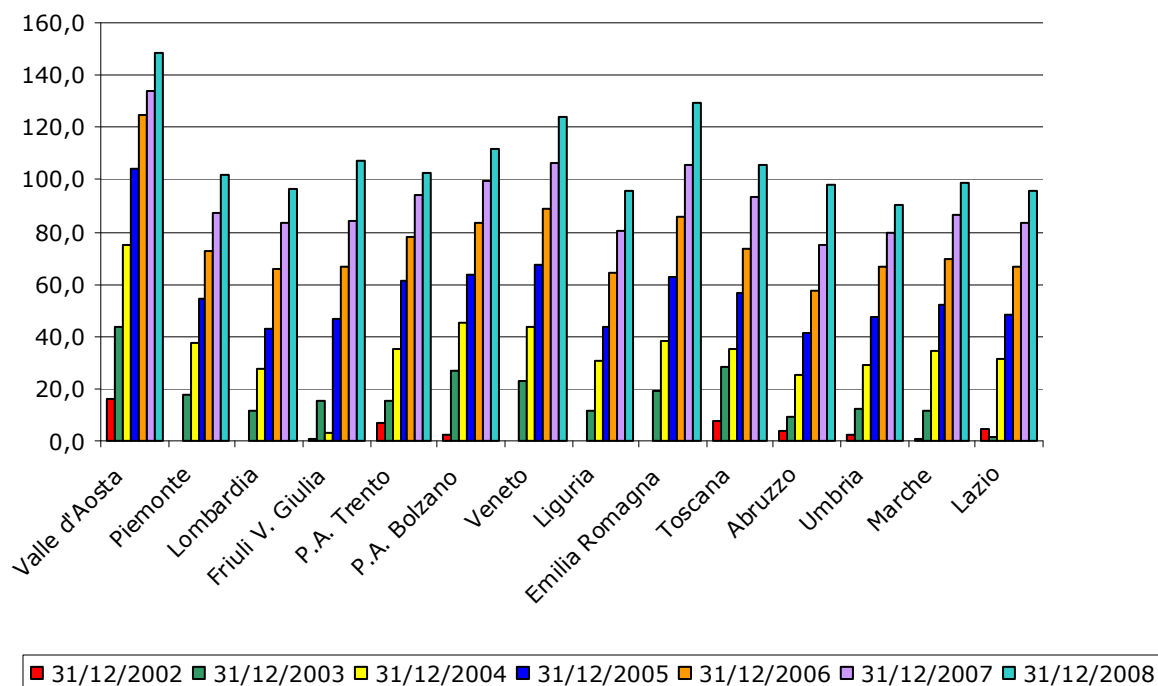
Fonte: dati SIRGS-IGRUE

Nel prospetto 3 e nel grafico 1 è rappresentata l'evoluzione dei livelli dei pagamenti relativi alla Programmazione 2000-2006 per i singoli DOCUP.

**Prospetto 3 – Ob. 2 Andamento nel periodo 2002-2008 dei pagamenti rispetto al contributo totale programmato (euro)**

DOCUP	Contributo totale al 31/12/2008	Pagamenti													
		31/12/2002	%	31/12/2003	%	31/12/2004	%	31/12/2005	%	31/12/2006	%	31/12/2007	%	31/12/2008	%
		(a)	(b)	(b/a)	(d)	(d/a)	(f)	(f/a)	(h)	(h/a)	(l)	(l/a)	(m)	(m/a)	(n)
Valle d'Aosta	41.870.658,00	6.795.134	16,2	18.288.417	43,7	31.544.675	75,3	43.621.387	104,2	52.364.761	125,1	56.048.544	133,9	62.227.184,47	148,6
Piemonte	1.290.973.667,00	249.063	0,0	228.890.425	17,7	481.101.677	37,3	706.557.711	54,7	942.158.025	73,0	1.127.178.864	87,3	1.315.225.893,49	101,9
Lombardia	421.037.469,00	484.752	0,1	49.948.575	11,9	117.110.121	27,8	181.285.934	43,1	276.214.178	65,6	350.763.611	83,3	406.676.651,46	96,6
Friuli V. Giulia	335.758.981,00	1.384.358	0,4	51.607.756	15,4	9.902.516	2,9	157.490.969	46,9	224.885.032	67,0	282.375.950	84,1	360.149.550,74	107,3
P.A. Trento	58.692.343,00	3.931.893	6,7	8.963.537	15,3	20.822.705	35,5	35.771.756	60,9	46.019.849	78,4	55.299.476	94,2	60.041.514,30	102,3
P.A. Bolzano	67.639.646,00	1.448.283	2,1	18.059.262	26,7	30.489.748	45,1	42.755.552	63,2	56.332.286	83,3	67.100.496	99,2	75.738.965,03	112,0
Veneto	596.858.548,00	187.273	0,0	139.165.606	23,3	261.697.238	43,8	401.377.577	67,2	529.028.630	88,6	633.225.843	106,1	740.756.996,10	124,1
Liguria	694.481.800,00	428.197	0,1	78.780.758	11,3	210.036.684	30,2	304.790.166	43,9	448.996.614	64,7	558.629.536	80,4	666.459.250,11	96,0
Emilia Romagna	263.804.866,00	130.691	0,0	50.857.543	19,3	101.677.051	38,5	165.231.343	62,6	226.754.416	86,0	278.213.172	105,5	340.435.902,15	129,0
Toscana	1.233.251.494,00	94.114.023	7,6	348.665.442	28,3	438.243.731	35,5	696.327.955	56,5	906.826.102	73,5	1.153.853.086	93,6	1.301.858.967,90	105,6
Abruzzo	546.600.125,00	19.139.193	3,5	52.044.957	9,5	139.939.948	25,6	226.071.443	41,4	312.323.235	57,1	410.487.042	75,1	536.046.659,73	98,1
Umbria	400.201.038,00	8.713.642	2,2	48.235.092	12,1	115.120.204	28,8	191.083.247	47,7	268.044.425	67,0	318.125.111	79,5	361.312.266,28	90,3
Marche	346.974.876,00	3.278.738	0,9	39.637.877	11,4	120.059.194	34,6	179.802.231	51,8	241.082.614	69,5	299.750.145	86,4	343.460.230,88	99,0
Lazio	884.433.902,00	39.750.314	4,5	11.089.394	1,3	280.232.419	31,7	426.704.036	48,2	588.636.137	66,6	736.778.712	83,3	846.590.228,59	95,7
<b>TOTALE</b>	<b>7.182.579.413</b>	<b>180.035.554</b>	<b>2,5</b>	<b>1.144.234.641</b>	<b>15,9</b>	<b>2.357.977.911</b>	<b>32,8</b>	<b>3.758.871.307</b>	<b>52,3</b>	<b>5.119.666.303</b>	<b>71,3</b>	<b>6.327.829.589</b>	<b>88,1</b>	<b>7.416.980.261</b>	<b>103,3</b>

Fonte: dati SIRGS-IGRUE

**Grafico 1 – Ob. 2 Programmazione 2000-2006 progressione percentuale dei pagamenti****2.2.2 – Attività di controllo**

Dall'esame dei rapporti annuali sull'attività di controllo ai sensi del reg. 438/2001 si rileva che la maggior parte delle Regioni interessate non ha accertato particolari irregolarità che abbiano condotto alla revoca dei benefici concessi. In genere si tratta di irregolarità formali o di lieve importo finanziario che hanno trovato soluzione in una pronta azione correttiva.

Un fenomeno diffuso nelle Regioni interessate, legato alla difficile situazione dell'economia reale, è quello dell'incremento del numero dei beneficiari degli interventi risultati essere in stato di difficoltà finanziaria. Tale fenomeno ha impegnato le Autorità di gestione a svolgere un'attenta opera di monitoraggio su tutti i progetti destinatari di Fondi comunitari allo scopo di accertare eventuali casi di fallimento, liquidazione volontaria, scioglimento, cessazione, ammissione al concordato preventivo delle ditte beneficiarie, in ottemperanza all'obbligo che ogni Stato membro, ai sensi dell'art. 30.4 e dell'art. 39 del reg. 1260/1999, ha di comunicare le irregolarità alla Commissione UE e di procedere alle conseguenti "rettifiche finanziarie".

Di seguito si riportano i dati più significativi estratti dalle relazioni inviate dalle singole Regioni relative all'attività di controllo svolta nel corso del 2008:

*Regione Valle d'Aosta*

L'attività di controllo ha confermato l'assenza di anomalie di carattere sistematico, anche in sede di controlli straordinari sulle procedure di appalto previsti dalla Commissione affari comunitari ed internazionali della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di concerto con il Ministero dello sviluppo economico e del Ministero dell'economia e delle finanze sollecitati dalla Commissione a causa delle numerose irregolarità riscontrate in tale materia.

*Regione Piemonte*

Risultano controllate 19 operazioni per le quali, nei casi di riscontrata irregolarità, l'Autorità di gestione ha provveduto al recupero delle somme attraverso la revoca parziale o totale del finanziamento.

Per quanto riguarda le "linee di intervento a regia regionale", le revoche dei contributi hanno raggiunto l'importo di 1.285.778,04 euro relativamente a soli due casi.

*Regione Lombardia*

Dall'attività di controllo risulta che, su 159 verifiche effettuate, 29 hanno registrato irregolarità per un importo di spesa pari a 447.000,00 euro su una spesa controllata di 12,3 milioni circa di euro (pari al 3,63% di errore). La spesa decurtata ammonta a 103.291,00 euro.

*Regione Friuli Venezia Giulia*

L'esito dei controlli di II livello ha portato a riscontrare una spesa irregolare di 117.145,00 euro su un importo totale controllato di 14 milioni di euro (pari all'0,83% di errore).

*P.A. Trento*

Le verifiche effettuate nell'ambito del controllo di I e di II livello non hanno rilevato irregolarità né di tipo amministrativo né di tipo contabile ma solamente, in pochissimi casi, errori formali.

### *Regione Liguria*

Il controllo di I livello ha riscontrato 11 casi di irregolarità a valere sulla Misura 1.2, relativa agli aiuti alle imprese cofinanziati dalla l. 488/1992, che hanno comportato revoche totali o parziali per un importo complessivo di 110.152,90 euro.

L'attività di controllo di II livello ha evidenziato una sola irregolarità relativamente a 15 operazioni controllate per un importo di 7.214,00 euro su una spesa controllata di 4,1 milioni di euro (pari a 0,17% di errore).

### *Regione Emilia Romagna*

Nel corso dei controlli di II livello si è riscontrata una spesa irregolare, in ordine a 47 operazioni controllate, di 12.000,00 euro su una spesa controllata di 7,1 milioni di euro (pari allo 0,17% di errore).

### *Regione Toscana*

Dai controlli in loco di I livello, effettuati nel corso del 2008, sono emerse irregolarità per un importo di 469.455,00 euro pari allo 0,76% della spesa controllata (circa 61 milioni di euro).

Nel corso dei controlli di II livello si è riscontrata una spesa irregolare, nell'ambito di 105 controlli effettuati, di 1.079.700,00 euro su una spesa controllata di 66,4 milioni di euro (pari all'1,6% di errore). Gli importi già decurtati dal Programma ammontano a 594.405,00 euro.

### *Regione Abruzzo*

A seguito dei controlli di I livello sono state riscontrate alcune irregolarità che hanno riguardato le Misure di aiuto dell'Asse 2 e l'Azione 3.2.1. Il Responsabile di Misura ha avviato i dovuti accertamenti, tuttora in corso, al fine di valutare la natura dell'irregolarità che ammonterebbe ad una spesa pari a 582.855,00 euro.

### *Regione Umbria*

Dall'attività di controllo di II livello, fino al 31 dicembre 2008, è emersa una spesa irregolare complessiva pari a 501.698,00 euro su una spesa ammissibile controllata di 39,4 milioni di euro (pari al 1,27% di errore). La tipologia di irregolarità riscontrata riguarda spese non ammissibili ai sensi della normativa comunitaria e/o non corretta rendicontazione.



### *Regione Marche*

Le spese non ammissibili riscontrate nel 2008 a seguito delle verifiche di II livello completate si riferiscono a 8 casi su 19 operazioni controllate per un importo complessivo di 54.987,00 euro, che corrisponde ad un tasso di errore del 0,98% rispetto alla spesa controllata (5,6 milioni di euro). La spesa decurtata ammonta a 24.742,00 euro.

### *Regione Lazio*

Le operazioni sottoposte al controllo nel 2008 hanno riscontrato errori ed irregolarità per un importo di 1.914.378,00 euro su una spesa controllata di 14,2 milioni di euro (pari ad un tasso di errore del 13,5%).

\*\*\*\*\*

Nell'ambito dell'Ob. 2, l'attività di controllo di II livello, ai sensi dell'art. 10 del reg. 438/2001, ha raggiunto, come si rileva dal prospetto 5, una spesa controllata al 31 dicembre 2008 di 901 milioni di euro, pari al 12,6% dell'importo complessivo della spesa ammissibile.

Le irregolarità riscontrate, per un ammontare di poco più di 13 milioni di euro, aumentano di un terzo rispetto all'importo di quelle registrate al 31 dicembre 2007 (8.722.928,00 euro), riscontrandosi così un incremento della percentuale di errore da 1,3 a 1,5 in termini di spesa controllata.

**Prospetto 5 – Ob.2 Spesa ammissibile controllata ai sensi dell'art. 10 reg. 438/2001 al 31.12.2008 (euro)**

Regioni	Importo complessivo spesa totale ammissibile	Importo spesa campionata da sottoporre a controllo	%	Totale spesa controllata	%	Importo complessivo spesa irregolare constatata*	%
	(a)	(b)	(b/a)	(d)	(d/a)	(f)	(f/d)
Valle d'Aosta	56.049.998	8.760.879	15,6	8.727.505	15,6	0	0,0
Piemonte	1.162.255.821	178.847.049	15,4	153.118.302	13,2	1.923.022	1,3
Lombardia	379.105.589	94.765.115	25,0	50.613.852	13,4	857.425	1,7
Friuli V. Giulia	310.541.452	22.274.719	7,2	30.656.517	9,9	199.405	0,7
P.A. Trento	55.227.128	10.947.272	19,8	8.872.746	16,1	63.321	0,7
P.A. Bolzano	73.224.190	4.463.356	6,1	4.463.356	6,1	28.267	0,6
Veneto	1.261.372.901	243.510.731	19,3	197.698.081	15,7	970.179	0,5
Liguria	507.632.173	511.222.453	100,7	19.491.688	3,8	402.760	2,1
Emilia Romagna	263.167.172	53.959.639	20,5	53.752.481	20,4	353.715	0,7
Toscana	1.187.227.343	150.017.128	12,6	159.622.611	13,4	2.200.967	1,4
Abruzzo	446.518.284	92.868.412	20,8	64.526.447	14,5	1.428.560	2,2
Umbria	334.273.773	49.902.547	14,9	39.424.919	11,8	501.698	1,3
Marche	311.113.210	43.394.593	13,9	42.219.461	13,6	837.729	2,0
Lazio	785.640.417	84.135.688	10,7	67.820.507	8,6	3.355.764	4,9
<b>TOTALE</b>	<b>7.133.349.450</b>	<b>1.549.069.582</b>	<b>21,7</b>	<b>901.008.475</b>	<b>12,6</b>	<b>13.122.812</b>	<b>1,5</b>

Fonte: dati SIRGS-IGRUE

\* Gli importi delle spese irregolari constatate possono non coincidere con quelli riportati nello specifico capitolo V delle irregolarità e frodi per la diversa tempistica di comunicazione ufficiale delle stesse alla Commissione europea.

## 2.3 - OBIETTIVO 3

Il QCS Obiettivo 3, approvato con decisione della Commissione 1120 del 18 luglio 2000, è gestito dall'ex Ministero del lavoro e della previdenza sociale e si riferisce esclusivamente alle Regioni del Centro-Nord nelle quali non opera l'Ob. 1 e ad alcune Azioni di sistema attuate a livello nazionale.

La strategia nazionale del QCS Ob. 3 persegue la crescita economica e l'espansione dell'occupazione, coadiuvate da un processo di riforma e rinnovamento dei sistemi riguardanti l'istruzione, la formazione ed il mercato del lavoro. I campi di intervento riguardano i percorsi di apprendimento e di inserimento lavorativo della popolazione, la risposta ai fabbisogni manifestati dal mercato della domanda di lavoro, nonché gli strumenti ed i servizi diretti a facilitare l'incontro tra domanda ed offerta e a migliorare la qualificazione della forza lavoro. Le risorse stanziare dal QCS vengono ripartite tra sei Assi - corrispondenti ai campi di intervento del Fondo sociale europeo (FSE) - all'interno dei quali sono stati individuati uno o più obiettivi specifici:

- Asse A: Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro;
- Asse B: Integrazione nel mercato del lavoro delle persone più esposte al rischio di esclusione sociale;
- Asse C: Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione e dell'orientamento, nell'ambito di una politica di apprendimento lungo l'intero arco di vita;
- Asse D: Promozione di una forza lavoro competente, qualificata e adattabile; sostegno all'imprenditorialità; sviluppo del potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico;
- Asse E: Sostegno alle pari opportunità per le donne sul mercato del lavoro;
- Asse F: Accompagnamento del QCS e dei Programmi operativi.

L'Obiettivo 3 è attuato quindi in via strategica tramite un QCS ed operativamente per mezzo di quattordici Programmi regionali (POR) a titolarità delle Regioni e Province autonome ed un Programma operativo nazionale (PON) "Azioni di sistema" a titolarità dell'ex Ministero del lavoro e della previdenza sociale che sostiene, attraverso interventi a livello nazionale, i principali processi di riforma, innovazione e integrazione delle politiche del lavoro e della formazione, svolgendo una funzione di coordinamento dei POR.

### 2.3.1 - Avanzamento finanziario

L'attuazione finanziaria al 31 dicembre 2008 ha raggiunto un ammontare di impegni per 9,5 milioni di euro e pagamenti per 8,7 milioni di euro, pari rispettivamente al 104,5% e al 95,5% del costo totale programmato (prospetto 2).

Come può constatarsi dal raffronto dei prospetti 1 e 2, ad un anno di distanza, l'incremento degli impegni è stato di 2,5 punti percentuali e quello dei pagamenti di 8,9.

Tra gli Assi prioritari, l'Asse A, finalizzato allo sviluppo e alla promozione delle politiche attive del mercato del lavoro e l'Asse B, dedicato alla promozione di pari opportunità, registrano le migliori performance (98,1 e 98%). Permane invece al di sotto della media (86,8%) la percentuale dei pagamenti relativa all'Asse F "Accompagnamento del Quadro Comunitario di Sostegno e dei Programmi operativi" sebbene abbia ricevuto un positivo incremento del 10,8% rispetto al 2007 (76%).

Per quanto riguarda i singoli Interventi (prospetto 4), viene confermata la tendenza dell'anno passato che registrava livelli di spesa significativi per i POR gestiti dalla Regione Friuli-Venezia Giulia (114,8%), dalla Provincia autonoma di Trento (110,1%), dalla Provincia autonoma di Bolzano (100,7%). Nel 2008 è da segnalare, inoltre, la buona performance del POR "Liguria" la cui spesa si attesta al

101,3% rispetto al contributo totale, con un aumento del 10,5% rispetto all'anno scorso (90,8%). I risultati meno brillanti ancora quest'anno emergono per il POR "Lazio", che si attesta su una percentuale di pagamento pari al 82,3 del costo programmato 2000-2006, ed il POR "Abruzzo" (86,7%). Per quanto riguarda i POR gestiti dalle Regioni Valle d'Aosta e Piemonte, ancora in ritardo nei pagamenti durante tutto il 2007, si registrano positivi aumenti, rispettivamente del 15,7%, e 15,3% che li attestano a pochi punti percentuali dalla completa utilizzazione del contributo totale previsto per la Programmazione 2000-2006. Nel caso del PON "Azioni di Sistema" il 2008 ha visto un incremento della capacità di spesa del 9,3% rispetto all'anno passato.

**Prospetto 1 – Ob. 3 Avanzamento finanziario per Asse al 31.12.2007 (euro)**

Asse	Costo totale (a)	Avanzamento finanziario			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento %	
				(b/a)	(c/a)
A) Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro	2.908.559.741	2.972.984.106	2.634.442.213	102,2	90,6
B) Promozione di pari opportunità	564.263.170	583.472.531	504.905.227	103,4	89,5
C) Promozione e miglioramento formazione professionale, dell'istruzione, dell'orientamento	2.578.921.338	2.607.021.926	2.210.592.196	101,1	85,7
D) Promozione forza lavoro	1.886.934.918	2.009.575.327	1.581.217.139	106,5	83,8
E) Misure specifiche per miglioramento accesso donne nel mercato del lavoro	873.597.312	854.648.417	734.371.807	97,8	84,1
F) Accompagnamento QCS e Programmi operativi	285.396.723	256.338.047	216.763.688	89,8	76
<b>Totale</b>	<b>9.097.673.203</b>	<b>9.284.040.355</b>	<b>7.882.292.272</b>	<b>102</b>	<b>86,6</b>

Fonte: SIRGS/IGRUE

**Prospetto 2 – Ob. 3 Avanzamento finanziario per Asse al 31.12.2008 (euro)**

Asse	Costo totale (a)	Avanzamento finanziario			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento %	
				(b/a)	(c/a)
A) Sviluppo e promozione di politiche attive del mercato del lavoro	2.907.232.386	3.052.882.202	2.852.493.320	105	98,1
B) Promozione di pari opportunità	564.263.170	605.494.688	553.056.964	107,3	98
C) Promozione e miglioramento formazione professionale, dell'istruzione, dell'orientamento	2.577.964.338	2.657.891.178	2.419.042.234	103,1	93,8
D) Promozione forza lavoro	1.888.653.274	2.046.265.338	1.819.216.903	108,3	96,3
E) Misure specifiche per miglioramento accesso donne nel mercato del lavoro	873.597.312	880.836.835	800.437.694	100,8	91,6
F) Accompagnamento QCS e Programmi operativi	285.396.723	269.917.104	248.239.652	94,4	86,8
<b>Totale</b>	<b>9.097.673.203</b>	<b>9.513.287.347</b>	<b>8.692.486.769</b>	<b>104,5</b>	<b>95,5</b>

Fonte: SIRGS/IGRUE

**Prospetto 3 – Ob. 3 Avanzamento finanziario per intervento al 31.12.2007 (euro)**

Intervento	Costo totale (a)	Avanzamento finanziario			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento %	
				(b/a)	(c/a)
POR Valle d'Aosta	93.248.981	105.515.439	73.739.048	113,2	79,1
POR Piemonte	1.065.330.775	1.049.328.678	857.017.463	98,5	80,4
POR Lombardia	1.582.862.830	1.569.731.837	1.441.005.015	99,2	91
POR Friuli V. Giulia	371.831.680	430.910.148	399.098.839	115,9	107,3
POR Trento	230.381.834	283.282.832	230.748.178	123,0	100,2
POR Bolzano	207.864.926	240.301.665	199.244.798	115,6	95,9
POR Veneto	872.405.697	893.612.159	713.116.938	102,4	81,7
POR Liguria	371.379.460	393.829.394	337.307.640	106	90,8
POR Emilia Romagna	1.324.194.714	1.417.466.146	1.251.590.326	107	94,5
POR Toscana	705.004.230	700.008.237	598.628.564	99,3	84,9
POR Abruzzo	406.567.379	409.460.187	318.246.412	100,7	78,3
POR Umbria	232.164.044	246.928.957	189.850.740	106,4	81,8
POR Marche	291.951.816	273.344.060	236.573.266	93,6	81
POR Lazio	902.041.981	844.732.692	682.300.918	93,6	75,6
PON Azioni di sistema	440.442.856	425.587.924	353.824.130	96,6	80,3
<b>Totale</b>	<b>9.097.673.203</b>	<b>9.284.040.355</b>	<b>7.882.292.272</b>	<b>102</b>	<b>86,6</b>

Fonte: SIRGS/IGRUE

**Prospetto 4–Ob. 3 Avanzamento finanziario per intervento al 31.12.2008 (euro)**

Intervento	Costo totale (a)	Avanzamento finanziario			
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento %	
				(b/a)	(c/a)
POR Valle d'Aosta	93.248.981	114.496.493	88.375.101	122,8	94,8
POR Piemonte	1.065.330.775	1.138.259.491	1.019.950.605	106,8	95,7
POR Lombardia	1.582.862.830	1.566.423.589	1.533.069.175	99	96,9
POR Friuli V. Giulia	371.831.680	434.463.215	426.699.510	116,8	114,8
POR Trento	230.381.834	275.554.887	253.653.865	119,6	110,1
POR Bolzano	207.864.926	240.110.712	209.301.132	115,5	100,7
POR Veneto	872.405.697	878.830.270	783.049.326	100,7	89,8
POR Liguria	371.379.460	395.491.690	376.186.553	106,5	101,3
POR Emilia Romagna	1.324.194.714	1.430.672.983	1.318.877.638	108	99,6
POR Toscana	705.004.230	742.677.454	698.323.322	105,3	99,1
POR Abruzzo	406.567.379	428.266.302	352.460.036	105,3	86,7
POR Umbria	232.164.044	250.497.113	222.583.527	107,9	95,9
POR Marche	291.951.816	283.250.949	272.914.835	97	93,5
POR Lazio	902.041.981	904.982.370	742.219.028	100,3	82,3
PON Azioni di sistema	440.442.856	429.309.822	394.823.110	97,5	89,6
<b>Totale</b>	<b>9.097.673.203</b>	<b>9.513.287.347</b>	<b>8.692.486.769</b>	<b>104,5</b>	<b>95,5</b>

Fonte: SIRGS/IGRUE

### **2.3.2 - Attività di controllo**

Dall'esame dei rapporti annuali sull'attività di controllo ai sensi del reg. 438/2001 si rileva che la maggior parte delle Regioni interessate non ha accertato particolari irregolarità nel sistema di gestione e di controllo. In genere, si tratta di irregolarità formali o di lieve importo finanziario che hanno trovato soluzione correttiva, ad eccezione delle Regioni di seguito indicate.

#### *Regione Friuli Venezia Giulia*

Nel corso dei controlli a campione di II livello sono state rilevate alcune discrepanze che non hanno pregiudicato il corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo nel suo complesso. La spesa irregolare è stata rilevata su una parte molto limitata del PO ed è ancora oggetto di contraddittorio. Il tasso di irregolarità si attesta, al 31 dicembre 2008, sullo 0,88% (euro 889.987) della spesa ammissibile dichiarata e campionata, sotto la soglia riconosciuta come non rilevante (2%).

#### *Regione Piemonte*

Al 31 dicembre 2008 l'importo complessivo della spesa irregolare constatata ammonta a euro 358.942, lo 0,57% rispetto all'importo complessivo della spesa ammissibile dichiarata e controllata.

#### *Provincia autonoma di Trento*

L'importo complessivo della spesa irregolare constatata è di euro 153.368 (0,65% della spesa ammissibile dichiarata e controllata) ed è riconducibile alla mancanza di documentazione giustificativa, a spese non ammissibili, a non corrette registrazioni contabili e rendicontazione della spesa.

#### *Regione Lombardia*

Al 31 dicembre 2008 i controlli di I livello hanno rilevato anomalie che hanno dato luogo a decurtazioni per un totale di euro 5.160.255.

Per quanto concerne i controlli di II livello l'importo complessivo della spesa irregolare constatata ammonta ad un totale di euro 5.440.897 (4,2%). Da tale importo sono stati decurtati euro 940.937, facendo scendere il tasso di errore al netto delle desertificazioni al 3,5%. Con riferimento alle tipologie di errore rilevate con i controlli ex art. 10 del reg. 438/01, la Regione ha condiviso con l'AdG, a seguito dell'audit sulle procedure di chiusura effettuato nel 2008, un piano di azione finalizzato a correggere le anomalie riscontrate mediante la messa in atto di controlli supplementari sui gruppi di operazioni maggiormente interessati e

l'adozione di misure idonee a prevenire il verificarsi di nuovi errori, in particolare mediante l'intensificazione di controlli sul loco.

#### *Regione Emilia Romagna*

Nel corso dell'anno 2008 sono stati effettuati controlli sui beneficiari con più elevata concentrazione di progetti. L'importo complessivo della spesa irregolare constatata ammonta a euro 66.951 al 31 dicembre 2008, mostrando un tasso di errore dello 0,07%. Nei casi specifici di irregolarità si è proceduto alle necessarie rettifiche finanziarie.

#### *Regione Umbria*

Il totale della spesa non ammessa, al 31 dicembre 2008, dall'autorità di gestione e dagli organismi intermedi ammonta a euro 1.765.647 che corrisponde al 5,80% sul totale della spesa rendicontata. Sul totale della succitata spesa non ammessa che fa riferimento a spese non riconosciute a seguito delle verifiche finali del rendiconto, effettuate sul 100% dei progetti e del dichiarato, l'importo da recuperare è di euro 223.080, di cui 151.375 comunicati all'OLAF.

#### *Regione Veneto*

Per l'anno 2008 il totale di spesa certificata ammonta a euro 38.842.525 pari al 4,96% del pagato nella gestione dell'intero PO. I controlli svolti nel 2008 hanno riguardato 68 progetti per 7.577.032 euro. Sono stati rilevati errori per un ammontare di spesa pari a euro 405.517. Il tasso di errore è entro la soglia del 2% considerata rilevante dalla Commissione.

#### *Regione Marche*

Relativamente ai controlli di II livello, a fronte di una spesa complessiva controllata di euro 2.228.183 per il 2008, le irregolarità finanziarie rilevate determinano la spesa non ammissibile di euro 27.963, corrispondenti ad un tasso di errore pari a 1,26% della spesa controllata.

#### *Provincia autonoma di Bolzano*

Nel caso della P.A. Bolzano, le somme accertate da recuperare per l'anno 2008 ammontano a euro 53.906 di contributi nazionali e ad euro 24.258 di contributi comunitari.

#### *Regione Abruzzo*

Dai dati relativi all'attività di controllo svolta nel corso del 2008 risultano effettuati recuperi per finanziamenti indebitamente percepiti e per irregolarità amministrativo-contabili per un importo complessivo di euro 431.210.

### *Regione Lazio*

Nel corso dell'anno 2008 nell'ambito dell'attività di controllo di I livello è stata sottoposta a controllo una spesa complessiva di euro 45.710.236 è stata riconosciuta inammissibile una spesa di euro 2.480.728, pari a un tasso di irregolarità del 5%; tuttavia il tasso relativo a gravi irregolarità è dell'1% della spesa controllata (euro 435.313).

Le operazioni sottoposte a controllo di II livello hanno interessato una spesa di euro 7.486.317. Le rettifiche finanziarie hanno raggiunto l'importo di euro 926.213 equivalente al 12,37% della spesa suddetta, di cui euro 834.598 (8,96%) di spesa inammissibile accertata in seguito ad irregolarità gravi.

### *Regione Toscana*

Al 31 dicembre 2008, a fronte di un controllo esteso a euro 37.878.924, pari al 98,87% della spesa campionata (euro 38.310.292), è stata constatata una spesa irregolare complessiva di euro 805.740.

### *Regione Valle d'Aosta*

Nel corso del 2008 sono stati verificati progetti per un ammontare di spesa pubblica pari a euro 572.433. I controlli effettuati hanno comportato due richieste di recupero di parte dei finanziamenti erogati per un importo di spesa irregolare di euro 3.535. Cumulativamente al 31.12.2008 è stata campionata una spesa di euro 5.257.492 pari al 18,09% della spesa pubblica ammissibile dichiarata di euro 29.068.979. Sono state effettuate verifiche per un importo di spesa di euro 4.571.343 e constatate irregolarità per euro 22.488 corrispondente ad un tasso di errore dello 0,49% sulla spesa controllata. Complessivamente l'attività di controllo di II livello non ha rilevato errori sistematici.

### **2.3.3 - Regola "n+2"**

Dall'esame dei rapporti di esecuzione annuale delle regioni interessate risulta che tutte hanno raggiunto il livello di spesa annuale programmato evitando così il disimpegno automatico ex art. 31.2.2, reg. 1260/1999. La Regione Abruzzo ha richiesto alla Commissione UE che il termine di disimpegno automatico sia fissato al 31 dicembre del terzo anno successivo agli impegni di bilancio annuale assunti tra il 2007 e il 2010, ovvero che non rientrasse nel calcolo dell'n+2 la parte degli impegni per la quale non è stato possibile presentare una domanda di pagamento per cause di forza maggiore connesse ai noti eventi sismici.



## 2.4 - SFOP

### 2.4.1 – Docup Pesca fuori Ob. 1

Nel periodo di Programmazione 2000-2006, come stabilito dal reg. (CE) 1263/1999<sup>182</sup>, le Azioni intraprese con il contributo finanziario dello SFOP nelle Regioni del Centro-Nord sono oggetto di un Documento unico di programmazione (DOCUP Pesca fuori Ob. 1)<sup>183</sup>, mentre quelle che riguardano le Regioni dell'Ob. 1 rientrano nella programmazione di detto Obiettivo<sup>184</sup>.

Per quanto riguarda il DOCUP Pesca, le Azioni previste nel Complemento di programmazione originario<sup>185</sup> sono contenute in 5 Assi:

nell'Asse 1 "Adeguamento dello sforzo della pesca" sono comprese le Azioni relative alla "Demolizione delle imbarcazioni (Misura 1.1) e alle "Società miste" (Misura 1.3)<sup>186</sup>;

l'Asse 2 "Rinnovo e ammodernamento della flotta" è costituito dalle Misure "Costruzione di navi nuove" (Misura 2.1) e "Ammodernamento delle navi" (Misura 2.2);

l'Asse 3 "Protezione e sviluppo" concerne cinque Misure: "Protezione e sviluppo delle riserve acquatiche" (Misura 3.1), "Acquacoltura" (Misura 3.2), "Attrezzature dei porti da pesca" (Misura 3.3), "Trasformazione e commercializzazione dei prodotti" (Misura 3.4) e "Pesca nelle acque interne" (Misura 3.5);

nell'Asse 4 "Altre misure" convogliano sei Misure relative alla "Piccola pesca costiera" (Misura 4.1), alle "Misure socio-economiche" (Misura 4.2), alla "Promozione dei prodotti" (Misura 4.3), alle "Azioni degli operatori di settore" (Misura 4.4), all' "Arresto delle attività" (Misura 4.5) e alle "Misure innovative" (Misura 4.6);

infine, l'Asse 5 riguarda l' "Assistenza tecnica" (Misura 5.1).

A livello di gestione alcune Misure sono a titolarità della DG pesca marittima e acquacoltura – MiPAAF<sup>187</sup>, e altre gestite direttamente dalle Regioni. In questo ultimo caso, la DG pesca marittima e acquacoltura conserva, comunque, il suo ruolo istituzionale di coordinamento delle Amministrazioni regionali.

Per quanto riguarda i tassi di contribuzione, questi variano da Misura a Misura e a seconda che la gestione sia di competenza dell'Amministrazione centrale o direttamente delle Regioni.

### 2.4.2 - Avanzamento finanziario

Il Piano finanziario del Docup Pesca 2000-2006 è stato definito con decisione CE (2001) 45 ed è passato attraverso diverse rimodulazioni intervenute nell'arco del periodo di programmazione<sup>188</sup>. In data 11 dicembre 2008 la Commissione europea, con decisione 8282, ha introdotto un'ulteriore modifica al Piano finanziario, che ha determinato un'abbattimento delle risorse stanziare di quasi venti milioni di euro<sup>189</sup>.

<sup>182</sup> Il reg. 1263/1999 del 21 giugno 1999 riguarda specificatamente lo strumento finanziario della pesca.

<sup>183</sup> Il DOCUP fuori Obiettivo 1 è stato approvato dalla Commissione il 23.01.2001 con dec. C (2001) 45.

<sup>184</sup> L'attuazione finanziaria delle relative Misure non saranno oggetto di analisi nell'ambito di questo capitolo, in quanto, rientrando nella programmazione dei singoli POR Ob. 1 e quindi nel QCS Ob. 1, sono stati trattati nel capitolo 2.1.

<sup>185</sup> Il Complemento di programmazione del DOCUP fuori Ob. 1 è del 17.09.2001.

<sup>186</sup> La Misura 1.2 è stata inserita solo successivamente.

<sup>187</sup> Con la nuova legislatura il MiPAF è diventato MiPAAF (Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali) e la Direzione che si occupa della pesca è stata rinominata Direzione generale per la pesca marittima e l'acquacoltura.

<sup>188</sup> Modificato con decisione CE (2005) 5858, è stato oggetto di due successive rimodulazioni: la prima l'8 novembre 2006 con decisione CE n. 5406 e la seconda, conseguenza della prima, nel giugno 2007 al Complemento di programmazione, approvata dal Comitato di sorveglianza il 6 luglio 2007.

<sup>189</sup> Si fa presente che già nel luglio del 2007 (vedi nota 7) la dotazione totale veniva ridotta di circa 18,5 milioni di euro (da 388.114.044 euro a 369.674.856 euro) anche se, in questo caso, la modifica aveva riguardato esclusivamente la partecipazione dei privati e non quella pubblica (comunitaria e nazionale). Inoltre nel dicembre dello stesso anno una modifica al Complemento di programmazione del Docup ha

A tal proposito il MiPAAF ha comunicato che "la diminuzione di quota comunitaria a seguito del disimpegno automatico del 31 dicembre 2007, relativo all'annualità 2005, è stata di 4.265.969 euro, cui ha corrisposto una riduzione della quota nazionale totale pari a 5.334.704 euro, di cui 4.982.300 euro a carico del Fondo di rotazione e 352.404 a carico delle risorse regionali, mentre la quota privati ha subito una conseguente riduzione di circa 10 milioni di euro".

Al fine di permettere un'analisi più corretta dell'attuazione finanziaria delle varie Misure, si ritiene opportuno riportare sia il Piano finanziario quale era prima della succitata dec. 8282/2008, sia quello con le modifiche intervenute con la decisione stessa (prospetti 1 e 2).

<b>Prospetto 1 – DOCUP Pesca P.F. ante Dec. 8282/2008 CE</b>					<b>(euro)</b>
<b>MISURA</b>	<b>Contributo totale</b>	<b>Partecipazione e comunitaria</b>	<b>Fondo di rotazione</b>	<b>Disponibilità regionale</b>	<b>Privati</b>
<b>Asse 1</b>	<b>76.053.778</b>	<b>38.026.889</b>	<b>38.026.889</b>		-
1.1 - Demolizione	73.192.292	36.596.146	36.596.146	-	-
1.2 - Esportazione/altra destinazione	2.861.486	1.430.743	1.430.743	-	-
<b>Asse 2</b>	<b>66.667.196</b>	<b>10.000.196</b>	<b>16.667.000</b>		<b>40.000.000</b>
2.1 - Costruzioni di nuove navi	24.261.542	3.639.185	6.065.644	-	14.556.713
2.2 - Ammodernamento pescherecci	42.405.654	6.361.011	10.601.356	-	25.443.287
<b>Asse 3</b>	<b>179.423.505</b>	<b>33.816.922</b>	<b>37.672.542</b>	<b>14.304.593</b>	<b>93.629.447</b>
3.1 - Protez. e svil. risorse acquatiche	6.415.571	3.178.861	2.244.451	992.259	-
3.2 - Acquacoltura	64.493.159	9.588.473	11.584.083	4.962.170	38.358.433
3.3 - Attrezzatura porti di pesca	19.826.703	7.753.801	7.025.711	3.013.362	2.033.829
3.4 - Trasformaz. e commercializz.	82.692.015	12.394.989	15.768.629	4.886.573	49.641.823
3.5 - Pesca acque interne	5.996.057	900.798	1.049.668	450.229	3.595.362
<b>Asse 4</b>	<b>37.441.656</b>	<b>17.130.183</b>	<b>14.049.057</b>	<b>3.442.492</b>	<b>2.819.924</b>
4.1 - Piccola pesca costiera	2.523.854	1.261.932	880.521	381.400	-
4.2 - Misure socio economiche	400.000	200.000	200.000	-	-
4.3 - Promozione	13.717.193	6.474.178	5.190.009	1.202.749	850.257
4.4 - Azioni operatori del settore	14.283.129	6.012.463	5.552.679	1.271.891	1.446.096
4.5 - Arresto temporaneo attività	1.256.841	628.421	628.421	-	-
4.6 - Misure innovanti	5.260.639	2.553.189	1.597.427	586.452	523.571
<b>Asse 5</b>	<b>10.088.720</b>	<b>5.025.810</b>	<b>4.755.289</b>	<b>307.621</b>	-
5.1 - Assistenza tecnica	10.088.720	5.025.810	4.755.289	307.621	-
<b>TOTALE</b>	<b>369.674.855</b>	<b>104.000.001</b>	<b>111.170.778</b>	<b>18.054.706</b>	<b>136.449.371</b>

Elaborazione su dati MiPAAF - D.G. pesca marittima e acquacoltura

apportato correzioni al Piani finanziario con spostamenti tra Misure dello stesso Asse, senza modificare le annualità.

**Prospetto 2 – DOCUP Pesca P.F. post Dec. 8282/2008 CE (euro)**

MISURA	Contributo totale	Partecipazione comunitaria	Fondo di rotazione	Disponibilità regionale	Privati
<b>Asse 1</b>	<b>73.095.630</b>	<b>36.547.815</b>	<b>36.547.815</b>		-
1.1 - Demolizione	70.043.660	35.021.830	35.021.830	-	-
1.2 - Esportazione/altra destinazione	3.051.970	1.525.985	1.525.985	-	-
<b>Asse 2</b>	<b>55.527.971</b>	<b>8.344.665</b>	<b>13.907.782</b>		<b>33.275.524</b>
2.1 - Costruzioni di nuove navi	22.677.530	3.400.947	5.775.175	-	13.501.408
2.2 - Ammodernamento pescherecci	32.850.441	4.943.718	8.132.607	-	19.774.116
<b>Asse 3</b>	<b>174.480.181</b>	<b>32.805.225</b>	<b>36.928.556</b>	<b>13.983.997</b>	<b>90.762.403</b>
3.1 - Protez. e svil. risorse acquatiche	6.345.349	3.143.750	2.213.108	988.491	-
3.2 - Acquacoltura	62.496.354	9.252.104	11.255.243	4.834.455	37.154.552
3.3 - Attrezzatura porti di pesca	19.255.677	7.606.790	7.025.711	3.013.362	1.609.814
3.4 - Trasformaz. e commercializz.	80.386.744	11.901.783	15.384.826	4.697.460	48.402.675
3.5 - Pesca acque interne	5.996.057	900.798	1.049.668	450.229	3.595.362
<b>Asse 4</b>	<b>36.637.107</b>	<b>17.010.546</b>	<b>14.049.057</b>	<b>3.410.694</b>	<b>2.166.811</b>
4.1 - Piccola pesca costiera	2.523.855	1.261.933	880.522	381.400	-
4.2 - Misure socio economiche	400.000	200.000	200.000	-	-
4.3 - Promozione	13.250.818	6.450.782	5.291.293	1.186.138	322.606
4.4 - Azioni operatori del settore	14.202.129	5.982.088	5.517.241	1.256.704	1.446.096
4.5 - Arresto temporaneo attività	1.256.840	628.420	628.420		-
4.6 - Misure innovanti	5.003.465	2.487.323	1.531.581	586.452	398.109
<b>Asse 5</b>	<b>10.088.660</b>	<b>5.025.780</b>	<b>4.755.268</b>	<b>307.612</b>	-
5.1 - Assistenza tecnica	10.088.660	5.025.780	4.755.268	307.612	-
<b>TOTALE</b>	<b>349.829.549</b>	<b>99.734.031</b>	<b>106.188.478</b>	<b>17.702.303</b>	<b>126.204.738</b>

Elaborazione su dati MiPAAF - D.G. pesca marittima e acquacoltura

Come già accennato, alcune Misure sono gestite dal MiPAAF-DG Pesca marittima e acquacoltura e altre sono gestite direttamente dalle Regioni, coordinate comunque a livello centrale. In tal senso, i successivi prospetti 3 e 4 espongono la ripartizione della titolarità della gestione delle Misure e dei relativi stanziamenti, sempre evidenziando le due situazioni, *ante* e *post* decisione della Commissione 8282/2008.

**Prospetto 3 - Ripartizione degli stanziamenti in funzione della gestione delle Misure prima della Dec. 8282/2008 (euro)**

Misura	Contributo totale	Partecipazione comunitaria	Fondo di rotazione	Disponibilità regionale	Privati
Asse 1 Stato	76.053.778	38.026.889	38.026.889	-	-
<b>Totale ASSE 1</b>	<b>76.053.778</b>	<b>38.026.889</b>	<b>38.026.889</b>		-
Asse 2 Stato	66.667.196	10.000.196	16.667.000	-	40.000.000
<b>Totale ASSE 2</b>	<b>66.667.196</b>	<b>10.000.196</b>	<b>16.667.000</b>	-	<b>40.000.000</b>
Asse 3 Stato	19.219.965	2.882.984	4.804.991	-	11.531.990
Asse 3 Regione	160.203.540	30.933.938	32.867.546	14.304.593	82.097.457
<b>Totale ASSE 3</b>	<b>179.423.505</b>	<b>33.816.922</b>	<b>37.672.542</b>	<b>14.304.593</b>	<b>93.629.447</b>
Asse 4 Stato	13.938.226	6.969.113	6.969.113	-	-
Asse 4 Regione	23.503.430	10.161.070	7.079.944	3.442.492	2.819.924
<b>Totale ASSE 4</b>	<b>37.441.656</b>	<b>17.130.183</b>	<b>14.049.057</b>	<b>3.442.492</b>	<b>2.819.924</b>
Asse 5 Stato	8.247.580	4.123.790	4.123.790	-	-
Asse 5 Regioni	1.841.140	902.020	631.449	307.621	-
<b>Totale ASSE 5</b>	<b>10.088.720</b>	<b>5.025.810</b>	<b>4.755.289</b>	<b>307.621</b>	-
<b>TOTALE</b>	<b>369.674.855</b>	<b>104.000.000</b>	<b>111.170.777</b>	<b>18.054.706</b>	<b>136.449.371</b>

Elaborazione su dati MiPAAF - D.G. pesca marittima e acquacoltura

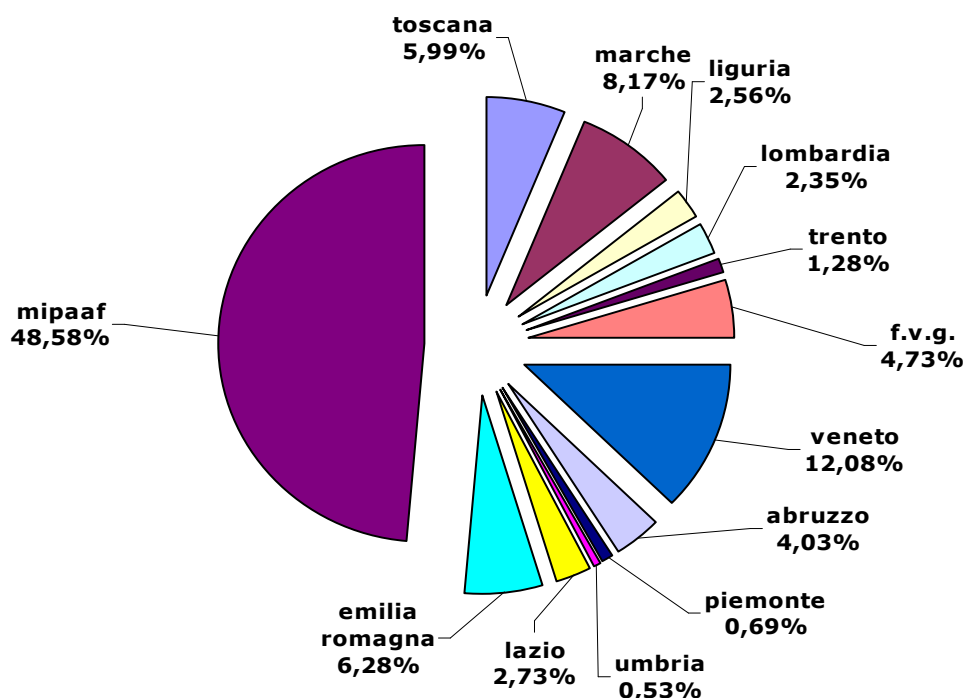
**Prospetto 4 - Ripartizione degli stanziamenti in funzione della gestione delle Misure post Dec. 8282/2008 (euro)**

Misura	Contributo totale	Partecipazione comunitaria	Fondo di rotazione	Disponibilità regionale	Privati
Asse 1 Stato	73.095.630	36.547.815	36.547.815	-	-
<b>Totale ASSE 1</b>	<b>73.095.630</b>	<b>36.547.815</b>	<b>36.547.815</b>	-	-
Asse 2 Stato	55.527.971	8.344.665	13.907.782	-	33.275.524
<b>Totale ASSE 2</b>	<b>55.527.971</b>	<b>8.344.665</b>	<b>13.907.782</b>	-	<b>33.275.524</b>
Asse 3 Stato	19.220.000	2.883.000	4.805.000	-	11.532.000
Asse 3 Regione	155.260.179	29.922.224	32.123.555	13.983.998	79.230.402
<b>Totale ASSE 3</b>	<b>174.480.179</b>	<b>32.805.224</b>	<b>36.928.555</b>	<b>13.983.998</b>	<b>90.762.402</b>
Asse 4 Stato	13.806.573	6.903.287	6.903.287	-	-
Asse 4 Regione	22.830.534	10.107.260	7.145.770	3.410.692	2.166.812
<b>Totale ASSE 4</b>	<b>36.637.107</b>	<b>17.010.547</b>	<b>14.049.057</b>	<b>3.410.692</b>	<b>2.166.812</b>
Asse 5 Stato	8.287.580	4.143.790	4.143.790	-	-
Asse 5 Regioni	1.801.074	881.987	611.477	307.610	-
<b>Totale ASSE 5</b>	<b>10.088.654</b>	<b>5.025.777</b>	<b>4.755.267</b>	<b>307.610</b>	-
<b>TOTALE</b>	<b>349.829.541</b>	<b>99.734.028</b>	<b>106.188.476</b>	<b>17.702.300</b>	<b>126.204.738</b>

Elaborazione su dati MiPAAF - D.G. pesca marittima e acquacoltura

Il grafico 1 invece rappresenta il peso percentuale delle risorse finanziarie attualmente stanziata a titolo del DOCUP Pesca così come ripartite tra le varie Amministrazioni.

**Grafico 1 - Peso percentuale delle risorse stanziati a titolo del DOCUP tra le Amministrazioni**



Elaborazione su dati MiPAAF - D.G. pesca marittima e acquacoltura

Mentre il MEF-IGRUE, nel pubblicare i dati di monitoraggio di fine 2008, ha preso in considerazione gli stanziamenti ante-rimodulazione, probabilmente perché la variazione del Piano finanziario è intervenuta alla fine dell'anno, il MiPAAF-DG Pesca marittima e acquacoltura ha fornito un dato di realizzazione del Programma ottenuto dal rapporto tra impegni/pagamenti e il costo totale già rivisto dalla decisione della Commissione.

Per questo motivo si è ritenuto di elaborare un prospetto in cui fossero evidenziati i livelli di attuazione risultanti dal raffronto sia con la precedente pianificazione finanziaria sia con quella attualmente in vigore (vedi prospetto 5).

Ne emerge che, essendo state ridimensionate le risorse stanziati di quasi 20 milioni di euro, il livello di attuazione dell'intero Programma risulta incrementarsi di quasi 5 punti percentuali (da 80,44% a 85,00% dei pagamenti).

**Prospetto 5 - Docup Pesca.....Avanzamento finanziario al 31.12.2008 anche alla luce della rimodulazione approvata con Dec. 8282/2008 (euro)**

MISURE	Contributo totale	Contributo totale	I M P E G N I	P A G A M E N T I	Avanzamento %			
	pre-Dec.828/08	post-Dec.828/08			pre Dec. 8282/08		post Dec. 8282/08	
	(a)	(b)			(c)	(d)	c/a	d/a
<b>Asse 1</b>	<b>76.053.778</b>	<b>73.095.630</b>	<b>73.028.031,64</b>	<b>72.640.681,80</b>	<b>96,02</b>	<b>95,51</b>	<b>99,91</b>	<b>99,38</b>
1.1 - Demolizione	73.192.292	70.043.660	69.974.338,64	69.779.201,80	95,60	95,34	99,90	99,62
1.2 - Esportazione/altra destinazione	2.861.486	3.051.970	3.053.693,00	2.861.480,00	106,72	100,00	100,06	93,76
<b>Asse 2</b>	<b>66.667.196</b>	<b>55.527.971</b>	<b>57.628.310,29</b>	<b>40.306.671,01</b>	<b>86,44</b>	<b>60,46</b>	<b>103,78</b>	<b>72,59</b>
2.1 - Costruzioni di nuove navi	24.261.542	22.677.530	21.521.423,79	17.820.174,11	88,71	73,45	94,90	78,58
2.2 - Ammodernamento pescherecci	42.405.654	32.850.441	36.106.886,50	22.486.496,90	85,15	53,03	109,91	68,45
<b>Asse 3</b>	<b>179.423.504</b>	<b>174.480.181</b>	<b>192.444.216,07</b>	<b>148.103.613,62</b>	<b>107,26</b>	<b>82,54</b>	<b>110,30</b>	<b>84,88</b>
3.1 - Protez. e svil. risorse acquatiche	6.415.571	6.345.349	6.918.417,65	5.786.187,10	107,84	90,19	109,03	91,19
3.2 - Acquacoltura	64.493.159	62.496.354	68.816.369,19	52.746.379,41	106,70	81,79	110,11	84,40
3.3 - Attrezzatura porti di pesca	19.826.703	19.255.677	21.949.143,79	19.095.297,40	110,70	96,31	113,99	99,17
3.4 - Trasformaz. e commercializzaz.	82.692.015	80.386.744	86.801.122,93	68.114.528,92	104,97	82,37	107,98	84,73
3.5 - Pesca acque interne	5.996.056	5.996.057	7.959.162,51	2.361.220,79	132,74	39,38	132,74	39,38
<b>Asse 4</b>	<b>37.441.656</b>	<b>36.637.107</b>	<b>38.493.763,93</b>	<b>26.964.862,98</b>	<b>102,81</b>	<b>72,02</b>	<b>105,07</b>	<b>73,60</b>
4.1 - Piccola pesca costiera	2.523.855	2.523.855	2.553.777,52	1.778.510,16	101,19	70,47	101,19	70,47
4.2 - Misure socio economiche	400.000	400.000	408.000,00	408.000,00	102,00	102,00	102,00	102,00
4.3 - Promozione	13.717.196	13.250.818	13.286.822,17	11.683.622,88	96,86	85,18	100,27	88,17
4.4 - Azioni realizzate dagli operatori	14.283.128	14.202.129	15.454.233,67	8.213.277,00	108,20	57,50	108,82	57,83
4.5 - Arresto temporaneo attività	1.256.841	1.256.840	1.256.841,20	1.256.841,10	100,00	100,00	100,00	100,00
4.6 - Misure innovanti	5.260.636	5.003.465	5.534.089,37	3.624.611,84	105,20	68,90	110,61	72,44
<b>Asse 5</b>	<b>10.088.720</b>	<b>10.088.660</b>	<b>9.842.575,66</b>	<b>9.332.605,22</b>	<b>97,56</b>	<b>92,51</b>	<b>97,56</b>	<b>92,51</b>
5.1 - Assistenza tecnica	10.088.720	10.088.660	9.842.575,66	9.332.605,22	97,56	92,51	97,56	92,51
<b>TOTALE</b>	<b>369.674.854</b>	<b>349.829.549</b>	<b>371.436.897,59</b>	<b>297.348.434,63</b>	<b>100,48</b>	<b>80,44</b>	<b>106,18</b>	<b>85,00</b>

Elaborazione su dati MiPAAF - D.G. pesca marittima e acquacoltura

Mentre gli stanziamenti, come peraltro già evidenziato nel Referto dell'anno precedente, risultano essere stati impegnati totalmente, i pagamenti, anche considerando l'intervenuta rimodulazione, non raggiungono un livello soddisfacente. Il valore percentuale di attuazione medio complessivo che si attesta all'85% è influenzato dal livello piuttosto basso dei pagamenti degli Assi 2 e 4 (rispettivamente 72,59% e 73,60%) e della Misura "Pesca in acque interne" – peraltro non oggetto di rimodulazione- che si attesta al 39,38.

### 2.4.3 - Attività di controllo nelle Regioni fuori Ob. 1

Nel corso dell'anno 2008 l'attività di controllo (di II livello) ha riguardato principalmente il coordinamento e la progressiva realizzazione delle verifiche in loco relative alle pratiche estratte nel 2006 (pratiche finanziate nel periodo 2001-2005), compiute dall'Unità di controllo (istituita con DM 203 del 15.06.2006, successivamente modificato con DM 443 del 22.03.2007 e con DM 516 del 18 dicembre 2007) e l'attività del Certificatore finale di spesa ex art. 15 del reg. 438/2001.

Al 31 dicembre 2008, per il DOCUP 2000-2006, risultano effettuate complessivamente 86 verifiche e la situazione dei controlli di II livello è sintetizzata nella tabella che segue:

<b>DOCUP 2000-2006</b>		<b>Cumulati al 31.12.2008</b>
Importo complessivo della spesa ammissibile dichiarata (A)	euro	147.986.848,92
Importo della spesa ammissibile campionata (B)	euro	13.443.657,00
Importo complessivo della spesa ammissibile controllata (C)	euro	13.863.924,68
Percentuale della spesa ammissibile controllata rispetto alla spesa ammissibile campionata (C/B)	%	103,13*
Percentuale della spesa ammissibile controllata rispetto alla spesa ammissibile dichiarata (C/A)	%	9,37
Numero complessivo di verifiche programmate	n.	86
Numero di verifiche effettuate	n.	86
Numero di verbali predisposti a seguito delle verifiche	n.	86

Tali percentuali risultano superiori al 100% perché, per alcuni progetti, è stato controllato più di quanto richiesto dal campione estratto.

Dai relativi verbali non emergono irregolarità sostanziali di rilievo.

La società selezionata quale certificatore finale di spesa del DOCUP 2000-2006, nel corso del 2008 ha esaminato tutti i controlli effettuati dall'Unità di controllo per conto della DG Pesca marittima e acquacoltura e dagli organismi preposti a tale attività per conto delle Regioni fuori Ob.1 al fine di valutare l'opportunità di realizzare un ulteriore campionamento sulle pratiche finanziate e già controllate.





## 2.5 – I PIC

### 2.5.1 - PIC Equal

Equal è l'Iniziativa comunitaria, cofinanziata dal Fondo sociale europeo che, nel quadro della Strategia europea per l'occupazione, mira ad innovare gli approcci e le politiche finalizzati a contrastare il fenomeno della discriminazione e della disuguaglianza nel contesto del mercato del lavoro, ponendosi come laboratorio per sperimentazioni su base transnazionale.

Per l'Italia, l'Autorità di gestione responsabile dell'Iniziativa è il Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Direzione Generale per le politiche per l'orientamento e la formazione (DGPOF).

L'Iniziativa si articola in due fasi di attuazione. La prima fase, riferita al periodo 2001-2003, si è conclusa operativamente alla fine del 2005; mentre la seconda fase, relativa al periodo 2004-2006, è stata avviata ad aprile 2004 e si concluderà, operativamente, alla fine del 2008.

La strategia con la quale Equal Italia intende far fronte alle discriminazioni presenti nel mercato del lavoro si incentra su 5 priorità tematiche (Assi di intervento) e su 6 Obiettivi specifici (Temi o Misure) ed è previsto inoltre un Asse per le Misure di Assistenza tecnica:

- Asse 1 Migliorare le capacità di inserimento professionale;
- Asse 2 Sviluppare lo spirito imprenditoriale;
- Asse 3 Incoraggiare la capacità di adattamento delle imprese e dei loro lavoratori;
- Asse 4 Rafforzare politiche di uguaglianza delle opportunità per le donne e gli uomini;
- Asse 5 Lottare contro le discriminazioni e le disuguaglianze che ostacolano l'integrazione dei richiedenti asilo;
- Asse 6 Assistenza tecnica.

Le risorse finanziarie complessive ammontano a 802,7 milioni di euro, ripartite in parti quasi uguali tra le due fasi di attuazione.

L'Iniziativa finanzia "partenariati di sviluppo" (più soggetti firmano un accordo di cooperazione per lo sviluppo congiunto di un progetto) "geografici" (la cui gestione è delegata alle Regioni/Province autonome quali Organismi Intermedi) e "settoriali" (di diretta gestione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

I partenariati di sviluppo (PS) raccolgono soggetti interessati e in possesso delle competenze adeguate che collaborano per l'elaborazione di una strategia integrata per affrontare problemi pluridimensionali, identificando i fattori che generano disuguaglianze e discriminazioni in rapporto al mercato del lavoro, nel contesto del settore o dei settori tematici prescelti, unendo gli sforzi e le risorse per ricercare soluzioni innovative a problemi definiti congiuntamente e per perseguire obiettivi comuni.

Le attività realizzate dai partenariati di sviluppo si svolgono in un arco temporale che va dai 2 ai 3 anni e si articolano in 5 Assi (oltre all'Assistenza tecnica) e in 3 Azioni:

- Azione 1: instaurazione di partnership di sviluppo e di una cooperazione transnazionale;
- Azione 2: creazione di programmi di lavoro delle partnership di sviluppo;

- Azione 3: messa in rete tematica, diffusione di buone prassi e impatto sulla politica nazionale.

**Prospetto 1 - PIC Equal Piano finanziario 2001-2006 per Asse (euro)**

<b>Asse prioritario</b>	<b>Totale</b>	<b>FSE</b>	<b>Cofinanziamento nazionale<sup>(1)</sup></b>
1. Occupabilità	240.818.884	120.409.442	120.409.442
2. Imprenditorialità	200.682.404	100.341.202	100.341.202
3. Adattabilità	216.736.996	108.368.498	108.368.498
4. Pari opportunità	80.272.961	40.136.480	40.136.480
5. Richiedenti asilo	24.081.888	12.040.944	12.040.944
6. Assistenza tecnica	40.136.480	20.068.240	20.068.240
<b>Totale</b>	<b>802.729.613</b>	<b>401.364.806</b>	<b>401.364.806</b>

*Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali*

(1) Il cofinanziamento nazionale è composto dalle seguenti fonti di finanziamento: Fondo di Rotazione, finanziamento regionale, pubblico locale, altro pubblico e finanziamento privato.

### **2.5.1.1 – Avanzamento finanziario**

Come già segnalato nella Relazione dello scorso anno, l'avanzamento finanziario del Programma ha già impegnato la totalità dell'ammontare dei finanziamenti comunitari (pari a circa 401,3 milioni di euro) cui deve corrispondere una pari cifra di risorse nazionali per coprire l'intero costo programmato (802,7 milioni di euro)

Nel prospetto 3, l'ammontare della somma impegnata pari a 705,3 milioni di euro si riferisce all'utilizzazione di fondi destinati a progetti gestiti direttamente dal Ministero del lavoro con esclusione di quelli gestiti dalle Regioni e dalle Province autonome.

I pagamenti hanno subito un notevole incremento di 8 punti percentuali rispetto al risultato del 31 dicembre 2007, portando il dato complessivo a 85,7% del costo programmato.

**Prospetto 2 - PIC Equal Avanzamento finanziario al 31.12.2007 (euro)**

Asse/Misura	Costo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento (%)	
				b/a	c/a
Asse 1. Occupabilità	240.818.886	212.236.925	192.111.938	88,1	79,8
Misura 1.1	216.736.996	188.951.684	172.698.825	87,2	79,7
Misura 1.2	24.081.890	23.285.241	19.413.113	96,7	80,6
Asse 2. Imprenditorialità	200.682.404	174.921.061	160.957.288	87,2	80,2
Misura 2.2	200.682.404	174.921.061	160.957.288	87,2	80,2
Asse 3. Adattabilità	216.736.996	188.401.542	171.379.715	86,9	79,1
Misura 3.1	216.736.996	188.401.542	171.379.715	86,9	79,1
Asse 4. Pari opportunità	80.272.960	69.474.541	61.723.712	86,5	76,9
Misura 4.2	80.272.960	69.474.541	61.723.712	86,5	76,9
Asse 5. Richiedenti asilo	24.081.888	22.549.444	18.029.778	93,7	74,9
Misura 5.1	24.081.888	22.549.444	18.029.778	93,7	74,9
Asse 6. Assistenza tecnica	40.136.482	37.938.399	27.432.680	94,5	68,3
Misura 6.1	16.054.592	15.476.991	11.214.123	96,4	69,8
Misura 6.2	8.027.298	7.080.531	4.626.186	88,2	57,6
Misura 6.3	16.054.592	15.380.877	11.592.371	95,8	72,2
<b>Totale</b>	<b>802.729.616</b>	<b>705.521.912</b>	<b>631.635.111</b>	<b>87,9</b>	<b>78,7</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

**Prospetto 3 - PIC Equal Avanzamento finanziario al 31.12.2008 (euro)**

Asse/Misura	Costo totale (a)	Impegni * (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento (%)	
				b/a	c/a
Asse 1. Occupabilità	240.818.886	212.257.372	206.438.061	88,1	85,7
Misura 1.1	216.736.996	188.958.983	184.724.326	87,1	85,2
Misura 1.2	24.081.890	23.298.389	21.713.735	96,7	90,1
Asse 2. Imprenditorialità	200.682.404	174.921.062	172.589.439	87,1	86,0
Misura 2.2	200.682.404	174.921.062	172.589.439	87,1	86,0
Asse 3. Adattabilità	216.736.996	188.326.684	187.133.368	86,8	86,3
Misura 3.1	216.736.996	188.326.684	187.133.368	86,8	86,3
Asse 4. Pari opportunità	80.272.960	69.474.542	67.244.373	86,5	83,7
Misura 4.2	80.272.960	69.474.542	67.244.373	86,5	83,7
Asse 5. Richiedenti asilo	24.081.888	22.549.444	21.396.308	93,6	88,8
Misura 5.1	24.081.888	22.549.444	21.396.308	93,6	88,8
Asse 6. Assistenza tecnica	40.136.482	37.772.832	33.325.700	94,1	83,0
Misura 6.1	16.054.592	15.241.732	13.498.890	94,9	84,0
Misura 6.2	8.027.298	7.109.250	5.633.360	88,5	70,1
Misura 6.3	16.054.592	15.421.850	14.193.450	96,0	88,4
<b>Totale</b>	<b>802.729.616</b>	<b>705.301.936</b>	<b>688.127.249</b>	<b>87,8</b>	<b>85,7</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

(\*) La riduzione degli impegni rispetto al 2007 è dovuta a disimpegni verificatesi nell'ambito delle Misure 3.1 e 6.1.

### 2.5.1.2 - Attività di controllo

#### Controlli ex art. 4 reg. 438/2001

In Equal le attività di controllo ex art. 4 reg. 438/2001 sono svolte dall'Autorità di gestione (Ministero del lavoro e PS – DGPOF – Divisione IV) nei confronti delle partnership di sviluppo settoriali e delle partnership di sviluppo finanziate nell'ambito dell'Azione 3 e dagli Organismi Intermedi (regioni e province autonome) nei confronti delle partnership di sviluppo geografiche di rispettiva competenza.

I controlli posti in essere nel corso dell'anno 2008 sono in linea con quanto previsto dal "sistema di gestione e controllo" adottato dall'Autorità di gestione, come formalizzato nella pista di controllo, redatta ai sensi dell'art. 7 del reg. 438/2001.

La verifica della fornitura dei beni e servizi cofinanziati e della veridicità della spesa dichiarata, come disposto dall'art. 4, avviene attraverso forme di controllo sia documentale, sulle dichiarazioni di spesa presentate per i pagamenti intermedi, sia in loco, ex ante-in itinere-ex post, presso la Partnership di sviluppo. Il controllo documentale si avvale principalmente del Sistema Informativo Equal (SIEQ) utilizzato per la certificazione delle spese da tutte le partnership di sviluppo settoriali e geografiche.

Con riferimento allo stato di attuazione dell'Iniziativa, le azioni di controllo poste in essere nel 2008 sono riepilogate nei prospetti 4 e 5:

#### Controlli di I livello sulle attività realizzate dalle PS settoriali della I Fase

I prospetti 4 e 5 che seguono descrivono nel dettaglio la situazione sui controlli svolti fino al 31.12.2008 per tutte le 133 PS di cui 42 per l'Azione 2 e 91 per l'Azione 3.

Il risultato dei controlli realizzati a conclusione dei progetti settoriali evidenzia che le decurtazioni rientrano nella casistica di una sana e corretta gestione dei fondi, non avendo riscontrato alcuna irregolarità o anomalia grave nel processo di rendicontazione e certificazione della spesa.

