



*Corte dei Conti*

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

composta dai Magistrati:

|          |              |            |                          |
|----------|--------------|------------|--------------------------|
| Dott.    | Giuseppe     | COGLIANDRO | Presidente della Sezione |
| Dott.    | Salvatore    | NICOLELLA  | Consigliere              |
| Dott.ssa | Maria Teresa | POLITO     | Consigliere              |
| Dott.    | Giacinto     | DAMMICCO   | Consigliere              |
| Dott.    | Michele      | COSENTINO  | Consigliere              |
| Dott.    | Carlo        | MANCINELLI | Consigliere              |

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

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

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

Vista la deliberazione n. 4/2012 in data 19 marzo 2012 con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione per l'anno 2012;

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

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

Udito il consigliere Maria Teresa Polito nelle adunanze del 15 ottobre, 19 novembre e 3 dicembre 2012;

Udito il consigliere Michele Cosentino nell'adunanza del 26 ottobre 2012;

Udito il consigliere Carlo Mancinelli nell'adunanza del 19 novembre 2012;

Udito il consigliere Salvatore Nicoella nelle adunanze del 26 novembre e del 3 dicembre 2012;

Udito il consigliere Giacinto Dammicco nell'adunanza del 26 novembre 2012;

Udita, nell'adunanza del 17 dicembre 2012, la relazione finale del Presidente Giuseppe Cogliandro

### **APPROVA**

l'unita Relazione annuale 2012 con la quale riferisce al Parlamento sui rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari.

### **ORDINA**

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

**IL PRESIDENTE RELATORE**

Dott. Giuseppe COGLIANDRO

### **I RELATORI**

|          |              |            |             |
|----------|--------------|------------|-------------|
| Dott.    | Salvatore    | NICOLELLA  | Consigliere |
| Dott.ssa | Maria Teresa | POLITO     | Consigliere |
| Dott.    | Giacinto     | DAMMICCO   | Consigliere |
| Dott.    | Michele      | COSENTINO  | Consigliere |
| Dott.    | Carlo        | MANCINELLI | Consigliere |

Depositata in Segreteria il 31 dicembre 2012

**IL DIRIGENTE**

Dott.ssa Maria Teresa Macchione



## *Corte dei Conti*

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

composta dai Magistrati:

|                       |            |                          |
|-----------------------|------------|--------------------------|
| Dott. Giuseppe        | COGLIANDRO | Presidente della Sezione |
| Dott. Salvatore       | NICOLELLA  | Consigliere              |
| Dott.ssa Maria Teresa | POLITO     | Consigliere              |
| Dott. Giacinto        | DAMMICCO   | Consigliere              |
| Dott. Michele         | COSENTINO  | Consigliere              |
| Dott. Carlo           | MANCINELLI | Consigliere              |



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

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

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

Vista la deliberazione n. 4/2012 in data 19 marzo 2012 con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione per l'anno 2012;

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

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

Udito il consigliere Maria Teresa Polito nelle adunanze del 15 ottobre, 19 novembre e 3 dicembre 2012;

Udito il consigliere Michele Cosentino nell'adunanza del 26 ottobre 2012;

Udito il consigliere Carlo Mancinelli nell'adunanza del 19 novembre 2012;

Udito il consigliere Salvatore Nicoella nelle adunanze del 26 novembre e del 3 dicembre 2012;

Udito il consigliere Giacinto Dammicco nell'adunanza del 26 novembre 2012;

Udita, nell'adunanza del 17 dicembre 2012, la relazione finale del Presidente Giuseppe Cogliandro

### APPROVA

l'unita Relazione annuale 2012 con la quale riferisce al Parlamento sui rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari.

### ORDINA

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

IL PRESIDENTE RELATORE  
Dott. Giuseppe COGLIANDRO



### I RELATORI

|                       |            |
|-----------------------|------------|
| Dott. Salvatore       | NICOLELLA  |
| Dott.ssa Maria Teresa | POLITO     |
| Dott. Giacinto        | DAMMICCO   |
| Dott. Michele         | COSENTINO  |
| Dott. Carlo           | MANCINELLI |

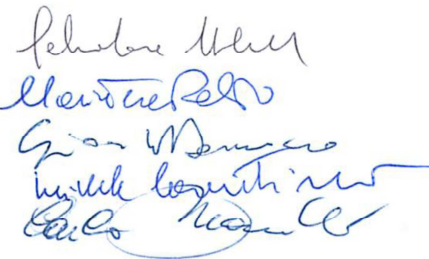
Consigliere

Consigliere

Consigliere

Consigliere

Consigliere



Depositata in Segreteria il 31 DIC. 2012

IL DIRIGENTE

Dott.ssa Maria Teresa Macchione



## **RELAZIONE**



## INDICE

|                                                                              |           |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SINTESI</b>                                                               | <b>3</b>  |
| <b>1 – RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA</b>               | <b>13</b> |
| 1.1 INTRODUZIONE                                                             | 13        |
| 1.2 BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA                                             | 14        |
| 1.2.1 GESTIONE FINANZIARIA                                                   | 14        |
| 1.2.2 CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA                                   | 16        |
| 1.2.3 DISCARICO E <i>FOLLOW-UP</i>                                           | 18        |
| 1.2.4 DATI DEL PREVENTIVO 2011                                               | 18        |
| 1.2.5 DATI DEL CONSUNTIVO 2011                                               | 19        |
| 1.3 FINANZIAMENTO DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA: LE RISORSE PROPRIE       | 21        |
| 1.3.1 PREMESSA                                                               | 21        |
| 1.3.2 DISCIPLINA VIGENTE IN MATERIA DI RISORSE PROPRIE                       | 22        |
| 1.3.3 TIPOLOGIA                                                              | 23        |
| 1.3.4 ACQUISIZIONE DELLE RISORSE PROPRIE                                     | 24        |
| 1.3.5 STRUTTURA E DINAMICA DELLE RISORSE PROPRIE NEL 2011                    | 25        |
| 1.4 SPESE DELL'UNIONE EUROPEA NEL 2011                                       | 26        |
| 1.5 FLUSSI FINANZIARI TRA L'UNIONE EUROPEA E L'ITALIA NEL 2011               | 28        |
| 1.5.1 VERSAMENTI DELL'ITALIA ALL'UNIONE EUROPEA                              | 28        |
| 1.5.2 ACCREDITI DELL'UNIONE EUROPEA ALL'ITALIA                               | 29        |
| 1.5.3 SALDO NETTO E "CORREZIONE BRITANNICA"                                  | 30        |
| 1.5.4 RICONCILIAZIONE TRA I DATI DELLA COMMISSIONE E I DATI DELLA RGS        | 33        |
| 1.5.5 RISORSE PROPRIE: IMPATTO FINANZIARIO DEL "CONTENZIOSO" TRA UE E ITALIA | 33        |
| 1.6 CONTROLLI SUL BILANCIO DELL'UE                                           | 35        |
| 1.6.1 PREMESSA                                                               | 35        |
| 1.6.2 CONTROLLI SVOLTI DAGLI STATI MEMBRI                                    | 35        |
| 1.6.3 CONTROLLI DELLA COMMISSIONE                                            | 35        |
| 1.6.4 CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA                                | 37        |
| 1.6.5 CONTROLLO DEL PARLAMENTO EUROPEO                                       | 38        |
| 1.7 CONTROLLI SULLE RISORSE PROPRIE NEL 2011                                 | 39        |
| 1.8 CONTROLLI SULLE POLITICHE DI SPESA NEL 2011                              | 42        |
| 1.8.1 PREMESSA                                                               | 42        |
| 1.8.2 AGRICOLTURA: SOSTEGNO AL MERCATO E AIUTI DIRETTI                       | 42        |
| 1.8.3 SVILUPPO RURALE, AMBIENTE, PESCA E SALUTE                              | 43        |
| 1.8.4 POLITICA REGIONALE, ENERGIA E TRASPORTI                                | 44        |

|                                                                              |           |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1.8.5 OCCUPAZIONE E AFFARI SOCIALI                                           | 46        |
| 1.8.6 RELAZIONI ESTERNE, AIUTI E ALLARGAMENTI                                | 47        |
| 1.8.7 RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE                                      | 48        |
| 1.9 CONTROLLO SU IRREGOLARITÀ E FRODI NEL SETTORE DELLE ENTRATE              | 49        |
| 1.10 CONCLUSIONI                                                             | 52        |
| <b>2 - LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA</b>                           | <b>67</b> |
| 2.1 PREMESSA                                                                 | 67        |
| 2.2 PROGRAMMAZIONE 2007-2013                                                 | 67        |
| 2.3 OBIETTIVO CONVERGENZA                                                    | 69        |
| 2.3.1 ATTUAZIONE FINANZIARIA COMPLESSIVA DELL'OBIETTIVO CONVERGENZA          | 69        |
| 2.3.2 ATTUAZIONE FINANZIARIA DEL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE         | 73        |
| 2.3.3 ATTUAZIONE FINANZIARIA DEL FONDO SOCIALE EUROPEO                       | 75        |
| 2.3.4 PIANO DI AZIONE COESIONE ED ALTRE INIZIATIVE                           | 78        |
| 2.3.5 CONTROLLI                                                              | 80        |
| 2.3.6 CONCLUSIONI                                                            | 86        |
| 2.4 OBIETTIVO COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE                          | 88        |
| 2.4.1 DOTAZIONE FINANZIARIA E LIVELLO DI ATTUAZIONE                          | 88        |
| 2.4.2 L'ATTUAZIONE FINANZIARIA DEL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE       | 93        |
| 2.4.3 I CONTROLLI DI I LIVELLO DEL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE       | 96        |
| 2.4.4 CONTROLLI DI II LIVELLO DEL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE        | 97        |
| 2.4.5 L'ATTUAZIONE FINANZIARIA NEL FONDO SOCIALE EUROPEO                     | 101       |
| 2.4.6 I CONTROLLI DI I LIVELLO DEL FONDO SOCIALE EUROPEO (ANNO 2011)         | 106       |
| 2.4.7 CONTROLLI DI II LIVELLO DEL FONDO SOCIALE EUROPEO                      | 107       |
| 2.4.8 CONCLUSIONI                                                            | 111       |
| 2.5 - OBIETTIVO COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA (CTE)                      | 112       |
| 2.5.1 PROGRAMMI OPERATIVI DELL'OBIETTIVO "COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA" | 112       |
| 2.5.2 ATTIVITÀ ISTRUTTORIA                                                   | 117       |
| 2.5.3 ATTUAZIONE FINANZIARIA                                                 | 117       |
| 2.5.4 COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA                                          | 121       |
| 2.5.5 COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE                                            | 136       |
| 2.5.6 COOPERAZIONE INTERREGIONALE                                            | 143       |
| 2.5.7 CONCLUSIONI                                                            | 148       |
| 2.6 FONDO EUROPEO PER LA PESCA                                               | 150       |
| 2.6.1 PROFILI GENERALI                                                       | 150       |
| 2.6.2 ATTUAZIONE FINANZIARIA AL 31.12.2011                                   | 155       |
| 2.6.3 ATTUAZIONE FINANZIARIA AL 30.06.2012                                   | 158       |

|                                                                                                                           |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.6.4 I CONTROLLI                                                                                                         | 160        |
| 2.7 CHIUSURA DELLA PROGRAMMAZIONE 2000-2006                                                                               | 163        |
| 2.7.1 RISULTANZE DEL CONTROLLO SULLA CHIUSURA DELLA PROGRAMMAZIONE 2000-2006                                              | 163        |
| 2.7.3 CONTROLLI EFFETTUATI                                                                                                | 165        |
| <b>3 - LA POLITICA AGRICOLA COMUNE</b>                                                                                    | <b>171</b> |
| 3.1 PREMESSA                                                                                                              | 171        |
| 3.2 IL QUADRO NORMATIVO                                                                                                   | 172        |
| 3.2.1 FEAGA E FEASR                                                                                                       | 172        |
| 3.2.2 IL QUADRO FINANZIARIO 2007-2013                                                                                     | 174        |
| 3.2.3 STATO D'AVANZAMENTO DELLA RIFORMA PER LA PAC 2014-2020                                                              | 177        |
| 3.3 ATTUAZIONE IN ITALIA                                                                                                  | 180        |
| 3.3.1 PREMIO UNICO                                                                                                        | 180        |
| 3.3.2 ORGANIZZAZIONE COMUNE DEI MERCATI (OCM)                                                                             | 181        |
| 3.3.3 SOSTEGNO SPECIFICO                                                                                                  | 185        |
| 3.3.4 IMPLEMENTAZIONE DELLE MISURE DI SVILUPPO RURALE                                                                     | 187        |
| 3.4 POLITICA AGRICOLA COMUNE NEL 2011                                                                                     | 188        |
| 3.4.1 GLI ORGANISMI PAGATORI                                                                                              | 188        |
| 3.4.2 RIMBORSI DELLA COMMISSIONE A FAVORE DELL'ITALIA NEL 2011 NEL CONTESTO DELLA<br>SPESA FEAGA DELL'UE                  | 191        |
| 3.4.3 UTILIZZO DEI TITOLI                                                                                                 | 192        |
| 3.4.4 SPESE LIQUIDATE DAGLI ORGANISMI PAGATORI ITALIANI E RIMBORSATE DALLA<br>COMMISSIONE                                 | 193        |
| 3.4.5 LIQUIDAZIONE DEI CONTI PER LE SPESE DELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 2011 – FEASR                                         | 194        |
| 3.5 COMPENSAZIONI FINANZIARIE A VALERE SULLE SPESE DICHIARATE DAGLI ORGANISMI<br>PAGATORI NELL'ESERCIZIO FINANZIARIO 2011 | 196        |
| 3.6 RETTIFICHE FINANZIARIE                                                                                                | 197        |
| 3.7 SETTORI OGGETTO DI APPROFONDIMENTI                                                                                    | 199        |
| 3.7.1 PARTECIPAZIONE AGLI AUDIT DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA                                                             | 199        |
| 3.7.2 VALUTAZIONE DELLE RISULTANZE DEI CONTROLLI EFFETTUATI DALLE SEZIONI REGIONALI                                       | 205        |
| 3.7.3 SETTORE LATTIERO CASEARIO                                                                                           | 206        |
| 3.8 CONCLUSIONI                                                                                                           | 208        |
| <b>4 - IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE</b>                                                          | <b>213</b> |
| 4.1 DISCIPLINA GENERALE                                                                                                   | 213        |
| 4.2 IRREGOLARITÀ E FRODI SEGNALATE                                                                                        | 219        |
| 4.3 CONCLUSIONI                                                                                                           | 232        |

|                                                                                                                                                                                                                             |                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b><u>DOCUMENTI DI ALTRE SEZIONI DELLA CORTE DEI CONTI RECANTI ANALISI<br/>DI TEMATICHE ATTINENTI ALLA GESTIONE DI FONDI EUROPEI OVVERO<br/>ALLE RISORSE PROPRIE DELL'UE. PERIODO 1° GENNAIO - 31 OTTOBRE<br/>2012*</u></b> | <b><u>233</u></b> |
| <b><u>ABBREVIAZIONI E ACRONIMI</u></b>                                                                                                                                                                                      | <b><u>239</u></b> |
| <b><u>GLOSSARIO</u></b>                                                                                                                                                                                                     | <b><u>243</u></b> |
| <b><u>RELATORI</u></b>                                                                                                                                                                                                      | <b><u>261</u></b> |

## **SINTESI**



## SINTESI

I dati più significativi, che emergono dall'analisi dei flussi finanziari **intercorsi tra l'Italia e l'Unione europea** (UE) nell'esercizio 2011 (espressi in euro), mostrano un notevole incremento dell'apporto del nostro Paese al finanziamento del bilancio comunitario (+4,9% rispetto al 2010), distribuito sulle tre tipologie di risorse proprie che, nel loro insieme, costituiscono la fonte principale delle entrate dell'UE.

Anche sul versante delle somme di cui ha beneficiato il nostro Paese, a titolo di accrediti rivolti alla realizzazione dei programmi europei, si è registrato un aumento (+1,2% rispetto al 2010).

Tale dinamica dei flussi ha comportato un sensibile aggravamento della condizione di contribuente netto nella quale il nostro Paese si trova ormai da tempo.

In particolare, il dato rappresentativo di questa posizione è risultato pari a 5.996 milioni per il 2010 e a 6.634 milioni per il 2011, secondo un rapporto di mera differenza aritmetica tra il totale dei versamenti effettuati e il totale degli accrediti ricevuti.

Sulla scorta invece degli specifici criteri di calcolo elaborati al riguardo dalla Commissione europea, che non tengono conto di alcune poste finanziarie, il dato in questione è risultato pari a 4.534 milioni per il 2010 e a 5.933 milioni per il 2011.

Nello specifico, l'Italia nel 2011 ha versato all'UE, a titolo di risorse proprie, la complessiva somma di 16 miliardi, importo che rappresenta il massimo storico del settennio 2005-2011.

La risorsa propria di peso prevalente è risultata quella basata sul RNL (11,7 miliardi, con un incremento del 2,8% rispetto al 2010).