#### **Prospetto 4 – PIC Equal PS settoriali verificate al 31.12.2008-I Fase Azione 2 (euro)**

N°PS amasse	42	Costo totale progetti ammessi	74.242.243,98
N°verificati	42	Costo totale progetti verificati	74.242.243,98
%verificati/ammessi	100	Totale rendicontato	71.884.112,63
%media decurtato/rendicontato	1,95	Totale riconosciuto	70.578.975,32
		<b>Totale decurtato</b>	<b>1.305.137,31</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

**Prospetto 5 – PIC Equal PS settoriali verificate al 31.12.2008-I Fase Azione 3 (euro)**

N°PS ammesse	91	Costo totale progetti ammessi	11.785.000,00
N°verificati	91	Costo totale progetti verificati	11.785.000,00
%verificati/ammessi	100	Totale rendicontato	11.110.036,62
%media decurtato/rendicontato	1,13	Totale riconosciuto	10.984.036,36
		<b>Totale decurtato</b>	<b>126.000,26</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Controlli di I livello sulle attività realizzate dalle PS geografiche I Fase

Le azioni di controllo di primo livello sulle attività realizzate dalle PS geografiche sono di esclusiva competenza degli Organismi Intermedi (OI) delegati (regioni e province autonome), i quali organizzano propri sistemi di gestione e controllo. L'AdG ha comunque esercitato un'azione di monitoraggio sui controlli posti in essere dagli OI, attraverso la richiesta periodica di informative sui controlli svolti, tesa alla verifica del buon funzionamento dei sistemi adottati e della tipologia di controllo posto in essere. Dall'attività di monitoraggio e dai controlli del sistema è risultato un quadro abbastanza omogeneo che evidenzia tipologie di controllo simili che alternano controlli a campione previsti nel corso del progetto con controlli svolti sul 100% dei rendiconti intermedi. Nella quasi totalità dei casi si prevede comunque una verifica amministrativo-contabile finale sul 100% della spesa rendicontata.

Nel prospetto 6 si evidenziano i dati relativi alla chiusura delle PS geografiche di I Fase, basati sulla documentazione relativa al monitoraggio delle verifiche amministrativo-contabili pervenuta all'AdG.

Si evidenzia che nelle risposte alle informative sui controlli, richieste dall'AdG agli OI, sono stati segnalati tre casi di irregolarità (tutti e tre riguardano le PS della Regione Abruzzo) che vengono monitorati costantemente anche presso le Autorità giudiziarie competenti, lì dove le irregolarità attengono a sospetti di frode.

**Prospetto 6 – PIC Equal PS geografiche verificate al 31.12.2008-I Fase Azione 2 (euro)**

N°PS ammesse**	240	Costo totale progetti ammessi*	275.080.229,94
N°verificati	228	Costo totale progetti verificati	264.109.564,08
%verificati/ammessi	95	Totale rendicontato	250.310.591,91
%media decurtato/rendicontato	1,45	Totale riconosciuto	246.682.821,58
		<b>Totale decurtato</b>	<b>3.627.770,40</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

\*Valori riferiti ai piani finanziari in vigore

\*\*Le PS geografiche dell'Azione 2 ammesse a Equal I Fase sono 237.

Come si evince dal prospetto 6, nel 2008 sono state effettuate 228 verifiche amministrativo-contabili finali per una spesa totale rendicontata pari a 250,3 milioni di euro. Le PS geografiche della I fase che hanno concluso le attività di verifica finale rappresentano il 95% delle PS ammesse a finanziamento.

Controlli di I livello sulle attività realizzate dalle PS settoriali e di Azione 3 della II Fase

Il risultato dei controlli realizzati per i progetti settoriali evidenzia che le decurtazioni rientrano nella casistica di una sana e corretta gestione dei fondi, non avendo riscontrato alcuna irregolarità o anomalia grave nel processo di rendicontazione e certificazione della spesa.

**Prospetto 7 – PIC Equal PS settoriali verificate al 31.12.2008-II Fase Azione 2 (euro)**

N. PS ammesse	56	Costo totale progetti ammessi	78.183.604,39
N° verificati	29	Costo totale progetti verificati	35.590.333,65
% verificati ammessi	45,52	Totale rendicontato	34.182.312,29
% media decurtato/rendicontato	2,50	Totale riconosciuto	33.328.783,10
		<b>Totale decurtato</b>	<b>853.529,19</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

**Prospetto 8 – PIC Equal PS settoriali verificate al 31.12.2008-II Fase Azione 3 (euro)**

N° PS ammesse	44	Costo totale progetti ammessi	15.505.652,23
N° verificati	8	Costo totale progetti verificati	1.952.997,01
% verificati /ammessi	12,60	Totale rendicontato	1.876.391,58
% media decurtato/rendicontato	2,35	Totale riconosciuto	1.832.359,92
		<b>Totale decurtato</b>	<b>44.031,66</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Controlli di I livello sulle attività realizzate dalle PS geografiche II Fase

I dati relativi alle verifiche effettuate sulle PS geografiche riportati di seguito confermano una sana e corretta gestione dei fondi anche a livello degli Organismi Intermedi.

Nel corso del 2008, rispetto ai progetti di competenza della Regione Abruzzo, a seguito di notizie giornalistiche concernenti problematiche finanziarie dello IAL Cisl Abruzzo (dieci PS), l'AdG ha ritenuto necessario incaricare le Direzioni Provinciali del Lavoro territorialmente competenti di effettuare le verifiche

amministrativo-contabili sul 100% della spesa rendicontata per tutte le 66 PS finanziate nell'ambito della I e II Fase di Equal.

Si evidenzia che nelle risposte alle informative sui controlli, richieste dall'AdG agli OI, sono stati segnalati 11 casi di irregolarità (di cui 9 casi riguardano le PS della Regione Abruzzo) che vengono monitorati costantemente anche presso le Autorità giudiziarie competenti, lì dove le irregolarità attengono a sospetti di frode.

**Prospetto 9 – PIC Equal PS geografiche verificate al 31.12.2008-II Fase Azione 1 (euro)**

N° progetti ammessi	362	Costo totale progetti ammessi	12.254.205,53
N° verificati	350	Costo totale progetti verificati	11.938.614,78
% verificati/ammessi	97%	Totale rendicontato	11.778.654,67
%media decurtato/rendicontato	2,21%	Totale riconosciuto	11.518.280,90
		<b>Totale decurtato</b>	<b>260.391,77</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

**Prospetto 9 – PIC Equal PS geografiche verificate al 31.12.2008-II Fase Azione 2 (euro)**

PS ammesse*	369	Costo totale progetti ammessi	300.067.704,06
N° verificati	100	Costo totale progetti verificati	88.966.272,74
% verificati/ammessi	27,10	Totale rendicontato	87.885.946,22
%media decurtato/rendicontato	1,93	Totale riconosciuto	86.191.697,77
		<b>Totale decurtato</b>	<b>1.694.248,45</b>

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

\*Il numero delle PS per l'Azione 2 cambia rispetto all'Azione 1, poiché sono state finanziate ulteriori 9 PS e ne sono state revocate 2 PS.

**Controlli ex art. 10 e ss. reg. 438/2001**

L'Organismo responsabile dell'attuazione del reg. 438/2001 è la Divisione VII della Direzione generale politiche per la formazione e l'orientamento, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'attività esecutiva è affidata ad una Società di revisione di primaria esperienza.

I controlli svolti nell'annualità 2008 hanno riguardato il campionamento (quarto campionamento) effettuato sulla base della spesa certificata dall'Autorità di pagamento alla Commissione europea al 31 dicembre 2007, relativamente alla sola annualità 2007 per le PS settoriali ed alla spesa certificata dal 1 gennaio 2005 al 31 dicembre 2007 per le PS geografiche.

Nel prospetto 11, si rappresenta a livello di Programma, a tutto il 31 dicembre 2007, il tasso di spesa verificata rispetto alla spesa dichiarata ammissibile alla Commissione europea.

**Prospetto 11 – PIC Equal Spese verificate rispetto al campione estratto sulla spesa certificata (euro)**

<b>Annualità di spesa</b>	<b>Spesa ammissibile dichiarata (a)</b>	<b>Spesa campionata (b)</b>	<b>Spesa verificata (c)</b>
Al 31.12.2004	224.583.929,68	41.982.867,13	22.615.434,19
Sola annualità .2005	126.087.916,48	12.924.027,94	4.861.301,61
Sola annualità 2006	142.465.932,18	14.787.248,91	6.355.211,56
Sola annualità 2207	138.497.332,21	11.094.466,02	5.448.224,73
<b>Totale</b>	<b>631.635.110,55</b>	<b>80.788.610,00</b>	<b>39.280.172,09</b>

**Risultati emersi dalle verifiche**

Le attività di controllo di II livello condotte sulla spesa certificata alla Commissione europea al 31 dicembre 2007 hanno registrato risultati positivi.

Sono state rilevate e testate le procedure di gestione e controllo implementate dall'AdG/Organismi Intermedi, evidenziando nel complesso un livello soddisfacente di affidabilità del sistema implementato, ad eccezione del progetto iT-G-CAM-112 gestito dalla Regione Campania nella prima fase di attuazione di Equal per cui è stata segnalata una anomalia di sistema che ha comportato un errore relativo al 100% del certificato per le tre annualità di spesa.

Per determinare se l'errore rilevato avesse carattere di sistematicità o meno sono state svolte dal controllore di II livello presso la Regione Campania ulteriori verifiche complementari al campione originario. Tali verifiche integrative hanno riscontrato che l'irregolarità rilevata nel suddetto progetto resta circoscritta alla medesima PS. Per l'AdG, tale irregolarità non è configurabile quale anomalia di sistema e di conseguenza non sussistono i presupposti per dichiarare la non ammissibilità della spesa.

Dalla valutazione complessiva, seppure provvisoria, dei risultati ottenuti sui quattro campionamenti estratti emerge che il tasso di errore a tutto il 31 dicembre 2007 è modesto.

**Audit della Corte dei conti europea – controllo DAS**

Come si evince nella nota della Commissione europea dell'1 giugno 2007, l'audit della Corte dei conti europea sembrava concluso, rispetto alle azioni poste in essere dall'AdG nella fase *follow up* del controllo DAS, concordano sulla adeguatezza del sistema di gestione e controllo nel suo complesso e sulla efficacia delle misure correttive adottate dalla stessa AdG.

Successivamente, nel corso del 2008 con nota del 31 gennaio 2008 la Commissione europea in merito al *follow up* DAS 2005, ha chiesto chiarimenti e dati



contabili in ordine ai controlli effettuati dall'AdG, dell'AdP e dall'organismo di II livello incaricato nonché dagli organismi intermedi.

Data la complessività e la dimensione della richiesta i chiarimenti sono stati forniti da questa AdG con note dell'11 febbraio 2008, 16 aprile 2008, 7 luglio 2008 e 7 agosto 2008.

La Commissione europea con nota del 16 dicembre 2008 ha ritenuto insoddisfacente l'entità delle rettifiche finanziarie apportate da questa AdG ed ha auspicato la soppressione delle somme contestate nella dichiarazione delle spese al fine di evitare l'avvio di una procedura di rettifica così come prevista dagli artt.38 e 39 del reg. 1260/1999.

Ulteriori informazioni sono state fornite dall'AdG nel corso del 2009 (nota del 28 aprile 2009) evidenziando le ultime decurtazioni apportate.

La Commissione europea non ha ancora risposto a tale nota.

## **2.5.2 - PIC Urban II**

Urban II è l'Iniziativa comunitaria del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) che ha come obiettivo "la riqualificazione economica e sociale delle città e delle periferie in crisi, per la promozione di uno sviluppo urbano ecocompatibile".

Dopo la fase Urban I del periodo 1994-1999, Urban II è proiettato più specificatamente a promuovere l'elaborazione e l'attuazione di modelli di sviluppo innovativi a favore del recupero socio-economico delle zone urbane in crisi.

Tale Iniziativa pone inoltre particolare riguardo alla condivisione e alla trasferibilità delle esperienze effettuate nell'Unione europea sul tema dello sviluppo urbano sostenibile.

### **2.5.2.1 - Quadro finanziario dei 10 Programmi**

L'ammontare complessivo di risorse destinate a finanziare l'Iniziativa Urban II è pari ad oltre 261 milioni di euro.

Le risorse finanziarie a valere sul FESR rappresentano il 43,6% del totale delle risorse Urban II e sono pari a oltre 114 milioni di euro.

Il costo totale del Programma, oltre che dai privati, che incidono complessivamente per il 6% con un ammontare di risorse pari a 15,7 milioni di euro, viene garantito da risorse pubbliche (nazionali, regionali, comunali, altro pubblico) per un totale di circa 131,8 milioni di euro.

La spesa pubblica complessiva è così articolata:

- 73 milioni di euro a valere sulle risorse statali pari al 28% del costo totale;
- 48,3 milioni di euro a valere sui fondi locali pari al 18,4% del costo totale;
- 6,3 milioni di euro a valere sulle risorse regionali pari al 2,4% del costo totale;

- 5,2 milioni di euro a valere su altre risorse pubbliche pari al 2% del costo totale.

Nel prospetto 1, di seguito riportato, è indicata in dettaglio l'articolazione della dotazione finanziaria assegnata a ciascun Programma approvato. I suddetti piani finanziari hanno subito nel corso del 2006 leggere rimodulazioni che, peraltro, non hanno modificato il costo totale programmato.

La Commissione europea nel documento "Prima valutazione dell'Iniziativa Urban" del 14 giugno 2002 ha individuato i seguenti 6 "ambiti di intervento" cui riferire le risorse del Pic Urban II la cui ripartizione percentuale del Programma italiano è indicata in parentesi:

- Riqualificazione ambientale e materiale (55%);
- Imprenditorialità e patti per l'occupazione (12%);
- Integrazione sociale (9%);
- Trasporti (14%);
- Tecnologia della comunicazione e dell'informazione (4%);
- Assistenza tecnica (6%).

**Prospetto 1 – PIC Urban II Piani finanziari dei 10 Programmi**

**(euro)**

Comune	Costi ammissibili	Spesa pubblica							Privati
		Costi pubblici ammissibili	Partecipazione comunitaria FESR	Partecipazione pubblica nazionale					
				Totale	centrale	regionale	locale	altro	
<b>Carrara</b>	27.419.198	27.419.198	8.977.118	18.442.080	7.818.039	0	10.624.041	0	0
<b>Caserta</b>	29.544.389	25.663.763	15.202.978	10.460.785	7.081.531	0	3.379.254	0	3.880.626
<b>Crotone</b>	25.335.053	25.335.053	15.218.999	10.116.054	7.081.238	0	3.034.816	0	0
<b>Genova</b>	30.003.610	27.163.097	11.013.120	16.149.977	9.509.624	2.375.190	1.992.752	2.272.411	2.840.513
<b>Milano</b>	27.389.729	27.389.729	10.884.881	16.504.848	9.467.215	0	7.037.633	0	0
<b>Misterbianco</b>	25.327.980	25.327.980	15.192.805	10.135.175	7.065.836	0	3.069.339	0	0
<b>Mola di Bari</b>	22.225.396	19.460.180	8.742.791	10.717.389	4.064.223	576.740	6.076.426	0	2.765.216
<b>Pescara</b>	12.703.160	12.703.160	5.072.354	7.630.806	4.373.253	300.000	2.957.553	0	0
<b>Taranto</b>	32.950.372	28.263.339	12.867.384	15.395.955	5.985.059	1.171.000	8.239.896	0	4.687.033
<b>Torino</b>	28.838.553	27.232.373	10.892.949	16.339.424	9.471.792	1.894.773	1.894.776	3.078.083	1.606.180
<b>Totale</b>	<b>261.737.440</b>	<b>245.957.872</b>	<b>114.065.379</b>	<b>131.892.493</b>	<b>71.917.810</b>	<b>6.317.703</b>	<b>48.306.486</b>	<b>5.350.494</b>	<b>15.779.568</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

### **2.5.2.2 – Avanzamento finanziario**

Le performance finanziarie dell'Iniziativa Urban II, al 31 dicembre del 2008, sono riportate in dettaglio, per ogni Programma, nel prospetto 2 in termini di capacità di impegno e capacità di spesa.

Complessivamente Urban II ha conseguito, alla suddetta data, i seguenti risultati:

- impegni per 259,6 milioni di euro, pari al 99% del costo totale;
- spese sostenute per 240,9 milioni di euro, pari al 92% del costo totale.

In termini di capacità di impegno rispetto alle risorse stanziare, al 31 dicembre 2008 la gran parte dei Programmi presenta valori al di sopra della media dell'Iniziativa pari al 97,9%. Nello specifico i Programmi di Carrara, Genova, Pescara e Torino registrano impegni superiori al costo totale (rispettivamente pari al 106%, 115%, 11% e 106%), mentre l'impegno minimo è ascritto al Programma di Taranto con l'83%.

In termini di livello di spesa, il Programma di Genova mostra il risultato più rilevante, avendo speso il 114% del costo complessivo del Programma. Tutti gli altri Programmi registrano percentuali di spesa comprese tra il 105% del Programma di Torino e il 70% del Programma di Taranto.

**Prospetto 2 – PIC Urban II Avanzamento finanziario e certificazione di spesa al 31.12.2007**

(euro)

Comune	Costo totale	Impegni		Spesa tot./ Costo totale (%)	Spesa totale (a=b+c+d)	Comunitaria FESR (b)	Altra pubblica (c)	Privata (d)
		Imp./ Costo totale (%)	Totale impegni					
<b>Carrara</b>	27.419.198	106	29.015.910	94	25.809.518	8.708.490	17.101.028	0
<b>Caserta</b>	29.544.389	97	28.536.856	84	24.673.077	13.123.289	8.063.097	3.486.690
<b>Crotone</b>	25.335.053	86	21.736.617	93	23.546.072	14.181.040	9.365.032	0
<b>Genova</b>	30.003.610	115	34.494.600	114	34.152.058	10.869.928	18.067.362	5.214.767
<b>Milano</b>	27.389.729	100	27.364.825	100	27.364.825	10.874.984	16.489.840	0
<b>Misterbianco</b>	25.327.980	100	25.326.396	96	24.390.525	14.633.813	9.756.711	0
<b>Mola di Bari</b>	22.225.396	87	19.345.520	78	17.257.425	6.666.605	8.536.876	2.053.944
<b>Pescara</b>	12.703.160	109	13.826.704	82	10.460.904	4.103.095	6.357.808	0
<b>Taranto</b>	32.950.372	89	29.488.949	70	22.949.324	9.634.877	13.092.830	221.616
<b>Torino</b>	28.838.553	106	30.463.516	105	30.356.283	11.487.608	17.233.099	1.635.575
<b>Totale</b>	<b>261.737.440</b>	<b>99</b>	<b>259.599.893</b>	<b>92</b>	<b>240.960.011</b>	<b>104.283.729</b>	<b>124.063.685</b>	<b>12.612.592</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

### 2.5.2.3 - Attività di controllo

Nel corso del 2008 la società incaricata del controllo di II livello ha effettuato i controlli sulle spese certificate da ciascun PIC Urban II al 31 dicembre 2007, nonché il follow up dei controlli effettuati nell'annualità 2007. A seguito di tale attività di controllo sono stati inviati al Ministero delle infrastrutture i "report" sulla verifica delle attività delle piste di controllo e valutazione dei sistemi di gestione e controllo e "report" sul controllo dell'annualità 2007 (prospetto 3).

L'Amministrazione riferisce che non sono state segnalate criticità tali da compromettere l'efficacia complessiva del sistema di gestione e controllo dell'Iniziativa comunitaria

### Prospetto 3 – PIC Urban II Quadro dei controlli di II livello al 31.12.2008

(mgl. euro)

Comune	Progetti campionati	Budget Progetti (a)	Spesa rendicontata fino annualità 2007 (b)	(%) (b/a)	Spesa controllata fino annualità 2007 (c)	(%) (c/b)
Carrara	3	1.780	1.387	77,92	1.387	100
Caserta	3	8.804	1.924	21,85	1.924	100
Crotone	3	7.430	6.226	83,80	6.226	100
Genova	2	2.365	1.589	67,19	1.589	100
Milano	3	2.044	1.386	67,81	1.386	100
Misterbianco	3	1.010	894	88,51	894	100
Mola di Bari	3	654	327	50,00	327	100
Pescara	2	1.054	1.006	95,45	1.006	100
Taranto	2	147	124	84,35	124	100
Torino	2	853	667	78,19	667	100
<b>Totale</b>	<b>44</b>	<b>26.141</b>	<b>15.524</b>	<b>59,38</b>	<b>15.524</b>	<b>100</b>

Fonte: "Report sulla verifica delle attività delle piste di controllo e valutazione dei sistemi di gestione, controllo e report sul controllo dell'annualità 2006".

### 2.5.2.4 - Regola "n+2"

La Commissione europea ha informato le Autorità italiane in merito alla procedura prevista all'art. 31.2 del regolamento 1260/1999 relativamente all'applicazione della regola del disimpegno automatico. Per quanto riguarda il Pic Urban II i servizi della Commissione hanno considerato che i seguenti importi debbano essere oggetto di disimpegno:

- Programma del Comune di Taranto: euro 2.412.371,97
- Programma del Comune di Misterbianco: euro 57.579,87.

### 2.5.2.5 - Considerazioni conclusive

Dal punto di vista finanziario, tutti i dieci Programmi Urban II Italia hanno evidenziato la capacità di raggiungere gli obiettivi di spesa.

A livello complessivo di Programma, il raggiungimento del 92% della spesa sostenuta, rispetto alla dotazione complessiva, evidenzia un soddisfacente avanzamento finanziario e la capacità delle Autorità di gestione di portare a compimento le azioni previste entro la data di chiusura degli interventi.

Dal punto di vista dell'avanzamento fisico-procedurale il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha comunicato che tutti i Comuni registrano numerosi interventi conclusi e altri in fase conclusiva.

### 2.5.3 - PIC Leader +

L'Iniziativa comunitaria Leader nasce dalla constatazione, da parte della Commissione UE, che le zone rurali della Comunità devono affrontare una serie di problemi che costituiscono una grave minaccia per il loro futuro, quali l'invecchiamento della popolazione, l'esodo rurale persistente in alcune zone, il calo dell'occupazione.

Leader I ha segnato l'inizio di una nuova politica di sviluppo rurale fondata su un'impostazione territoriale, integrata e partecipativa.

Leader II ha esteso l'impostazione di Leader I, mettendo in risalto l'aspetto innovativo dei progetti.

Il contributo di Leader si fonda sui seguenti elementi:

- coinvolgimento degli operatori locali affinché riflettano sul futuro del loro territorio e se ne assumano la responsabilità;
- impostazione territoriale decentrata, integrata, fondata su un'azione ascendente;
- apertura delle zone rurali ad altri territori mediante lo scambio e il trasferimento di esperienze attraverso la costituzione di reti;
- capacità di promuovere interventi di dimensioni modeste qualora siano presenti intermediari amministrativi, tecnici e finanziari a sostegno dei titolari di piccoli progetti.

Leader + si propone di incoraggiare e aiutare gli operatori rurali a riflettere sulle potenzialità del territorio in una prospettiva a lungo termine.

L'Iniziativa promuove l'attuazione di strategie originali di sviluppo sostenibile integrate, di elevata qualità, concernenti la sperimentazione di nuove forme di:

- valorizzazione del patrimonio naturale e culturale;
- potenziamento dell'ambiente economico, al fine di contribuire a creare posti di lavoro;
- miglioramento della capacità organizzativa delle rispettive comunità.

L'aspetto "cooperazione" in senso lato costituisce un elemento fondamentale di Leader+. La Commissione sostiene la costituzione di partenariati di qualità tra vari operatori. Tali forme di cooperazione devono potersi costituire all'interno dei territori rurali, tra territori di uno stesso Stato membro o tra territori di diversi Stati membri, ed eventualmente di Paesi terzi.

Beneficiari del contributo Leader + sono un insieme di partner denominati "Gruppi di azione locale" (GAL). I Gruppi di azione locale elaborano la strategia di sviluppo e sono responsabili della sua attuazione. Detti gruppi devono essere l'espressione equilibrata e rappresentativa dei partner dei vari ambienti socio-economici del territorio. A livello decisionale, i partner economici e le associazioni devono rappresentare almeno il 50% del partenariato locale.

I membri del GAL devono essere insediati al livello locale e soddisfare una delle due condizioni seguenti:

- i partner in questione designano un capofila amministrativo e finanziario ai fini della gestione delle sovvenzioni pubbliche, il quale garantisce il corretto funzionamento del partenariato;
- oppure i partner in questione costituiscono una struttura comune con personalità giuridica il cui statuto garantisce il corretto funzionamento del partenariato e la capacità di gestire sovvenzioni pubbliche.

**2.5.3.1 - Avanzamento finanziario**

Ad un anno di distanza l'avanzamento finanziario (prospetto 3) denota un notevole incremento percentuale dei pagamenti, che hanno raggiunto quasi il 90% delle risorse disponibili e che, alla chiusura posticipata dei programmi (approvata dalla Commissione con decisione C/2009/1112, che consente la presentazione del saldo finale entro il 30 settembre 2010), dovrebbe raggiungere il 100% del costo programmato senza alcuna perdita del cofinanziamento comunitario.

Questa valutazione è confortata anche dal fatto che i valori di attuazione di alcuni programmi si riferiscono a date anteriori al 31 dicembre 2008. Ciò, peraltro rivela difficoltà di monitoraggio dell'attuazione degli interventi.

**Prospetto 2- PIC Leader + Avanzamento finanziario al 31.12.2007 (euro)**

LEADER +	Costo Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento (%)	
				(b/a)	(c/a)
Valle d'Aosta*	5.416.793	5.419.023	3.969.377	100	73,3
Piemonte	40.020.881	45.523.961	34.857.048	113,8	87,1
Liguria *	19.329.133	19.329.133	13.477.097	100	69,7
Lombardia	14.953.744	14.953.744	13.095.764	100	87,6
P.A. Bolzano	17.623.582	17.892.976	14.042.078	101	79,7
P.A. Trento	7.577.656	7.580.254	5.687.0653	100	75,1
Veneto	28.336.480	32.404.091	24.711.699	114	87,2
Friuli Venezia Giulia	11.590.910	10.666.308	8.863.700	92	76,5
Toscana *	32.617.851	30.864.394	26.384.727	94,6	80,9
Emilia Romagna	22.375.184	21.945.021	15.121.961	98,1	67,6
Marche	16.827.346	15.461.655	13.240.030	91,9	78,7
Umbria	16.511.978	15.714.069	13.040.499	95,2	79,0
Lazio **	47.283.232	24.387.601	36.934.093	51,6	78,1
Abruzzo	34.453.876	28.758.338	25.054.915	83,5	72,7
Molise	18.280.034	15.435.012	12.373.644	84,4	67,7
Campania	31.506.650	31.466.313	23.747.558	99,9	75,4
Puglia *	33.593.638	31.903.252	17.144.396	95,0	51,0
Basilicata	30.275.554	28.845.382	23.066.532	95,3	76,2
Calabria	28.338.569	22.272.074	21.057.895	78,6	74,3
Sicilia	37.999.561	34.858.575	28.030.976	91,7	73,8
Sardegna *	43.920.000	35.502.958	32.450.459	80,8	73,9
Pon Creazione Rete per lo sviluppo rurale***	10.880.000	6.869.365	6.869.365	63,1	63,1
<b>Totale (1)</b>	<b>549.712.652</b>	<b>498.053.510</b>	<b>413.221.087</b>	<b>90,6</b>	<b>75,2</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

(1) Dati arrotondati.

\*Dati al 30.9.2007. \*\* Dati di impegno al 30.9.2006.\*\*\* Dati al 30.6.2007



**Prospetto 3- PIC Leader + Avanzamento finanziario al 31.12.2008 (euro)**

LEADER +	Costo Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento (%)	
				(b/a)	(c/a)
Valle d'Aosta	5.441.110	5.441.110	5.441.110	100	100
Piemonte	40.020.881	45.439.168	43.408.961	113,5	108,5
Liguria ***	19.329.135	16.233.712	13.476.723	84	69,7
Lombardia	14.953.744	15.347.634	15.241.818	102,6	101,9
P.A. Bolzano	17.623.582	18.968.432	18.023.061	107,6	102,3
P.A. Trento*	7.577.656	7.579.811	7.475.969	100	98,7
Veneto	28.336.480	33.594.986	32.615.477	118,6	115,1
Friuli Venezia Giulia	11.590.910	11.462.512	11.432.794	98,9	98,6
Toscana *	32.617.851	30.864.394	27.061.959	94,6	83
Emilia Romagna*	22.375.184	22.235.780	22.005.027	99,4	98,3
Marche	16.827.346	16.263.667	14.794.277	96,7	87,7
Umbria	16.511.978	16.218.032	15.880.918	98,2	96,2
Lazio **	47.283.232	24.387.601	36.934.093	51,6	78,1
Abruzzo	34.244.750	33.238.757	32.521.583	97,1	95
Molise	18.280.034	16.382.426	13.982.252	89,6	76,5
Campania	31.506.650	31.473.795	30.259.756	99,9	96
Puglia *	33.593.638	31.903.252	25.012.930	95	74,5
Basilicata	30.275.554	29.476.217	25.965.315	97,4	85,8
Calabria****	28.338.569	23.079.650	24.326.678	81,4	85,8
Sicilia*	37.999.561	36.092.896	30.758.525	95	80,9
Sardegna *	43.920.000	40.307.650	39.099.249	91,8	89
Pon Creazione Rete per lo sviluppo rurale***	10.880.000	6.869.365	8.068.771	63,1	74,2
<b>Totale</b>	<b>549.527.843</b>	<b>512.860.857</b>	<b>493.742.258</b>	<b>93,3</b>	<b>89,8</b>

Fonte: SIRGS-IGRUE

\*Dati al 30.09.2008. \*\*Dati di impegno al 30.9.2006. \*\*\*Dati di impegno al 30.06.2007.

\*\*\*\*Dati al 31.03.2007.

**2.5.3.2 - Attività di controllo**

Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ha trasmesso i dati riepilogativi delle certificazioni delle spese sostenute al 31.12.2008 (prospetto 4) le cui percentuali si attestano su livelli soddisfacenti, considerato il prolungamento del periodo concesso per la conclusione degli interventi programmati.

**Prospetto 4 Pic Leader+ Certificazioni di spesa al 31.12.2008 (euro)**

<b>Regioni e Province Autonome</b>	<b>Dotazione finanziaria (a)</b>	<b>Risorse Feoga certificate (b)</b>	<b>Avanzamento % (b/a)</b>
<b>Regioni fuori Obiettivo 1</b>			
Abruzzo	17.122.375	12.515.475	73
P.A. Bolzano	7.958.701	7.958.701	100
Emilia Romagna	10.309.493	10.101.904	98
Friuli V.G.	5.795.455	5.209.502	90
Lazio	12.431.407	9.442.308	76
Liguria	5.498.634	4.050.495	74
Lombardia	7.476.872	6.656.903	89
Marche	8.413.673	6.570.023	78
Piemonte	11.996.356	11.346.691	95
Toscana	14.037.826	11.680.109	83
P.A. Trento	3.788.828	2.836.511	75
Umbria	8.255.988	7.190.399	87
Valle d'Aosta	2.665.396	2.284.301	86
Veneto	14.168.240	14.168.240	100
<b>Totale centro-nord</b>	<b>129.919.244</b>	<b>112.011.561</b>	<b>86</b>
<b>Regioni Obiettivo 1</b>			
Basilicata	17.030.000	12.951.133	76
Calabria	20.996.788	18.062.572	86
Campania	26.636.000	20.942.154	89
Molise	8.230.895	6.094.208	74
Puglia	20.916.471	15.417.926	74
Sardegna	26.890.000	23.938.564	89
Sicilia	28.499.670	21.544.127	76
<b>Totale Obiettivo 1</b>	<b>146.193.824</b>	<b>118.950.683</b>	<b>81</b>
<b>Rete Leader+</b>	<b>5.440.000</b>	<b>4.034.386</b>	<b>24</b>
<b>Totale nazionale</b>	<b>281.553.068</b>	<b>234.996.630</b>	<b>83</b>

Fonte: SIRGS- IGRUE

Lo stesso Ministero ha comunicato che, in virtù della già richiamata proroga concessa dalla Commissione UE al 30 giugno 2009, le informazioni sulle attività di controllo di I e II livello saranno fornite da tutte le Regioni e Province autonome nell'ambito del rapporto finale che sarà consegnato entro 15 mesi a partire dalla data del 30 giugno 2009.

Anche il meccanismo del disimpegno automatico (n+2) non è applicato alla data del 31.12.2008, bensì alla chiusura dei programmi (30 settembre 2010).

## **2.5.4 - PIC Interreg III A - Programmi di cooperazione transfrontaliera**

I Programmi transfrontalieri, che riguardano frontiere terrestri e marittime, coinvolgono sia Stati membri dell'Unione che Paesi terzi, svolgendo un importante ruolo di conoscenza ed apprendistato per i Paesi di nuova adesione.

Agli 8 Programmi Interreg III A già operativi, cui partecipa l'Italia, di cui 7 sono gestiti da Regioni italiane ed uno dal Ministero dell'economia della Grecia, si è aggiunto il nuovo Programma Interreg III A Italia-Malta, approvato nel dicembre 2004, che vede interessata, per parte italiana, la Regione Siciliana e riguarda Agrigento, Caltanissetta, Siracusa, Ragusa e Trapani (isole Egadi e Pelagie comprese).

Complessivamente, i citati Programmi prevedono la realizzazione di progetti ed interventi per 856 milioni di Euro, di cui 645 destinati a soggetti italiani. Tale rilevante quota nazionale, che costituisce il 75% dell'intero pacchetto di Programmi, è finanziata per 291 milioni di euro da Fondi FESR e per il rimanente da fondi nazionali.

### **2.5.4.1 - Avanzamento finanziario**

I prospetti che seguono (il prospetto 1 è relativo al 2007 ed è inserito per comparare l'avanzamento finanziario) sono relativi ai principali risultati finanziari (budget del Programma, risorse allocate, spesa certificata, spesa rimborsata ai beneficiari finali), dove gli importi sono onnicomprensivi, cioè riguardano l'intero periodo 2000-2008.

I dati in percentuale sono stati calcolati utilizzando l'importo assoluto (cioè il totale dell'allocato sul totale del budget a disposizione).

Nel prospetto 2 sono indicati gli importi totali del Programma, nel prospetto 3 gli stessi importi per la sola parte italiana (cioè quanto assicurato dall'Italia all'inizio della programmazione e quanto effettivamente allocato a beneficiari italiani come esito dei bandi, e quanto speso e di questo quanto rimborsato), includendo anche le eventuali risorse utilizzate in Italia per l'Assistenza tecnica.

Inoltre, nel prospetto 3 sono stati indicati anche i progetti approvati che vedevano beneficiari italiani nel partenariato e il numero di progetti che vedevano il beneficiario italiano come capofila (quando il Programma prevedeva tale figura).

**Prospetto 1 – PIC Interreg III A Transfrontalieri Avanzamento finanziario al 31.12.2007**
**(euro)**

Programma	Autorità gestione pagamento	Investimento totale (a)	Ripartizioni fonti finanziarie a livello transnazionale				Avanzamento			
			FESR	Stato	Regione	Altri	N. progetti approvati	% impegnato	Speso (b)	% (b/a)
Ita-Francia "Isole"	Regione Sardegna	115.688.000	53.928.000	27.776.000	20.901.000	13.083.000	156	100	88.737.000	77
Ita-Francia "Alcotra"	Regione Piemonte	161.150.000	65.444.000	42.197.000	46.347.000	7.162.000	152	100	120.834.000	75
Ita-Svizzera(*)	Regione Lombardia	73.002.000	26.454.000	18.518.000	7.936.000	20.094.000	236	100	63.384.000	87
Ita-Austria	Provincia Bolzano	72.828.000	34.783.000	26.495.000	6.349.000	5.201.000	214	100	67.441.000	93
Ita-Slovenia	Regione Friuli	101.010.000	48.685.000	32.052.000	13.186.000	7.087.000	475	100	89.809.000	89
Ita-Adriatico(*)	Regione Abruzzo	101.016.000	50.508.000	35.356.000	15.152.000	0	162	115	76.718.000	76
Ita-Albania(*)	Regione Puglia	72.808.000	33.228.000	23.260.000	9.968.000	6.352.000	78	100	47.229.000	65
Ita-Grecia(**)	Min. Econ. Grecia	151.834.000	83.036.000	49.892.000	9.570.000	9.336.000	112	100	93.103.000	61
Ita-Malta	Regione Sicilia	6.833.000	5.125.000	1.338.000	370.000	0	13	93	2.009.000	29
<b>Totale</b>		<b>856.169.000</b>	<b>401.191.000</b>	<b>256.884.000</b>	<b>129.779.000</b>	<b>68.315.000</b>	<b>1.598</b>	<b>101</b>	<b>649.264.000</b>	<b>76</b>

*Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*

(\*) Programma con finanziamento comunitario assegnato esclusivamente all'Italia.

(\*\*) Programma gestito da altro Paese membro.

**Prospetto 2 – PIC Interreg III A Transfrontalieri Avanzamento finanziario al 31.12.2008 (euro)**

Programma	Autorità gestione pagamento	Investimento totale (a)	Ripartizioni fonti finanziarie a livello transnazionale				Avanzamento			
			FESR	Stato	Regione	Altri	N. progetti approvati	% impegnato	Speso (b)	% (b/a)
Ita-Francia "Isole"	Regione Sardegna	115.688.000	53.928.000	27.776.000	20.901.000	11.868.000	153	98	99.548.000	86
Ita-Francia "Alcotra"	Regione Piemonte	161.150.000	65.444.000	42.197.000	46.347.000	7.162.000	151	101	148.457.000	92
Ita-Svizzera(*)	Regione Lombardia	73.000.000	26.454.000	18.518.000	7.936.000	20.091.000	239	111	76.295.000	104
Ita-Austria	Provincia Bolzano	72.828.000	34.783.000	26.495.000	6.349.000	5.201.000	304	131	83.262.000	114
Ita-Slovenia	Regione Friuli	101.010.000	48.685.000	32.052.000	13.186.000	7.087.000	495	107	102.004.000	101
Ita-Adriatico(*) (1)	Regione Abruzzo	101.016.000	50.508.000	35.356.000	15.152.000	0	162	115	76.718.000	76
Ita-Albania(*)	Regione Puglia	72.808.000	33.228.000	23.260.000	9.968.000	6.352.000	85	100	61.887.000	85
Ita-Grecia(**)	Min. Econ. Grecia (Puglia)	141.898.000	83.036.000	49.292.000	9.570.000		82	100	113.519.000	80
Ita-Malta (1)	Regione Sicilia	6.833.000	5.125.000	1.338.000	370.000	0	13	93	2.009.000	29
<b>Totale</b>		<b>846.231.000</b>	<b>401.191.000</b>	<b>256.884.000</b>	<b>129.779.000</b>	<b>57.761.000</b>	<b>1.684</b>	<b>106</b>	<b>763.699.000</b>	<b>90</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

- (\*) Risorse FESR assegnate esclusivamente all'Italia.  
 (\*\*) AdG in Grecia, Regione Puglia referente per l'Italia.  
 (1) Dati al 31.12.2007

**Prospetto 3 – PIC Interreg III A Transfrontalieri Avanzamento finanziario al 31.12.2008 per il territorio italiano (euro)**

Programma	Autorità gestione pagamento	Investimento totale (a)	Ripartizioni fonti finanziarie a livello transnazionale				Avanzamento			
			FESR	Stato	Regione	Altri	N. progetti approvati	% impegnato	Speso (b)	% (b/a)
Ita-Francia "Isole"	Regione Sardegna	87.193.000	39.681.000	27.777.000	11.904.000	6.996.000	143	95	74.799.000	86
Ita-Francia "Alcotra"	Regione Piemonte	97.369.000	39.681.000	37.017.000	16.999.000	3.671.000	149	106	100.956.000	104
Ita-Svizzera(*)	Regione Lombardia	72.999.000	26.454.000	18.518.000	7.936.000	20.091.000	239	112	76.295.000	104
Ita-Austria	Provincia Bolzano	45.588.000	21.163.000	14.814.000	6.349.000	3.262.000	280	135	58.543.000	128
Ita-Slovenia	Regione Friuli	94.704.000	43.955.000	30.769.000	13.186.000	6.794.000	462	107	103.360.000	109
Ita-Adriatico(*)	Regione Abruzzo									
Ita-Albania(*)	Regione Puglia	72.808.000	33.228.000	23.260.000	9.968.000	6.352.000	85	100	61.887.000	85
Ita-Grecia(**)	Min. Econ. Grecia (Puglia)	63.801.000	32.000.000	22.330.000	9.570.000		82	100	44.661.000	70
Ita-Malta	Regione Sicilia									
<b>Totale</b>		<b>534.462.000</b>	<b>236.162.000</b>	<b>174.485.000</b>	<b>75.912.000</b>	<b>47.166.000</b>	<b>1.420</b>	<b>107</b>	<b>520.500.000</b>	<b>97</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

- (\*) Risorse FESR assegnate esclusivamente all'Italia.  
 (\*\*) AdG in Grecia, Regione Puglia referente per l'Italia.  
 (1) Dati non pervenuti.

#### **2.5.4.2 - Attività di controllo**

##### Italia - Francia "Alpi" - ALCOTRA

La verifica dell'efficacia del sistema di gestione e controllo e il controllo di II livello sono stati affidati a soggetti che, pur essendo interni alle singole Amministrazioni partner, sono funzionalmente indipendenti dagli uffici responsabili del controllo di primo livello, dall'Autorità di gestione e dall'Autorità di pagamento.

Sono state effettuate 41 visite per una spesa complessiva controllata di 18,7 milioni di euro e riconosciuta ineleggibile spesa per 434.532 euro.

##### Italia - Svizzera

Nel corso del 2008 sono proseguite le attività di controllo di I e di II livello relative ai progetti finanziati con il Pic Interreg III A Italia-Svizzera 2000-2006.

Nel rispetto di quanto disposto dal sistema di gestione e controllo, le strutture delle diverse Regioni, cui è demandato l'esercizio del controllo ordinario, hanno provveduto a verificare su base documentale il 100% delle spese e ad effettuare verifiche *in loco* di primo livello.

Con riferimento ai controlli di II livello, nel corso dell'annualità 2008, sono stati sottoposti a controllo 17 progetti pari ad una spesa verificata di 2,6 milioni di euro di cui sono stati ritenuti non riconoscibili 111.707 euro a valere su tre progetti finanziati dal Programma.

##### Italia - Austria

La percentuale di spesa controllata, cumulata al 31 giugno 2009, rappresenta il 15,65% del totale e pertanto supera il 5% della spesa cumulata dichiarata. Sono state espletate 16 visite per un ammontare complessivo di spesa controllata di 1,4 milioni di euro, pari al 10,7% del costo del Programma. Non è stata rilevata alcuna irregolarità sostanziale da dar luogo all'ineleggibilità di spesa.

##### Italia - Slovenia

L'Autorità di gestione del Programma non ha fornito alcun dato.

##### Italia - Adriatico

L'Autorità di gestione del Programma non ha fornito alcun dato.

#### Italia- Albania

I controlli di II livello, effettuati dalla società incaricata non hanno riscontrato, ad oggi, alcuna criticità.

L'importo dei progetti campionati (il campione da sottoporre a controllo è stato condiviso con i servizi di audit della D.G.Regio), ammonta a 35 milioni di euro, ovvero il 50% del piano finanziario complessivo.

#### Italia- Grecia

I controlli di II livello, effettuati dalla società incaricata, non hanno riscontrato, ad oggi, alcuna criticità.

L'importo dei progetti campionati (il campione da sottoporre a controllo è stato condiviso con l'Autorità di gestione e l'Autorità di pagamento del PO) ammonta a 21 milioni di euro, ovvero il 33% del piano finanziario complessivo.

#### Italia- Malta

L'Autorità di gestione del Programma non ha fornito alcun dato.

#### Italia- Francia "Isole"

Per quanto riguarda l'intero Programma, nel corso dell'annualità 2008 sono stati realizzati 2 audit di sistema che, sommati a quelli svolti fino al 2007, arrivano ad un totale di 8, per un numero complessivo di 19 visite di controllo effettuate al 31 dicembre 2008.

A seguito degli audit svolti nel 2008 è emerso che su un ammontare di spesa controllato del 25,39%, pari a 2,7 milioni di euro, la spesa considerata inammissibile è stata pari allo 0,24%.

### **2.5.5 - PIC Interreg III B - Programmi di cooperazione transnazionale**

Dei quattro Programmi Interreg III B, due (Medocc e Cadses) vedono un ruolo importante dell'Italia, che assicura le funzioni di Autorità di gestione e di Autorità di pagamento, organizza le attività del Segretariato e dei Comitati di sorveglianza e di programmazione e coordina la partecipazione delle Regioni italiane tramite il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT).

Per i due rimanenti Programmi, gestiti rispettivamente a livello transnazionale dal Land austriaco di Salisburgo (Spazio Alpino) e dal Ministero dell'economia greco (Archimed) e contraddistinti comunque da una significativa partecipazione italiana, il MIT ha in carico il coordinamento di tutte le Amministrazioni nazionali interessate.



## 2.5.6 - Medocc

L'obiettivo del Programma Interreg III B Medocc è quello di raggiungere un grado elevato di integrazione territoriale ed economica e di promuovere lo sviluppo sostenibile dell'area del Mediterraneo occidentale, attraverso la cooperazione tra Regioni appartenenti a diversi Stati con riferimento a settori differenziati.

Oltre all'Italia, che partecipa con tredici Regioni (Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Umbria, Piemonte, Sardegna, Sicilia, Toscana, Valle d'Aosta), gli Stati coinvolti nel Programma Interreg III B Medocc sono Spagna, Francia, Grecia, Portogallo, Regno Unito e Malta.

La Svizzera è associata al Programma così come i Paesi terzi eleggibili allo spazio in cooperazione con i Programmi Archimed e Cadses.

Il Programma è stato approvato con decisione della Commissione europea C(2001)4069 del 27 dicembre 2001, successivamente modificata con decisione C(2003)5326 del 23 dicembre 2003 e con decisione C(2004)4911 dell'8 dicembre 2004.

L'Italia svolge i ruoli di Autorità Unica di gestione e di Autorità Unica di pagamento. La responsabilità è affidata al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

### 2.5.6.1 - Quadro finanziario complessivo del Programma

Il quadro finanziario originario del Programma è quello approvato con decisione della Commissione europea C(2001) 4069 del 27 dicembre 2001. Tale piano finanziario prevedeva un importo, per l'intero periodo di programmazione, pari a 179,4 milioni di euro, di cui 97,3 milioni di euro di FESR (54%) e circa 82 milioni di euro di cofinanziamento nazionale (46%), a valere sulle fonti di finanziamento messe a disposizione dai singoli Paesi.

A seguito della decisione di ammettere nel Programma, come nuovi Paesi, anche Grecia e Malta sono state adottate alcune modifiche al piano originario.

La prima procedura di revisione del Programma, con l'inclusione della Grecia, è stata avviata nell'anno 2003 ed è terminata a dicembre dello stesso anno con la decisione della Commissione europea C(2003) 5326 del 23 dicembre 2003. Il nuovo piano finanziario prevedeva un importo complessivo di 214,3 milioni di euro, di cui 118,8 di FESR (55,4%) e 95,5 di contropartita nazionale (44,5%).

La seconda procedura di revisione del Programma, con l'inclusione di Malta, è stata avviata nell'anno 2004 ed è terminata a dicembre dello stesso anno con decisione della Commissione europea C(2004) 4911 dell'8 dicembre 2004. Il definitivo piano finanziario approvato con decisione della Commissione europea C(2007) 6666 del 14 dicembre 2007 (prospetto 1) prevede un importo complessivo di 214,9 milioni di euro, di cui 119,3 di FESR (55,5%) e 95,6 milioni di euro di contropartita nazionale (44,4%).

Il Complemento di programmazione del Programma Medocc è stato modificato tramite procedura di consultazione scritta dagli Stati membri del Programma in tre occasioni:

- Luglio 2008: al fine di completare la modifica di budget del Programma approvato con decisione della Commissione europea C(2007) 6666 del 14

dicembre 2007 sono state introdotte due modifiche: trasferimento di 200.000 euro dall'Asse II all'Asse III, riallocazione per Misura dei fondi dell'Asse III (FESR pari a 119,3 milioni di euro).

- Settembre 2008: all'interno del Complemento di programmazione sono stati inseriti gli indicatori.
- Ottobre 2008: il piano finanziario del Programma è stato modificato alla luce del disimpegno automatico dell'importo di 3,9 milioni di euro notificato all'Autorità di gestione con la Comunicazione della Commissione europea 7626 del 6 agosto 2008.
- Dicembre 2008: il Complemento di programmazione è stato modificato a seguito dell'osservazione formulata dal controllore di II livello circa la mancanza di formalizzazione del criterio di ripartizione delle spese transnazionali dell'Asse Assistenza tecnica tra gli Stati Membri, degli indicatori e di un piano finanziario corretto (FESR pari a 115,3 milioni di euro).

**Prospetto 1 – PIC Interreg III B Medocc Quadro finanziario modificato con decisione Commissione UE C(2007) 6666 del 14.12.2007 (euro)**

<b>2000-2006</b>	<b>Contributo totale</b>	<b>Quota FESR</b>	<b>FESR %</b>	<b>Totale contropartite nazionali</b>	<b>Stato</b>	<b>Collettività territoriali</b>	<b>Altri contributi pubblici</b>	<b>Contropartite pubbliche nazionali/Costo totale %</b>
Asse 1	26.180.387	14.730.319	56,2	11.450.068	6.831.998	4.108.706	509.364	43,7
Asse 1 %	12,18	12,34		11,98	11,13	13,53	13,13	
Asse 2	35.031.429	19.649.796	56,1	15.381.633	9.998.379	4.617.164	773.990	43,9
Asse 2 %	16,30	16,46		16,09	16,29	15,21	19,75	
Asse 3	45.408.124	24.371.836	53,6	21.036.288	13.477.117	6.489.640	1.069.531	46,3
Asse 3 %	21,12	20,42		22,00	21,96	21,37	27,58	
Asse 4	94.147.538	52.688.902	55,9	41.458.636	26.718.505	13.207.138	1.532.993	44,0
Asse 4 %	43,80	44,15		43,36	43,54	43,50	39,53	
Asse 5	14.193.408	7.905.604	55,7	6.287.804	4.345.781	1.942.023	-	44,3
Asse 5 %	6,60	6,62		6,58	7,08	6,40	-	
<b>Totale (*)</b>	<b>214.960.886</b>	<b>119.346.457</b>	<b>55,5</b>	<b>95.614.429</b>	<b>61.371.780</b>	<b>30.364.259</b>	<b>3.877.978</b>	<b>44,4</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Asse 1: Bacino del Mediterraneo

Asse 2: Strategia di sviluppo territoriale e sistemi urbani

Asse 3: Sistemi di trasporto e società dell'informazione

Asse 4: Valorizzazione del patrimonio e prevenzione del rischio

Asse 5: Assistenza tecnica

(\*) Il contributo indicato non tiene conto del de-finanziamento di 3,9 milioni di euro comunicato dalla Commissione UE il 6.8.2008.

### **2.5.6.2 – Avanzamento finanziario**

#### **Avanzamento della selezione dei progetti e impegni di spesa a livello di Programma**

Per quanto riguarda il PIC Interreg III B Medocc, al 31 dicembre 2008 risultano selezionati e finanziati, attraverso tre bandi, complessivamente 142 progetti.

Nell'ambito del primo bando (2002) sono stati selezionati 44 progetti, per i quali l'ammontare delle risorse FESR è pari a 40,3 milioni di euro. Per quanto attiene alla partecipazione di soggetti italiani, si rileva che per 25 dei 44 progetti i soggetti capofila sono italiani mentre, nel complesso, i soggetti partecipanti italiani sono 197 su un numero totale di soggetti (o partner) pari a circa 330.

Per il secondo bando (2003), al termine delle attività di selezione il Comitato di programmazione ha ammesso a finanziamento 33 progetti. L'importo globale FESR dei progetti approvati ammonta a 31,6 milioni di euro; i capofila italiani sono 22, mentre nel complesso i soggetti partecipanti italiani sono 102 sul totale di 277.

Per il terzo bando (2004) sono stati approvati 26 progetti per un importo globale FESR pari a 22,5 milioni di euro. Dei 26 progetti 13 hanno capofila italiani e nel complesso i soggetti partecipanti italiani sono 88 su un numero totale di 221 soggetti.

Infine, il quarto bando ha visto l'approvazione, al 31 dicembre 2006, di 33 progetti. Nel 2007 si sono aggiunti ulteriori 6 progetti approvati tra quelli presenti in lista di riserva e denominati come segue:

- Vegetpollozone (euro 561.548 FESR);
- Archeomed (euro 800.000 FESR);
- Medoctech (euro 500.000 FESR);
- Medina (euro 327.120 FESR);
- Mimarmed (euro 450.000 FESR);
- Medigate (euro 850.000 FESR);

per un totale di 3,4 milioni di euro di FESR. La decisione di approvazione dei nuovi progetti menzionati risale alla riunione del Segretariato Transnazionale del 5 ottobre 2006 tenutosi a Sestri Levante.

Quattro dei sei progetti in lista di riserva erano stati approvati con una parte del budget vincolato al verificarsi di due condizioni. Una di queste era l'assenza di disimpegno automatico. Con nota n. 4949 dell'11 luglio 2008, l'Autorità di gestione, ha comunicato ai capofila dei progetti, Medigate, Medocc-tech, Medina e Mimarmed che, essendosi verificato il disimpegno per l'annualità 2007, l'importo di FESR

vincolato non poteva essere finanziato. L'importo FESR finanziato ai progetti di cui sopra è rimasto pertanto il seguente:

- Medigate: 695.630,79
- Medina: 242.695,74
- Medocc-tech: 433.084,23
- Mimarmed: 400.000,00

Per un totale di 3, 1 milioni di euro di FESR.

Il quadro complessivo dei progetti approvati con i quattro bandi sopra citati è indicato nel prospetto 2.

**Prospetto 2 – PIC Medocc Progetti approvati e impegnato al 31.12.2008 (euro)**

<b>Bando</b>	<b>Numero progetti</b>	<b>FESR totale impegnato</b>	<b>Numero totale Partner</b>	<b>Numero Partner italiani</b>	<b>Numero capofila italiani</b>
2002-2003	44	40.390.840	330	197	25
2003-2004	33	31.679.083	277	102	22
2004-2005	26	22.494.048	247	88	13
2005-2006	33	22.422.516	295	88	9
Lista di riserva Bando 2005-2006	6	3.132.959	40	11	2
<b>Totale</b>	<b>142</b>	<b>120.119.446</b>	<b>1.189</b>	<b>486</b>	<b>71</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

**Avanzamento delle certificazioni della spesa e dei pagamenti a livello di Programma**

La Commissione europea, nella comunicazione del 15.2.2007, ha informato l'Autorità di gestione di aver adottato la misura precauzionale dell'interruzione dei pagamenti in conseguenza dei ritardi che si sono accumulati nell'avvio dei controlli di II livello e nella scelta dell'auditor indipendente a cui affidarli e in base al fatto che una non corretta gestione del Programma Medocc fosse da presumere in analogia con le deficienze precedentemente accertate in capo al Programma Cadses in sede di audit, per la condivisione da parte di entrambi i programmi degli Organismi di gestione.

In data 14.11.2007 l'Autorità di pagamento ha provveduto a trasmettere alla Commissione europea una nuova versione della domanda di pagamento al 31.12.2006, secondo quanto richiesto dai servizi di audit della Commissione europea.

In data 28.12.2007, l'Autorità di pagamento ha trasmesso alla Commissione la settima domanda di pagamento del contributo comunitario al 31.12.2007.

Inoltre, alla stessa data, l'Autorità di pagamento ha presentato una nuova domanda di pagamento al 31.12.2007 (ottava), riportante spese effettivamente sostenute e contabilizzate con la sola procedura di monitoraggio del Programma, al fine di tenere conto dei reali flussi di spesa realizzati nel corso dell'annualità 2007.

Infine, in data 21.7.2008, l'Autorità di pagamento ha trasmesso alla Commissione europea una domanda di pagamento del contributo comunitario al 31.12.2007 rettificata (ottava bis).

Con riferimento alla spesa sostenuta e certificata per l'annualità 2008, l'Amministrazione ha segnalato che non è stata redatta alcuna domanda di pagamento alla Commissione europea.

Conseguentemente, in termini di avanzamento della certificazione della spesa e prendendo a riferimento le risorse FESR, si riscontra l'importo cumulato di circa 87 milioni di euro (prospetto 3).

**Prospetto 3 – PIC Medocc Quadro delle spese certificate al 31.12.2008, (euro)**

Spese FESR cumulate al 31.12.2003	Spese FESR annualità 2004	Spese FESR annualità 2005	Spese FESR annualità 2006	Spese FESR annualità 2007	Totale Domanda di pagamento alla CE del 21.7.2008
13.717.537	19.212.744	20.216.188	17.685.170	15.671.320	86.993.670

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Di seguito si riporta un prospetto sintetico dei pagamenti FESR effettuati dall'Autorità di pagamento al 31.12.2008.

**Prospetto 4 – PIC Medocc Quadro dei pagamenti al 31.12.2008 (euro)**

Finanziam. FESR Totale (a)	Pagamenti al 31.12.2004 (b)	Pagamenti al 31.12.2005 (c)	Pagamenti al 31.12.2006 (d)	Pagamenti al 31.12.2007 (e)	Pagamenti al 31.12.2008 (f)	(%) f/a
119.346.457	14.049.454	34.898.260	49.820.455	52.131.365	75.365.369	63

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

**Avanzamento degli impegni, delle certificazioni della spesa e dei pagamenti a livello nazionale**

La quota del Fondo FESR dell'intero Programma destinata all'Italia è di 48,3 milioni di euro, pari al 40,5% del finanziamento comunitario (119,3 milioni di euro).

Come emerge dal prospetto 5, l'impegno complessivo a favore dei soggetti partecipanti nazionali è pari a 52,7 milioni di euro, corrispondente al 108% della dotazione FESR destinata all'Italia.

**Prospetto 5 – PIC Medocc Quadro degli impegni a livello nazionale (euro)**

Totale FESR Italia 2000-2006 da Programma (a)	Impegni bando 2002	Impegni bando 2003	Impegni bando 2004	Impegni bando 2005	Impegni ex lista di riserva Bando 2005/06	Totale impegnato (b)	Avanzamento impegni % (b/a)
48.362.476	21.380.877	15.677.419	8.325.620	6.693.350	(*)	52.077.268	108

Fonte: Ministero delle infrastrutture dei trasporti

(\*) In corso di definizione per rimodulazione budget a seguito della richiesta dall'AUG del 1° agosto 2008.

Attualmente, risultano impegnati a favore di soggetti partecipanti italiani risorse nazionali pari al 100% della quota comunitaria.

Il prospetto 6 mostra l'avanzamento delle spese certificate dai partner italiani al 31 dicembre 2008, che ammonta a 42,4 milioni di euro, pari all' 87,7% della dotazione finanziaria nazionale.

**Prospetto 6 – Quadro delle spese certificate Italia al 31.12.2008 (euro)**

Finanziamento FESR Italia Totale (a)	Spese FESR cumulate Annualità 2000-2004 (b)	Spese FESR annualità 2005 (c)	Spese FESR annualità 2006 (d)	Spese FESR annualità 2007 (e)	Spese FESR annualità 2008 (f)	Spese FESR cumulate al 31.12.2008 (g)	% (d/a)
48.362.476	4.727.209	11.084.017	5.335.532	13.534.402	7.746.239	42.427.483	87,7

Fonte: dati comunicati dal servizio di certificazione nazionale di I livello

**2.5.6.3 - Attività di controllo****Controlli della Commissione europea**

Come già riferito in precedenza, la Commissione europea con nota del 15.2.2007 ha comunicato all'Autorità unica di gestione l'interruzione dei pagamenti a valere sul Programma. A seguito della missione di audit da parte dei Servizi della Commissione europea sul Programma (21-24 maggio 2007) e del relativo Rapporto di audit del 17 luglio 2007, sono state rilevate carenze del sistema di gestione e controllo.

Con nota del 28 settembre 2007, l'Autorità di gestione ha informato la Commissione europea delle azioni avviate in tal senso.

Con nota del 20 novembre 2007, la Commissione europea ha comunicato all'Autorità di gestione l'avvio della procedura di sospensione dei pagamenti del Programma, ritenendo - nonostante le attività prontamente intraprese dalle Autorità del Programma - di non disporre ancora di elementi sufficienti per giudicare affidabile il sistema di gestione e controllo.

Con nota del 25 gennaio 2008, e griglia riassuntiva del 4 marzo 2008, l'Autorità di gestione ha comunicato alla Commissione europea l'esito delle azioni correttive intraprese.

Con nota 3581 dell'11 luglio 2008, la Commissione europea ha disposto la sospensione dei pagamenti e ha previsto specifici adempimenti in capo agli organismi di gestione del Programma e agli Stati membri, assegnando il termine di tre mesi per formulare la risposta e fornire prova documentale dell'effettivo svolgimento delle attività richieste (17.10.2008).

L'Autorità di gestione ha assunto il coordinamento delle azioni da intraprendere da parte degli Stati membri e dei vari organismi coinvolti, informando periodicamente la Commissione europea dell'avanzamento dei lavori ed ha risposto alla Commissione con nota del 17 ottobre 2008 e nota integrativa del 27 ottobre 2008.

Nonostante le misure intraprese dall'inizio della fase di audit a dicembre 2008, a seguito dell'esame delle attività complessive svolte dalle Autorità di Programma e dagli Stati membri in ottemperanza alla Decisione di sospensione dei pagamenti, la Commissione europea ha ritenuto di non avere elementi sufficienti per ritenere affidabile la spesa certificata e, con nota del 12 dicembre 2008, ha comunicato l'intenzione di procedere ad un ulteriore audit, presso i beneficiari finali, allo scopo di verificare la qualità dei controlli di II livello (art. 10 reg. 438/2001).

### **Controlli di I livello**

Poiché nel corso dell'audit svolto nel mese di maggio 2007, gli auditors della Commissione europea avevano ravvisato la mancanza di un sistema adeguato di procedure per la verifica delle forniture di beni e servizi e della veridicità della spesa dichiarata, in applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 4 del reg. 438/2001, in data 16 ottobre 2007 l'Autorità di gestione ha organizzato una giornata di lavoro dei Certificatori nazionali dello spazio Medocc e in data 20 maggio 2008 è stata approvata e adottata dai servizi certificatori nazionali la seguente documentazione discussa il 16 ottobre 2007:

- La metodologia per i controlli di I livello art. 4 reg. 438/2001;
- Le check list;
- Il modello di certificazione di spesa.

Tali materiali sono stati diffusi ai coordinamenti nazionali e ai servizi di certificazione nazionale degli Stati membri del Programma e pienamente adottati.



**Controlli di II livello**

Come rappresentato dalla società incaricata dei controlli di II livello, a fronte di spese ammissibili dei progetti del primo bando pari a 63,6 milioni di euro il controllo ha preso in esame un campione rappresentativo pari a 4 milioni di euro (6% circa del totale). Le spese irregolari riscontrate ammontano a soli 687,92 euro, corrispondenti ad appena lo 0,02% del campione estratto.

Con riguardo all'audit di sistema condotto dalla società di revisione, quest'ultima ha mosso i medesimi rilievi sollevati in sede di audit dalla Commissione europea, rilevando tuttavia che l'Autorità di gestione e pagamento, al fine di rispondere alle osservazioni della Commissione, ha avviato una serie di attività tra cui riunioni di coordinamento, la redazione di un manuale dell'Autorità unica di pagamento e di una metodologia condivisa dei controlli di I livello, la predisposizione di format comuni all'area Medocc e la realizzazione e messa in opera di un nuovo sito web e un data-base. Nel corso del 2008 sono stati effettuati controlli a campione in loco e sono stati selezionati e controllati i progetti Marimed, Medisdec Stratmed, Nurmedit, Paleomed, Pamela, Sedemed II, Semclimed, Waterfront Med, Wermed, ed è stato condotto un audit di sistema sugli organismi del Programma e sul controllo ex art. 4 reg. 438/2001 degli Stati membri.

In esito a tali controlli, le spese irregolari riscontrate dall'Organismo indipendente ammontano a 9.254 euro, di cui 5.661 FESR, per le quali l'Autorità di gestione e di pagamento disporranno le dovute procedure di recupero.

**2.5.6.4 - Regola "n+2"**

Con nota della Commissione europea n. 7626 del 6 agosto 2008 è stato comunicato all'Autorità di gestione il disimpegno automatico del Programma di importo pari a 3,9 milioni di euro.

Si tratta della prima annualità in cui si è manifestato un disimpegno automatico rilevante, mentre negli anni passati le spese certificate alla Commissione europea hanno sempre superato la soglia fissata in base alla regola n+2.

**Prospetto 7 – PIC Medocc Applicazione della Regola "n+2" (euro)**

Target 2005 (a)	Importo certificato alla CE Totale 2007 (b)	Quota certificata alla CE FESR (Residuo Ob. annualità preced.) (c)	Importo certificato alla CE complessivo FESR d=(b+c)	Applicazione Regola n+2 e=(d-a)
21.391.542	16.671.320	1.750.355	17.421.676	-3.969.867

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

## 2.5.7 - Cadses

L'obiettivo del Programma transnazionale Interreg III B Cadses è rappresentato dal raggiungimento di un elevato grado di integrazione territoriale ed economica e dalla promozione di uno sviluppo sostenibile dell'area europea coinvolta attraverso la cooperazione tra più Stati e più settori.

Tra le aree di Interreg III B, l'area Centro Europea-Danubiana e Adriatico-Balcanica è la più vasta e complessa d'Europa.

Quest'area include Regioni appartenenti a 18 Paesi.

Nella prima fase di programmazione, gli Stati membri inseriti nell'area Cadses erano Austria, Germania, Grecia, Italia, i Paesi terzi (Albania, Bosnia Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Repubblica federale di Jugoslavia, Repubblica di Macedonia, Repubblica di Moldova, Romania, Ucraina), mentre i Paesi in accesso erano rappresentati da Bulgaria, Repubblica Ceca, Ungheria, Polonia, Slovacchia, Romania e Slovenia. Successivamente, con l'allargamento dell'Unione europea del 1° maggio 2004, la Polonia, la Repubblica Ceca, la Slovacchia, la Slovenia e l'Ungheria, diventati Stati membri, hanno ottenuto la possibilità, nell'ambito del Programma Cadses, di accedere ai fondi FESR.

Per quanto riguarda l'Italia, le regioni ammissibili ai finanziamenti del Programma sono: Abruzzo, Basilicata, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Lombardia, Marche, Molise, Puglia, Umbria, Veneto e Trentino-Alto Adige.

### 2.5.7.1 - Quadro finanziario del Programma

A fine 2004, il valore complessivo del Programma (decisione C(2004)5411 del 17 dicembre 2004) ammontava a 279 milioni di euro e la partecipazione finanziaria del FESR, a seguito dell'apporto dei nuovi Stati membri, era passata da 128 a 161 milioni di euro con un incremento dei fondi nazionali, rispetto al piano finanziario originario, di 12 milioni di euro.

Nel corso del 2005 l'Autorità di gestione è stata informata dalla Commissione, con comunicazione n. 3115 del 1 aprile 2005, del disimpegno di 7,4 milioni di euro relativamente all'importo FESR impegnato per l'annualità 2002, che andava speso entro il 31 dicembre 2004 secondo la regola dell'n+2. A giugno 2005, l'AdG ha pertanto aggiornato il piano finanziario modificato, esaminato ed approvato dal Comitato di sorveglianza riunitosi a Vienna il 28.4.2005<sup>190</sup>. Successivamente, con decisione C(2005)4643 del 24 novembre 2005 la Commissione europea ha approvato il piano finanziario del Programma modificato a seguito del suddetto defianziamento, per cui, il costo totale degli Assi prioritari risulta di 265,2 milioni di euro per l'intero periodo. A valere sui Fondi FESR l'importo è pari a 153,7 milioni di euro, l'ammontare dei fondi nazionali è di 111,7 milioni di euro<sup>191</sup>.

<sup>190</sup> Secondo quanto previsto dall'art. 35, par.3, lett.f) del reg. 1260/1999.

<sup>191</sup> Di cui 106,9 milioni di euro di fondi pubblici e 4,4 milioni di euro di fondi privati.

**Prospetto 1 - PIC Interreg III Cadse Quadro finanziario del Programma (euro)**

Priorità e Misure	Totale dei costi eleggibili				
	Totale	Pubblico			Privato
		Totale dei costi eleggibili pubblici	FESR	Nazionale	
<b>Priorità 1 – Promozione di approcci per lo sviluppo territoriale</b>	<b>93.252.530</b>	<b>91.568.788</b>	<b>53.907.848</b>	<b>37.660.940</b>	<b>1.683.74</b>
Misura 1.1 – Promozione dello sviluppo spaziale	35.933.345	36.266.487	21.360.597	14.915.890	666.858
Misura 1.2 – Promozione sviluppo urbano	33.883.511	33.271.720	19.587.535	13.684.185	611.791
Misura 1.3 – Promozione dello sviluppo rurale	11.488.422	14.226.823	8.375.533	6.851.290	261.509
Misura 1.4 – Impatto territoriale dell' Immigrazione	7.947.252	7.803.758	4.584.183	3.209.575	143.494
<b>Priorità 2 – Sistema dei Trasporti e Società della Informazione</b>	<b>48.664.731</b>	<b>47.787.394</b>	<b>28.158.519</b>	<b>19.628.875</b>	<b>877.337</b>
Misura 2.1 – Sistemi dei trasporti efficienti	27.191.235	26.701.026	15.733.466	10.967.560	490.209
Misura 2.2 – Accesso alla conoscenza e Società della Informazione	21.473.496	21.086.368	12.426.053	8.661.315	387.128
<b>Priorità 3 – Paesaggio, patrimonio culturale e naturale</b>	<b>47.241.963</b>	<b>46.387.150</b>	<b>27.274.246</b>	<b>19.112.904</b>	<b>854.813</b>
Misura 3.1 – Patrimonio Culturale	21.326.372	20.940.485	12.312.374	8.628.111	385.887
Misura 3.2 – Patrimonio Naturale	12.352.947	12.129.428	7.131.738	4.997.690	223.519
Misura 3.3 – Paesaggio	13.562.644	13.317.237	7.830.134	6.487.103	245.407
<b>Priorità 4 – Protezione Ambientale</b>	<b>59.608.181</b>	<b>58.541.078</b>	<b>34.637.458</b>	<b>23.903.620</b>	<b>1.067.103</b>
Misura 4.1 – Protezione Ambientale	17.121.844	16.815.330	9.949.258	6.866.072	306.514
Misura 4.2 – Gestione del rischio e prevenzione delle calamità	11.364.876	11.161.422	6.603.966	4.557.456	203.454
Misura 4.3 – Gestione integrata delle risorse idriche	31.121.461	30.564.326	18.084.234	12.480.092	557.135
Assistenza Tecnica	16.452.388	16.452.388	9.770.774	6.681.614	
Assistenza Tecnica I	14.095.707	14.096.707	8.267.858	5.827.849	
Assistenza Tecnica II	2.356.681	2.355.681	1.502.916	853.765	
<b>Totale</b>	<b>265.219.793</b>	<b>260.736.798</b>	<b>153.748.845</b>	<b>106.987.953</b>	<b>4.482.995</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

### **2.5.7.2 – Avanzamento finanziario**

Per quanto concerne la spesa ammissibile effettivamente sostenuta e certificata che viene periodicamente trasmessa alla Commissione per il relativo rimborso da effettuare ai beneficiari finali, si rileva che nel 2008 non sono stati raggiunti i volumi record del biennio precedente pur mantenendo un adeguato livello di spesa certificata.

Per l'annualità 2008 l'Autorità di pagamento ha trasmesso alla Commissione europea un'unica richiesta di rimborso (ottobre 2008 dell'importo di 35,8 milioni di euro) raggiungendo un livello di spesa per l'annualità che supera complessivamente i 17 milioni di euro di cui in quota FESR oltre 11 milioni (prospetto 2). Per quanto riguarda il dato relativo alla spesa totale, il Programma ha raggiunto oltre 206 milioni di euro attestandosi ad un assorbimento di risorse pari al 78% del totale del Programma (prospetto 3).

In ordine ai dati relativi all'avanzamento nell'erogazione dei pagamenti, l'Amministrazione ha comunicato a dicembre 2008 che l'Autorità di pagamento ha rimborsato ai capofila di progetto fondi FESR per 87,9 milioni di euro.

A tal riguardo è importante sottolineare che, nonostante la Commissione europea abbia solo nell'agosto del 2008, dopo l'esame dei risultati dell'audit, proceduto a rimborsare la domanda di pagamento trasmessa alla Commissione da parte dell'Autorità di pagamento del Programma in data 28 dicembre 2007, il trasferimento al Programma è stato dell'importo di 33,1 milioni di euro.

L'Autorità di pagamento ha continuato per tutto il periodo di riferimento ad erogare fondi ai progetti, al fine di non rallentarne l'implementazione e garantendo il mantenimento dell'operatività del Programma.

**Prospetto 2 – PIC Interrai III B Cades**
**(euro)**

Quadro finanziario di Programma		Richiesta di rimborso alla CE per annualità											
		2003	(%)	2004	%	2005	(%)	2006	%	2007	%	2008	(%)
<b>FESR</b>	153.748.845	5.699.847	4	14.166.414	9	22.022.078	14	35.207.409	23	31.568.289	21	11.356.190	7
<b>Cofinanziamento nazionale.</b>	111.470.948	4.321.209	4	11.122.069	10	16.950.730	15	25.608.674	23	21.461.096	19	6.293.324	6
<b>Totale</b>	<b>265.219.793</b>	<b>10.021.055</b>	<b>4</b>	<b>25.288.483</b>	<b>10</b>	<b>38.972.808</b>	<b>15</b>	<b>60.816.083</b>	<b>23</b>	<b>53.029.386</b>	<b>20</b>	<b>17.649.513</b>	<b>7</b>

*Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*
**Prospetto 3 – PIC Interreg III B Cades**
**(euro)**

Quadro finanziario di Programma		Richiesta di rimborso alla CE dati cumulati											
		2003	(%)	2004	%	2005	(%)	2006	(%)	2007	(%)	2008	(%)
<b>FESR</b>	153.748.845	5.699.847	4	20.125.585	13	42.147.664	27	77.355.073	<b>50</b>	108.923.362	71	120.279.552	78
<b>Cofinanziamento nazionale.</b>	111.470.948	4.321.209	4	15.545.829	14	32.496.559	29	58.105.233	52	79.566.330	71	85.859.654	77
<b>Totale</b>	<b>265.219.793</b>	<b>10.021.055</b>	<b>4</b>	<b>35.671.415</b>	<b>13</b>	<b>74.644.223</b>	<b>28</b>	<b>135.460.306</b>	51	<b>188.489.692</b>	<b>71</b>	<b>206.139.206</b>	<b>78</b>

*Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*

## Quadro degli impegni finanziari a livello nazionale

Rispetto al complessivo volume dei progetti selezionati ed implementati la partecipazione italiana è molto attiva.

In termini finanziari la posizione italiana risulta sostanzialmente allineata alla media degli impegni, in quanto, a fronte di risorse FESR in quota Italia per 52,1 milioni di euro (pari al 34% del totale), si registrano impegni per 39,4 milioni di euro (76%) (prospetto 4).

**Prospetto 4 – PIC Interreg III B Cadses**

(euro)

<b>FESR totale Italia 2000-2006</b>	<b>Impegni FESR 1° Bando</b>	<b>Impegni FESR 2° Bando</b>	<b>Impegni FESR 3° Bando</b>	<b>Impegni FESR 4° Bando</b>	<b>Totale FESR impegnato</b>	<b>Avanzamento impegni %</b>
52.142.400	15.529.251	12.512.807	4.323.240	7.068.677	39.423.976	76

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Complessivamente il totale dei rimborsi effettuati ai partner di progetto nazionale (in quota nazionale) dall'inizio del Programma al 31 dicembre 2008 è di 23,7 milioni di euro mentre il totale rimborsato nel periodo di riferimento di questo stato di attuazione del Programma Cadses, è di 7,7 milioni di euro.

### 2.5.7.3 - Attività di controllo

#### **Controlli di I livello**

Per quanto riguarda l'attività di controllo di primo livello in Italia, l'ente certificatore da gennaio a dicembre 2008 ha lavorato un totale di 292 certificazioni per un importo pari a 13,6 milioni di euro.

Inoltre, per quanto riguarda i controlli *in loco* nazionali ex art. 4 reg. 438/2001, in novembre, è stata predisposta una prima "griglia" metodologica per identificare il campione dei beneficiari finali da sottoporre a controllo sui progetti rendicontati a partire dal 1° gennaio 2006 sino al 31 dicembre 2008.

La procedura di campionamento effettuata dall'ente certificatore con il contributo dell'Assistenza tecnica del Programma era coerente alla metodologia utilizzata nel campionamento ed ai controlli *in loco* effettuati in precedenza.

Il campione selezionato è risultato composto da: Regione Veneto, Provincia di Treviso, Politecnico di Milano, titolari complessivamente di 19 progetti aventi un peso finanziario pari al 9,8% del totale delle spese rendicontate per il periodo di riferimento del Programma.

### **Controlli di II livello**

Come riportato nello stato di attuazione del Programma dello scorso anno, i controlli di II livello per il Programma Cadses erano iniziati nel 2007 con l'assegnazione del servizio e con l'individuazione del primo campionamento di controlli da parte del Gruppo di controllo finanziario (GCF).

Nel corso dei primi mesi del 2008, l'Autorità di gestione ha organizzato più volte incontri al fine di ricevere puntuali informazioni sullo stato di avanzamento degli stessi controlli, in quanto la comunicazione delle relative risultanze erano fondamentali per poter rispondere in modo compiuto e incisivo alla proposta di sospensione dei pagamenti della Commissione (comunicata all'AdG in data 26 marzo 2008). La Commissione, pur riconoscendo che dal ricevimento del report ex art. 13, reg. 438/2001 per l'anno 2007 sono stati realizzati dei progressi con l'approvazione della metodologia da applicarsi e l'avvio dei primi controlli, riteneva il sistema attuato in modo tardivo e inadeguato ai fini di quanto richiesto dall'art. 10 del reg. 438/2001.

Lo slittamento della comunicazione dei risultati di questo primo campionamento sono da imputare ai problemi strutturali degli stessi controlli di II livello e alle difficoltà riscontrate in Austria e Germania nello svolgere le visite *in loco*.

Nei giorni 5 e 6 maggio 2008 si è svolta la settima riunione del Gruppo di controllo finanziario del Pic Interreg III B Cadses, che si è chiusa con la richiesta del GCF di attivare le procedure di contraddittorio necessarie a chiudere la prima fase dei controlli di II livello, da effettuarsi secondo le tempistiche individuate e con l'estrazione dei progetti quale secondo campionamento.

La conclusione di queste procedure ha permesso di presentare i risultati alla Commissione europea per sbloccare il rimborso al Programma; infatti, l'AdG in data 26 maggio 2008 ha predisposto una dettagliata e puntuale comunicazione di risposta alla lettera di possibile sospensione dei pagamenti al Programma, riportando lo stato dell'arte dei risultati dei controlli di II livello a campione svolti dalla società preposta.

La Commissione europea ha considerato tale risposta soddisfacente e conforme ai regolamenti comunitari, come comunicato dal rappresentante della stessa Commissione durante il Comitato di sorveglianza di Roma (6 giugno 2008). Di conseguenza, è stato deciso di procedere al rimborso della domanda di pagamento presentata a dicembre 2007, detraendo gli importi ineleggibili riscontrati nei controlli di II livello.

L'AdG nella seconda parte del 2008 si è tenuta costantemente informata in merito all'andamento dei controlli del secondo campionamento e ha riportato lo stato dell'arte nella risposta alla nota della Commissione europea sul report ex art. 13 reg. 438/2001 anno 2007, che, pur riconoscendo i sostanziali progressi realizzati in merito ai controlli di II livello, richiedeva puntuali chiarimenti anche sull'avanzamento dei controlli ex art. 10.

Le stesse informazioni fornite sui controlli di II livello con la precedente comunicazione sono state riportate anche nella risposta alle osservazioni dei servizi di audit della Commissione europea sulla missione di controllo del 21-25 maggio 2007 svoltasi a Roma.

Inoltre, per rispondere entro il termine di fine marzo 2009 sui controlli *in loco* ex art. 4 reg. 438/2001 da parte dei certificatori di primo livello di ogni Stato membro e sulle comunicazioni OLAF eventualmente già inviate riguardanti le irregolarità fino ad oggi riscontrate, l'AdG nel suo ruolo di supervisione ha richiesto agli Stati membri il rispettivo contributo e lo ha comunicato tempestivamente ed entro i termini alla Commissione stessa.

I risultati dei controlli di II livello sul primo campionamento relativi a cinque progetti hanno evidenziato una spesa complessiva non ammissibile di euro 856.381, di cui l'AdG ha recuperato nel corso del 2008 euro 23.590. Regola "n+2"

#### **2.5.7.4 - Regola "n+2"**

Per quanto riguarda l'applicazione della regola n+2, come definito nella Decisione della Commissione n. 3424 del 25 luglio 2006 e relativa agli orientamenti sulla chiusura degli interventi (2000-2006) dei Fondi strutturali, il disimpegno si applica alla chiusura dell'intervento.



## 2.5.8 - Spazio Alpino

Il PIC Interreg III B Spazio Alpino coinvolge tutte le Regioni dell'area alpina dei seguenti Paesi: Italia, Francia, Germania, Austria, Svizzera, Slovenia e Liechtenstein.

Per l'Italia, le Regioni interessate sono: Liguria, Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Provincia autonoma di Trento, Provincia autonoma di Bolzano, Veneto e Friuli Venezia Giulia.

Rispetto alla precedente Programmazione (1994-1999 Spazio Alpino Eastern Alps Azione Pilota ex art. 10 reg. 2083/1993 estesa alle sole Regioni orientali dell'area alpina) il PIC Interreg III B Spazio Alpino presenta una maggiore omogeneità geografico-morfologica dell'area di cooperazione, ampliando così le opportunità di cooperazione e di integrazione dell'intero spazio.

Gli obiettivi generali del PIC Interreg III B Spazio Alpino definiti e raccolti all'interno del "Programma" sono rivolti a:

- I) costituire un elemento di rafforzamento dello spazio alpino come area "forte" nell'ambito delle aree di sviluppo europee;
- II) sostenere le iniziative di sviluppo sostenibile all'interno dello spazio alpino, dando particolare attenzione alle interazioni tra il "cuore" delle regioni alpine e le aree di transizione delle Alpi;
- III) contribuire alla risoluzione delle problematiche di accessibilità e trasporto attraverso la promozione di modalità sostenibili di trasporto e comunicazione;
- IV) incrementare la tutela della ricchezza del patrimonio naturale e culturale, la difesa della popolazione e delle infrastrutture dai disastri di origine naturale, attraverso lo sviluppo di strumenti comuni, scambi di metodologie e informazioni.

L'attuazione degli obiettivi succitati è stata articolata in quattro priorità che a loro volta sono state suddivise nelle Misure riportate nel Complemento di programmazione.

### 2.5.8.1 - Quadro finanziario del Programma

Il Programma Spazio Alpino è finanziato al 50% dal FESR, e per la restante parte dai Paesi partecipanti; per l'Italia questo contributo è assicurato dal Fondo di rotazione, come stabilito dalla delibera CIPE n. 67/2000.

Il budget del Programma, per quanto riguarda la quota FESR, è gestito dall'Autorità di gestione e di pagamento che rappresenta tutti i Paesi partecipanti e che gestisce le risorse secondo quanto stabilito dagli Organismi transnazionali.

Secondo il Piano finanziario iniziale, approvato nel 2001, che prevedeva risorse totali per 123,7 milioni di euro (comprese le risorse dei Paesi terzi), l'Italia partecipava con un cofinanziamento nazionale pari a 24,6 milioni di euro (inclusa la dotazione finanziaria per l'Assistenza tecnica) che bilanciava un uguale importo di risorse FESR per un totale di 49,2 milioni di euro, pari a circa il 41% del budget totale dei Paesi membri.

Tale dotazione finanziaria ha subito delle modifiche per due ordini di ragioni:

- per le annualità 2001 e 2002 si è verificato un disimpegno automatico delle risorse per un importo complessivo di 3,4 milioni di euro;
- nel maggio 2004 la Slovenia è entrata a far parte dell'Unione europea e ha di conseguenza apportato una propria quota di Fondi FESR.

A seguito di questi cambiamenti la dotazione finanziaria del Programma è scesa a 118,1 milioni di euro complessivi, costituiti da 57,2 di fondi FESR, da 56,5 di cofinanziamento nazionale e da 4,3 di fondi dei Paesi terzi (prospetto 1).

Il cofinanziamento FESR messo a disposizione dall'Italia pertanto è proporzionalmente sceso a 23,2 milioni di euro.

Il suddetto Piano finanziario è invariato rispetto a quello al 31 dicembre 2007, in quanto al 31 dicembre 2008 non c'è stata perdita di risorse a seguito dell'applicazione della regola n+2.

<b>Prospetto 1 – PIC Spazio Alpino Piano finanziario</b>				<b>(euro)</b>
<b>Priorità</b>	<b>Totale</b>	<b>FESR</b>	<b>Cofinanziamento nazionale</b>	<b>Altro (Paesi Terzi)</b>
<b>1</b>	42.772.496	21.040.299	20.126.399	1.605.798
<b>2</b>	25.547.868	12.223.575	12.043.995	1.280.298
<b>3</b>	42.186.178	20.229.094	20.720.184	1.236.900
<b>4 - Assistenza tecnica</b>	7.632.334	3.711.550	3.673.782	247.002
<b>Totale</b>	<b>118.138.876</b>	<b>57.204.518</b>	<b>56.564.360</b>	<b>4.369.998</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

### **2.5.8.2 – Avanzamento finanziario**

#### **Avanzamento della selezione dei progetti**

Le risorse del Programma sono state assegnate tramite i bandi emessi fino all'esaurimento dei fondi.

Potevano aderire al Programma tutti gli enti e gli organismi con personalità giuridica, sia pubblica che privata, che avessero la sede legale od operativa nell'area eleggibile.

Tutti i progetti hanno una durata massima di tre anni (salvo ulteriori approvazioni di prolungamenti) e dovevano concludersi al più tardi entro il 31 dicembre 2008, data finale per l'eleggibilità delle spese.

Al 31 dicembre 2008 risultano approvati 58 progetti a fronte dell'emissione di otto bandi, di cui uno ristretto ai soli project partner sloveni, per l'attribuzione delle risorse FESR slovene a seguito dell'entrata della Slovenia nella UE (1 maggio 2004).

Tra i 58 progetti si contano 17 progetti con *Lead partner* (capofila) italiano e altri 5 con partner italiano.

Nel primo bando, che ha avuto due momenti (luglio 2002 e aprile 2003), 27 progetti approvati hanno visto una partecipazione italiana totale per un ammontare di 9,8 milioni di euro (quota FESR italiana).

Nel secondo bando (novembre 2003), gli 8 progetti approvati hanno visto una partecipazione italiana totale per un ammontare pari a 3,8 milioni di euro (quota FESR italiana).

Nei 18 progetti approvati nel terzo bando (ottobre 2004), la partecipazione italiana è ammontante a 7 milioni di euro (quota FESR italiana).

Nel maggio 2005 lo Steering Committee ha deciso di annullare l'approvazione del progetto Alpi-ville, considerato che il Lead partner e altri due project partner si erano ritirati dal progetto e le attività non erano ancora iniziate, e le relative risorse sono tornate a disposizione del Programma.

Inoltre, a seguito dell'entrata della Slovenia nell'Unione europea, è stata organizzato nel giugno 2005 un bando ristretto ai soli project partner sloveni dei progetti già approvati, per allocare le nuove risorse FESR integrate nel budget del Programma.

Nel quarto bando (febbraio 2006) i 4 progetti approvati hanno visto una partecipazione italiana totale per un ammontare di 1,5 milioni di euro (quota FESR italiana).

Nel quinto bando (giugno 2006), il progetto approvato ha coinvolto l'Italia per un ammontare di 1,9 milioni di euro (quota FESR italiana).

Nel giugno 2006 sono state riallocate le risorse non spese dai progetti chiusi negli anni precedenti. Il Programma ha concluso l'allocazione della disponibilità totale di Fondi FESR destinati ai progetti raggiungendo la cifra di 53,8 milioni di euro, escluse le risorse assegnate all'Assistenza tecnica (prospetto 2).

**Prospetto 2 – PIC Spazio Alpino Totale quota FESR allocata sui progetti al 31.12.2008 (euro)**

Bando numero	Progetti approvati	FESR allocato Priorità 1	FESR allocato Priorità 2	FESR allocato Priorità 3	FESR totale allocato
1 + 1 bis	27	6.464.683	3.029.180	11.368.734	20.862.597
2	8	2.471.339	2.512.330	2.649.195	7.632.864
3	18	9.155.627	3.896.765	4.215.234	17.267.626
Call per Slovenia	0	96.443	0	115.512	211.955
4	4	3.150.341	0	1.713.830	4.864.171
5	1	0	2.366.450	0	2.366.450
<b>Totale*</b>	<b>58</b>	<b>21.683.814</b>	<b>11.913.225</b>	<b>20.205.255</b>	<b>53.802.294</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

(\*) I dati complessivi non corrispondono alla somma dei bandi a causa delle variazioni intercorse con la soppressione del progetto Alpi-ville (3°bando) e il bando ristretto ai partner della Slovenia.



**Prospetto 6 – PIC Spazio Alpino Spese rimborsate totali relative ai Prtoject partner italiani al 31.12.2008 (euro)**

Anno	PRIORITA'					Totale	% su certificato
	1	2	3	4			
<b>Totali al 31.12.2007</b>	7.664.038	4.289.040	9.586.062	1.164.990		22.704.130	46,0
<b>31.12.2008</b>	5.201.054	545.502	1.698.212	250.206		7.694.974	15,6
<b>Totali al 31.12.2008</b>	12.865.092	4.834.542	11.284.274	1.415.196		30.399.104	61,6

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

**Quadro degli impegni a livello nazionale**

Come è noto, la Commissione europea ha imposto che nella contabilità di un Programma Interreg non siano evidenziate le quote nazionali – i c.d. "Piani ombra" – per accentuare il principio di cooperazione che è la specificità dei Programmi Interreg.

Tuttavia, facendo la somma delle risorse allocate ai singoli beneficiari finali dei progetti approvati per area geografica l'Amministrazione è riuscita a ricostruire il quadro della distribuzione delle risorse per nazione (prospetto 7).

**Prospetto 7 – PIC Interreg III B Spazio Alpino Totale FESR allocata per Paese nelle singole call for proposal (euro)**

	<b>Bando 1</b>	<b>Bando 1 bis</b>	<b>Bando 2</b>	<b>Bando 3</b>	<b>Bando per Slovenia</b>	<b>Bando 4</b>	<b>Bando 5</b>	<b>Estensione bando</b>	<b>Totale</b>
<b>Austria</b>	1330.561	3.907.729	1.437.973	3.614.444	-	1.133.930	230.000	48.130	11.702.767
<b>Francia</b>	716.841	1.722.017	1.129.141	2.972.264	-	594.600	-	85.121	7.219.983
<b>Germania</b>	597.246	2.697.574	1.264.735	2.000.314	-	1.056.703	40.000	75.965	7.732.537
<b>Italia</b>	5.239.651	4.650.979	3.801.015	7.071.224	-	1.547.589	1.908.950	359.415	24.578.823
<b>Slovenia</b>	0	0	0	1.609.379	211.955	531.349	187.500	28.000	2.568.183
<b>Totale</b>	<b>7.884.298</b>	<b>12.978.299</b>	<b>7.632.864</b>	<b>17.267.625</b>	<b>211.955</b>	<b>4.864.171</b>	<b>2.366.450</b>	<b>596.631</b>	<b>53.802.293</b>

*Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*

Inoltre, attraverso le cosiddette "procedure scritte", che consentono incremento di budget al singolo progetto, oppure spostamenti di budget tra partner dello stesso progetto, previo consenso scritto da parte del Comitato di programmazione, le quote FESR allocate ai singoli progetti hanno subito ulteriori variazioni, modificando i totali per i singoli Paesi.

Pertanto, secondo i dati forniti dall'Autorità di gestione, le allocazioni finali risultano come da prospetto 8.

<b>Prospetto 8 – PIC Interreg III B Spazio Alpino seguito delle written procedures</b>	<b>Totale FESR allocato per Paese a (euro)</b>
<b>Austria</b>	11.742.375
<b>Francia</b>	7.195.301
<b>Germania</b>	7.931.831
<b>Italia</b>	25.037.564
<b>Slovenia</b>	2.584.988
<b>Totale</b>	<b>54.492.061</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

In definitiva, a fronte di un avanzamento dell'impegno complessivo delle risorse del Programma che risulta del 101,7%, risultano allocati a beneficio dei partner italiani risorse FESR pari a 25 milioni di euro circa, equivalenti al 111% circa della quota garantita dall'Italia al Programma per i progetti.

#### **2.5.8.3 - Attività di controllo**

Durante il 2007 sono proseguiti i controlli in loco da parte della società di revisione incaricata con l'assistenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Dai rapporti presentati dalla società che effettua i controlli di primo livello non sono emerse irregolarità sostanziali suscettibili di ineleggibilità della relativa spesa.

#### **2.5.8.4 - Regola "n+2"**

Per l'annualità 2008, ultimo anno di eleggibilità delle spese, non si è verificato alcun disimpegno automatico ed il Programma non ha subito ulteriori riduzioni della quota FESR.

## 2.5.9 - Archimed

L'obiettivo generale del Programma di iniziativa comunitaria (PIC) Interreg III B Archimed è quello di sostenere la cooperazione territoriale transnazionale tra le regioni del Mediterraneo centrale e sud-orientale, comprese le aree dei Paesi terzi limitrofi con le quali l'area Archimed intende instaurare relazioni a lungo termine.

Il Programma tende in particolare a favorire lo sviluppo sostenibile dell'area di cooperazione, incentivare una competitività equilibrata, incrementare l'efficacia delle reti di trasporto e dei sistemi di comunicazione, nonché valorizzarne le risorse naturali e culturali.

Gli Stati coinvolti nel Programma Interreg III B Archimed sono:

- Italia: cinque regioni dell'Italia del Sud (Sicilia, Calabria, Basilicata, Puglia, Campania);
- Grecia: tutto il Paese;
- Cipro: tutto il Paese, a partire dal 2004;
- Malta: tutto il Paese, a partire dal 2004.

I Paesi terzi associati al Programma sono i seguenti: Turchia (in pre-adesione all'Unione europea), Libano, Siria, Autorità palestinese, Israele, Giordania, Egitto e Libia. Questi Paesi, ad eccezione della Libia, hanno stipulato accordi con l'Unione europea nel quadro della cooperazione euro-mediterranea.

Il Programma è stato approvato con decisione della Commissione europea C(2003)117 del 3 marzo 2003, successivamente modificata con decisione C(2004)5056 del 13 dicembre 2004.

La citata decisione C(2003)117 ha subito un'ulteriore modifica con decisione della Commissione europea C(2007)6827 del 20 dicembre 2007, al fine di determinare il piano finanziario del Programma a seguito del disimpegno della quota parte non impegnata delle annualità 2003 e 2004.

### 2.5.9.1 - Organizzazione del Programma

L'organizzazione del Programma è assicurata da diverse strutture comuni, che permettono la gestione e l'animazione del Programma, la selezione comune, il coordinamento ed il monitoraggio di tutte le operazioni.

Tali strutture sono il Comitato di sorveglianza (CdS), il Comitato di pilotaggio (CdP), l'Autorità di gestione (AdG), il Segretariato transnazionale (ST), composto dall'Autorità di gestione e dall'attuazione l'Autorità di pagamento (AdP).

La Grecia svolge i ruoli di Autorità di gestione e di Autorità di pagamento. La responsabilità è affidata ad uffici del Ministero greco dell'economia e delle finanze.

La Grecia ha individuato altresì come struttura incaricata di effettuare la Dichiarazione a conclusione dell'intervento, ai sensi dell'art. 15 reg. 438/2001, il Comitato di controllo finanziario insediato presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

In Italia è stato individuato l'Ufficio responsabile del coordinamento nazionale nell'ambito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, per il personale ed i servizi generali - Direzione generale per la programmazione ed i programmi europei.



Il coordinatore nazionale assicura la promozione e l'animazione del Programma e coordina le azioni a livello transnazionale. In particolare, si attiva per avviare le procedure per rendere disponibili le quote di cofinanziamento nazionale per i progetti ammessi a finanziamento, informa e supporta i potenziali beneficiari finali al livello nazionale, sia nella fase di stesura delle proposte progettuali che in quella di attuazione e conclusione delle attività, partecipa alle procedure di valutazione delle proposte progettuali.

Una struttura permanente di coordinamento e gestione delle dinamiche partenariali, struttura creata nella precedente fase di programmazione (1994-1999) per la gestione dell'Azione pilota Archimed II, è il Comitato nazionale di gestione<sup>192</sup>.

In capo all'Autorità responsabile del coordinamento nazionale vi sono le attività di controllo di primo livello, finalizzate ad effettuare una verifica della correttezza e dell'ammissibilità delle spese sostenute dai partner italiani nel pieno rispetto della normativa comunitaria. Al fine di garantire uniformità di trattamento, l'attività di certificazione delle spese sostenute da tutti i soggetti partecipanti al Programma (Regioni, Province, Comuni ed altri) è stata affidata alla società esterna esperta in revisione dei conti che già sta operando per gli altri Programmi Interreg.

Per quanto concerne i controlli di II livello, da effettuarsi a campione per verificare l'efficacia dei sistemi di gestione e controllo nonché le dichiarazioni di spesa presentate ai vari livelli come previsto dal reg. 438/2001, nel corso del 2008 il Gruppo di controllo finanziario transnazionale ha incaricato dello svolgimento di tali verifiche una società esterna.

Le verifiche del sistema, operate sulle strutture di gestione del Programma, ossia l'Autorità di gestione ed i Coordinamenti nazionali degli Stati membri coinvolti, nonché i controlli a campione sui progetti finanziati hanno avuto luogo nel 2009, i risultati del cui esito l'Amministrazione si è riservata di trasmettere appena disponibili.

#### **2.5.9.2 - Quadro finanziario**

Il Programma Archimed è finanziato dal FESR con quote percentuali diverse in relazione ai Paesi partner di Programma: 75% per la Grecia e Malta; 50% per l'Italia e Cipro; ne conseguono diverse quote percentuali di contropartite nazionali pari rispettivamente al 25% per la Grecia e Malta e al 50% per l'Italia e Cipro.

---

<sup>192</sup> Presieduto e convocato dal coordinatore nazionale del Programma, è composto dai rappresentanti delle Amministrazioni pubbliche centrali e regionali interessate, tra le quali le Autorità competenti in materia di ambiente e di pari opportunità, nonché da rappresentanti del partenariato economico e sociale (ANCI, UPI, Confcommercio).

Per l'Italia questo contributo è assicurato dal Fondo di rotazione ex lege 183/1987, come stabilito dalla delibera CIPE 67/2000.

La dotazione finanziaria complessiva del Programma, a seguito della decisione della Commissione europea C(2007)6827 del 20 novembre 2007, è di 79,3 milioni di euro, costituiti da 52,5 di FESR (di cui 49,8 destinati ai progetti ed il rimanente di 2,6 milioni di euro all'Assistenza tecnica) e da 26,8 milioni di euro di contropartite nazionali, come indicato nel prospetto 1.

Per quanto riguarda la quota FESR, il budget del Programma è gestito dall'Autorità di gestione e pagamento, che rappresenta tutti i Paesi partecipanti.

**Prospetto 1 – PIC Interreg III B Archimed Spesa totale per Asse prioritario (euro)**

Priorità	Totale	FESR	Cofinanziamento nazionale
<b>1</b>	20.687.571	13.763.944	6.923.627
<b>2</b>	14.957.334	10.087.899	4.869.435
<b>3</b>	39.723.818	26.040.583	13.683.235
<b>4 Assistenza tecnica</b>	4.009.157	2.667.122	1.342.035
<b>Totale</b>	<b>79.377.880</b>	<b>52.559.548</b>	<b>26.818.332</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

### 2.5.9.3 – Avanzamento finanziario

#### **Avanzamento del Programma**

A causa dei ritardi avuti nella fase di avvio del Programma, i progetti si sono trovati in piena fase di attuazione proprio nel corso del 2008.

Nell'ottica di scongiurare la possibile perdita di Fondi comunitari dovuta ad una non ottimale capacità di spesa dei partner di progetto, durante un incontro tecnico svoltosi nel mese di aprile 2008, l'Autorità di gestione, di concerto con i Coordinamenti nazionali di tutti i Paesi membri, ha invitato i capofila dei progetti approvati nei primi due bandi a presentare una nuova proposta di intervento in cui includere attività progettuali aggiuntive da concludersi entro il 31 ottobre 2008; è stata fornita nel contempo la possibilità - per quei progetti con tasso di assorbimento della spesa pari almeno al 70% del proprio budget entro il primo trimestre del 2008 - di richiedere, laddove debitamente motivato, risorse aggiuntive.

A fronte di 45 richieste di estensione presentate, il Comitato di pilotaggio ha approvato 36 progetti con risorse aggiuntive in quanto rispettavano il suddetto requisito minimo (stato di avanzamento finanziario almeno al 70%). Gli altri progetti hanno ottenuto una redistribuzione del budget iniziale fra tutti i partner ed una proroga delle attività progettuali fino ad ottobre.

In data 31 luglio è stato lanciato dall'Autorità di gestione il terzo bando per la presentazione delle proposte progettuali nell'ambito di tutti gli Assi prioritari con scadenza fissata alla data del 22 agosto.

L'ammontare complessivo del cofinanziamento comunitario per l'intero bando è stato di 5 milioni di euro, pari al 95% del budget complessivo di 52,5 milioni di euro, corrispondente alle risorse destinate al Programma a seguito del disimpegno automatico dell'annualità 2004.

Nel mese di dicembre, a seguito della crisi finanziaria che ha coinvolto gli Stati membri dell'UE, la Commissione europea ha fornito la possibilità alle Autorità di gestione di programmi cofinanziati da Fondi strutturali di presentare istanza di proroga per estendere la data di ammissibilità delle spese e dunque posticipare la data di chiusura del Programma.

Nel corso del 2008 è stata avviata la procedura scritta del Comitato di sorveglianza del Pic Interreg III B Archimed per ottenere il parere favorevole di tutti gli Stati membri e mettere l'AdG in condizioni di presentare istanza di proroga alla Commissione europea. L'Autorità di gestione ha così presentato richiesta di proroga, di sei mesi (fino al 30 giugno 2009) per gli Assi prioritari 1, 2 e 3 e di dodici mesi (fino al 31 dicembre 2009) per l'Asse prioritario 4 relativo alle risorse di Assistenza tecnica.

#### **2.5.9.4 - Attività di controllo**

A partire dall'avvio delle attività di verifica dell'ammissibilità della spesa fino al 31 dicembre 2008, la società affidataria del servizio di controllo di primo livello ha verificato 708 rendicontazioni di spesa presentate dai partner di progetto ed ha emesso 659 certificazioni di spesa, per un ammontare complessivo di 17,8 milioni di euro.

In merito alle verifiche *in loco*, così come previsto dall'art. 4 reg. 438/2001, nel mese di novembre la società affidataria del servizio ha presentato la relazione sulla metodologia di campionamento e il campione selezionato. Sono stati presi in considerazione i rendiconti inviati entro il 31 dicembre 2007 e tutti i partner di progetto italiani. Il campione estratto ha riguardato 8 progetti, aventi un peso finanziario del 6,87% della spesa rendicontata nel periodo di riferimento pari a 7,3 milioni di euro, e 3 partner: ANCI (Basilicata); APAT (Agenzia per la protezione ambientale e per i servizi tecnici -ora ISPRA-); Regione Campania.

In esito alle verifiche condotte *in loco*, è risultato che se dal punto di vista organizzativo i partner hanno dimostrato di possedere una struttura adeguata sia in termini di competenza che di numero delle persone incaricate della gestione delle

attività di progetto; dal punto di vista gestionale è risultata carente la fase del monitoraggio e della formalizzazione delle procedure di controllo delle attività svolte, non avvalendosi di strumenti specifici di verifica quali le piste di controllo.

La spesa risultata ineleggibile, e già portata in deduzione alla spesa precedentemente certificata con "atti di certificazione" emessi dalla società di certificazione medesima, è risultata complessivamente di 1.842,74 euro. Considerato che l'importo complessivo della spesa controllata ammonta a 501.732,98 euro, il tasso di errore riscontrato è pari allo 0,36%.

Nel corso del 2009 sono previste nuove verifiche in loco che prenderanno in considerazione anche la spesa rendicontata nel 2008 e nel primo semestre del 2009.

In relazione agli adempimenti richiesti dall'art. 10 reg. 438/2001, va evidenziato che l'Autorità di gestione, in cooperazione con il Comitato di controllo finanziario presso il Ministero greco dell'economia e delle finanze, ha provveduto alla costituzione del Gruppo di controllo finanziario transnazionale ed ha affidato ad un raggruppamento temporaneo di imprese le attività a campione dei controlli di II livello per verificare l'efficacia dei sistemi di gestione e controllo nonché le dichiarazioni di spesa presentate sia a livello di Programma che di progetti.

Tali controlli sono stati avviati solamente nel corso del 2009 e si concluderanno nel 2010.

Il ritardo nell'affidamento dell'incarico e conseguentemente dell'avvio delle verifiche ha determinato da parte della Commissione europea una valutazione di insufficienza dei sistemi di gestione e controllo del Programma. Il 12 giugno 2009 è stata approvata la Decisione di sospensione dei pagamenti concessi tre mesi di tempo per adottare tutte le misure appropriate per rimediare alle carenze accertate e garantire la legalità e la regolarità della spesa dichiarata alla Commissione.

Per quanto riguarda l'implementazione del Programma, in vista della chiusura dello stesso, l'annualità 2008 ha richiesto un forte impegno da parte dell'AdG e dei Coordinamenti nazionali, costantemente coinvolti ed impegnati nel supportare i partner per la corretta rendicontazione delle spese al fine di ottenere la certificazione di primo livello, per il monitoraggio fisico e finanziario dei progetti, per la definizione dei criteri e delle procedure finalizzate all'assegnazione di risorse aggiuntive ai progetti e la conseguente rimodulazione delle schede tecniche, per la conclusione dell'istruttoria di valutazione necessaria all'ammissione a cofinanziamento dei progetti presentati nell'ambito del terzo bando e relativa contrattualizzazione del rapporto AdG/capofila.

### **2.5.9.5 - Regola "n+2"**

Per quanto riguarda l'applicazione del disimpegno automatico, come indicato nella decisione della Commissione 3424 del 25 luglio 2006 relativa agli "Orientamenti sulla chiusura degli interventi (2000-2006) dei Fondi strutturali", il disimpegno si applica alla chiusura dell'intervento.

### **2.5.10 - PIC Interreg III C - Programmi di cooperazione interregionale**

I Programmi d'iniziativa comunitaria Interreg III C, focalizzati sulla cooperazione interregionale, hanno l'obiettivo di migliorare l'efficacia delle politiche e degli strumenti per lo sviluppo regionale e la coesione attraverso informazioni e scambio di know-how ed esperienze tra Regioni europee.

L'area di cooperazione di Interreg III C comprende l'intero territorio dell'UE. I Programmi promuovono inoltre la partecipazione dei Paesi dell'allargamento e dei Paesi terzi. Assumono particolare rilievo le frontiere esterne della Comunità, a fronte dell'ampliamento degli Stati membri, della cooperazione con le regioni ultraperiferiche, adriatica, del Baltico meridionale ed insulari.

Interreg III C è suddiviso in quattro macro-aree ognuna delle quali è gestita da un Paese membro (Germania per l'area Nord, Austria per l'area Sud, Spagna per l'area Ovest e Francia per l'area Est), all'interno delle quali si vuole sviluppare la cooperazione interregionale: la zona meridionale, la zona nord-occidentale, la zona nord-orientale e la zona orientale. Questa suddivisione è stata eseguita unicamente per semplificare la gestione finanziaria, non comportando vincoli geografici nella cooperazione. Soggetti italiani – quali Regioni, Province e Comuni – denominati anche partners, possono partecipare ai progetti di tutti e quattro gli spazi, ma possono rivestire il ruolo di capofila solo per progetti che rientrano nelle Zone Sud ed Est, zone per le quali interviene anche il Ministero delle infrastrutture a livello di coordinamento nazionale. All'interno di ogni zona, lo scopo è di sviluppare la cooperazione tra Regioni non contigue, su tematiche comuni di intervento. Questo sia per l'integrazione dello spazio europeo, sia per l'armonizzazione tra questo spazio e l'area geografica circostante, con una marcata apertura alla cooperazione con i Paesi terzi. Per l'attuazione dei Programmi sono previsti tre modelli di intervento: singoli progetti su tematiche specifiche, creazione di reti ed operazioni quadro regionali (OQR).

#### **2.5.10.1 - Quadro finanziario del Programma**

Il budget totale originario sul Fondo FESR per progetti mainstream<sup>193</sup> per tutte e quattro le zone di Interreg III C, prima dell'allargamento dell'UE, era pari a 292,4 milioni di euro, cui andavano sommati 2,7 milioni di euro di fondi nazionali norvegesi e 14,3 milioni di euro destinati ai progetti presentati dalle regioni di frontiera. Il budget FESR in seguito all'allargamento è stato incrementato a circa 317 milioni di euro per progetti mainstream, più 14 milioni di euro per operazioni transfrontaliere e 18 milioni di euro per Assistenza tecnica, per un totale complessivo di 349 milioni di euro. A seguito dell'applicazione della regola dell'n+2 e del relativo disimpegno, il totale complessivo disponibile si è ridotto a 313,3 milioni di euro, ripartito fra le quattro zone così come indicato nel prospetto 1.

A tale budget FESR va sommato il cofinanziamento nazionale concesso in base al criterio delle Regioni Obiettivo. Per le Regioni Ob. 1 il finanziamento è

<sup>193</sup> Interventi che hanno come finalità il miglioramento dell'efficacia delle politiche di sviluppo regionale attraverso lo scambio di informazioni, di reciproche esperienze e di "best practice".

costituito per il 75% da FESR e per il restante 25% da cofinanziamento nazionale, mentre per le Regioni non Ob. 1 il finanziamento è costituito per il 50% da FESR e per il restante 50% da cofinanziamento nazionale. Detto cofinanziamento, per i soggetti partecipanti italiani (in base alla delibera CIPE n. 67 del 22 giugno 2000), è composto per il 70% dal Fondo di rotazione e per il restante 30% da risorse messe a disposizione dal soggetto in questione. Ne segue che l'importo complessivo degli interventi finanziati da Interreg III C, è pari a 454 milioni di euro circa.

**Prospetto 1 – PIC Interreg III C Quadro finanziario (euro)**

<b>Zone</b>	<b>Budget mainstream</b>	<b>Budget operazioni transfrontaliere</b>	<b>Assistenza tecnica</b>
<b>Sud</b>	120.297.670	376.896	6.938.830
<b>Est</b>	58.538.503	11.624.354	3.150.390
<b>Nord</b>	30.030.389	2.090.000	1.681.462
<b>Ovest</b>	74.471.568		4.554.608
<b>Totale</b>	<b>283.338.130</b>	<b>14.091.250</b>	<b>15.875.290</b>
<b>Totale generale</b>	<b>313.304.670</b>		

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

### 2.5.10.2 – Avanzamento finanziario

#### **Avanzamento della selezione dei progetti**

Dall'inizio della programmazione sono stati eseguiti quattro bandi, che hanno portato alla presentazione di 200 progetti. Dei 115 nella zona Est, 58 nella zona Ovest e 27 nella zona Nord, sono stati selezionati 59 progetti di cui 15 nella zona Est, 33 nella zona Ovest e 11 nella zona Nord. Di questi 2 hanno capofila italiano, mentre i soggetti partecipanti italiani sono complessivamente 71 su un totale di 601.

L'avanzamento complessivo del Programma in termini di impegno delle risorse sui progetti risulta pari al 101%.

**Prospetto 2 – PIC Interreg III C Impegno dei Fondi FESR sui progetti mainstream ed operazioni transfrontaliere (milioni di euro)**

Zone	Disponibilità fondi FESR	FESR impegnato	% Fondi impegnati
Sud (*)	120,6	121,9	101
Est (*)	70,1	70,3	100
Nord (*)	32,1	32,2	100
Ovest (*)	74,4	75,3	101
<b>Totale</b>	<b>297,2</b>	<b>299,7</b>	<b>101</b>
Assistenza tecnica	15,8		
<b>Totale</b>	<b>313,0</b>		

Fonte: Ministero delle infrastrutture dei trasporti

(\*) Progetti mainstream e operazioni transfrontaliere

**Quadro degli impegni a livello nazionale**

Nel prospetto 3 è riportato, per ogni singolo Programma, il confronto tra le quote nazionali FESR e gli importi effettivamente impegnati da soggetti partecipanti italiani, con riferimento allo stato di avanzamento dei Programmi descritto.

Si rileva l'ottimo risultato dell'Italia in quanto, a fronte di un avanzamento complessivo degli impegni pari a 101% a livello europeo, i soggetti partecipanti italiani hanno conseguito un impegno di ben il 147%<sup>194</sup> delle risorse FESR a loro disposizione.

**Prospetto 3 – PIC Interreg III C Impegno FESR da parte dei soggetti italiani al 31.12.2008 (euro)**

Zone	Disponibilità Fondi	Fondi impegnati	%
SUD	20.560.000	30.166.726	146,7
EST	5.000.000	11.371.608	227,4
OVEST	6.887.808	6.887.808	100,0
NORD	1.496.621	1.496.621	100,0
<b>Totale</b>	<b>33.944.429</b>	<b>49.922.753</b>	<b>147,0</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

**Avanzamento della spesa certificata a livello nazionale e dei rimborsi comunitari e nazionali**

L'avanzamento della spesa certificata, per quanto concerne i soggetti italiani, è stata monitorata dal Coordinamento nazionale italiano, congiuntamente

<sup>194</sup> Per le zone Nord ed Ovest non c'è stata preallocazione di Fondi FESR per cui, a seguito della procedura di selezione dei progetti, si è provveduto a quantificare l'impegno finanziario, sia in termini di FESR che di contributo pubblico nazionale (CPN); per le zone Sud ed Est, invece, c'è stata una preallocazione di Fondi FESR ex delibera CIPE 68/2000 (20,5 milioni di euro per il Sud e 5 milioni di euro per l'Est) alla quale ha fatto seguito una conseguente allocazione di Fondi nazionali di pari importo. Successivamente all'approvazione dei progetti, è stato possibile quantificare l'impegno finanziario, sia in termini di FESR che di CPN. Tale impegno è risultato superiore agli importi preallocati. Gli importi effettivi di CPN necessari sono stati comunicati al MEF e le risorse correlate sono state rese disponibili dai relativi decreti di cofinanziamento.

all'Assistenza tecnica ed alla società incaricata di svolgere il controllo di primo livello.

Per quanto concerne l'attività di certificazione, il prospetto 4 illustra il dettaglio delle attività al 31.12.2008 alla luce del numero dei rendiconti pervenuti.

I prospetti 5 e 6 illustrano il dettaglio delle attività al 31.12.2008 sulla base degli importi totali rendicontati.

Il prospetto 7 illustra il dettaglio dei rimborsi effettuati a titolo di cofinanziamento comunitario e di contropartita nazionale.

**Prospetto 4 – PIC Interreg III C Prospetto quantitativo di sintesi al 31.12.2008**

Numero rendiconti pervenuti	<b>1987</b>
Numero rendiconti controllati	<b>1949</b>
Di cui n. in attesa di integrazioni	37
Di cui n, annullati/sospesi	39
Di cui n. integrazioni da controllare	1
Di cui n. rendiconti certificati	1872
Numero rendiconti da controllare	<b>38</b>
<b>Controllo rendicontazioni</b>	<b>(%)</b>
% rendiconti controllati su rendiconti pervenuti	98
<b>Incompletezza rendicontazioni</b>	<b>(%)</b>
% integrazioni richieste su n. rendiconti controllati	47

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

**Prospetto 5 – PIC Interreg III C Prospetto finanziario di sintesi al 31.12.2008 (euro)**

Importo totale rendicontato	<b>85.455.109</b>
Importo totale controllato	<b>85.260.178</b>
Importo totale certificato	<b>84.517.497</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

**Prospetto 6 – PIC Interreg III C Avanzamento Spesa al 31.12.2008 (euro)**

Zone	Totale rendicontato	Certificato	%
<b>SUD</b>	50.743.625	50.294.289	99,1
<b>EST</b>	21.087.311	20.909.627	99,1
<b>NORD</b>	2.384.769	2.285.627	95,8
<b>OVEST</b>	11.239.403	11.027.953	98,1
<b>Totale</b>	<b>85.455.108</b>	<b>84.517.696</b>	<b>98,9</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

**Prospetto 7 – PIC Interreg III C Rimborsi effettuati a titolo di cofinanziamento comunitario e contropartita nazionale (euro)**

Zone	FESR Impegnato	CPN (Quota Stato-fondo Rotazione)	Avanzamento Rimborsi			
			FESR		CPN	
			Importo	%	Importo	%
<b>SUD</b>	30.166.726	15.861.873	14.982.042	49,6	9.469.087	53,3
<b>EST</b>	11.371.608	7.419.723	7.499.091	65,9	5.072.839	68,3
<b>NORD</b>	1.496.621	840.345	1.071.175	71,5	560.334	66,6
<b>OVEST</b>	6.887.808	3.873.546	3.812.514	55,3	2.409.590	62,2
<b>Totale</b>	<b>49.922.763</b>	<b>27.995.487</b>	<b>27.364.822</b>	<b>54,8</b>	<b>16.511.850</b>	<b>58,9</b>

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti



### **2.5.10.3 - Attività di controllo**

#### ***Controlli di I e II livello***

L'Amministrazione ha comunicato che sia per i controlli di I che di II livello si è conclusa nel corso del 2008 la fase preliminare di campionamento per il secondo blocco di verifiche da effettuarsi entro il 2009.

Inoltre, nel 2008, sulla base di un nuovo campione selezionato, ha avuto luogo la seconda fase dei controlli, i cui esiti non sono ancora stati trasmessi alla Corte dei conti.

### **2.5.10.4 - Regola "n+2"**

La verifica del rispetto della regola n+2 a valere sulle previsioni del 2006 è stata eseguita a fine 2007. In nessuna delle quattro zone si è registrato disimpegno automatico.

### **2.5.11 - Le Azioni Innovative**

Le Azioni Innovative mirano a definire ed attuare metodologie e pratiche innovative di sviluppo economico e sociale che consentano di migliorare la qualità dei Programmi condotti nelle regioni degli Obiettivi prioritari di sviluppo 1, 2 e 3.

In particolare, le Azioni Innovative rientrano in uno o più dei seguenti temi strategici:

- l'economia regionale fondata sulla conoscenza e l'innovazione tecnologica;
- e-Europa: la società dell'informazione al servizio dello sviluppo regionale;
- l'identità regionale e lo sviluppo duraturo.

Le Azioni Innovative sono promosse in tutte le Regioni italiane e beneficiano del contributo FESR.

#### **2.5.11.1 – Avanzamento finanziario**

Pur considerando il ritardo con il quale sono state approvate, e conseguentemente avviate, alcune "Azioni", il quadro finanziario al 31 dicembre 2008 rivela ampia disomogeneità nella realizzazione dei progetti.

Dei 26 Interventi previsti, 23 si sono conclusi (e un altro, Veneto Net Goal 2006, ha già impegnato il 99,6% dello stanziamento); di questi, però, 7 non sono riusciti ad utilizzare tutte le risorse disponibili, con una punta negativa per la Regione Basilicata (53,6%). In deciso ritardo attuativo è poi il progetto "Umbria 2000-2006 Fesr" (10,7% di impegni e 9,8% di pagamenti).

Modesta è anche la variazione percentuale dei pagamenti che si è incrementata solo del 2%, raggiungendo l'80,2% complessivo.

**Prospetto 1 – Azioni Innovative Avanzamento finanziario al 31.12 2007 (euro)**

Intervento	Costo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento (%)	
				b/a	c/a
Veneto Sviluppo Servizi On Line	5.200.000,00	5.148.647,48	4.946.475,78	99,0	95,1
Lazio "Inn-Governance Regione"	3.120.000,00	2.992.668,56	2.915.896,76	95,9	93,5
Programma Innovazione Regione Puglia (PIRP)	5.400.000,00	5.369.466,48	5.295.723,08	99,4	98,1
Umbria "Umbri@in.action"	6.529.000,00	6.284.180,20	5.997.436,01	96,3	91,9
Friuli Venezia Giulia "FreNeSys"	6.000.000,00	5.818.572,36	5.818.310,49	97,0	97,0
Lombardia "Programma Minerva"	7.042.073,00	4.613.031,34	4.425.425,55	65,5	62,8
Abruzzo "Regina"	6.000.000,00	5.820.310,00	5.820.310,72	97,0	97,0
Emilia Romagna "Salute, Scienze e Inn. Tec. Reg."	5.164.562,00	5.164.562,00	4.497.947,62	100,0	87,1
P.A. Trento "Migl. Vita comunità periferiche"	6.000.000,00	5.744.874,27	5.043.140,62	95,7	84,1
Valle d'Aosta "VINCES"	7.504.452,36	7.504.452,36	7.504.452,36	100,0	100,0
Campania "S.T.A.R.T."	4.350.000,00	3.154.095,54	3.154.095,54	72,5	72,5
P.A. Bolzano "Can-Sudtirolo"	5.738.000,00	4.880.567,93	4.880.567,93	85,1	85,1
Toscana "Inn.Tec. Toscana (ITT)	6.732.483,62	4.954.201,59	4.901.390,51	73,6	72,8
Marche "Inn. Tec: e società dell'informaz."	4.516.334,00	4.337.279,88	4.337.276,67	96,0	96,0
Basilicata "Territorio di eccellenza"	2.894.000,00	1.551.486,10	1.551.486,10	53,6	53,6
Molise "Progetto E-Health"	3.133.000,00	2.112.000,10	634.000,00	67,4	20,2
Piemonte "Dai distr.ind.ai distr. digitali"	6.000.000,00	5.999.738,19	5.999.706,63	100	100
Sardegna "DIESIS"	1.270.000,00	1.269.999,97	1.269.999,97	100	100
Sicilia "Innovazione"	3.701.400,00	3.642.668,20	3.640.773,41	98,4	98,4
Toscana "Erik Network"	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	100	100
Regione Calabria "ILSRE"	3.750.000,00	3.204.700,00	2.355.952,65	85,5	62,8
Veneto "Veneto net goal 2006"	5.700.000,00	5.686.000,00	3.893.660,82	99,8	68,3
Azioni Innovative Liguria	6.000.000,00	5.952.293,32	5.952.284,42	99,2	99,2
A.I. Issocore Marche	4.000.000,00	3.973.505,24	809.504,90	99,3	20,2
P.R.A.I. Umbria 2000-2006 FESR	4.600.000,00	491.426,58	449.460,56	10,7	9,8
P.R.A.I. Vinci Toscana	4.200.000,00	3.270.207,21	1.134.185,94	77,9	27,0
<b>Totale</b>	<b>125.745.304,98</b>	<b>110.140.934,90</b>	<b>98.429.464,84</b>	<b>87,6</b>	<b>78,3</b>

Fonte SIRGS-IGRUE

**Prospetto 2 – Azioni Innovative Avanzamento finanziario al 31.12 2008 (euro)**

Intervento	Costo totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Avanzamento (%)	
				b/a	c/a
Veneto Sviluppo Servizi On Line	5.200.000,00	5.148.647,48	4.946.475,78	99,0	95,1
Lazio "Inn-Governance Regione"	3.120.000,00	2.992.668,56	2.915.896,76	95,9	93,5
Programma Innovazione Regione Puglia (PIRP)	5.400.000,00	5.369.466,48	5.295.723,08	99,4	98,1
Umbria "Umbri@in.action"	6.529.000,00	6.284.180,20	5.997.436,01	96,3	91,9
Friuli Venezia Giulia "FreNeSys"	6.000.000,00	5.818.572,36	5.818.310,49	97,0	97,0
Lombardia "Programma Minerva"	7.042.073,00	4.613.031,34	4.425.425,55	65,5	62,8
Abruzzo "Regina"	6.000.000,00	5.820.310,00	5.820.310,72	97,0	97,0
Emilia Romagna "Salute, Scienze e Inn. Tec. Reg."	5.164.562,00	5.164.562,00	4.497.947,62	100,0	87,1
P.A. Trento "Migl. Vita comunità periferiche"	6.000.000,00	5.744.874,27	5.043.140,62	95,7	84,1
Valle d'Aosta "VINCES"	7.504.452,36	7.504.452,36	7.504.452,36	100,0	100,0
Campania "S.T.A.R.T."	4.350.000,00	3.154.095,54	3.154.095,54	72,5	72,5
P.A. Bolzano "Can-Sudtirol"	5.738.000,00	4.880.567,93	4.880.567,93	85,1	85,1
Toscana "Inn.Tec. Toscana (ITT)	6.732.483,62	4.954.201,59	4.901.390,51	73,6	72,8
Marche "Inn. Tec: e società dell'informaz."	4.516.334,00	4.337.279,88	4.337.276,67	96,0	96,0
Basilicata "Territorio di eccellenza"	2.894.000,00	1.551.486,10	1.551.486,10	53,6	53,6
Molise "Progetto E-Health"	3.133.000,00	2.112.000,10	634.000,00	67,4	20,2
Piemonte "Dai distr.ind.ai distr. digitali"	6.000.000,00	5.999.738,19	5.999.706,63	100,0	100,0
Sardegna "DIESIS"	1.270.000,00	1.269.999,97	1.269.999,97	100,0	100,0
Sicilia "Innovazione"	3.701.400,00	3.642.668,20	3.640.773,41	98,4	98,4
Toscana "Erik Network"	1.200.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	100,0	100,0
Regione Calabria "ILSRE"	3.750.000,00	3.204.700,00	2.355.952,65	85,5	62,8
Veneto "Veneto net goal 2006"	5.700.000,00	5.676.132,06	5.542.442,82	99,6	97,2
Azioni Innovative Liguria	6.000.000,00	5.913.071,92	5.913.071,92	98,6	98,6
A.I. Issocore Marche	4.000.000,00	3.979.252,88	1.589.727,81	99,5	39,7
P.R.A.I. Umbria 2000-2006 FESR	4.600.000,00	4.739.751,09	4.739.751,09	<b>100</b>	<b>100</b>
P.R.A.I. Vinci Toscana	4.200.000,00	4.247.232,26	3.453.539,45	100	97,9
<b>Totale</b>	<b>125.745.304,98</b>	<b>110.097.593,20</b>	<b>100.819.257,45</b>	<b>87,6</b>	<b>80,2</b>

Fonte SIRGS-IGRUE

## **CAPITOLO III**

### **LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013**



### 3 - LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013

#### 3.1 - Regolamento generale (CE) 1083/2006

"La politica di coesione<sup>195</sup> dovrebbe contribuire a potenziare la crescita, la competitività e l'occupazione facendo proprie le priorità comunitarie per uno sviluppo sostenibile definite nel Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 e del Consiglio europeo di Goteborg del 15 e 16 giugno 2001 (cfr. regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, parte consideranda, punto 4)".

Il regolamento generale sulla politica di coesione comunitaria per il periodo 2007-2013 n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 (disposizioni generali sul FESR, FSE e Fondo di coesione, abrogazione del regolamento 1260/1999) dispone la ridefinizione degli "obiettivi" già fissati nel regolamento (CE) 1260/1999, finalizzandoli ora alla convergenza degli Stati membri e delle Regioni in ritardo di sviluppo (Obiettivo "Convergenza"), alla competitività regionale e all'occupazione (Obiettivo "Competitività regionale e occupazione") e alla cooperazione territoriale europea (Obiettivo "Cooperazione territoriale europea")<sup>196</sup>.

Sinteticamente, il regolamento generale detta "*principi di intervento*" ispirati alla "*complementarietà*" tra le azioni (comunitaria e nazionale) e alla programmazione pluriennale oltre al necessario concorso del "*partenariato*" pubblico e privato, sul presupposto che i contributi dei Fondi strutturali non possono sostituirsi alla spesa pubblica degli Stati membri, disponendo a tal fine la verifica del principio di addizionalità (artt. 9, 10, 11, 15). Prevede espressamente che l'efficacia del sostegno dei Fondi dipende largamente dall'adozione di un "*sistema di*

<sup>195</sup> La nuova politica di coesione per il periodo 2007-2013 trova principalmente attuazione mediante cinque regolamenti:

il regolamento di carattere generale, regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 (disposizioni generali sul FESR, FSE e Fondo di coesione, abrogazione del regolamento 1260/1999), con successive rettifiche (GUCE L 239 dell'1 settembre 2006), modifiche dell'allegato III con regolamento (CE) 1989/2006 del Consiglio del 21 dicembre 2006;

il regolamento (CE) sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) 1080/2006 del Consiglio del 5 luglio 2006;

il regolamento (CE) sul Fondo sociale europeo (FSE) 1081/2006 del Consiglio del 5 luglio 2006;

il regolamento (CE) sul Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) 1082/2006 del Consiglio del 5 luglio 2006;

il regolamento (CE) sul Fondo di coesione 1084/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006;

Ai detti regolamenti si aggiunge uno strumento finanziario (IPA) per il sostegno ai Paesi interessati alle politiche di pre-adesione all'Unione europea. (regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio del 17 luglio 2006 con successive rettifiche (GUCE L 18 del 25 gennaio 2007). Successivamente sono stati presentati gli "Orientamenti strategici comunitari" adottati con decisione del Consiglio 6 ottobre 2006, che definiscono le priorità delle politiche di coesione e gli strumenti per ottimizzare l'uso delle risorse finanziarie 2007-2013.

<sup>196</sup> Per ogni Obiettivo, la Commissione europea ha approvato specifiche decisioni, così ripartite:

Obiettivo Convergenza: decisione della Commissione C (2006) 3474 (ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno) e decisione della Commissione C (2006) 3475 (elenco delle Regioni ammesse a beneficiare del finanziamento dei Fondi strutturali) del 4 agosto 2006;

Obiettivo Competitività regionale e occupazione: decisione della Commissione C (2006) 3472 (ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno) e decisione della Commissione C (2006) 3480 (elenco delle Regioni ammesse a beneficiare del finanziamento dei Fondi strutturali a titolo transitorio e specifico) del 4 agosto 2006;

Obiettivo Cooperazione territoriale europea: decisione della Commissione C (2006) 3473 (ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno) del 4 agosto 2006.

*valutazione attendibile*", la cui responsabilità primaria deve ricadere su ogni Stato membro, cui compete l'adozione di misure efficaci per garantire il soddisfacente funzionamento del sistema di controllo (art. 70 e 72).

I Fondi deputati alla politica di coesione sono: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo di coesione.

Il FESR, il FSE, il Fondo di coesione, la BEI e gli altri strumenti finanziari comunitari esistenti vengono ripartiti per la realizzazione dei tre obiettivi seguenti (cfr. art. 3 "obiettivi" e art. 4 "strumenti e missioni"):

FESR, FSE e Fondo di coesione: Obiettivo "Convergenza"<sup>197</sup>, volto ad accelerare la convergenza degli Stati membri e delle regioni in ritardo di sviluppo migliorando le condizioni per la crescita e l'occupazione tramite l'aumento e il miglioramento della qualità degli investimenti in capitale fisico e 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.

FESR e FSE: Obiettivo "Competitività regionale e occupazione"<sup>198</sup>, che punta, al di fuori delle regioni in ritardo di sviluppo, a rafforzare la competitività e le attrattive delle regioni e l'occupazione anticipando i cambiamenti economici e sociali, inclusi quelli connessi all'apertura degli scambi, mediante l'incremento e il miglioramento della qualità degli investimenti nel 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".

FESR: Obiettivo "Cooperazione territoriale europea"<sup>199</sup>, che è inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera mediante iniziative congiunte locali e regionali, a rafforzare la cooperazione interregionale e lo scambio di esperienze al livello territoriale adeguato.

Con riguardo al sostegno allo sviluppo rurale e al settore della pesca se ne prevede l'integrazione tra gli strumenti propri della politica agricola comune e di quelli della pesca da coordinarsi con quelli della politica di coesione. Allo sviluppo rurale è destinato il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e al settore della pesca si rivolge il Fondo europeo per la pesca (FEP).

Non può non evidenziarsi, peraltro, che con regolamento (CE) n. 284/2009 del Consiglio del 7 aprile 2009, al fine di fornire strumenti più efficaci per

---

<sup>197</sup> Sono ammissibili gli Stati il cui Pil è inferiore al 75% del Pil medio dell'UE da calcolarsi secondo i dati del periodo 2000-2002, cfr. art. 5 regolamento 1083/2006.

<sup>198</sup> Sono ammesse le Regioni che non rientrano tra quelle di cui al precedente obiettivo "Convergenza", cfr. art. 6 regolamento 1083/2006.

<sup>199</sup> Ai fini della cooperazione interregionale, delle reti di cooperazione e scambio è ammissibile l'intero territorio della comunità.



contrastare la crisi finanziaria iniziata nel 2008<sup>200</sup>, sono stati modificati gli artt. 44, 46, 56, 78 e 82 del reg. 1083/2006. Le modifiche apportate hanno le seguenti finalità:

- facilitare la mobilitazione degli stanziamenti comunitari destinati all'avvio dei programmi operativi e dei progetti sovvenzionati, in modo da accelerare l'attuazione e l'impatto degli investimenti sull'economia;
- rafforzare la possibilità per la Banca europea per gli investimenti (BEI) e per il Fondo europeo per gli investimenti (FEI) di aiutare gli Stati membri nella preparazione e nell'attuazione dei programmi operativi;
- prevedere la possibilità che alla BEI e al FEI sia attribuibile direttamente un contratto, allorché siano organizzate operazioni di ingegneria finanziaria con il loro concorso;
- prevedere la possibilità di considerare i contributi in natura come spese ammissibili per la costituzione di fondi o per contribuire ad essi;
- nel quadro degli aiuti di Stato ai sensi dell'art. 87 del trattato (per sostenere le imprese, e in particolare le piccole e medie imprese), rendere più flessibili le condizioni che disciplinano il pagamento degli anticipi;
- permettere che le spese relative ai grandi progetti non ancora approvati dalla Commissione siano incluse nelle dichiarazioni di spesa;
- modificare le disposizioni relative al prefinanziamento, al fine di rafforzare le risorse finanziarie degli Stati membri;
- adottare disposizioni per il pagamento degli anticipi per i Fondi strutturali, secondo percentuali differenziate per gli Stati membri – a seconda se essi abbiano aderito all'Unione europea prima o successivamente al 1° maggio 2004 –, al fine di accelerare l'attuazione dei Programmi operativi.

Talune delle modifiche apportate – e precisamente quelle agli articoli 56 e 78 – hanno decorrenza che retroagisce alla data di entrata in vigore del reg. 1083/2006.

Sempre al fine di affrontare la recessione derivante dalla crisi finanziaria, in data 3 giugno 2009 la Commissione ha adottato una comunicazione intitolata "Un impegno comune per l'occupazione", mirante a rafforzare – per mezzo di iniziative concrete e utilizzando tutti gli strumenti comunitari disponibili, in particolare il FSE – la cooperazione tra l'Unione europea, gli Stati membri e tra le parti sociali su tre grandi priorità:

- salvaguardare l'occupazione, creare posti di lavoro e promuovere la mobilità;

---

<sup>200</sup> Nelle premesse del regolamento in questione è espressamente dichiarato: "La crisi senza precedenti che colpisce i mercati finanziari internazionali pone la Comunità di fronte a grandi sfide che esigono una reazione rapida per contrastare gli effetti sull'insieme dell'economia e, in particolare, per sostenere gli investimenti in modo da rilanciare la crescita e l'occupazione".

- migliorare le competenze e rispondere ai bisogni del mercato del lavoro;
- migliorare l'accesso all'occupazione.

### **3.2 - Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013**

Il regolamento 1083/2006 prevede una strategia di intervento da assumersi sulla base degli "orientamenti strategici" stabiliti dal Consiglio e recepiti dalla Commissione, incentrata sul raccordo organico della politica di coesione con le strategie nazionali degli Stati membri.

Il Quadro strategico nazionale 2007-2013 (QSN) è stato adottato con decisione comunitaria in data 13 luglio 2007<sup>201</sup>. Il QSN, documento di indirizzo per la programmazione unitaria della politica regionale, comunitaria e nazionale in Italia, approvato dal CIPE a seguito di un complesso percorso di consultazione e di intesa di carattere partenariale (Enti territoriali, parti economiche e sociali), dispone l'unificazione della programmazione ai diversi livelli e l'unitarietà delle diverse fonti di finanziamento nazionali e comunitarie. Nel corso del 2007 sono stati definiti, negoziati e poi approvati dalla Commissione europea quasi tutti i Programmi operativi (PO) collegati alle risorse comunitarie 2007-2013.

In conseguenza ha disposto la Legge finanziaria per l'anno 2007<sup>202</sup>, ove, in espressa attuazione delle finalità di riequilibrio economico e sociale fra le diverse aree del Paese ex art. 119, comma 5 della Costituzione e in coerenza con le linee guida del QSN, il QSN viene individuato quale "... sede della programmazione unitaria delle risorse aggiuntive, nazionali e comunitarie, e rappresenta per le priorità individuate, il quadro di riferimento della programmazione...", stabilendosi a tal fine l'entità delle risorse del FAS (Fondo aree sottoutilizzate<sup>203</sup>) per la realizzazione degli interventi di politica regionale nazionale relativamente al 2007-2013 e allineando l'appostamento di bilancio sul FAS a quello previsto dal bilancio comunitario per i Fondi strutturali per il medesimo periodo. Sono successivamente intervenute specifiche deliberazioni CIPE che dettano criteri per il co-finanziamento pubblico nazionale degli interventi comunitari per il periodo 2007-2013 (deliberazioni n. 36/2007 per FESR e FSE, n. 37/2007 per FEASR, n. 124/2007 per FEP).

---

<sup>201</sup> Con la delibera n. 174 del 22 dicembre 2006, previo parere della Conferenza unificata, il CIPE ha approvato il Quadro strategico nazionale 2007-2013 (QSN) da inoltrarsi alla CE per l'avvio della fase di negoziato propedeutica all'adozione della relativa decisione comunitaria. La definitiva decisione comunitaria è intervenuta il 13 luglio 2007 (Decisione CCI 2007 IT 16 1 UNS 001) e ha stabilito, in particolare, l'allocazione delle risorse ai diversi programmi cofinanziati dai Fondi comunitari per il ciclo 2007-2013 nonché gli impegni cd. di addizionalità nella spesa strutturale per l'intervento nelle aree coperte dall'obiettivo Convergenza (in tali termini il "Rapporto annuale 2007", varato nel marzo 2008 del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, v. 1.2).