Questa rilevante crescita è stata seguita dall'aumento delle altre categorie di entrate comunitarie:

- le risorse proprie tradizionali hanno totalizzato 1,7 miliardi, evidenziando un incremento del 4,4% rispetto al 2010;
- la risorsa basata sull'IVA è risultata ammontare a 1,8 miliardi, evidenziando un incremento del 16,2% rispetto al 2010.

Quanto all'onere finanziario sostenuto dall'Italia per contribuire alla somma che l'Unione versa annualmente al Regno Unito, a correzione degli squilibri di bilancio, il 2011 ha mostrato un'inversione della favorevole tendenza rilevata nel

precedente biennio, esponendo un incremento del 16,6% rispetto al 2010 (per un totale di 0,7 miliardi).

La contribuzione italiana al bilancio comunitario subisce, comunque, l'effetto negativo dell'esito delle procedure di infrazione promosse nei confronti del nostro Paese; al riguardo, le rilevazioni del 2011 hanno consentito di accertare un surplus di risorse da versare, per il momento quantificato solo rispetto a talune procedure, pari nel complesso a 54,1 milioni, oltre agli interessi di mora.

L'UE ha accreditato complessivamente all'Italia nel 2011 la somma di 9,3 miliardi, con un aumento dell'1,2% rispetto al 2010, confermando così l'inversione di tendenza già manifestatasi in quest'ultimo esercizio, dopo il biennio 2008-2009 caratterizzato, invece, da una notevole contrazione delle risorse messe a disposizione del nostro Paese.

Nel quinquennio 2007-2011 si è ulteriormente accentuato, nell'ambito delle risorse erogate all'Italia, suddivise per rubriche del Rapporto finanziario della Commissione, il predominio della rubrica relativa alla "Conservazione e gestione delle risorse naturali", che nel 2011 ha segnato il miglior valore assoluto del periodo (6 miliardi, con un incremento del 4,6% rispetto al 2010).

Il settore relativo alla politica di "Coesione" ha ripreso l'andamento recessivo che si era manifestato nel biennio 2008-2009, dopo l'inversione di tendenza mostrata nel 2010, segnando un valore assoluto di 2,3 miliardi, con un decremento dell'8,8% rispetto all'esercizio precedente.

Per il resto, sempre rispetto al 2010:

- il settore "Competitività" ha segnato un incremento del 7,6% (per un totale di 0,83 miliardi);
- il settore "Libertà, sicurezza e giustizia" ha segnato un incremento del 13% (per un totale di 0,07 miliardi);
- il settore "Cittadinanza" ha segnato un incremento del 6,7% (per un totale di 0,1 miliardi).

Nella relazione annuale 2011 in materia di "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea – Lotta contro la frode", presentata a norma dell'articolo 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Commissione ha evidenziato che nel settore delle entrate, con particolare riguardo alle risorse proprie tradizionali, si è registrata la diminuzione del numero e dell'incidenza finanziaria delle irregolarità segnalate come frode, mentre le irregolarità non segnalate come frode hanno mostrato una tendenza di segno contrario, essendosene accertato l'aumento sia nel numero che nell'incidenza finanziaria.

La **politica europea di coesione socio-economica** si articola, nell'ambito del ciclo di programmazione in corso (2007-2013), in tre Obiettivi strategici: Convergenza; Competitività regionale e occupazione; Cooperazione territoriale.

Il Quadro strategico nazionale garantisce la coerenza degli interventi, comunitari (28,8 miliardi di euro) e del cofinanziamento nazionale (31,6 miliardi di euro) e prevede anche, in un contesto di unificazione della programmazione, le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), divenuto nel 2011 Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), che è lo strumento della politica regionale a livello nazionale.

Per quanto riguarda l'Obiettivo **Convergenza** (43,6 miliardi di euro, suddivisi in parti pressoché uguali tra contributi comunitari e cofinanziamento nazionale), l'esercizio 2011 registra miglioramenti nell'avanzamento finanziario, con un'accelerazione dell'attuazione per effetto anche di un insieme di iniziative favorite, tra l'altro, da un'attenuazione, operata dai competenti Organismi dell'Unione europea, delle stringenti regole e della rigida tempistica comunitaria.

A livello nazionale (Stato/Regioni), si è proceduto, d'intesa anche con la Commissione europea:

- a) a mettere in atto una riprogrammazione, rimodulazione e concentrazione degli interventi, in particolare con l'adozione del Piano di Azione Coesione;
- b) a prevedere una riduzione del cofinanziamento nazionale, onde alleggerire i Programmi e rendere più agevole l'utilizzo delle risorse entro i termini previsti;
- c) ad approvare una deroga al Patto di stabilità interna, che consente agli Enti territoriali di superare, entro certi limiti, i vincoli di bilancio per le spese legate al cofinanziamento di programmi realizzati con il contributo comunitario;
- d) ad assegnare un preciso ruolo di impulso e di presidio alle Autorità centrali, rafforzando anche la cooperazione con la Commissione europea;
- e) a favorire una maggiore trasparenza e partecipazione, anche con l'utilizzo di innovativi strumenti telematici (come il sito "Opencoesione"), quale ulteriore fattore di impulso e di controllo.

Grazie anche a questa panopia di iniziative, l'accelerazione dell'attuazione finanziaria dei programmi dell'Obiettivo Convergenza appare significativa rispetto ai finanziamenti previsti ad inizio ciclo (46,7% in termini di impegni e 19,8% in termini di pagamenti alla fine del 2011; 54% in termini di impegni e 22,6% in termini di pagamenti a metà del 2012).

Cionondimeno, sussistono ancora seri interrogativi sulla capacità delle nostre Amministrazioni, centrali e regionali, di riuscire ad utilizzare tutte le risorse allocate. Il rischio di perdita sostanziale di fondi europei è reale, poiché la stessa attuazione

del Piano Azione Coesione procede lentamente, a causa di persistenti difficoltà amministrative.

D'altra parte, anche in materia di controlli l'analisi dei dati fa emergere perduranti carenze, suscettibili di inficiare la corretta attuazione della Programmazione.

Le stesse indagini di audit condotte dalla Corte dei conti europea e dalla Commissione europea rappresentano situazioni di non conformità alle disposizioni comunitarie, dalle quali potrebbero scaturire sanzioni finanziarie, ad ulteriore detrimento delle risorse allocate e con possibili responsabilità per danno erariale.

Per l'insieme di queste ragioni appare altamente auspicabile che siano messe in atto, da parte dei soggetti interessati, tutte le possibili azioni al fine di chiudere positivamente la programmazione 2007-2013.

I Programmi dell'Obiettivo **Competitività regionale e Occupazione** (che ha sostituito gli Obiettivi 2 e 3 della precedente Programmazione) hanno lo scopo di assistere le Regioni nel miglioramento del proprio tessuto produttivo e nella creazione di nuove attività. Sono, infatti, volti ad accelerare i cambiamenti economici e sociali sotto un duplice profilo: con i Programmi finanziati dal FESR si dà impulso all'innovazione, all'imprenditorialità, alla tutela dell'ambiente; con i programmi finanziati dal FSE si contribuisce allo sviluppo del mercato del lavoro, migliorando la possibilità di occupazione. In tal modo la Competitività mira a correggere gli squilibri regionali esistenti relativamente a Regioni che, in assenza delle risorse aggiuntive dall'UE, risulterebbero penalizzate da condizioni socio-economiche disagiate.

In Italia sono stati previsti 32 Programmi operativi regionali (POR), suddivisi tra Fondi FESR e FSE, ed un Programma operativo nazionale (PON) "Azioni di sistema" a valere sul FSE.

Anche per l'anno 2011, e per i primi sei mesi del 2012, i dati di monitoraggio evidenziano un incremento del livello di attuazione finanziaria rispetto a quello dell'anno precedente. Va osservato che in entrambe le rilevazioni il FSE, attestato su una media del 44%, presenta una *performance* migliore rispetto al FESR, che si attesta mediamente sul 33%.

Tale risultato è, evidentemente, influenzato dall'avversa congiuntura macroeconomica, le cui ricadute negative sul Prodotto Interno Lordo (PIL) nazionale riverberano gli effetti in misura maggiore sul FESR, connotato da interventi strutturali a sostegno del tessuto imprenditoriale.

L'incertezza della situazione economica ha costretto le Amministrazioni a frequenti modifiche rispetto all'originario quadro della programmazione; ciò al fine di rendere i Programmi aderenti alle reali esigenze del territorio e, contestualmente,

conseguire l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili, evitando il rischio di disimpegno delle stesse.

In tale contesto risultano, quindi, meno condizionati dalle variabili di mercato gli interventi immateriali che rappresentano, sostanzialmente, la *mission* del FSE.

In ordine all'Obiettivo **Cooperazione territoriale**, si rammenta che esso è stato previsto al fine di rafforzare la cooperazione mediante iniziative congiunte locali e regionali. L'Obiettivo è articolato in tre sezioni: Cooperazione transfrontaliera; Cooperazione transnazionale; Cooperazione interregionale.

La fonte di finanziamento primaria dell'Obiettivo è il FESR. Alcuni Programmi, peraltro, ricevono anche finanziamenti diretti dalla Commissione; ciò avviene per i programmi "ENPI" (European Neighbourhood and Partnership Instrument) e "IPA" (Instrument for Pre-accession Assistance), che operano negli ambiti delle politiche, rispettivamente, di prossimità e di preadesione.

L'Obiettivo ha una dotazione finanziaria complessiva, per i Programmi che vedono la partecipazione italiana finanziati dal FESR, pari a 2,6 miliardi di euro, comprensivi anche della quota di cofinanziamento nazionale. Il livello di attuazione finanziaria dell'Obiettivo, al 31.12.2011, risulta discreto in termini di impegni (61,2%); molto meno in termini di pagamenti (14,5%). Il dato finanziario orientativo al 30.06.2012 vede un ulteriore incremento del livello degli impegni (70,6%), mentre il dato dei pagamenti, pur in aumento rispetto alla chiusura dell'esercizio precedente, rimane ancora piuttosto basso (18,3%). Il motivo del più incisivo incremento degli impegni che si riscontra negli ultimi 12 mesi, va ricercato – oltre che nel dovuto rispetto delle fasi previste dalla programmazione – nella necessità di evitare il disimpegno automatico delle somme relative agli anni 2008 e 2009, secondo la regola "n+3" prevista per la cooperazione transfrontaliera.

In positivo si evidenziano: sul piano delle somme impegnate, il Programma operativo (PO) Italia-Austria, con impegni per la quasi totalità del programmato (98,9%); sul piano dei pagamenti effettuati, il PO Italia-Francia ALCOTRA, in cui le somme pagate raggiungono il 38,9% del programmato.

Il livello più basso sul piano degli impegni spetta al PO ENPI-CBC "Bacino del Mediterraneo" (29,5%), mentre su quello dei pagamenti si registra nel PO IPA-CBC "Adriatico" (3,4%).

Ugualmente sono state esaminate le entità dei pagamenti con riguardo al **Fondo europeo per la Pesca** (FEP). Gli stanziamenti ed i pagamenti effettuati nelle diverse Regioni si aggirano mediamente intorno al 22%.

Nella relazione è stata analizzata anche la **chiusura della Programmazione 2000-2006**. Al riguardo, si è evidenziato che la Commissione europea ha effettuato il pagamento del saldo per 32 Programmi (degli Obiettivi 1, 2 e 3), che in tal modo possono definirsi chiusi. L'importo complessivo dei pagamenti effettuati per gli stessi costituisce il 99,9% della quota finanziata dall'Unione europea.

Si sottolinea invece con preoccupazione che sono ancora aperti 22 Programmi per i quali la Commissione europea, per diversi motivi, non ha erogato il saldo. Essi sono relativi sia all'Obiettivo 1, Fondo europeo di sviluppo regionale per 5 Programmi, e Fondo sociale europeo per 8 Programmi, sia all'Obiettivo 2 (2 Programmi) e all'Obiettivo 3 (7 Programmi).

Nel settore della **Politica Agricola Comune** (PAC) per l'esercizio finanziario 2011 (che nello specifico si riferisce al periodo 16 ottobre 2010 -15 ottobre 2011) gli operatori agricoli italiani hanno beneficiato di contribuzioni comunitarie per 4.755 milioni, a loro liquidate dagli Organismi pagatori italiani.

A fronte di tale importo, i rimborsi comunitari spettanti all'Italia sono stati determinati in 4.752 milioni, con una differenza negativa di 3 milioni. L'effettivo rimborso, poi, per effetto di sospensioni di varia natura, è stato di 4.746 milioni.

L'importo differenziale, computabile a fine esercizio in 8 milioni, segna un consistente ridimensionamento dei mancati rimborsi rispetto ai 70 milioni dell'esercizio finanziario precedente. Parimenti confortante appare l'assenza del prelievo supplementare nel settore lattiero-caseario (che nell'anno precedente aveva inciso per 45 milioni), non essendosi verificato il superamento della quota di produzione assegnata all'Italia.

Resta irrisolto, peraltro, l'annoso problema del recupero presso i produttori delle somme già versate dallo Stato alla Comunità europea, relative al prelievo supplementare degli anni precedenti. A tale adempimento potrà essere dato impulso perfezionando la definizione dei compiti dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e di Equitalia in proposito.

Nel 2011 è proseguito il progressivo trasferimento di risorse dal Pilastro costituito dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) al secondo Pilastro della PAC, ossia il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) attraverso lo strumento della "modulazione". Con specifico riferimento ai Programmi attivati in Italia in ambito FEASR, per l'esercizio 2011 sono stati accertati e liquidati dalla Commissione importi pari a 1151 milioni di euro. Sempre riguardo al FEASR, ciclo di programmazione 2007-2013, a fine 2011 la quota di risorse complessive

effettivamente spesa era del 37,4% (mentre il dato provvisorio a fine agosto 2012 rasentava il 43,8%), con marcate differenze fra le Regioni.

Nell'esaminare l'avanzamento del Sistema Integrato di Gestione e Controllo ed in particolare del GIS (Geographic Information System) sono stati individuati incoraggianti risultati nella realizzazione degli strumenti informativi e di telerilevazione, indispensabili per l'erogazione ed il controllo delle risorse in agricoltura, ma permangono ritardi nell'aggiornamento incrociato di banche dati indispensabili nelle verifiche ai vari livelli.

La Sezione ha poi preso atto della variegata situazione riguardo alla attivazione degli Organismi pagatori a livello regionale. L'attuale "regionalizzazione imperfetta", che comporta il persistente carico all'AGEA-Organismo pagatore della gestione diretta dei contributi agricoli nella maggior parte del territorio nazionale, potrà essere superata soltanto nel rispetto dei tempi di adeguamento effettivo delle singole realtà regionali ai livelli di organizzazione e professionalità richiesti.

Con riguardo alle **irregolarità ed alle frodi**, può agevolmente osservarsi che nel 2011 si è registrato un rilevante incremento complessivo degli importi da recuperare, in particolare per i Fondi strutturali, nonostante l'ampio ricorso alle decertificazioni operato dalle Autorità di gestione, con riguardo al FESR ed al FSE.

Le somme da recuperare per le irregolarità comunicate superano complessivamente i 382,6 milioni di euro, di cui circa il 94,4% sono ascrivibili a fenomeni relativi ai Fondi strutturali e il 5,6% a fattispecie relative al FEAGA e FEASR.

I Programmi maggiormente interessati sono quelli regionali le cui somme da recuperare incidono per il 94,7% sugli importi complessivi. Fra di essi il 92,9% è relativo a fenomeni riscontrabili nelle Regioni meridionali, mentre il 4,5% interessa le Regioni del Nord e il 2,5% quelle del Centro.

L'esame dei dati evidenzia, altresì, che solo in 4 Regioni/Province (Valle d'Aosta, Provincia autonoma di Trento, Molise e Sardegna) non sono stati segnalati importi irregolari; in 6 Regioni/Province (Lombardia, Provincia autonoma di Bolzano, Emilia Romagna, Toscana, Umbria e Marche) gli importi da recuperare, a seguito di irregolarità, si attestano al di sotto del milione di euro, mentre le Regioni nelle quali si registrano i maggiori importi da recuperare sono quelle meridionali, ed in particolare: la Sicilia con 153,5 milioni di euro, la Calabria con 91,5 milioni di euro, la Puglia con 76,2 milioni di euro, la Campania con 14,3 milioni di euro. Vanno altresì segnalate, per importi rilevanti da recuperare, la Regione Liguria con 9,1 milioni di euro, la Regione Lazio con 4,2 milioni di euro e la Regione Piemonte con 2,4 milioni di euro.

Fra le somme da recuperare elevatissime sono quelle a carico del FESR. Di entità più limitata i Fondi da recuperare sul FSE, per i quali rilevano gli importi a carico della Regione Puglia per 15,8 milioni di euro e per la Regione Campania per 5,4 milioni di euro.

Con riguardo al Fondo europeo di Orientamento e di Garanzia FEAOG-Orientamento è emersa una casistica legata alla Programmazione 2000-2006 con importi elevati in Puglia (per 14,7 milioni di euro) ed in Sicilia (per 2 milioni di euro).