<sup>202</sup> Legge 27 dicembre 2006 n. 296, art. 1 commi 863 e seguenti.

<sup>203</sup> Il Fondo aree sotto utilizzate è stato istituito con art. 61 dalla legge 27 dicembre 2002 n. 289, legge finanziaria 2003.

Con delibera 166 del 21 dicembre 2007 recante l'attuazione del QSN 2007-2013, il CIPE ha approvato in via definitiva sia le assegnazioni finanziarie a valere sulle risorse aggiuntive del FAS (già stabilite dalla Legge Finanziaria per il 2007), sia l'impianto regolamentare attuativo della Programmazione unitaria 2007-2013.

Viene così completato il quadro normativo necessario a dare concreto seguito alle esigenze della programmazione integrata dei Fondi strutturali e del FAS.

La richiamata delibera CIPE di attuazione del QSN ha previsto che nel 2008 si assumano i documenti strategici generali con cui Regioni e Amministrazioni centrali adottano la propria strategia unitaria di politica regionale, territoriale e settoriale, in relazione a tutte le fonti finanziarie disponibili<sup>204</sup> e in collegamento con i programmi attuativi di cui alle risorse FAS, al fine di disporre per la fine del 2008 di un quadro di riferimento, non solo strategico, ma anche operativo di medio termine, tale da consentire un iniziale monitoraggio unitario degli interventi finanziati in relazione sia agli aspetti finanziari che contenutistici.

L'analitica osservazione dell'andamento attuativo realizzatosi all'interno del QCS 2000-2006, (valutato insufficiente<sup>205</sup> nel rapporto tra alcune "variabili di rottura" di pregressi comportamenti amministrativo-economici e gli obiettivi programmati), è stata posta a fondamento della costruzione del nuovo contesto di programmazione per il 2007-2013. Pur con le ravvisate insufficienze, tuttavia nel documento si sostiene che "...è plausibile affermare che in nessun altro ambito dell'Amministrazione pubblica italiana l'accumulazione di strumenti e competenze sia stata così forte e difficile quanto in quello interessato dall'attuazione dei programmi comunitari...".

La strategia nazionale del nuovo QSN 2007-2013 prende avvio, perciò, dai persistenti fattori di difficoltà di crescita, per meglio individuare le politiche orientate verso obiettivi di produttività, competitività, innovazione da perseguire in un'ottica di sviluppo sostenibile, qualificando e integrando le linee di intervento già avviate con il precedente quadro di programmazione.

I macro-obiettivi e le dieci priorità tematiche, identificate nel percorso partenariale di formulazione del Quadro, vengono così articolati:

---

<sup>204</sup> Nel Rapporto annuale 2007 del DPS si legge: "...tali documenti di strategia (denominati Documenti unitari di programmazione - DUP per le Regioni e Documenti unitari di strategia specifica - DUSS per le Amministrazioni centrali) costituiscono il momento critico di passaggio da una programmazione sin qui svolta essenzialmente per strumenti operativi e programmi parziali (sostanzialmente ritagliati sulle regole delle diverse fonti disponibili) alla programmazione unitaria della politica regionale. Per le Amministrazioni centrali, tali documenti devono costituire anche il luogo in cui vengono chiarite le relazioni tra impiego delle risorse ordinarie. Per i contenuti di tali documenti si veda il QSN 2007-2013, par. VI.1.3 e oltre, in questo Rapporto, il par. V.3...", pag. 160, nota 10.

<sup>205</sup> v. documento QSN per la politica regionale di sviluppo 2007-2013, pag. 71, II.2.5 "lezioni generali di discontinuità".

**A) Sviluppare i circuiti della conoscenza. Priorità di riferimento:**

- miglioramento e valorizzazione delle risorse umane (Priorità 1);
- promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività (Priorità 2).

**B) Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori. Priorità di riferimento:**

- energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo (Priorità 3);
- inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale (Priorità 4).

**C) Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza. Priorità di riferimento:**

- valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo (Priorità 5);
- reti e collegamenti per la mobilità (Priorità 6);
- competitività dei sistemi produttivi e occupazione (Priorità 7);
- competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani (Priorità 8).

**D) Internazionalizzare e modernizzare. Priorità di riferimento:**

- apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse (Priorità 9);
- governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci (Priorità 10).

La scelta strategica di fondo (di unitarietà della programmazione) ha condotto alla decisione di concentrare congiuntamente fondi aggiuntivi nazionali e comunitari su tutte le priorità. Al riguardo il documento QSN precisa che tale impostazione deve, tuttavia, tener conto delle specificità che caratterizzano gli strumenti effettivamente attivabili, della diversa natura giuridica dei fondi e, in particolare, di alcuni vincoli di scopo che governano le risorse comunitarie in relazione sia ai due fondi di riferimento (FESR e FSE), sia alle due aree di intervento CRO ("Competitività regionale e occupazione") e CONV ("Convergenza"). Ai fini della legittimità dell'azione amministrativa, infatti, va osservato che ai diversi Soggetti attuatori si impone una particolare attenzione ai differenti sistemi di regolazione normativa contemplati per ciascuno degli strumenti di intervento, attesa la loro differenziazione e molteplicità.

Di seguito si riporta la ripartizione delle risorse comunitarie tra le diverse priorità, osservando che si rileva una maggiore concentrazione sulla Priorità 1, derivante dalla specifica missione di scopo del Fondo sociale europeo (FSE) a

sostegno delle risorse umane e una corrispondente minore concentrazione sulla Priorità 6.

**Prospetto 1 - Ripartizione programmatica tra le priorità del QSN del contributo comunitario dei Fondi strutturali 2007-2013 per il Mezzogiorno nel suo complesso e nell'articolazione interna del Mezzogiorno tra diverse aree obiettivo (CONV e CRO) (milioni di euro e valori percentuali)**

<b>PRIORITA'</b>	<b>Mezzogiorno (CONV e CRO)</b>	<b>Obiettivo Convergenza e phasing out (CONV)</b>	<b>Obiettivo Competitività e occupazione e phasing out (CRO)</b>
<b>1 . Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane</b> <i>di cui istruzione (include PON nelle reg. CONV e interventi regionali nelle reg. CONV e CRO)</i>	<b>11,7</b> 5,0	<b>11,5</b> 4,9	<b>15,1</b> 6,2
<b>2 Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività</b>	<b>14,0</b>	<b>13,8</b>	<b>16,9</b>
<b>3 Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo</b> <i>di cui: energia rinnovabile e risparmio energetico (include programma interregionale nelle reg. CONV e interventi regionali correlati nelle reg. CRO)</i>	<b>15,8</b> 3,3	<b>16,0</b> 3,4	<b>12,6</b> 1,8
<b>4 Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale</b> <i>di cui: sicurezza (include PON nelle reg. CONV e interventi regionali nelle reg. CRO)</i>	<b>8,8</b> 2,5	<b>8,7</b> 2,6	<b>10,1</b> 0,6
<b>5 Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo</b> <i>di cui attrattori culturali, naturali e turismo (include Programma interregionale nelle reg. CONV e interventi regionali correlati nelle reg. CRO)</i>	<b>10,4</b> 2,1	<b>10,5</b> 2,2	<b>9,3</b> 0,8
<b>6 Reti e collegamenti per la mobilità</b>	<b>13,4</b>	<b>13,6</b>	<b>10,2</b>
<b>7 Competitività dei sistemi produttivi e occupazione</b>	<b>16,0</b>	<b>16,0</b>	<b>16,5</b>
<b>8 Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani</b>	<b>5,8</b>	<b>5,7</b>	<b>6,4</b>
<b>9 Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>0,7</b>
<b>10 Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali e efficaci</b>	<b>2,9</b>	<b>3,0</b>	<b>2,1</b>
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Totale risorse - contributo comunitario (in milioni di euro)</b>	<b>22.989</b>	<b>21.640</b>	<b>1.348</b>

Fonte: documento QSN

Allo stato, con riguardo alle dieci Priorità del QSN si dispone per la consultazione di specifiche "tavole di osservazione" di supporto all'orientamento delle azioni, le quali presentano una "batteria" di indicatori riferiti al contesto socio-economico in cui si devono attuare le politiche di sviluppo, di cui si prevedono quattro aggiornamenti annui a partire dal 2009<sup>206</sup> (aggiornate a tutto ottobre 2008). Le "Tavole di osservazione" per priorità contengono un insieme selezionato di indicatori che si riferiscono alle criticità già individuate nel QSN e alle aree di intervento oggetto delle prossime politiche regionali, descrivendo il contesto in cui queste operano, individuando punti di forza e di debolezza dei territori coinvolti e aiutando a misurare in maniera multi-dimensionale anche gli effetti degli interventi<sup>207</sup>.

<sup>206</sup> Le tavole di osservazione sono consultabili sul sito del MEF, DPS. Gov.It.

<sup>207</sup> Gli indicatori proposti dal Quadro strategico nazionale 2007-2013 (QSN) sono funzionali alla: descrizione e osservazione dell'evoluzione di fenomeni rilevanti che sottostanno le priorità del Quadro;

### 3.3 - Programmi operativi

Il QSN si attua tramite i Programmi operativi (PO), con cui si sono individuate le priorità strategiche per settori e territori. Nel ciclo di Programmazione 2007-2013 sono stati approvati 66 PO, cosiddetti "monofondo" in quanto ciascun PO sarà cofinanziato da un solo Fondo strutturale ai sensi dell'art. 34 del regolamento generale e salve le deroghe ivi previste. Tra essi, 42 PO sono finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e 24 PO sono finanziati dal Fondo sociale europeo (FSE). In base alle tematiche affrontate e ai Soggetti istituzionali competenti, i PO possono essere:

- nazionali (**PON**): riguardano settori con particolari esigenze di integrazione a livello nazionale, la cui Autorità di gestione è una Amministrazione centrale (5 FESR, 3 FSE);
- regionali (**POR**): multisetoriali, riferiti alle singole regioni, gestiti dalle Amministrazioni regionali. Per ciascuna Regione c'è un POR FESR e un POR FSE (21 FESR, 21 FSE);
- interregionali (**POIN**): riguardano tematiche in cui risulta efficace un'azione fortemente coordinata fra Regioni, con le opportunità delle economie di scala e di scopo nell'attuazione degli interventi (Energia, Attrattori culturali naturali e turismo); sono gestiti dalle Regioni, con la partecipazione di centri di competenza nazionale o Amministrazioni centrali (2 FESR).

Ai PON, POR e POIN si aggiungono 14 PO di collaborazione tra Regioni europee.

I PO concorrono alla realizzazione degli interventi cui si riferiscono i tre Obiettivi della politica di coesione 2007-2013 nel modo seguente:

- sotto la sigla **CRO** (Competitività regionale e occupazione) sono compresi i 33 PO che riguardano tutte le regioni del Centro Nord - incluse le Province Autonome di Bolzano e Trento - e le tre regioni del Mezzogiorno: Abruzzo, Molise e Sardegna;
- sotto la sigla **CONV** (Convergenza), sono compresi i 19 PO (destinati alle regioni con maggiore ritardo di sviluppo della UE) che assorbono la quota maggioritaria delle risorse unitariamente considerate e che riguardano le rimanenti regioni del Mezzogiorno: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia;

---

esplicitazione di alcuni traguardi comuni a diverse aggregazioni di Regioni obiettivo delle politiche di sviluppo nazionali (Mezzogiorno/Centro-Nord) e comunitarie (obiettivo Convergenza/obiettivo Competitività regionale e occupazione);  
incentivazione - per il solo Mezzogiorno - al raggiungimento di obiettivi fissati ex-ante in ambiti essenziali per la qualità della vita e l'uguaglianza delle opportunità dei cittadini e per la convenienza a investire delle imprese, nei quali si registra un grave svantaggio in tale area del Paese.

- sotto la sigla **CTE** (Cooperazione territoriale europea) sono compresi i 14 PO nell'ambito della collaborazione tra regioni europee.

Con riguardo alla programmazione operativa che si realizzerà nelle Regioni "Convergenza" attraverso Programmi operativi nazionali (PON) affidati ad Amministrazioni centrali, nel QSN si precisa che in tali ambiti più forte risulta l'impegno del Governo nazionale per una modernizzazione e un cambiamento dell'intero Paese. Da qui l'esigenza di un effettivo coordinamento delle politiche regionali, incentivando una forte cooperazione Stato-Regione e un sistema di *governance* per garantire a tali programmi la maggiore integrazione possibile nella programmazione complessiva e la maggiore partecipazione degli interlocutori istituzionali. È stata prevista allo scopo dal QSN l'articolazione di documenti strategici generali definiti Documenti unitari di programmazione, DUP per le Regioni e DUSS per le Amministrazioni centrali<sup>208</sup>, con cui chiarire con trasparenza gli impieghi delle risorse in relazione a tutte le fonti finanziarie disponibili.

In conseguenza, potrebbero in parte superarsi le preoccupazioni di appesantimento burocratico espresse in dipendenza dell'elevato numero di PO, tenuto conto dell'impatto positivo per effetto dalla unificazione complessiva assicurata in sede nazionale dalla programmazione, nonché dall'accorpamento delle fonti finanziarie disponibili.

L'attuazione degli interventi attraverso l'impiego delle risorse comunitarie e delle risorse FAS dovrà essere completata entro il 2015 (regola n+2, secondo cui la quota d'impegno assunto sul bilancio comunitario non liquidata tramite pagamento o acconto o non rendicontata entro il secondo anno successivo all'impegno, è automaticamente disimpegnata, art. 31 regolamento del Consiglio 1260/99).

Quanto all'assetto organizzativo, il nuovo regolamento generale 1083/2006 introduce modifiche atte ad assicurare una più puntuale individuazione delle Autorità e degli Organismi coinvolti ed una maggiore definizione dei loro compiti e delle loro responsabilità, che devono ora trovare distinta enunciazione per ciascun Programma operativo, nel rispetto del principio di separazione delle funzioni, previsto dalle norme regolamentari<sup>209</sup>.

Per ciascun programma operativo deve essere designata un'Autorità di gestione, un'Autorità di certificazione, un'Autorità di *audit* (art. 59 cit. reg.).

Devono essere, inoltre, definiti gli Organismi seguenti:

- Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo;

---

<sup>208</sup> v. il documento QSN 2007-2013, pag. 255 e seg.

<sup>209</sup> In tali termini v. documento cit. QSN, pag. 276 e seg.

- Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento;
- Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti (se tali funzioni non sono attribuite all'Autorità di gestione o all'Autorità di certificazione);
- Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti (se tali funzioni non sono attribuite all'Autorità di gestione o all'Autorità di certificazione);
- Organismi intermedi (se presenti).

In ossequio alle disposizioni del regolamento, il QSN prevede, inoltre, che sui risultati delle singole verifiche e, in particolare, sulle irregolarità riscontrate sia data adeguata informativa, a cura degli Organismi che procedono ai controlli. Tali elementi di informazione dovranno essere tempestivamente comunicati alle Amministrazioni responsabili dell'attuazione degli interventi ed alle Autorità nazionali preposte alla funzione di controllo, ai fini dell'adozione delle iniziative di rispettiva competenza.

Tale comunicazione è propedeutica all'espletamento – a cura delle Autorità competenti – di indagini ed approfondimenti diretti ad accertare:

- la reale sussistenza di irregolarità nella gestione degli interventi e nel conseguente utilizzo dei contributi finanziari assegnati;
- l'insussistenza delle presunte fattispecie di illecito, attraverso l'acquisizione di sufficienti elementi di prova presso gli organismi responsabili;
- l'avvenuta predisposizione delle misure idonee a sanare le irregolarità rilevate;
- l'avvenuta segnalazione delle fattispecie di irregolarità alle autorità competenti (autorità giudiziaria, Corte dei conti ecc.).

Pertanto, particolare rilievo dovrà essere assicurato all'interno dei Programmi operativi alle procedure per la verifica delle irregolarità, per la trasmissione delle pertinenti informazioni ai vari organismi nazionali e comunitari, per il trattamento degli importi recuperati<sup>210</sup>.

Tra le Autorità competenti nel settore dei controlli, particolare rilievo assume l'Organismo nazionale di coordinamento delle Autorità di *audit* previsto dal regolamento generale (art. 73) nel caso di costituzione di una molteplicità di Autorità di *audit*. Tale funzione verrà svolta dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea.

Attualmente sono stati approvati:

- Obiettivo convergenza: n. 10 programmi operativi regionali (per le Regioni Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Campania: 5 su Fondi FESR, 5 su Fondi FSE),

---

<sup>210</sup> In tali termini v. documento cit. QSN, pag. 277 e seg..



- n. 7 Programmi operativi nazionali (5 su Fondi FESR<sup>211</sup>, 2 su Fondi FSE<sup>212</sup>), n. 1 Programma interregionale (Energie rinnovabili e risparmio energetico, su Fondi FESR);
- Obiettivo competitività regionale e occupazione: n. 32 Programmi operativi regionali (16 su Fondi FESR, 16 su Fondi FSE), n. 1 Programma operativo nazionale (Azioni di sistema);
  - Obiettivo cooperazione territoriale europea: n. 7 Programmi transfrontalieri (Italia - Francia Marittimo, Italia - Francia Alcotra, Italia - Svizzera, Italia - Slovenia, Italia - Malta, Italia - Grecia, Italia - Austria), n. 4 Programmi transnazionali (Spazio alpino, Europa centrale, Europa sud-orientale, Mediterraneo), n. 1 Programma transnazionale pre-adesione (Italia Adriatico), n. 2 Programmi transnazionale prossimità e vicinato (Italia - Tunisia, Bacino del Mediterraneo).

Vi sono, poi, altri Programmi comunitari ai quali partecipa l'Italia, ma fuori dalla Programmazione 2007-2013: Interreg IV C, Espon, Urbact, Interact.

Va anche segnalata la strategia del QSN nella direzione di attribuire un ruolo centrale alla produzione e alla promozione di servizi collettivi ed essenziali per la collettività e la convenienza delle imprese ad investire, definiti "Obiettivi di servizio" e relativi ai livelli di istruzione, al servizio idrico e alla gestione dei rifiuti urbani, ai servizi socio-sanitari per infanzia e popolazione anziana<sup>213</sup>.

La particolare valenza di sviluppo riconosciuta ai detti obiettivi di servizio è anche incentivata dal meccanismo premiale approvato con specifica deliberazione CIPE (deliberazione 82/2007) che ne condiziona l'erogazione a prefissati *target* di misurazione dei risultati.

Trattasi, pertanto, di innovazione anche metodologica poiché presuppone l'applicazione di un compiuto sistema di misurazione del conseguimento degli obiettivi delle azioni finanziate e dell'effettività della fruizione dei servizi interessati.

### **Obiettivo 3: Cooperazione Territoriale Europea.**

Con la nuova Programmazione comunitaria 2007-2013, come sopra indicato, è stato istituito il nuovo Obiettivo 3: "Cooperazione territoriale europea". Tale obiettivo è inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera mediante iniziative congiunte locali e regionali, a rafforzare la cooperazione transnazionale mediante azioni volte allo sviluppo territoriale integrato e connesse alle priorità comunitarie, rafforzando la cooperazione interregionale e lo scambio di esperienze al livello

---

<sup>211</sup> Governance e assistenza tecnica, Istruzione - ambienti per l'apprendimento, Reti e mobilità, Ricerca e competitività, Sicurezza.

<sup>212</sup> Governance e assistenza sociale, Competenze per lo sviluppo.

<sup>213</sup> v. documento QSN 2007-2013, III. 4 pag. 168.

territoriale adeguato. L'Obiettivo 3 sostituisce, di fatto, l'attuale Programma di iniziativa comunitaria (PIC) Interreg III, mantenendone le tre sezioni:

1. Cooperazione transfrontaliera (l'attuale Interreg IIIA);
2. Cooperazione transnazionale (l'attuale Interreg IIIB);
3. Cooperazione interregionale (l'attuale Interreg IIIC).

Nella Cooperazione transfrontaliera (Prima sottosezione) il nuovo PO transfrontaliero Italia-Francia "Marittimo" allarga l'area di cooperazione e coinvolge:

- Italia: Sardegna (100% del territorio regionale: tutte le 8 Province (reg. 105 del 1° febbraio 2007); Toscana (Province di Livorno, Pisa, Grosseto, Massa-Carrara, Lucca); Liguria (100% del territorio regionale: Province di Imperia, Savona, Genova, La Spezia);
- Francia: Corsica (100% del territorio regionale: Dipartimenti (province francesi) Alta Corsica e Corsica del Sud).

Il nuovo PO Transfrontaliero Italia-Francia "Marittimo" avrà un budget pubblico di circa 161,98 milioni di euro, di cui 121,48 milioni di euro di contributo FESR.

### 3.4 - Quadro finanziario ed esecuzione

Dal QSN si evince che nel ciclo 2007-2013 la politica regionale unitaria potrà disporre nel complesso di nuove risorse pari a circa 124,7 miliardi di euro, considerando congiuntamente le risorse dei Fondi strutturali comunitari, del relativo cofinanziamento nazionale (statale e regionale) e le risorse aggiuntive nazionali specificamente dirette allo sviluppo territoriale.

#### Prospetto 2 – Allocazione delle risorse globali del QSN (miliardi di euro)

	Fondi strutturali (contributo comunitario)	Cofinanziamento nazionale indicativo (*)	FAS (**)	TOTALE
<b>Totale QSN 2007-2013</b>	<b>28,7</b>	<b>31,6</b>	<b>64,4</b>	<b>124,7</b>
CONV + ST	21,6	21,8		
CRO + ST	6,3	9,6		
Cooperazione Territoriale	0,8	0,2		
Di cui:				
Centro Nord (***)	4,9	7,5	9,7	23,0
Mezzogiorno (***)	23,0	23,9	54,7	101,6

Fonte: documento QSN 2007-2013, giugno 2007

(\*) Importi indicativi – Gli importi effettivi saranno definiti sulla base della delibera CIPE di Cofinanziamento e dei tassi di partecipazione per asse indicati nelle Decisioni CE di adozione dei programmi operativi.

(\*\*) Nuove risorse FAS assegnate dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Finanziaria per il 2007).

(\*\*\*) Non comprende le risorse dell'Obiettivo Cooperazione.

Nello stesso QSN si indicano le decisioni (C(2006)3472 per l'Obiettivo "Competitività regionale e occupazione", C(2006)3473 per l'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea", C(2006)3474 per l'Obiettivo "Convergenza" e per le Regioni in

sostegno transitorio, C(2006)3480 per le Regioni dell'Obiettivo "Competitività regionale e occupazione" in sostegno transitorio del 4 agosto 2006) con cui la Commissione europea ha ripartito le risorse tra gli obiettivi e gli Stati membri secondo quanto disposto dal Capo V - articoli da 18 a 24 - del regolamento del Consiglio 1083 dell'11 luglio 2006 e secondo i criteri di cui all'allegato II dello stesso regolamento.

Le risorse assegnate all'Italia ammontano a euro 25.582.830.238 (a prezzi 2004) (al netto delle risorse da destinare all'assistenza tecnica della Commissione pari allo 0,25 per cento dell'intera dotazione, art. 24 del regolamento (CE) 1083/2006).

Le risorse vengono dal QSN ripartite nel modo seguente:

<b>NUOVO OBIETTIVO 1 – Convergenza</b>	
Obiettivo 1 (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia)	18.819.646.405
Phasing out statistico (Basilicata)	386.912.153
Totale	19.206.558.558
<b>NUOVO OBIETTIVO 2 – Competitività regionale e occupazione</b>	
Phasing out (Sardegna)	876.697.708
Competitività regionale e occupazione (le rimanenti Regioni e Provincie autonome)	4.749.142.937
Totale	5.625.840.645

Successivamente la Commissione europea ha comunicato<sup>214</sup> la ripartizione annuale delle risorse assegnate all'Italia, comprensive dell'indicizzazione pari a euro 28.811.768.920, di cui euro 3.228.938.682 per indicizzazione (calcolata secondo quanto previsto dall'articolo 18 del regolamento del Consiglio 1083/2006).

<sup>214</sup> Con la nota n. D(2006)1027 del 7 agosto 2006 v. cit. QSC, pag. 238.

**Prospetto 3 – Ripartizione delle Risorse per anno e per obiettivo****(euro comprensivi di indicizzazione)**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>Totale</b>
Convergenza	2.853.079.903	2.910.141.501	2.968.344.331	3.027.711.218	3.088.265.442	3.150.030.751	3.213.031.366	21.210.604.512
Sostegno transitorio Convergenza (Basilicata)	90.491.668	81.477.485	72.066.537	62.246.561	52.004.959	41.328.794	30.204.780	429.820.784
Sostegno transitorio Competitività e occupazione (Sardegna)	229.339.421	195.675.228	160.572.731	123.987.864	85.875.373	87.592.880	89.344.738	972.388.235
Competitività	719.975.497	734.375.007	749.062.507	764.043.757	779.324.632	794.911.125	810.809.347	5.352.501.872
Cooperazione territoriale	110.696.890	113.420.477	116.728.570	120.653.856	124.689.463	128.286.572	131.977.689	846.453.517
<b>Totale</b>	<b>4.003.583.379</b>	<b>4.035.089.698</b>	<b>4.066.774.676</b>	<b>4.098.643.256</b>	<b>4.130.159.869</b>	<b>4.202.150.122</b>	<b>4.275.367.920</b>	<b>28.811.768.920</b>

Fonte: QSN

Il QSN ribadisce che il successo della strategia della politica regionale unitaria dipende in misura significativa dalle modalità con cui all'interno di ogni Programma operativo saranno individuati e finanziati progetti caratterizzati da un grado elevato di coerenza ed efficacia rispetto agli obiettivi generali e specifici in cui la strategia si articola. A tal fine, in coerenza con le indicazioni del regolamento generale dei Fondi strutturali (art. 65 reg. 1083/2006), sarà il Comitato di sorveglianza competente per ciascun Programma operativo ad esaminare e approvare i criteri per la selezione dei progetti finanziati dal programma entro i sei mesi dall'approvazione del Programma operativo stesso, nonché ad approvare qualsiasi eventuale revisione dei criteri medesimi.

Non sarà in ogni caso possibile rendicontare spese relative a progetti che non siano inclusi negli strumenti della programmazione unitaria.

Quanto all'esecuzione finanziaria, i flussi finanziari dal bilancio comunitario sono regolati sostanzialmente come nel precedente periodo di programmazione. Gli impegni sono assunti annualmente sulla base del piano finanziario del programma, i pagamenti sono effettuati a titolo di prefinanziamento, di pagamento intermedio e di pagamento del saldo finale.

Secondo l'attuale formulazione normativa, il prefinanziamento è pari al 5% della partecipazione complessiva dei Fondi prevista nella decisione di approvazione del Programma operativo e sarà versato in due rate distinte: il 2% nel 2007 e il 3% nel 2008.

I pagamenti intermedi ed il pagamento del saldo finale saranno attivati dalle domande di pagamento intermedio e dalla domanda di pagamento del saldo finale che le Autorità di certificazione faranno pervenire alla Commissione europea.

I crediti relativi ad impegni assunti sul bilancio comunitario che non saranno oggetto di un pagamento sotto forma di prefinanziamento o intermedio, o non saranno stati almeno richiesti con una domanda di pagamento entro il secondo anno successivo a quello dell'impegno o, per l'ultima annualità del piano finanziario, nei termini previsti per la presentazione della domanda di pagamento del saldo finale, saranno disimpegnati d'ufficio dalla Commissione (regola n+2).

Le risorse nazionali per il cofinanziamento saranno erogate con modalità uniformi a quelle previste per la quota comunitaria e saranno anche loro regolate da un meccanismo di disimpegno automatico identico a quello comunitario.

Di seguito si riportano le tavole riepilogative delle erogazioni finanziarie a valere sulla Programmazione 2007-2013 riferite nel Rapporto annuale 2007, aggiornato al mese di marzo 2008 del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate del Ministero dello sviluppo economico.

### **3.5 – Avanzamento finanziario**

Nel corso del 2008 è stato completato il processo di approvazione dei Programmi operativi indicato nel Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013. Sono stati, infatti, adottati il POIN Attrattori culturali naturali e turismo, dell'Obiettivo Convergenza, ed i PO Italia - Malta, Italia-Grecia, ENPI Mediterraneo ed ENPI Italia-Tunisia, dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea.

Il quadro complessivo della programmazione dei Fondi strutturali comunitari 2007-2013 è così strutturato (cfr. **tavola 1**):

- Obiettivo Convergenza: riguarda le Regioni in ritardo di sviluppo (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Ad esso è attribuita la parte prevalente di risorse destinate all'Italia (43,6 miliardi di euro, pari al 73,4 per cento del totale delle risorse degli Obiettivi Convergenza e Competitività) programmata e gestita attraverso dieci programmi operativi regionali (due per ciascuna Regione, l'uno cofinanziato dal FESR, l'altro dal FSE), sette programmi nazionali (PON "Per l'Assistenza tecnica", PON "Ricerca e competitività", PON "Sicurezza", PON "Reti e mobilità", due Programmi per l'istruzione, l'uno cofinanziato dal FESR l'altro dal FSE, e due Programmi per l'Assistenza tecnica e le Azioni di sistema), e due programmi interregionali (POIN "Attrattori culturali e turismo", POIN "Energia").
- Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione: punta a rafforzare la competitività e l'attrattività delle Regioni al di fuori dell'Obiettivo Convergenza. Si compone di 32 programmi operativi regionali (16 finanziati dal FESR e 16 dal FSE) e di un programma operativo nazionale FSE (PON "Azioni di sistema"), per un totale di 15,8 miliardi di euro di risorse.
- Obiettivo Cooperazione territoriale: riguarda tutte le Regioni e le Province italiane che concorrono a realizzare 18 Programmi operativi con aree omologhe degli altri Stati membri con una dotazione complessiva di 2,07 miliardi di euro, di cui 1,07 a carico dell'Italia.

Il quadro dei piani finanziari, articolati in costo totale, contributo comunitario e contributo nazionale è dettagliato per obiettivo e programma. Per

l'Obiettivo Cooperazione territoriale viene riportata la sola quota Italiana dei programmi considerati nel QSN mentre gli importi dei programmi interregionali sono comprensivi delle quote degli altri paesi interessati.

Il quadro complessivo dell'attuazione degli obiettivi convergenza e competitività regionale è rappresentato nella **tavola 2** dove vengono indicati anche il relativo dato di programmazione, afferente all'annualità 2007 e l'importo dell'anticipo totale, comprensivo delle quote comunitarie e nazionali.

L'anno di riferimento del dato di programmazione è il 2007, secondo la regola che prevede, da parte della Commissione europea, l'applicazione del disimpegno automatico degli importi per i quali non è stata trasmessa una domanda di pagamento entro il 31 dicembre del secondo anno successivo a quello di impegno nell'ambito del programma, l'eventuale disimpegno al 31 dicembre 2009 viene calcolato al netto dell'anticipo.

Pur essendo dati di monitoraggio riferiti solo al primo semestre, si nota un ritardo attuativo soprattutto per i programmi dell'obiettivo convergenza, da collegare, almeno parzialmente, alle oggettive difficoltà attuative in fase di avvio della nuova programmazione. Tali difficoltà hanno condizionato l'avvio in tutti gli Stati.

Questa fase di avvio ha coinciso con lo slittamento concesso dalla CE sulla Programmazione 2000-2006, in seguito alla richiesta di proroga avanzata dalla quasi totalità delle Autorità di gestione. A tale proposito occorre sottolineare che la proroga è stata richiesta e ottenuta da tutti gli Stati membri, esclusi Bulgaria e Romania che hanno aderito all'Unione Europea dall'1 gennaio 2007.

La proroga concessa ha comportato un impegno da parte delle Autorità di Gestione a concentrare gli sforzi ancora sulle attività di attuazione della Programmazione 2000-2006, con procedimenti ormai consolidati e di più facile gestione, a fronte di una complessità regolamentare della Programmazione 2007-2013, riconosciuta dalla Commissione, che, su pressione degli Stati fortemente preoccupati dal generalizzato ritardo dell'avvio, ha provveduto alla costituzione di un gruppo di lavoro informale formato da esperti dei singoli Stati incaricati di proporre soluzioni condivise e sostenibili sul tema della semplificazione dei programmi cofinanziati.

Alcuni progetti non ancora ultimati del periodo di Programmazione 2000-2006 è previsto possano concludere l'attuazione a valere sui fondi 2007-2013. La proroga concessa ha comportato l'attribuzione temporanea del dato di monitoraggio, nel primo semestre 2009, ancora al vecchio periodo di

programmazione, per poi riversarlo, almeno per una parte della quota in *overbooking*, sulla nuova programmazione.

Per quanto riguarda la fase di rendicontazione dei programmi, essa richiede, come presupposto indispensabile, l'adozione delle disposizioni che disciplinano le condizioni di ammissibilità al cofinanziamento comunitario delle diverse tipologie di spese; l'art. 56, par. 4 del regolamento (CE) 1083/2006 prevede che *"Le norme in materia di ammissibilità delle spese sono stabilite a livello nazionale, fatte salve le eccezioni previste dai regolamenti specifici per ciascun Fondo"*.

Il regolamento di attuazione del predetto articolo, predisposto e sottoposto al previsto iter amministrativo, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in data 19 settembre 2008, adottato con Decreto del Presidente della Repubblica 196 del 3 ottobre 2008 - "Regolamento di esecuzione del regolamento (CE) 1083/2006 recante disposizioni generali sul fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul fondo di coesione" e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale 294 del 17 dicembre 2008.

Le procedure regolamentari propedeutiche all'attuazione dei programmi prevedono inoltre la presentazione, da parte dello Stato Membro, della descrizione dei sistemi di gestione e controllo dei Programmi operativi, accompagnata dalla relazione a norma dell'art. 71, par. 2 del regolamento (CE) 1083/2006 e dell'art. 25 del regolamento (CE) 1828/2006, e la successiva accettazione, da parte della Commissione, qualora accerti la conformità dei medesimi alle disposizioni degli articoli da 58 a 62 del regolamento (CE) 1083/2006.

La **tavola 3** espone lo stato dell'iter raggiunto dai singoli programmi ad inizio ottobre 2009, l'analisi è limitata agli Obiettivi Convergenza, Competitività e ai Programmi di cooperazione transfrontalieri con Autorità di gestione italiana.

Dei 19 Programmi convergenza, 11 sono stati accettati dalla Commissione, 1 è ammissibile e quindi in attesa di accettazione, 1 è stato inviato, 3 sono stati rifiutati e al momento sono in fase di rielaborazione da parte delle autorità competenti, 3 devono essere ancora presentati. I 33 Programmi competitività regionale e occupazione sono stati tutti accettati, dei 6 Programmi di cooperazione 3 sono stati accettati.

L'articolo 69 del regolamento (CE) 1083/2006 richiede che lo Stato membro e le Autorità di gestione dei Programmi operativi forniscano informazioni circa i programmi cofinanziati e le operazioni e li pubblicizzino. Le Autorità di gestione dei Programma operativo sono responsabili della pubblicità



conformemente alle modalità di applicazione previste dal regolamento (CE) 1828/2006 (articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10). La **tavola 4** rappresenta il quadro dei piani di comunicazione dei singoli programmi, ritenuti per la quasi totalità conformi da parte della Commissione, con esclusione del programma Poin Attrattori culturali, naturali e turismo, appena inviato, e dei Programmi Por Puglia FESR e PO Italia-Malta rispediti per modifiche.

Il 26 novembre 2008, il presidente della Commissione europea Manuel Barroso ha presentato la "Communication from the Commission to the European Council – A European Economic Recovery Plan", in cui la Commissione delinea la risposta della UE alla crisi economica deflagrata nel 2008. Una delle azioni dirette conseguenza della risposta alla crisi ha riguardato la semplificazione della regolamentazione che disciplina l'attuazione dei Programmi operativi del ciclo 2007-2013, finalizzata a velocizzare l'attuazione, la cui tempistica risultava pesantemente condizionata dalla complessità delle norme e procedure previste per il nuovo ciclo.

Nei mesi di novembre, dicembre e gennaio, sono state discusse e decise, nell'ambito del Gruppo Azioni Strutturali, le prime modifiche al regolamento generale 1083/2006 ed ai regolamenti specifici dei Fondi FESR ed FSE, con l'obiettivo di eliminare le eccessive complessità normative al fine di rendere più rapida l'attuazione dei Programmi stessi e, di conseguenza, accelerare il ritmo degli investimenti. L'adozione degli emendamenti ai regolamenti è avvenuta nel corso dei mesi di aprile e maggio 2009. Le modifiche regolamentari sono state completate con l'emendamento del regolamento (CE) 1828/2006, approvato dal COCOF a fine maggio 2009, che ha adattato le procedure di attuazione agli emendamenti apportati ai regolamenti di cui sopra ed ha introdotto alcune semplificazioni.

**Tavola 1**

**Fondi Strutturali**  
**Risorse Obiettivi Convergenza e Competitività**

Milioni di euro

Obiettivo	Risorse finanziarie		
	Costo totale (1) = (2) + (3)	EU (2)	Nazionale (3)
<b>Convergenza</b>	<b>43.599,32</b>	<b>21.640,42</b>	<b>21.958,90</b>
<b>Competitività Regionale e Occupazione</b>	<b>15.814,40</b>	<b>6.324,93</b>	<b>9.489,47</b>
<b>Cooperazione Territoriale Europea (*)</b>	<b>1.066,55</b>	<b>846,48</b>	<b>220,07</b>
<b>Totale</b>	<b>60.480,27</b>	<b>28.811,83</b>	<b>31.668,44</b>

(\*) Le risorse finanziarie comprendono la sola quota Italiana dei programmi di cooperazione considerati nel QSN, sono quindi esclusi i programmi interregionali

**Programmi operativi**  
**Obiettivo Convergenza**

Milioni di euro

Programmi	Fondo	Risorse finanziarie			Decisione
		Costo totale (2)+(3)	EU (2)	Nazionale (3)	
<b>NAZIONALI</b>					
Pon Governance e Assistenza Tecnica	FESR	276,20	138,10	138,10	C(2007)3982 del 17.08.07
Pon Ambienti per l'apprendimento	FESR	495,30	247,65	247,65	C(2007)3878 del 07.08.07
Pon Ricerca e competitività	FESR	6.205,40	3.102,70	3.102,70	C(2007)6882 del 21.12.07
Pon Sicurezza per lo Sviluppo	FESR	1.158,08	579,04	579,04	C(2007)3981 del 17.08.07
Pon Reti e mobilità	FESR	2.749,46	1.374,73	1.374,73	C(2007)6318 del 07.12.07
Pon Governance e AS	FSE	517,85	207,14	310,71	C(2007)5761 del 21.11.07
Pon Competenze per lo Sviluppo	FSE	1.485,92	742,96	742,96	C(2007)5483 del 07.11.07
<b>INTERREGIONALI</b>					
Poin Attrattori culturali, naturali e turismo	FESR	1.031,16	515,58	515,58	C(2008)5527 del 06.10.08
Poin Energia rinnovabile e risparmio energetico	FESR	1.607,78	803,89	803,89	C(2007)6820 del 20.12.07
<b>REGIONALI</b>					
Por Basilicata	FESR	752,18	300,87	451,31	C(2007)6311 del 07.12.07
Por Calabria	FESR	2.998,24	1.499,12	1.499,12	C(2007)6322 del 07.12.07
Por Campania	FESR	6.864,80	3.432,40	3.432,40	C(2007)4265 dell'11.09.07
Por Puglia	FESR	5.238,04	2.619,02	2.619,02	C(2007)5726 del 20.11.07
Por Sicilia	FESR	6.539,60	3.269,80	3.269,80	C(2007)4249 del 07.09.07
Por Basilicata	FSE	322,37	128,95	193,42	C(2007)6724 del 18.12.07
Por Calabria	FSE	860,50	430,25	430,25	C(2007)6711 del 17.12.07
Por Campania	FSE	1.118,00	559,00	559,00	C(2007)5478 del 07.11.07
Por Puglia	FSE	1.279,20	639,60	639,60	C(2007)5767 del 21.11.07
Por Sicilia	FSE	2.099,24	1.049,62	1.049,62	C(2007)6722 del 18.12.07
<b>Totale Convergenza</b>		<b>43.599,32</b>	<b>21.640,42</b>	<b>21.958,90</b>	

**Fondi strutturali  
Programmi operativi  
Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione**

Milioni di euro

Programmi	Fondo	Risorse finanziarie			Decisione
		Costo totale (2) + (3)	EU (2)	Nazionale (3)	
<b>NAZIONALI</b>					
Pon Azioni di sistema	FSE	72,00	28,68	43,32	C(2007) 5771 del 21.11.07
<b>REGIONALI</b>					
Por Abruzzo	FESR	345,37	139,76	205,61	C(2007) 3980 del 17.08.07
Por E.Romagna	FESR	346,92	128,11	218,81	C(2007) 3875 del 07.08.07
Por Friuli V G	FESR	303,00	74,07	228,93	C(2007) 5717 del 20.11.07
Por Lazio	FESR	743,52	371,76	371,76	C(2007) 4584 del 02.10.07
Por Liguria	FESR	530,24	168,15	362,09	C(2007) 5905 del 27.11.07
Por Lombardia	FESR	532,00	210,89	321,11	C(2007) 3784 del 01.08.07
Por Marche	FESR	288,80	112,91	175,89	C(2007) 3986 del 17.08.07
Por Molise	FESR	192,52	70,77	121,75	C(2007) 5930 del 28.11.07
Por P.A. Bolzano	FESR	74,92	26,02	48,90	C(2007) 3726 del 27.07.07
Por P.A. Trento	FESR	64,29	19,29	45,00	C(2007) 4248 del 07.09.07
Por Piemonte	FESR	1.076,96	426,12	650,84	C(2007) 3809 del 02.08.07
Por Sardegna	FESR	1.701,68	680,67	1.021,01	C(2007) 5728 del 20.11.07
Por Toscana	FESR	1.126,66	338,47	788,19	C(2007) 3785 del 01.08.07
Por Umbria	FESR	348,12	149,98	198,14	C(2007) 4621 del 06.10.07
Por Valle d'Aosta	FESR	48,81	19,52	29,29	C(2007) 3867 del 07.08.07
Por Veneto	FESR	452,69	207,94	244,75	C(2007) 4247 del 07.09.07
Por Abruzzo	FSE	316,56	127,72	188,84	C(2007) 5495 del 08.11.07
Por E Romagna	FSE	806,49	295,93	510,56	C(2007) 5237 del 26.10.07
Por Friuli V G	FSE	319,23	120,36	198,87	C(2007) 5480 del 07.11.07
Por Lazio	FSE	736,08	368,04	368,04	C(2007) 5769 del 21.11.07
Por Liguria	FSE	395,07	147,62	247,45	C(2007) 5474 del 07.11.07
Por Lombardia	FSE	798,00	338,02	459,98	C(2007) 5465 del 06.11.07
Por Marche	FSE	281,55	111,55	170,00	C(2007) 5496 del 08.11.07
Por Molise	FSE	102,90	37,67	65,23	C(2007) 6080 del 30.11.07
Por P.A. Bolzano	FSE	160,23	60,75	99,48	C(2007) 5529 del 09.11.07
Por P.A. Trento	FSE	218,57	61,20	157,37	C(2007) 5770 del 21.11.07
Por Piemonte	FSE	1.007,85	397,28	610,57	C(2007) 5464 del 06.11.07
Por Sardegna	FSE	729,29	291,72	437,57	C(2007) 6081 del 30.11.07
Por Toscana	FSE	664,69	313,05	351,64	C(2007) 5475 del 07.11.07
Por Umbria	FSE	230,41	98,98	131,43	C(2008) 5498 del 08.11.07
Por Valle d'Aosta	FSE	82,28	32,91	49,37	C(2007) 5530 del 09.11.07
Por Veneto	FSE	716,70	349,02	367,68	C(2007) 5633 del 16.11.07
<b>Totale Competitività</b>		<b>15.814,40</b>	<b>6.324,93</b>	<b>9.489,47</b>	

**Fondi strutturali  
Programmi operativi  
Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea**

Milioni di euro

Programmi	Fondo	Risorse finanziarie (*)			Decisione
		Costo totale (2)+(3)	EU (2)	Nazionale (3)	
<b>TRANSFRONTALIERI</b>					
PO Italia-Francia frontiera marittima	FESR	126,57	94,93	31,64	C(2007) 5489 del 16.11.07
PO Italia-Francia Alpi (ALCOTRA)	FESR	116,56	87,42	29,14	C(2007) 5716 del 29.11.07
PO Italia-Svizzera	FESR	91,75	68,81	22,94	C(2007) 6556 del 20.12.07
PO Italia-Slovenia	FESR	108,74	92,43	16,31	C(2007) 6584 del 20.12.07
PO Italia-Malta	FESR	22,48	19,11	3,37	C(2008) 7336 del 27.11.08
PO Italia Grecia	FESR	76,72	57,54	19,18	C(2008) 1132 del 28.03.08
PO Italia-Austria	FESR	50,24	37,68	12,56	C(2007) 4233 del 17.09.07
<b>TRANSNAZIONALI</b>					
Spazio Alpino	FESR	48,05	36,15	11,90	C(2007) 4296 del 20.09.07
Europa Centrale	FESR	39,73	32,97	6,76	C(2007) 5817 del 03.12.07
Europa Sud-orientale	FESR	51,05	43,05	8,00	C(2007) 6590 del 20.12.07
Mediterraneo	FESR	129,72	97,66	32,06	C(2007) 6578 del 20.12.07
<b>PRAEDESIONE CBC</b>					
IPA Adriatico	FESR/IPA	137,81	117,14	20,67	C(2008) 1073 del 25.03.08
<b>PROSSIMITA' VICINATO</b>					
Mediterraneo	FERS/EN PI	53,40	48,99	4,41	C(2008) 4242 del 14.08.08
Italia-Tunisia	FERS/EN PI	13,73	12,60	1,13	C(2008) 8275 del 16.12.08
<b>Totale Cooperazione</b>		<b>1.066,55</b>	<b>846,48</b>	<b>220,07</b>	
<b>INTERREGIONALI (**)</b>					
Interreg IV C	FESR	405,09	321,32	83,77	C(2007) 4222 del 11.09.07
ESPO	FESR	45,37	34,03	11,34	C(2007) 5313 del 07.11.07
URBACT	FESR	67,82	53,32	14,50	C(2007) 4454 del 02.10.07
INTERACT	FESR	40,04	34,03	6,01	C(2007) 5833 del 04.12.07

(\*) Le risorse finanziarie comprendono la sola quota italiana.

(\*\*) programmi a cui possono partecipare partner di tutti gli Stati Membri senza preallocazione per Stato membro

**Tavola 2****Fondi Strutturali  
Obiettivi Convergenza e Competitività**

Milioni di euro

Obiettivo	dati finanziari			
	Programmato 2007	Anticipo (7,5%)	Impegni al 30.06.09	Pagamenti al 30.06.09
<b>Convergenza</b>	5.807,23	3.269,95	2.793,50	675,11
<b>Competitività Regionale e Occupazione</b>	2.370,68	1.186,08	2.259,97	738,16
<b>Totale</b>	<b>8.177,91</b>	<b>4.456,03</b>	<b>5.053,47</b>	<b>1.413,27</b>

**Programmi operativi  
Obiettivo Convergenza**

Milioni di euro

Programmi	Fondo	dati finanziari			
		Programmat o 2007	Anticipo (7,5%)	Impegni al 30.06.09	Pagamenti al 30.06.09
<b>NAZIONALI</b>					
Pon Governance e Assistenza Tecnica	FESR	37,15	20,72	10,69	0,25
Pon Ambienti per l'apprendimento	FESR	66,62	37,15	146,90	39,98
Pon Ricerca e competitività	FESR	834,63	465,41	487,62	87,88
Pon Sicurezza per lo Sviluppo	FESR	155,76	86,86	176,47	25,08
Pon Reti e mobilità	FESR	369,80	206,21	482,01	136,65
Pon Governance e AS	FSE	69,65	38,84	48,43	0,43
Pon Competenze per lo Sviluppo	FSE	199,86	111,44	530,37	197,28
<b>INTERREGIONALI</b>					
Poin Attrattori culturali, naturali e turismo	FESR	0,00	77,34	0,00	0,00
Poin Energia rinnovabile e risparmio energetico	FESR	216,25	120,58	6,50	0,00
<b>REGIONALI</b>					
Por Basilicata	FESR	158,33	56,41	98,79	39,74
Por Calabria	FESR	403,26	224,87	53,26	0,48
Por Campania	FESR	1.000,20	514,86	628,84	120,34
Por Puglia	FESR	704,52	392,85	20,00	0,00
Por Sicilia	FESR	846,88	490,47	19,69	4,77
Por Basilicata	FSE	67,86	24,18	9,77	3,18
Por Calabria	FSE	115,74	64,54	7,33	7,33
Por Campania	FSE	73,79	83,85	37,44	11,56
Por Puglia	FSE	172,05	95,94	28,59	0,00
Por Sicilia	FSE	314,89	157,44	0,81	0,14
<b>Totale Convergenza</b>		<b>5.807,23</b>	<b>3.269,95</b>	<b>2.793,50</b>	<b>675,11</b>

**Programmi operativi  
Obiettivo Competitività regionale e occupazione**

Milioni di euro

Programmi	Fondo	dati finanziari			
		Programmato 2007	Anticipo (7,5%)	Impegni al 30.06.09	Pagamenti al 30.06.09
<b>NAZIONALI</b>					
Pon Azioni di sistema	FSE	9,68	5,40	13,81	0,01
<b>REGIONALI</b>					
Por Abruzzo	FESR	46,45	25,90	48,67	19,44
Por Emilia Romagna	FESR	46,66	26,02	42,23	0,78
Por Friuli Venezia Giulia	FESR	32,57	22,73	1,66	0,34
Por Lazio	FESR	100,00	55,76	0,00	0,00
Por Liguria	FESR	71,32	39,77	16,39	0,97
Por Lombardia	FESR	71,34	39,90	98,43	78,38
Por Marche	FESR	38,84	21,66	66,33	7,43
Por Molise	FESR	25,89	14,44	1,56	0,14
Por P.A. Bolzano	FESR	10,08	5,62	17,93	3,51
Por P.A. Trento	FESR	8,65	4,82	8,20	1,06
Por Piemonte	FESR	144,85	80,77	208,77	84,63
Por Sardegna	FESR	401,43	127,63	1,85	0,12
Por Toscana	FESR	151,54	84,50	161,03	50,17
Por Umbria	FESR	46,82	26,11	48,39	4,08
Por Valle d'Aosta	FESR	6,56	3,66	7,74	4,89
Por Veneto	FESR	60,89	33,95	37,59	0,60
Por Abruzzo	FSE	42,58	23,74	18,25	0,01
Por Emilia Romagna	FSE	108,47	60,49	243,52	118,48
Por Friuli Venezia Giulia	FSE	48,24	23,94	41,60	33,79
Por Lazio	FSE	99,00	55,21	122,58	33,24
Por Liguria	FSE	53,14	29,63	71,94	9,51
Por Lombardia	FSE	107,57	59,85	121,35	28,29
Por Marche	FSE	37,87	21,12	29,44	6,28
Por Molise	FSE	13,84	7,72	25,07	9,73
Por P.A. Bolzano	FSE	21,55	12,02	48,91	16,84
Por P.A. Trento	FSE	29,40	16,39	86,88	24,53
Por Piemonte	FSE	135,56	75,59	208,45	93,16
Por Sardegna	FSE	172,04	54,70	0,01	0,01
Por Toscana	FSE	89,40	49,85	137,31	19,80
Por Umbria	FSE	30,99	17,28	43,10	0,92
Por Valle d'Aosta	FSE	11,07	6,17	26,13	6,26
Por Veneto	FSE	96,40	53,75	254,85	80,76
<b>Totale Competitività</b>		<b>2.370,68</b>	<b>1.186,08</b>	<b>2.259,97</b>	<b>738,16</b>

**Tavola 3**

**Fondi Strutturali  
PO – Sistemi di Gestione e Controllo  
Obiettivo Convergenza**

<b>Programmi</b>	<b>Fondo</b>	<b>Stato raggiunto</b>	<b>In data</b>
<b>NAZIONALI</b>			
Pon Governance e Assistenza Tecnica	FESR	accettato	27/08/2009
Pon Ambienti per l'apprendimento	FESR	accettato	20/07/2009
Pon Ricerca e competitività	FESR	non presentato	
Pon Sicurezza per lo Sviluppo	FESR	accettato	10/08/2009
Pon Reti e mobilità	FESR	rifiutato	07/09/2009
Pon Governance e AS	FSE	accettato	17/04/2009
Pon Competenze per lo Sviluppo	FSE	accettato	14/07/2009
<b>INTERREGIONALI</b>			
Poin Attrattori culturali, naturali e turismo	FESR	non presentato	
Poin Energia rinnovabile e risparmio energetico	FESR	non presentato	
<b>REGIONALI</b>			
Por Basilicata	FESR	inviato	06/10/2009
Por Calabria	FESR	rifiutato	16/09/2009
Por Campania	FESR	accettato	03/07/2009
Por Puglia	FESR	ammissibile	25/09/2009
Por Sicilia	FESR	accettato	06/07/2009
Por Basilicata	FSE	accettato	10/08/2009
Por Calabria	FSE	accettato	09/09/2009
Por Campania	FSE	accettato	18/09/2009
Por Puglia	FSE	rifiutato	28/09/2009
Por Sicilia	FSE	accettato	13/02/2009

**PO Sistemi di Gestione e Controllo  
Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione**

<b>Programmi</b>	<b>Fondo</b>	<b>Stato raggiunto</b>	<b>In data</b>
<b>NAZIONALI</b>			
Pon Azioni di sistema	FSE	accettato	17/04/2009
<b>REGIONALI</b>			
Por Abruzzo	FESR	accettato	06/07/2009
Por Emilia Romagna	FESR	accettato	09/04/2009
Por Friuli Venezia Giulia	FESR	accettato	20/04/2009
Por Lazio	FESR	accettato	10/09/2009
Por Liguria	FESR	accettato	19/05/2009
Por Lombardia	FESR	accettato	17/02/2009
Por Marche	FESR	accettato	14/07/2009
Por Molise	FESR	accettato	08/07/2009
Por P.A. Bolzano	FESR	accettato	16/07/2009
Por P.A. Trento	FESR	accettato	03/11/2008
Por Piemonte	FESR	accettato	30/06/2009
Por Sardegna	FESR	accettato	29/06/2009
Por Toscana	FESR	accettato	06/07/2009
Por Umbria	FESR	accettato	08/07/2009
Por Valle d'Aosta	FESR	accettato	07/07/2009
Por Veneto	FESR	accettato	28/04/2009
Por Abruzzo	FSE	accettato	06/07/2009
Por Emilia Romagna	FSE	accettato	14/04/2009
Por Friuli Venezia Giulia	FSE	accettato	09/03/2009
Por Lazio	FSE	accettato	07/07/2009
Por Liguria	FSE	accettato	15/12/2008
Por Lombardia	FSE	accettato	25/03/2009
Por Marche	FSE	accettato	06/08/2009
Por Molise	FSE	accettato	20/08/2009
Por P.A. Bolzano	FSE	accettato	04/03/2009
Por P.A. Trento	FSE	accettato	17/02/2009
Por Piemonte	FSE	accettato	15/05/2009
Por Sardegna	FSE	accettato	05/05/2009
Por Toscana	FSE	accettato	23/03/2009
Por Umbria	FSE	accettato	23/04/2009
Por Valle d'Aosta	FSE	accettato	24/08/2009
Por Veneto	FSE	accettato	08/04/2009

**PO - Sistemi di Gestione e Controllo  
Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea**

<b>Programmi</b>	<b>Fondo</b>	<b>Stato raggiunto</b>	<b>In data</b>
<b>TRANSFRONTALIERI</b>			
PO Italia-Francia frontiera marittima	FESR	rifiutato	21/09/2009
PO Italia-Francia Alpi (ALCOTRA)	FESR	accettato	03/07/2009
PO Italia-Svizzera	FESR	accettato	23/07/2009
PO Italia-Slovenia	FESR	inviato	09/10/2009
PO Italia-Malta	FESR	non presentato	
PO Italia-Austria	FESR	accettato	12/05/2009



**Tavola 4****PO - Piani di Comunicazione  
Obiettivo Convergenza**

<b>Programmi</b>	<b>Fondo</b>	<b>Stato raggiunto</b>	<b>In data</b>
<b>NAZIONALI</b>			
Pon Governance e Assistenza Tecnica	FESR	conforme	18/05/2008
Pon Ambienti per l'apprendimento	FESR	conforme	22/08/2008
Pon Ricerca e competitività	FESR	conforme	08/12/2008
Pon Sicurezza per lo Sviluppo	FESR	conforme	05/06/2008
Pon Reti e mobilità	FESR	conforme	18/07/2008
Pon Governance e AS	FSE	conforme	17/04/2008
Pon Competenze per lo Sviluppo	FSE	conforme	22/08/2008
<b>INTERREGIONALI</b>			
Poin Attrattori culturali, naturali e turismo	FESR	inviato	11/09/2009
Poin Energia rinnovabile e risparmio energetico	FESR	conforme	16/07/2009
<b>REGIONALI</b>			
Por Basilicata	FESR	conforme	14/11/2008
Por Calabria	FESR	conforme	07/05/2008
Por Campania	FESR	conforme	05/09/2008
Por Puglia	FESR	rispedito	09/06/2009
Por Sicilia	FESR	conforme	15/01/2008
Por Basilicata	FSE	conforme	15/09/2008
Por Calabria	FSE	conforme	18/07/2008
Por Campania	FSE	conforme	01/10/2008
Por Puglia	FSE	conforme	28/05/2008
Por Sicilia	FSE	conforme	22/08/2008

**PO - Piani di Comunicazione  
Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione**

<b>Programmi</b>	<b>Fondo</b>	<b>Stato raggiunto</b>	<b>In data</b>
<b>NAZIONALI</b>			
Pon Azioni di sistema	FSE	conforme	18/04/2008
<b>REGIONALI</b>			
Por Abruzzo	FESR	conforme	23/05/2008
Por Emilia Romagna	FESR	conforme	23/05/2008
Por Friuli Venezia Giulia	FESR	conforme	23/04/2008
Por Lazio	FESR	conforme	18/07/2008
Por Liguria	FESR	conforme	04/04/2008
Por Lombardia	FESR	conforme	10/06/2008
Por Marche	FESR	conforme	14/07/2008
Por Molise	FESR	conforme	11/07/2008
Por P.A. Bolzano	FESR	conforme	10/07/2008
Por P.A. Trento	FESR	conforme	11/06/2008
Por Piemonte	FESR	conforme	02/07/2008
Por Sardegna	FESR	conforme	29/09/2008
Por Toscana	FESR	conforme	25/09/2008
Por Umbria	FESR	conforme	10/06/2008
Por Valle d'Aosta	FESR	conforme	11/07/2008
Por Veneto	FESR	conforme	25/07/2008
Por Abruzzo	FSE	conforme	13/02/2008
Por Emilia Romagna	FSE	conforme	30/01/2008
Por Friuli Venezia Giulia	FSE	conforme	24/07/2008
Por Lazio	FSE	conforme	16/07/2008
Por Liguria	FSE	conforme	01/12/2008
Por Lombardia	FSE	conforme	25/06/2008
Por Marche	FSE	conforme	04/06/2008
Por Molise	FSE	conforme	11/07/2008
Por P.A. Bolzano	FSE	conforme	22/07/2008
Por P.A. Trento	FSE	conforme	14/07/2008
Por Piemonte	FSE	conforme	04/03/2008
Por Sardegna	FSE	conforme	11/12/2008
Por Toscana	FSE	conforme	22/04/2008
Por Umbria	FSE	conforme	06/03/2008
Por Valle d'Aosta	FSE	conforme	11/07/2008
Por Veneto	FSE	conforme	02/04/2008

**PO - Piani di Comunicazione  
Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea**

<b>Programmi</b>	<b>Fondo</b>	<b>Stato raggiunto</b>	<b>In data</b>
<b>TRANSFRONTALIERI</b>			
PO Italia-Francia frontiera marittima	FESR	conforme	05/06/2009
PO Italia-Francia Alpi (ALCOTRA)	FESR	conforme	26/08/2008
PO Italia-Svizzera	FESR	conforme	20/04/2009
PO Italia-Slovenia	FESR	conforme	04/07/2008
PO Italia-Malta	FESR	rispedito	06/08/2009
PO Italia-Austria	FESR	conforme	25/03/2008

## **CAPITOLO IV**

### **LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**



## **4 - LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**

### **4.1 – Premessa**

1. L'esercizio finanziario 2008 nell'ambito dell'Unione europea, e per quanto in questa sede interessa, è stato caratterizzato dall'avvio della fase applicativa della regolamentazione comunitaria introdotta dal cosiddetto "regolamento unico delle organizzazioni comuni di mercato - OCM" che, nell'obiettivo da tempo perseguito dalla Comunità di semplificare il contesto normativo della Politica agricola comune, ha accorpato in un unico quadro giuridico - sostituendo, ove possibile, l'impostazione settoriale con una orizzontale - le norme contenute nei regolamenti di base delle ventuno OCM istituite negli anni dal Consiglio.

Inoltre, nel 2008, si è sviluppato il dibattito originato dalla comunicazione presentata dalla Commissione al Parlamento e al Consiglio intitolata "In preparazione della valutazione dello stato di salute della PAC riformata", con il fine di valutare l'efficacia delle riforme della Politica agricola comune adottate nel 2003 e 2004. Dalle conclusioni di tale dibattito (in sede di Parlamento, Consiglio, Comitato economico sociale e Comitato delle regioni) il Consiglio ha preso spunto per una revisione della regolamentazione comunitaria nell'ambito della PAC che ha trovato applicazione dal 1° gennaio 2009.

2. In ambito nazionale, il 2008 non è stato caratterizzato da iniziative od accadimenti degni di rilevanza.

Il "regime di pagamento unico" - nel quale sono confluiti una molteplicità di dispositivi di sostegno diretto, attraverso la regolamentazione in un quadro giuridico orizzontale di numerosi pagamenti diretti caratterizzati dall'essere svincolati dall'effettiva produzione (cosiddetti "aiuti disaccoppiati") - è stato esteso a ulteriori settori (viticolo ed ortofrutta).

Le attività di gestione della "domanda unica aziendale" - che congloba, unitamente agli aiuti ("disaccoppiati") del regime di pagamento unico, anche gli aiuti ("accoppiati") tuttora legati alle produzioni, alla qualità, alla superficie, al numero - stanno acquisendo maggior efficienza grazie all'aggiornamento in corso del "fascicolo aziendale", in relazione, soprattutto, all'immagine e al macrouso del territorio (attraverso il GIS-Geographic Identification System).

Di rilievo risulta, invece, l'iniziativa politica assunta nel settore delle quote latte ad inizio 2009 che, attraverso un decreto di necessità ed urgenza del Governo, ha inteso dare soluzione ai consolidati e storici problemi del settore costituiti dalla

produzione in eccesso e dal mancato pagamento del prelievo supplementare da parte di una netta e individuata minoranza di aziende lattiero-casearie. Iniziativa più volte sollecitata dalla Corte dei conti per le pesanti conseguenze finanziarie che la situazione in atto ha determinato, e determina, a carico del pubblico erario.

3. Nei paragrafi che seguono vengono dapprima richiamati, in sintesi, i principi base e le modalità attuative (comunitarie e nazionali) della Politica agricola comune e in tale ambito presentato il "Quadro finanziario pluriennale 2007-2013". Successivamente vengono esposti i dati di sintesi della campagna agricola 2007/2008 e quelli della campagna lattiero-casearia 2008/2009, le relative analisi e le conseguenti valutazioni.

Particolare rilievo viene riservato alle "rettifiche finanziarie" ed ai "prelievi supplementari nel settore delle quote latte" per la loro ricaduta a carico del sistema economico italiano, quale perdita netta di finanziamenti comunitari.

Rilievo è, altresì, dato all'iniziativa del Governo mirata alla soluzione dei problemi del settore latte, attraverso la considerazione delle prime fasi attuative ed una provvisoria valutazione prospettica del conseguimento dei risultati attesi.

4. AGEA - Direzione coordinamento e Organismo pagatore - ha fattivamente collaborato mettendo a disposizione i dati richiesti e fornendo le informazioni ed i riscontri necessari per l'elaborazione della presente relazione.

#### **4.2 - Riforma della Politica agricola comune (PAC)**

Con l'anno 2004 hanno preso concreto avvio le diverse fasi di attuazione della complessa regolamentazione comunitaria<sup>215</sup> che ha disegnato un nuovo assetto per l'agricoltura dell'Unione europea con gli obiettivi di accrescerne la competitività e la redditività, orientarla verso il mercato e le produzioni di qualità, renderla compatibile al massimo con le esigenze di protezione ambientale ed evitare che essa arrechi impatti distorsivi negli scambi internazionali.

---

<sup>215</sup> La citata normativa comunitaria è contenuta nei seguenti regg.:

- 1782/2003 (Consiglio), norme comuni ai regimi di sostegno del mercato;
- 1783/2003 (Consiglio), sviluppo rurale;
- 1784/2003 (Consiglio), cereali (abrogato e sostituito da reg. 1234/2007);
- 1785/2003 (Consiglio), riso (abrogato e sostituito da reg. 1234/2007);
- 1786/2003 (Consiglio), foraggi (abrogato e sostituito da reg. 1234/2007);
- 1787/2003 (Consiglio), latte;
- 1788/2003 (Consiglio), prelievo supplementare latte (abrogato e sostituito da reg. 1234/2007);
- 2237/2003 (Commissione), applicazione regimi di sostegno;
- 795/2004 (Commissione), regime pagamento unico;
- 796/2004 (Commissione), gestione della condizionalità, modulazione e sistema integrato di gestione e di controllo;
- 860/2004 (Consiglio), cotone, olio di oliva, tabacco greggio e luppolo.

In conformità alla citata regolamentazione, in ambito nazionale le competenti autorità hanno provveduto ad emanare un complesso di atti normativi (leggi, decreti, circolari) per la particolare definizione e regolamentazione di aspetti e procedimenti interni, atti idonei a dare concreta ed effettiva attuazione al quadro normativo comunitario.

\*\*\*\*\*

#### **Normativa comunitaria**

Per conseguire i richiamati obiettivi di politica agraria comunitaria, la nuova regolamentazione in sostanza: da un lato, assicura un reddito garantito agli imprenditori agricoli, semplifica le procedure di gestione e potenzia l'effettività dei controlli; dall'altro, richiede agli operatori del settore agricolo di conformarsi ai requisiti di una agricoltura moderna e di alto livello qualitativo, attuando processi aziendali che garantiscano il rispetto di condizioni agronomiche ed ambientali ottimali, la sicurezza alimentare, la salute ed il benessere degli animali.

La nuova regolamentazione comunitaria di settore tende, quindi, a garantire il bilanciamento degli interessi degli operatori agricoli e dei consumatori/contribuenti nonché la libertà per gli agricoltori di produrre ciò che il mercato richiede, attraverso radicali innovazioni e sostanziali aggiornamenti, quali<sup>216</sup>:

- il regime unico dei pagamenti a livello di azienda;
- il sistema unico di identificazione degli agricoltori;
- la domanda unica per i regimi di aiuto;
- la domanda permanente in sostituzione di quella annuale;
- il potenziamento del sistema integrato di gestione e di controllo, con una più estesa e precisa utilizzazione delle banche dati;
- il principio della "condizionalità";
- il principio della "modulazione";
- la "disciplina finanziaria";
- la costituzione di una "riserva nazionale", per attribuire "importi di riferimento" ai giovani, nonché per garantire parità di trattamento tra gli agricoltori ed evitare distorsioni del mercato e della concorrenza;
- la destinazione degli importi acquisiti con la "modulazione" quale sostegno aggiuntivo comunitario alle Misure dei Programmi di sviluppo rurale;
- l'istituzione di una superficie massima garantita per Stato membro;
- l'istituzione negli Stati membri di un sistema organico di consulenza per le aziende agricole professionali.

Gli aspetti caratterizzanti la riforma sono i seguenti:

*a) Il regime unico di pagamento a livello di azienda: il "disaccoppiamento"*

Il nucleo centrale della nuova normativa è il completamento della transizione del sostegno comunitario dal "prodotto" al "produttore" avviata con la riforma del 1992 (Mac Sharry) e proseguita con la riforma del 1999 ("Agenda 2000")<sup>217</sup>.

Viene introdotto un sistema di sostegno basato sul "disaccoppiamento" di quasi tutti i pagamenti diretti dalla loro attuale base di calcolo, la quale lega l'erogazione dei contributi e premi comunitari al tipo di coltura praticata, alla quantità prodotta, al numero degli animali allevati. La riforma prevede, invece, che i vari pagamenti diretti, che un agricoltore riceve in virtù dei diversi regimi esistenti, vengano unificati in un unico pagamento, determinato in base ai diritti (premi, compensazioni, aiuti) in precedenza maturati nell'arco del periodo di riferimento, comprendente gli anni civili 2000-2002.

<sup>216</sup> A questa elencazione segue un'analisi di aspetti caratterizzanti la riforma.

<sup>217</sup> Con la riforma originata da "Agenda 2000" erano state aumentate le compensazioni agli agricoltori quale ristoro della perdita di reddito causata dalla progressiva eliminazione delle restituzioni all'esportazione. Il "disaccoppiamento" ha l'obiettivo di eliminare la sovrapproduzione di eccedenze e di pervenire ad un migliore equilibrio del rapporto tra domanda e offerta, mantenendo tuttavia costante il reddito degli imprenditori agricoli.

Gli Stati membri, comunque, possono scegliere di mantenere una certa correlazione tra sovvenzioni e produzioni, entro limiti e condizioni definiti dalla normativa, per evitare, ad esempio, l'abbandono delle colture, rischi di danno ambientale, ripercussioni negative sulla occupazione o sulla competitività ("disaccoppiamento parziale").

Il pagamento unico è istituito a livello di azienda e l'importo complessivo, cui l'azienda ha diritto, viene suddiviso in quote ("diritti di aiuto") e rapportato ad un determinato numero di ettari ammissibili, intesi come superficie agricola dell'azienda, investita a seminativi o a pascolo permanente. L'agricoltore è titolare di un "diritto di aiuto" per ettaro, calcolato dividendo l'importo di riferimento (media triennale degli importi dei pagamenti complessivamente percepiti dall'agricoltore) per il numero medio triennale di ettari che ha dato diritto ai pagamenti diretti<sup>218</sup>.

La necessità di addivenire ad una esatta definizione ed assegnazione dei ricordati "diritti di aiuto" ha indotto l'AGEA (Agenzia per le erogazioni in agricoltura) a pubblicare circolari esplicative e ad operare una ricognizione preventiva delle singole posizioni aziendali mediante l'invio di lettere con le quali vengono comunicati i dati relativi al triennio di riferimento per ciascun produttore, che può confermare i dati, oppure chiederne la modifica<sup>219</sup>.

*Il sistema unico di identificazione e registrazione degli agricoltori*

Ha lo scopo di evitare la presentazione di molteplici richieste di aiuti a differenti organismi pagatori dello Stato membro da parte degli agricoltori. Il sistema, gestito elettronicamente, dovrà rilevare i diritti all'aiuto e consentire di effettuare verifiche incrociate tra superfici dichiarate ai fini del pagamento unico e diritti di cui dispone ciascun agricoltore, nonché verifiche tra i diversi tipi di aiuto<sup>220</sup>. Costituisce parte del sistema integrato di gestione e di controllo.

*potenziamento e l'omogeneizzazione del sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC)*

La riforma della PAC in esame fonda, in gran parte, la propria attuazione e le connesse attività di controllo sul sistema integrato di gestione e di controllo<sup>221</sup>, che la Commissione ritiene un metodo efficace ed efficiente per l'esecuzione dei regimi di pagamento diretto<sup>222</sup>.

L'attuale sistema, previsto per taluni regimi di aiuti, va adattato e potenziato in modo da includervi il regime di pagamento unico, alcuni regimi di sostegno particolari, nonché il controllo dell'applicazione delle regole della condizionalità, della modulazione e del sistema di consulenza aziendale.

*d) La "condizionalità"*

La tutela ambientale, in senso lato, assume nel quadro delle riforme in esame ancor più rilievo che in passato e il rispetto da parte degli agricoltori delle regole di tutela fissate dalla normativa comunitaria diviene condizione obbligatoria per beneficiare dei pagamenti diretti, senza sanzioni e/o riduzioni.

La regolamentazione fissa un elenco prioritario di ben diciotto norme europee obbligatorie attinenti alla tutela ambientale, sicurezza alimentare, misure zoonitarie e fitosanitarie, benessere degli animali, nonché norme relative al mantenimento dei terreni agricoli in buone condizioni agronomiche ed ecologiche.

Gli importi delle sanzioni possono essere trattenuti dallo Stato membro fino al 25%. Il resto è accreditato al FEAOG-G<sup>223</sup>.

<sup>218</sup> Le modalità di applicazione del regime di pagamento unico sono state definite dal reg.(CE) 795/2004 (Commissione) del 21 aprile 2004.

<sup>219</sup> Cfr. circolari AGEA: 5 ottobre 2004 n. 491; 11 ottobre 2004, n. ACIU2004.507; 27 ottobre 2004, n. ACIU2004.539; 18 novembre 2004, n. ACIU2004.584. La possibilità di effettuare una ricognizione preventiva è prevista dal reg. (CE) 795/2004, art. 12. La conferma dei dati o la richiesta di variazione dovevano pervenire entro il 10 dicembre 2004, in modo da consentire all'AGEA di provvedere, entro il 15 aprile 2005, alla definizione provvisoria dei titoli agli aiuti da comunicare agli aventi diritto.

<sup>220</sup> Cfr. reg. 796/2004, cit., artt. 5-8.

<sup>221</sup> Le modalità di adattamento e potenziamento del "sistema integrato" sono fissate dal reg. (CE) 796/2004, cit., artt. 5-10, che dà applicazione alle norme (artt. 17-27) del reg. 1782/2003, cit. e che abroga, a partire dal 1° gennaio 2005, il precedente regolamento di applicazione (n. 2419/2001). Il "sistema integrato" è stato istituito dal reg. 3508/1992 per gestire e controllare l'applicazione dei regimi di pagamento diretto introdotti a seguito della riforma della PAC del 1992.

<sup>222</sup> Cfr. reg. (CE) 796/2004, cit. (considerando 2).

<sup>223</sup> Per la "condizionalità" cfr. reg. 1782/2003, artt. 3-9, e reg. 796/2004 (artt. 41-48, per i controlli), citati.



e) La "modulazione"

Il rafforzamento delle Misure di sviluppo rurale ha costituito una delle motivazioni di base della riforma. In tale contesto, per finanziare le Misure supplementari di sviluppo rurale, la normativa prevede che i pagamenti diretti a favore delle aziende di dimensioni maggiori (che percepiscono importi superiori a 5.000 euro) saranno ridotti fino al 2012 nelle misure del: 3% (2005), 4% (2006), 5% (2007-2012).

L'importo corrispondente ad un punto di percentuale è attribuito allo Stato membro interessato. L'importo residuo viene ridistribuito tra gli altri Stati membri in funzione di prestabiliti criteri (superficie agricola, occupazione nel settore, PIL "pro-capite" in termini di potere d'acquisto). Comunque, ad ogni Stato membro è assicurato l'80% del gettito della modulazione applicata sul proprio territorio<sup>224</sup>.

f) La "disciplina finanziaria"

Sotto il profilo finanziario, cardine delle riforme è il mantenimento della spesa agricola comunitaria entro i rigorosi massimali annui di bilancio stabiliti dal Consiglio europeo di Bruxelles del 24-25 ottobre 2002.

A tal fine, la regolamentazione prevede, a partire dal bilancio 2007, un meccanismo di disciplina finanziaria in base al quale gli aiuti diretti saranno adattati quando le previsioni indichino che, in un dato esercizio finanziario, le spese (di mercato e pagamenti diretti) rischiano di superare i massimali stabiliti, previa deduzione di una franchigia di 300 milioni di euro<sup>225</sup>.

g) Il sistema di consulenza aziendale

Tale sistema è inteso a sensibilizzare e informare gli agricoltori sui flussi materiali e sui processi aziendali che hanno attinenza con l'ambiente, la sicurezza alimentare, la salute e il benessere degli animali, fermo restando l'obbligo degli agricoltori di rispettare le norme in materia. Il sistema deve essere istituito dagli Stati membri entro il 1° gennaio 2007 e gli agricoltori possono parteciparvi a titolo volontario.

h) Il sostegno aggiuntivo comunitario alle Misure dei Programmi di sviluppo regionale

Il consolidamento e rafforzamento dello sviluppo rurale – "secondo pilastro" della Politica agricola comunitaria – costituisce, come detto, uno dei principali motivi della nuova normativa comunitaria.

Al riguardo il Consiglio ha adottato un regolamento ad hoc<sup>226</sup> e nel "regolamento orizzontale", in esame, ha previsto che gli importi resi disponibili, grazie alla modulazione, dalle riduzioni dei pagamenti vengano messi a disposizione, come sostegno comunitario supplementare, delle Misure dei Programmi di sviluppo rurale.

i) Entrata in vigore, applicazione, adempimenti e scelte degli Stati membri

Il nuovo regolamento base di riforma della Politica agricola comune è entrato in vigore, e si applica, a decorrere dal 28 ottobre 2003, ma sono anche previste date differenti di effettiva applicazione in relazione a taluni istituti e regimi d'aiuto, quali, ad esempio<sup>227</sup>:

- a. il regime integrato di gestione e di controllo e le modalità di pagamento che si applicano alle domande di pagamento presentate in relazione all'anno solare 2005 e a quelli successivi;
- b. i regimi d'aiuto per il premio specifico alla qualità per il frumento duro, il premio per colture proteiche, l'aiuto specifico per il riso e l'aiuto per le patate da fecola, la cui applicazione decorre dalla campagna di commercializzazione 2004/2005.

Il regolamento prevede, inoltre, le date entro cui gli Stati membri debbono effettuare e comunicare alla Commissione le loro scelte in merito alle principali opzioni previste.

\*\*\*\*\*

Successivamente alla emanazione della regolamentazione del 2003-2004, il Consiglio ha ritenuto opportuno modificare l'assetto gestionale delle misure base

<sup>224</sup> Per la modulazione, cfr. reg. 1782/2003, cit., art. 10, e reg. 796/2004, per le modalità di applicazione.

<sup>225</sup> Cfr. reg. 1782/2003, cit., art. 11, modificato dal reg. 864/2004 (Consiglio) del 29 aprile 2004, art. 1. Per la disciplina di bilancio cfr. anche reg. 1290/2005 (Consiglio) del 21 giugno 2005 (titolo II, capo II).

<sup>226</sup> Cfr. reg. (CE) 1783/2003 del 29 settembre 2003 che modifica il reg. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEAOG-G. Questo regolamento amplia la gamma delle Misure di accompagnamento.

<sup>227</sup> Cfr. reg. 1782/2003, cit., art. 156.

della Politica agricola comune (quelle di mercato e quelle di sviluppo rurale), "trattandosi di misure che, pur presentando alcune similitudini, sono comunque diverse per molti aspetti" e necessitano, pertanto, "di un quadro normativo per il loro finanziamento che autorizzi, se necessario, trattamenti differenziati"<sup>228</sup>.

Per tenere conto di tali differenze, il Consiglio ha sostanzialmente impiantato le misure della PAC su due distinti "pilastri", creando due Fondi europei agricoli: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), destinato a finanziare le misure di mercato e altre misure; e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), destinato a finanziare i Programmi di sviluppo rurale.

Inoltre, il Consiglio ha riconsiderato, e adattato (senza sostanziali modifiche) al nuovo assetto gestionale, alcuni istituti e meccanismi della Politica agricola comune (riconoscimento e revoca degli Organismi pagatori; comunicazione delle informazioni e dei conti annuali; massimali e disciplina di bilancio, gestione finanziaria, liquidazione dei conti, ecc.) ed ha determinato l'inizio di operatività di queste nuove norme: in linea di massima, 16 ottobre 2006 per le spese del FEAGA e 1° gennaio 2007 per quelle del FEASR.

La Commissione ha poi, nel corso del 2006, dettato analitiche modalità di applicazione per quanto concerne il riconoscimento degli Organismi pagatori e la liquidazione dei conti dei due nuovi Fondi<sup>229</sup>.

#### **4.2.1 - Attuazione in Italia**

Per quanto, in particolare, concerne l'Italia, le scelte relative alla applicazione della riforma sono state comunicate dal Ministro competente al Commissario europeo per l'agricoltura e la pesca in data 30 luglio 2004 e sono state assunte sulla base:

- delle priorità nazionali espresse nei documenti di programmazione del Ministero relative al rafforzamento delle filiere agroalimentari e alla salvaguardia dei sistemi agricoli e zootecnici delle aree rurali;
- dell'utilizzo completo delle assegnazioni finanziarie a disposizione dell'Italia;
- del mantenimento del reddito dell'attività agricola e dell'occupazione nelle aree rurali;
- dell'accelerazione del processo di posizionamento competitivo delle imprese sul mercato;

---

<sup>228</sup> Cfr. reg. 1290/2005 del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della Politica agricola comune; per lo sviluppo rurale, in particolare, anche reg. 1698/2005 (Consiglio) del 5 settembre 2005 (disciplina del sostegno comunitario alla politica di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013). Il reg. 1290/2005 è stato modificato dai regg.: 320/2006 (20 febbraio 2006), 378/2007 (27 marzo 2007), 1437/2007 (26 novembre 2007); 479/2008 (29 aprile 2008).

<sup>229</sup> Cfr. reg. 885/2006 (Commissione) del 21 giugno 2006 modificato da reg. 1233/2007 del 22 ottobre 2007.

- della semplificazione amministrativa per i beneficiari;
- della riduzione dei costi amministrativi.

Le scelte in argomento possono così riassumersi:

- 1° gennaio 2005, data di avvio del regime di pagamento unico applicato a livello nazionale;
- "disaccoppiamento" totale dal 1° gennaio 2005 per:
  - i seminativi;
  - i premi bovini;
  - i pagamenti per carni ovine e caprine;
- "accoppiamento", mantenuto per l'aiuto alla produzione di sementi certificate, che sono quindi escluse dal premio unico;
- "disaccoppiamento" dei premi e pagamenti supplementari per i prodotti lattiero-caseari a partire dal 2006;
- pagamento supplementare per tipi specifici di agricoltura, applicato ai seminativi, carni bovine e ovicaprine, per migliorare la qualità e la commercializzazione delle produzioni;
- esclusione dell'esecuzione dei pagamenti a livello regionale;
- costituzione della "riserva nazionale".

Alla comunicazione alla Commissione delle ricordate scelte e delle motivazioni a loro sostegno, ha poi fatto seguito un coordinato insieme di atti normativi che - in relazione alle peculiari situazioni, in Italia, del comparto agricolo e del suo sistema di gestione e di controllo - hanno disciplinato procedimenti e responsabilità per la concreta ed effettiva attuazione del regime del premio unico e degli altri istituti innovativi introdotti dalla regolamentazione comunitaria<sup>230</sup>.

I principali aspetti del quadro normativo-attuativo così delineato sono di seguito riportati<sup>231</sup>:

- conferma del 1° gennaio 2005 come data di avvio su tutto il territorio nazionale del regime del pagamento unico;
- la domanda unica di ammissione al pagamento unico aziendale contiene gli elementi necessari a dimostrare la qualifica di agricoltore del richiedente. Essa consente la partecipazione al regime di intervento sulla base dei titoli assegnati (nel caso di aiuti "disaccoppiati", cioè svincolati dalle produzioni) e ad altri regimi di aiuti (nel caso di aiuti "accoppiati", cioè legati alla produzione);
- gli "aiuti disaccoppiati", relativi alla prima domanda unica di pagamento (maggio 2005), hanno riguardato i primi settori d'intervento oggetto della riforma, cioè: seminativi, legumi da granella (ceci, lenticchie), riso, carni bovine, ovine e caprine. A partire dal 2006 la riforma è stata estesa anche ai settori: latte, olio d'oliva, tabacco, zucchero; e negli anni successivi ai settori viticolo e ortofrutta;
- gli aiuti "accoppiati" concernono: il premio qualità per il grano duro, il premio per le piante proteiche e le colture energetiche, l'aiuto specifico per il riso, il pagamento per la frutta a guscio, i premi di base e supplementare per il latte;
- il "pagamento unico" è subordinato al rispetto delle disposizioni sulla "condizionalità", cioè all'osservanza di criteri di gestione obbligatori e/o al rispetto delle buone condizioni agronomiche e ambientali;

<sup>230</sup> Il complesso di atti normativi, di cui è cenno nel testo, risulta articolato su decreti quadro di indirizzo del Ministro per le politiche agricole alimentari e forestali recepiti e attuati con circolari degli Organismi di pagamento operanti in Italia che dettano disposizioni particolareggiate. La sintesi di tali disposizioni che è riportata nel testo fa riferimento alle circolari dell'AGEA - Coordinamento.

<sup>231</sup> Cfr. decreto Ministero 1787 del 5 agosto 2004, che detta disposizioni per una immediata attuazione della regolamentazione comunitaria e circolare AGEA n. 13 del 4 maggio 2005 recante istruzioni applicative generali per la compilazione e presentazione delle domande uniche di pagamento.

- i "centri autorizzati di assistenza agricola" (CAA), su mandato scritto ad operare conferito dall'agricoltore, compilano e presentano la domanda unica di pagamento e sono delegati ad effettuare le seguenti attività: a) tenuta e conservazione delle scritture contabili; b) assistenza nella elaborazione delle dichiarazioni di coltivazione e di produzione, e nella elaborazione di domanda di ammissione ai benefici comunitari, nazionali e regionali; c) controllo della regolarità formale delle dichiarazioni e immissione dei relativi dati nel sistema informativo; d) interrogazione delle banche dati del SIAN (Sistema informativo agricolo nazionale);
- i "titoli di aiuto", espressi in euro per ettaro e determinati dividendo l'importo di riferimento per la superficie di riferimento, possono essere dichiarati, per ricevere il pagamento, esclusivamente dall'agricoltore che li detiene. Ciascun titolo può essere abbinato ad una superficie massima di un ettaro;
- le "inadempienze intenzionali" rilevate dall'AGEA – cioè gli scostamenti tra superficie globale dichiarata e quella determinata, derivanti da irregolarità commesse intenzionalmente – comportano la non concessione dell'aiuto per la campagna in corso;
- la "ripetizione dell'indebito", che concerne il pagamento non dovuto maggiorato degli interessi, può avvenire : a) con la diretta restituzione delle somme da parte del beneficiario; b) tramite compensazione con altri pagamenti;
- la gestione della "riserva nazionale" è stata disciplinata nei suoi aspetti operativi e procedurali, con la specificazione, tra l'altro, delle "zone omogenee", delle medie regionali, delle condizioni tecniche per l'accesso al beneficio, delle norme per la presentazione delle domande<sup>232</sup>;
- il "regime di condizionalità" risulta anch'esso disciplinato, con particolare riguardo all'accertamento e risoluzione delle violazioni, alle riduzioni ed esclusioni nonché all'autorità competente (AGEA) al coordinamento dei controlli<sup>233</sup>.

### 4.3 – Politica agricola comune e Unione europea

#### 4.3.1 – Accordo interistituzionale e Quadro finanziario 2007-2013

L' "Accordo interistituzionale sulla disciplina di bilancio e sulla sana gestione finanziaria" determina: a) il profilo finanziario della programmazione 2007-2013 nell'ottica di una allocazione delle risorse proprie dell'UE funzionale alle politiche d'intervento definite dall'Unione; b) le modalità di collaborazione interistituzionale nel corso della procedura di bilancio; c) le linee guida volte a favorire e/o assicurare la sana gestione finanziaria dei Fondi UE.

L' "Accordo" è stato firmato a Strasburgo dalle tre istituzioni che intervengono nella procedura di bilancio (Parlamento, Consiglio e Commissione) il 17 maggio 2006 ed è entrato in vigore il 1° gennaio 2007<sup>234</sup>.

In questa sede interessa evidenziare la ripartizione pluriennale degli stanziamenti per impegni tra le rubriche di spesa del bilancio UE per il periodo 2007-2013<sup>235</sup> ed, in particolare, le somme stanziare a sostegno della "Politica agricola comune".

<sup>232</sup> Cfr. decreti del Ministero n. 118 del 24 marzo 2005 e 7 aprile 2005, circolari AGEA n. 2005.238 del 4 maggio 2005 e n. 29 del 23 giugno 2005.

<sup>233</sup> Cfr., da ultimo, decreto del Ministero, n. 251 del 21 dicembre 2006.

<sup>234</sup> Cfr. "Accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e sulla sana gestione finanziaria" del 17 maggio 2006 (2006/C 139/1), art. 8.

<sup>235</sup> Nel bilancio dell'UE, gli stanziamenti per impegni sono strutturati in sei rubriche:

"crescita sostenibile", per rafforzare il potenziale di crescita e la prosperità dell'Unione;

b) "conservazione e gestione delle risorse naturali", per la tutela globale delle risorse naturali, con assegnazioni a favore dell'agricoltura, dello sviluppo rurale, della pesca e della tutela dell'ambiente;

Tale ripartizione risulta dal "Quadro finanziario"<sup>236</sup>, un piano di spesa pluriennale che delimita l'ambito di riferimento della disciplina di bilancio interistituzionale ed assicura, a medio termine, l'ordinato andamento delle spese dell'UE nei limiti delle risorse proprie<sup>237</sup> definendo, in termini finanziari, le priorità delle politiche dell'UE.

Le "prospettive finanziarie" per il periodo 2007-2013 riportate nel citato "quadro" evidenziano uno stanziamento per impegni complessivo per il settennio di 864.261 milioni di euro (a prezzi 2004), pari all' 1,048% del RNL stimato (v. prospetto seguente). Di tale previsione per impegni, alla "conservazione e gestione delle risorse naturali" sono destinati 369.837 milioni di euro (42,8% del totale).

In termini di pagamenti, e sempre a prezzi 2004, le prospettive finanziarie indicano uno stanziamento pari a 820.676 milioni di euro (1% del RNL stimato)<sup>238</sup>

239

**Prospetto 1 – Accordo Interistituzionale tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione sulla disciplina di bilancio e sulla sana gestione finanziaria. Quadro finanziario "2007-2013". Stanziamenti per impegni e per pagamenti (prezzi 2004)** (milioni di euro)

Rubriche	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
1. Crescita sostenibile	51.267	52.913	54.071	54.860	55.379	56.845	58.256	383.591
2. Conservazione e gestione risorse naturali	53.478	54.322	53.666	53.035	52.400	51.775	51.161	369.837
3. Cittadinanza, libertà, sicurezza, giustizia	1.199	1.258	1.380	1.503	1.645	1.797	1.988	10.770
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	6.973	7.111	7.255	7.400	7.610	49.800
6. Compensazioni	419	191	190	-	-	-	-	800
<b>TOTALI stanziamenti per impegni</b>	<b>119.195</b>	<b>121.971</b>	<b>123.019</b>	<b>123.518</b>	<b>124.018</b>	<b>125.496</b>	<b>127.044</b>	<b>864.261</b>
<b>Stanziamento per pagamenti</b>	<b>115.142</b>	<b>119.805</b>	<b>112.182</b>	<b>118.549</b>	<b>116.178</b>	<b>119.659</b>	<b>119.161</b>	<b>820.676</b>

Fonte: "Quadro finanziario" allegato alla dec. del Parlamento europeo e del Consiglio 2008/29/CE, del 18 dicembre 2007, recante modifica all' "Accordo interistituzionale" 2006/C 139/1 del 17 maggio 2006.

c) "cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia", per attuare le politiche volte a rafforzare i diritti fondamentali, la lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata, l'immigrazione, la cooperazione giuridica, la cultura europea, la sanità pubblica;  
 "UE quale attore globale", per la attività oltre le frontiere (allargamento, relazioni bilaterali, aiuto umanitario, aiuto allo sviluppo);  
 "amministrazione", per le spese amministrative;  
 "compensazioni".

<sup>236</sup> Cfr. allegato I all' "Accordo interistituzionale", citato.

<sup>237</sup> Il massimale delle risorse proprie dell'UE non può superare, in termini di reddito nazionale lordo stimato per l'UE, l'1,31% per destinazioni a favore degli stanziamenti per impegni e l'1,24% per destinazioni a favore degli stanziamenti per pagamenti.

<sup>238</sup> Le prospettive finanziarie indicate nel testo sono quelle esposte nel "Quadro finanziario 2007-2013" allegato alla Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2007 (2008/29/CE) che ha "riveduto" il "Quadro" allegato all' "Accordo interistituzionale" per tenere conto delle necessità di finanziamento dei programmi del sistema globale di navigazione via satellite (GNSS).

<sup>239</sup> Il "Quadro finanziario" prospetta importi calcolati a "prezzi 2004" (art. 10, "Accordo interistituzionale"), e la Commissione annualmente procede ad un adeguamento tecnico sulla base di un deflatore fisso del 2% (art. 16, "Accordo interistituzionale") per tradurre tali importi "a prezzi correnti anno n".

In particolare, poi, nell'ambito degli stanziamenti riservati alla "conservazione e gestione delle risorse naturali", il finanziamento relativo alle spese per la Politica agricola comune (interventi sui mercati agricoli e aiuti diretti) nel settennio in argomento totalizza 293.105 milioni di euro (prezzi 2004), come evidenziato nel seguente prospetto.

**Prospetto 2 - FEAGA Interventi nei mercati agricoli e aiuti diretti. Stanziamenti per impegni 2007-2013 (prezzi 2004)**

Esercizio	Importo (milioni di euro)	Incidenza % su stanziamenti totali	Incidenza % su stanziamenti per conservazione e gestione risorse naturali	Variazioni (2007=100)
2007	43.120	36,2	80,6	100
2008	42.697	35,0	78,6	99
2009	42.279	34,4	78,8	98
2010	41.864	33,9	78,9	97
2011	41.453	33,4	79,1	96
2012	41.047	32,7	79,3	95
2013	40.645	32,0	79,1	94
<b>TOTALI</b>	<b>293.105</b>	<b>33,9</b>	<b>79,2</b>	<b>-</b>

*Elaborazione su dati dec. Parlamento e Consiglio del 18 dicembre 2007 (2008/29/CE)*

Gli importi di spesa sopra indicati costituiscono un massimale di spesa e sono comprensivi anche delle somme che sulla base della modulazione (obbligatoria e volontaria) saranno poi trasferite al, e verranno erogate dal, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)<sup>240</sup>.

Le somme rese disponibili per il FEASR sono state in concreto determinate dalla Commissione<sup>241</sup> nell'importo globale per il settennio di 12.719 milioni di euro (prezzi correnti), sicché l'importo netto effettivamente assegnato al FEAGA a titolo

<sup>240</sup> Il massimale annuo delle spese del FEAGA è costituito dagli importi massimi fissati per tale Fondo dal Quadro finanziario pluriennale allegato all' "Accordo interistituzionale", ridotti: a) degli importi fissati dalla Commissione e messi a disposizione del FEASR in applicazione delle norme sulla modulazione obbligatoria (art. 10, reg. (CE) 1782/2003), e di quelle a favore delle Regioni produttrici di cotone (art. 143 *quinquies*, reg. (CE) 1782/2003) e di tabacco (art. 143 *sexies*, reg. (CE) 1782/2003) (questi due ultimi articoli introdotti dal reg. 864/2004); b) degli importi derivanti dalla "modulazione volontaria".

La "modulazione obbligatoria" prevede che tutti gli importi dei pagamenti diretti corrisposti agli agricoltori siano ridotti di una percentuale pari al 3% (nel 2005), al 4% (nel 2006), al 5% (dal 2007 al 2012) e che gli importi risultanti dall'applicazione di tali percentuali siano messi a disposizione delle misure finanziate dal FEASR.

La norma a favore delle Regioni produttrici di cotone prevede l'assegnazione (a partire dal 2007) di un importo di 22 milioni di euro da destinare a tali Regioni nell'ambito delle misure finanziate dal FEASR. Quella a favore delle Regioni produttrici di tabacco prevede l'assegnazione (a partire dal 2011) di 484 milioni di euro da destinare a tali Regioni nell'ambito delle misure finanziate dal FEASR.

La "modulazione volontaria" (cfr. reg. Consiglio 378/2007, del 27 marzo 2007) prevede che gli Stati membri possano applicare una riduzione (fino al tasso massimo del 20%) a tutti gli importi dei pagamenti diretti. Gli importi netti risultanti dalla modulazione volontaria sono messi a disposizione dello Stato membro in cui sono generati come sostegno comunitario per misure finanziate dal FEASR.

<sup>241</sup> Questo compito è affidato alla Commissione dall'art. 12 del reg. 1290/2005 e dall'art. 4 del reg. 378/2007.

di stanziamenti per impegni risulta determinato in 317.366 milioni di euro (prezzi correnti)<sup>242</sup>, come evidenziato nel seguente prospetto.

**Prospetto 3 - FEAGA Stanziamenti per impegni 2007-2013 (prezzi 2004 e prezzi correnti) e importi trasferiti al FEASR (milioni di euro)**

Esercizio	Stanziamenti per impegni		Importi trasferiti a FEASR (prezzi correnti)				
	Prezzi 2004 (a)	Prezzi correnti (b)	TOTALE (c=d+e+f+g)	Modulazione obbligatoria (d)	Regioni produttrici cotone (e)	Regioni produttrici tabacco (f)	Modulazione volontaria (g)
2007	43.120	44.753	1.006	984	22	-	-
2008	42.697	44.592	1.625	1.241	22	-	362
2009	42.279	44.981	1.698	1.252	22	-	424
2010	41.864	45.403	1.743	1.257	22	-	464
2011	41.453	45.405	2.212	1.231	22	484	475
2012	41.047	45.874	2.219	1.231	22	484	482
2013	40.645	46.358	2.216	1.228	22	484	482
<b>TOTALI</b>	<b>293.105</b>	<b>317.366</b>	<b>12.719</b>	<b>8.424</b>	<b>154</b>	<b>1.452</b>	<b>2.689</b>

Elaborazione su dati dec. Parlamento, Consiglio e Commissione citate in legenda (a),(b).

Legenda:

(a) dec. Parlamento e Consiglio del 18 dicembre 2007 (2008/29/CE).

(b) dec. Commissione 22 ottobre 2007 (2007/680/CE). Gli importi a prezzi correnti (ottenuti applicando il deflatore del 2% ai prezzi 2004) sono al netto degli importi trasferiti al FEASR (colonna c).

(c) = (d) + (e) + (f) + (g)

(d) Reg. (CE) 1782/2003, art. 10.

(e) Reg. (CE) 1782/2003, art. 143 *quinquies*.

(f) Reg. (CE) 1782/2003, art. 146 *sexies*.

(g) Reg. (CE) 378/2007.

In tema di stanziamenti per impegni, si può quindi rilevare una tendenziale uniforme diminuzione delle somme stanziare in termini di prezzi costanti 2004 (meno 6% tra il 2007 e il 2013), mentre l'allocazione delle somme a prezzi correnti tende a rimanere pressoché invariata nel primo quinquennio (più 1,4% tra il 2011 e il 2007) e registra invece lievi incrementi negli ultimi due anni del settennio, attestandosi su un più 3,6% nel 2013 in confronto al 2007.

#### 4.4 – Politica agricola comune nel 2008

##### 4.4.1 - Premessa: gli Organismi pagatori

Tra il 1999 e il 2001 un complesso di norme nazionali<sup>243</sup> ha prima disposto e poi disciplinato la regionalizzazione della gestione dei pagamenti e dei controlli con riguardo agli aiuti e agli interventi nel settore agricolo comunitario, fissando la struttura di raccordo delle diverse attribuzioni, ripartite tra livello centrale e regionale.

<sup>242</sup> Cfr. dec. della Commissione (2007/680/CE) del 22 ottobre 2007.

<sup>243</sup> Cfr. d.lgs 165 del 27 maggio 1999; d.lgs 188 del 15 giugno 2000; l. 441 del 21 dicembre 2001.

In sintesi, tali norme hanno definito le attribuzioni concernenti:

- l'*Autorità competente* (il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali)<sup>244</sup>;
- l'*Organismo di coordinamento* (l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, AGEA)<sup>245</sup>;
- la rete di *Organismi pagatori* (nazionale, AGEA<sup>246</sup>, e poi regionali e provinciali per le Province autonome);
- i "*Centri autorizzati di assistenza agricola*", ai quali gli Organismi pagatori possono attribuire incarichi nell'ambito dell'assistenza agli agricoltori e della raccolta delle domande di ammissione ai benefici comunitari, nazionali e regionali.

Nel corso del 2008 è rimasto invariato il numero delle Regioni che hanno istituito l'Organismo pagatore regionale: Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Toscana, Basilicata. Al riguardo, la sola novità è costituita dal subentro, nella Regione Piemonte, dell' "Agenzia regionale piemontese per le erogazioni in agricoltura - ARPEA"<sup>247</sup> al preesistente Organismo pagatore regionale "FINPIEMONTE S.p.A."

La Corte, che in relazioni precedenti aveva più volte stigmatizzato il perdurante ritardo nell'istituzione degli Organismi pagatori regionali, ha deciso di effettuare nel corso del 2009 un'indagine speciale in materia che è stata di recente approvata<sup>248</sup>.

Qui di seguito è riportata la sintesi dell'indagine.

---

<sup>244</sup> Quale "Autorità competente" il Ministro rilascia e revoca il riconoscimento di Organismo pagatore (cfr. reg. CE 1663/1995 art. 1).

<sup>245</sup> Quale "Organismo di coordinamento", l'AGEA agisce da interlocutore unico per l'Italia nei confronti della Commissione, per garantire una gestione coerente dei fondi ed il collegamento fra la stessa Commissione ed i vari Organismi pagatori riconosciuti, centralizzando e mettendo a disposizione le informazioni ad essa destinate e promuovendo l'applicazione armonizzata delle norme comunitarie (cfr. reg. CE 1258/1999 art. 4).

All'AGEA sono quindi attribuite, tra le altre, le funzioni previste da quest'ultimo regolamento: responsabilità nei confronti dell'UE per gli adempimenti connessi alla gestione degli aiuti PAC e degli interventi sul mercato e sulle strutture del settore agricolo finanziati dal FEAOG-G; rappresentanza degli Organismi pagatori nei comitati del FEAOG-G; rendicontazione all'Unione europea dei pagamenti effettuati dagli Organismi pagatori; acquisizione delle anticipazioni dei fondi provenienti dal FEAOG-G; attribuzione agli Organismi pagatori dei fondi per le spese comunitarie; assicurazione dell'omogenea applicazione da parte degli Organismi pagatori della normativa e delle procedure comunitarie (cfr. decreto Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali 14 giugno 2002: "Statuto AGEA").

<sup>246</sup> Quale "Organismo pagatore", l'AGEA provvede alla erogazione di aiuti, premi, contributi ed interventi comunitari previsti dalla normativa comunitaria, non attribuita ad altri organismi pagatori. Esegue, inoltre, le forniture di prodotti agroalimentari disposte a titolo di aiuti dell'Unione europea, cura la provvista e l'acquisto di prodotti agroalimentari per la costituzione di scorte; può essere incaricata di sostituire Organismi pagatori inadempienti; assicurare la regolare tenuta degli albi a valenza nazionale e comunitaria (cfr. "Statuto AGEA", citato).

<sup>247</sup> ARPEA era stata istituita con l. regionale 35 del 13 novembre 2006 (art. 12) ed ha ottenuto il riconoscimento del Ministro per le politiche agricole alimentari e forestali con decreto 16 del 2 gennaio 2008. Di fatto è subentrata a FINPIEMONTE nel mese di febbraio 2008.

<sup>248</sup> Cfr. Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali, Relazione speciale n. 2/2009 "Gli Organismi pagatori in Italia: stato di attuazione e costo del decentramento" approvata il 5 ottobre 2009. La relazione è disponibile sul sito web della Corte dei conti.



### **Gli Organismi pagatori in Italia: stato di attuazione e costo del decentramento**

1. L' "Organismo pagatore", all'interno degli Stati membri dell'Unione Europea, svolge – anche a tutela degli interessi finanziari della Comunità – le funzioni di gestione, controllo e rendicontazione dei finanziamenti a favore del comparto agricolo che la Comunità assegna agli Stati membri nell'ambito delle politiche comunitarie di sostegno all'agricoltura europea.
2. Nel 1999, con decreto legislativo, fu assunta la decisione di decentrare a livello di Regione e di Province autonome le funzioni di Organismo pagatore – all'epoca esercitate dall'Azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo (AIMA) di cui lo stesso provvedimento delegato disponeva la soppressione ed il trasferimento di funzioni e mezzi alla costituenda Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) – ed ai citati enti territoriali fu rimessa l'istituzione di appositi servizi ed Organismi per lo svolgimento delle funzioni di Organismo pagatore regionale e di Provincia autonoma.  
In via transitoria, in attesa della effettiva istituzione ed operatività degli Organismi pagatori regionali e provinciali, le funzioni in argomento continuano per norma ad essere esercitate a livello nazionale da AGEA con l'obbligo per la stessa di trasferire il proprio personale, non più necessario per lo svolgimento dei compiti di Organismo pagatore, e le connesse risorse finanziarie, agli Organismi pagatori regionali/provinciali man mano che vengono istituiti.
3. Nel contesto della annuale relazione sui "Rapporti finanziari con l'Unione Europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari" la Corte dei conti – Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali – ha dato atto delle iniziative regionali per la istituzione degli Organismi pagatori constatando che, alla fine del 2007, soltanto in meno di un terzo delle Regioni italiane tali organismi erano effettivamente operativi.
4. La Sezione ha ritenuto quindi opportuno inserire nel proprio programma di attività l'indagine – originata da tale constatazione – volta ad analizzare lo stato di attuazione delle disposizioni normative concernenti il decentramento delle funzioni di Organismo pagatore, le motivazioni del riscontrato ritardo attuativo, l'onere finanziario sopportato per l'esercizio delle funzioni e connesse attività di Organismo pagatore. Di questa indagine la presente relazione dà conto.
5. L'indagine e le valutazioni formulate ad essa connesse sono basate su dati ed informazioni direttamente forniti dagli Organismi pagatori e dalle Giunte regionali e delle due Province autonome attraverso due questionari appositamente elaborati dalla Sezione, ai quali i destinatari hanno dato pronto riscontro.  
Il primo questionario (indirizzato agli Organismi pagatori) ha consentito l'acquisizione di dati finanziari e di dati statistici relativi all'attività operativa 2006 e 2007<sup>249</sup>. L'altro questionario ha permesso la raccolta delle motivazioni addotte dalle Giunte regionali e provinciali relativamente alla mancata istituzione dell'Organismo pagatore alla fine del 2007.
6. Le principali risultanze dell'indagine svolta sono qui di seguito riepilogate<sup>250</sup>.
  - Persistenza di un sistema "ibrido" di Organismi pagatori "nazionali" (AGEA) e regionali (soltanto in sei Regioni), che nello spirito della norma era previsto come ipotesi transitoria e di breve durata.
  - Probabile consolidamento di tale sistema in quanto, mentre alcune Regioni hanno istituito, successivamente al 2007, o ritengono di istituire l'Organismo pagatore, un gruppo di cinque Regioni ritiene non economicamente conveniente né qualitativamente opportuna (in termini di effettivo miglioramento del servizio reso) la istituzione di propri Organismi pagatori regionali.
  - Possibilità che la norma che dispone l'istituzione degli Organismi pagatori non raggiunga appieno i due suoi obiettivi: a) completo decentramento delle funzioni/attività di organismo pagatore; b) trasferimento del personale e delle connesse risorse non più necessarie allo svolgimento delle funzioni/attività di Organismo pagatore da AGEA agli Organismi pagatori a livello di Regione e Provincia autonoma e conseguente cessazione da parte di AGEA dello svolgimento delle funzioni di Organismo pagatore "regionale".
  - Conferma della previsione (se pur non espressamente formulata) che l'operazione di decentramento comunque ha in sé insita e concretamente comporta: a) moltiplicazione di similari strutture per l'esercizio di analoghe funzioni/attività; b) aumento del numero di personale e incremento di costi che, comunque - anche qualora attuabile il trasferimento di personale e risorse finanziarie da AGEA OP (Organismo pagatore) agli altri organismi - è connesso alle obiettivi

<sup>249</sup> Questa indagine ha come riferimento la situazione a fine 2007 in quanto tesa ad analizzare anche "in corso d'opera" le motivazioni dei ritardi nell'attuazione della normativa sul decentramento delle funzioni di Organismo pagatore.

<sup>250</sup> Le risultanze dell'indagine tengono conto delle risposte acquisite dagli Organismi pagatori e dalle Amministrazioni regionali a seguito di procedura "in contraddittorio" instaurata con nota della Sezione prot. n. 887 del 6 agosto 2009.

necessità di assicurare ad ogni Organismo pagatore le proprie strutture operative a livello sia dirigenziale sia di personale non dirigente, che difficilmente possono trovare nel personale in servizio presso AGEA completa copertura.

7. Per quanto sopra rilevato, la Corte dei conti ravvisa l'esigenza: a) di rivolgere al Parlamento e, per quanto di competenza, al Governo l'invito a valutare le considerazioni esposte nella presente relazione in merito all'applicazione della normativa in vigore; b) di prospettare agli organismi pagatori operativi l'opportunità di riconsiderare la loro organizzazione strutturale/amministrativa al fine del contenimento dei costi e del miglioramento dell'efficienza della gestione.

#### **4.4.2 - Rimborsi della Commissione a favore dell'Italia nel 2008 nel contesto della spesa FEAGA dell'UE**

Nel corso dell'esercizio finanziario 2008, la Commissione ha complessivamente erogato 53.803 milioni di euro a titolo di pagamenti per l'agricoltura e lo sviluppo rurale suddivisi tra: aiuti diretti (37.569 milioni di euro) interventi sui mercati agricoli (5.442 milioni), sviluppo rurale (10.527 milioni), misure di pre-accessione (144 milioni), spese amministrative e varie (121 milioni).

In particolare, per quanto concerne i pagamenti per aiuti diretti e interventi sui mercati nell'ambito del primo pilastro (Politica agricola comune), la Commissione ha rimborsato agli Stati membri - sulla base delle dichiarazioni mensili da essi presentate, relative alle spese sostenute per la PAC dagli Organismi pagatori nel periodo 16 ottobre 2007-15 ottobre 2008 - 38.804 milioni di euro, al netto di 25 milioni di euro di correzioni finanziarie direttamente eseguite dalla Commissione in sede di rimborsi (v. prospetto seguente n. 4).

**Prospetto 4 – FEAGA      Politica agricola comune. Bilancio UE 2008. Spese dichiarate dagli Organismi pagatori e pagamenti eseguiti dalla Commissione ripartiti per Stato membro      (milioni di euro)**

Stato membro	Spese dichiarate dagli Organismi pagatori	Pagamenti a favore degli Organismi pagatori	
	Importo*	Importo	%
Francia	8.326	8.325	21,5
Germania	5.101	5.101	13,1
Spagna	5.480	5.476	14,1
Italia	4.266	4.264	11,0
Regno Unito	3.237	3.223	8,3
Grecia	2.464	2.460	6,3
Irlanda	1.450	1.450	3,7
Olanda	856	856	2,2
Danimarca	981	981	2,5
Austria	656	656	1,7
Belgio	706	706	1,8
Svezia	714	714	1,8
Finlandia	567	567	1,5
Portogallo	720	720	1,9
Lussemburgo	34	34	0,1
Polonia	1.172	1.172	3,0
Repubblica Ceca	383	383	1,0
Slovacchia	170	170	0,5
Estonia	42	42	0,1
Lituania	156	156	0,4
Ungheria	493	493	1,3
Slovenia	93	93	0,2
Lettonia	97	97	0,2
Cipro	28	28	0,1
Malta	2	2	0,0
Bulgaria	173	173	0,5
Romania	462	462	1,2
<b>TOTALE</b>	<b>38.829</b>	<b>38.804</b>	<b>100,0</b>

*Elaborazione su dati "Commissione europea, Direzione generale per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, Esercizio finanziario 2007". La differenza tra le spese dichiarate e i pagamenti (25 milioni di euro) rispecchia le correzioni finanziarie direttamente effettuate dalla Commissione in sede di pagamento.*

\*Gli importi delle spese dichiarate sono al netto di eventuali compensazioni eseguite direttamente dagli Stati membri relative a liquidazioni finanziarie dei conti e/o a liquidazioni di conformità adottate dalla Commissione.

All'Italia è stato rimborsato un importo di 4.264 milioni di euro - a fronte dei 4.266 milioni richiesti<sup>251</sup> - che rappresenta l'11% dei pagamenti totali eseguiti dalla Commissione a favore degli Stati membri. Occorre qui evidenziare, rinviando l'analisi a paragrafi successivi, che la richiesta di rimborso italiana è al netto di un importo pari a circa 818 milioni di euro di rettifiche finanziarie direttamente operate

<sup>251</sup> Gli importi sopra ricordati sono arrotondati. In effetti l'Italia ha chiesto a rimborso 4.265,5 milioni di euro, riconosciuti ammissibili dalla Commissione per 4.264,1 milioni di euro, con correzioni per complessive 1,4 milioni di euro connesse a pagamenti eseguiti in ritardo.

da AGEA–Coordinamento che incide per oltre il 16% sulla spesa effettivamente liquidata dagli Organismi pagatori italiani (5.083 milioni di euro).

#### **4.4.3 – Spese liquidate dagli organismi pagatori italiani e rimborsate dalla Commissione**

Nel periodo 16 ottobre 2007 – 15 ottobre 2008 gli operatori agricoli italiani hanno ricevuto dagli Organismi pagatori un sostegno comunitario in ambito Politica agricola comune – FEAGA per complessivi 5.083 milioni di euro destinati a coprire gli aiuti diretti (disaccoppiati e accoppiati), gli interventi sui mercati agricoli e le restituzioni all'esportazione di prodotti agricoli (v. prospetto 5).

**Prospetto 5 - FEAGA Rimborsamento delle spese liquidate nell'anno finanziario 2008 dagli Organismi pagatori (euro)**

Esercizio	MESE/ANNO			ORGANISMI PAGATORI									FINANZIAMENTO RIMBORSO			DIFF.			
	Spese		Rimborso	AGEA Pagatore	Ag. Dogane SAISA	Ente Risi	AVEPA Veneto	ARTEA Toscana	AGREA Emilia R.	O.P.R. Lombardia	ARBEA Basilicata	Finpiemonte Piemonte	ARPEA Piemonte	TOTALE	AGEA Coord.		CE	TOTALE	
	Richiesto	Acquisito		a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k = a...j	l	m	n = l+m	o = n-k	
2008	nov-07	dic-07	gen-08	87.199.099,08	4.943.890,76	230.047,67	24.455.392,62	4.489.479,51	25.860.404,08	7.628.088,35	660.845,28	0,00		155.467.247,35	174.506.979,36	-20.470.000,00	154.036.979,36	-1.430.267,99	
	dic-07	gen-08	feb-08	873.359.460,70	2.527.083,81	139.711,15	199.684.846,40	27.806.528,96	163.861.273,63	334.621.873,55	29.847.080,03	129.865.934,67		1.761.713.792,90	145.857.840,52	1.617.570.000,00	1.763.427.840,52	1.714.047,62	
	gen-08	feb-08	mar-08	5.505.252,35	2.681.573,13	62.924,86	2.290.707,41	27.516.221,31	18.278.037,67	70.405.411,48	0,00	-19.455,18		126.720.673,03	0,00	126.160.000,00	126.160.000,00	-560.673,03	
	feb-08	mar-08	apr-08	1.141.048.529,13	4.356.156,33	0,00	13.143.662,01	24.738.341,60	-50.190.997,35	45.448.578,96	52.117.161,58		43.504.230,75	1.274.165.663,01	-6.788.913,55	1.281.230.000,00	1.274.441.086,45	275.423,44	
	mar-08	apr-08	mag-08	162.606.869,37	4.613.898,14	7.159,36	92.434.281,85	49.292.814,87	40.737.558,80	4.121.097,83	-7.146,96		88.050.460,82	441.856.994,08	51.290,85	441.800.000,00	441.851.290,85	-5.703,23	
	apr-08	mag-08	giu-08	107.457.945,93	6.002.240,50	17.001,73	32.108.197,23	6.948.577,02	20.973.554,12	3.701.869,07	9.587.422,79			20.798.670,23	207.595.478,62	0,00	207.600.000,00	207.600.000,00	4.521,38
	mag-08	giu-08	lug-08	65.356.473,74	5.465.993,41	8.040,45	39.361.242,74	6.146.623,71	10.240.621,97	10.924.002,66	3.088.154,65			1.210.933,57	141.802.086,90	0,00	140.800.000,00	140.800.000,00	-1.002.086,90
	giu-08	lug-08	ago-08	498.331.763,57	4.722.982,56	7.310.777,24	65.690.395,84	18.943.468,53	39.415.019,88	32.272.936,60	5.253.812,38			48.875.391,87	720.816.548,47	329.523.671,33	391.320.000,00	720.843.671,33	27.122,86
	lug-08	ago-08	set-08	35.898.271,05	3.401.540,99	0,00	4.916.160,30	1.262.525,35	15.282.070,10	4.446.442,57	242.537,48			941.392,02	66.390.939,86	0,00	66.370.000,00	66.370.000,00	-20.939,86
	ago-08	set-08	ott-08	42.045.628,91	3.162.338,13	0,00	6.940.552,01	483.498,16	718.506,83	1.119.501,04	1.184.968,13			1.391.100,36	57.046.093,57	0,00	57.040.000,00	57.040.000,00	-6.093,57
	set-08	ott-08	nov-08	21.477.926,15	2.769.686,88	0,00	3.432.530,58	2.363.592,72	5.891.236,98	6.236.830,89	-5.212,21			2.409.488,30	44.576.080,29	174.704.912,66	-130.120.000,00	44.584.912,66	8.832,37
	ott-08	nov-08	dic-08	52.778.897,53	1.843.185,29	0,00	5.443.034,67	2.241.188,58	18.359.082,27	4.077.333,25	0,00			518.873,32	85.261.594,91	22.479,61	84.832.179,52	84.854.659,13	-406.935,78
<b>TOTALI</b>				3.093.066.117,51	46.490.569,93	-7.775.662,46	489.901.003,66	172.232.860,32	309.426.368,98	525.003.966,25	101.969.623,15	129.846.479,49	207.700.541,24	5.083.413.192,99	817.878.260,78	4.264.132.179,52	5.082.010.440,30	-1.402.752,69	

Elaborazione su dati AGEA

AGEA-Coordinamento ha però richiesto alla Commissione il rimborso di soli 4.265 milioni di euro, ricevendone 4.264 milioni con una differenza negativa di ben 819 milioni di euro nei confronti di quanto erogato dagli organismi pagatori: un notevole onere che ha inciso per oltre il 16% sulla spesa sostenuta, potenzialmente rimborsabile, e che rappresenta per l'Italia una ricorrente perdita netta di finanziamento comunitario la quale, in questo esercizio 2008, ha raggiunto un livello tale da risultare più che raddoppiata (130%) nei confronti della pur rilevante perdita dell'esercizio 2007 (359 milioni, pari al 7,2% delle somme nell'esercizio erogate dagli Organismi pagatori).

In sintesi, la perdita in argomento costituisce l'evidenza finanziaria sia delle carenze ed inefficienze di gestione e controllo degli Organismi pagatori rilevata dalla Commissione – all'atto delle liquidazione dei conti e delle verifiche e liquidazione di conformità (643,1 milioni), nonché in sede di rimborsi mensili (1,4 milioni) – sia della tuttora irrisolta vicenda dei prelievi supplementari nel settore delle quote latte (174,8 milioni relativi alla campagna 2006/2007) (v. par. 4.5).

#### 4.4.4 - Liquidazione dei conti per le spese dell'esercizio finanziario 2008

Con la decisione di liquidazione dei conti la Commissione determina l'importo delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'esercizio finanziario in esame e riconosciute a carico del FEAGA<sup>252</sup>. 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 pagatori e corredati dalle informazioni necessarie per la loro liquidazione nonché dalla relazione di certificazione elaborata dall'organismo di certificazione attestante (o meno) la veridicità, la completezza e la correttezza dei conti<sup>253</sup>.

In sede di liquidazione dei conti, la Commissione può effettuare eventuali riduzioni o sospensioni dei pagamenti consentiti dalla normativa comunitaria<sup>254</sup>.

<sup>252</sup> Cfr. reg. (CE) 885/2006 (art. 10) e reg. 1290/2005 (art. 30). Da ricordare che 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).

<sup>253</sup> Cfr. reg. 1290/2005 (art. 8).

<sup>254</sup> La nuova regolamentazione comunitaria entrata in vigore con l'esercizio 2007 ripropone le stesse riduzioni e sospensioni previste dalla regolamentazione precedente, dando loro un differente riferimento normativo. Cosicché, ora, sono i regg. 883/2006 (art. 9), 1290/2005 (art. 17) e 2040/2000 (art. 14) che disciplinano le riduzioni e sospensioni dei rimborsi mensili da parte della Commissione qualora, sulla base delle dichiarazioni di spesa e delle informazioni di cui dispone, non sia in grado di constatare che l'impegno dei Fondi è conforme alle norme comunitarie in vigore. Le riduzioni e le sospensioni in argomento saranno poi oggetto di una verifica di conformità e di una conseguente decisione "ad hoc" che stabilirà in modo definitivo le spese non ammesse al finanziamento comunitario (cfr. reg. 1290/2005, art. 31).

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, trascorsi quattro anni (nel caso di procedimento amministrativo) o otto anni (nel caso di procedimento giurisdizionale) dalla data del primo verbale amministrativo o giurisdizionale accertante le irregolarità all'origine del credito (cfr. reg. (CE) 1290/2005 art. 32, par. 5, e reg. (CE) 885/2006, art. 6).

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 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 comunitario<sup>255</sup>.

Come di norma, la Commissione con decisione di liquidazione del 2008<sup>256</sup>, sulla base dei conti e della documentazione annessa presentati dagli Organismi pagatori, ha deciso sulla completezza, esattezza e veridicità dei conti trasmessi, provvedendo a liquidare gli importi delle spese dichiarate.

Per quanto concerne l'Italia, sono state liquidate le spese di otto Organismi pagatori (per 4.168,7 milioni di euro), mentre sono state "disgiunte" (non liquidate in attesa di ulteriori informazioni e verifiche) le spese dichiarate da ARBEA (101,9 milioni)<sup>257</sup>.

A fronte dei 4.270,6 milioni di euro dichiarati<sup>258</sup>, la Commissione ha operato riduzioni per circa 6,3 milioni - di cui 4,4 circa in base alla regola del "50/50%" e i restanti 1,9 milioni per riduzioni o sospensioni operate all'atto dei rimborsi mensili - e ha determinato in 4.264,3 milioni i finanziamenti comunitari a favore dell'Italia.

A titolo di rimborsi mensili, nel corso dell'esercizio finanziario 2008 erano stati pagati all'Italia 4.264,1 milioni, con un minor rimborso quindi di 0,2 milioni,

<sup>255</sup> 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, di norma, 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.

<sup>256</sup> Cfr. dec. della Commissione 2009/367 del 29 aprile 2009. Va sottolineato che la decisione di liquidazione dei conti, assunta come detto sulla base o di informazioni contabili o della tabella ricordata nella precedente nota, non pregiudica, comunque, l'adozione di successive decisioni (di conformità) intese ad escludere dal finanziamento comunitario le spese eventualmente effettuate in difformità dalla relativa regolamentazione. Quindi, il procedimento complessivo di accertamento della spesa da imputare al FEAGA è suddiviso tra una liquidazione finanziaria annuale e una liquidazione di conformità pluriennale che permette di escludere dal finanziamento comunitario le spese effettuate nei 24 mesi antecedenti alla comunicazione dei risultati delle indagini eseguite dalla Commissione.

<sup>257</sup> Per la terza volta, nel 2008, ARBEA non ha visto liquidate le proprie spese dalla Commissione, essenzialmente per problemi evidenziati dall'Organismo di certificazione (ritardo nell'effettuazione dei controlli, mancata iscrizione nel registro debitori) e dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali che ha definito un piano correttivo (che la Commissione ritiene non completamente attuato) per far fronte a: cronica carenza di personale; mancanza di un piano di formazione del personale; mancanza di manuali operativi; mancanza di procedure per la supervisione dei delegati.

<sup>258</sup> L'importo di 4.265,5 milioni di euro di spese dichiarate (al netto di 817,9 milioni di riduzioni operate da AGEA) risultante dal prospetto 5 è stato rideterminato nei succitati 4.270,6 milioni successivamente alla chiusura dei conti (15 ottobre 2008). Sicché il totale delle spese sostenute e dichiarate dagli Organismi pagatori è stato rideterminato in 5.088,5 milioni di euro.

che, quali compensazioni, verranno acquisiti da AGEA nell'esercizio finanziario 2009.

Nella seguente tabella vengono riepilogati i dati su esposti:

<b>(milioni di euro)</b>		
- Spese dichiarate dagli Organismi pagatori	+ 5.088,	<i>(nota 44)</i>
- Compensazioni finanziarie eseguite da AGEA	- 817,9	<i>(prospetto 5)</i>
- Riduzioni e sospensioni dec. liquidazione 2008	- <u>6,3</u>	
	- 4.264,3	
- Rimborsi mensili della Commissione	- 4.264,1	<i>(prospetto 5)</i>
- Importo da rimborsare dalla Commissione	- 0,2	

#### **4.5 – Compensazioni finanziarie a valere sulle spese dichiarate dagli Organismi pagatori nell'esercizio finanziario 2008**

E' opportuno esaminare in maniera più analitica la composizione e le cause della sopra denunciata perdita netta di 819 milioni di euro – corrispondente alle compensazioni finanziarie a valere sulle spese dichiarate dagli Organismi pagatori - che negativamente si riflette sul sistema economico italiano nel suo complesso, venendo così a costituire un onere indiretto a carico dei cittadini contribuenti che dovrà necessariamente e formalmente essere riportato a carico del bilancio statale e non rimanere evidenziato soltanto nelle cosiddette "anticipazioni di tesoreria" erogate ad AGEA e che AGEA non è finanziariamente in grado di rimborsare.

Il prospetto 6, che segue, evidenzia in quale dei vari procedimenti di accertamento dell'ammissibilità della spesa dichiarata e del rispetto delle regole comunitarie la situazione di irregolarità è stata rilevata e il correlato onere finanziario posto a carico dello Stato membro Italia.



**Prospetto 6 – FEAGA    Compensazioni finanziarie a valere sulle spese dichiarate dagli Organismi pagatori nell'esercizio finanziario 2008 (milioni di euro)**

<b>Eseguite da AGEA-Direzione Coordinamento</b>		<b>817,9</b>
- Liquidazione dei conti	29,4	
• Esercizio finanziario 2004 (a)	1,4	
• Esercizio finanziario 2005 (b)	-17,5	
• Esercizio finanziario 2006 (c)	+ 40,3	
• Esercizio finanziario 2007 (d)	+ 8,0	
- Liquidazione dei conti: irregolarità	214,4	
• Anno 2006 (c)	99,8	
• Anno 2007 (d)	114,6	
- Casi di irregolarità 1982-1998 (e)	124,3	
- Liquidazione di conformità ("ad hoc")	275,0	
• Decisione n.25 (f)	83,4	
• Decisione n.26 (g)	12,2	
• Decisione n.27 (h)	4,7	
• Decisione n.28 (i)	174,7	
Prelievo supplementare quote latte 2006/07 (j)	174,8	
<b>Eseguite dalla Commissione (in sede rimborsi mensili)</b>		<b>1,4</b>
<b>TOTALE</b>		<b>819,3</b>

(a) Decisione Commissione 2008/54/CE

(b) Decisione Commissione 2008/53/CE

(c) Decisione Commissione 2008/394/CE

(d) Decisione Commissione 2008/396/CE

(e) Decisione Commissione 2006/678/CE: terza e quarta rata debito per irregolarità

(f) Decisione Commissione 2007/647/CE

(g) Decisione Commissione 2008/68/CE

(h) Decisione Commissione 2008/321/CE

(i) Decisione Commissione 2008/582/CE

(j) Documenti di lavoro della Commissione AGRI/D/2007/29498, AGRI/D/2008/472 e AGRI/D/2005/472/Rev.2

Nei paragrafi seguenti vengono fornite ulteriori informazioni e considerazioni in merito alle ricordate compensazioni finanziarie.

**a) Liquidazione dei conti per le spese dell'esercizio finanziario 2007**

Anche nell'esercizio finanziario 2007 la Commissione ha liquidato i conti di otto Organismi pagatori e ha in sospeso ("disgiunta") la liquidazione dei conti ARBEA in attesa di acquisire nuove informazioni ed effettuare ulteriori controlli<sup>259</sup>. E' questo il secondo esercizio che le spese dichiarate da ARBEA non vengono liquidate dalla Commissione per un complessivo ammontare di 225 milioni di euro (124 nel 2006 e 101 nel 2007).

<sup>259</sup> Cfr. decisione della Commissione 2008/396/CE del 30 aprile 2008.

Le riduzioni e sospensioni evidenziate nella decisione di liquidazione dei conti 2007 ammontano a 141,9 milioni di euro (di cui 27,3 milioni di euro per riduzioni in sede di rimborsi mensili e/o per ritardo nei pagamenti, e 114,6 milioni per compensazione irregolarità sulla base della regola del "50/50%"<sup>260</sup>.

Tali riduzioni e sospensioni hanno determinato un'eccedenza dei rimborsi mensili della Commissione sulle somme dichiarate dagli Organismi pagatori pari a 122,6 milioni di euro (v. prospetto 7) compensate a carico dell'esercizio finanziario 2008 (v. prospetto 6).

**Prospetto 7 – FEAGA Liquidazione dei conti esercizio finanziario 2007: decisione Commissione 2008/396 (milioni di euro)**

Spese dichiarate dagli organismi pagatori nel 2007(a)	+	4.626,5(b)
Riduzioni disposte dalla Commissione	-	141,9
Rimborsi eseguiti dalla Commissione	-	<u>4.607,2</u>
Importo in eccesso (compensato nel 2008)	-	122,6

*Elaborazione Corte dei conti*

- a) Le spese dichiarate corrispondono alle spese effettuate dagli Organismi pagatori al netto di 354 milioni di compensazioni direttamente effettuate dall'AGEA-Coordinamento.  
 b) Importo rettificato in sede di liquidazione dei conti.

**b) Liquidazioni di conformità ("ad hoc")**

Secondo quanto previsto dalla regolamentazione comunitaria, la Commissione esclude dal finanziamento quelle spese, che ritiene non conformi alla normativa comunitaria di settore sulla base di valutazioni che scaturiscono da indagini eseguite dalla stessa Commissione. Le risultanze di tali indagini vengono comunicate agli Stati interessati che possono formulare le proprie osservazioni ed, eventualmente, addivenire ad un accordo con la Commissione nel corso di incontri bilaterali appositamente convocati. In mancanza di tale accordo, la Commissione comunica ufficialmente le proprie conclusioni agli Stati interessati che hanno la facoltà di chiedere l'avvio di una procedura di conciliazione. E', quindi, sulla base delle indagini eseguite, dell'esito delle discussioni bilaterali e della eventuale procedura di conciliazione che la Commissione assume la decisione di escludere dal finanziamento comunitario quelle spese sostenute e dichiarate dagli Organismi pagatori ma ritenute non conformi alla normativa comunitaria<sup>261</sup>.

Le quattro decisioni di conformità adottate dalla Commissione hanno determinato compensazioni per un totale di circa 275 milioni di euro originate da rettifiche finanziarie quasi esclusivamente di natura forfettaria (264 milioni di euro) e, a complemento, di natura specifica (11 milioni).

Quelle di natura forfettaria sono rettifiche che evidenziano e denunciano inefficienze presenti essenzialmente nei sistemi di controllo e, in misura marginale, in quelli di gestione e di amministrazione<sup>262</sup>: carenze, inadempienze, ritardi

<sup>260</sup> Per le riduzioni e le sospensioni che la Commissione può effettuare in sede di liquidazione dei conti ved. nota 254.

<sup>261</sup> Cfr. per il descritto procedimento i regg. (CE) 1290/2005 (art. 31) e 885/2006 (artt. 11, 12 e 16).

<sup>262</sup> La carenza e/o inefficienza dei controlli comporta rettifiche forfettarie che incidono sulla spesa dichiarata nelle seguenti misure: 2%, in presenza di controlli chiave soddisfacenti, ma di controlli secondari in tutto o in parte inefficaci; 5%, quando i controlli chiave non sono eseguiti nel numero e con

sistematici, mancato rispetto dei termini dei controlli in loco, attuazione inadeguata dei controlli necessari, controlli lacunosi, e così via.

Le rettifiche in argomento sono temporalmente riferibili agli esercizi dal 2001 al 2006 e, di particolare rilevanza – perché motivati da asserite carenze nei controlli in loco basati su foto aeree (modalità di controllo che caratterizza il complesso sistema di gestione e di controllo richiesto dalla normativa comunitaria) – sono gli accertamenti e le valutazioni della Commissione relativi ai tre esercizi 2004-2005-2006 che hanno determinato rettifiche finanziarie forfetarie per oltre 145 milioni di euro.

AGEA, attraverso l'Avvocatura Generale dello Stato, ha proposto ricorso al Tribunale di prima istanza delle Comunità europee contro tre delle decisioni "ad hoc" di cui si tratta (n. 25, 26 e 28, per complessivi 270 milioni di euro).

Da sottolineare, inoltre, che gran parte delle attività di controllo in argomento sono affidate ad AGRISIAN – in base ad un rapporto contrattuale con AGEA, garantito da una fidejussione di 200 milioni di euro - la cui eventuale responsabilità deve essere attentamente valutata nel caso in cui il citato Tribunale respinga il ricorso proposto da AGEA.

Va infine rilevato che l'importo delle rettifiche, compensato da AGEA, rimane a carico del pubblico erario, non essendo possibile recuperare dagli operatori agricoli beneficiari l'importo di rettifiche connesse a inefficienze operative (di gestione e di controllo) degli Organismi di pagamento.

### **c) Casi di irregolarità**

L'importo di 124,3 milioni di euro congloba il pagamento della terza e della quarta rata del complessivo debito di 311 milioni di euro originato dalla esclusione dal finanziamento comunitario di un insieme di spese (tutte superiori a 500 mila euro) denunciate come irregolari dall'Italia tra il 1982 e il 1998<sup>263</sup>. Questi casi di irregolarità hanno formato oggetto di indagine da parte uno speciale organismo ("Task Force Recuperi") istituito nel 2003 dalla Commissione. Tale organismo, in contraddittorio con le autorità italiane (AGEA e MiPAAF), ha individuato, sulla base di fattispecie formulate dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria, le irregolarità ancora in essere attribuendo l'onere delle relative conseguenze finanziarie a carico o dell'Italia o della Commissione<sup>264</sup>.

---

la frequenza ed il rigore richiesti dalla normativa, così generando un significativo rischio di perdite; 10%, quando uno o più controlli chiave non sono eseguiti, rendendo così impossibile stabilire l'ammissibilità e regolarità delle spese e determinando, in conseguenza, un elevato rischio di perdite.

<sup>263</sup> Cfr. dec. Commissione 2006/678 del 3 ottobre 2006.

<sup>264</sup> Al riguardo e più ampiamente, cfr. Corte dei conti, Relazione annuale 2006, cap. III, par. 3.4.

#### **d) Prelievo supplementare nel settore delle quote latte**

Di notevole impatto, anche su questo esercizio finanziario, l'importo del prelievo supplementare che viene ad incidere negativamente sui rimborsi comunitari: 174,8 milioni di euro (relativi alla campagna 2006/2007) pari al 3,4% della spesa sostenuta, e potenzialmente rimborsabile, dagli Organismi pagatori italiani nell'esercizio 2008.

#### **4.6 - Rettifiche finanziarie 1999-2009**

Anche in questa relazione (come già avvenuto nella precedente), la Corte ritiene di dover formulare considerazioni specifiche basate su un esame più analitico delle "rettifiche finanziarie" per ciò che esse in effetti rappresentano: l'ammontare delle risorse finanziarie che l'Italia lascia (o, meglio, riversa) nella "cassa" delle Comunità a beneficio, in concreto, degli altri Paesi membri e a detrimento dell'economia nazionale.

Vale, inoltre, osservare che quasi mai l'importo delle rettifiche finanziarie viene (o può essere) posto a carico degli operatori agricoli beneficiari degli aiuti comunitari e, di conseguenza, è effettivamente assunto a carico del bilancio nazionale e, quindi, dei cittadini contribuenti<sup>265</sup>.

In presenza delle perduranti e accertate carenze nel sistema di gestione e di controllo rilevate e denunciate dalla Commissione, l'esame delle rettifiche finanziarie del periodo pluriennale 1999-2009 tende anche a riscontrare quali iniziative siano state assunte in ambito nazionale dagli organismi responsabili, nell'intento di eliminare, o attenuare, in futuro, il negativo impatto finanziario delle rettifiche.

La problematica delle "rettifiche finanziarie" viene qui di seguito esaminata in relazione alle tre fondamentali fasi del procedimento che porta alla loro concreta imputazione a valere sui rimborsi mensili delle spese sostenute dagli Organismi pagatori: la comunicazione delle rettifiche proposte dalla Commissione; la richiesta (eventuale) di conciliazione; le decisioni (di conformità e di liquidazione dei conti) assunte dalla Commissione<sup>266</sup>.

E' utile iniziare con l'esame delle decisioni - in quanto esse hanno già determinato conseguenze finanziarie certe - con riferimento all'arco temporale

---

<sup>265</sup> In effetti, il d.lgs 165 del 27 maggio 1999 (di soppressione dell'AIMA e di istituzione dell'AGEA) all'art. 5 stabilisce che ad eventuali rettifiche negative apportate dalla Comunità alle spese dichiarate dagli Organismi pagatori si fa fronte mediante assegnazioni, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, dei fondi occorrenti all'apposito conto corrente di tesoreria intestato al Ministero dell'economia e delle finanze.

<sup>266</sup> Per il descritto procedimento cfr. par. 4.4.3.b).

1999-2009. Seguirà poi l'esame delle rettifiche "in conciliazione" e di quelle "proposte" dalla Commissione.