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.

Si è sopra evidenziato che gli importi più rilevanti da recuperare sono presenti nelle Regioni meridionali, inserite nell'Obiettivo Convergenza (già Obiettivo 1). Ciò è riconducibile alla circostanza che esse sono destinatarie di rilevanti risorse europee, e sono influenzate dalla particolare situazione socio-economica locale, caratterizzata da vari fattori negativi connessi con la presenza sul territorio della criminalità organizzata e con un più marcato ritardo nella crescita economica rispetto alle altre aree. Importi consistenti da recuperare, per irregolarità a danno prevalentemente del FSE e del FESR, possono peraltro individuarsi anche in alcune Regioni del Nord.

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

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

## **CAPITOLO I**

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



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

### 1.1 Introduzione

La Relazione annuale della Sezione riferisce su significativi aspetti delle politiche attuate dall'Unione europea per rafforzare il proprio ruolo sul palcoscenico internazionale e assicurare il progresso comune degli Stati che la compongono e il benessere dei loro cittadini.

In particolare, nel primo capitolo è contenuta l'analisi, in generale e con distinto riferimento alla posizione dell'Italia, dei rapporti finanziari che intercorrono tra l'UE e i Paesi membri, nel duplice profilo dei versamenti che alimentano le risorse proprie del bilancio comunitario<sup>1</sup> e degli accrediti che sono erogati a favore di organismi nazionali, a titolo di contributi rivolti alla realizzazione dei Programmi europei.

Il presente lavoro, relativo alla gestione dell'esercizio 2011 e basato su dati diffusi dalla Commissione europea<sup>2</sup>, dalla Corte dei conti europea<sup>3</sup> e dal Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS)<sup>4</sup>, investe altresì due importanti temi connessi al fenomeno finanziario, quali la disciplina del bilancio dell'Unione e i controlli su risorse proprie e politiche di spesa della medesima.

In esso si tiene particolare conto della seguente normativa: 1) Nuovo Trattato sull'Unione europea (NTUE)<sup>5</sup>; 2) Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)<sup>6, 7</sup>; 3) Regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle

---

<sup>1</sup> Il passaggio dall'iniziale criterio di finanziamento del bilancio comunitario, fondato sul trasferimento di risorse degli Stati membri in misura proporzionata alle singole capacità contributive degli stessi, all'attuale sistema di risorse proprie dell'UE, idonee a garantire l'autonomia finanziaria dell'Istituzione, fu stabilito con decisione del Consiglio n. 70/243/CECA, CEE, Euratom del 21 aprile 1970 (cfr. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31970D0243:IT:pdf>), in attuazione dell'art. 201 del Trattato di Roma del 25 marzo 1957.

<sup>2</sup> Rapporto della Commissione sul bilancio 2011 ("European Commission, EU budget 2011. Financial report", [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/fin\\_report/fin\\_report\\_11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/fin_report/fin_report_11_en.pdf)).

<sup>3</sup> Corte dei conti europea, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (in appresso denominata anche GUUE) C 344 del 12 novembre 2012 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:344:FULL:IT:PDF>).

<sup>4</sup> Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Flussi finanziari Italia - Unione europea 2011 (<http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rapporti-f/Le-Pubblic/Flussi-Fin/Anni-prece/FF2011.pdf>).

<sup>5</sup> Nella versione consolidata di cui alla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea C 83 del 30.3.2010 (V. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:IT:PDF>).

<sup>6</sup> Nella versione consolidata di cui alla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea C 83 del 30.3.2010 (V. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:IT:PDF>).

<sup>7</sup> Il Trattato di Lisbona (cfr. <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:IT:HTML>), entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha modificato il Trattato sull'Unione europea (il testo riformato è denominato Nuovo Trattato sull'Unione europea per distinguerlo dall'originaria versione, individuata con l'acronimo TUE) e il Trattato istitutivo della Comunità europea (il testo riformato è denominato Trattato sul funzionamento dell'Unione europea per distinguerlo dall'originaria versione, individuata con l'acronimo TCE); i due Trattati in questione hanno lo stesso valore giuridico.

Comunità europee (RF)<sup>8</sup>; 4) Regolamento di attuazione del Regolamento finanziario<sup>9</sup>; 5) Regolamento (CE, Euratom) 2988/95 del Consiglio del 18 dicembre 1995<sup>10</sup>; 6) Regolamento (Euratom, CE) 2185/96 del Consiglio dell'11 novembre 1996<sup>11</sup>; 7) Accordo interistituzionale 2006/C 139/01 del 17 maggio 2006, sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria<sup>12</sup>.

I brani riportati in riquadri, nel testo che segue, attengono a principi e nozioni di carattere permanente che, attraverso questa modalità grafica, sono evidenziati di anno in anno nei documenti della Sezione allo scopo di sottolineare la loro identità di contenuto nel tempo, facendo comunque salve le modifiche dovute, in particolare, al sopraggiungere di novità normative.

Per renderne più agevole la lettura, si è ritenuto opportuno non riproporre, nel presente elaborato, alcune parti presenti nella Relazione per l'esercizio 2010, riferite in particolare ai dati di cui si è appena detto<sup>13</sup>.

Nelle note, oltre a chiarimenti e integrazioni, sono riprodotti alcuni "url" che identificano l'indirizzo internet di documenti citati, per facilitare la loro consultazione e gli approfondimenti delle tematiche affrontate.

Gli importi indicati sono espressi nella valuta comune ufficiale dell'UE (euro).

## **1.2 Bilancio dell'Unione europea**

### **1.2.1 Gestione finanziaria**

Il bilancio dell'Unione comprende, oltre a uno "stato riassuntivo delle entrate e delle spese", dieci sezioni (una per Istituzione/Organismo) divise a loro volta in "stati delle entrate e delle spese".

Le sezioni sono: I) Parlamento europeo; II) Consiglio<sup>14</sup>; III) Commissione; IV) Corte di giustizia; V) Corte dei conti; VI) Comitato economico e sociale europeo; VII) Comitato delle regioni; VIII) Mediatore europeo; IX) Garante europeo della protezione dei dati; X) Servizio europeo per l'azione esterna<sup>15</sup>.

L'esecuzione del bilancio è riservata alla Commissione, che opera in base alle disposizioni del RF e nei limiti dei "crediti" stanziati, sotto la propria responsabilità e in cooperazione con gli Stati membri (art. 317 TFUE).

<sup>8</sup> V. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:IT:PDF>.

<sup>9</sup> V. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R2342:20090101:IT:PDF>.

<sup>10</sup> V. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1995:312:0001:0004:IT:PDF>.

<sup>11</sup> V. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1996:292:0002:0005:IT:PDF>.

<sup>12</sup> V. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:IT:PDF>.

<sup>13</sup> Si vedano i paragrafi n. 1.2 e n. 1.6 della Relazione annuale della Sezione per l'esercizio 2010, ai quali si opera rinvio per la consultazione dei brani qui omessi.

<sup>14</sup> La sezione II del bilancio generale dell'UE contiene il bilancio del Consiglio europeo e del Consiglio dell'Unione europea, nell'ambito di una struttura contabile comune.

<sup>15</sup> V. infra, nota 40.

L'azione della Commissione e degli Stati membri deve conformarsi al principio della "sana (buona) gestione finanziaria"<sup>16</sup>, il cui rispetto è imposto in modo incisivo da due disposizioni di contenuto quasi identico (artt. 310 e 317 TFUE).

Ai sensi dell'art. 53 RF, la Commissione esegue il bilancio:

- a) in modo centralizzato<sup>17</sup>;
- b) con una gestione concorrente (con gli Stati membri)<sup>18</sup> o decentrata<sup>19</sup>;
- c) in gestione congiunta con Organizzazioni internazionali<sup>20</sup>.

In particolare, la gestione concorrente rappresenta il principale canale di spesa dell'UE e, come ha ribadito il Parlamento europeo, il suo uso razionale va fondato sul principio fondamentale secondo cui l'Unione delega alcune delle sue competenze agli Stati membri, che sono obbligati a svolgere la loro parte di lavoro conformemente agli atti normativi comunitari, ferma restando la responsabilità ultima e generale della Commissione in materia di esecuzione del bilancio, che copre anche le carenze dei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri<sup>21</sup>.

Questi ultimi, ai sensi dell'art. 53-ter RF, sono tenuti a presentare una "sintesi annuale delle revisioni contabili e delle dichiarazioni disponibili".

Sul punto il Parlamento europeo, nell'invitare la Commissione a mettere a disposizione un quadro esaustivo di tali documenti nazionali, ha ricordato di aver ripetutamente sollecitato detta Istituzione a presentare una proposta volta a introdurre l'obbligo delle "dichiarazioni di gestione nazionali" (rilasciate, pubblicate e debitamente verificate dalle competenti Autorità di audit), che dovrebbero contenere informazioni esaustive sull'impiego dei Fondi comunitari, in linea con i principi internazionali di revisione e tali da risultare utili all'attività della Corte dei conti europea, ispirandosi in particolare alle dichiarazioni delle autorità cui sono delegate competenze di gestione<sup>22, 23</sup>.

<sup>16</sup> Già richiamato dall'art. 287 TFUE, relativo al controllo della Corte dei conti europea.

<sup>17</sup> Questa modalità di gestione comporta che le funzioni d'esecuzione sono espletate direttamente dai servizi della Commissione o dalle delegazioni dell'Unione conformemente all'art. 51, paragrafo 2, RF oppure indirettamente secondo le disposizioni degli artt. 54-57 RF (art. 53-bis RF).

<sup>18</sup> Questa modalità di gestione comporta che le funzioni d'esecuzione del bilancio sono delegate, appunto, agli Stati membri, i quali prendono tutti i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi, o di altro tipo, necessari per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione (art. 53-ter RF).

<sup>19</sup> Questa modalità di gestione comporta che le funzioni d'esecuzione del bilancio sono delegate a Paesi terzi, a norma dell'art. 56 e del titolo IV della parte seconda RF, fatta salva la delega di funzioni residue agli organismi di cui all'art. 54, paragrafo 2, RF (art. 53-quater RF).

<sup>20</sup> Questa modalità di gestione comporta che, in ipotesi puntualmente precisate, alcune funzioni di esecuzione del bilancio sono delegate a Organizzazioni internazionali.

<sup>21</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 10 maggio 2012, recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul scarico relativo all'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2010, sezione III - punti 25 e 26, in GUUE L 286 del 17.10.2012 (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:286:FULL:IT:PDF>).

<sup>22</sup> Risoluzione del 10 maggio 2012, cit., punti 47, 48.

<sup>23</sup> Vanno altresì sottolineate, in ordine alla posizione dell'Italia, le considerazioni negative svolte dal Parlamento europeo in riferimento al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e al Fondo di coesione (FC), nonché sulla mancata presenza di una nostra rappresentanza ministeriale innanzi alla Commissione

In tale prospettiva, intesa a garantire le premesse per un efficace controllo sull'impiego delle risorse comunitarie, vanno altresì sottolineate le ulteriori considerazioni svolte dal Parlamento in merito:

- alle problematiche derivanti dal rilevante utilizzo degli strumenti di ingegneria finanziaria<sup>24</sup> e alla conseguente necessità di operare un attento monitoraggio dei medesimi<sup>25</sup>;
- al rischio collegato all'erogazione di ingenti volumi di prefinanziamenti, sia sul piano strettamente finanziario (si pensi all'ipotesi di insolvenza dei destinatari), sia sotto l'aspetto della legittimità e della regolarità dell'utilizzo delle risorse (poiché, rispetto a dette anticipazioni, la verifica dei costi dichiarati dai beneficiari è rinviata a una fase successiva)<sup>26</sup>.

### **1.2.2 Controllo sulla gestione finanziaria<sup>27</sup>**

Ai sensi dell'art. 318 TFUE, ogni anno la Commissione:

- sottopone al Parlamento europeo e al Consiglio (nonché, ex art. 128 RF, alla Corte dei conti) i conti dell'esercizio trascorso concernenti le operazioni del bilancio;
- comunica loro un bilancio finanziario, che espone l'attivo e il passivo dell'Unione;
- presenta 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 a norma dell'art. 319 TFUE<sup>28</sup>.

Il controllo sulla gestione finanziaria dell'Unione è affidato alla Corte dei conti europea, che, per ciascun esercizio, esamina due tipologie di "conti annuali" (i "rendiconti finanziari consolidati" e le "relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio")<sup>29</sup> e presenta quindi, al Parlamento europeo e al Consiglio, la propria relazione sull'esecuzione del bilancio, nella quale rende in particolare la dichiarazione (*déclaration d'assurance* - DAS) concernente l'affidabilità dei conti annuali dell'Unione e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti (art. 287 TFUE).

---

per il controllo dei bilanci, per uno "scambio di opinioni" finalizzato a migliorare la gestione dei Fondi strutturali (Risoluzione del 10 maggio 2012, cit., punti 44→46).

<sup>24</sup> Per un'illustrazione delle iniziative della Commissione, rivolte alla promozione di strumenti di ingegneria finanziaria, cfr. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/instruments/index\\_it.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/index_it.cfm).

<sup>25</sup> Risoluzione del 10 maggio 2012, cit., punti 11→21.

<sup>26</sup> Risoluzione del 10 maggio 2012, cit., punti 52→56, 85.

<sup>27</sup> L'analisi di dettaglio è contenuta nei successivi paragrafi 1.6, 1.7 e 1.8.

<sup>28</sup> Il 17 febbraio 2012 la Commissione ha presentato la prima di tali relazioni di valutazione (cfr. [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/evaluation/docs/report\\_art\\_318\\_2011\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/report_art_318_2011_it.pdf)), nella quale ha circoscritto la propria analisi a due settori specifici, "Istruzione e cultura" e "Ricerca", rimarcandone il nesso con gli obiettivi e le iniziative di "Europa 2020", riconoscendone il valore di ottimo esempio di politiche oggetto di gestione centralizzata e concludendo con un giudizio sostanzialmente positivo sui risultati (attuazione) e sugli effetti (valore aggiunto) dei relativi finanziamenti comunitari.

<sup>29</sup> Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pag. 10, punto 1, lett. a).

Nella Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011 la Corte ha evidenziato tre "campi di analisi" nei quali si dispiega la propria attività di referto, distinguendo tra:

- *déclaration d'assurance* e sintesi delle risultanze dell'audit svolto sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni (capitolo 1, nel quale è contenuto anche un commento sulla "Relazione di sintesi" della Commissione europea<sup>30</sup>);
- illustrazione delle risultanze di audit in forma di "valutazioni specifiche" delle entrate e delle spese (capitoli 2→9)<sup>31</sup>;
- esame della valutazione della *performance* espressa nelle relazioni presentate da tre direttori generali della Commissione, individuazione degli argomenti comuni di rilievo nei propri referti speciali adottati nel 2011 e breve analisi della "relazione di valutazione" della Commissione stessa, prima citata<sup>32</sup> (capitolo 10).

In particolare, nella *déclaration d'assurance*, l'Organo di controllo ha rassegnato le seguenti conclusioni<sup>33</sup>:

- "VII. ... i conti consolidati dell'Unione europea presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dell'Unione al 31 dicembre 2011 e dei risultati delle operazioni e dei flussi di cassa per l'esercizio chiuso a tale data, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione.*
- VIII. ... le entrate su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.*
- IX. ... gli impegni su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.*
- X. ... i sistemi di supervisione e controllo esaminati sono parzialmente efficaci nel garantire la legittimità e la regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti. I gruppi di politiche Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti; Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute; Politica regionale, energia e trasporti; Occupazione e affari sociali e Ricerca e altre politiche interne sono inficiati da errori in misura rilevante. La Corte stima che il tasso di errore più probabile concernente i pagamenti sottostanti i conti sia pari al 3,9%.*

<sup>30</sup> V. infra, sotto-paragrafo 1.6.3 .

<sup>31</sup> La Corte, rispetto alla Relazione per il 2010, ha modificato la precedente suddivisione in capitoli, proponendo due distinte valutazioni sia per il settore "Agricoltura e risorse naturali" (sdoppiato in "Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti" e "Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute"), che per il settore "Coesione, energia e trasporti" (sdoppiato in "Politica regionale, energia e trasporti" e "Occupazione e affari sociali").

<sup>32</sup> Al riguardo la Corte ha ricordato (punto 10.4) di aver reso, nel proprio parere n. 4/2012, un giudizio sostanzialmente negativo sulla relazione della Commissione in questione, sottolineando altresì che Parlamento, Consiglio e Commissione dovrebbero fissare, di comune accordo, i criteri per rendere tale documento utile ai fini della procedura di scarico.

<sup>33</sup> Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pagg. 11, 12.

*XI. ... vista l'importanza dei rilievi espressi nel paragrafo precedente a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti, i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011 sono inficiati da errori in misura rilevante".*

### 1.2.3 Discarico e follow-up

Ai sensi dell'art. 319 TFUE, 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 delle finanze dell'Unione; la relazione annua della Corte dei conti europea, accompagnata dalle risposte che le Istituzioni controllate forniscono alle osservazioni della Corte stessa; la dichiarazione di affidabilità dei conti di cui all'art. 287, paragrafo 1, TFUE (*déclaration d'assurance - DAS*); le pertinenti relazioni speciali della Corte.

La Commissione compie tutti i passi necessari per dar seguito (*follow-up*): 1) alle osservazioni che accompagnano le decisioni di "scarico"<sup>34</sup>; 2) alle altre osservazioni del Parlamento concernenti l'esecuzione delle spese; 3) 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 e, in particolare, alle istruzioni impartite ai servizi incaricati dell'esecuzione del bilancio<sup>35</sup>; dette relazioni sono trasmesse alla Corte dei conti europea<sup>36</sup>.

Il tema ha formato oggetto di specifico approfondimento nella Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, con riferimento alle proprie raccomandazioni formulate rispetto a precedenti esercizi.

Nel rinviare alla completa analisi contenuta nel documento<sup>37</sup>, qui si rimarkano, per le entrate, le considerazioni dell'Istituzione di controllo circa l'efficacia delle verifiche della Commissione sui dati RNL utilizzati per il calcolo della relativa risorsa<sup>38</sup> e l'uso inadeguato della contabilità B<sup>39</sup>.

### 1.2.4 Dati del preventivo 2011

Il bilancio dell'UE per l'esercizio 2011, il primo adottato dopo l'entrata in vigore del NTUE e del TFUE<sup>40</sup>, è stato approvato il 15 dicembre 2010<sup>41</sup>.

<sup>34</sup> Nel TFUE (capo 4 del titolo II, art. 319 in particolare) si usa il termine "scarico", a differenza della prassi che preferisce il vocabolo "discarico", utilizzato nel presente testo.

<sup>35</sup> V. pure art. 86 RF.

<sup>36</sup> V., per le considerazioni svolte al riguardo: *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le suivi de la décharge pour l'exercice 2010 (Synthèse)*, Bruxelles, 3.10.2012 COM(2012) 585 final (<http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2010/COM-2012-585-FR.pdf>).

<sup>37</sup> V. in tema di affidabilità dei conti, l'allegato 1.2 (pag. 40); per le entrate, l'allegato 2.3 (pag. 69); per le spese, gli allegati 3.3 (pag. 93), 4.3 (pag. 117), 6.2 (pag. 164), 7.3 (pag. 183), 8.3 (pag. 203) e 9.3 (pag. 221).

<sup>38</sup> Al riguardo la Corte dei conti europea ha disposto l'effettuazione di una visita di audit in Italia, nel mese di dicembre 2012, presso l'Istituto nazionale di statistica.

<sup>39</sup> Su tali aspetti v. anche il successivo paragrafo 1.7.

<sup>40</sup> Come precisato nel sotto-paragrafo 1.2.1, nel bilancio 2011 è stata istituita la sezione riservata al Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), di cui alla decisione 2010/427/UE del Consiglio del 26 luglio 2010 (<http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:201:0030:0040:IT:PDF>).

<sup>41</sup> Secondo i termini dell'Accordo interistituzionale, all'inizio di ogni procedura di bilancio la Commissione esegue l'adeguamento tecnico del quadro finanziario, al fine di tener conto dell'inflazione e del

Le previsioni delle entrate e degli stanziamenti per pagamenti (di pari importo, in ossequio al principio di pareggio del bilancio) ammontavano a 126.367 milioni (escluse le riserve), aumentati a fine esercizio a 128.308 milioni (comprensivi delle riserve inutilizzate) in conseguenza dei riporti dal 2010, dei bilanci rettificativi e dei trasferimenti dalle riserve<sup>42</sup>.

Rispetto al suddetto dato finale, è stato accertato l'utilizzo di 126.497 milioni di risorse, con un "risultato di bilancio" di 1.492 milioni<sup>43, 44</sup>.

Durante la gestione (in particolare, nel mese di dicembre 2011) si è verificato un eccessivo incremento del numero di pagamenti su alcuni titoli di bilancio; in merito la Corte dei conti europea ha osservato che la concentrazione di un'elevata quota di erogazioni in un periodo di tempo limitato, oltre a influire negativamente sull'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo, aumenta il rischio di errore<sup>45, 46</sup>.

### 1.2.5 Dati del consuntivo 2011<sup>47</sup>

Le entrate<sup>48</sup> riscosse dall'UE nell'esercizio 2011, secondo l'Istituzione europea di controllo, sono risultate pari a 130.000 milioni, di cui 118.164 milioni a titolo di risorse proprie (il dato deriva dalla detrazione degli introiti di diversa tipologia, nel totale di 11.836 milioni<sup>49</sup>), ripartite come segue:

---

trend di crescita del RNL dell'UE: il quadro finanziario, infatti, è originariamente espresso a prezzi costanti e, quindi, deve essere adeguato allo sviluppo del contesto economico più recente, prima che sia stabilito il progetto preliminare di bilancio per l'anno successivo. Nel quadro finanziario 2007-2013 i calcoli a prezzi costanti sono stati realizzati utilizzando un tasso fisso del 2% annuo come deflatore, in modo che gli importi a prezzi correnti possano essere desunti automaticamente. L'ultimo adeguamento tecnico è stato fatto, per il 2013, nel mese di aprile 2012.

<sup>42</sup> Commissione europea, Rapporto sul bilancio 2011, cit., pag. 24 (i dati della Corte dei conti europea sono sostanzialmente analoghi - cfr. la relativa relazione, punti 1.32 e 1.33).

<sup>43</sup> Il dato indicato è ricavato dal Rapporto della Commissione sul bilancio 2011, al quale si rinvia per i criteri di determinazione (pagg. 24, 25).

<sup>44</sup> Lo 0,7% delle operazioni di pagamento, corrispondente al 68,8% dell'ammontare delle somme erogate, è stato eseguito attraverso Istituzioni del Tesoro e Banche centrali; il restante 99,3% delle operazioni di pagamento, corrispondente al 31,2% dell'ammontare delle somme erogate, è stato eseguito tramite Banche commerciali (Commissione europea, Rapporto sul bilancio 2011, cit., pag. 8).

<sup>45</sup> Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., punto 1.35.

<sup>46</sup> La Commissione, dal suo canto (Rapporto sul bilancio 2011, cit., pag. 5), ha osservato che molti Stati membri, a ridosso del termine dell'esercizio 2011, hanno trasmesso un eccezionale numero di richieste di pagamento (relative soprattutto a Fondi strutturali) che sono rimaste in larga parte inevase per carenza di stanziamenti in bilancio, per cui ne è stato posticipato il seguito ai primi mesi del 2012. Della circostanza va tenuto conto in sede di valutazione della capacità di spesa dei singoli Paesi, dovendosi cioè considerare che il livello dei pagamenti in un dato lasso temporale è condizionato anche dai richiamati vincoli di bilancio.

<sup>47</sup> A causa dei criteri di computo adottati dalla Corte dei conti europea, i dati illustrati in questa sezione presentano alcune differenze rispetto a quelli esposti nel Rapporto finanziario della Commissione, i quali ultimi hanno costituito base per l'elaborazione dei prospetti riportati alla fine del presente capitolo (eccetto il n. 4 e il n. 10, di fonte: Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato).

<sup>48</sup> Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., tabella pag. 52.

<sup>49</sup> V. infra, nota 53.

**Tabella a - Entrate dell'UE nel 2011****(milioni di euro)**

| <b>Risorse proprie</b>                           | <b>Importi</b> | <b>%</b>     |
|--------------------------------------------------|----------------|--------------|
| Risorse proprie tradizionali (RPT)               | 16.778         | 14,2         |
| Risorsa basata sull'IVA                          | 14.077         | 12,0         |
| Risorsa basata sul reddito nazionale lordo (RNL) | 87.258         | 73,8         |
| Correzione a favore del Regno Unito              | 52             | 0,0          |
| Agevolazioni a Paesi bassi e Svezia              | -1             | 0,0          |
| <b>Totale</b>                                    | <b>118.164</b> | <b>100,0</b> |

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

I pagamenti<sup>50</sup>, effettuati dall'Unione nell'esercizio 2011, sono risultati pari a 129.395 milioni; detratte le spese amministrative e di altra natura delle Istituzioni e degli Organismi europei (9.777 milioni), residuano 119.618 milioni, così ripartiti:

**Tabella b - Spese dell'UE nel 2011****(milioni di euro)**

| <b>Settori di intervento</b>                     | <b>Importi</b> | <b>%</b>     |
|--------------------------------------------------|----------------|--------------|
| Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti | 43.809         | 36,6         |
| Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute        | 13.876         | 11,6         |
| Politica regionale, energia e trasporti          | 34.842         | 29,1         |
| Occupazione e affari sociali                     | 10.299         | 8,6          |
| Relazioni esterne, aiuti e allargamento          | 6.201          | 5,2          |
| Ricerca e altre politiche interne                | 10.591         | 8,9          |
| <b>Totale</b>                                    | <b>119.618</b> | <b>100,0</b> |

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

I dati della Corte dei conti europea evidenziano altresì che<sup>51</sup>:

- nello stato patrimoniale si è registrato l'incremento dei totali finali dell'attivo (111.338 milioni nel 2010 → 137.512 milioni nel 2011) e del passivo (138.785 milioni nel 2010 → 171.362 milioni nel 2011), con conseguente peggioramento del dato relativo all'attivo netto (- 27.447 milioni nel 2010 → - 33.850 milioni nel 2011);
- nel conto del risultato economico si è registrato il passaggio dall'eccedenza di 17.232 milioni del 2010 al deficit di 1.789 milioni del 2011.

<sup>50</sup> Relazione sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pag. 16, tabella 1.1 (nella quale sono scorporati gli importi riferiti alle spese amministrative relative ai vari gruppi di politiche comunitarie, indicate separatamente sotto i rispettivi titoli - cfr. le tabelle di cui alle pagg. 72, 96, 120, 152, 169 e 186 del medesimo documento).

<sup>51</sup> Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pagg. 46 e 47.

### 1.3 Finanziamento del Bilancio dell'Unione europea: le risorse proprie

#### 1.3.1 Premessa

La materia è regolata dall'art. 311 TFUE, il quale stabilisce che: *"Il Consiglio, deliberando secondo una procedura legislativa speciale, all'unanimità e previa consultazione del Parlamento europeo, adotta una decisione<sup>52</sup> che stabilisce le disposizioni relative al sistema delle risorse proprie dell'Unione. In tale contesto è possibile istituire nuove categorie di risorse proprie o sopprimere una categoria esistente. Tale decisione entra in vigore solo previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali"*.

La norma contiene anche il principio del finanziamento integrale del bilancio attraverso risorse proprie (fatte salve altre particolari entrate)<sup>53</sup>, al quale si ricollega l'obbligo del pareggio del bilancio prescritto dall'art. 310 TFUE, con esclusione della possibilità per l'Unione di ricorrere al prestito come fonte di finanziamento.

Il sistema delle risorse proprie illustrato nei sotto-paragrafi che seguono, delineato dal vigente quadro normativo di riferimento, dà peraltro *"risultati poco soddisfacenti secondo la maggior parte dei criteri di valutazione. Inoltre, il meccanismo è complesso e poco trasparente, il che lo rende leggibile solo da parte di una ristretta cerchia di esperti, ne limita l'accesso e la conoscenza effettiva da parte dei cittadini e ostacola l'esercizio di un controllo democratico sul sistema stesso"*<sup>54</sup>.

La Commissione, pertanto, ha presentato un progetto di riforma della materia, inteso a realizzare un sistema che possa garantire: equità, da conseguire attraverso l'adozione di criteri tali da non essere percepiti in termini di ulteriore aggravio dei bilanci nazionali e da rispecchiare la capacità contributiva dei singoli Stati membri<sup>55</sup>; trasparenza; semplicità, specie in materia di meccanismi di correzione; capacità di fornire i fondi sufficienti per le politiche europee, in forma stabile e nel rispetto dei principi di bilancio (soprattutto quello del pareggio); chiara riferibilità alle politiche europee (oggi rinvenibile solo per dazi doganali); verificabilità tramite audit.

<sup>52</sup> La procedura di approvazione richiede, in sostanza, una doppia unanimità degli Stati membri: prima in sede di Consiglio per approvare la decisione, poi in sede di ratifica da parte dei singoli Stati.

<sup>53</sup> Imposte e prelievi effettuati sui redditi del personale, interessi bancari, contributi dei Paesi terzi ad alcuni programmi comunitari, rimborsi di aiuti comunitari non utilizzati, interessi di mora e saldo dell'esercizio precedente.

<sup>54</sup> Parere del Comitato economico e sociale europeo ECO/309 del 29 marzo 2012, paragrafo 2.4.1.

<sup>55</sup> Si è ritenuto, infatti, che il sistema di finanziamento del bilancio dell'UE è ispirato a criteri di regressività poiché gli Stati membri con reddito minore versano in proporzione contributi maggiori, e ciò in contrasto col principio della progressività che, all'interno dei singoli Paesi, assicura un'equa distribuzione del carico fiscale tra i contribuenti (v. <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/iai0827.pdf>, pag. 5 del documento).

Riportandosi a quanto riferito nel paragrafo 1.7 della precedente Relazione annuale della Sezione<sup>56</sup>, va qui precisato che il 23 ottobre 2012 la Commissione ha adottato una proposta formale di autorizzazione alla "cooperazione rafforzata" intesa all'introduzione di una tassa comune sulle transazioni finanziarie, progetto al quale hanno aderito 11 Paesi (Austria, Belgio, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna)<sup>57, 58</sup>. Si tratta di un primo passo al quale faranno seguito negoziati sui vari profili della disciplina e, in particolare, sulla destinazione finale delle risorse, rispetto alla quale peraltro, in ragione dell'ostacolo rappresentato dal dissenso manifestato dalla maggioranza dei Paesi membri, allo stato non sembra attuabile l'ipotesi del finanziamento diretto del bilancio comunitario.

### 1.3.2 Disciplina vigente in materia di risorse proprie

La disciplina delle risorse proprie, dopo la richiamata decisione del 21 aprile 1970, è stata oggetto di altri interventi<sup>59</sup>; in particolare, la decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio del 7 giugno 2007<sup>60</sup> ha previsto:

- l'eliminazione della distinzione sostanziale tra risorse di origine agricola e dazi doganali;
- 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>61</sup>;
- il diritto degli Stati membri di trattenere il 25% degli importi delle risorse proprie tradizionali, a titolo di spese di riscossione<sup>62</sup>;
- 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>63</sup>;
- il diritto dei Paesi bassi e della Svezia di beneficiare di una riduzione lorda del contributo RNL annuo, rispettivamente pari a 605 e 150 milioni, a prezzi 2004;
- i criteri di calcolo della correzione degli squilibri di bilancio accordata al Regno Unito (art. 4) e i criteri di ripartizione del conseguente onere finanziario (art. 5);
- l'abrogazione della decisione n. 2000/597/CE, Euratom del 29 settembre 2000, a decorrere dal 1° gennaio 2007<sup>64</sup>.

<sup>56</sup> Si vedano anche, in tema di IVA, le conclusioni formulate nel documento di lavoro della Commissione per i bilanci del Parlamento europeo del 19.6.2012 (DT/905844IT.doc).

<sup>57</sup> Le "cooperazioni rafforzate" sono procedure decisionali, introdotte dal Trattato di Amsterdam, che consentono di armonizzare le normative nazionali anche solo di alcuni degli Stati membri dell'Unione (almeno nove) su specifiche materie – cfr. art. 20 NTUE e artt. 326 e ss. TFUE.

<sup>58</sup> La proposta è stata discussa dal Consiglio ECOFIN nella riunione tenutasi il 13 novembre 2012.

<sup>59</sup> Decisioni del Consiglio 85/257/CEE, Euratom del 7 maggio 1985; 88/376/CEE, Euratom del 24 giugno 1988; 94/728/CE, Euratom del 31 ottobre 1994; 2000/597/CE, Euratom del 29 settembre 2000 [quest'ultima, ai fini del calcolo della relativa risorsa, ha sostituito il RNL al PNL (prodotto nazionale lordo = valore dei beni e dei servizi finali realizzato in un anno dalle unità economiche di una nazione)].

<sup>60</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:163:0017:0017:IT:PDF>.

<sup>61</sup> La previsione dell'imponibile in misura del 50% del RNL mira a evitare che gli Stati meno ricchi debbano sopportare un onere finanziario eccessivo in rapporto alla loro capacità, considerato che, in presenza di un livello di prosperità relativa meno elevato, il consumo e, quindi, l'IVA incidono in misura maggiore sul reddito nazionale (Commissione europea, Rapporto sul bilancio 2011, cit., pag. 30).

<sup>62</sup> V. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:092:0001:0011:IT:PDF> (Convenzione 2009/C 92/01 relativa allo sdoganamento centralizzato, concernente l'attribuzione delle spese di riscossione nazionali trattenute allorché le risorse proprie tradizionali sono messe a disposizione del bilancio dell'UE).