➤ **Decisioni di conformità**

L'onere che nel periodo 1999-2009 (31 ottobre) l'Italia ha sostenuto sotto forma di mancato rimborso di spese effettuate per conto della Commissione è stato di circa 1.088 milioni di euro (a prezzi correnti), quale risultante dalle imputazioni determinate da 28 decisioni "ad hoc" della Commissione (v. prospetto 8).

**Prospetto 8 – FEAGA Rettifiche finanziarie imputate all'Italia. Decisioni "ad hoc":  
anni 1999-2009 (milioni di euro)**

Anno	Decisioni		Decisioni impugnate		Decisioni respinte	
	N.º	Importo	N.º	Importo	N.º	Importo
1999	2	33,5	-	-	-	-
2000	2	59,5	1	37,4	1	37,4
2001	2	22,5	-	-	-	-
2002	3	54,8	3	54,8	3	54,8
2003	3	141,5	2	115,2	1	79,9
2004	3	63,0	2	42,9	2	42,9
2005	3	115,9	1	16,6	-	-
2006	2	97,8	2	97,8	1	85,7
2007	3	146,8	2	95,6	-	-
2008	3	347,1	2	342,5	-	-
2009	2	5,4	-	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>28</b>	<b>1.087,8</b>	<b>15</b>	<b>802,8</b>	<b>8</b>	<b>300,7</b>

Elaborazione su dati AGEA al 31 ottobre 2009

Su parere dell'Avvocatura Generale dello Stato, l'AGEA-Coordinamento ha proposto ricorso davanti alla Corte di giustizia (prima) o al Tribunale di primo grado (dal 1 giugno 2004) delle Comunità europee avverso 15 decisioni, per un importo complessivo contestato pari a circa 803 milioni (i  $\frac{3}{4}$  dell'importo imputato con le decisioni). Per 7 ricorsi (502 milioni) si è ancora in attesa del deliberato della giustizia dell'UE, mentre gli otto ricorsi già decisi sono stati respinti, con la conferma di imputazioni per 301 milioni circa.

Dodici decisioni (280 milioni) sono state accettate da AGEA-Coordinamento, sempre previo parere dell'Avvocatura Generale dello Stato; per una decisione (5,4 milioni), l'Agenzia è in attesa del parere dell'Avvocatura. Alla data, quindi, del 31 ottobre 2009, in conseguenza o di ricorsi respinti o di imputazioni accettate, un importo di circa 581 milioni di euro (il 53% del totale) è stato assunto definitivamente a carico della finanza pubblica italiana.

➤ **Decisioni di liquidazione dei conti**

In sede di liquidazione contabile, la Commissione determina l'ammontare delle spese dichiarate dagli Stati membri che sono assunte a carico del bilancio comunitario, al netto di eventuali sospensioni e riduzioni eseguite o in occasione dei rimborsi mensili o nel contesto della stessa liquidazione dei conti<sup>267</sup>.

Occorre ricordare che in occasione della liquidazione dei conti relativi agli esercizi finanziari 2004, 2005 e 2006 erano stati "disgiunti" (in pratica non approvati dalla Commissione) i conti di AGEA in attesa di acquisire nuove informazioni e dell'effettuazione di eventuali nuovi controlli da parte della Commissione.

Nel corso del 2008 la Commissione ha adottato tre decisioni<sup>268</sup> con le quali ha liquidato, unitamente a quelli di altri Organismi pagatori stranieri, anche i conti di AGEA<sup>269</sup>.

Queste decisioni hanno comportato per quanto concerne gli esercizi 2004 e 2005 ulteriori rimborsi a favore dell'Italia (18,9 milioni, di cui 1,4 per il 2004 e 17,5 per il 2005 – vedi prospetto 6).

Per quanto concerne il 2006, la decisione comunitaria ha determinato in 175 milioni circa il totale delle riduzioni e sospensioni (v. prospetto seguente n. 9) e, tenuto conto di quanto già versato dall'Italia, ha posto a carico dell'esercizio finanziario 2008 il residuo ammontare di 140,1 milioni (40,3 milioni per spese non riconosciute e 99,8 milioni per irregolarità: v. prospetto 6).

La liquidazione dei conti relativi all'esercizio 2007<sup>270</sup> ha accertato in 141,9 milioni (27,3 per spese e 114,6 per irregolarità: v. prospetto 9) le riduzioni e sospensioni dell'anno ed, in sede di conguaglio, ha fatto gravare sull'esercizio finanziario 2008 122,6 milioni di euro (8 per spese e 114,6 per irregolarità: v. prospetto 6).

Nel prospetto 9 che segue vengono riassunti i dati sopra riportati.

<sup>267</sup> La normativa comunitaria prevede che la Commissione debba richiedere allo Stato informazioni e dati complementari (fissando un termine non inferiore a 30 giorni per l'adempimento) qualora, all'atto dei rimborsi mensili, ritenga che i dati e le informazioni ricevute dallo Stato membro non le consentano di constatare che l'impegno dei fondi sia conforme alle norme comunitarie. In caso di risposta insoddisfacente, o che consenta di concludere che le regole comunitarie non sono state osservate, la Commissione procede alla riduzione o alla sospensione dei pagamenti (cfr. reg. 1290/2005, art. 17).

Altra ipotesi di riduzione è quella relativa ai pagamenti eseguiti dagli Stati membri oltre il termine previsto dalle norme comunitarie. Tale riduzione incide o sui pagamenti mensili o, per i mesi di agosto, settembre ed ottobre, viene determinata all'atto della liquidazione dei conti (cfr. reg. 883/2006, art. 9). Vanno, infine, ricordate le riduzioni del finanziamento comunitario connesse al mancato recupero dell'importo delle irregolarità dichiarate dallo Stato membro, sulla base della regola della imputazione dell'importo non recuperato per il 50% a carico dello Stato e per il restante 50% a carico della Comunità (cfr. regg. 1290/2005, art. 32 e 885/2006, art. 10).

<sup>268</sup> Cfr decisioni della Commissione 2008/53-54-394.

<sup>269</sup> Va ricordato che risultano ancora "disgiunti" i conti ARBEA degli esercizi 2006 e 2007, nonché, come in precedenza detto, 2008 (par. 4.4.4).

<sup>270</sup> Cfr. reg. (CE) 1290/2005 art. 32.5.

**Prospetto 9 - FEAGA Riduzioni e sospensioni effettuate in sede di liquidazione conti. Esercizi 2006, 2007 e 2008 (milioni di euro)**

Esercizio	Riduzioni e sospensioni				Decisioni
	dell'esercizio	Art. 32 reg. 1290/2005	Totale		
			Importo	% su spesa dichiarata dagli Organismi pagatori	
<b>2008</b>	2,0	4,0	6,0	-	2009/367
<b>2007</b>	27,3	114,6	141,9	3,07	2008/396
<b>2006</b>	50,4	124,6	175,0	3,20	2008/394; 2007/327
<b>TOTALE</b>	<b>79,7</b>	<b>243,2</b>	<b>322,9</b>	<b>3,13</b>	

*Elaborazione su dati AGEA e decisioni Commissione*

Una positiva constatazione è connessa alla evidenziazione della quasi totale mancanza di riduzioni e sospensioni nel 2008. Per ciò che riguarda le spese dell'esercizio le riduzioni potrebbero essere rideterminate dalla Commissione all'atto sia della approvazione dei conti ARBEA (finora "disgiunti") sia di eventuali future decisioni "ad hoc".

Per quanto riguarda le irregolarità il dato esposto ha il carattere della definitività e sottende l'accertamento che nel 2008 non esistevano, in pratica, casi di irregolarità trattati in sede amministrativa da più di quattro anni, o in sede giurisdizionale da più di otto anni, dal primo verbale amministrativo o giudiziario<sup>271</sup>.

Nel complesso quindi, le riduzioni e sospensioni del periodo 2006-2008, ammontano a circa 323 milioni di euro. Avverso le decisioni relative al 2006 e 2007 (317 milioni), AGEA ha proposto ricorso davanti al Tribunale di primo grado europeo.

➤ **Decisione per casi di irregolarità 1982-1998**

La decisione in argomento<sup>272</sup> consegue alla definizione del contenzioso con la Commissione relativo a numerosi casi di irregolarità denunciati nel periodo 1982-1998, di cui si è già fatto cenno nel precedente paragrafo 4.5c.

L'importo addebitato all'Italia (310,8 milioni) è stato ripartito su cinque rate semestrali a valere sugli esercizi finanziari: 2007 (n. 2, per 124,3 milioni di euro), 2008 (n. 2, per 124,3 milioni), 2009 (n. 1, per 62,2 milioni).

<sup>271</sup> Cfr. reg. (CE) 1290/2005 art. 32.5.

<sup>272</sup> Cfr. decisione della Commissione 2006/678 del 3 ottobre 2006, impugnata da AGEA davanti al Tribunale di primo grado europeo.

➤ **Rettifiche in corso di definizione presso l'organismo di conciliazione<sup>273</sup>**

Le rettifiche in argomento ammontano a 19,6 milioni di euro (ottobre 2008), secondo la proposta della Commissione, e per esse AGEA ha richiesto l'esperimento del tentativo di conciliazione.

Tali rettifiche concernono carenze nei controlli, nelle analisi di laboratorio e nel sistema di gestione dei crediti e sono imputabili ad AGEA (11,9 milioni, relativi agli esercizi 2003-2008) e a SAISA (7,7 milioni, esercizi 2003-2006).

➤ **Ulteriori rettifiche proposte dalla Commissione all'esame di AGEA-Coordinamento**

Si tratta nel complesso di 291,9 milioni di euro, già segnalati nella precedente relazione della Corte<sup>274</sup>, per i quali è tuttora in corso l'iter procedimentale di contestazione, fondato su giustificazioni e documentazione supplementare da rimettere alla Commissione per un eventuale assunzione a suo carico della totalità o del 50% delle proposte rettifiche.

Le rettifiche fanno riferimento a casi di irregolarità dichiarate irrecuperabili da AGEA (31,0 milioni), a casi di irregolarità prescritti (19,4 milioni), a importi di irregolarità rettificati (4,4 milioni) e alla vicenda FEDIT - Federazione italiana agricoltori (237,1 milioni).

➤ **Sintesi e conclusioni**

Il seguente prospetto 10 riepiloga, per una opportuna visione di sintesi, i dati in precedenza esposti relativi alle rettifiche finanziarie interessanti l'Italia.

**Prospetto 10 – FEAGA Rettifiche finanziarie 1999-2009: situazione ottobre 2009**  
(milioni di euro)

Rettifiche finanziarie imputate 1999-2009:	
- decisioni di conformità	1.087,8
- decisioni liquidazione conti	243,6
<b>Totale</b>	<b>1.331,4</b>
Casi di irregolarità imputati 1982-1999	310,8
<b>Totale rettifiche imputate</b>	<b>1.642,2</b>
Rettifiche in "conciliazione" (eventualmente da imputare)	19,6
Rettifiche in contestazione (eventualmente da imputare)	291,9
<b>TOTALE rettifiche accertate dalla Commissione</b>	<b>1.953,7</b>

Elaborazione su dati AGEA

<sup>273</sup> La procedura di conciliazione è regolata dai regg. 1290/2005 (art. 31) e 885/2006 (art. 12-16).

<sup>274</sup> Cfr. Relazione Sezione, citata, par.4.6.



In merito alle suesposte rettifiche finanziarie la Corte deve ribadire quanto già sottolineato nella precedente relazione<sup>275</sup>.

Occorre che tutti i soggetti istituzionali direttamente o indirettamente coinvolti – da AGEA e dagli altri Organismi pagatori, al Ministero per le politiche agricole alimentari e forestali e al Ministero dell'economia e delle finanze – attuino iniziative concludenti per far sì che venga ridotta, ed auspicabilmente eliminata, la negativa incidenza che l'onere per le rettifiche finanziarie riflette sull'economia nazionale.

Al riguardo occorre ricordare che nel solo esercizio finanziario 2008 sono state accertate ulteriori rettifiche per ben 644,5 milioni di euro, un livello mai raggiunto in precedenza che cumula anche la presa d'atto, sotto il profilo finanziario, di situazioni di casi di irregolarità pregresse venuti a "scadenza" in base alla regola del "50/50%", e che, per questo motivo, può essere considerato eccezionale, come sembrano attestare i dati consuntivi dell'esercizio finanziario 2009 (concluso il 15 ottobre), al momento disponibili, che evidenziano un onere per rettifiche finanziarie di 167 milioni di euro.

Un importo, quest'ultimo, comunque rilevante che, unitamente agli accertamenti pregressi della Commissione, contribuisce a determinare in 1.953,7 milioni di euro (di cui 1.642,2 milioni già imputati e versati e i restanti 311,5 milioni in "conciliazione" o in "contestazione") l'onere delle rettifiche finanziarie che sanzionano quelle inefficienze di gestione e di controllo accertate dalla Commissione che non hanno consentito agli Organismi pagatori italiani di conformare pienamente la propria attività alle disposizioni regolamentari comunitarie. Tale onere non si ripercuote sul comparto agricolo – in quanto gli operatori del settore hanno comunque beneficiato della totalità degli aiuti previsti dalle normative comunitarie di sostegno – ma si ritorce a carico del bilancio statale e, in ultima istanza, dei contribuenti che lo alimentano, poiché gli importi riversati nella "cassa" comunitaria quasi mai possono essere recuperati a valere sui beneficiari finali, essendo di norma correlati a diretta responsabilità degli Organismi pagatori.

Nel valutare i dati sopra ricordati, occorre confrontare il volume complessivo delle risorse amministrare ed erogate dagli Organismi pagatori con la massa delle operazioni sottese alle attività di amministrazione, di gestione e di controllo previste dalla normativa nazionale e comunitaria, spesso soggetta a variazioni e modifiche<sup>276</sup>. Sotto questo profilo nel periodo in esame, si riscontra un'incidenza media del 3 per cento delle rettifiche sulle spese liquidate degli Organismi pagatori,

---

<sup>275</sup> Cfr. Relazione Sezione, citata, pagg. 285/288.

<sup>276</sup> Un'idea delle citate operazioni di gestione si ha richiamando i seguenti dati relativi all'esercizio 2008: circa 5 miliardi di euro di aiuti erogati; circa 12 milioni di ettari di superficie agricola; circa 1.800.000 soggetti beneficiari.

con la sola rilevante eccezione dell'esercizio finanziario 2008 nel quale tale incidenza ha raggiunto il 12,7% (senza considerare il prelievo supplementare per quote latte).

E' pur vero - e ciò occorre anche considerare - che AGEA, dopo il fallimento della procedura di conciliazione, ha impugnato (per 1.352,8 milioni) 15 delle 28 decisioni di conformità, le decisioni di liquidazione dei conti 2006 e 2007 e quella del 2006 per casi di irregolarità, e che per 1.052 milioni di euro ancora in contestazione AGEA è in attesa delle decisioni della Corte di giustizia europea o del Tribunale di primo grado. Ma è anche vero che le otto decisioni finora assunte dalla Corte o dal Tribunale hanno sempre respinto i ricorsi proposti, con un accertamento definitivo di oneri pari a 300,8 milioni di euro, che sommati ai 289,4 milioni di euro non contestati determinano in 590,2 milioni di euro l'onere ormai definitivo e certo connesso alle inefficienze nella gestione e nel controllo dei Fondi comunitari destinati al comparto agricolo rilevate dalla Commissione.

La Corte già nella precedente relazione<sup>277</sup> aveva preso atto e dato rilievo alle iniziative assunte a livello nazionale dal Consiglio di amministrazione di AGEA al potenziale fine di ridurre, se non subito di eliminare, il negativo futuro impatto delle rettifiche finanziarie.

Rientrano tra tali iniziative:

- l'assunzione da parte di AGEA della conduzione del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) - di cui la componente di maggiore rilievo è costituita da Sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), disciplinato e richiesto dalla normativa comunitaria - attraverso la costituzione della SIN S.r.l. (Sistema informativo nazionale per lo sviluppo dell'agricoltura), una società pubblica/privata con partecipazione AGEA al 51%<sup>278</sup>;
- il passaggio sotto il controllo di AGEA del pacchetto azionario di AGECONTROL S.p.A. e, di conseguenza, della struttura ispettiva della società esperta negli specifici controlli tecnico-amministrativi delle sovvenzioni agricole comunitarie;
- l'avvio, con il 2007, di una iniziativa di potenziamento del SIGC attraverso l'aggiornamento (da terminare in un triennio) delle foto aeree per rivedere la reale ammissibilità dell'occupazione del suolo in tutto il territorio<sup>279</sup>.

Le prime due iniziative citate, a detta della stessa AGEA, sono da porre in relazione alle "motivazioni delle decisioni comunitarie di rettifica finanziaria, generalmente legate a carenze di controllo ed a ritardi dovuti alla complessità delle procedure di gestione delle anomalie presenti nelle domande, ma soprattutto alla presa d'atto della sostanziale incapacità di AGEA di poter concretamente incidere sui meccanismi di finanziamento del sistema, come stabilizzatosi nel tempo, dei cui risultati, peraltro, è tenuta a rispondere in ragione delle attribuzioni istituzionali di competenza"<sup>280</sup>.

<sup>277</sup> Cfr. Relazione Sezione affari comunitari e internazionali, pag. 286.

<sup>278</sup> Il SIAN è configurato come sistema fortemente integrato e a linguaggio condiviso con gli altri sistemi operanti nel mondo agricolo. La strategia d'impianto prevede l'anagrafe di tutte le aziende agricole mediante l'istituzione del relativo fascicolo aziendale in formato elettronico (alfanumerico e grafico) contenente dati amministrativi e dati derivanti da operazioni di telerilevamento e foto interpretazione della consistenza aziendale. Il risultato atteso è che il SIAN costituisca uno strumento di gestione idoneo a conciliare le esigenze di semplificazione e di speditezza delle procedure di erogazione con la necessità di rispettare le regole di garanzia del legittimo e corretto pagamento degli aiuti, mettendo a disposizione in tempo reale dati completi ed esatti relativi agli agricoltori beneficiari degli aiuti.

<sup>279</sup> Contemporaneamente a tale iniziativa l'AGEA ha acquisito le immagini da satellite fornite dal Centro Comune di Ricerca (CCR) di Ispra per la selezione del campione del 5% delle domande d'aiuto da sottoporre a controllo secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria. L'AGEA ritiene - e questa

Occorre ora evidenziare che due iniziative tra loro coordinate e di fondamentale importanza per un'efficiente gestione del sistema degli aiuti FEAGA - quella relativa all'aggiornamento del fascicolo aziendale in formato elettronico e quella indirizzata all'aggiornamento delle foto aeree del suolo - per i 2/3 attuate a fine 2008 hanno poi registrato una quasi completa attuazione sotto il profilo tecnico alla fine del 2009. Per valutare però se tali iniziative - unitamente ad altre di minore impatto sempre indirizzate a colmare vuoti di efficienza - possano raggiungere effettivamente i risultati attesi, specie in relazione alle problematiche delle rettifiche finanziarie, occorre ancora attendere le risultanze dei prossimi esercizi su cui le iniziative in argomento verranno maggiormente ad incidere. In effetti, come in precedenza rilevato, le rettifiche che finora hanno negativamente inciso sulle finanze nazionali sono correlate ad operazioni ed accadimenti di gestione di esercizi pregressi (ad esempio, le rettifiche "ad hoc" gravanti sull'esercizio finanziario 2008 concernono carenze gestionali e di controllo degli esercizi finanziari dal 2001 al 2006).

\*\*\*\*\*

A conclusione di questo paragrafo, la Corte reitera l'auspicio che venga assicurato il necessario impulso per la continuità ed effettività di quel processo avviato da AGEA in questi ultimi anni volto all'attenta analisi, valutazione e rimozione delle cause alla base delle inefficienze di gestione e controllo che determinano le rettifiche finanziarie di cui si è trattato, anche al fine della ponderata individuazione di profili di responsabilità, prima di tutto a livello degli Organismi pagatori e, poi, al loro interno, a livello dei funzionari responsabili della gestione e del controllo delle erogazioni dei finanziamenti agricoli comunitari.

---

opinione ha rappresentato alla Commissione con nota n. 380 del 16 aprile 2008 - che l'intera costruzione della parte grafica del SIGC - realizzata con le stesse tecniche di telerilevamento adottate per il controllo del 5% - consenta all'Italia di effettuare sul 100 per cento delle domande d'aiuto non solo il controllo amministrativo ma anche quello oggettivo.

Questa metodologia, afferma l'AGEA, "va ben oltre quanto prevedano i regolamenti comunitari in materia di controllo. Infatti il controllo oggettivo generalizzato offre maggiori garanzie di quello basato sul controllo oggettivo a campione di almeno il 5% delle domande presentate (mentre il restante 95% viene pagato a seguito del solo controllo amministrativo-informatico) e dall'altro tende ad escludere in radice il rischio di danno finanziario e, quindi, la ragione stessa delle rettifiche forfetarie". Osserva, conclusivamente, l'AGEA che "malgrado l'enorme lavoro messo in opera dall'Italia, la Commissione ha continuato a verificare l'ammissibilità della tipologia culturale e la esclusione delle superfici non agricole con il metodo campionario del 5% e ad applicare correzioni con il criterio delle estrapolazioni e delle forfetizzazioni".

<sup>280</sup> Cfr. AGEA nota 1243 del 22 dicembre 2008, indirizzata agli Organismi pagatori e alla SIN.

Rileva, inoltre, in questa nota l'AGEA che se essa "non è in condizione, come è accaduto negli ultimi anni, di pretendere ed ottenere, a livello nazionale, nonostante i pressanti inviti rivolti agli interlocutori operativi, il rispetto rigoroso delle condizioni di ammissione delle domande di aiuto, esponendo il Paese al rischio di pesantissime ritorsioni finanziarie ed i beneficiari alla perdita del loro diritto, occorre prendere atto che un sistema del genere non può essere emendato ma va radicalmente modificato".

In proposito, occorre sottolineare, per quanto concerne l'attribuzione delle responsabilità, che gli Organismi di pagamento regionali, unitamente ai diritti ed obblighi connessi alla erogazione degli aiuti comunitari, devono anche osservare e garantire il rispetto della regolamentazione comunitaria e nazionale, con la connessa assunzione dell'onere di eventuali correzioni finanziarie.

In effetti, la normativa nazionale<sup>281</sup> - dopo avere disposto che ad eventuali rettifiche negative apportate dalla Comunità alle spese dichiarate agli Organismi pagatori si fa fronte mediante assegnazione da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, dei fondi occorrenti, all'apposito conto corrente di tesoreria intestato "Ministero dell'economia e delle finanze"-, fa espresso riferimento al caso di correzioni finanziarie negative comunque imputabili agli Organismi pagatori istituiti dalle Regioni e dispone che il ricordato Ministro dell'economia e delle finanze, su segnalazione del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, stabilisce, in sede di ripartizione dei finanziamenti alle Regioni, le somme da detrarre.

Sempre con riguardo a questa responsabilità degli Organismi pagatori, connessa alle regolazioni finanziarie operate a carico dell'Italia a valere sulle risorse del FEAGA - e a tali organismi imputate dalla Commissione -, le norme nazionali riconoscono inoltre allo Stato il diritto di rivalsa nei confronti dei citati organismi, istituiti dalle Regioni o come enti pubblici o come strutture amministrative regionali<sup>282</sup>.

#### **4.7 - Tutela degli interessi finanziari comunitari e nazionali: le irregolarità**

La tutela degli interessi finanziari della Comunità e degli Stati membri si attua, tra l'altro, attraverso l'adozione di misure idonee a prevenire e a perseguire le irregolarità<sup>283</sup>.

A partire dall'esercizio finanziario 2008 sono state introdotte nuove norme per il trattamento delle irregolarità e dei recuperi nel contesto dell'annuale liquidazione dei conti<sup>284</sup>.

---

<sup>281</sup> Cfr. d.lgs 165 del 27 maggio 1999 (soppressione AIMA e istituzione AGEA), art. 5 (gestione interventi e aiuti comunitari).

<sup>282</sup> Cfr. l. 296 del 27 dicembre 2006 (legge finanziaria 2007), art. 1.1215 che dispone: "Lo Stato ha il diritto di rivalersi nei confronti delle Regioni, delle Province autonome, degli Enti territoriali e degli altri Enti pubblici e soggetti equiparati indicati dalla Commissione europea nelle regolazioni finanziarie a carico dell'Italia a valere sulle risorse del FEAGA, del FEASR e degli altri Fondi aventi finalità strutturali".

<sup>283</sup> Cfr. reg. 1290/2005, art. 9.1.

"Costituisce irregolarità qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia, o possa avere, come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero una spesa indebita" (cfr. Reg. 2988/1995, art. 1.2). Unitamente alle irregolarità commesse dal beneficiario in base alla precedente definizione, devono essere rilevate anche le irregolarità commesse dall'Amministrazione nazionale (casi misti)".

Le irregolarità devono essere comunicate dagli Stati membri alla Commissione con cadenza trimestrale e solo se d'importo superiore ai 10 mila euro (cfr. reg. 1848/2006, artt. 3 e 8). Al riguardo, vedere successivo "capitolo V" di questa relazione.

Gli importi relativi a irregolarità e negligenze dichiarati alla Commissione, se recuperati dallo Stato membro vanno versati al bilancio comunitario al netto di una trattenuta del 20% a titolo di rimborso forfetario delle spese di recupero<sup>285</sup>.

Qualora, invece, tali importi non vengano recuperati nel termine di quattro anni (nel caso sia stato avviato un procedimento amministrativo di recupero) o di otto anni (nel caso dell'avvio di un procedimento giurisdizionale) dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario di accertamento<sup>286</sup>, la regolamentazione comunitaria pone l'onere del mancato recupero a carico dello Stato membro (50%) e della Commissione (regola del "50/50%")<sup>287</sup>.

Inoltre, al fine di consentire alla Commissione di sorvegliare il livello dei crediti pendenti negli Stati membri, questi ultimi devono trasmettere una "tabella" dei pagamenti indebiti da recuperare a seguito di irregolarità nonché un estratto del "registro debitori"<sup>288</sup>.

Nel loro complesso, alla fine dell'esercizio finanziario 2008 (15 ottobre) gli Organismi pagatori italiani avevano rilevato irregolarità o negligenze comportanti un'esposizione finanziaria nei confronti della Commissione per un importo di 621,7 milioni di euro, con un incremento di 80 milioni di euro nei confronti dell'importo delle irregolarità accertate al 15 ottobre 2007 (v. prospetto 11).

---

<sup>284</sup> Cfr. reg. 885/2006, art. 6, come modificato da reg. 1233/2007.

In sostanza, le nuove norme contemplan tre diverse categorie di casi:  
pagamenti indebiti che non derivano da irregolarità commesse dai beneficiari ma da errori commessi dalle Amministrazioni nazionali;  
pagamenti indebiti che derivano da irregolarità commesse dai beneficiari;  
altri importi da recuperare presso i beneficiari, quali riduzioni ed esclusioni per violazione degli obblighi di condizionalità.

<sup>285</sup> Cfr. reg. 1290/2005, art. 32 (1 e 2).

<sup>286</sup> Il primo verbale amministrativo o giudiziario è la prima valutazione scritta stilata da una Autorità competente, amministrativa o giudiziaria, che in base a fatti concreti accerta l'esistenza di una irregolarità, ferma restando la possibilità di rivedere e revocare tale accertamento alla luce degli sviluppi del procedimento amministrativo o giudiziario (cfr. reg. 1290/2005, art. 35).

<sup>287</sup> Cfr. reg. 1290/2005, art. 32.5.

<sup>288</sup> Cfr. reg. (CE) 2988/1995, art. 1 e 2 e reg. (CE) 885/2006, art. 6 (f, h) come modificato da reg. 1233/2007. La tabella (cosiddetta III) contiene tutti i casi di irregolarità di cui è stato stilato il primo verbale amministrativo o giudiziario, ma che non sono necessariamente annotati nel "registro debitori". In tale registro vengono annotati i crediti conformemente ai principi contabili generalmente accettati (per crediti si intendono i diritti finanziari da eventi passati che un'organizzazione si aspetta di ricevere da terzi; di conseguenza il debitore deve pagare all'organizzazione un determinato importo entro un certo termine e alle condizioni stabilite dalla legislazione pertinente): cfr., al riguardo, Commissione, AGRI/18136/2008/RIV.2, "Linea direttrice n. 1".

**Prospetto 11 – FEAGA Importi denunciati dagli Organismi pagatori alla Commissione nell’esercizio finanziario 2008 relativi ad irregolarità e negligenze: situazione al 15 ottobre 2008 (euro)**

<b>Organismo pagatore</b>	<b>Situazione al 15 ottobre 2007</b> (a)	<b>Nuovi casi esercizio 2008</b> (b)	<b>Importi rettificati esercizio 2008</b> (c)	<b>Importi recuperati esercizio 2008</b> (d)	<b>Importi irrecuperabili esercizio 2008</b> (e)	<b>Situazione al 15 ottobre 2008</b> (f)
<b>AGEA</b>	489.724.116,59	39.603.082,09	43.603.915,38	-4.102.708,70	- 593.571,15	567.694.834,21
<b>AGREA</b>	1.314.897,64	940.943,70	-55.549,21	-580.095,49	-	1.620.196,64
<b>ARBEA</b>	405.184,24	509.162,32	167.183,16	-354.432,00	-	727.097,72
<b>ARPEA</b>	77.146,03	201.610,95	91.472,45	-49.304,19	-	320.925,24
<b>ARTEA</b>	900.334,51	873.936,78	-148.290,30	-1.017.535,63	-683,14	607.762,22
<b>AVEPA</b>	2.227.752,88	4.414.281,59	-617.122,08	-1.733.039,00	-	4.291.873,39
<b>OPLO</b>	856.645,58	3.186.872,54	4.371,26	-3.295.193,28	-	752.696,10
<b>SAISA</b>	45.156.623,06	30.676,65	265.792,01	-511.512,50	-281.764,02	45.659.815,20
<b>TOTALE</b>	<b>541.662.700,53</b>	<b>49.760.566,62</b>	<b>42.771.772,67</b>	<b>-11.643.820,79</b>	<b>-876.018,31</b>	<b>621.675.200,72</b>

Fonte: dati AGEA

Legenda:

- La tabella evidenzia tutti i casi di irregolarità per i quali è stata redatto il primo verbale amministrativo o giudiziario e rispecchia la situazione tra l’Organismo pagatore e il beneficiario.
- (a) e (f) Casi di irregolarità in sospeso alla fine dell’esercizio finanziario (15 ottobre). Poiché la tabella deve rispecchiare i rapporti tra Organismo pagatore e beneficiari essa evidenzia anche i casi a cui è già stata applicata la regola del “50/50%”, ma i cui importi non sono stati ancora completamente recuperati dai relativi beneficiari.
- (b) Evidenzia la somma degli importi originari indebitamente pagati (cioè degli importi delle irregolarità constatate nel primo verbale di accertamento) aumentata degli interessi.
- (c) Evidenzia il totale delle rettifiche conseguenti alla revisione dell’importo originario, più gli interessi maturati durante il periodo di recupero.
- (d) Evidenzia il totale del debito sospeso recuperato dal beneficiario nell’esercizio in argomento.
- (e) Evidenzia il totale degli importi che l’Organismo pagatore considera irrecuperabili durante l’esercizio finanziario 2008.

Come si può constatare dal prospetto, circa il 99% dei casi di irregolarità sono stati denunciati da AGEA (91,3%, 568 milioni) e da SAISA (7,3, 46 milioni), cioè dagli Organismi pagatori che nei passati esercizi hanno gestito la maggior parte dei finanziamenti comunitari all'agricoltura. L'ingresso operativo dei nuovi sei Organismi pagatori inizia a riflettersi anche sulle irregolarità da loro denunciate, con evidenti rimodulazioni della percentuale di denunce tra i vari Organismi, come risulta dai nuovi casi rilevati nell'esercizio 2008 ascrivibili per l'80% ad AGEA (39,6 milioni) e per il 20% agli organismi pagatori regionali (10,1 milioni).

Tenuto conto dei nuovi casi e delle rettifiche in aumento operate nell'esercizio, gli importi recuperati rappresentano solo l'1,8% del totale degli importi irregolari gestiti nel 2008 (634,2 milioni di euro).

Gli importi dichiarati irrecuperabili sono rimessi alla valutazione della Commissione per l'applicazione della regola del "50/50%" o per l'assunzione a totale carico del bilancio comunitario<sup>289</sup>.

A lato di questa pratica composizione dei rapporti tra bilanci degli Organismi pagatori dello Stato membro e bilancio comunitario, resta però integro il principio di tutela degli interessi finanziari della Comunità nell'ipotesi di somme perse a seguito di irregolarità; in effetti, la ricordata ripartizione dell'onere finanziario connesso al mancato recupero, lascia comunque impregiudicato l'obbligo per lo Stato membro interessato di dare corso ai procedimenti di recupero previsti per garantire la ricordata tutela<sup>290</sup>.

Al riguardo, si raccomanda, in primo luogo ad AGEA e SAISA e poi agli altri Organismi pagatori, di porre in atto tutte le iniziative necessarie a proseguire le attività volte al recupero delle somme indebitamente corrisposte e dichiarate irregolari, già interessate dalla ricordata ripartizione dell'onere finanziario.

## **4.8 – Prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari**

### **4.8.1 – Normativa comunitaria**

Obiettivo principale del regime del prelievo supplementare è il conseguimento di un migliore equilibrio tra offerta e domanda nel settore del latte e

---

<sup>289</sup> In effetti la ripartizione dell'onere del mancato recupero in parti uguali tra Stato membro e Commissione non è automatica. Lo Stato deve dichiarare nei conti annuali che trasmette alla Commissione le conseguenze finanziarie del mancato recupero da porre a suo carico. La Commissione verifica tale dichiarazione e può decidere di escludere dal finanziamento comunitario gli importi non recuperati nei seguenti casi: a) qualora constati che le irregolarità o il mancato recupero siano imputabili a irregolarità o negligenze delle amministrazioni dello Stato membro; b) qualora ritenga che la giustificazione addotta dallo Stato membro non sia sufficiente per giustificare la decisione di porre fine ad un procedimento di recupero (cfr. reg. (CE) 1290/2005, art. 32.7 e 8).

<sup>290</sup> Cfr. reg. (CE) 1290/2005, art. 32.5 e art. 9.

dei prodotti lattiero-caseari, per limitare le eccedenze produttive strutturali nell'ambito dell'Unione europea.

A tal fine la regolamentazione comunitaria<sup>291</sup> ha attivato un complesso di meccanismi normativi ed organizzativi imperniati sull'attribuzione agli Stati membri di un dato quantitativo massimo di produzione di latte, da distribuire tra i singoli produttori, e su una misura di riequilibrio denominata "prelievo supplementare", che colpisce le eventuali produzioni eccedenti il quantitativo massimo attribuito ed il cui onere si ripercuote sui singoli produttori eccedentari, con l'intento di costituire un efficace deterrente volto alla limitazione della produzione.

A partire dal 1° aprile 2008, data di avvio della campagna lattiero-casearia 2008/2009, il regime del prelievo supplementare risulta articolato come segue in base alla regolamentazione comunitaria del 2007<sup>292</sup>:

- determinazione di una "quota nazionale", intesa come limite massimo di latte producibile nello Stato membro;
- ripartizione di tale quota tra i produttori nazionali ("quote individuali", noti come "quote latte"), attribuendo quote distinte per "consegne" di latte agli acquirenti e per "vendite dirette" di latte e prodotti lattiero-caseari effettuate dagli stessi produttori ai consumatori<sup>293</sup>;
- quota individuale, stabilita sulla base del quantitativo di riferimento individuale al 31 marzo 2008;
- imposizione di un prelievo sui quantitativi di latte e prodotti lattiero-caseari commercializzati (consegnati dai produttori agli acquirenti, o venduti direttamente) in eccedenza alla quota nazionale;
- ripartizione dell'onere di tale prelievo tra i produttori ("eccedentari") che hanno contribuito a determinare la citata eccedenza;

<sup>291</sup> Il regime del prelievo supplementare è stato istituito con reg. (CEE) 856/1984 (Consiglio) a decorrere dalla campagna aprile 1984/marzo 1985 e successivamente prorogato con reg. (CEE) 3950/1992 (Consiglio) e (CE) 1256/1999 (Consiglio) fino al 31 marzo 2008. Nel 2003 è stata attuata la revisione del regime con il reg. (CE) 1788/2003 (Consiglio) del 29 settembre 2003, le cui modalità di applicazione sono state specificate dal reg. (CE) 595/2004 (Commissione) del 30 marzo 2004 (v. testo).

Nel 2007 il reg. (CE) 1788/2003 (Consiglio) è stato abrogato dal reg. 1234/2007 (Consiglio) (ved. art. 201) e quest'ultimo successivamente modificato dal reg. (CE) 72/2009 (Consiglio) (ved. art. 4.11); ma in pratica questi due regolamenti non apportano alcun sostanziale cambiamento al regime delle quote latte, come espressamente auspicato dal "considerando 37" del reg. 1234/2007 ("il regime delle quote latte di cui al presente regolamento dovrebbe essere configurato secondo il reg. 1788/2003").

In effetti il regolamento abrogativo - "recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli" (regolamento unico OCM) - altro non attua che un accorpamento in un unico quadro giuridico (ed in unico testo) delle norme contenute nei ventuno regolamenti "di base" che disciplinavano le organizzazioni comuni di mercato (OCM), al semplice scopo di "semplificazione tecnica senza alcun intento di abrogare o modificare gli strumenti esistenti, salvo che siano diventati obsoleti o superflui - né di prevedere nuovi strumenti o misure" ("considerando 7"). Nell'ambito di tale operazione, sono stati accorpati anche i regolamenti relativi ai regimi delle quote - zucchero, fecola di patate e, per quanto qui interessa, latte -; quest'ultimo regime, tra l'altro, era disciplinato da un atto giuridico distinto dall'OCM di settore.

Il nuovo regolamento "abrogativo" ha applicazione, per quanto riguarda le quote latte, dal 1° aprile 2008, quindi dalla campagna 2008/2009 in argomento. Nel testo i richiami a norme regolamentari si riferiscono al reg. 1234/2007.

Il reg. 72/2009 ha applicazione per quanto concerne le quote latte del 1° aprile 2009 (campagna 2009/2010).

<sup>292</sup> Cfr. citato reg. (CE) 1234/2007 (Consiglio), artt. da 65 a 84 .

<sup>293</sup> "Produttore" è l'imprenditore agricolo, la cui azienda è situata entro il territorio geografico di uno Stato membro, che produce e commercializza latte o si accinge a farlo nell'immediato futuro. "Commercializzazione" è la consegna di latte o la vendita diretta di latte o di altri prodotti lattiero-caseari. "Consegna" è il quantitativo di latte consegnato dal produttore all'acquirente. "Vendita diretta" è la vendita, o cessione, di latte e altri prodotti lattiero-caseari, effettuate direttamente dal produttore al consumatore. "Acquirente" è l'impresa, o l'associazione, che acquista latte dal produttore per sottoporlo a lavorazione o a successiva cessione.



- responsabilità degli acquirenti per la riscossione dai produttori dei contributi da essi dovuti a titolo di prelievo, da trattenere sul prezzo del latte pagato ai produttori e da versare all'organismo competente dello Stato membro;
- importo del prelievo, fissato dal Consiglio in termini di euro per quintale di latte e ad un livello "dissuasivo"<sup>294</sup>;
- individuazione dello Stato membro quale responsabile del versamento del prelievo al FEAOG-G nonché della adozione delle misure di gestione e di controllo necessarie a garantirne la riscossione;
- versamento del prelievo al FEAOG-G, da effettuare dallo Stato membro tra il 16 ottobre e il 30 novembre successivi al periodo annuale in questione e nel limite del 99% dell'importo dovuto, restando il residuo 1% nella disponibilità dello Stato membro per tenere conto dei casi di fallimento o di incapacità definitiva di alcuni produttori di versare il prelievo da loro dovuto;
- Stati membri, "debitori" verso la Comunità del prelievo risultante dal superamento del quantitativo di riferimento nazionale;
- istituzione di una "riserva nazionale", che consenta ai produttori di ottenere quantitativi supplementari o ai nuovi produttori di iniziare la loro attività<sup>295</sup>;
- periodo di applicabilità del regime, per sette periodi consecutivi di dodici mesi a decorrere dal 1° aprile 2004;
- destinazione del prelievo al finanziamento comunitario delle spese del FEAGA e del FEASR;
- determinazione della quota nazionale per l'intero periodo di prevista vigenza del regime (fino alla campagna 2014/2015).

\*\*\*\*\*

Tra le disposizioni sopra ricordate occorre sottolineare quella che costituisce **lo Stato membro "debitore"** del prelievo: una innovazione introdotta dalla regolamentazione del 2003 - e riconfermata da quella del 2007 - che riveste particolare importanza, poiché ha ripercussioni finanziarie immediate e negative a carico dello Stato membro. Prevede infatti la normativa comunitaria che, qualora il versamento del prelievo non venga effettuato (totalmente o parzialmente) entro la data prefissata (30 novembre), la Commissione deduca la somma equivalente al prelievo non versato dai pagamenti mensili a rimborso delle spese effettuate dallo Stato membro<sup>296</sup>.

La normativa precedente, invece, costituiva come debitore del prelievo il "produttore"<sup>297</sup> ed essa, considerata alla luce del disposto di una sentenza del 2001 della Corte di giustizia delle Comunità europee<sup>298</sup>, ha consentito agli Stati membri di evitare trattenute della Commissione, a valere sugli anticipi mensili, per gli importi di prelievo in contestazione giurisdizionale, fino alla pronuncia definitiva delle autorità giurisdizionali (ordinarie o amministrative) adite.

La sentenza sopra ricordata ha, così, prodotto effetti anche per l'Amministrazione italiana, che non ha subito trattenute per il periodo 2002/2003 a titolo di prelievo supplementare<sup>299</sup>.

<sup>294</sup> Cfr. considerando n. 38 del reg. 1234/2007. Il regolamento in esame rapporta il prelievo al quintale di latte e lo determina in euro 27,83.

<sup>295</sup> In tale riserva confluiscono tutti i quantitativi che non hanno, o non hanno più, una destinazione individuale; essa può anche essere alimentata dallo Stato membro attraverso una riduzione lineare dell'insieme dei quantitativi di riferimento o trattenute sui trasferimenti definitivi di tali quantitativi.

<sup>296</sup> Cfr. reg. 1734/2007 art. 78. Il procedimento prevede una "previa consultazione" del Comitato dei fondi agricoli da parte della Commissione la quale, prima di prendere la propria decisione, deve informare lo Stato membro, che ha una settimana di tempo per comunicare il proprio avviso.

<sup>297</sup> Cfr. reg. 1256/1999 cit..

<sup>298</sup> Cfr. Corte di giustizia delle Comunità europee, sentenza 13 novembre 2001 (causa C - 277/98) che affermava il principio secondo cui lo Stato membro, "se è tenuto a riversare alla Commissione gli importi da esso riscossi a titolo di prelievo supplementare, non è lui stesso debitore del citato prelievo". Infatti il regime comunitario di prelievo supplementare non prevede la sostituzione dello Stato membro all'acquirente/produttore, quali debitori, ove detti acquirenti/produttori proponano ricorsi, secondo i procedimenti nazionali vigenti, al fine di contestare gli importi che sono loro richiesti in base al prelievo supplementare. Siffatta sostituzione dello Stato membro all'acquirente/produttore, in quanto debitori, presuppone una previa base legale che ne definisca i presupposti, base legale che manca nella fattispecie.

<sup>299</sup> La trattenuta di 1.899.144 euro, operata dalla Commissione nel mese di dicembre 2003 per prelievo supplementare relativo alla campagna 2002/2003, è motivata dal fatto che l'Amministrazione non ha giustificato l'avvio, da parte degli operatori, di procedimenti giudiziari con effetto sospensivo. Al riguardo cfr. dec. della Commissione del 27 novembre 2003, n. 4428 def..

Effetti, però, che non si sono riprodotti per le campagne 2003/2004 e successive in quanto, come in precedenza ricordato, la normativa comunitaria già dal 2003 individua lo Stato membro quale debitore del prelievo dovuto a livello nazionale e i "produttori" quali debitori verso lo Stato membro del pagamento del contributo al prelievo, dovuto per il superamento dei quantitativi di riferimento individuali.

#### 4.8.2 - Normativa nazionale

Il fine essenziale delle norme nazionali emanate nel 2003<sup>300</sup> è quello di superare definitivamente gli ostacoli che fino ad allora avevano di fatto impedito in Italia l'applicazione, la gestione e il controllo del regime del prelievo supplementare in maniera conforme e coerente con le finalità e disposizioni della regolamentazione comunitaria.

Le norme in argomento affrontavano, quindi, quelle che costituivano le due preminenti esigenze del momento - regolamentazione del regime del prelievo e soluzione del problema del mancato versamento pregresso dei prelievi supplementari<sup>301</sup>-, cercando, nel contempo, di consentire ai produttori di regolarizzare le loro posizioni nei confronti degli adempimenti comunitari e di assicurare la produttività e sopravvivenza economica delle loro aziende.

##### **Regime del prelievo**

La regolamentazione in ambito nazionale ruota attorno a tre cardini: a) liberalizzazione del mercato delle quote latte; b) versamento mensile del prelievo; c) sostituzione del meccanismo della compensazione con quello della restituzione.

E' poi articolata in una serie di disposizioni di attuazione, qui di seguito riportate, che individuano ruoli e responsabilità; attribuiscono poteri ai soggetti istituzionalmente competenti; introducono le conseguenti e necessarie innovazioni e semplificazioni:

- gli adempimenti ed i controlli relativi all'applicazione del regime sono di competenza delle Regioni e delle Province autonome;
- l'AGEA gestisce la riserva unica nazionale, contabilizza le consegne latte ed i prelievi effettuati, esegue il calcolo del prelievo nazionale, cura i rapporti con la Commissione;
- i produttori eccedentari sopportano l'onere del prelievo supplementare;
- gli acquirenti devono trattenere il prelievo e provvedere al versamento all'AGEA degli importi trattenuti;
- l'AGEA istituisce e gestisce il "registro pubblico delle quote"<sup>302</sup>;
- le Regioni e Province autonome istituiscono e gestiscono l' "albo degli acquirenti" e provvedono alla pubblicazione dell'elenco degli acquirenti riconosciuti;

<sup>300</sup> Cfr. d.l. 49 del 28 marzo 2003 ("Riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari") e l. di conversione 119 del 30 maggio 2003.

<sup>301</sup> Cfr., al riguardo, anche: Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, "Relazione annuale 2004", cit., par. 3.4.2.

<sup>302</sup> Nel "registro" sono iscritti, per ciascun produttore, i quantitativi individuali di riferimento, distinti tra consegne e vendite dirette.

- gli organismi competenti (Regioni e Province autonome) sopportano gli oneri connessi a correzioni finanziarie da parte della Commissione<sup>303</sup>;
- il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali definisce le modalità di attuazione della normativa di riforma;
- le Regioni e Province autonome provvedono al riconoscimento (e alla eventuale sua revoca) degli acquirenti<sup>304</sup>, e comminano le sanzioni amministrative previste dalla normativa;
- istituzione del versamento mensile dei prelievi trattenuti dagli acquirenti, al fine di garantire l'effettiva disponibilità per l'AGEA degli importi dovuti alla Commissione e disincentivare gli eccessi produttivi;
- istituzione del procedimento della restituzione in sostituzione del precedente procedimento di compensazione<sup>305</sup>;
- maggiore mobilità delle "quote latte", attraverso la liberalizzazione del loro commercio tra Regioni diverse e la possibilità di affitto temporaneo in corso di campagna;
- la compilazione dell'"elenco" dei trasportatori di cui gli acquirenti intendono avvalersi, da trasmettere, ad inizio di campagna, alla Regione o Provincia autonoma ove gli acquirenti operano;
- l'obbligo per i trasportatori di munirsi di specifica "documentazione di accompagnamento" del latte durante il trasporto;
- la disposizione secondo cui i dati comunicati dalle Regioni e Province autonome, tramite il Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), fanno fede ad ogni effetto per gli adempimenti a carico degli acquirenti previsti dalla normativa<sup>306</sup>.

#### 4.8.3 – Problematiche relative al contenzioso giurisdizionale

Del susseguirsi di accadimenti diversi – sentenze della Corte di giustizia europea e della Corte di Cassazione, disposizioni normative nazionali – aventi diretta incidenza sulle numerose vertenze giudiziarie di volta in volta aperte dai ricorsi presentati dai produttori eccedentari avverso l'imputazione del prelievo supplementare, la Corte dei conti ha dato ampio risalto nelle precedenti Relazioni<sup>307</sup>, sottolineando come l'avvicinarsi di provvedimenti normativi e/o giurisdizionali (spesso tra loro contrastanti) fosse idoneo ad instaurare disparità di trattamento per situazioni analoghe e ad incidere negativamente sui comportamenti virtuosi di quella parte dei produttori di latte (la grande maggioranza) che agisce nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria di settore.

<sup>303</sup> In caso di correzioni finanziarie è il Consiglio dei ministri che, su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, promuove i provvedimenti necessari per l'attribuzione dei relativi oneri agli organismi competenti (art. 10.41, l. 119/2003).

Va, inoltre, ricordato che la l. finanziaria 2008 (cfr. l. 296/2007, art. 1.1215) dispone che lo Stato ha il diritto di rivalersi nei confronti delle Regioni e Province autonome in casi di regolazioni finanziarie operate a carico dell'Italia a valere sulle risorse del FEAGA.

<sup>304</sup> La necessità del "riconoscimento" degli acquirenti da parte dello Stato membro è prevista dall'art. 82 del reg. 1234/2007.

<sup>305</sup> La "compensazione" degli esuberanti produttivi era attuata prima della riscossione (annuale) del prelievo supplementare. Dalla campagna 2003/2004, la "restituzione" delle somme versate in eccesso opera in sinergia con l'istituzione del versamento mensile dei prelievi. Ciò comporta che solamente quei produttori che hanno effettivamente versato il prelievo mensile sulle produzioni in eccesso possono poi beneficiare della restituzione (parziale o totale) di tale prelievo in sede di redistribuzione consuntiva della quota latte nazionale non utilizzata. Tale beneficio non viene invece concesso a quei produttori eccedentari che si sono opposti alla richiesta di versamento mensile del prelievo.

<sup>306</sup> Al riguardo la normativa, in effetti, prevede che gli operatori del settore (Regioni, Province autonome, acquirenti) si avvalgano del SIAN ai fini della gestione del regime del prelievo supplementare.

<sup>307</sup> Cfr., in particolare, Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali, "Relazione annuale 2004", cit., par. 3.4.3, "Relazione annuale 2005", cit., par. 3.5.3 e 3.5.4, "Relazione annuale 2006", cit., par. 3.5.3.

In sintesi, la situazione ora consolidata dà per definitivamente acquisito:

- che il prelievo supplementare non ha natura sanzionatoria, in quanto esso mira a ristabilire l'equilibrio tra domanda e offerta nel mercato lattiero, inquadrandosi tra gli strumenti regolatori del mercato agricolo<sup>308</sup>;
- che rientrano nella competenza del:
  - giudice ordinario: tutti i provvedimenti impugnati in sede civile prima del 26 giugno 2005; tutte le impugnative concernenti i provvedimenti emanati dal 31 dicembre 2004 al 25 giugno 2005;
  - giudice amministrativo: tutti i provvedimenti impugnati in sede amministrativa entro il 25 giugno 2005, con eccezione dei provvedimenti emessi dal 31 dicembre 2004 al 25 giugno 2005; tutte le impugnative concernenti provvedimenti emanati dal 26 giugno 2005.

L'assetto sopra delineato, e faticosamente raggiunto, definisce indirizzi sufficientemente certi affinché l'attività di gestione dei prelievi supplementari possa sempre più confluire verso la completa attuazione della normativa comunitaria e nazionale ed il raggiungimento degli obiettivi da essa fissati.

#### **4.8.4 – Rateizzazione dell'importo dei prelievi supplementari 1995/1996 – 2001/2002: pagamento della rata annuale**

La rateizzazione pluriennale senza interessi del debito per prelievo supplementare accumulato dai produttori eccedentari tra il 1995/1996 e il 2001/2002 (nel complesso 1.386,5 milioni di euro) si proponeva di dare soluzione definitiva alla annosa vicenda dei prelievi contestati e/o non pagati.

La citata rateizzazione, eccezionalmente consentita dal Consiglio dell'Unione europea, è disciplinata sulla base delle seguenti modalità:

- periodo di rimborso non superiore a 14 anni, con inizio della rateizzazione a decorrere dal 1° gennaio 2004;
- periodo di presentazione dell'istanza, 15 settembre 2003 – 10 novembre 2004;
- rimborso in rate annuali di uguale importo, entro il 31 dicembre di ogni anno;
- obbligo, per i produttori che aderiscono alla rateizzazione, di rinunciare ad ogni contenzioso in essere relativamente ai periodi pregressi e di mantenersi in regola con i versamenti del prelievo per i periodi a venire, pena la decadenza dal beneficio accordato, con immediata attivazione delle procedure di riscossione coattiva dell'intero importo dovuto, interessi compresi, in unica soluzione;
- obbligo delle autorità italiane competenti (AGEA) di riferire annualmente al Consiglio e alla Commissione in merito al recupero degli importi dovuti dai produttori a titolo di prelievo supplementare per il periodo in argomento;
- obbligo per l'AGEA di rendicontare al Ministero dell'economia e delle finanze e a quello delle politiche agricole alimentari e forestali, entro il mese di aprile di ogni anno, le somme versate dai produttori, che affluiranno in apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato ai fini della copertura delle anticipazioni di tesoreria utilizzate<sup>309</sup>.

<sup>308</sup> Cfr. Corte di giustizia europea, sentenze del 25 marzo 2004, nn. 231, 480 e 495.

<sup>309</sup> Cfr. in merito, Corte dei conti, Sezione per gli affari comunitari ed internazionali, "Relazione speciale" 3/2002, par. 4.5 e 5.3.5.5; nonché l. 119/2003, art. 10.35.

Ma, come risulta dal seguente prospetto, l'obiettivo, previsto dalla normativa sulla rateizzazione, è stato solo in parte perseguito.

**Prospetto 12 - FEAOG-G Rateizzazione importi prelievo supplementare quote latte del periodo 1995/1996 – 2001/2002**

		Prelievo supplementare		
		Totali	Rateizzazione richiesta	Rateizzazione non richiesta
<b>Imputazioni</b>	<i>numero</i>	64.913	37.532 (57,8%)	27.381 (42,2%)
<b>Produttori</b>	<i>numero</i>	25.146	15.160 (60,3%)	9.986 (39,7%)
<b>Importo</b>	<i>milioni di euro</i>	1.042,4	342,3 (32,8%)	700,1 (67,2%)
<b>Importo/imputazioni</b>	<i>mgl/euro</i>	16,1	9,1	25,6

*Elaborazione su dati AGEA*

Negli anni successivi, sono state accolte nuove istanze di rateizzazioni<sup>310</sup>.

Le richieste di rateizzazione in essere che prevedono almeno 5 rate riguardano 12.015 produttori, dei quali 11.737 hanno regolarmente proceduto al pagamento della quinta rata (per un importo di 23,5 milioni di euro), mentre i restanti 278 produttori risultano non aver adempiuto al loro obbligo (corrispondente a 1,6 milioni circa).

Nel complesso le cinque rate finora rimosse hanno prodotto introiti di 130 milioni di euro, messi a disposizione del Ministro dell'economia e delle finanze ai fini della copertura delle anticipazioni di Tesoreria utilizzate per il versamento alla UE dell'importo del prelievo supplementare<sup>311</sup>.

#### **4.8.5 - Campagna lattiero-casearia 2008/2009**

Per la campagna in argomento la quota nazionale assegnata all'Italia in sede comunitaria è pari a 10.740.661 tonnellate (10.474.133 per le "consegne" e 266.528 per le "vendite dirette") con un incremento di 210.061 tonnellate (2%) nei confronti della precedente campagna.

Ma, ancora una volta, occorre evidenziare un'eccedenza produttiva di 902.051 tonnellate (843.842 nelle "consegne" e 58.209 nelle "vendite dirette") che corrisponde all'8,4% della quota nazionale. Un'eccedenza - a cui ha concorso anche il comparto "vendite dirette" che nelle precedenti due campagne non aveva originato esuberi produttivi - che si conferma di carattere strutturale e sulla quale non produce effetto alcuno la riscontrata tendenza alla diminuzione delle aziende

<sup>310</sup> Al riguardo, cfr., da ultimo, DM politiche agricole alimentari e forestali del 6 luglio 2007.

<sup>311</sup> I versamenti in argomento affluiscono sul "capo X" dell'entrata del bilancio dello Stato, al capitolo 3325 "somme versate dai produttori di latte relative agli importi imputati e non pagati a titolo di prelievo supplementare latte".

operanti nel settore<sup>312</sup> che pur favorisce la concentrazione della titolarità delle quote latte e della produzione in aziende (sovente eccedentarie) di maggiore dimensione economico-produttiva.

**Prospetto 13 - FEOG-G Prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari: dati di sintesi campagne 2002/2003 - 2008/2009**

	2002/2003	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
a) Produttori (con produzione)							
• consegne n.	56.714	53.750	49.456	46.017	43.349	40.903	39.209
• vendite dirette n.	4.294	-	4.299	4.399	4.658	4.476	4.506
b) Produttori con eccedenza							
• consegne n.	19.406	15.458	15.698	17.595	15.174	13.220	11.618
• vendite dirette n.	622	-	504	474	-	-	631
c) Produzione in eccedenza							
• consegne tonn.	1.109.848	842.192	832.631	919.064	878.096	873.025	843.842
• vendite dirette tonn.	76.277	-	66.392	5.896	-	-	58.209
d) Eccedenza di produzione compensata/restituita							
• consegne tonn.	458.619	350.266	404.199	277.602	229.592	266.924	681.057
• vendite dirette tonn.	38.721	-	49.798	25.896	-	-	51.075
e) Eccedenza di produzione da imputare							
• consegne tonn.	651.229	491.926	428.432	641.462	648.504	606.102	162.785
• vendite dirette tonn.	37.556	-	16.594	-	-	-	7.134
f) Prelievo imputato (consegne)							
• imputazioni n.	12.195	2.203	1.493	5.858	5.707	1.506	613
• importo milioni euro	242	173	148	198	185	169	45
g) Imputazioni oggetto di contenzioso giurisdizionale							
• consegne n.	7.664	1.628	923	1.400	295	-	-
• importo milioni euro	230	171	114	163	31	-	-

Elaborazione su dati AGEA

I dati del prospetto per quanto riguarda il comparto "consegne" evidenziano, nei confronti della campagna 2007/2008, una diminuzione (1.602 unità) nel numero delle aziende "eccedentarie" (da 13.220 a 11.618) ma questo dato va valutato tenendo presente la diminuzione di 1.694 unità nel numero di aziende con produzione che, sicuramente, non hanno determinato "eccedenze": sicché si può affermare che il numero di aziende eccedentarie non tende a diminuire.

Le aziende con "consegne" in eccedenza rappresentano circa il 30% del totale delle aziende e, mediamente, ciascuna ha prodotto 73 tonnellate di latte in

<sup>312</sup> Nelle campagne dal 1995/1996 al 2008/2009 si è manifestata una sostanziale e significativa diminuzione delle aziende "con consegne", passate da 110.485 a 39.209: quasi i 2/3 delle aziende hanno abbandonato il comparto dei produttori di latte.

più delle quote assegnate (contro la media di 66 tonnellate della precedente campagna).

Quindi, l'aumento di oltre 210 mila tonnellate della quota nazionale, successivamente ripartita tra i produttori incrementando le relative "quote individuali" – i produttori con "consegna" hanno in effetti ricevuto, nei confronti della precedente campagna, 246.916 tonnellate in più, beneficiando anche di 38.855 tonnellate trasferite dai produttori con "vendite" -, non ha prodotto nessuna diminuzione nella produzione "eccedentaria" confermando, come è già avvenuto in altre occasioni, la persistenza in alcune aziende agricole di comportamenti non conformi alla regolamentazione comunitaria e nazionale, comportamenti che tanto più si consolidano quanto più, o per legittime iniziative giurisprudenziali o per una legislazione premiale<sup>313</sup>, non sono soggetti a sanzioni.

Queste norme premiali, ad esempio, nella campagna 2008/2009 in esame, hanno aperto la partecipazione alle operazioni di restituzione<sup>314</sup> - di cui in precedenza potevano beneficiare solo i produttori in regola con i pagamenti dei prelievi mensili – anche a favore dei produttori non in regola con i pagamenti mensili e che o hanno prodotto più del doppio delle loro quote o non erano titolari di quota: in ambedue i casi in precedenza esclusi dal beneficio.

Le aziende così beneficate hanno prodotto nella campagna 2008/2009 un esubero di 433.525 tonnellate (pari a oltre la metà, 51,4%, del totale degli esuberi individuali) ed hanno ottenuto come compensazione 270.740 tonnellate (il 62,45% dell'esubero maturato), che in termini di prelievo supplementare corrispondono a circa 75 milioni di euro, (non "reclamati").

Nel loro complesso le operazioni di restituzione hanno consentito di attenuare per oltre l'80% le negative ripercussioni finanziarie che, in termini di prelievo supplementare, la produzione eccedentaria individuale avrebbe comportato. In effetti sono state restituite 681.057 tonnellate, sicché l'eccedenza finale imputata a 613 produttori (il 5% di quelli inizialmente eccedentari) è stata pari a 162.785 tonnellate, a cui corrisponde un prelievo supplementare complessivo di 45 milioni di euro per le "consegne".

A tale importo vanno sommati circa 2 milioni di euro da versare da 277 produttori attivi nel settore delle "vendite dirette". Il prelievo totale ascende così a 47 milioni di euro, con una riduzione nei confronti della campagna 2007/2008 di 124 milioni di euro, per oltre 58 milioni determinata dall'incremento del quantitativo nazionale di riferimento.

---

<sup>313</sup> Cfr. l. 33 del 9 aprile 2004 (art. 8 *bis* del d.l. convertito n. 5/2009) e, più ampiamente, successivo par. 4.8.7.

<sup>314</sup> Per la "restituzione" cfr. nota 305.

Da sottolineare che quasi tutto il prelievo imputato per le "consegne" (98% circa) è a carico di aziende delle cinque Regioni del Nord Italia in cui è concentrata la maggior parte della produzione lattiera che ivi rappresenta, però, soltanto il 77,5% della produzione totale "consegne": Lombardia (19,9 milioni, 44,2% del totale imputato), Veneto (10,8 milioni, 24%), Piemonte (9,2% milioni, 20,4%), Friuli Venezia Giulia (2,3 milioni, 5,1%), Emilia-Romagna (2 milioni, 4,4%).

I produttori che non hanno versato il prelievo in queste cinque Regioni sono 17.676 (45% del totale dei produttori).

#### **4.8.6 – Prelievo supplementare dal 1995/1996 al 2008/2009**

Sulla base di dati aggiornati con le risultanze della campagna in esame, l'onere che l'Italia ha sopportato quale riflesso immediato degli esuberanti produttivi accertati nelle quattordici campagne lattiero-casearie dal 1995/1996 al 2008/2009 è quantificato dai 2.537 milioni di euro versati alla Commissione che rappresentano una perdita netta ed irrecuperabile per l'economia italiana<sup>315</sup>.

Una perdita che, in ambito nazionale e ai sensi della normativa di settore, avrebbe dovuto gravare sui produttori di latte eccedentari ma che invece è stata finora finanziata in gran parte con fondi pubblici e, quindi, posta a carico della generalità dei contribuenti italiani. E', in pratica, mancato il dovuto versamento da parte della maggioranza dei produttori eccedentari che ha impugnato in sede giurisdizionale i provvedimenti di prelievo.

In effetti, come evidenziato nel seguente prospetto, nel periodo in esame ai produttori eccedentari sono stati imputati prelievi per 2.273 milioni di euro, a fronte dei quali i versamenti eseguiti sono stati pari a 326 milioni di euro (14,3%), ivi compresi 130 milioni di euro versati da quei produttori che hanno aderito alla rateizzazione del loro debito (nel complesso 348 milioni). Restano pertanto ancora non versati dai produttori 1.947 milioni di euro (di cui 218 rateizzati).

---

<sup>315</sup> Una quota pari al 5% dell'importo del prelievo nazionale viene accantonata per la costituzione della riserva destinata ad eventuali restituzioni derivanti dalla soluzione di casi di contenzioso amministrativo o giurisdizionale (cfr. l. 119/2003, art. 9.2).



**Prospetto 14 - FEAGA Prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. Situazione relativa alle campagne dal 1995/1996 al 2008/2009 (milioni di euro)**

Campagne	Prelievo nazionale versato a UE (importo)	Prelievo imputato ai produttori		Prelievo riscosso		Prelievo da riscuotere	
		Produttori (n.)	Importo	Produttori (n.)	Importo	Produttori (n.)	Importo
<b>1995/1996-2001/2002</b>	1.386	31.735	1.118(a)	18.199	215(b)	8.290	903(c)
<b>2002/2003</b>	253	10.156	229	7.698	42	2.872	187
<b>2003/2004</b>	174	2.182	174	869	6	1.595	168
<b>2004/2005</b>	144	1.414	147	764	3	1.153	144
<b>2005/2006</b>	197	5.803	204	5.210	37	1.306	167
<b>2006/2007</b>	177	5.591	185	4.573	22	1.248	163
<b>2007/2008</b>	161	1.506	169	97	1	1.463	168
<b>2008/2009</b>	45	890	47				47
<b>TOTALE</b>	<b>2.537</b>	-	<b>2.273</b>	-	<b>326</b>	-	<b>1.947</b>

Elaborazione su dati AGEA

- (a) Compreso l'importo rateizzato di 348 milioni di euro.  
 (b) Compresi 130 milioni di euro di importi rateizzati.  
 (c) Compresi 218 milioni di euro di importi residui rateizzati.

Per quanto riguarda il recupero del prelievo non versato che rientra nelle attribuzioni delle Regioni e Province autonome<sup>316</sup>, la Corte dei conti richiama le iniziative assunte a seguito di due intese siglate dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e dalle Regioni e Province autonome in sede di Conferenza Stato-Regioni<sup>317</sup>.

Queste intese sono motivate dalla necessità di ovviare a quelle difficoltà di carattere amministrativo ed organizzativo incontrate dalle Regioni all'atto del recupero delle somme dovute dai produttori eccedentari nonché alle difficoltà connesse ad una pronta attivazione delle procedure di riscossione coattiva.

A tal fine le intese hanno: da un lato, attivato una procedura di recupero del prelievo supplementare, mediante compensazione con i premi comunitari e previa iscrizione in apposito "registro debitori" dei crediti per prelievo supplementare accertati come liquidi ed esigibili<sup>318</sup>; dall'altro, affidato direttamente ad AGEA la

<sup>316</sup> Cfr. l. 119/2003, art. 1.9: "In caso di mancato versamento del prelievo supplementare dovuto, Regioni e Province autonome effettuano la riscossione coattiva mediante ruolo e previa intimazione nei confronti dei produttori e degli acquirenti...".

<sup>317</sup> Cfr. Conferenza permanente Stato-Regioni, Intese del 14 dicembre 2006 e del 14 giugno 2007.

<sup>318</sup> A questa procedura di recupero tramite compensazioni, la Commissione ha dato il proprio assenso con nota 6865 del 13 marzo 2007.

La procedura - riconosciuta quale "modo efficace e poco oneroso" - ha poi avuto conferma normativa con il reg. 1034/2008 del 21 ottobre 2008 che modifica il reg. 885/2006 inserendovi, tra l'altro, l'art. 5 *ter* che statuisce: "Fatte salve altre misure di esecuzione previste dalla normativa nazionale, gli Stati membri deducono gli importi dei debiti in essere di un beneficiario, accertati in conformità della legislazione nazionale, dai futuri pagamenti a favore del medesimo beneficiario effettuati dall'organismo pagatore incaricato di recuperare il debito".

riscossione coattiva dell'importo ancora dovuto dal produttore, mediante iscrizione a ruolo del recupero della parte non compensata<sup>319</sup>.

La Corte si riserva di esprimere nella prossima relazione al Parlamento valutazioni in merito alla concreta operatività ed ai risultati effettivi perseguiti con le iniziative sopra descritte, anche in relazione al fatto sottolineato da AGEA che, in taluni casi, la giurisdizione ordinaria – e anche quella amministrativa – ha già emesso sentenze avverse alla compensazione.

#### **4.8.7 – Le “misure urgenti” del 2009: dalla ripartizione dell'incremento della quota nazionale alla “rateizzazione” del prelievo supplementare progressivo**

1. Una duplice motivazione ha sorretto il ricorso alla decretazione di “straordinaria necessità ed urgenza” che all'inizio del 2009 ha interessato il comparto lattiero caseario<sup>320</sup>:

- la prima, veramente contingente, ha fatto perno sull' “imminente avvio della campagna lattiera del prossimo 1° aprile” e ha indotto il Governo ad “adottare disposizioni per assicurare la prioritaria assegnazione del quantitativo nazionale garantito di latte”, nonché per “assicurare la rateizzazione dei debiti relativi alle quote latte”;
- la seconda, di più ampia prospettiva, ha più analiticamente individuato le ragioni della ricordata rateizzazione nella triplice finalità di “consolidare la vitalità economica a lungo termine delle imprese, accelerare le procedure di recupero obbligatorio degli importi del prelievo latte dovuto dai produttori, deflazionare il relativo contenzioso”.