<sup>63</sup> L'aliquota è fissata allo 0,225% per l'Austria, allo 0,15% per la Germania e allo 0,10% per i Paesi bassi e la Svezia

### 1.3.3 Tipologia

Le risorse proprie sono costituite da tre categorie di entrate:

a) - risorse proprie tradizionali<sup>65</sup>

#### Dazi doganali

Queste risorse sono percepite sulle importazioni alla frontiera esterna dell'UE.

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, prima definiti 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.

#### Tassa sulla produzione dello zucchero

Alle precedenti risorse vanno aggiunti i contributi sulla produzione di zucchero, isoglucosio e sciroppo d'insulina, che sono versati dai produttori di zucchero all'interno dell'Unione, a differenza dei dazi sulle importazioni agricole.

b) - risorsa propria basata sull'IVA<sup>66, 67, 68</sup>

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 decisione 85/257/CEE, Euratom 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).

<sup>64</sup> L'art. 10, al paragrafo 2, prevede in proposito: "Gli articoli 2, 4 e 5 della decisione 88/376/CEE, Euratom, della decisione 94/728/CE, Euratom e della decisione 2000/597/CE, Euratom rimangono applicabili al calcolo e agli adeguamenti delle entrate provenienti dall'applicazione di un'aliquota uniforme valida per tutti gli Stati membri all'imponibile IVA determinato in modo uniforme previo livellamento fra il 50 e il 55 % del PNL o dell'RNL di ciascuno Stato membro, a seconda dell'esercizio di riferimento, e al calcolo della correzione degli squilibri di bilancio accordata al Regno Unito per gli esercizi dal 1988 al 2006".

<sup>65</sup> V., in tema di modelli di estratti delle contabilità degli Stati membri relative alle risorse proprie, che devono essere trasmessi alla Commissione, le decisioni 97/245/CE, Euratom e 2009/504/CE, Euratom (ai link <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997D0245:IT:PDF> e <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:171:0037:0045:IT:PDF>).

<sup>66</sup> V. la decisione della Commissione 2010/7/UE, Euratom del 22.12.2009, che autorizza l'Italia a ricorrere a talune valutazioni approssimative per il calcolo della base delle risorse proprie provenienti dall'IVA (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:003:0021:0021:IT:PDF>).

<sup>67</sup> V. la decisione del Consiglio 2006/774/CE del 7.11.2006, che autorizza alcuni Stati membri (tra i quali l'Italia - cfr. art. 6), ad applicare un'aliquota IVA ridotta su taluni servizi ad alta intensità di lavoro (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:314:0028:0032:IT:PDF>).

<sup>68</sup> V. in tema di futuro dell'IVA: Commissione europea, COM(2011) 851 definitivo del 6.12.2011 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0851:FIN:IT:PDF>).

La decisione 94/728/CE, Euratom del 31 ottobre 1994, invece, ha predisposto un progressivo ritorno all'aliquota dell'1% nel periodo 1995-1999, motivato da esigenze di equità.

Infine la decisione 2000/597/CE, Euratom del 29 settembre 2000, come sostituita dalla decisione 2007/436/CE, Euratom del 7 giugno 2007, ha fissato l'aliquota massima al livello attuale dello 0,30% della base imponibile IVA armonizzata e livellata.

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<sup>69</sup>.

#### c) - risorsa propria basata sul RNL

Questa risorsa è stata istituita con la decisione 88/376/CEE, Euratom del 24 giugno 1988; 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 e regionali (SEC95)" di cui al regolamento (CE) 2223/96 del Consiglio del 25 giugno 1996<sup>70</sup>, nel quale la nozione di PNL è stata sostituita con quella del RNL; per mantenere tuttavia immutato l'importo dei mezzi finanziari messi a disposizione, il massimale delle risorse proprie è stato adattato e ora equivale all'1,24% del RNL dell'UE.

La risorsa propria basata sul 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 (proprio perché destinata a colmare la differenza tra entrate disponibili e spese autorizzate, è anche denominata "risorsa complementare").

La risorsa propria basata sul RNL costituisce una 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 l'Unione può percepire.

### 1.3.4 Acquisizione delle risorse proprie<sup>71</sup>

Si è già chiarito che il bilancio dell'Unione è alimentato da risorse proprie che garantiscono l'autonomia finanziaria dell'Istituzione, poiché spettano di diritto senza che occorra un'ulteriore decisione delle Autorità nazionali<sup>72</sup>.

Nella pratica tale sistema di finanziamento si traduce nell'accreditamento, in favore dell'UE, degli importi riferiti alle singole risorse, effettuato dagli Stati membri su un conto esente da spese, aperto, a nome della Commissione, presso il Tesoro o l'organismo da esso designato; ogni ritardo nelle iscrizioni dà luogo al pagamento di interessi di mora.

Le risorse proprie tradizionali, data la loro specifica natura, sono rimosse dagli Stati membri, ai quali è riconosciuto un compenso del 25% a titolo di rimborso

<sup>69</sup> Sul punto cfr. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0719:FIN:IT:PDF> [Commissione delle comunità europee, Sesta relazione a norma dell'articolo 12 del regolamento (CEE, Euratom) 1553/89 sulle procedure di riscossione e di controllo dell'IVA].

<sup>70</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1996R2223:20090610:IT:PDF>.

<sup>71</sup> V. regolamento (CE, EURATOM) 1150/2000 del Consiglio del 22 maggio 2000 (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000R1150:20070101:IT:PDF>).

<sup>72</sup> V. retro, nota 1.

delle spese di esazione; i relativi introiti vengono iscritti entro il primo giorno feriale dopo il 19 del secondo mese successivo a quello in cui il diritto è stato accertato<sup>73</sup>.

L'iscrizione delle risorse proprie IVA e RNL, determinate in base ai criteri già illustrati, è effettuata entro il primo giorno feriale di ogni mese, in ragione di un dodicesimo dei pertinenti importi di bilancio.

### 1.3.5 Struttura e dinamica delle risorse proprie nel 2011

Questo sotto-paragrafo reca l'analisi dei proventi "trasferiti" all'Unione europea dagli Stati membri, riferita ai dati contenuti nel Rapporto finanziario della Commissione sul bilancio 2011, che hanno costituito base per l'elaborazione dei prospetti riportati alla fine del presente capitolo<sup>74</sup>.

I dati concernenti le somme, complessive e analitiche, incamerate dall'UE a titolo di risorse proprie (nonché per la cosiddetta "correzione britannica")<sup>75</sup> sono indicati nei prospetti 1, 6, 7 e 8, che riguardano la serie storica 2005-2011.

Sulla base del prospetto 1, in particolare, si può calcolare la percentuale di incidenza nel 2011 (92,3%) dell'insieme delle risorse proprie (risultate pari a 120 miliardi) sul totale complessivo delle entrate (risultate pari a 130 miliardi)<sup>76</sup>.

Il riferito totale dei versamenti (120 miliardi) ha mostrato un incremento rispetto al 2010 (+ 0,8%), nel segno della linea di tendenza palesata dall'ancor più rilevante dato di quest'ultimo esercizio (+ 9,3%); nel periodo di riferimento (2005-2011) la media delle variazioni percentuali si è ridotta da 3,9 a 3 punti.

La dinamica interna dell'aggregato ha mostrato<sup>77</sup>:

- un aumento delle risorse proprie tradizionali, passate dal 13,2% al 14% del totale;
- un aumento della risorsa IVA, passata dal 10,5% al 12,3% del totale;
- un decremento della risorsa RNL, passata dal 76,5% al 73,7% del totale.

La dinamica del 2011, pertanto, segna un lieve regresso rispetto alla linea di tendenza del 2010, che mostrava una distribuzione più equa degli apporti finanziari tra gli Stati membri in quanto, nella strategia adottata dall'UE, il RNL è, rispetto all'IVA, un indicatore più significativo della ricchezza dei singoli Paesi.

L'andamento delle entrate dell'UE negli ultimi tre esercizi, secondo i dati contenuti nel prospetto 1, è rappresentato dal seguente istogramma<sup>78</sup>:

<sup>73</sup> Ovvero dopo il 19 del secondo mese successivo alla riscossione, se si tratta di diritti iscritti in contabilità separata perché meramente accertati, oppure perché risultati privi di garanzia.

<sup>74</sup> V., per i dati della Corte dei conti europea, retro, sotto-paragrafo 1.2.5.

<sup>75</sup> In argomento v. infra, sotto-paragrafo 1.5.3.

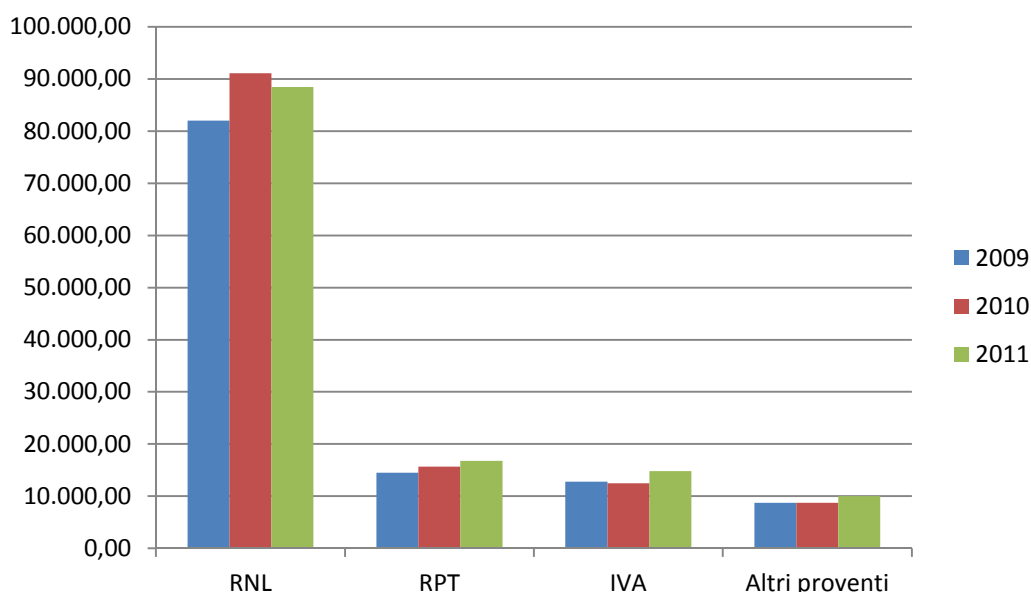
<sup>76</sup> Nel 2010 il dato era pari al 93,2%.

<sup>77</sup> Le variazioni dei dati percentuali, illustrate nel testo, corrispondono a variazioni di analogo segno degli importi delle singole risorse in valori assoluti.

<sup>78</sup> Il grafico non tiene conto dei dati relativi alla "correzione britannica", in quanto la loro ridotta entità numerica non ne consente una rappresentazione di facile lettura.

**Grafico a –Entrate dell'UE nel triennio 2009-2011**

(milioni di euro)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della Commissione europea

**1.4 Spese dell'Unione europea nel 2011**

L'analisi delle spese dell'UE, qui condotta per risultati aggregati, tiene conto della classificazione introdotta nel 2007 in attuazione del citato Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006<sup>79</sup>.

Il Rapporto della Commissione europea sul bilancio 2011, che ne illustra l'andamento per il periodo 2000-2011, pone una sostanziale distinzione, in ragione della relativa destinazione funzionale, tra:

1. le spese operative attinenti alle politiche europee<sup>80</sup>;
2. le spese amministrative o di funzionamento<sup>81, 82</sup>.

Nel 2011 le prime, che equivalgono in sostanza alle somme accreditate agli Stati membri per consentire loro di perseguire le finalità proprie delle politiche

<sup>79</sup> La classificazione è organizzata in sei rubriche: 1. Crescita sostenibile (1.a Competitività per la crescita e l'occupazione; 1.b Coesione per la crescita e l'occupazione); 2. Conservazione e gestione delle risorse naturali; 3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia (3.a Libertà, sicurezza e giustizia; 3.b Cittadinanza); 4. L'UE come partner mondiale; 5. Amministrazione; 6. Compensazioni.

<sup>80</sup> Le spese in questione risultano nettamente prevalenti per importo complessivo (Commissione europea, Rapporto sul bilancio 2011, cit., pagg. 42→88).

<sup>81</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 europeo, il Consiglio, la Commissione, la Corte di giustizia, la Corte dei conti, il Comitato economico e sociale europeo, Il Comitato delle regioni, il Mediatore europeo, il Garante europeo della protezione dei dati e il Servizio europeo per l'azione esterna (cfr. anche Corte dei conti europea, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pag. 205 e segg.).

<sup>82</sup> Le spese in questione hanno inciso nella misura del 6% circa del totale (Commissione europea, Rapporto sul bilancio 2011, cit., pag. 12).

comunitarie, hanno segnato un incremento (+ 5,8%) rispetto all'anno precedente, confermando la linea di tendenza (+ 9,2%) che aveva già caratterizzato quest'ultimo (prospetto 2).

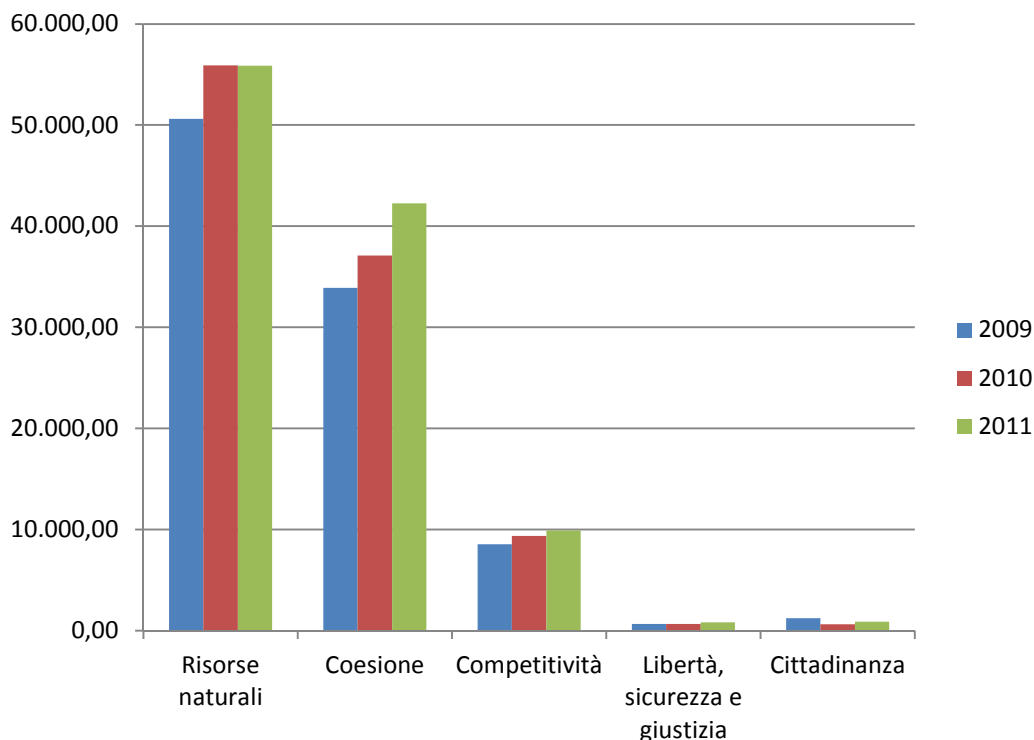
Le risorse del bilancio dell'Unione sono state assorbite in misura preponderante dalle rubriche "Coesione per la crescita e l'occupazione" e "Conservazione e gestione delle risorse naturali", che complessivamente hanno inciso sul totale per l'89,4%.

La rubrica "Coesione" ha segnato il più rilevante incremento sia del valore assoluto (dai 37,1 miliardi del 2010 ai 42,3 miliardi del 2011), che dell'incidenza sul totale delle spese (dal 35,8% del 2010 al 38,5% del 2011).

La rubrica "Conservazione e gestione delle risorse naturali" risulta l'aggregato maggioritario, mostrando peraltro un decremento dell'incidenza sul totale delle spese (dal 53,9% del 2010 al 50,9% del 2011), pur conservando sostanzialmente inalterato il proprio valore assoluto (55,9 miliardi).

La voce "Libertà, sicurezza e giustizia", che costituisce l'aggregato minoritario, con dati di poco inferiori a quelli della voce "Cittadinanza", ha segnato un incremento sia del valore assoluto (0,7 miliardi nel 2010 → 0,8 miliardi nel 2011), che dell'incidenza sul totale delle spese (0,6% del 2010 → 0,7% del 2011).

L'andamento delle spese dell'UE negli ultimi tre esercizi, secondo i dati contenuti nel prospetto 2, è rappresentato dal seguente istogramma:

**Grafico b - Spese dell'UE nel triennio 2009-2011****(milioni di euro)**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati della Commissione europea

## 1.5 Flussi finanziari tra l'Unione europea e l'Italia nel 2011

### 1.5.1 Versamenti dell'Italia all'Unione europea

Nel 2011 l'Italia ha versato all'UE, a titolo di risorse proprie, la complessiva somma di 16 miliardi, importo che rappresenta il massimo storico del settennio 2005-2011 e costituisce un rilevante incremento (+ 4,9%) rispetto al precedente esercizio, che già aveva mostrato una forte crescita (+ 6%) nei confronti del 2009 (prospetto 3).

La risorsa propria di peso prevalente è risultata quella basata sul RNL, che ha segnato il maggior valore assoluto del settennio 2005-2011 (11,7 miliardi, con un incremento del 2,8% rispetto al 2010) e la seconda più alta percentuale di incidenza sul totale dei versamenti (73,3%, con un saldo di + 6,2 punti rispetto al dato accertato per il 2005 e di - 1,5 punti rispetto al dato accertato per il 2010).

Questa rilevante crescita è stata seguita dall'aumento delle altre categorie di entrate comunitarie; infatti:

- le risorse proprie tradizionali hanno totalizzato 1,7 miliardi, evidenziando un incremento del valore assoluto rispetto all'esercizio precedente (+ 4,4%) e un

lieve decremento dell'incidenza sul totale dei versamenti (- 0,1%, per un saldo finale pari al 10,9%);

- la risorsa basata sull'IVA è risultata ammontare a 1,8 miliardi, evidenziando un incremento, rispetto al precedente esercizio, sia del valore assoluto (+ 16,2%) che dell'incidenza sul totale dei versamenti (+ 1,1%, per un saldo finale pari all'11,3%).

Quanto al dato riferito all'onere finanziario sostenuto dall'Italia per contribuire alla somma che l'Unione versa annualmente al Regno Unito, a correzione degli squilibri di bilancio<sup>83</sup>, il 2011 ha mostrato un'inversione della favorevole tendenza rilevata nel precedente biennio, esponendo rispetto al 2010 un incremento sia del valore assoluto (+ 16,6%), che dell'incidenza sul totale dei versamenti (+ 0,5%, per un saldo finale pari al 4,5%).

Sul piano comparativo, l'importo versato dall'Italia all'UE, a titolo di risorsa basata sul RNL, si è collocato anche nel 2011, come in tutti gli altri anni del settennio, al quarto posto nella graduatoria degli Stati membri (dopo Germania, Francia e Regno Unito) con il 13,2% sul totale, in esito a un incremento dello 0,7% rispetto all'esercizio precedente (prospetto 8).

Anche le risorse proprie tradizionali, versate dall'Italia all'UE, si sono situate nel 2011 al quarto posto della graduatoria degli Stati membri (dopo Germania, Regno Unito e Paesi bassi) con il 10,4%, in esito a un decremento dello 0,3% rispetto all'esercizio precedente (prospetto 6).

A sua volta la risorsa basata sull'IVA, versata dall'Italia all'UE, si è collocata al quarto posto della graduatoria degli Stati membri (dopo Francia, Regno Unito e Spagna) con il 12,2% sul totale, in esito a un decremento di 0,3 punti rispetto al 2010 (prospetto 7).

### **1.5.2 Accrediti dell'Unione europea all'Italia**

L'UE ha accreditato complessivamente all'Italia nel 2011 la somma di 9,3 miliardi, con un aumento dell'1,2% rispetto all'esercizio precedente (prospetto 3)<sup>84</sup>.

Si è confermata, così, l'inversione di tendenza già manifestatasi nel 2010, dopo un biennio (2008-2009) caratterizzato da una notevole contrazione delle risorse messe a disposizione del nostro Paese.

Quanto all'analisi di dettaglio, data la modifica nella classificazione delle spese dell'Unione, intervenuta a decorrere dal 2007, devono essere considerati separatamente il biennio 2005-2006 e il quinquennio 2007-2011.

<sup>83</sup> Argomento che sarà esaminato nel sotto-paragrafo 1.5.3 .

<sup>84</sup> V. anche il prospetto 9, per l'analisi del dato rispetto a tutti i Paesi membri dell'Unione.

Nel biennio 2005-2006 il settore di spesa di maggiore rilevanza è risultato quello relativo alla Politica agricola (FEOGA-Sezione Garanzia), che nel periodo ha assorbito in media oltre la metà del totale dei fondi erogati all'Italia, pur registrando un decremento nel 2006, rispetto all'anno precedente, dell'incidenza sul totale (50,9% contro il 52,4%).

Sempre nel 2006, l'accredito dell'UE all'Italia per la Politica strutturale (4,5 miliardi) ha avuto un'incidenza sul totale del 42,1%, valore superiore di oltre un punto rispetto a quella del 2005.

A livello europeo, nel biennio, la quota italiana della spesa agricola si è collocata al quarto posto, dopo Francia, Spagna e Germania; il risultato inferiore è stato registrato nel 2006, con l'11% sul totale delle somme accreditate nell'esercizio ai Paesi dell'Unione<sup>85</sup>.

Nel quinquennio 2007-2011 si è ulteriormente accentuato, nell'ambito delle risorse erogate all'Italia, il predominio della rubrica relativa alla "Conservazione e gestione delle risorse naturali", che nel 2011 ha segnato il miglior valore assoluto del periodo (con un incremento di 4,6 punti rispetto al 2010), registrando un'incidenza sul totale pari al 64,2%, superiore di quasi 11 punti rispetto al dato del 2007 e di oltre 2 punti rispetto al dato del 2010.

Il settore relativo alla politica di "Coesione" ha ripreso l'andamento recessivo che si era manifestato nel biennio 2008-2009, dopo l'inversione di tendenza mostrata nel 2010: rispetto a quest'ultimo esercizio, infatti, sono stati accertati decrementi di 8,8 punti del valore assoluto e di 2,7 punti dell'incidenza sul totale.

Per il resto, sempre rispetto al 2010:

- il settore "Competitività" ha segnato incrementi di 7,6 punti del valore assoluto e di 0,6 punti dell'incidenza sul totale;
- il settore "Libertà, sicurezza e giustizia" ha segnato un incremento di 13 punti del valore assoluto, conservando inalterata l'incidenza sul totale (0,7%);
- il settore "Cittadinanza" ha segnato un incremento di 6,7 punti del valore assoluto, conservando inalterata l'incidenza sul totale (1,1%).

### **1.5.3 Saldo netto e "correzione britannica"**

Nonostante l'incremento delle somme concesse all'Italia nel 2011, il contestuale aumento dei versamenti del nostro Paese all'UE ha causato il peggioramento del "saldo netto negativo"<sup>86</sup> nazionale, giunto per l'esercizio in questione a 6,6 miliardi secondo un rapporto di mera differenza aritmetica tra i

<sup>85</sup> Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione sull'esercizio 2008, pag. 81 ([http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez\\_contr\\_affari\\_com\\_internazionali/2009/delibera\\_5\\_2009\\_relazione.pdf&%5d](http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_contr_affari_com_internazionali/2009/delibera_5_2009_relazione.pdf&%5d)).

<sup>86</sup> Costituito dalla differenza tra versamenti e accrediti.

rispettivi totali, di cui ha tenuto conto la Sezione nel calcolare i risultati differenziali del prospetto 3.

Nei successivi prospetti 4 e 5 i saldi relativi ai flussi finanziari tra l'Unione e l'Italia, nel periodo 2005-2011, sono stati sottoposti a dettagliata analisi sulla scorta di criteri di calcolo diversificati rispetto alle poste prese in considerazione, dai quali emergono risultati di differente entità, ma tutti peraltro di segno negativo.

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

Per il quinquennio 2007-2011 (nel quale si applica la nuova classificazione prevista dall'Accordo interistituzionale del 17 maggio 2006), l'elaborato, oltre ai Fondi tradizionali (FEOGA-G, FEOGA-O, SFOP, FESR, FSE)<sup>87</sup>, include il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)<sup>88</sup>, nonché il Fondo europeo per la pesca (FEP)<sup>89</sup>.

Il prospetto 5, che si basa sui dati della Commissione ed esamina la posizione di tutti gli Stati membri dell'Unione, conteggia il saldo per differenza tra:

- le "spese operative" (ossia le somme accreditate dall'UE agli Stati membri, al netto delle spese amministrative) e
- i "contributi nazionali", per i quali, peraltro, vengono presi in considerazione non i dati effettivi (ossia le somme effettivamente versate dagli Stati membri all'UE), ma le "chiavi di ripartizione" corrispondenti (cioè le incidenze percentuali dei versamenti dei singoli Stati sul totale degli stessi, al netto delle risorse proprie tradizionali).

Il totale dei "contributi nazionali" viene altresì "adattato" (*adjusted*), in modo tale da corrispondere al totale delle spese operative, affinché la somma dei saldi di bilancio operativi sia uguale a zero<sup>90</sup>.

Dal prospetto 5 si desume che nel periodo 2005-2011 i contribuenti netti (vale a dire, i Paesi che hanno mostrato saldi negativi) sono risultati, in ordine decrescente: Germania, Francia, Italia, Regno Unito, Paesi bassi, Belgio, Svezia, Danimarca, Austria, Finlandia e Lussemburgo<sup>91</sup>.

<sup>87</sup> V. l'allegato "Abbreviazioni e acronimi", in calce alla presente Relazione.

<sup>88</sup> Istituiti dal regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005, che ha definito un quadro normativo unico per il finanziamento della spesa nell'ambito della politica agricola comune – PAC (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2005R1290:20060701:IT:PDF>).

<sup>89</sup> Istituito dal regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio del 27 luglio 2006 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:223:0001:0044:IT:PDF>).

<sup>90</sup> Commissione europea, Rapporto sul bilancio 2011, cit., pag. 100, nota 2, ultimo alinea.

<sup>91</sup> Il dato è analogo a quello accertato con riferimento al settennio 2004-2010; cfr. Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione annuale per il 2010, pag. 33.

Nel settennio, secondo il computo desumibile dall'elaborazione fatta dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, il totale dei "saldi netti negativi" ammonta per l'Italia a 39,3 miliardi (prospetto 4).

Con riferimento alle stime della Commissione, viceversa, il dato è pari a 31,6 miliardi (cfr. il prospetto 3 e i criteri di calcolo ivi precisati); il prospetto 5, elaborato con i criteri ivi indicati, espone invece un risultato complessivo pari a 25,6 miliardi e un importo annuale, riferito al 2011, pari a 5,9 miliardi<sup>92</sup>.

I Paesi con i maggiori saldi positivi nel settennio, secondo la Commissione, sono in ordine decrescente: Polonia, Grecia, Spagna, Portogallo, Ungheria, Repubblica ceca, Lituania, Romania, Slovacchia e Irlanda. Ad eccezione di quest'ultima, si tratta di alcuni degli Stati membri ammissibili (la Spagna a titolo transitorio), nel periodo 2007-2013, al Fondo di coesione, istituito per assistere i Paesi aventi un RNL pro capite inferiore al 90% della media europea<sup>93, 94, 95</sup>.

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

Come già si è visto, la decisione del Consiglio 2007/436/CE, Euratom del 7 giugno 2007, sulle risorse proprie, ha accordato per il periodo 2007-2013:

- il diritto di Austria, Germania, Paesi bassi e Svezia di beneficiare della riduzione delle aliquote di prelievo della risorsa IVA;
- l'ulteriore diritto dei Paesi bassi e della Svezia di usufruire di una riduzione lorda del contributo RNL annuo.

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

Tale meccanismo si fonda sulla decisione del Consiglio europeo di Fontainebleau del 25/26 giugno 1984, con la quale si stabilì, accogliendo le richieste

<sup>92</sup> In occasione del vertice sul bilancio 2014-2020, tenutosi a Bruxelles il 22 e 23 novembre 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha richiamato il dato annuale in questione, sottolineando al riguardo che l'Italia è divenuta il terzo contribuente in termini assoluti e il primo in termini relativi (Il Sole-24 Ore, 24 novembre 2012, pag. 5).

<sup>93</sup> Vanno evidenziati, rispetto ai dati accertati con riferimento al settennio 2004-2010 (cfr. Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione annuale per il 2010, pag. 33), i migliori piazzamenti raggiunti da Polonia, Romania e Slovacchia.

<sup>94</sup> Cfr. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/cohesion/index\\_it.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/cohesion/index_it.cfm).

<sup>95</sup> Il Fondo di coesione è disciplinato dal regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 e dal regolamento (CE) 1084/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 (ai rispettivi indirizzi <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:IT:PDF> e <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0079:0081:IT:PDF>). Cfr. anche indirizzo [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/q24231\\_it.htm#amendingact](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/q24231_it.htm#amendingact), per le modifiche al regolamento (CE) 1083/2006.

del Regno Unito (unico Paese dell'UE, fino a oggi, ad aver usufruito dello specifico beneficio), che *"... ogni Stato membro con un onere di bilancio eccessivo rispetto alla propria prosperità relativa potrà beneficiare di una correzione a tempo debito"*<sup>96</sup>.

Le conseguenze, che tuttora ne derivano agli interessi italiani, sono rilevanti dal punto di vista finanziario, dovendosi considerare che l'onere complessivo a carico del nostro Paese, nel settennio 2005-2011, ammonta a 7,1 miliardi, di cui 0,7 miliardi riferiti all'anno 2011 (come può calcolarsi sulla scorta dei dati contenuti nel prospetto 3)<sup>97</sup>.

#### **1.5.4 Riconciliazione tra i dati della Commissione e i dati della RGS**

Con nota 5 ottobre 2012, n. 82304 il Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – IGRUE, ha svolto una disamina dei propri dati concernenti i versamenti effettuati all'UE per l'anno 2011, a titolo di risorse proprie, ai fini della loro riconciliazione con i corrispondenti dati pubblicati nel Rapporto finanziario della Commissione (prospetto 10).

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

a) – risorsa basata sul RNL

La differenza tra i rispettivi dati, accertata in 133,7 milioni, è dovuta a un rimborso a favore dell'Italia previsto dal bilancio rettificativo n. 6/2011 e contabilizzato, come indicato dalla Commissione, nel versamento di gennaio 2012 (nel suo Rapporto, invece, la Commissione ha considerato tale importo in detrazione dei versamenti del 2011).

b) – risorse proprie tradizionali

La differenza tra i rispettivi dati, accertata in 3,7 milioni, deriva dai dazi doganali riscossi dall'Italia su merci destinate alla Repubblica di San Marino: tali riscossioni, che seguono una procedura prevista da una convenzione tra Unione europea e Repubblica di San Marino, non costituendo risorse proprie tradizionali dell'UE, non vengono considerate dalla Commissione nel proprio Rapporto annuale.

#### **1.5.5 Risorse proprie: impatto finanziario del "contenzioso" tra UE e Italia**

Il TFUE contiene una serie di disposizioni, destinate a garantire il rispetto dei principi di diritto e degli interessi comunitari, che possono avere riflessi finanziari sui bilanci degli Stati membri, sul piano della quantificazione dei versamenti dovuti a titolo di risorse proprie.

<sup>96</sup> Il Consiglio, nell'occasione, affermò anche che *"la politica di spesa è, in definitiva, lo strumento essenziale per risolvere il problema degli squilibri di bilancio"*.

<sup>97</sup> Il risultato è più favorevole rispetto a quello accertato con riferimento al settennio 2004-2010; cfr. Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, Relazione annuale per il 2010, pag. 34.

Le norme in questione attengono in particolare:

1. alle procedure di infrazione instaurate nei confronti dello Stato membro, ai sensi degli artt. 258 e 260 TFUE;
2. ai rinvii pregiudiziali proposti, ai sensi dell'art. 267 TFUE, da organi giurisdizionali nazionali;
3. ai procedimenti di indagine formale avviati dalla Commissione europea, ai sensi dell'art. 108, paragrafo 2, TFUE, nei confronti del Paese membro a sindacato degli "aiuti di Stato" concessi da quest'ultimo.

Per l'Italia vanno ricordate<sup>98</sup>:

- la procedura di infrazione n. 2007/2270, concernente i criteri adottati per la determinazione del peso delle banane importate (al riguardo la Commissione ha quantificato in 6,7 milioni i maggiori oneri da versare al bilancio comunitario a titolo di RPT, oltre interessi di mora);
- la procedura di infrazione n. 2005/2117, concernente il regime di accertamento a posteriori delle veridicità delle dichiarazioni doganali, con previsione di termini a favore del debitore per contestare l'avviso di rettifica notificato dalle Autorità fiscali, termine che secondo la Commissione non può costituire motivo per dilazionare la messa a disposizione delle relative RPT (i dati relativi alle quote di risorse da versare al bilancio comunitario, oltre agli interessi di mora, non sono ancora disponibili);
- la procedura di infrazione n. 2003/4826, concernente l'illegale creazione di magazzini doganali privati (i maggiori oneri da versare al bilancio comunitario, a titolo di RPT, ammontano a 22,7 milioni, oltre ai relativi interessi);
- la procedura di infrazione n. 2003/2182, concernente l'omesso versamento, per il periodo 1998-2002, dei dazi doganali relativi all'importazione di materiali a uso specificamente militare (i dati relativi alle quote di Risorse da versare al bilancio comunitario, oltre agli interessi di mora, non sono ancora disponibili);
- la procedura di infrazione n. 1985/0404, concernente l'omesso versamento, per il periodo 1998-2002, dei dazi doganali relativi all'importazione di prodotti a doppio uso civile e militare (i maggiori oneri già messi a disposizione del bilancio comunitario a titolo di RPT, oltre interessi di mora, ammontano a 24,7 milioni; si è in attesa che le Autorità europee calcolino i relativi interessi di mora).