---

<sup>319</sup> Sulla base di tali Intese, gli Organismi pagatori, coordinati da AGEA, attuano la compensazione delle somme dovute a titolo di prelievo supplementare con i contributi destinati alle aziende agricole. In caso di recupero parziale o non completo delle somme dovute, le Amministrazioni regionali e AGEA stessa, provvedono alla riscossione coattiva mediante iscrizione a ruolo dell'importo ancora dovuto dal produttore.

Dal punto di vista pratico le procedure di recupero del prelievo prevedono il seguente iter:

- le imputazioni di prelievo non rimosse che nel SIAN risultano esigibili (per le quali quindi non sono noti provvedimenti cautelari di sospensione, né versamenti, né l'attivazione di procedure di riscossione mediante ruolo da parte delle Regioni) vengono caricate nella banca dati debitori di AGEA affinché possano essere compensate con gli eventuali aiuti comunitari. Contestualmente le stesse imputazioni vengono segnalate alle Amministrazioni regionali affinché ne verifichino lo stato di esigibilità;
- qualora lo stato di esigibilità venga confermato, le imputazioni di prelievo restano iscritte nel registro dei debitori fino quando non vengono totalmente compensate con il pagamento di uno o più premi comunitari;
- nel caso di impossibilità di recupero (per esempio: i debitori non percepiscono premi comunitari o il rapporto debito/premi già percepiti mostra che le possibilità di recupero totale del debito sono scarse), per le relative imputazioni viene attivata la procedura di riscossione coattiva mediante ruolo, richiedendo all'ente nazionale preposto (Equitalia S.p.A.) l'emissione delle cartelle esattoriali;
- qualora invece non venga confermato lo stato di esigibilità, l'imputazione di prelievo è cancellata dalla banca dati debitori ed il motivo della non esigibilità è registrato in base dati.

<sup>320</sup> Cfr. d.l. 4 del 5 febbraio 2009; “Misure urgenti in materia di produzione lattiera e rateizzazione del debito nel settore lattiero-caseario”.

Il decreto legge che sulle ricordate motivazioni si basava è però successivamente "decaduto"<sup>321</sup> ed il suo contenuto – motivazioni comprese – è stato trasfuso in altro decreto legge recante "misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi", tempestivamente convertito in legge<sup>322</sup>.

La normativa, ora in argomento, individua nella figura di un "Commissario straordinario" l'autorità competente sia per l'assegnazione delle quote sia per la definizione delle modalità della rateizzazione<sup>323</sup>. Da rilevare che il decreto di nomina del Commissario straordinario (dal 15 aprile 2009) fa riferimento, quale sua motivazione, al sopra ricordato decreto legge "decaduto", per mancata conversione in legge, in data anteriore a quella del citato decreto di nomina. La Corte richiama la necessità che il decreto in argomento venga ritirato e sostituito con decreto conforme alle norme in vigore.

## 2. I compiti del "Commissario straordinario": l'assegnazione delle quote latte.

La normativa comunitaria ha rideterminato, con due successivi interventi<sup>324</sup>, il quantitativo nazionale di latte, per singolo Stato membro, con una rimodulazione in aumento delle quote nazionali pregresse<sup>325</sup> del 2 per cento per la campagna 2008/2009 e dell'1 per cento annuo per ogni campagna di commercializzazione dal 2009/2010 al 2013/2014<sup>326</sup>.

---

<sup>321</sup> Cfr. comunicazione del 7 aprile 2009 di "non conversione" in legge del decreto in argomento (G.U. 81/2009).

<sup>322</sup> Cfr. d.l. 5 del 10 febbraio 2009 convertito, con modificazioni, in legge 33 del 9 aprile 2009. Gli articoli di tale d.l. che trattano il settore lattiero caseario vanno da "art. 1.8 bis" ad "art. 1.8 septies". La citata legge di conversione ha confermato la validità degli atti e dei provvedimenti adottati e ha fatto salvi gli effetti ed i rapporti giuridici sorti sulla base del decreto legge 4 del 5 febbraio 2009.

<sup>323</sup> Cfr. l. 33/2009 art. 1.8 *quinquies* (comma 6) del d.l. convertito n. 5/2009. Ai sensi di questo comma, il "Commissario straordinario" si avvale degli uffici competenti di AGEA ed è nominato, fino al 31 dicembre 2010, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali ed è scelto tra i dirigenti del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e degli enti vigilati dallo stesso Ministero e delle relative società controllate. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, del 15 aprile 2009 ha nominato commissario straordinario il direttore generale della SIN, una società controllata da AGEA, determinando in 60.000 euro il compenso annuo lordo a valere sulle disponibilità del bilancio AGEA.

<sup>324</sup> Cfr. reg. CE 248/2008 (Consiglio) del 17 marzo 2008 e reg. (CE) 72/2009 (Consiglio) del 19 gennaio 2009; ambedue i regolamenti modificano il reg. 1234/2007, con riguardo, tra l'altro, anche alle quote nazionali latte.

<sup>325</sup> Le quote pregresse erano fissate dal reg. 1234/2007. Per l'Italia era previsto un quantitativo nazionale garantito di 10.530.600 tonnellate.

<sup>326</sup> Il reg. 72/2009 dà atto nei "considerando" delle motivazioni delle modifiche alla normativa delle quote latte, sottolineando, tra l'altro:

"Il regime delle quote latte, concepito come risposta ad un sistema di sovrapproduzione, è diventato, nell'attuale situazione opposta di forte domanda interna ed esterna, un fattore limitativo di espansione della produzione. In una simile situazione di mercato, le quote ostacolano l'orientamento al mercato, falsando la risposta di produttori ai segnali di prezzo, e impediscono al settore di acquisire maggiore efficienza in quanto rallentano il processo di ristrutturazione" (cfr. "considerando" 8).

Per l'Italia, però, tale aumento dell'1% è stato tutto "concentrato" a partire dalla campagna 2009/2010<sup>327</sup>, sicché, da tale campagna e per tutte le campagne successive, il quantitativo italiano è stato determinato in 11.288.542 tonnellate, con un incremento nei confronti della campagna 2007/2008 di 758.482 tonnellate<sup>328</sup>, che costituiscono il quantitativo che il Commissario straordinario ha il compito di ripartire sulla base dei seguenti criteri guida:

- attribuzione, dapprima, alla riserva nazionale (anziché essere ripartito tra le Regioni e da questa assegnato poi alle aziende);
- poi, assegnazione prioritaria alle aziende che nel periodo 2007/2008 hanno realizzato consegne di latte non coperte da quota, che risultino ancora in produzione nella campagna di assegnazione, nei limiti dei quantitativi prodotti in esubero nel periodo 2007/2008<sup>329</sup>.

Secondo le disposizioni normative<sup>330</sup>, le assegnazioni dovevano essere comunicate ai beneficiari entro il 15 aprile 2009 (la legge è entrata in vigore il 12 aprile 2009!). Ma il Commissario ha ritenuto opportuno acquisire il parere del Consiglio di Stato su alcune modalità di assegnazione<sup>331</sup> ed ha disposto una prima assegnazione provvisoria<sup>332</sup>, a cui ha fatto seguito l'assegnazione definitiva una volta acquisito il richiesto parere.

Le aziende assegnatarie beneficate dalla norma risultano essere 12.970 per un totale di 751 mila tonnellate di quote latte aggiuntive (prospetto 15).

---

<sup>327</sup> Si legge nel "considerando" n. 8 citato nella nota precedente: "Gli aumenti delle quote (previsti dai regg. 248/2008 e 72/2009) assieme agli altri cambiamenti che rendono meno probabile l'applicazione del prelievo sulle eccedenze, fanno sì che, in base all'attuale andamento della produzione, solo l'Italia correrebbe il rischio di essere soggetta al prelievo se fossero applicati aumenti dell'1% nel periodo 2009/2010-2013/2014. Pertanto, tenuto conto dell'attuale andamento della produzione di tutti gli Stati, l'aumento delle quote dovrebbe essere concentrato, in Italia, onde evitare tale rischio".

Quest'ultimo "considerando" prende atto dell'accordo politico definito il 20 novembre 2008 in sede di Consiglio dei Ministri dell'agricoltura UE che, tra l'altro, accorda all'Italia una maggiorazione del 5% della quota nazionale a partire dalla campagna 2009/2010.

<sup>328</sup> Quest'importo è la somma delle 210.601 tonnellate di cui al reg. 248/2008 e delle 547.881 tonnellate derivanti dall'accordo di cui alla nota precedente.

<sup>329</sup> Cfr. l. 33/2009 (art. 8 *bis*.2 del d.l. convertito 5/2009). Il comma ricordato specifica anche condizioni di dettaglio, limiti e priorità per le assegnazioni. Esse sono revocate nel caso le aziende beneficiarie non risultino, o non si mantengano, in regola con i pagamenti del prelievo supplementare sulle eccedenze.

<sup>330</sup> Cfr. l. 33/2009 (art. 8 *bis*.3, del d.l. convertito 5/2009).

<sup>331</sup> Il richiesto parere concerneva dubbi interpretativi nell'applicazione dell'art. 10 *bis*, comma 4 lettera a) della l. 119/2003 (introdotto dalla l. 33/2009).

<sup>332</sup> Cfr. nota del 18 maggio 2009, CS.CCSCU.2009.8283.

**Prospetto 15 – FEAGA – Assegnazione quote latte aggiuntive – legge 33/2009**

<b>REGIONI</b>	<b>Assegnatari n.º</b>	<b>Quota assegnata</b>
Piemonte	1.007	107.177.229
Valle d'Aosta	75	395.219
Lombardia	3.128	346.269.061
P.A. Bolzano	1.832	17.601.621
P.A. Trento	207	3.129.089
Veneto	1.651	105.055.295
Friuli Venezia Giulia	365	18.955.532
Liguria	1	2.136
Emilia Romagna	1.939	83.928.622
Toscana	57	785.031
Umbria	78	1.836.489
Marche	42	1.117.265
Lazio	315	13.653.312
Abruzzo	122	1.046.584
Molise	355	1.474.539
Campania	427	4.325.614
Puglia	806	30.104.534
Basilicata	145	2.376.427
Calabria	55	1.169.900
Sicilia	199	4.277.611
Sardegna	164	6.126.007
<b>TOTALE</b>	<b>12.970</b>	<b>750.897.117</b>

Fonte: dati AGEA

Alle cinque Regioni del Nord-Italia che tradizionalmente assommano la gran parte delle eccedenze (Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Friuli Venezia Giulia) sono state assegnate 661 mila tonnellate (88% del totale) a favore di 8090 aziende (62%), con una media di 82 tonnellate circa per azienda; con punte in Lombardia (114 tonnellate) e Piemonte (106 tonnellate) più che doppie rispetto al Friuli Venezia Giulia (52) e all'Emilia-Romagna (43); punte che costituiscono evidente riprova della localizzazione geografica dei produttori di solito eccedentari e, nel caso in esame, beneficiati della normativa di favore in argomento.

*3. I compiti del Commissario straordinario: la rateizzazione dei debiti per mancato pagamento del prelievo supplementare latte.*

La normativa attribuisce al Commissario straordinario il compito di definire le modalità di applicazione della rateizzazione e di decidere in merito all'accoglimento delle richieste di rateizzazione (che i produttori, debitori di prelievo, possono presentare).

Propedeutici all'inizio dell'attività del Commissario straordinario sono:

- l'iscrizione, a cura delle Regioni e Province autonome, degli importi dovuti dai produttori a titolo di prelievo latte nel "Registro nazionale dei debiti" (v. successivo paragrafo 4.8.8);

- l'intimazione, da parte di AGEA, a ciascun debitore del versamento delle somme che risultano esigibili<sup>333</sup>;
- la presentazione (eventuale) da parte del produttore/debitore della richiesta di rateizzazione<sup>334</sup>.

Occorre però subito osservare che, già nella sua prima fase di avvio, il procedimento definito dalla legge ha subito una sospensione determinata dai ricorsi ai TAR regionali presentati da produttori contro le intimazioni di pagamento<sup>335</sup>.

\*\*\*\*\*

L'attività di intimazione dei debiti esigibili ai produttori debitori di prelievi supplementari quote latte per i periodi dal 1995/1996 al 2008/2009 ha interessato 1997 produttori per complessivi 730 milioni di euro di prelievo, suddivisi per fasce<sup>336</sup> così come risulta da seguente prospetto:

**Prospetto 16 - FEAGA Intimazione pagamento debiti per prelievo supplementare per le campagne 1995/1996-2008/2009 (milioni di euro)**

<b>Produttori con debiti</b>	<b>Numero</b>	<b>Importo</b>
• inferiori o pari a 25.000 euro	256	2,8
<i>di cui ricorrenti al TAR</i>	41	0,5
• superiori ai 25.000 euro fino a 100.000 euro	573	31,0
<i>di cui ricorrenti al TAR</i>	122	6,2
• superiore a 100.000 euro fino a 300.000 euro	441	82,0
<i>di cui ricorrenti al TAR</i>	168	28,0
• superiori a 300.000 euro	727	614,5
<i>di cui ricorrenti al TAR</i>	395	302,9
<b>TOTALE</b>	<b>1997</b>	<b>730,3</b>
<i>di cui ricorrenti al TAR</i>	<b>726</b>	<b>337,6</b>

*Elaborazione su dati AGEA*

Sicché, su 1997 intimazioni ben 726 (36%) risultano impugnate per un importo complessivo di 337,6 milioni (46% dei 730,3 milioni intimati).

<sup>333</sup> L'intimazione doveva avvenire entro 45 giorni dall'entrata in vigore della legge 33/2009, cioè entro il 27 maggio 2009, ma le lettere di intimazione sono state spedite da AGEA a partire dal 16 luglio 2009.

<sup>334</sup> Tale richiesta deve essere presentata entro 60 giorni dal ricevimento dell'intimazione, entro quindi il 30 settembre 2009 al massimo, tenuto conto delle differenti date della ricezione dell'intimazione da parte dei singoli produttori.

<sup>335</sup> I ricorsi sono stati presentati al TAR del Lazio e a quello della Lombardia-Sezione staccata di Brescia e richiedono l'annullamento, previa sospensione d'efficacia, di due circolari AGEA (ACIU 2009.829 del 20 maggio 2009 e 2009/959 del 25 giugno 2009) nonché della nota del Commissario straordinario del 25 giugno 2009. Le misure cautelari di sospensione disposte dai TAR sono valide, come sottolineato da AGEA, fino a gennaio 2010 e, tra l'altro, interrompono i termini di presentazione delle richieste di rateizzazione che scadevano entro il mese di settembre 2009 (vedi precedente nota).

<sup>336</sup> Le fasce sono quelle definite dalla legge 33/2009 (art. 8 *quater* del d.l. convertito 5/2009) per la rateizzazione, che è esclusa per somme inferiori ai 25 mila euro.

Vale appena sottolineare come la resistenza all'intimazione cresca, in termini percentuali, con il crescere del debito "intimato": oltre il 54% dei debitori dell'ultima fascia (superiore a 300 mila euro) ha presentato ricorso, contro il solo 16% dei debitori di prima fascia.

Questi dati consentono di formulare una provvisoria osservazione in merito all'efficacia, al momento valutabile, della normativa in argomento, rimandando una valutazione finale allorché tutto il procedimento normativamente previsto avrà termine. Uno degli obiettivi fondamentali della norma è quello di "deflazionare il contenzioso" in atto relativo al pagamento del prelievo supplementare<sup>337</sup>, ma di fatto, in questo suo avvio di applicazione, la norma sta producendo nuovo contenzioso con oneri riflessi a carico del bilancio AGEA.

\*\*\*\*\*

Alla rateizzazione dei debiti, che costituisce il fondamentale obiettivo della normativa in esame, di strategica valenza anche politica, hanno aderito finora 238 dei 1.741 produttori "intimati" (cioè soltanto il 13,7%) che hanno richiesto di rateizzare 69 milioni di euro (il 9,5% del debito "intimato")<sup>338</sup>.

Ma 128 degli aderenti alla rateizzazione hanno anche presentato istanza di sospensione, ottenendola.

La rateizzazione è così disciplinata dalle norme in esame<sup>339</sup>:

- possono essere rateizzati solo i debiti iscritti nel "Registro nazionale debiti" di importo superiore ai 25 mila euro;
- il periodo di rateizzazione ha durata non superiore a  
13 anni, per i debiti inferiori a 100 mila euro,  
22 anni, per i debiti compresi tra 100 mila e 300 mila euro,  
30 anni, per i debiti superiori a 300 mila euro;
- il tasso di interesse applicato è pari al tasso EURIBOR, maggiorato, rispettivamente, nei tre casi sopra elencati di punti base: 60, 140 e 220;
- il produttore che accetta la rateizzazione deve esprimere la rinuncia espressa ad ogni azione giudiziaria eventualmente pendente dinanzi agli organi giurisdizionali amministrativi e ordinari;
- la mancata effettuazione del versamento, anche per una sola rata, comporta la decadenza dal beneficio della rateizzazione e delle quote aggiuntive assegnate al produttore;
- le quote aggiuntive sopra ricordate sono revocate nel caso di omessa presentazione o di rigetto della richiesta di rateizzazione o di rinuncia o mancata accettazione della decisione di accoglimento della rateizzazione da parte del Commissario straordinario.

\*\*\*\*\*

<sup>337</sup> Cfr. l. 33/2009 (art. 8 *quater* del d.l. convertito 5/2009).

<sup>338</sup> I dati relativi ai produttori "intimati" ed al relativo debito si riferiscono soltanto ai casi con debiti superiori ai 25 mila euro che la legge consente di rateizzare: cfr. l. 33/2009 (art. 8 *quater* del d.l. convertito 5/2009).

<sup>339</sup> Cfr. l. 33/2009 (artt. 8 *quater* e 8 *quinqües* del d.l. convertito 5/2009).

Questa prima analisi delle attività di rateizzazione debiti connesse ai compiti conferiti al Commissario straordinario, a sei mesi dalla sua nomina, evidenzia come il parere richiesto al Consiglio di Stato e le sospensive giurisdizionali (di cui in precedenza si è detto) gravemente abbiano inciso sull'espletamento delle attività peculiari del Commissario che, una volta definite le modalità di applicazione della rateizzazione, sono essenzialmente costituite dalla ricezione, esame, valutazione, accoglimento delle richieste di rateizzazione: un complesso procedimento che secondo la tempistica dettata dalla normativa in argomento avrebbe dovuto concludersi entro il mese di novembre 2009, tenuto conto anche dei tempi necessari per la spedizione delle comunicazioni ai produttori e per acquisire le relative relative di notifica. Al momento, secondo le previsioni AGEA (nell'ipotesi che le ordinanze di sospensiva non vengano rinnovate), il termine di presentazione delle richieste di rateizzazione verrebbe a scadere nel mese di febbraio 2010 e l'intero procedimento entro il mese di giugno 2010.

#### **4.8.8 - Il "Registro nazionale dei debiti"**

Nel "registro" in argomento sono iscritti tutti gli importi, accertati come dovuti dai produttori agricoli, risultanti dai singoli registri debitori degli Organismi pagatori nonché quelli comunicati dalle Regioni e Province autonome connessi a provvidenze e aiuti agricoli dalle stesse erogati<sup>340</sup>.

In tale "registro", istituito presso AGEA, sono anche iscritti gli importi dovuti per prelievi supplementari.

Alla base dell'istituzione del "registro" è il presupposto giuridico della unicità del rapporto intercorrente tra produttori agricoli ed Unione europea, nell'ambito delle misure di finanziamento della PAC.

Tale istituzione ha reso agevole l'attuazione della disposizione comunitaria che richiede agli Stati membri di dedurre gli importi dei debiti in essere di un beneficiario, accertati in conformità della legislazione nazionale, dai futuri pagamenti a favore del medesimo beneficiario effettuati dall'Organismo pagatore incaricato di recuperare il debito: modalità, questa, di recupero considerata "efficace e poco onerosa"<sup>341</sup>.

Secondo i dati forniti da AGEA relativi alle campagne 1995/1996-2007/2008 i produttori in attività di servizio sono 3958 con debiti di prelievo (interessi inclusi al 31 maggio 2009) per un totale di 1.535 milioni di euro (in media 388 mila euro per

---

<sup>340</sup> Cfr. l. 33/2009 (art. 8 *ter* del d.l. convertito 5/2009).

<sup>341</sup> Cfr. reg. (CE) 1034/2008 (Commissione) del 21 ottobre 2008, che modifica reg. 885/2006.



azienda). Di tali debiti risultano esigibili 591 milioni di euro a carico di 1.613 produttori (in media 366 mila euro), come evidenziato nel seguente prospetto<sup>342</sup>.

**Prospetto 17 - FEAGA Aziende in attività e importo debiti di prelievo supplementare quote latte per le campagne 1995/1996-2007/2008 (interessi inclusi alla data del 31 maggio 2009) (euro)**

Fascia di debito	Debito entro 25.000	Debito entro 100.000	Debito entro 300.000	Debito oltre 300.000	TOTALE
a) Debito complessivo					
- Numero aziende	1.500	731	597	1.130	3.958
- Importo dovuto	10.846.112	40.025.332	110.439.645	1.373.464.906	1.534.775.995
- Importo medio	7.231	54.754	184.991	1.215.456	387.766
b) Debito esigibile					
- Numero aziende	342	322	324	625	1.613
- Importo dovuto	2.534.160	17.642.554	59.855.184	510.936.281	590.968.179
- Importo medio	7.410	54.791	184.738	817.498	366.378

Elaborazione su dati AGEA

La principale evidenza di questo prospetto concerne il notevole divario tra debito rilevato e quello registrato come dovuto ed esigibile nel "Registro nazionale debiti". Oltre il 60% dei crediti che gli Organismi pagatori hanno annotato in conto prelievi supplementari non è al momento esigibile perché annullato o sospeso in sede giurisdizionale (i debiti già pagati non fanno evidentemente parte degli importi indicati nel prospetto). Altra evidenza è costituita dal notevole importo del debito medio per azienda con debiti per prelievo superiore ai 300 mila euro: 817 mila euro.

#### 4.9 - Conclusioni

Due sono le considerazioni che, in sintesi, emergono dagli accertamenti eseguiti, dalle analisi dei dati svolte e dalla valutazione delle informazioni acquisite, elementi, questi, su cui è strutturato il presente rapporto.

► La rilevante perdita finanziaria che, ancora una volta e a livelli mai prima raggiunti, le rettifiche e i prelievi supplementari reclamati dalla Commissione hanno prodotto a scapito dei rimborsi comunitari delle spese sostenute dagli Organismi pagatori per la Politica agricola comune nell'esercizio finanziario 2008: 819 milioni di euro, il 16% dei potenziali rimborsi, cioè un euro ogni 6 riversato nella "cassa"

<sup>342</sup> Ai sensi della l. 33/2009 (art. 8 *quinquies* del d.l. convertito in 5/2009) AGEA può intimare al produttore il versamento soltanto delle somme che risultano esigibili, ossia relative a debiti non pagati né sospesi o annullati da decisioni giurisdizionali.

dell'Unione europea a beneficio concreto degli altri Paesi membri e a nocimento dell'economia nazionale.

La Corte prende atto che i primi dati consuntivi disponibili relativi all'esercizio finanziario 2009 (chiuso il 15 ottobre) evidenziano il ritorno delle rettifiche (prelievi compresi) ad un livello meno traumatico, ma sempre rilevante: 326 milioni (7% circa della spesa rimborsabile). Ed osserva che nessuna azienda, tantomeno l'"azienda Italia", può permettersi di perdere quote così rilevanti della propria "produzione".

Per ulteriormente sostanziare quest'ultima osservazione, basti riflettere sul fatto che gli 819 milioni di euro di rettifiche finanziarie 2008 sono quasi pari alle cinque annualità di contributo finanziario statale - stanziato (2008 e 2009) e preventivato (2010, 2011 e 2012) - a favore di AGEA, contributo che rappresenta in modo quasi esclusivo le risorse a disposizione dell'Agenzia per gestire non solo gli interventi comunitari ma anche quelli nazionali in agricoltura. E le rettifiche previste nel 2009 assorbono i contributi statali previsti per il prossimo biennio (306 milioni di euro).

Richiamando i dati riferibili al periodo 1999-2009, per quanto concerne le rettifiche finanziarie, e alle quattordici campagne lattiero-casearie 1995/1996-2008/2009, per i prelievi supplementari, viene evidenziata una perdita netta di 4.179 milioni di euro che, a titolo di confronto per immediatamente percepirne la valenza, rappresenta l'82% delle somme potenzialmente rimborsabili dalla Comunità per le spese sostenute nell'esercizio 2008.

L'importo in esame, come è stato più volte evidenziato, ha una duplice matrice: da un lato, le carenze del sistema di gestione e di controllo alle quali è connessa una perdita di 1.642 milioni di euro (4/10 del totale); dall'altro, le difficoltà riscontrate nella gestione delle quote latte, in sede di applicazione della normativa nazionale, con una correlata perdita di 2.537 milioni di euro (6/10 del totale), certamente non imputabili, se non per aspetti connessi a possibili errori, agli organismi di gestione e di controllo.

► Quest'ultima puntualizzazione, fa da volano alla seconda delle considerazioni conclusive.

Nella precedente relazione la Corte aveva sollecitato una iniziativa politica per la ricerca di soluzioni all'annoso problema dei prelievi supplementari che avessero valenza a livello sia comunitario (per evitare gli addebiti a carico dell'Italia) sia nazionale (per far sì che l'onere di tali prelievi venisse finanziariamente sopportato dai produttori responsabili e non dal cittadino contribuente)<sup>343</sup>.

---

<sup>343</sup> Cfr. Corte dei conti, Relazione annuale 2008, "Conclusioni", par. 4.9.

La Corte prende atto che questa iniziativa è stata assunta ed è sfociata:

- da un lato, in una "concentrazione", ottenuta dall'Unione europea, a partire dalla campagna 2009/2010, dell'aumento della quota nazionale per la produzione di latte, aumento che in via prioritaria è stato ripartito ed ha beneficiato quasi esclusivamente i produttori eccedentari (la massima parte di loro anche da anni debitori del prelievo supplementare) – a detrimento di chi (la grande maggioranza) ha prodotto conformando la propria attività aziendale alla normativa comunitaria e nazionale – nell'ottica di addivenire all'auspicabile equilibrio tra quota individuale e produzione e di ottenere da tali produttori eccedentari la regolarizzazione della loro posizione debitoria attraverso l'adesione alla rateizzazione.
- dall'altro nella riproposizione di un sistema di rateizzazione dei debiti relativi alle quote latte – nei suoi pilastri modellato sulla rateizzazione introdotta nel 2003, che ha dato risultati lontani dalle attese – con l'obiettivo sia di recuperare (al massimo in trenta anni) il debito pregresso per prelievi supplementari sia di deflazionare il relativo contenzioso.

La Corte si ripromette di più compiutamente valutare in futuro l'effettività del perseguimento degli obiettivi previsti dalla normativa in cui si è tradotta l'iniziativa politica in argomento. Deve comunque rilevare che nella prima fase di attuazione: a) l'assegnazione di quote individuali integrative nel 2008 non ha determinato un decremento (ma un aumento) nelle eccedenze produttive; b) la speditezza del procedimento di rateizzazione trova già i primi ostacoli nelle sospensioni dell'efficacia di atti procedurali decretate dal giudice amministrativo, come conseguenza di nuovi ricorsi dei produttori le quali, al momento, hanno determinato un aumento del contenzioso e degli oneri ad esso connessi.

2. Nella precedente relazione<sup>344</sup> la Corte in merito alle rettifiche finanziarie aveva riferito delle iniziative assunte da AGEA.

La Corte ha consapevolezza che, specialmente in questi ultimi due anni, il problema delle rettifiche finanziarie è stato attentamente considerato da AGEA che, anche di recente (fine dicembre 2008), ha indirizzato una nota agli organismi di pagamento richiamando la necessità di "una approfondita analisi delle motivazioni alla base delle rettifiche per accertare in quale misura le stesse siano riferibili a cause di natura strutturale ed a profili diversi di vulnerabilità del sistema complessivo di gestione degli aiuti agricolo comunitari"<sup>345</sup>.

<sup>344</sup> Cfr. Corte dei conti, Relazione annuale 2008, citata.

<sup>345</sup> Cfr. nota 1243/Pres. del 22 dicembre 2008.

In tale nota vengono anche ricordate le iniziative assunte da AGEA per migliorare il livello delle prestazioni istituzionali a favore dell'utenza agricola in termini di accesso diretto ai propri dati aziendali (fascicolo aziendale elettronico), di dialogo "on line" con l'Amministrazione, di semplificazione degli adempimenti amministrativi, di correttezza e tempestività dei pagamenti: in particolare, la creazione ed il controllo della società SIN (Sistema informativo nazionale per lo sviluppo dell'agricoltura) - che riconducono in ambito pubblico la progettazione, la direzione e il controllo del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) e del Sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) - nonché il passaggio sotto il controllo AGEA del pacchetto azionario dell'AGECONTROL - cui sono attribuiti i controlli di importanti settori del comparto agricolo.

Non si ha contezza, nell'anno 2009, di ulteriori rilevanti iniziative ma solo del proseguimento di attività (quali il "fascicolo aziendale elettronico" e la revisione, con metodologie di aerofotogrammetria, delle superfici agricole) essenziali per un effettivo successo delle iniziative in precedenza lanciate. Né i dati sulle rettifiche finanziarie subite nel 2008, tutte relative a fatti pregressi, consentono valutazioni in merito alla sostanziale ricaduta di eventuali attività intraprese dagli Organismi pagatori nell'ottica di ridurre (e possibilmente eliminare) le rettifiche e le irregolarità scoperte e denunciate alla Commissione.

3. La Corte, in conclusione di questo rapporto, torna a sollecitare l'intervento di tutti gli organi istituzionalmente responsabili che, a differenti livelli e nell'esercizio di differenti attribuzioni, sono chiamati a eliminare o, quanto meno ridurre, le perdite finanziarie e le deficienze di gestione e di controllo di cui si è trattato: degli Organismi pagatori che hanno il compito di gestire e controllare la spesa agricola comunitaria ed ai quali è astrattamente addebitabile la responsabilità delle rettifiche finanziarie, quasi sempre originate da carenze riscontrate nell'attività di gestione e di controllo; delle Regioni che li hanno istituiti e che sulla loro attività debbono vigilare; dell'AGEA, quale Organismo di "coordinamento", chiamata a proseguire nell'avviata attività di revisione del Sistema integrato di gestione e controllo dei Fondi agricoli comunitari in maniera da evitare, o ridurre ad un minimo accettabile, i rischi di errori, ritardi, deficienze amministrative e di controllo; del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, nell'esercizio delle proprie attribuzioni di raccordo della Politica agricola nazionale con quella comunitaria nonché di vigilanza, direzione e impulso dell'attività degli organismi pubblici operanti nel settore; del Ministero dell'economia e delle finanze, come garante della sana gestione ed utilizzo delle pubbliche finanze; della Presidenza del Consiglio dei Ministri, titolare del potere di coordinamento dei Ministeri; del Parlamento, in sede di sindacato politico sull'attività del Governo.

**CAPITOLO V**

**IRREGOLARITA' E FRODI A DANNO DEL**

**BILANCIO COMUNITARIO**



## 5 - IRREGOLARITA' E FRODI A DANNO DEL BILANCIO COMUNITARIO

### 5.1 – Disciplina generale

La protezione degli interessi finanziari si è negli ultimi anni rafforzata con l'adozione di una serie di misure a livello comunitario e nazionale volte a contenere il fenomeno delle irregolarità e delle frodi. La strategia globale, è stata caratterizzata, da una parte, da una politica normativa unitaria sempre più attenta a prevenire ed a contrastare il fenomeno in tutti i settori d'intervento, e dall'altra, con il rafforzamento della cultura della cooperazione fra la Comunità e gli Stati membri e anche all'esterno della Comunità. Vanno infatti considerati gli effetti negativi che le irregolarità producono, non solo sul tessuto economico per la mancata realizzazione degli obiettivi di crescita e di occupazione, ma altresì sul bilancio comunitario e nazionale. Infatti le somme indebitamente percepite sono addebitate in parte allo Stato membro che sia stato negligente nelle azioni di recupero (reg. 1290/2005, art. 32, punto 5). Inoltre, un sistema irregolare di finanziamenti condiziona negativamente il rapporto fiduciario fra cittadini ed Istituzioni comunitarie e, nei casi più gravi alimenta i flussi dell'economia illegale.

La tutela degli interessi finanziari della Comunità europea e la lotta contro le frodi e le irregolarità rappresentano obiettivi strategici per i quali la responsabilità è condivisa fra la Comunità e gli Stati membri. Costituiscono principi fondamentali della materia, ai sensi dell'art. 280 del Trattato della Comunità europea (TCE)<sup>346</sup>, il

---

<sup>346</sup> L'art. 280 TCE, introdotto il 28 ottobre 2000 con il Trattato di Amsterdam, rappresenta un'evoluzione del precedente art. 209 A, del Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992, entrato in vigore il 1° novembre 1993. L'art. 280 non dà alcuna definizione di frode. E' la Convenzione PIF del 26 luglio 1995, relativa alla protezione degli interessi finanziari comunitari che dà una specifica definizione. 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 Comunità. In base al principio di assimilazione gli Stati membri devono adottare, per combattere le frodi e le irregolarità ai danni degli interessi finanziari della Comunità, le stesse misure, di prevenzione e di contrasto previste per combattere quelle ai danni dei propri interessi finanziari. mediante misure che devono essere dissuasive e tali da favorire una protezione efficace negli Stati membri. Per il principio di cooperazione, gli Stati membri devono cooperare insieme alla Commissione, al fine di assicurare la convergenza degli sforzi di tutte le autorità nazionali e delle istituzioni interessate alla prevenzione.

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 consegue lo stesso effetto" (art. 1.1). La nozione di irregolarità, invece, si ritrova nel reg. 2988/1995 del Consiglio del 18 dicembre 1995 che, relativamente alla tutela degli interessi finanziari della Comunità, per la prima volta detta una normativa generale sui controlli omogenei e sulle misure e sanzioni amministrative in materia di irregolarità.

La disciplina giuridica trae fondamento oltre che dall'art. 280 TCE già citato, dalla Convenzione sulla Tutela degli Interessi Finanziari (PIF) del 26 luglio 1995, dal reg. 2988/1995 del Consiglio del 19 dicembre 1995, dal reg. 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.

principio di "assimilazione" e quello di "cooperazione". Tali principi sono stati richiamati all'art. 325 del Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1 dicembre 2009.

E' interessante richiamare la Risoluzione legislativa del Parlamento europeo<sup>347</sup> del 24 aprile 2009 sulla tutela degli interessi finanziari della Comunità e la lotta contro la frode con cui il Parlamento:

- accoglie con favore gli sforzi compiuti dagli Stati membri ma sottolinea nuovamente che gli stessi dovrebbero garantire l'adeguatezza dei propri meccanismi di controllo finanziario ed evidenzia l'importanza di un'azione preventiva degli Stati membri, al fine di migliorare l'individuazione delle irregolarità<sup>348</sup>, prima che siano effettuati i pagamenti a favore dei beneficiari; sottolinea che la lotta contro la frode e la corruzione è un dovere costante di tutti gli Stati membri e che è necessario uno sforzo concertato al fine di conseguire reali miglioramenti;
- sottolinea la necessità di conseguire una maggiore armonizzazione dei metodi di raccolta e utilizzo delle informazioni allo scopo di fornire un quadro standardizzato che consentirà, nel contesto di una strategia di prevenzione rafforzata, di valutare i rischi di frode in modo più efficace;
- si compiace del fatto che taluni Stati membri presentino dichiarazioni di gestione relative agli stanziamenti comunitari gestiti a livello nazionale; invita gli altri Stati membri a sviluppare iniziative simili e chiede alla Commissione di adottare le misure necessarie affinché tali dichiarazioni nazionali di gestione siano presentate in tutta l'Unione europea;

---

La Convenzione sugli interessi finanziari citata è stata seguita rapidamente da un primo protocollo del 27 settembre 1996, il quale ha introdotto l'obbligo per gli Stati di incriminare le condotte di corruzione, attiva e passiva, che vedano coinvolti i funzionari comunitari e di un qualsiasi Stato membro e che siano suscettibili di recare pregiudizio agli interessi finanziari comunitari. Un secondo protocollo del 19 giugno 1997 ha previsto, invece, obblighi in materia di incriminazione del riciclaggio, nonché di confisca dei proventi derivanti da tali reati e della corruzione passiva e di responsabilità delle persone giuridiche per frodi, corruzione attiva e riciclaggio. Un ulteriore protocollo del 29 novembre 1996, sull'interpretazione pregiudiziale della convenzione da parte della Corte di Giustizia, ha arricchito il descritto quadro normativo. Va altresì menzionata la Convenzione del 26 maggio 1997, relativa alla lotta contro la corruzione, nella quale sono coinvolti i funzionari della Comunità europea o degli Stati membri. Il 17 ottobre 2002, in tutti gli Stati membri sono entrati in vigore, la Convenzione PIF del 26 luglio 1995, nonché il primo protocollo del 27 settembre 1996 e il protocollo del 29 novembre 1996, mentre l'Italia solo di recente, ad agosto 2008, ha ratificato il secondo protocollo. In Italia, la legge 300 del 29 settembre 2000, ha ratificato e dato esecuzione alla Convenzione PIF, al Primo protocollo del 26 settembre 1996 e alla Convenzione del 26 maggio 1997, sulla lotta alla corruzione nella quale sono coinvolti funzionari comunitari o degli Stati membri. La ratifica è stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale 206 del 30 agosto 2008.

<sup>347</sup> Relativa alla Relazione della Commissione al Parlamento e al Consiglio del 22.7.2008 sulla tutela degli interessi finanziari della Comunità - lotta contro le frodi - Relazione annuale 2007 (2008/2242/NI) pubblicata in C252 del 22.10.2009; punti 5, 6, 7 e 26.

<sup>348</sup> Ai sensi dell'art. 1.2 del reg. 2988/1995 del Consiglio del 18.12.1995 è "Irregolarità" "qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un'azione od omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio comunitario attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto della Comunità o a causa di una spesa indebita.



- approva le azioni correttive adottate dalla Commissione che in caso di riscontrate gravi irregolarità indirizza l'azione degli Stati membri verso la sospensione dei pagamenti e del recupero di quelli indebiti o errati; esorta la Commissione a intensificare gli sforzi volti a sostenere gli Stati membri nella prevenzione delle irregolarità e nel trasferimento delle competenze necessarie alle Autorità nazionali e regionali.

L'atto lesivo degli interessi finanziari della Comunità è innanzitutto una irregolarità nell'ambito della quale è ricompresa anche la frode che altro non è che una irregolarità qualificata dall'intenzionalità dell'azione od omissione e dalle modalità di esecuzione.

Nel caso di semplici irregolarità si applicano solo "misure" amministrative, nel caso di irregolarità intenzionali (frodi) "sanzioni" amministrative; nel caso di frodi gravi<sup>349</sup> 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 reg. 2035/2005 della Commissione<sup>350</sup> che ha sostituito il reg. 1681/1994) per i Fondi strutturali, per i Fondi di coesione (l'art. 12 del reg. 2168/2005) e per le Risorse proprie (l'art. 6.3 del reg. 1552/1989) per i Fondi in agricoltura (l'art. 6 reg. 1848/2006).

Il reg. 2035/2005, con riguardo ai Fondi strutturali, dà una definizione di irregolarità, in linea con l'art. 1, par. 2, del reg. (CE, Euratom) 2988/1995. La definizione ribadisce anche il concetto di pericolo di danno, importante ai fini della segnalazione tempestiva dei fenomeni accertati e di sospetta frode.

Alle iniziative assunte sul piano normativo, la Commissione ha aggiunto, oramai da un decennio, misure organizzative con la creazione dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)<sup>351</sup>.

Il Consiglio, con decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002, per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità, ha istituito Eurojust.

---

<sup>349</sup> 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.

<sup>350</sup> Il limite indicato dal reg. 1681/1994 è stato ridefinito dall'art. 1.10, reg. 2035/2005, per tutti i Fondi strutturali compresi i PIC (Programmi di iniziativa comunitaria). Tale atto normativo, nel modificare il reg. 1681/1994 ha individuato l'obbligo di comunicazione alla Commissione, a partire dal 28 febbraio 2006, solo per le irregolarità superiori ai 10.000 euro, mentre per le irregolarità segnalate prima di tale data e per somme inferiori, continua ad applicarsi l'art. 5 del reg. 1681/1994.

<sup>351</sup> Nel 1999 tale ufficio ha sostituito l'Unità di coordinamento della lotta antifrode (UCLAF), struttura costituita nel 1996, si vedano: Decisione 1999/352/CE, CECA e Euratom del 29.4.1999 in GUCE, I, 136 del 31.5.1999, pag. 20. Si vedano altresì regg. 1073/1999 CE e Euratom 1074/1999 del 25.5.1999; Accordo interistituzionale del 25.5.1999 fra Parlamento europeo, Consiglio dell'Unione europea e la Commissione delle Comunità europee; dec. Commissione 1999/352/CE, CECA e Euratom del 28 aprile 1999.

Tale organismo, insieme all'estensione del *mandato europeo* a tutte le forme gravi di criminalità internazionale, tra cui la frode e la corruzione, ha consentito di potenziare la collaborazione fra la Commissione e gli organismi nazionali di cooperazione giudiziaria e di polizia.

Al fine di rafforzare la cooperazione indicata dall'art. 280 del Trattato CE è stato previsto uno stretto coordinamento fra "l'Unità Magistrati" dell'OLAF e i membri di Eurojust<sup>352</sup>.

La Corte dei conti italiana<sup>353</sup> e l'OLAF hanno sottoscritto un accordo di cooperazione per la reciproca assistenza amministrativa, in particolare per quanto concerne lo scambio spontaneo o su richiesta di informazioni rilevanti per la prevenzione e l'individuazione delle frodi e di tutte le attività illecite lesive degli interessi finanziari della Comunità a danno degli interessi finanziari della Repubblica italiana che ha, nell'anno esaminato, posto in essere interessanti attività di collaborazione.

Nel sistema italiano va segnalato che l'art. 4 della legge 300 del 29 settembre 2000<sup>354</sup>, nell'introdurre nel codice penale il reato di cui all'art. 316 ter (Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato), ha previsto, salvo che il fatto non costituisca il reato di cui all'art. 640 bis c.p., "una pena da sei mesi a tre anni per chi, mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni di documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero mediante l'omissione di informazioni dovute, consegue indebitamente per sé o per altri, contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni concessi dallo Stato, da altri Enti pubblici o dalle Comunità europee". Quando la somma indebitamente percepita sia pari o inferiore a 3.999,96 euro si applica soltanto la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro da euro 5.168 a euro 25.822. Tale sanzione non può superare il triplo del beneficio conseguito.

Il d.lgs 231 dell'8 giugno 2001, in attuazione della delega prevista nell'art. 11 della legge 300 del 29 settembre 2000, ha introdotto la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e delle società e associazioni anche senza personalità giuridica per i reati commessi dagli organi societari.

Tra questi reati vanno inclusi la frode (artt. 640 n. 1, 640 bis, 640 ter 2, 316 bis e 316 ter c.p.) e la corruzione (artt. 318, 319, 319 bis e ter, 320, 321, 322, 322

---

<sup>352</sup> Si ha riguardo al memorandum d'intesa, firmato il 14 aprile 2003, fra OLAF e Eurojust.

<sup>353</sup> Vedi accordo Procura generale - OLAF del 23.6.2006.

<sup>354</sup> "Salvo che il fatto costituisca il reato previsto dall'art. 640 bis, chiunque mediante l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero mediante l'omissione di informazioni dovute, consegue indebitamente, per sé o per altri, contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato, da altri enti pubblici o dalle Comunità europee è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni".

bis c.p.). La responsabilità amministrativa delle persone giuridiche è prevista sia nel caso in cui i reati siano commessi dagli organi al vertice della gerarchia dell'ente, che nel caso in cui i reati siano stati commessi da organi che svolgano funzione di direzione e controllo.

Le azioni di responsabilità poste in essere dalla Corte dei conti, nei confronti dei soggetti legati all'Amministrazione danneggiata da un rapporto di servizio, in conseguenza dei menzionati reati, hanno previsto l'individuazione del danno inteso non solo come effettivo pregiudizio subito dall'azione, ma, altresì, come danno all'immagine della P.A.. A seguito dell'emanazione del recente art. 17, comma 30 ter, legge 141 del 3 ottobre 2009, che ha convertito il d.l. 103 del 3 agosto 2009, le Procure della Corte dei conti possono esercitare le azioni per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'art. 7 della legge 97 del 27 marzo 2001. In particolare le azioni di responsabilità devono seguire alla sentenza penale irrevocabile di condanna per i delitti contro la Pubblica amministrazione, previsti nel capo I del titolo II del libro II del codice penale. Alla luce di tale disciplina nella materia comunitaria è possibile richiedere il risarcimento per danno all'immagine, nel caso dell'art. 316 ter c.p. (indebita percezione a danno dello Stato), mentre, qualora ci si imbatte nel reato più grave di truffa aggravata, non è consentito riconoscere, come conseguenza dell'alterazione all'identità negativa della P.A., alcun ristoro. Si rammenta che la tutela all'immagine, riconosciuta da copiosa giurisprudenza della Corte, trae fondamento dall'art. 54.2 della Costituzione. Infatti si può affermare, in ordine alla posizione del funzionario ed ai suoi specifici doveri, che lo stesso deve adempiere alle funzioni conferitegli con disciplina ed onore e che pertanto è tenuto ad un particolare rapporto di fedeltà nei confronti dell'apparato nel quale e per il quale agisce ma, a causa della commissione di gravi atti illeciti o di reati, il suo agire si rappresenta in modo gravemente disonorevole. Il diverso trattamento riservato dal legislatore alle fattispecie citate, lascia spazio non solo a valutazioni di irragionevolezza del sistema che assegna a comportamenti più gravi conseguenze più lievi, ma, a fronte di un disdoro che produce effetti fin oltre i confini nazionali minando la fiducia delle Istituzioni comunitarie sugli apparati burocratici nazionali, si potrebbe adombrare la non adeguata osservanza dei principi sanciti dall'art. 280 del Trattato, come lesione dei principi di assimilazione, di cooperazione e di efficacia della sanzione. Sotto tale ultimo profilo si rammenta che gli Stati membri sono obbligati ad adottare misure dissuasive tali da permettere una protezione efficace nei confronti delle frodi.

## Recuperi

Il recupero consiste nel reintegrare il bilancio comunitario degli importi indebitamente erogati a seguito di errori, irregolarità (formali e sostanziali) o frodi, contribuendo a riparare, nei limiti del possibile, al pregiudizio causato agli interessi finanziari comunitari.

La Commissione è tenuta a monitorare le procedure di recupero di tali importi negli Stati membri e a riferire in merito annualmente.

Nei settori a gestione diretta il recupero è effettuato direttamente dalla Commissione, mentre negli altri settori, spetta agli Stati membri procedere al recupero e versare gli importi recuperati alla Commissione. Tale obbligo è sanzionato con la responsabilità sussidiaria degli Stati membri nei confronti della Commissione, infatti qualora sia versato indebitamente ad un beneficiario un importo senza essere recuperato "spetta allo Stato membro rimborsare al bilancio dell'Unione europea l'importo perduto quando è stabilito che la perdita è dovuta a colpa o negligenza ad esso imputabile" secondo il disposto dell'art. 70 regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio<sup>355</sup>.

Negli ultimi anni la Commissione ha adottato varie misure per migliorare il recupero delle proprie risorse.

Con riguardo alle Risorse proprie si rinvia alla parte specifica, cap. 1.

Per quel che riguarda le Spese dirette<sup>356</sup>, con il regolamento finanziario 1605/2002 del Consiglio dell'Unione europea del 25 giugno 2002<sup>357</sup>, modificato dal regolamento del Consiglio (CE, Euratom) 1995/2006 del 13 dicembre 2006<sup>358</sup>, è migliorato l'accertamento dei crediti comunitari e sono stati rafforzati in modo sistematico i metodi di recupero mediante compensazione (art. 73 e art. 83 del reg. 2342/2002 del 23 dicembre 2002, di esecuzione della Commissione<sup>359</sup>), se il debitore è titolare di un credito certo, liquido ed esigibile nei confronti della Comunità, decorso il termine di cui all'art. 78.

---

<sup>355</sup> "In caso di mancato o parziale recupero attuato dagli Stati membri, gli stessi sono responsabili a meno che non sia data prova che la riscossione non abbia potuto essere effettuata per ragioni di forza maggiore" questa formulazione si ritrovava invece per le Risorse proprie nell'art. 17 reg. 1552/1989 del 29 maggio 1989, pubblicato in GUCE L 155 del 7.6.1989 e per i Fondi strutturali una disposizione simile si ritrova nell'art. 23 del reg. 2082/1993 del 20 luglio 1993, pubblicato in GUCE C 20 del 31.7.1993, norma abrogata dall'art. 54 reg. 1260/1999. Ma si rammenta che per tali Fondi vige un principio di carattere generale, sancito dall'art. 39.4 reg. 1260/1999 già citato. In materia di finanziamenti della Politica agricola comune, invece, l'art. 8.2 del reg. 1258/1999 dispone che, in mancanza di recupero totale "le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze sono sopportate dalla Comunità, salvo quelle risultanti da irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o agli organismi degli Stati membri".

<sup>356</sup> Sono spese dirette quelle gestite direttamente dalle Istituzioni senza l'intervento degli Stati membri.

<sup>357</sup> Regolamento (CE, Euratom) 1605/2002 del Consiglio (GUCE L 248 del 16.9.2002).

<sup>358</sup> Pubblicato in GUL 390 del 30.12.2006.

<sup>359</sup> Il citato testo tiene conto delle modifiche di cui al reg. (CE, Euratom) 1261/2005 della Commissione del 20.7.2005 (GUCE L 201 del 02.8.2005) e del reg. (CE, Euratom) 1248/2006 della Commissione del 7.8.2006 (GUCE L 227 del 19.8.2006) e del reg. (CE, Euratom) 478/2007 della Commissione del 23.4.2007 (GUCE L 111 del 28.4.2007).

E' stata prevista altresì la creazione di garanzie preliminari a carico dei beneficiari qualora vengano effettuate anticipazioni, al fine di ridurre il rischio per le finanze comunitarie.

Le Istituzioni comunitarie possono formalizzare l'accertamento di un credito a carico di persone diverse dagli Stati con una decisione che costituisce titolo esecutivo. Già l'art. 256 del Trattato della CE aveva previsto tale disciplina, ma le modalità attuative sono indicate dal regolamento finanziario citato (art. 72 par. 2 e art. 78 del regolamento di esecuzione). Sono inoltre automaticamente addebitati gli interessi di mora per i crediti non restituiti alla data di scadenza, con un aumento considerevole del tasso (art. 86.2 del regolamento di esecuzione)<sup>360</sup>.

Sul piano delle sanzioni, il regolamento finanziario 1605/2002 così come modificato ed integrato dal reg. 1995/2006, citato, ha disposto che, per un certo periodo (cinque o dieci anni) siano esclusi dalla partecipazione ad un appalto o a qualsiasi procedura futura, gli operatori inaffidabili, che abbiano fornito informazioni fuorvianti o fraudolente (artt. 93, 94 e art. 134 ter del reg. di esecuzione). Inoltre, sono esclusi dagli appalti i candidati e gli offerenti che si trovino in situazione di conflitto di interessi o che si siano resi colpevoli di false dichiarazioni nel fornire le informazioni all'ente ai fini dell'aggiudicazione dell'appalto o che abbiano commesso gravi errori o irregolarità o frodi, o che, a seguito della concessione di una sovvenzione comunitaria, siano stati dichiarati gravemente inadempienti nell'esecuzione delle obbligazioni contrattuali; le stesse disposizioni di esclusione si applicano ai beneficiari di sovvenzioni (art. 114 par. 3 e art. 175 del reg. di esecuzione). Le informazioni relative agli imprenditori o beneficiari inaffidabili sono inserite in una banca dati centralizzata, accessibile a tutte le Istituzioni europee (art. 95 e art. 134 bis del reg. di esecuzione).

Nell'ambito della Politica agricola, il Consiglio ha approvato il reg. 1290/2005 del 21 giugno 2005, applicabile dal 16 ottobre 2006, che ha disciplinato il finanziamento della Politica agricola comune, attraverso la creazione di due Fondi agricoli distinti, il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) indirizzato a finanziare le misure di mercato ed i pagamenti diretti, ed il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). Gli artt. 32 e 33 riformano il sistema di verifica finanziaria in caso di irregolarità relativamente ai due fondi sopracitati e semplificano per il futuro la procedura di controllo del recupero. Qualora il recupero non abbia avuto luogo nel termine di quattro anni dalla data del primo verbale amministrativo o giudiziario, oppure, in caso di procedimento giudiziario, nel

---

<sup>360</sup> Il tasso d'interesse di mora è il tasso applicato dalla Banca centrale europea maggiorato di sette punti percentuali quando il credito ha per oggetto appalti pubblici di forniture o servizi e di tre punti e mezzo percentuali negli altri casi.

termine di otto anni (per il FEAGA e il FEASR) o prima della chiusura di un programma di sviluppo rurale (per il FEASR), le conseguenze finanziarie del mancato recupero sono per il 50% a carico dello Stato membro e per il restante 50% a carico del bilancio comunitario<sup>361</sup>. Gli importi non recuperati sono imputati agli Stati membri quando lo Stato membro non abbia avviato tutti i procedimenti amministrativi o giudiziari previsti dall'ordinamento nazionale e comunitario per procedere al recupero nell'anno successivo al primo verbale amministrativo o giudiziario, oppure quando tale verbale o non sia stato stilato o sia stato stilato con tale ritardo da compromettere la possibilità di recupero, oppure quando l'irregolarità non sia stata registrata nella tabella riepilogativa di cui all'art. 32, par. 3, nell'anno del primo verbale amministrativo o giudiziario<sup>362</sup>. Qualora il recupero non ha avuto luogo per ragioni non imputabili allo Stato membro nei termini già enunciati e l'importo da recuperare superi un milione di euro, lo Stato membro può far richiesta alla Commissione di proroga del termine per un periodo massimo pari al 50% del termine iniziale<sup>363</sup>.

Il reg. 1034/2008, che ha integrato il reg. 885/2006 in materia di Fondi agricoli, ha ribadito l'obbligo degli Stati membri di recuperare gli importi indebitamente versati, superiori a 100 euro, precisando che tale obbligo può essere soddisfatto in diversi modi. Fatte salve eventuali altre misure di esecuzione previste dalla normativa nazionale, un modo efficace e poco oneroso è quello di dedurre gli importi da recuperare dai futuri pagamenti a favore del medesimo beneficiario quando, il debito sia stato accertato in conformità alla legislazione nazionale.

Con riguardo ai Fondi strutturali sono gli Stati membri a garantire il recupero delle somme indebitamente versate a causa di irregolarità e frodi. Il rimborso può avvenire attraverso una riduzione o una sospensione della partecipazione finanziaria con la possibilità di riassegnare i Fondi ad altre iniziative quando non sia ancora avvenuta la chiusura del Programma. Il recupero delle somme indebitamente versate può avvenire prima o dopo la chiusura. Va osservato che il reg. 2035/2005 ha innovato (a modifica dell'art. 5 reg. 1681/1994), anche con riguardo ai recuperi, le precedenti modalità di informazione, prevedendo una comunicazione speciale dello Stato membro alla Commissione nella quale lo stesso

---

<sup>361</sup> Si rammenta che, con riguardo al FEAOG-Garanzia le somme da recuperare per irregolarità comunicate dagli Stati membri, ai sensi del reg. 595/1991, erano, nel 2002, stimate in 2,2 miliardi di euro. La Commissione ha costituito una task-force "Recupero" (TFR) composta da funzionari dell'OLAF e della DG Agricoltura. Sono state avviate indagini sui casi segnalati anteriormente al 1999, sia di importo superiore ai 500.000 euro (con somme non rimosse per 765 milioni di euro e corrispondenti a 431 casi di irregolarità) che per quelli di importo inferiore, per circa 3227 casi (con importi stimati in circa 200 milioni di euro). Nel 2005 sono stati verificati altri 32 casi di importo superiore a 500.000 euro per un importo complessivo di 92 milioni di euro per i quali sono state già disposte le conclusioni di addebito.

<sup>362</sup> La disposizione enunciata si individua nell'art. 32.4, del reg. 1290/2005 citato.

<sup>363</sup> Ai sensi dell'art. 32.5, paragrafo 5.

specifica di non poter eseguire il recupero di una somma, indicando gli importi non recuperati ed i motivi per i quali tale somma debba essere posta a carico della Comunità o dello stesso Stato membro.

La Commissione decide, di concerto con lo Stato membro, l'imputabilità delle conseguenze finanziarie e degli importi. Ogni Stato membro ha poi la responsabilità primaria del controllo finanziario degli interventi per i Fondi strutturali (reg. 1083/2006) e deve adottare misure volte ad assicurare un impiego efficiente e regolare dei Fondi comunitari.

In caso di cofinanziamenti multipli l'assenza di un sistema di coordinamento delle procedure di recupero fra autorità costituisce un ostacolo al recupero dei Fondi.

Le Amministrazioni non tengono sempre nel giusto conto che l'art. 4.1, reg. 2988/1995, prevede espressamente che "ogni irregolarità comporta, in linea generale, la revoca del vantaggio indebitamente ottenuto" sia mediante l'obbligo di versare gli importi dovuti o indebitamente percepiti che mediante la perdita totale o parziale della garanzia accesa.

Nel sistema nazionale, con l'avvio di una procedura amministrativa di recupero le Pubbliche Amministrazioni rivolgono un invito per il pagamento volontario con termine assegnato dalla stessa Amministrazione. Decorso infruttuosamente tale termine, il credito dell'Amministrazione può essere recuperato adottando misure coercitive amministrative (ingiunzione di pagamento).

L'art. 3 del R.D. 639 del 14 aprile 1910, in materia di riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, prevede il termine di 30 giorni per la costituzione in mora e per l'ingiunzione amministrativa di pagamento nei confronti del creditore.

Con l'entrata in vigore del d.lgs 46 del 24 febbraio 1999 e del relativo regolamento di attuazione, emanato con d.m. 321 del 3 settembre 1999, di riordino del procedimento di riscossione, è stata ribadita l'esigenza di disporre di un titolo esecutivo da cui la necessità della formazione del ruolo, modalità più rapida rispetto all'ordinaria procedura esecutiva.

L'attività di riscossione è svolta dall'Agenzia delle entrate che la esercita attraverso la società concessionaria<sup>364</sup>.

L'art. 17 del d.lgs 46/1999 per la riscossione coattiva delle entrate dello Stato stabilisce che debba essere utilizzato il ruolo mentre riconosce alle Regioni

---

<sup>364</sup> Dopo la consegna del ruolo all'agente della riscossione competente per territorio si procede alla notifica della cartella di pagamento entro il termine massimo di 11 mesi da tale consegna, (art. 19.2, lett a del d.l. 112 del 13 aprile 1999). Dal giorno della notifica della cartella di pagamento il debitore ha 60 giorni per effettuare il pagamento (art. 25.2 dPR 602 del 29 settembre 1973). In caso di inutile decorso del tempo l'agente della riscossione ha il potere di agire in via esecutiva, cautelare e conservativa sui beni del debitore (artt. 86, 77, 72, 75 bis del DPR 602/1973).

l'autonomia di scelta dello strumento con cui effettuare la riscossione (art. 17.2 d. lgs 46/1999) esclusivamente con riguardo alle entrate spettanti alle Regioni.

Con l'art. 24, comma 32 legge 449/1997 la revoca delle agevolazioni disposte dal Ministero dell'industria costituisce titolo per l'iscrizione a ruolo.

Nel caso di procedura di recupero forzoso di somme dovute all'Amministrazione e di opposizione all'ordine di ingiunzione, l'esecutorietà dell'ingiunzione può essere sospesa dal Tribunale civile solo se sussistono gravi motivi e l'opposizione non appaia manifestamente infondata ad un primo sommario esame.

Il giudice può adottare misure provvisorie di salvaguardia per garantire l'efficacia del recupero dopo la sentenza definitiva laddove vi sia la minaccia di un pregiudizio imminente ed irreparabile al diritto fatto valere. Tali misure comprendono il sequestro conservativo, l'iscrizione ipotecaria, la garanzia bancaria, il divieto di alcune azioni sul patrimonio del debitore, la confisca.

In alcuni settori specifici la relativa disciplina individua crediti privilegiati.

Nel caso in cui si verifichi la revoca di finanziamenti pubblici concessi per lo sviluppo di attività produttive, sotto forma di incentivi, contributi, agevolazioni, sovvenzioni e benefici di qualsiasi genere, l'Amministrazione gode di privilegio in funzione delle ragioni del proprio credito. Infatti, l'art. 9 del d.lgs 123/1998 prevede che i crediti nascenti dalla restituzione dei finanziamenti concessi "sono preferiti a ogni altro titolo di prelazione da qualsiasi causa derivante, ad eccezione del privilegio per spese di giustizia e di quelli previsti dall'articolo 2751 bis del codice civile e fatti salvi i diritti preesistenti dei terzi". I privilegi sopra indicati andranno fatti valere nei termini di legge sia nell'ambito di procedure concorsuali (es. in sede di insinuazione al passivo fallimentare) che di procedure esecutive. L'art. 9.1 del d.lgs 123/1998 prevede, altresì, la procedura di iscrizione a ruolo dei relativi crediti con le stesse modalità di quelli tributari<sup>365</sup>.

Per quanto riguarda le restituzioni all'esportazione per il FEAOG-G si fa riferimento al DPR 532/1973, art. 6, che concede una collocazione privilegiata speciale, mobiliare, ai crediti FEAOG-G ed ai sensi dell'art. 5 nonies, legge 231 del 11.11.2005 di conversione del d.l. 263 del 9.9.2005, che prevede che tutti i crediti degli organismi pagatori siano assistiti da un privilegio generale di grado uguale a quelli indicati dall'art. 2752 del codice civile in relazione ai creditori dello Stato per tributati. In caso di fallimento, l'Amministrazione promuove l'insinuazione del credito al passivo fallimentare in via privilegiata ai sensi di tale norma.

---

<sup>365</sup> Disciplina peraltro già contenuta nell'art. 24 comma 33 legge 449 del 27.12.2007.



Riguardo all'ordine dei crediti si applica la disciplina disposta dagli artt. 2755 e 2770 del codice civile.

E' ammessa la compensazione fra debiti e crediti, da intendersi come una forma di estinzione di obbligazioni pecuniarie reciproche. Può essere effettuata tra debiti e crediti afferenti anche a settori diversi del FEAOG-G e tra Organismi pagatori diversi, comunque tra loro coordinati in base ad una specifica procedura.

In relazione alla particolare disciplina introdotta dall'art. 48 bis, dPR 602/1973<sup>366</sup>, e dal relativo regolamento di attuazione, decreto del Ministero dell'economia e delle finanze n. 40 del 18 gennaio 2008, secondo cui l'Amministrazione deve verificare, prima di effettuare un pagamento, che il creditore non sia a sua volta debitore di un'Amministrazione pubblica, si osserva che la stessa non trova applicazione alle erogazioni comunitarie.

Le norme comunitarie prescrivono che l'Autorità preposta (Responsabile di Misura, Autorità di pagamento o di gestione a seconda delle previsioni contenute nei Complementi di programmazione, attuative dei POR nelle diverse Regioni, o nei restanti Programmi nazionali) tenga la contabilità degli importi da recuperare e garantisca il tempestivo recupero di tali importi attraverso la revoca dei finanziamenti presso i percettori indebitamente beneficiati, per la successiva restituzione al bilancio generale dell'UE, ossia alla Commissione. La restituzione può operare anche come deduzione dell'importo dalla prima utile dichiarazione delle spese di cui si propone la rendicontazione (al fine della loro ammissibilità definitiva al contributo comunitario).

Pertanto, tali Autorità devono trasmettere l'elenco dei recuperi effettuati o in corso<sup>367</sup>.

---

<sup>366</sup> Così come modificato dall'art. 19 del d.l. 159 del 1.10.2007.

<sup>367</sup> v. art. 3 reg. 1681/1994 della Commissione come modificato dal regolamento 2035/2005; v. anche l'art. 61, lett. f regolamento 1083/2006 del Consiglio.

## **Provvedimenti adottati in Italia, nel corso del 2008 per tutelare gli interessi finanziari della Comunità in applicazione dell'art. 280 del Trattato CE**

Nell'ambito nazionale, grazie alla presenza di numerosi organismi di controllo sia amministrativo che di polizia giudiziaria, vi è stata una attenta azione volta all'individuazione dei casi di irregolarità e frode da comunicare alla Commissione, ai sensi del reg. 1681/1994 come modificato dal reg. 2035/2005 e dal reg. 595/1991 modificato dal 1290/2005.

In proposito va ricordato che l'art. 30 della legge 526 del 21.12.1999 ha attribuito alla Guardia di finanza, per la tutela degli interessi finanziari della Comunità, gli stessi poteri di indagine previsti per l'accertamento dell'imposta sul valore aggiunto e sul reddito. Il d.lgs 68 del 2001 ha rafforzato e ridefinito le competenze della Guardia di finanza, indicata come forza di polizia nelle materie economiche e finanziarie.

Da ultimo, l'assetto organizzativo dei reparti speciali è stato ridefinito dal Comando generale della Guardia di finanza con due circolari (nn. 162141/317 del 19 maggio 2005 e 340000/317 del 22 ottobre 2004) con la costituzione, nell'ambito del Comando tutela della finanza pubblica, di un Nucleo speciale spesa pubblica e repressione delle frodi comunitarie.

Presso il Dipartimento politiche comunitarie della Presidenza del Consiglio dei Ministri opera un nucleo della Guardia di finanza, istituito con il dPCM 11.1.95, con il compito di supportare il Comitato interministeriale per la lotta alle frodi comunitarie, istituito dall'art. 76.2, della legge 142 del 19 febbraio 1992.

Le competenze del Nucleo della Guardia di finanza sono state confermate dal dPCM 2317/2002, art. 10.2, ma il menzionato Comitato per anni non è stato più convocato. Solo con DPR 91 del 14.5.2007 il Comitato antifrode è stato ricostituito.

Il 12 ottobre 2007 la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento politiche europee, in accordo con altri cinque Ministeri (economia e finanze, politiche agricole e forestali, sviluppo economico e lavoro e previdenza sociale), ha emanato una circolare relativa alle modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario. Al riguardo, al fine di delineare esattamente il momento in cui sorge l'obbligo di comunicazione alla Commissione, ha stabilito di considerare il primo verbale amministrativo o giudiziario, definito dai regolamenti comunitari (art. 1 bis reg. 1681/1994, art. 27 reg. 1828/2006, art. 2 reg. 1848/2006), come la prima valutazione scritta stilata dalle diverse amministrazioni preposte alla gestione delle provvidenze comunitarie, che, in base a fatti concreti o specifici, accerti l'esistenza di un'irregolarità, ferma restando la possibilità di rivedere o revocare tale accertamento alla luce degli sviluppi del procedimento amministrativo o giudiziario. La descritta nuova modalità operativa, se da un lato risponde all'intento di evitare la segnalazione alla Commissione su presunte irregolarità che si rivelino successivamente inesistenti, allontana notevolmente i tempi delle comunicazioni e riserva tale adempimento a valutazioni discrezionali, di esclusiva competenza delle Amministrazioni, con pregiudizio per quelle finalità di prevenzione individuabili nel concetto di sospetta frode di cui all'art. 1 bis reg. 1681/1994, oltre ad incidere sulla tempestività della segnalazione.

Nel settore agricolo e agroalimentare, il 5 dicembre 1994, è stato istituito un Reparto specializzato dell'Arma dei Carabinieri "Comando Carabinieri Politiche Agricole". Il d.m. 20 agosto 2001, oltre a potenziarne l'organico, ha istituito tre Nuclei Antifrode Carabinieri (NAC) a Parma, Roma e Salerno, che svolgono la loro attività rispettivamente nel nord, nel centro e nel sud del territorio nazionale.

Il Comando svolge controlli straordinari per la prevenzione e la repressione dei reati in violazione di norme comunitarie nel settore agricolo e agroalimentare e concorre all'esecuzione di controlli sugli aiuti alimentari dei Paesi in via di sviluppo.

Le Regioni, le Province autonome e la Guardia di finanza hanno definito una "Convenzione Quadro" per la stipula di protocolli d'intesa fra le Amministrazioni regionali e i Comandi regionali della Guardia di finanza, allo scopo di coordinare tutti i controlli e gli scambi di informazioni nel settore degli interventi per finalità strutturali. Recentemente, anche nella materia del FEAOG-Garanzia, la Guardia di finanza ha siglato alcuni analoghi protocolli d'intesa con alcune Regioni.

I Fondi strutturali hanno inoltre formato oggetto di monitoraggio da parte di un Comitato centrale e di 20 Comitati regionali di coordinamento finanziario, costituiti dai rappresentanti della Guardia di finanza, della Ragioneria generale dello Stato e dell'Agenzia delle entrate.