---

<sup>98</sup> L'elenco tiene conto dei dati della Relazione relativa al 3° trimestre 2011, presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le politiche europee, ai sensi dell'art. 15-bis della legge 4 febbraio 2005, n. 11; in tale documento sono illustrate altre fattispecie che attengono, più propriamente, a conseguenze dirette sulle entrate fiscali nazionali.

## 1.6 Controlli sul bilancio dell'UE

### 1.6.1 Premessa

Il sistema di controllo "tecnico/finanziario" sul bilancio dell'UE si svolge secondo tre direttrici:

- controlli svolti dagli Stati membri;
- controlli interni della Commissione, sulla propria attività di gestione e sul funzionamento dei sistemi nazionali;
- controllo esterno della Corte dei conti europea.

A chiusura del sistema è posto il controllo "politico" esercitato dal Parlamento europeo in sede di decisione di scarico<sup>99</sup>.

### 1.6.2 Controlli svolti dagli Stati membri

Oltre alle funzioni esercitate in materia di entrate dell'UE, soprattutto rispetto alle risorse proprie tradizionali<sup>100</sup>, le Amministrazioni nazionali, ai sensi dell'art. 53-ter RF, devono:

- verificare la corretta esecuzione delle azioni finanziate dal bilancio dell'Unione;
- prevenire le irregolarità e le frodi;
- recuperare i fondi indebitamente versati, non correttamente utilizzati oppure perduti in conseguenza di irregolarità o errori;
- garantire una corretta pubblicazione annuale, a posteriori, dei beneficiari di Fondi europei;
- 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 europea impone, inoltre, agli Stati membri di adottare le misure necessarie per assicurare la regolarità e l'effettività delle operazioni che coinvolgono gli interessi finanziari dell'UE<sup>101</sup> e di recuperare i pagamenti irregolari<sup>102</sup>.

### 1.6.3 Controlli della Commissione

A norma dell'art. 28-bis RF, il bilancio dell'UE va eseguito secondo il principio di un controllo interno efficace ed efficiente, adeguato per ogni modo di gestione, e in conformità delle normative settoriali specifiche<sup>103</sup>.

Alla Commissione è espressamente riservato, rispetto all'attività degli Stati membri, il potere di verificare<sup>104</sup>:

- la conformità delle pratiche amministrative con le norme europee;
- l'esistenza dei documenti giustificativi necessari e la loro concordanza con le entrate e le spese della Comunità;
- le condizioni in cui vengono eseguite e verificate le operazioni finanziarie.

La Commissione esercita anche compiti di supervisione sulle verifiche di conformità alla normativa europea effettuate dagli Stati membri ed esegue controlli in loco<sup>105</sup>.

<sup>99</sup> V. infra, sotto-paragrafo 1.6.5 .

<sup>100</sup> V. infra, paragrafo 1.7 .

<sup>101</sup> V. regolamento (CE, Euratom) 2988/95 del Consiglio del 18 dicembre 1995, cit., art. 8.

<sup>102</sup> V. regolamento (CE, Euratom) 2988/95 del Consiglio del 18 dicembre 1995, cit., art. 4 e art. 53-ter, paragrafo 2, lett. c, RF.

<sup>103</sup> La disposizione costituisce attuazione del principio di "buona gestione finanziaria", di cui si è già detto (v. retro, sotto-paragrafo 1.2.1).

<sup>104</sup> V. regolamento (CE, Euratom) 2988/95 del Consiglio del 18 dicembre 1995, cit., art. 9.

<sup>105</sup> Ai sensi del regolamento (Euratom, CE) 2185/96 del Consiglio dell'11 novembre 1996, cit. .

L'attività di controllo della Commissione, ispirata ai criteri dettati dall'Intosai (*International Organization of Supreme Audit Institutions*)<sup>106</sup>, è intesa a 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.

L'attività in parola rientra nella responsabilità della dirigenza: spetta, infatti, ai direttori generali realizzare, nell'ambito delle rispettive competenze, sistemi di controllo interno adeguati ed efficienti, nonché dare conto alla Commissione dello stato di funzionamento degli stessi e dell'uso fatto delle risorse a disposizione.

Si tratta di una responsabilità globale, esercitata vigilando sulle strutture e sulle procedure che essi stessi dispongono all'interno della rispettive direzioni generali, con l'intento di assicurare il corretto funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo.

Ad essa si riferisce il compito di designare gli ordinatori, fissandone le singole attribuzioni e l'obbligo di dare conto dei risultati ottenuti<sup>107, 108</sup>.

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

Laddove le informazioni derivanti dagli audit sul funzionamento delle verifiche, effettuate dalle strutture di controllo interno o dagli Stati membri, rivelino carenze gravi suscettibili di comportare un rischio rilevante per la gestione finanziaria, che non possa essere affrontato con i normali meccanismi correttivi, i direttori generali devono formulare riserve.

Le Relazioni dei direttori generali sono riassunte in un atto della Commissione denominato "Relazione di sintesi".

Le Relazioni annuali di attività e la Relazione di sintesi sono oggetto di attento esame da parte della Corte dei conti europea, che ne verifica l'attendibilità alla stregua dei risultati delle proprie verifiche.

Al riguardo, nella Risoluzione del 10 maggio 2012<sup>109</sup>, il Parlamento europeo:

<sup>106</sup> Lignes directrices sur les normes de contrôle interne à promouvoir dans le secteur public (V. [http://cq.epfl.ch/files/content/sites/controlgestion/files/users/183184/public/INTOSAI%20-%20Normes%20contr%C3%B4le%20interne%20secteur%20public%20\(pdf\)](http://cq.epfl.ch/files/content/sites/controlgestion/files/users/183184/public/INTOSAI%20-%20Normes%20contr%C3%B4le%20interne%20secteur%20public%20(pdf).)).

<sup>107</sup> V. 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 ([http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/control/sec\\_2003\\_59\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/control/sec_2003_59_fr.pdf)).

<sup>108</sup> Per la figura dell'ordinatore (*authorising officer*) e per quella del contabile (*accounting officer*) v. artt. 58-62 RF.

<sup>109</sup> Risoluzione del 10 maggio 2012, cit., punti 30 e 33.

- ha sottolineato che, con l'adozione della Relazione di sintesi, la Commissione assume la completa responsabilità politica della gestione operata dai propri direttori generali e capi servizio, sulla base delle garanzie di affidabilità e delle riserve da loro espresse nelle Relazioni annuali di attività;
- ha espresso preoccupazione per le osservazioni formulate dall'Istituzione di controllo rispetto alle Relazioni in parola<sup>110</sup>, sollecitando il loro tempestivo esame per salvaguardare il valore di tali documenti quali strumenti di rendicontazione.

La Corte dei conti europea, dal suo canto<sup>111</sup>, ha svolto un'ampia analisi sulla Relazione di sintesi presentata dalla Commissione sull'esercizio 2011<sup>112</sup>:

- censurando i commenti critici circa il possibile impatto, sulle stime di errore, dei propri metodi di audit e dei futuri sviluppi dei medesimi;
- segnalando miglioramenti in alcune RAA che riconoscono un elevato rischio di errori e forniscono indicatori quantitativi per misurare la regolarità delle operazioni;
- evidenziando il miglioramento del parere generale reso dal revisore interno della Commissione, in quanto offre maggiori dettagli sulle problematiche emerse;
- prendendo atto dei dati forniti dalla Commissione circa l'elevato rischio di errori e delle ragioni ad esso sottese, nonché delle misure proposte per la soluzione delle criticità;
- sottolineando che la Commissione, pur avendo adottato iniziative volte a migliorare la trasparenza delle informazioni sulla qualità della gestione finanziaria, non ha indicato come intende utilizzarle per giungere a uno stadio di esenzione da errori rilevanti;
- chiarendo che l'interruzione e la sospensione dei pagamenti, pur essendo utili a impedire che le carenze del sistema si traducano in errori, devono essere accompagnate da valide azioni di correzione degli stessi<sup>113</sup>.

#### 1.6.4 Controllo della Corte dei conti europea

Il controllo esterno sul bilancio dell'Unione è svolto, dal 1977, dalla Corte dei conti europea<sup>114</sup>, organo indipendente che ha il compito di riferire sulla gestione

<sup>110</sup> Nella Relazione concernente l'esercizio 2010, punti 1.17→1.25.

<sup>111</sup> Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., punti 0.9→0.10, 1.24→1.30.

<sup>112</sup> Cfr. [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis\\_report\\_2011\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2011_it.pdf) (Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2011).

<sup>113</sup> Sul tema si segnala la tabella riportata a pag. 74 del documento "*Consolidated annual accounts of the European Union*", dalla quale si desume che, su 35 casi di interruzione di pagamenti ancora aperti al 31.12. 2011, ben 14 (40%) riguardavano l'Italia, per un ammontare di 356 milioni pari al 43,7% del totale ([http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/eu\\_annual\\_accounts\\_2011\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/eu_annual_accounts_2011_en.pdf)).

<sup>114</sup> Art. 287 e ss. TFUE.

delle pubbliche risorse dell'UE, rilevandone le criticità e contribuendo così a migliorarne il trend.

In particolare, l'Istituzione di controllo:

- esamina i conti di tutte le entrate e di tutte le spese del bilancio e presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione (DAS) concernente l'affidabilità di tale documentazione e la legittimità e la regolarità delle operazioni su cui si la stessa si basa;
- verifica anche la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese e accerta la "sana gestione finanziaria" (i controlli possono essere svolti prima della chiusura dei conti dell'esercizio finanziario in causa e hanno luogo tanto sui documenti quanto, in caso di necessità, in loco, presso le Istituzioni dell'Unione, negli Stati membri e nei Paesi terzi);
- 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 dell'Unione.

La Commissione comunica, agli Stati membri interessati, gli elementi della relazione annuale della Corte dei conti europea che riguardano la gestione dei fondi per i quali sono competenti in forza della normativa pertinente. Gli Stati membri inviano entro 60 giorni le loro osservazioni alla Commissione; quest'ultima trasmette una sintesi delle risposte alla Corte dei conti europea, al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 28 febbraio dell'anno successivo (art. 143, paragrafo 6, RF).

### 1.6.5 Controllo del Parlamento europeo

Il Parlamento europeo, su raccomandazione del Consiglio che delibera a maggioranza qualificata, dà atto alla Commissione, entro il 15 maggio dell'anno "n + 2", dell'esecuzione del bilancio dell'esercizio "n" (art. 145 RF).

La Commissione e le altre Istituzioni adottano ogni misura utile per dare seguito alle osservazioni che accompagnano la decisione di scarico del Parlamento europeo e ai commenti che accompagnano la raccomandazione di scarico adottata dal Consiglio (art. 147 RF)<sup>115</sup>.

Nella precedente Relazione annuale la Sezione ha dato conto della posizione critica assunta dal Parlamento europeo sull'efficacia del sistema di controllo tecnico/finanziario innanzi delineato<sup>116</sup>.

Con la citata Risoluzione del 10 maggio 2012<sup>117</sup>, al fine di promuoverne un sostanziale miglioramento, il Parlamento ha tra l'altro posto l'accento:

- sul ruolo vitale svolto dalla "trasparenza"<sup>118, 119</sup> nel garantire la legittimità e la regolarità delle spese e sulla conseguente esigenza di registrare tutte le erogazioni di fondi dell'UE in una banca dati *on line* di facile impiego (punto 80);
- sull'invito alla Corte dei conti europea "*a proseguire il consolidamento della sua analisi delle attestazioni dei responsabili della gestione in seno alla Commissione e a riferire in merito in maniera descrittiva*" (punto 84), istanza questa che dà

<sup>115</sup> V., al riguardo: *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le suivi de la décharge pour l'exercice 2010 (Synthèse)* ), Bruxelles, 3.10.2012 COM(2012) 585 final, retro nota 36.

<sup>116</sup> Cfr. Relazione annuale per l'esercizio 2010, sotto-paragrafo 1.6.2 .

<sup>117</sup> V. retro nota 21.

<sup>118</sup> Significativo, in tema di trasparenza, è l'invito alla Commissione a presentare una relazione sulle attività da essa svolte al fine di incoraggiare i cittadini in generale a denunciare le irregolarità di cui vengano a conoscenza (punto 104).

<sup>119</sup> In merito va anche ricordato l'invito, rivolto dal Parlamento europeo alla Commissione, a tutelare e a promuovere il giornalismo investigativo e indipendente, quale elemento fondamentale nella lotta alla frode (punto 57 della Risoluzione del 10 maggio 2012, in materia di "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea – Lotta contro la frode", di cui al successivo paragrafo 1.9).

esatto conto dell'importanza attribuita in ambito europeo a una puntuale azione di verifica, da parte di un'Istituzione indipendente, della gestione delle risorse pubbliche, tale da costituire elemento di chiusura di un sistema di bilanciamento dei soggetti che interagiscono al riguardo;

- sul ripristino, nell'ambito della futura Commissione 2014-2019, della figura del commissario addetto a tempo pieno al controllo di bilancio, le cui competenze dovrebbero estendersi ai seguenti settori: audit interno, misure antifrode, relazioni con la Corte dei conti e la Commissione competente del Parlamento europeo; contatti con le competenti autorità di bilancio e di audit negli Stati membri e sviluppo di un quadro generale di controllo interno; supervisione e miglioramento dell'utilità della relazione annuale di sintesi, tra cui un riesame dei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri (punto 87);
- sull'utilità dell'analisi della *performance* contenuta nel nuovo capitolo 8 della Relazione annuale della Corte dei conti europea per il 2010<sup>120</sup> e sulla necessità che la Commissione migliori le proprie future valutazioni in materia grazie all'uso di validi indicatori (incentrati in misura adeguata non solo sull'efficacia, ma anche sui risparmi e sull'efficienza), provvedendo a fissare opportuni target per misurare i progressi verso il conseguimento degli obiettivi pluriennali (nel dettaglio: punti 88→103).

### **1.7 Controlli sulle risorse proprie nel 2011**

Oltre alla disciplina generale delineata nel precedente paragrafo, vi sono disposizioni specifiche che riguardano il controllo sulle entrate<sup>121</sup>.

Nel ribadire la distinzione tra le risorse proprie tradizionali e le risorse basate sull'IVA e sul RNL<sup>122</sup>, va rilevato che la riscossione delle entrate dell'UE è assoggettata ai normali controlli previsti dalle normative nazionali e da quella europea.

---

<sup>120</sup> Nella Relazione per il 2011 la Corte dei conti europea ha raccomandato alla Commissione, nel progettare nuovi programmi di spesa, di concentrare l'attenzione sui risultati e sull'impatto auspicati, fissandone, laddove i relativi dati non siano prontamente misurabili, indicatori e tappe principali; nonché di collaborare con gli Stati membri per migliorare qualità e tempestività dei dati presentati (cfr. capitolo 10, particolare → punto 10.39).

<sup>121</sup> Delle disposizioni relative ai settori di spesa si tiene conto nel paragrafo che segue e negli ulteriori capitoli della Relazione.

<sup>122</sup> Le prime sono tributi accertati e riscossi dagli Stati membri; le risorse basate su IVA e RNL, invece, sono "contributi" risultanti dall'applicazione di aliquote uniformi, rispettivamente, alle basi imponibili IVA convenzionalmente armonizzate degli Stati membri e al RNL degli stessi, per cui sono fondati su statistiche macroeconomiche (cfr. Corte dei conti europea, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pag. 53).

I primi sono eseguiti dalle strutture amministrative che svolgono le verifiche interne di regolarità<sup>123</sup> e dalle Istituzioni indipendenti di controllo<sup>124</sup>; i secondi, dalla Commissione e dalla Corte dei conti europea.

Il controllo in sede europea, in materia di risorse proprie, è disciplinato da tre testi normativi: la citata decisione 2007/436/CE, Euratom del Consiglio del 7 giugno 2007, che costituisce la base giuridica del sistema; il regolamento (CE, Euratom) 1150/2000 del Consiglio del 22 maggio 2000, concernente le procedure di riscossione e le norme di contabilizzazione<sup>125</sup>; il regolamento (CE, Euratom) 1026/1999 del Consiglio del 10 maggio 1999, relativo ai poteri e agli obblighi degli agenti incaricati dalla Commissione per l'esercizio delle verifiche<sup>126</sup>.

Gli Stati membri sono tenuti a prendere tutte le misure necessarie affinché gli importi corrispondenti ai diritti accertati in conformità alla normativa europea siano messi a disposizione della Commissione; sono però dispensati da tale obbligo laddove i diritti accertati risultino irrecuperabili per cause di forza maggiore o per altri motivi non a loro imputabili<sup>127</sup>.