### **Sviluppi nelle risorse proprie**

Il d.l. 112 del 25 giugno 2008, art. 83.5 (pubblicato nella G.U. 25 giugno 2008, n. 147), convertito nella legge 133 del 6 agosto 2008 (pubblicata nella G.U. 21 agosto 2008, n. 195), in materia di contrasto alle frodi IVA sia nazionale che comunitaria. Ha previsto forme di coordinamento operativo tra la Guardia di finanza, l'Agenzia delle Entrate e l'Agenzia delle Dogane per garantire una più efficace prevenzione e repressione dei fenomeni fraudolenti, anche allo scopo di consentire la tempestiva emissione degli atti di accertamento e l'adozione di eventuali misure cautelari.

### **Sviluppi in materia di fondi strutturali**

#### *Ministero dello sviluppo economico*

Con riguardo al FESR e alle agevolazioni disposte dal Ministero in materia di incentivi alle imprese già l'art. 24 comma 32, legge 449 del 27 dicembre 1997 aveva considerato "il provvedimento di revoca disposto dal Ministro costituisce titolo per l'iscrizione a ruolo, ai sensi dell'art. 67.2, del DPR 43 del 28 gennaio 1988". L'art. 3.8 della legge 99/2009, ha poi fornito una interpretazione autentica del menzionato articolo, stabilendo che l'iscrizione a ruolo del credito è esercitata anche a carico dei soggetti che hanno prestato garanzia fideiussoria in relazione alle agevolazioni revocate, rafforzando in tal modo la funzione della garanzia ed incrementando la possibilità di reintegra del danno subito.

L'art. 36 della legge 31/2008, legge di conversione del d.l. 248/2007, ha razionalizzato l'attività degli agenti di riscossione anche per quel che riguarda la concessione del beneficio della rateizzazione dei crediti iscritti a ruolo, in precedenza gestiti direttamente dai competenti uffici della Direzione generale.

#### *Regione Emilia Romagna*

Con la determinazione dirigenziale 5813 in data 22 maggio 2008, la Regione Emilia Romagna ha approvato un Manuale delle Procedure dell'Autorità di gestione. Fra le altre procedure che compongono il Manuale, è presente, la "Procedura n. 9 - Gestione delle irregolarità e dei recuperi" che ha come principale obiettivo quello di razionalizzare le modalità per la prevenzione, individuazione e correzione delle irregolarità e per il recupero degli importi indebitamente versati. Inoltre, la procedura indica come garantire la registrazione, la segnalazione e la comunicazione delle irregolarità rilevate nel corso dei controlli sugli interventi cofinanziati della Regione sul POR 2007-2013.

### *Regione Calabria*

Con la delibera 171 del 3 marzo 2008, la Giunta regionale calabrese ha modificato la d.g.r. 493/2003 e successive modifiche ed integrazioni, trasferendo le competenze amministrative in materia di comunicazione delle irregolarità, di cui ai regg. 1681/1994 e 2035/2005, dall'Organismo di controllo di II livello al Settore monitoraggio, controlli e verifiche dei Programmi e dei Progetti del Dipartimento programmazione nazionale e comunitaria. In tal modo si è voluto predisporre un sistema di gestione e controllo per censire le procedure d'informazione e sorveglianza delle irregolarità e per il recupero degli importi indebitamente versati più tempestivo ed efficace.

### **Sviluppi in materia agricola**

Con l'art. 1.66 legge 247 del 24.12.2007 è stata definita la compensazione degli aiuti comunitari con i contributi previdenziali dovuti dalle imprese agricole beneficiarie, prevedendo la comunicazione informatica, a cura dell'INPS, all'AGEA, a tutti gli Organismi pagatori e agli interessati, anche attraverso i centri di assistenza agricola (CAA). L'INPS, con circolare 58 del 12.5.2008, ha dato applicazione alla menzionata norma, concordando con l'AGEA la realizzazione di una funzionalità informatica messa a disposizione degli Organismi pagatori e dei CAA per le dovute compensazioni.

L'art. 8 ter legge 283 del 9 aprile 2009, che ha convertito il d.l. 285 del 10 febbraio 2009, ha dato attuazione al disposto dell'art. 5 ter del regolamento comunitario 1034/2008, che impone agli Stati membri di dedurre, gli importi dei debiti dei produttori agricoli, a titolo di rimborso di provvidenze ed aiuti comunitari dai futuri pagamenti a favore del medesimo beneficiario effettuati dagli Organismi pagatori, ha istituito presso l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) il registro nazionale dei debiti, nel quale sono iscritti, mediante i servizi del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), tutti gli importi accertati a debito dei produttori agricoli, anche gli importi dovuti a titolo di prelievo supplementare del regime delle quote latte.

### **5.2 - Irregolarità e frodi segnalate**

Al fine di conoscere per l'anno 2008 i casi di frode e irregolarità accertati e comunicati alla Commissione, la Sezione ha svolto un'ampia istruttoria che ha coinvolto le diverse Amministrazioni interessate, in particolare: per i Fondi strutturali, il Dipartimento politiche comunitarie, e per i Fondi in agricoltura, il

Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e l'Agenzia delle dogane<sup>368</sup>, organismi che hanno collaborato attivamente per fornire i dati richiesti.

Dall'istruttoria è emerso che, alla luce delle disposizioni impartite in materia di Fondi strutturali e in materia agricola, dai reg. (CE) 1681/1994 - modificato dal reg. 2035/2005- e del reg. (CE) 595/1991- modificato dal reg. (CE) 1848/2006- il Dipartimento politiche comunitarie, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e l'Agenzia delle dogane - SAISA, comunicano direttamente all'OLAF le irregolarità e le frodi accertate di valore superiore ai 10.000 euro<sup>369</sup>. Gli accertamenti iniziali sono soggetti a successivi aggiornamenti con cadenza trimestrale volti a definire l'entità effettiva delle somme oggetto di irregolarità e frode. Tale modalità operativa fa sì che i dati iniziali, comunicati trimestralmente, siano soggetti a revisione.

Fra le diverse fonti disponibili sono state scelte quelle che ufficialmente forniscono informazioni all'OLAF e cioè il Ministero per le politiche agricole, alimentari e forestali, l'Agenzia delle dogane - Servizio autonomo interventi nel Settore agricolo, con riguardo al FEAOG-G, e il Dipartimento politiche comunitarie, per i Fondi strutturali.

Per le Risorse proprie si rinvia agli elementi forniti in precedenza nel cap. I.

Gli aggiornamenti relativi alle irregolarità e alle frodi, per gli anni 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007, intervenuti nel corso del 2008, a seguito delle rettifiche comunicate dalle Amministrazioni, si discostano sostanzialmente da quelli segnalati da questa Sezione nella Relazione annuale approvata con la deliberazione n. 2/2009, e registrano per tutte le annualità, decrementi considerevoli degli importi da recuperare, in particolare per l'anno 2005, sia sul FEAOG-G, che sui Fondi strutturali nei quali la modifica più accentuata è legata al FESR con la chiusura di molti casi non rendicontati nel bilancio comunitario da parte del Ministero dello sviluppo economico.

Per il 2008, le somme da recuperare per irregolarità comunicate superano complessivamente i 153 milioni di euro di cui circa il 66,81% (102,6 milioni di euro) sono ascrivibili a fenomeni relativi ai Fondi strutturali e il 33,19% (quasi 51 milioni di euro) a fattispecie relative al FEAOG-G, nell'ultimo anno si è registrato un decremento complessivo degli importi da recuperare, relativamente ai Fondi

---

<sup>368</sup> Dipartimento delle politiche europee e internazionali e Ufficio tutela interessi finanziari dell'Unione europea - SAISA.

<sup>369</sup> Il limite indicato dal reg. 1681/1994 è stato ridefinito dall'art. 1.10, reg. 2035/2005, per tutti i Fondi strutturali compresi i PIC (Programmi di iniziativa comunitaria). Tale atto normativo, nel modificare il reg. 1681/1994 ha individuato l'obbligo di comunicazione alla Commissione, a partire dal 28 febbraio 2006, solo per le irregolarità superiori ai 10.000 euro, mentre per le irregolarità segnalate prima di tale data e per somme inferiori, continua ad applicarsi l'art. 5 del reg. 1681/1994. Il medesimo limite di euro 10.000 è stato disposta per i Fondi in agricoltura, dal reg. 1848/2006 art. 6.

strutturali con particolare riguardo al FESR ed al FEAOG-O, mentre per quelli in agricoltura si è registrato un incremento.

**Prospetto 1 – Irregolarità e frodi - comunicazioni 2003-2008 al 31.12.2008**  
(importi da recuperare in euro)

<b>FONDI</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
FESR	13.232.741	53.709.434	49.905.185	158.209.315	148.163.511	61.670.124
FSE	7.126.251	12.196.945	51.599.064	14.061.334	27.966.256	25.505.417
FEAOG-O	12.489.296	4.542.156	4.791.861	55.048.638	20.267.443	11.113.301
SFOP	1.880.353	2.191.083	8.276.780	3.113.166	2.701.631	4.349.899
<b>SUB-TOTALE</b>	<b>34.728.641</b>	<b>72.639.618</b>	<b>114.572.890</b>	<b>230.432.453</b>	<b>199.098.841</b>	<b>102.638.741</b>
FEAOG-G	10.974.218	1.590.254	3.710.158	853.037	49.039.510	50.986.995
<b>TOTALE</b>	<b>45.702.859</b>	<b>74.229.872</b>	<b>118.283.048</b>	<b>231.285.490</b>	<b>248.138.351</b>	<b>153.625.736</b>

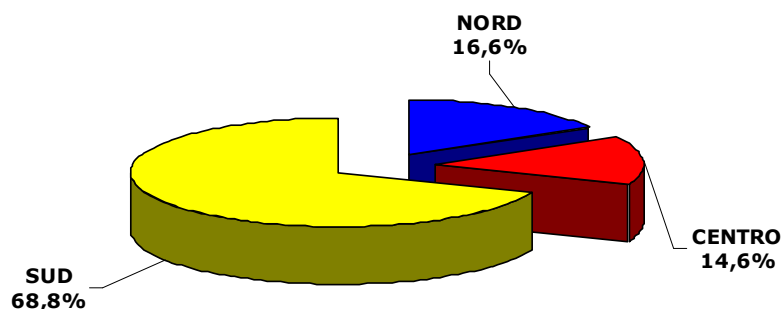
Fonte: elaborazione dati Corte dei conti

Fra le irregolarità accertate sui Fondi strutturali, la parte più rilevante è attribuibile al FESR per circa il 61%, seguita dal FSE con il 25%, dal FEAOG-O per l'11%, e dallo SFOP per il 4%, sia per i Programmi regionali (POR) che per Programmi gestiti, a livello nazionale, da diversi Ministeri, ciò anche a causa di una maggiore rilevanza, in termini quantitativi, delle risorse assegnate in questi ultimi Fondi.

Di tali importi, il 35,7% (pari a quasi 55 milioni di euro) è rappresentato da somme da recuperare per irregolarità relative a Programmi nazionali, mentre il 64,3% (pari a quasi 99 milioni di euro) per importi relativi a Programmi regionali. Su tali ultimi Programmi le irregolarità hanno interessato, in prevalenza le Regioni meridionali per il 44,2% (per quasi 68 milioni euro), per il 10,7% (pari a 16,4 milioni di euro) le Regioni del Nord e per il 9,4% (pari a 14,3 milioni di euro) le Regioni centrali.

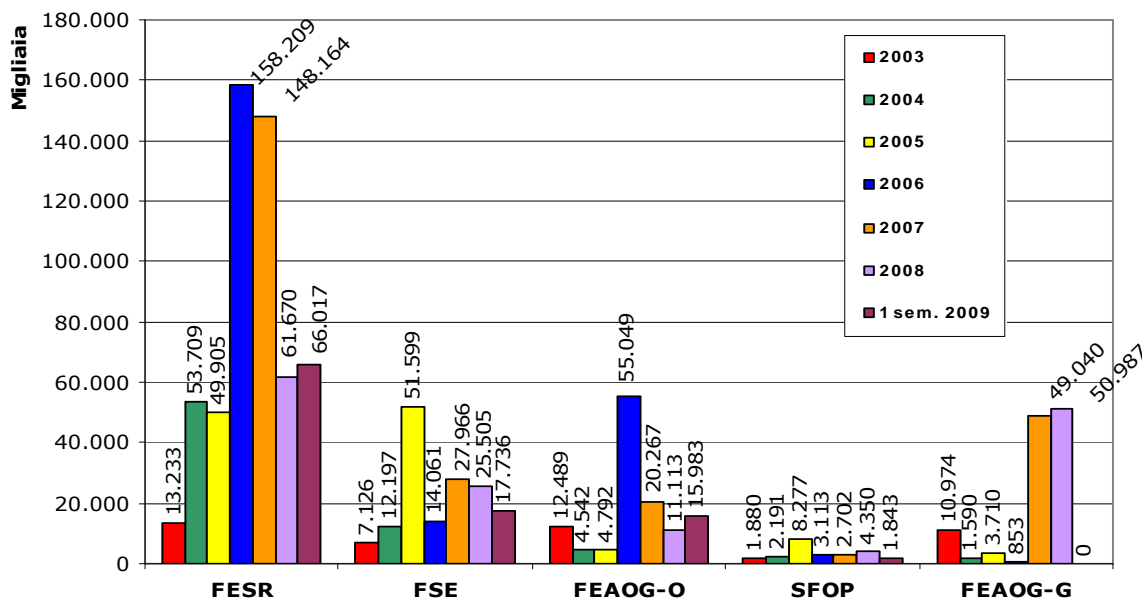
Nel 2008, pertanto, se si considerano esclusivamente gli importi da recuperare per irregolarità accertate nei Programmi regionali, si osserva la prevalente concentrazione nelle Regioni meridionali per circa il 68,8% mentre le irregolarità e frodi nelle Regioni del Nord si attestano intorno al 16,6% e quelle delle Regioni centrali al 14,6%.

**Grafico 1 – Irregolarità e frodi per area geografica – comunicazioni 2008**



Con riguardo ai soli Fondi strutturali può osservarsi che, mentre nei casi accertati nel 2003, l'85% circa ha avuto ad oggetto i Fondi della programmazione 1994-1999 e solo l'1,3% quelli della programmazione 2000-2006 (il 13,7% circa si riferiva alla programmazione 1988-1993), invece nel 2004 e nel 2005 rispettivamente, più dell'82% e più dell'81%, ha avuto ad oggetto Fondi della programmazione 1994-1999 (il 3,9% e lo 0,2% si riferiscono ai programmi 1988-1993) e il 13,8% e il 18,5% ha ad oggetto la programmazione 2000-2006; nel 2006 quasi il 67% ha avuto ad oggetto la programmazione 1994-1999 mentre quasi il 33% ha riguardato la programmazione 2000-2006, nel 2007 gli importi più rilevanti si riferiscono per quasi il 67% ad irregolarità relative alla programmazione 2000-2006, mentre circa il 33% ha riguardo a irregolarità afferenti la programmazione 1994-1999; per il 2008, infine, la quasi totalità delle somme per più del 91%, si riferisce alla programmazione 2000-2006 e solo l'8,7% alla programmazione 1994-1999. Al riguardo è necessario rilevare che tale dato presenta carattere di dinamicità mutando in funzione delle variazioni evidenziate dagli aggiornamenti periodici e dagli importi di volta in volta recuperati, maggiore stabilità è riscontrabile se si considera la spesa irregolare che per il 2008 indica nel 95% quella riferibile alla programmazione 2000-2006.

Come può evincersi, ingenti sono ancora le risorse comunitarie che continuano ad essere sottratte alle finalità programmate a causa di irregolarità e frodi. Il fenomeno desta preoccupazione considerato che la programmazione 2000-2006, appena conclusa, era assistita da modalità e strumenti di controllo molto più incisivi rispetto alla precedente programmazione, individuabili nei regg. 1260/1999 e 438/2001.

**Grafico 2 – Irregolarità e frodi per Fondo – comunicazioni 2003-2008**

Nota: i dati sono esposti in migliaia di euro e si riferiscono agli importi da recuperare

Se si analizza la serie storica delle somme ancora da recuperare per irregolarità accertate dal 2003 al 2008 (v grafico 2) si osserva il progressivo incremento con importi che risultano, nei sei anni, complessivamente più che triplicati. Va' comunque osservato che, nel 2008, sui Fondi strutturali si assiste ad una riduzione degli importi da recuperare per irregolarità, rispetto al 2007 per quasi il 50% (fenomeno da ascrivere in via prevalente al FESR - Ministero dello sviluppo economico) ed invece ad un consistente incremento delle irregolarità in agricoltura a danno del FEAOG-G i cui importi risultano quintuplicati in rapporto al 2003.

L'esame dei dati forniti dal Dipartimento politiche comunitarie e dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, evidenzia, per l'anno 2008, come può notarsi nel prospetto 2, che in tutte le Regioni, ad eccezione della Valle d'Aosta e della provincia di Bolzano, sono state accertate irregolarità e frodi, solo in una Regione (Molise), gli importi da recuperare a seguito di irregolarità, si attestano al di sotto dei 100 mila euro, mentre, quelle nelle quali si registrano i maggiori importi da recuperare, sono ubicate al Sud e sono: la Calabria con quasi 27 milioni di euro (26.910.819); la Sicilia con quasi 15 milioni di euro (14.964.698); la Basilicata con più di 7 milioni di euro (7.402.595); la Sardegna con più di 6 milioni e mezzo di euro (6.713.239); la Puglia con quasi 5 milioni e mezzo di euro (5.422.387) per tutte le Regioni citate gli importi più rilevanti sono stati registrati in particolare sul FESR, in Sicilia e Sardegna elevati si sono rilevati gli importi sul FEAOG-O.



Tali elementi vanno letti, sia considerando che le Regioni meridionali, inserite nell'Obiettivo 1, sono state destinatarie di rilevanti risorse comunitarie, che tenendo conto della particolare situazione socio-economica, caratterizzata da vari fattori negativi, connessi con la presenza sul territorio della criminalità organizzata e da un più marcato ritardo nella crescita economica rispetto alle aree del nord e del centro. Ma anche le Regioni del Nord e del Centro sono caratterizzate da rilevanti importi da recuperare per irregolarità a danno prevalentemente del FSE, del FESR e del FEAOG-G.

Delle Regioni del Nord si segnalano in particolare per l'entità degli importi: il Veneto con più di 6 milioni di euro (6.198.746) a carico del FSE, del FEAOG-G e del FESR); la Lombardia con poco più di 5 milioni di euro (5.168.989, prevalentemente sul FSE); la Liguria con un milione e mezzo di euro (1.514.496, esclusivamente a carico del FESR); il Friuli Venezia Giulia per 1.299.246 euro (esclusivamente a carico del FESR) ed il Piemonte con 1.127.367 euro (in prevalenza sul FSE). Nell'Italia centrale invece gli importi più alti da recuperare sono presenti in Abruzzo con 10,6 milioni di euro (10.616.344) in prevalenza sul FSE e in Toscana con 1,8 milioni di euro (1.845.737) a carico del FSE, FESR e del FEAOG-G.

Le irregolarità con importi più rilevanti sono individuabili nel FESR per quasi 62 milioni di euro di cui più di 55 milioni di euro a carico di Programmi regionali con gli importi più elevati in Calabria, Basilicata, Sicilia, Campania, Puglia e Sardegna, rispettivamente, per più di 23 milioni<sup>370</sup>, 7 milioni, 6,7 milioni di euro, per 4 milioni, per 3,5 milioni e per 3 milioni e con importi superiori al milione di euro in Abruzzo, Liguria, Veneto e Friuli Venezia Giulia. Vanno altresì segnalati importi considerevoli anche sul FSE per quasi 26 milioni di euro di cui quasi 24 milioni di euro per Programmi regionali, somma che rappresenta circa il 96% degli importi complessivi da recuperare, su tale Fondo, gli importi più alti vanno registrati in: Abruzzo<sup>371</sup>, Lombardia, Calabria, Veneto e Sicilia, rispettivamente per più di 10 milioni di euro, con più di 4 milioni di euro, con più di 2,7 milioni, con più di 2,6 milioni, con più di 1,3 milioni di euro.

Per il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia - Sezione orientamento, anche nel 2008 gli importi da recuperare assumono una discreta rilevanza per più di 11 milioni di euro (11.113.301) anche se con importi inferiori rispetto a quelli segnalati nell'esercizio precedente. Le Regioni interessate dagli importi più elevati sono, la Sicilia e la Sardegna con somme da recuperare la prima per più di 6,4 milioni di euro (6.463.622) con 25 fattispecie, prevalentemente a

---

<sup>370</sup> I casi sono 351 accertati a seguito di richiesta della Commissione europea alla Regione di effettuare controlli a tappeto sulla Misura 4.1 " Sistemi locali di sviluppo".

<sup>371</sup> Sono stati sottoposti a controllo tutti i finanziamenti in Abruzzo e Molise affidati ad una società di formazione.

carico dell'Asse IV, a carico in particolare di tre Misure<sup>372</sup>, e la seconda con più di 3,6 milioni di euro (3.697.275), con 58 fattispecie a carico dell'Asse IV in particolare per tre Misure<sup>373</sup>.

Per il Fondo denominato "Strumento finanziario di orientamento della pesca" (SFOP) nel 2008 si registra un sensibile incremento degli importi da recuperare, per circa il 61%, per irregolarità accertate rispetto alla precedente annualità con più di 4,3 milioni di euro (4.349.899) per Programmi regionali, in prevalenza, nelle Regioni Campania e Puglia, rispettivamente per più di 2,2 milioni di euro (2.256.584) e per 1,5 milioni di euro (1.501.427).

Dai dati rappresentati è possibile porre in evidenza l'ampia diffusione del fenomeno che interessa tutte le tipologie di Fondi con conseguente preoccupante estensione dei livelli di rischio.

E' necessario altresì rilevare, per una più completa disamina del fenomeno regionale, che anche gli importi di irregolarità segnalati per il FESR e per il FSE, con riguardo ai Programmi nazionali, gestiti da diverse Amministrazioni centrali, hanno poi una diretta incidenza sulle Regioni, ma non essendo stato fornito il dato disaggregato non è possibile ricondurre la specifica conseguenza alle diverse Regioni.

Il fenomeno desta allarme anche in considerazione del fatto che, fra i sistemi di frode adottati, in molti casi, è frequente il non porre in essere le attività finanziate. Tale condotta non solo è strumentale alla illecita distrazione dei fondi concessi, ma danneggia le finalità specifiche a cui le sovvenzioni sono indirizzate, rivolte alla riqualificazione professionale dei lavoratori e allo sviluppo delle attività imprenditoriali, vanificando la finalità di incentivare le occasioni di crescita delle attività imprenditoriali nel settore e nella Regione interessata.

---

<sup>372</sup> Misura 4.9 "Investimenti alle aziende agricole", Misura 4.11 "Commercializzazione prodotti agricoli di qualità" e Misura 4.21 "Insediamenti giovani agricoltori".

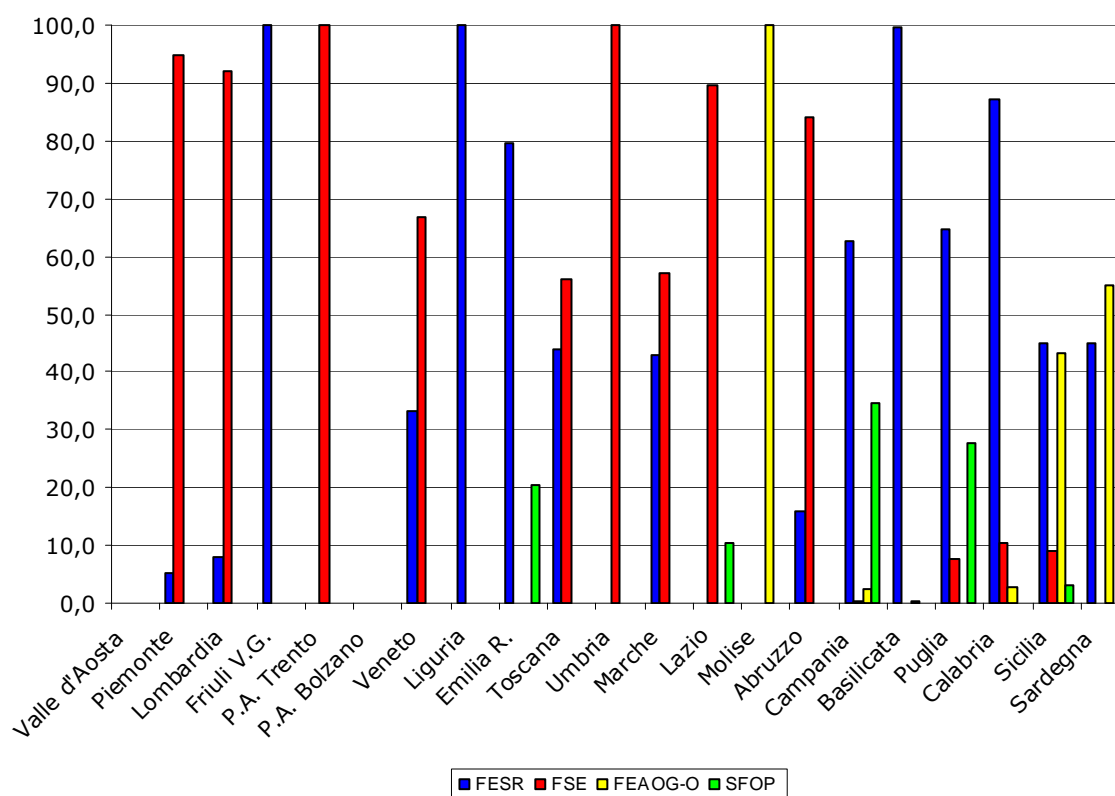
<sup>373</sup> Misura 4.6 "Investimenti aziendali per l'irrobustimento delle filiere agricole zootecniche", Misura 4.9 "Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione", Misura 4.15 "Agriturismo".

**Prospetto 2 – Irregolarità e frodi per Fondo e per Regione -comunicazioni 2008**  
(Importi da recuperare in euro)

Amministrazioni	FESR	FSE	FEOGA-O	SFOP	FEOGA-G*	Totale
Valle d'Aosta	0	0	0	0		0
Piemonte	47.387	866.617	0	0	213.363	1.127.367
Lombardia	382.916	4.331.571	0	0	454.502	5.168.989
Friuli V.G.	1.299.246	0	0	0		1.299.246
P.A. Trento	0	363.817	0	0		363.817
P.A. Bolzano	0	0	0	0		0
Veneto	1.313.567	2.645.494	0	0	2.239.685	6.198.746
Liguria	1.514.496	0	0	0		1.514.496
Emilia R.	170.572	0	0	43.442	598.337	812.351
<b>Totale Nord</b>	<b>4.728.184</b>	<b>8.207.499</b>	<b>0</b>	<b>43.442</b>	<b>3.505.887</b>	<b>16.485.012</b>
Toscana	644.466	816.642	0	0	384.629	1.845.737
Umbria	0	365.952	0	0		365.952
Marche	311.289	414.435	0	0		725.724
Lazio	0	679.693	0	79.888		759.581
Molise	0	0	58.540	0		58.540
Abruzzo	1.694.798	8.921.546	0	0		10.616.344
<b>Totale Centro</b>	<b>2.650.553</b>	<b>11.198.268</b>	<b>58.540</b>	<b>79.888</b>	<b>384.629</b>	<b>14.371.878</b>
Campania	4.063.203	26.400	149.499	2.256.584		6.495.686
Basilicata	7.047.233	0	23.123	0	332.239	7.402.595
Puglia	3.505.114	415.846	0	1.501.427		5.422.387
Calabria	23.432.275	2.757.302	721.242	0		26.910.819
Sicilia	6.711.968	1.320.550	6.463.622	468.558		14.964.698
Sardegna	3.015.964	0	3.697.275	0		6.713.239
<b>Totale Sud</b>	<b>47.775.757</b>	<b>4.520.098</b>	<b>11.054.761</b>	<b>4.226.569</b>	<b>332.239</b>	<b>67.909.424</b>
<b>Totale regionale</b>	<b>55.154.494</b>	<b>23.925.865</b>	<b>11.113.301</b>	<b>4.349.899</b>	<b>4.222.755</b>	<b>98.766.314</b>
Ministero lavoro		276.034				276.034
Ministero interno	147.336	1.151.000				1.298.336
Ministero istruzione		152.518				152.518
Ministero sviluppo economico	6.368.294					6.368.294
AGEA					45.804.300	45.804.300
SAISA					959.940	959.940
<b>Totale ammi.ni centrali</b>	<b>6.515.630</b>	<b>1.579.552</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>46.764.240</b>	<b>54.859.422</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>61.670.124</b>	<b>25.505.417</b>	<b>11.113.301</b>	<b>4.349.899</b>	<b>50.986.995</b>	<b>153.625.736</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati del Dipartimento politiche comunitarie, MiPAAF e Agenzia delle dogane

\* I dati indicati non comprendono le irregolarità accertate nell'ambito delle quote latte di cui si dà conto nel paragrafo cap. 4. I.

**Grafico 4 – Irregolarità e frodi per Regione e Fondo – anno di comunicazione 2008**

Con riguardo ai soli Fondi strutturali è stato possibile definire, nel periodo 2003-2008, anche il numero complessivo dei casi di irregolarità segnalati alla Commissione pari a circa 3.601. Nell'esaminare il numero di quelli accertati, fra il 2003 ed il 2008, si assiste ad un progressivo aumento che raggiunge complessivamente il numero più alto nel 2008, pari a 801<sup>374</sup>, con un incremento di quasi cinque volte (4,6) rispetto ai casi segnalati nel 2003, facendo registrare il maggior numero di irregolarità con riguardo al FESR, al FEAOG-O e al FSE.

Il Dipartimento politiche comunitarie ha comunicato che la Commissione fino al 2008 ne ha definiti 507, mentre 422 sono in attesa di definizione e per 280 va segnalata la necessaria conclusione o perché i relativi importi non sono stati rendicontati dalle Amministrazioni nelle provvidenze comunitarie o perché si tratta di casi per i quali non è stata accertata l'irregolarità, o perché annullati o aventi ad oggetto il solo tentativo, per un totale di 1209, pertanto i casi ancora aperti, secondo la banca dati del Dipartimento politiche comunitarie, al 31 dicembre 2008, sono ancora 2392.

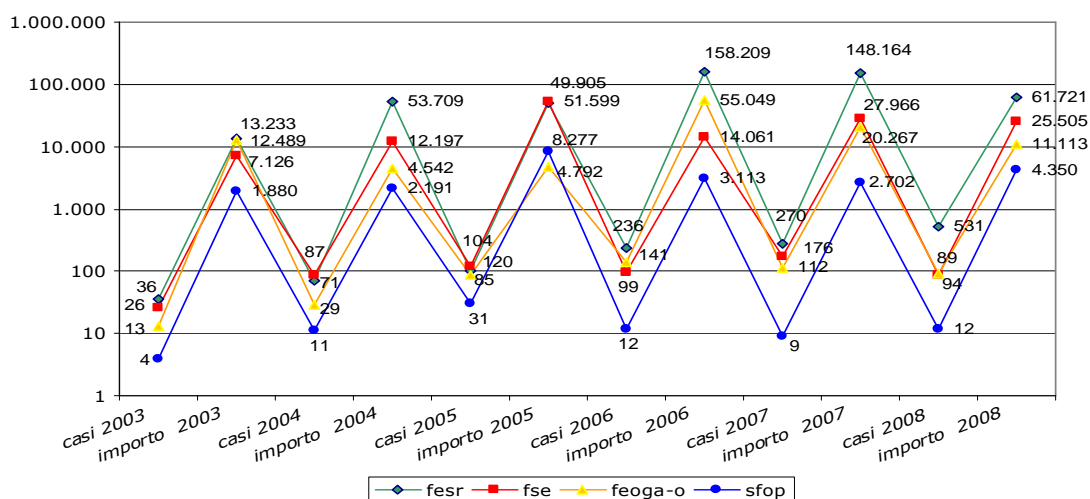
<sup>374</sup> Il numero totale dei casi registrati per l'anno 2008 nella banca dati del Dipartimento politiche comunitarie sono 801 di cui 78 risultano chiusi o in attesa di definizione da parte della Commissione.

**Prospetto 3 – Situazione dei casi definiti dalla Commissione e di quelli in attesa di definizione, comunicazioni 2003-2008 al 31.12.2008**

	FESR	FSE	FEAOG-G	SFOP	TOT.
Definiti dalla Commissione	371	50	58	28	<b>507</b>
in attesa di definizione dalla Commissione	262	88	66	6	<b>422</b>
Tentativi	13	13	10	1	<b>37</b>
non rendicontati	127	21	1	1	<b>150</b>
nessuna irregolarità	20	14	11	1	<b>46</b>
Annulate	12	13	22	0	<b>47</b>
<b>TOTALE</b>	<b>805</b>	<b>199</b>	<b>168</b>	<b>37</b>	<b>1209</b>

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti

**Grafico 3 – Andamento del numero dei casi e degli importi da recuperare per Fondo e anno di comunicazione**



Nota: i dati sono esposti in migliaia di euro e si riferiscono agli importi da recuperare

In materia di FEAOG-G, va innanzitutto osservato che, nell'anno 2008, gli importi da recuperare, per quasi 51 milioni di euro (50.986.995), costituiscono il 33,2% circa, delle complessive somme evidenziate per tale Fondo fra quelle da recuperare. Il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, ha trasmesso i dati di otto<sup>375</sup> Organismi pagatori (AGEA, AGREA, ARBEA, ARPEA, ARTEA, AVEPA Organismo regionale per la Lombardia e SAISA).

Nei prospetti seguenti sono poste a confronto le risultanze delle comunicazioni pervenute in materia di irregolarità dai diversi Organismi pagatori nel periodo 2003 –

<sup>375</sup> Si rammenta che gli Organismi pagatori complessivamente costituiti e operativi sono 9: FIN Piemonte (Finanziaria Piemonte-ARPEA) AGEA, AVEPA, AGREA, Organismo pagatore regionale per la Lombardia, Ente Risi, SAISA, ARTEA, ARBEA. Va altresì considerato che fra il 2008 e il 2009 sono stati riconosciuti altri cinque Organismi pagatori, non ancora operativi: Sardegna, P.A. Trento, P.A. Bolzano, Valle d'Aosta e Calabria.

2008. Si rammenta al riguardo che per alcuni Organismi pagatori regionali, costituiti più di recente, la comparazione è possibile solo per gli specifici anni di riferimento.

**Prospetto 4 - dal 1.1.2003 al 31.12.2003 (euro)**

Organismi pagatori	importo accertato	importo recuperato	importo da recuperare
AGEA	17.466.453	7.266.842	10.199.611
SAISA	676.913	31.990	644.923
AGREA (Emilia R.)	173.536	159.458	14.078
AVEPA (Veneto)	72.371	65.671	6.700
<b>TOTALE</b>	<b>18.389.273</b>	<b>7.523.961</b>	<b>10.865.312</b>

Fonte: MiPAAF e Agenzia delle dogane

**Prospetto 5 - dal 1.1.2004 al 31.12.2004 (euro)**

Organismi pagatori	importo accertato	importo recuperato	importo da recuperare
AGEA	1.582.905	202.662	1.380.243
SAISA	71.886	43.977	27.909
AGREA (Emilia R.)	660.016	624.964	35.052
AVEPA (Veneto)	447.878	438.083	9.795
<b>TOTALE</b>	<b>2.762.685</b>	<b>1.309.686</b>	<b>1.452.999</b>

Fonte: MiPAAF e Agenzia delle dogane

**Prospetto 6 - dal 1.1.2005 al 31.12.2005 (euro)**

Organismi pagatori	importo accertato	importo recuperato	importo da recuperare
AGEA	13.801.729	10.959.363	2.842.366
SAISA	19.853	11.900	7.953
AGREA (Emilia R.)	332.450	302.461	29.989
ARTEA (Toscana)	67.237	48.487	18.750
AVEPA (Veneto)	257.840	211.421	46.419
Organismo Lombardia	111.572	111.572	0
<b>TOTALE</b>	<b>14.590.681</b>	<b>11.533.632</b>	<b>2.945.477</b>

Fonte: MiPAAF e Agenzia delle dogane

**Prospetto 7 - dal 1.1.2006 al 31.12.2006 (euro)**

Organismi pagatori	importo accertato	importo recuperato	importo da recuperare
AGEA	529.532	290.937	238.595
SAISA	281.927	58.248	223.679
AGREA (Emilia R.)	346.828	306.992	39.836
ARTEA (Toscana)	71.944	71.710	234
AVEPA (Veneto)	12.795.452	12.772.413	23.039
Organismo Lombardia	266.937	224.416	42.521
<b>TOTALE</b>	<b>14.292.620</b>	<b>13.500.300</b>	<b>567.904</b>

Fonte: MiPAAF e Agenzia delle dogane

**Prospetto 8 - dal 1.1.2007 al 31.12.2007 (euro)**

Organismi pagatori	importo accertato	importo recuperato	importo da recuperare
AGEA	48.538.517	954.632	47.583.885
SAISA	2.601.714	2.601.714	0
ARBEA (Basilicata)	36.578	0	36.578
AGREA (Emilia R.)	1.204.828	263.147	941.681
ARPEA (Piemonte)	107.811	32.035	75.776
ARTEA (Toscana)	120.002	93.016	26.986
AVEPA (Veneto)	850.085	526.614	323.471
Organismo Lombardia	393.748	342.615	51.133
<b>TOTALE</b>	<b>53.853.283</b>	<b>4.471.158</b>	<b>49.039.510</b>

Fonte: MiPAAF e Agenzia delle dogane

**Prospetto 9 - dal 1.1.2008 al 31.12.2008 (euro)**

<b>organismi pagatori</b>	<b>importo accertato</b>	<b>importo recuperato</b>	<b>importo da recuperare</b>
AGEA	46.114.411	310.111	45.804.300
SAISA	1.065.511	105.571	959.940
ARBEA (Basilicata)	417.459	85.220	332.239
AGREA (Emilia R.)	609.088	10.751	598.337
ARPEA (Piemonte)	213.363	0	213.363
ARTEA (Toscana)	384.629	0	384.629
AVEPA (Veneto)	2.239.685	0	2.239.685
Organismo Lombardia	454.502	0	454.502
<b>TOTALE</b>	<b>51.498.648</b>	<b>511.653</b>	<b>50.986.995</b>

Fonte: MiPAAF e Agenzia delle dogane

Sul fronte dei recuperi, la situazione si presenta differenziata: nel 2003, infatti, gli importi recuperati hanno costituito più del 40,9% di quelli complessivamente da recuperare. Nel 2004, invece, le somme reintegrate all'erario hanno costituito quasi il 47,4%. Nel 2005 e nel 2006 gli importi recuperati hanno costituito rispettivamente il 79% ed il 94,5% e gli importi, più significativi recuperati, sono rinvenibili per il 2005 a carico dell'AGEA e, per il 2006, a carico dell'AVEPA. Molto più complessa si presenta la situazione negli anni 2007 e 2008, a causa di rilevanti importi da recuperare a carico dell'AGEA rispettivamente per 47,5 milioni di euro (47.583.885) e quasi 46 milioni di euro (45.804.300) per i quali il recupero è avvenuto in misura minima pari a circa il 2%% e lo 0,7%.

Va altresì osservato che gli importi relativi ad AGEA sono stati comunicati aggregati e pertanto non è stato possibile collocarli nell'ambito regionale a favore del quale è avvenuta l'erogazione irregolare.

Va segnalato per la sua significatività l'importo da recuperare a carico dell'AVEPA, Organismo pagatore della Regione Veneto, per 2.239.685 euro.

La consultazione con le Amministrazioni centrali e regionali responsabili dei Programmi ha fatto emergere l'esigenza che la ricognizione trimestrale dei casi di irregolarità accertate sia oggetto di un più attento monitoraggio, sia per facilitare l'analisi dei rischi che per mantenere sotto controllo, con costante attenzione, i fenomeni anche sotto il profilo dei recuperi<sup>376</sup>. Ma, per un tale risultato, è necessario che lo scambio delle informazioni ed il loro aggiornamento sia caratterizzato da maggiore celerità.

\*\*\*\*\*

<sup>376</sup> Tale esigenza è stata esplicitata, già in passato, anche dalla Corte dei conti europea agli Stati membri nella Relazione speciale n. 3/2004 in materia di controllo sui fondi per la Politica agricola comune, par. 56 pag. 269/11.

Nel 2008 la Corte dei conti ha concluso l'attività di controllo, relativa alle irregolarità e frodi nell'ambito del FSE nelle Regioni dell'Obiettivo 1 più la Regione Lazio, la Regione Lombardia e la P.A. di Bolzano, approvata dalla Sezione affari comunitari ed internazionali con deliberazione n. 1/2009.

A conclusione del controllo così effettuato sono state evidenziate le seguenti criticità:

- l'esame delle situazioni concrete ha fatto registrare molti ritardi nelle segnalazioni delle irregolarità e ciò, oltre agli evidenti riflessi in ordine alla possibile adozione di tempestive iniziative di contrasto a livello regionale, nazionale, e comunitario, ha compromesso, in molti casi, le possibilità di effettivo recupero delle somme indebitamente erogate e, per ciò, il corretto utilizzo delle risorse per le finalità di coesione e sviluppo;
- le irregolarità segnalate (ricollegabili sia alla programmazione 1994-1999 che a quella 2000-2006) nel periodo 2003-2007 pari a 526 casi, si presentano mediamente di notevole rilevanza, sia per gli importi interessati e per il loro numero, che per le modalità di realizzazione. Queste sono spesso realizzate nel corso della fase istruttoria. In particolare, i momenti procedurali più esposti appaiono quello del vaglio preventivo delle domande di partecipazione ai bandi e dei relativi requisiti e quello antecedente alla erogazione degli importi a titolo di contributi;
- per quanto attiene alla tipologia delle irregolarità, come risulta dalla banca dati, si manifesta presso tutte le amministrazioni una sostanziale uniformità di pratiche. Sono prevalenti, fra i casi segnalati, le ipotesi di frode rispetto alle irregolarità, spesso poste in essere con la falsa attestazione di attività di formazione mai realizzate o con altre modalità truffaldine. Le prassi individuate destano allarme e sottolineano l'esigenza non solo di dare attuazione a misure di autotutela incisive, indirizzate alla revoca totale dell'agevolazione, in linea con il disposto dell'art. 4 reg. (CE, Euratom) 2988 del 18 dicembre 1995, ma, suggeriscono, con finalità di prevenzione, di escludere i soggetti che si sono resi colpevoli di pratiche irregolari, in conformità a quanto previsto dal regolamento finanziario del Consiglio 1605/2002, così come modificato dal reg. 1995/2006. Al riguardo potrebbe rivelarsi utile indicare già nei relativi bandi questa particolare ipotesi di esclusione e, altresì, predisporre una sorta di lista degli imprenditori inaffidabili (black list), da diffondere fra le autorità nazionali e regionali che gestiscono Fondi comunitari. Ciò potrebbe contribuire a rafforzare la cultura della legalità e indurre a pratiche dissuasive;



- la creazione di un sistema di accreditamento dei soggetti ammessi alle agevolazioni perché ritenuti idonei sulla base di predeterminati requisiti previsto per i Programmi nazionali ha trovato limitata diffusione nei Programmi regionali e solo di recente;
- negli ultimi anni si registra una maggiore presenza di banche dati informatiche seppure prevalentemente ad uso interno da parte delle diverse Amministrazioni di riferimento. La possibilità di utilizzare banche dati condivise potrebbe garantire, invece, una maggiore certezza ed affidabilità dei dati disponibili e contribuirebbe efficacemente a contrastare molti dei fenomeni di irregolarità. Una valutazione più attenta delle modalità di realizzazione delle irregolarità farebbe evidenziare l'elemento sistemico di alcune delle stesse al fine di una ponderata ed approfondita analisi dei rischi;
- è emersa una diffusa inerzia da parte delle Amministrazioni, che non attivano procedure amministrative di autotutela o azioni cautelari prima della conclusione dei contenziosi, mentre i ritardi nei procedimenti intesi al recupero possono causare pregiudizio alla reintegrazione dell'interesse subito, essendo risultati frequenti i casi di provvedimenti di recupero emessi dopo l'intervenuta dichiarazione di fallimento delle società beneficiarie.
- nonostante la sistematica presenza di garanzie accessorie, quali la fideiussione, a copertura di eventuali crediti delle Amministrazioni finanziatrici, esse non vengono immediatamente escusse in occasione del verificarsi di irregolarità, ovvero, a causa del notevole ritardo con cui alcune irregolarità emergono, le fideiussioni risultano già restituite o non più attive.



## **ABBREVIAZIONI E ACRONIMI**

**AdG**=Autorità di gestione  
**AGEA**=Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura  
**AGREA**=Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per l'Emilia Romagna  
**ARBEA**=Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Basilicata  
**ARTEA**=Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Toscana  
**AVEPA**=Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura  
**CdP**=Complemento di programmazione  
**CdS**=Comitato di Sorveglianza  
**CE**=Commissione europea  
**CIPE**=Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica  
**COM**=Commissione  
**CNEL**=Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro  
**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  
**ENR**=Ente Nazionale Risi  
**FAS**=Fondo per le aree sottosviluppate  
**FEAGA**=Fondo Europeo Agricolo di Garanzia  
**FEAOG-G**=Fondo Europeo Agricolo Orientamento e Garanzia - Sezione Garanzia  
**FEAOG-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  
**GUCE**=Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea  
**IGRUE**=Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea  
**INEA**=Istituto Nazionale di Economia Agraria  
**ISFOL**=Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale Lavoratori

**ISTAT**=Istituto nazionale di Statistica  
**MAP**=Ministero delle attività produttive  
**MEF**=Ministero dell'Economia e delle Finanze  
**Meuro**=Milioni di Euro  
**Mgl/Euro**=Migliaia di Euro  
**MiPAF**=Ministero delle Politiche Agricole e Forestali  
**MIT**=Ministero infrastrutture e trasporto  
**Mld/Euro**=Miliardi di Euro  
**MLPS**=Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale  
**NAP**=Piani annuali per l'occupazione  
**OC**=Operatori Collettivi  
**OCM**=Organizzazione Mondiale del Commercio  
**OLAF**=Ufficio europeo per la Lotta Antifrode  
**ONG**=Associazioni non governative  
**PAC**=Politica Agricola Comune  
**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  
**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  
**PSR**=Piani di Sviluppo Rurale  
**PTO**=Patto Territoriale per l'Occupazione  
**QCS**=Quadro Comunitario di Sostegno  
**QFU**=Quadro finanziario unico  
**Reg.**=Regolamento  
**RGS**=Ragioneria Generale dello Stato  
**RNL**=Reddito Nazionale Lordo  
**RTP**=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  
**TIF**=Tutela Interessi Finanziari  
**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 gestione:** 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.
- Autorità di pagamento:** 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.
- Azioni innovative:** Avviate su iniziativa della Commissione per migliorare la qualità degli interventi a titolo degli obiettivi prioritari di sviluppo dei Fondi strutturali mediante sperimentazioni che consentono agli attori regionali di raccogliere le sfide della nuova economia; esse sono attuate in maniera semplice, trasparente e conforme ai principi di una sana gestione finanziaria. In particolare, nel periodo 2000-2006 il FESR finanzia azioni (che assorbono al più lo 0,65% della dotazione dei Fondi strutturali) le quali, integrando i programmi degli obiettivi 1 e 2 a cui partecipa tale Fondo, permettono di esplorare gli orientamenti futuri delle politiche regionali in tematiche strategiche quali l'economia regionale fondata sulla conoscenza e sull'innovazione tecnologica, la società dell'informazione al servizio dello sviluppo regionale, l'identità regionale e lo sviluppo sostenibile.
- Beneficiario finale:** 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.

**Bilancio generale dell'Unione europea:**

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 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.

**Campione statistico:**

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.

**Certificazione di spesa:** REGOLAMENTO (CE) n. 438/2001

Articolo 9.1

Le certificazioni delle dichiarazioni di spesa intermedie e finale di cui all'art. 32, par.3 e 4, del Reg.1260/1999 sono redatte, secondo il modello di cui all'allegato II, da un addetto o da un ufficio dell'autorità di pagamento funzionalmente indipendenti da qualunque ufficio che autorizza i pagamenti.

**Cofinanziamento nazionale:**

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.

**Comitati di sorveglianza:**

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.



**Comitato economico e sociale europeo (CESE):** 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. Esso è composto da 317 membri, ripartiti in tre categorie: datori di lavoro, lavoratori e rappresentanti di attività specifiche (agricoltori, artigiani, PMI e industrie, professioni liberali, rappresentanti dei consumatori, 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 quattro 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, entrato in vigore nel 2003, non ha modificato il numero dei membri e la ripartizione dei seggi per Stato membro in seno al Comitato. Esso 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». La Costituzione europea, in corso di ratifica, prevede di fare passare il mandato dei membri del CESE da quattro a cinque anni.

**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 20 membri - il cui numero può essere modificato all'unanimità dal Consiglio - nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri attraverso procedura d'investitura e la cui 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 Comitato di Sorveglianza, dandone adeguata comunicazione alla Commissione.

**Conferenza europea:** La Conferenza europea è destinata ad accompagnare l'allargamento nel corso dei prossimi anni, riunendo gli Stati membri dell'Unione europea e gli Stati europei che potrebbero aderire all'Unione. Costituisce la sede multilaterale per consultazioni politiche su questioni d'interesse generale come: la politica estera e di sicurezza comune; la giustizia e gli affari interni; i settori economici e quelli che rientrano nella cooperazione regionale. Lanciata dal Consiglio europeo di Lussemburgo del dicembre 1997 dietro iniziativa della Francia presentata nell'ottobre 1997, la Conferenza si riunisce una volta all'anno a livello di capi di Stato o di governo e del presidente della Commissione e, inoltre, sempre una volta all'anno, a livello dei ministri degli affari esteri. La precedenza è esercitata dallo Stato membro che presiede il Consiglio dell'Unione europea. La Conferenza si è riunita per la prima volta a Londra in data 12 marzo 1998 ed ha deciso in particolare di costituire un gruppo comune di esperti col compito di riferire in merito ai crescenti problemi che la criminalità organizzata pone alle imprese europee, soprattutto nei paesi dell'Est. La prima riunione a livello ministeriale ha avuto luogo il 6 ottobre 1998 a Lussemburgo.

<b>Conferenza intergovernativa (CIG):</b>	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.
<b>Consiglio europeo:</b>	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. Il suo compito è di stabilire gli orientamenti politici generali e d'imprimere all'Unione europea l'impulso necessario al suo ulteriore sviluppo.
<b>Consiglio dell'Unione europea:</b>	(Ex Consiglio delle Comunità europee) 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.
<b>Conto corrente di tesoreria n. 23209:</b>	Intestato a: Ministero del Tesoro - fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: Finanziamenti nazionali, è il conto cui affluiscono le risorse statali per il cofinanziamento dei programmi strutturali comunitari e da cui sono effettuate le corrispondenti erogazioni.
<b>Conto corrente di tesoreria n. 23211:</b>	Intestato a: Ministero del Tesoro - fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: Finanziamenti CEE, è il conto cui affluiscono le risorse comunitarie per il cofinanziamento dei programmi strutturali comunitari e da cui sono effettuate le corrispondenti erogazioni.
<b>Conto consolidato delle Amministrazioni pubbliche:</b>	E' 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.
<b>Controllo di I livello:</b>	REGOLAMENTO (CE) n. 438/2001 <u>Articolo 7</u> 1. I sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri prevedono un'adeguata pista di controllo. 2. Una pista di controllo è adeguata se consente: a) di verificare la corrispondenza, dei dati riepilogativi certificati alla Commissione, alle singole registrazioni di spesa e alla relativa

documentazione giustificativa, conservate ai vari livelli dell'amministrazione e presso i beneficiari finali, nonché, nel caso in cui questi ultimi non siano i percettori finali del contributo, presso gli organismi o le imprese che eseguono le operazioni e

b) di verificare l'assegnazione e i trasferimenti delle risorse comunitarie e nazionali disponibili.

Una descrizione indicativa delle informazioni richieste per una pista di controllo adeguata figura nell'allegato I.

3. L'autorità di gestione verifica la sussistenza degli elementi seguenti:

a) disponibilità di procedure volte ad assicurare che tutti i documenti pertinenti a spese e pagamenti specifici, effettuati nell'ambito dell'intervento e necessari per una pista di controllo adeguata, siano conservati in conformità dell'articolo 38, paragrafo 6, del regolamento n. 1260/1999 e dell'allegato I del presente regolamento;

b) registrazione del nome e dell'ubicazione dell'organismo che detiene i documenti;

c) possibilità di accesso ai documenti, a fini di controllo, da parte delle persone e degli organismi che di norma hanno il diritto di controllarli.

Dette persone e organismi sono:

i) il personale dell'autorità di gestione, dell'autorità di pagamento e degli organismi intermedi che tratta le domande di pagamento; ii) gli uffici che effettuano verifiche dei sistemi di gestione e di controllo; iii) l'ufficio dell'autorità di pagamento responsabile della certificazione delle domande di pagamento intermedie e finale, di cui all'articolo 32, paragrafi 3 e 4, del regolamento (CE) n. 1260/1999 e la persona addetta o l'ufficio che rilascia la dichiarazione di cui all'articolo 38, paragrafo 1, lettera f), nonché iv) i funzionari designati da organismi nazionali di controllo e dalla Comunità europea.

Il personale e gli organismi autorizzati possono richiedere estratti o copie dei documenti o dei registri contabili di cui al presente paragrafo.

**Controllo di II livello:** REGOLAMENTO (CE) n. 438/2001

Articolo 10

1. Gli Stati membri organizzano i controlli sulle operazioni sulla base di un campione adeguato. I controlli sono in particolare volti a verificare:

a) l'efficacia dei sistemi di gestione e controllo istituiti;

b) le dichiarazioni di spese presentate ai vari livelli interessati, con criteri selettivi e sulla base di un'analisi dei rischi.

2. I controlli effettuati prima della conclusione di ciascun intervento riguardano almeno il 5 % della spesa totale ammissibile e si basano su un campione rappresentativo delle operazioni approvate, sulla base dei criteri di cui al paragrafo 3. Gli Stati membri si adoperano per ripartire uniformemente l'esecuzione dei controlli su tutto il periodo interessato. Essi garantiscono un'adeguata separazione dei compiti tra l'esecuzione di tali controlli e le procedure di esecuzione o pagamento delle operazioni.

3. La selezione del campione di operazioni da sottoporre ai controlli, tiene conto dei seguenti aspetti:

a) l'esigenza di controllare operazioni di vario tipo e di varie dimensioni;

b) gli eventuali fattori di rischio identificati dai controlli nazionali o comunitari;

c) la concentrazione delle operazioni in capo a determinati organismi intermedi ovvero a determinati beneficiari finali, in modo che i principali organismi intermedi ed i principali beneficiari finali siano sottoposti almeno ad un controllo prima della conclusione di ciascun intervento.

Articolo 11

Mediante i controlli gli Stati membri si adoperano per verificare i seguenti aspetti:

a) la concreta applicazione e l'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo;

b) per un adeguato numero di registrazioni contabili, la relativa concordanza con i pertinenti documenti giustificativi, detenuti dagli organismi intermedi, dai beneficiari finali e dagli organismi o imprese che eseguono le operazioni;

c) l'esistenza di un'adeguata pista di controllo;

d) per un adeguato numero di voci di spesa, la conformità della loro natura e dei relativi tempi di esecuzione alle disposizioni comunitarie, al capitolato approvato per l'operazione ed ai lavori effettivamente eseguiti;

e) la conformità della destinazione o della prevista destinazione dell'operazione a quella indicata nella richiesta di cofinanziamento comunitario;

f) il rispetto dei limiti di cui all'articolo 29 del regolamento (CE) n. 1260/1999 e di ogni altro limite imposto dalle disposizioni comunitarie

applicabili ai contributi finanziari della Comunità, che devono essere corrisposti ai beneficiari finali senza decurtazioni o ritardi ingiustificati;  
g) l'effettiva disponibilità del pertinente cofinanziamento nazionale;  
h) la conformità delle operazioni cofinanziate alle norme e alle politiche comunitarie, ai sensi dell'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1260/1999.

**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 25 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 delle Comunità europee (GUCE). 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 delle Comunità europee (CGCE):**

La Corte di giustizia delle Comunità europee è composta da un numero di giudici pari al numero degli Stati membri. Attualmente, essa si compone di venticinque giudici e di otto 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 CGCE vi è il Tribunale di primo grado, organo giurisdizionale autonomo. Il Trattato di Nizza ha introdotto una riforma importante del sistema giurisdizionale dell'Unione. Per quanto riguarda la Corte di giustizia delle Comunità europee, gli aspetti fondamentali sono i seguenti: una maggiore flessibilità nella modifica dello statuto della Corte, che d'ora in avanti potrà essere modificato con decisione adottata all'unanimità dal Consiglio, su richiesta della Corte o della Commissione; la maggioranza qualificata in seno al Consiglio per l'adozione del regolamento di procedura della Corte; un nuovo articolo 229 A del trattato CE, il quale consente, con decisione adottata all'unanimità dal Consiglio, e sottoposta alle ratifiche nazionali, di attribuire alla Corte la competenza a pronunciarsi su controversie connesse con l'applicazione degli atti adottati in base al trattato che creano titoli di proprietà intellettuale; una migliore ripartizione delle competenze tra Tribunale di primo grado e Corte di giustizia, al fine di alleggerire il carico di lavoro di quest'ultima.

**Dichiarazione a conclusione dell'intervento:**

REGOLAMENTO (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. Nel periodo 2000-2006 vengono attuati in Italia 14 DocUP che si riferiscono al settore della pesca fuori obiettivo ed alle regioni e province autonome del Centro-Nord che rientrano nell'obiettivo 2.

**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. E' 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.

<b>FEAGA</b>	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.
<b>FEAOG Garanzia:</b>	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.
<b>FEAOG Orientamento:</b>	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.
<b>FEASR</b>	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.  Finanzia i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri
<b>Flussi finanziari:</b>	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.
<b>Fondo di coesione:</b>	Fondo creato nel 1993 ad integrazione degli aiuti strutturali dell'Unione europea. È destinato ai quattro Stati membri con prodotto interno lordo medio pro capite inferiore al 90% della media comunitaria (Grecia, Portogallo, Spagna e Irlanda). Il Fondo concede finanziamenti per progetti relativi alla difesa dell'ambiente e alle reti europee di trasporto.
<b>Fondo di rotazione:</b>	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.
<b>Fondi strutturali:</b>	Strumenti finanziari cui è affidato il perseguimento della finalità dell'Unione europea di rafforzare e mantenere la convergenza nello sviluppo dei Paesi membri.
<b>FEP</b>	Fondo europeo per la pesca.  E' 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. Accompagna e integra, ove necessario, le altre politiche e strumenti comunitari in particolare il FEASR.
<b>FESR:</b>	Il Fondo europeo di sviluppo regionale 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.
<b>FSE:</b>	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. Nella

programmazione 2000-2006 il FSE contribuisce al conseguimento dei tre obiettivi prioritari dei Fondi strutturali, finanzia l'iniziativa comunitaria Equal ed azioni innovative e di assistenza tecnica.

**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.

**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.

**Movimenti finanziari del Fondo di Rotazione:** Incassi e pagamenti registrati sui conti correnti di tesoreria n. 23209 e n. 23211.

**Obiettivi prioritari di sviluppo della Comunità:** Scopi che la Comunità 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.

**Obiettivo 1:** 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).

- Obiettivo 2:** E' 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.
- Obiettivo 3:** E' 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.
- Obiettivo "Convergenza"** Insieme all'obiettivo "Competitività" e all'obiettivo "Cooperazione" costituiscono i nuovi obiettivi della Programmazione 2007-2013.
- L'Obiettivo "Convergenza" è volto ad accelerare la convergenza degli Stati membri e delle regioni in ritardo di 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.
- Obiettivo "Competitività regionale e occupazione"** 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".
- Obiettivo "Cooperazione territoriale europea"** E' inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera mediante iniziative congiunte locali e regionali, a rafforzare la cooperazione interregionale e lo scambio di esperienze al livello territoriale adeguato.
- OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode):** La missione dell'OLAF consiste nella protezione degli interessi finanziari dell'UE, nella lotta contro la frode, 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, l'Ufficio ha sostituito l'Unità di coordinamento della lotta antifrodi (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), 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 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.

**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 (ex articolo 39) 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 45% del bilancio comunitario). La sua elaborazione è soggetta alla procedura decisionale che prevede la maggioranza qualificata in sede di Consiglio e la consultazione del Parlamento europeo.

Inizialmente la PAC ha permesso alla Comunità di raggiungere rapidamente l'autosufficienza, ma con l'andare del tempo il suo funzionamento è diventato sempre più costoso a causa della sovrapproduzione e del livello eccessivo dei prezzi europei rispetto a quelli del mercato mondiale. La riforma del 1992 ha corretto la situazione mediante la riduzione dei prezzi agricoli garantiti, compensata da premi ai fattori di produzione e dall'istituzione di misure dette "di accompagnamento". Nella prospettiva dell'allargamento, nel 1999 è stata varata un'altra riforma per il periodo 2000-2006. Questa nuova riforma, fondata sugli orientamenti esposti dalla Commissione nella comunicazione "Agenda 2000" del luglio 1997, consolida le modifiche apportate nel 1992 e individua quali obiettivi prioritari la sicurezza dei prodotti alimentari, la difesa dell'ambiente e la promozione di un'agricoltura sostenibile. Gli obiettivi che non rientrano nella politica di mercato sono stati riuniti nello sviluppo rurale, che è diventato il secondo pilastro della PAC. Inoltre, la riforma si prefigge l'aumento della competitività dei prodotti agricoli comunitari, la semplificazione della legislazione agricola e della sua applicazione, il rafforzamento della posizione dell'Unione nell'ambito dei negoziati in sede OMC e la stabilizzazione della spesa. A tal fine è stata decisa la riduzione dei prezzi d'intervento, compensata dall'aumento degli aiuti agli agricoltori. La revisione intermedia della PAC proposta dalla Commissione europea il 10 luglio 2002 si prefigge la piena realizzazione degli obiettivi dell'Agenda 2000.

**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 732 deputati 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 al 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 competenti in materia di ambiente.
- Piano di sviluppo:** 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.
- Pista di controllo:** 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.
- Progetti Integrati Territoriali (PIT):** I 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.
- Politiche di coesione:** 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.
- Posizione netta:** 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.
- Premialità:** 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.
- 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 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.

<b>Procedura di controllo dei disavanzi eccessivi:</b>	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.
<b>Programma operativo comunitario:</b>	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.
<b>Programmazione comunitaria:</b>	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.
<b>Prospettive finanziarie:</b>	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..
<b>Provvedimenti di cofinanziamento nazionale:</b>	Decreti dell'IGRUE mediante i quali si dispone l'assegnazione delle risorse del cofinanziamento statale a carico della legge n. 183/87.
<b>QCS:</b>	Quadro Comunitario di Sostegno. Il documento approvato dalla Commissione, d'intesa con lo Stato membro interessato, sulla base della valutazione del 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. In Italia, per la programmazione 2000-2006, sono stati approvati un QCS per le regioni dell'obiettivo 1 (decisione della Commissione 2050 del 1° agosto 2000) – che comprende 7 programmi operativi nazionali e 7 programmi operativi regionali – gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, ed un QCS per le regioni dell'obiettivo 3 (decisione della Commissione 1120 del 18 luglio 2000) – che comprende 1 programma operativo nazionale e 14 programmi operativi regionali – gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.
<b>QSN</b>	Quadro strategico nazionale.  E' 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
<b>Regola dell'n+2 o disimpegno automatico:</b>	Regolamento (CE) 1260/99 <u>Art.31.2.2</u> La quota di un impegno che non è stata liquidata mediante acconto o per la quale non è stata presentata alla Commissione una domanda di

pagamento ammissibile, quale definita nell'articolo 32, paragrafo 3, alla scadenza del secondo anno successivo a quello dell'impegno o, eventualmente e per gli importi in questione, alla data di una successiva decisione della Commissione necessaria per autorizzare una misura o un'operazione o alla scadenza del termine di presentazione del rapporto finale di cui all'articolo 37, paragrafo 1, è disimpegnata automaticamente dalla Commissione; la partecipazione dei Fondi all'intervento in questione viene ridotta in misura corrispondente

**Rischio di controllo:** Eventualità secondo cui il controllore può pervenire ad un giudizio erroneo riguardo le attività dell'organismo controllato.

**Risorse proprie (tradizionali, aggiuntive):** 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.

**Servizio per le politiche dei Fondi strutturali comunitari:** 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 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. Nella programmazione 2000-2006 ricopre il ruolo di Autorità di gestione del Quadro comunitario di sostegno per le regioni italiane dell'obiettivo 1 e del Programma Operativo Nazionale Assistenza Tecnica ed Azioni di Sistema.

**SFOP:** Strumento Finanziario di Orientamento alla Pesca. Istituito con un regolamento del 1993, a seguito della creazione di un regime comunitario della pesca e dell'acquicoltura (1992), contribuisce 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. Tale fondo partecipa, nel periodo 2000-2006, al finanziamento di azioni strutturali che ricadono 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.

**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. In particolare, in Italia l'attuale programmazione 2000-2006 si avvale 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 è strettamente connesso alla politica agricola comune (PAC) e alle misure di sostegno all'occupazione. Le misure e gli strumenti giuridici dello sviluppo rurale, tradizionalmente frammentati, hanno sempre sofferto della mancanza di coordinamento. Per riportare coerenza in questa materia, l'Agenda 2000 ha avviato la riforma della PAC. Abbandonando l'obiettivo della produttività per concentrarsi appieno sulla qualità e la sicurezza, la riforma ha consentito di rafforzare le misure di sviluppo rurale e di riunirle in un quadro regolamentare unico. Lo sviluppo rurale diventa così il secondo pilastro della PAC. Il quadro finanziario dell'Agenda 2000, fissato a Berlino nel 1999, ha assegnato a questo secondo pilastro una dotazione annuale di circa 45 miliardi per le misure di sviluppo rurale nel periodo 2000-2006, a carico -in funzione del contesto regionale- della sezione Garanzia o della sezione Orientamento del FEOG. Con tale provvedimento si dà vita a una politica integrata di sviluppo rurale sostenibile che garantisce un maggiore coordinamento con la politica dei prezzi e dei mercati della PAC. Si consente inoltre agli operatori locali di uno stesso territorio rurale di riunirsi attorno ad una strategia integrata di sviluppo locale. Lo sviluppo rurale persegue le seguenti finalità: l'ammodernamento delle aziende agricole; la sicurezza e la qualità dei prodotti alimentari; redditi equi e stabili per gli agricoltori; la considerazione delle sfide ambientali; le attività complementari o alternative, creatrici di occupazione, per arginare l'esodo rurale e consolidare il tessuto economico e sociale degli spazi rurali; il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro e le pari opportunità.

Le misure di sviluppo rurale che rispondono a questi obiettivi sono suddivise in due categorie: le misure di accompagnamento della riforma della PAC del 1992: prepensionamento, misure agroambientali e imboschimento, regime specifico per le zone svantaggiate; le misure di ammodernamento e di diversificazione delle aziende agricole: investimenti nelle aziende agricole, aiuti all'insediamento dei giovani agricoltori, formazione, sostegno agli investimenti negli impianti di trasformazione e commercializzazione dei prodotti, aiuto complementare alla silvicoltura, promozione e riconversione dell'agricoltura.

**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.int/eur-lex/it/search/search\\_treaties.html](http://europa.eu.int/eur-lex/it/search/search_treaties.html).

**Trattato di Maastricht:** Trattato sull'Unione Europea firmato a Maastricht il 7.2.1992, contenente disposizioni che modificano il Trattato di Roma istitutivo della C.E.E. ed i Trattati istitutivi della C.E.C.A. e dell'Euratom, nonché disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune e alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni. La parte III del Trattato sulla U.E. riguarda l'Unione Economica e Monetaria (U.E.M.). Il Trattato individua i principali obiettivi economici e monetari da perseguire per la progressiva realizzazione dell'Unione Europea. Alcuni di questi riguardano la situazione della finanza pubblica. Vi sono considerati negativamente tutti quei comportamenti che, favorendo agevolazioni al settore pubblico e ponendosi al di fuori di una corretta logica di mercato, possono indurre i governi a trascurare i principi di una corretta gestione finanziaria e mettere a rischio, attraverso disavanzi pubblici eccessivi, il controllo dell'inflazione ed il contenimento del debito pubblico. Il Trattato è stato modificato dal Trattato di Lisbona (v. capitolo I, premessa)

**Unione economica e monetaria (UEM):** 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 conclusesi 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.

**Uval:** 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. 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. E' coordinata da un Responsabile ed è formata da un 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.

**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**

*Presidente Bartolomeo Manna*

### **CAPITOLO I – RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA**

*Consigliere Giuseppe Cogliandro*

### **CAPITOLO II – LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA**

**Obiettivo 1**

*Consigliere Franco Franceschetti*

**Obiettivo 2**

**Obiettivo 3**

**SFOP**

**I PIC**

*Consigliere Ivan De Musso*

### **CAPITOLO III – LA PROGRAMMAZIONE 2007-2013**

*I Referendario Carlo Mancinelli*

### **CAPITOLO IV- LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**

*Consigliere Ennio Colasanti*

### **CAPITOLO V- IRREGOLARITA' E FRODI A DANNO DEL BILANCIO EUROPEO**

*Consigliere Maria Teresa Polito*