Procedono a tutte le verifiche e indagini necessarie in tema di accertamento e messa a disposizione delle risorse proprie; in particolare:

- 1) sono tenuti a effettuare controlli supplementari ove la Commissione lo richieda indicando le ragioni che giustificano ulteriori verifiche<sup>128</sup>;
- 2) associano la Commissione, a sua richiesta, ai controlli da essi effettuati;
- 3) prendono tutte le misure atte a facilitare i controlli suddetti;
- 4) quando la Commissione vi è associata, tengono a sua disposizione i prescritti documenti giustificativi.

La Commissione può procedere direttamente a verifiche in loco; in tal caso, mediante comunicazione debitamente motivata, avverte in tempo utile lo Stato membro presso il quale sarà effettuato il controllo.

Gli agenti incaricati di effettuare questo tipo di indagini, alle quali possono partecipare agenti dello Stato interessato, hanno accesso, qualora ciò sia necessario per la corretta applicazione della normativa europea, ai documenti giustificativi prescritti e a qualsiasi altro documento appropriato ad essi relativo.

Le procedure di cui sopra non pregiudicano i controlli degli Stati membri (in conformità delle proprie disposizioni legislative, regolamentari e amministrative) e i controlli della Corte dei conti europea.

Il controllo della Commissione (normativo<sup>129</sup>, sui documenti e in loco) è finalizzato a tre obiettivi:

- mantenere condizioni equivalenti in materia di concorrenza tra gli operatori economici a prescindere 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>130</sup>;
- informare l'Autorità di bilancio sull'esecuzione del bilancio in materia di entrate.

<sup>123</sup> Per l'Italia, cfr. <http://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/99286dl.htm> (decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 286, artt. 1, 2 e 10).

<sup>124</sup> Per l'Italia, cfr. regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, artt. 34 e ss.; legge 14 gennaio 1994, n. 20, art. 3, comma 4; regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione della Corte dei conti a Sezioni riunite 16 giugno 2000, n. 14 e successive modificazioni, art. 10.

<sup>125</sup> Nel testo risultante dal regolamento (CE, Euratom) n. 2028/2004 del Consiglio del 16 novembre 2004 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2000R1150:20041128:IT:PDF>) in seguito modificato dal regolamento (CE, Euratom) n. 105/2009 del Consiglio del 26 gennaio 2009 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:036:0001:0005:IT:PDF>).

<sup>126</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:126:0001:0003:IT:PDF>.

<sup>127</sup> La dichiarazione di irrecuperabilità è fatta con decisione dell'autorità amministrativa competente, al più tardi dopo un periodo di cinque anni dalla data in cui l'importo è stato accertato oppure, in caso di ricorso amministrativo o giudiziario, dalla notifica o dalla pubblicazione della decisione definitiva.

<sup>128</sup> Al fine di limitare per quanto possibile i controlli supplementari, la Commissione può chiedere, per dei casi specifici, che le vengano trasmessi determinati documenti.

<sup>129</sup> Consiste nella verifica delle disposizioni regolamentari e amministrative degli Stati membri nel settore doganale e contabile.

<sup>130</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.

Dei poteri di verifica della Corte dei conti europea si è già detto in precedenza; qui deve riferirsi che, alla luce del lavoro di audit svolto sul totale della gestione, l'Istituzione ha segnalato che per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011<sup>131</sup>:

- a) gli estratti degli Stati membri e i pagamenti delle risorse proprie tradizionali,
  - b) gli importi calcolati dalla Commissione per i contributi degli Stati membri sulla base dei dati IVA e RNL ricevuti da questi ultimi,
  - c) il calcolo della correzione a favore del Regno Unito, nonché
  - d) le altre entrate,
- non presentano errori "rilevanti".

Donde la conclusione generale, riferita quindi alla posizione di tutti gli Stati membri, che i sistemi di supervisione e controllo sono efficaci nel garantire la regolarità delle entrate.

Nell'esporre quindi i risultati dell'analisi dei progressi compiuti nell'attuazione di raccomandazioni formulate in precedenti relazioni (allegato 2.3), la Corte ha però attirato l'attenzione sulle seguenti questioni:

- gli audit svolti nel 2011, in Germania, Francia e Spagna, hanno rilevato debolezze della vigilanza doganale nazionale, dal che si deduce che i sistemi di supervisione e controllo, negli Stati sottoposti a visita, sono solo "parzialmente efficaci" nel garantire la completa e corretta registrazione delle RPT;
- in materia di risorsa IVA, alla fine del 2011 erano ancora valide 15 riserve<sup>132</sup> pendenti da molto tempo, relative cioè a esercizi di oltre 10 anni prima (al riguardo, nel precisare che nel 2011 la Commissione ha espresso 46 riserve e ne ha revocate 42, con un effetto netto negativo di 88 milioni sul bilancio comunitario, la Corte ha sollecitato la tempestiva risoluzione dei casi in essere);
- alla fine del 2011 la Commissione non aveva ancora revocato le riserve<sup>133</sup> generali, o espresso riserve specifiche, in relazione ai dati RNL per gli Stati membri UE-25, per il periodo dal 2002 in avanti (in merito la Corte ha dato atto che, sulla base della verifica degli inventari RNL svolta da Eurostat, il Comitato RNL ha adottato due relazioni di valutazione sugli Stati *de quibus*, rispettivamente nel luglio e nell'ottobre 2011);

<sup>131</sup> Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pag. 51 e ss..

<sup>132</sup> La formulazione di riserve, in ordine alla gestione delle entrate a titolo di risorsa basata sull'IVA, costituisce lo strumento, rientrante nel processo di controllo interno, che consente alla Commissione di procedere alla rettifica, oltre il termine di quattro anni stabilito dalla disciplina che regola la materia, di elementi dubbi contenuti nei relativi estratti inviati dagli Stati membri.

<sup>133</sup> Dopo il 30 settembre del quarto anno successivo a un determinato esercizio, le eventuali modifiche del PNL/RNL non sono più prese in considerazione, tranne che per i punti notificati prima di tale scadenza dalla Commissione o dallo Stato membro [art. 10, paragrafo 7, del regolamento (CE, Euratom) 1150/2000 e successive modifiche]: questi punti sono conosciuti come "riserve" e, laddove riguardino tutti i dati di uno Stato, si definiscono "generali".

- alla fine del 2011 risultavano ancora non revocate due riserve specifiche PNL, residue per il periodo dal 1995 al 2001 (in merito la Corte ha dato atto che la Commissione ha revocato due ulteriori riserve, relative al Regno Unito);
- l'esecuzione forzata del credito, prevista dalla vigente disciplina comunitaria, non è stata esperita nei casi in cui si è ritenuto, sulla scorta delle valutazioni della Direzione generale bilancio, a fronte di posizioni debitorie caratterizzate da precarietà delle condizioni finanziarie, che gli interessi dell'Unione potevano essere tutelati, con risultati migliori, negoziando un piano di pagamenti;
- la Commissione sta rivedendo la propria politica di gestione dei rischi in materia di affidabilità delle garanzie costituite a copertura delle ammende e sanzioni ancora da pagare, al fine di tener conto della situazione del settore bancario.

La Corte ha poi raccomandato alla Commissione di:

- incoraggiare gli Stati membri a potenziare la vigilanza doganale, allo scopo di massimizzare gli importi riscossi a titolo di RPT;
- continuare nell'impegno volto a garantire il corretto utilizzo della contabilità B e l'applicazione di sistemi che consentano agli Stati membri di trasmettere estratti della contabilità A obiettivamente completi e corretti.

## **1.8 Controlli sulle politiche di spesa nel 2011<sup>134</sup>**

### **1.8.1 Premessa**

L'esposizione che segue si fonda sull'analisi generale (riferita quindi alla posizione di tutti gli Stati membri) operata dall'Istituzione europea di controllo e sulle risposte fornite dalla Commissione al riguardo.

Non vengono esaminate le "spese di amministrazione e di altra natura", che interessano più direttamente le Istituzioni e gli Organismi dell'Unione.

### **1.8.2 Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti**

La Corte dei conti europea, rispetto a questo gruppo di politiche, ha concluso che nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011:

a) i pagamenti sono stati inficiati da errori rilevanti<sup>135, 136</sup>;

<sup>134</sup> Corte dei conti europea, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pagg. 71 e ss. .

<sup>135</sup> Tra l'altro, la Corte ha stimato che il tasso di errore più probabile è stato pari al 2,9% e ha chiarito che l'errore di precisione più frequente ha riguardato la sovradichiarazione delle superfici, mentre quello più rilevante ha riguardato la valutazione inesatta dell'ammissibilità dei pascoli permanenti e la loro registrazione nel Sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA).

<sup>136</sup> La Commissione, al riguardo, ha affermato che il lieve incremento del tasso di errore rientra nel normale intervallo di variazioni statistiche e non indica un deterioramento qualitativo generale dei sistemi di gestione e controllo; ha sostenuto che le spese del FEAGA sono state in linea di massima gestite correttamente; ha ribadito che il rischio per il bilancio dell'UE è adeguatamente coperto dalle procedure di verifica della conformità.

b) i sistemi di supervisione e controllo si sono dimostrati solo in parte efficaci<sup>137</sup>.

Quindi ha esposto, nell'allegato 3.3, i risultati dell'analisi dei progressi compiuti nell'attuazione di raccomandazioni formulate in precedenti relazioni e ha rimarcato che la Commissione non ha fatto in modo che taluni Stati membri rimediassero a debolezze di carattere amministrativo e di gestione del SIPA<sup>138</sup>, già segnalate.

Infine ha raccomandato alla Commissione di adottare misure adeguate al fine di garantire:

- la corretta valutazione dell'ammissibilità dei pascoli permanenti, soprattutto nel caso di superfici parzialmente coperte da cespugli, arbusti, alberi fitti o rocce<sup>139</sup>;
- l'adozione, da parte degli organismi pagatori, di provvedimenti correttivi immediati nei casi in cui siano riscontrate carenze relative ai loro sistemi amministrativi e di controllo ovvero alle loro banche dati SIGC;
- lo svolgimento di verifiche in loco che consentano di identificare in modo affidabile le superfici ammissibili;
- una progettazione e una qualità del lavoro svolto dagli organismi di certificazione atti a consentire la valutazione affidabile della legittimità e della regolarità delle operazioni degli organismi pagatori<sup>140</sup>.

### 1.8.3 Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute

La Corte dei conti europea, rispetto a questo gruppo di politiche, ha concluso che nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011:

a) i pagamenti presentano un livello di errore rilevante<sup>141</sup>;

b) i sistemi di supervisione e controllo si sono dimostrati solo in parte efficaci.

<sup>137</sup> La Commissione ha sostenuto che il Sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) si è dimostrato utile al fine di limitare il rischio di errori e di spese irregolari e ha precisato che il livello di pagamenti diretti, coperti da detti organismo e risultati indebitamente versati, è inferiore alla soglia di rilevanza del 2%.

<sup>138</sup> La Commissione ha richiamato il nuovo quadro di controllo "Rafforzamento delle garanzie circa la legittimità e la regolarità delle operazioni a livello dei beneficiari finali grazie al lavoro degli organismi di certificazione", introdotto su base volontaria nel 2010; ha evidenziato la propria azione di monitoraggio delle valutazioni annuali della qualità del SIPA svolte degli Stati membri; ha ricordato che alcuni Paesi hanno elaborato piani d'azione il cui completamento avviene sotto la propria sorveglianza.

<sup>139</sup> La Commissione, nel dichiararsi consapevole del problema, ha richiamato le proprie proposte avanzate nell'ambito della riforma della PAC orientata al 2020 e ha precisato che, laddove si riscontrino carenze, si provvede a formulare raccomandazioni di rettifica allo Stato membro e ad imporre rettifiche finanziarie a tutela degli interessi dell'UE.

<sup>140</sup> La Commissione, nel giudicare adeguati la struttura generale e gli obblighi di comunicazione relativi alla revisione dei controlli in loco da parte degli organismi di certificazione, ha ricordato che le proprie proposte (concernenti sia il regolamento finanziario che il regolamento orizzontale sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della PAC) impongono agli organismi in questione, sin dall'inizio del nuovo periodo di programmazione, di esprimere un giudizio sulla legittimità e sulla regolarità delle operazioni.

<sup>141</sup> Tra l'altro, la Corte ha stimato che il tasso di errore più probabile è stato pari al 7,7%. Al riguardo la Commissione ha osservato che il dato, sicuramente rilevante, va però considerato nel contesto degli obiettivi della politica di sviluppo rurale (per i quali sono previste norme e condizioni di ammissibilità più complesse) e ha precisato che la metà degli errori quantificabili è piuttosto limitata in termini finanziari.

Quindi ha esposto, nell'allegato 4.3, i risultati dell'analisi dei progressi compiuti nell'attuazione di raccomandazioni formulate in precedenti relazioni e ha ribadito la necessità di semplificare ulteriormente le norme e le condizioni in materia.

Infine ha raccomandato alla Commissione di adottare misure adeguate al fine di garantire che:

- gli Stati membri espletino controlli amministrativi e in loco più rigorosi, in modo da attenuare il rischio che vengano dichiarate all'UE spese non ammissibili;
- la Commissione e gli Stati membri provvedano affinché venga correttamente applicata la vigente normativa in tema di appalti pubblici e IVA (quando i beneficiari dell'aiuto sono organismi pubblici), nonché di impegni agroambientali e di prescrizioni di ammissibilità per l'ammodernamento delle aziende agricole<sup>142</sup>;
- la Commissione analizzi le cause del tasso di errore rilevante;
- la Commissione tenga conto delle constatazioni dell'Istituzione di controllo al momento di stabilire la strategia per gli audit della liquidazione dei conti della DG AGRI;
- la Commissione sviluppi gli orientamenti per gli organismi di certificazione, aggiungendo l'obbligo per costoro di includere, nelle rispettive strategie e relazioni, le risultanze di audit svolti in precedenza dalla Commissione stessa e dalla Corte;
- riguardo alla condizionalità, gli Stati membri garantiscano il rispetto dei requisiti concernenti l'identificazione e la registrazione degli animali e migliorino la ripartizione dei controlli nell'arco dell'anno, di modo che tutti i requisiti pertinenti vengano adeguatamente verificati;
- la Commissione migliori il monitoraggio delle catture nel quadro degli accordi di partenariato con Paesi terzi nel settore della pesca.

#### **1.8.4 Politica regionale<sup>143</sup>, energia e trasporti**

La Corte dei conti europea, rispetto a questo gruppo di politiche, ha concluso che nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011:

a) i pagamenti intermedi e finali hanno presentato errori rilevanti<sup>144, 145</sup>;

<sup>142</sup> La Commissione, nel richiamare le rettifiche finanziarie imposte agli Stati membri in caso di identificazione di rischi e le raccomandazioni rivolte alle autorità nazionali per ottenere miglioramenti, ha assicurato che questo approccio continuerà con particolare attenzione per le questioni evidenziate dalla Corte dei conti, avendone essa stessa constatata la rilevanza nel corso dei propri audit.

<sup>143</sup> Il settore della Politica regionale, finanziato principalmente attraverso il FESR e il FC, presenta il più alto dato di spesa per questo gruppo di politiche (94%).

<sup>144</sup> Tra l'altro, la Corte: ha stimato che il tasso di errore più probabile sia pari al 6,0%; ha osservato che sono state riscontrate debolezze soprattutto nei controlli di primo livello; ha accertato gravi inadempienze alle norme in materia di appalti pubblici nel 25% delle operazioni controllate, nonché altre tipologie di errori (riferibili a obblighi in materia di pubblicità, a carenze nel capitolato d'onori e altro) in un ulteriore 16%; ha riscontrato l'esistenza di costi non ammissibili nel 12% del campione esaminato.

- b) le Autorità di audit sono state efficaci solo in parte a garantire la regolarità delle operazioni del periodo di Programmazione 2007-2013 (FESR, FSE e FC)<sup>146</sup>;
- c) i procedimenti attuati dalla Commissione e dagli Stati membri sono stati solo in parte efficaci nell'espletare la fase iniziale della procedura di chiusura del Periodo di programmazione 2000-2006<sup>147, 148</sup>;
- d) non c'è conferma che i meccanismi di rettifica finanziaria compensino in modo adeguato gli errori constatati e che tutte le questioni rilevanti siano corrette, né vi sono elementi atti a provare che i meccanismi delle rettifiche finanziarie producano miglioramenti durevoli dei sistemi.

Quindi ha raccomandato alla Commissione di:

- accrescere l'efficacia dei sistemi sanzionatori, rafforzando l'impatto delle rettifiche finanziarie e limitando la possibilità di sostituire le spese inammissibili con altre spese<sup>149</sup>;
- esigere la rigorosa conformità ai criteri di ammissibilità al finanziamento UE e la corretta applicazione delle norme comunitarie e nazionali sugli appalti pubblici<sup>150</sup>;
- ovviare alle debolezze individuate nei "controlli di primo livello" in seno ad Autorità di gestione e Organismi intermedi per il FESR e il FC, ricorrendo, ove opportuno, a misure di formazione e orientamenti specifici;
- (per quanto riguarda il sistema di controllo delle Autorità di audit nell'ambito della coesione):
  - fornire alle Autorità di audit ulteriori orientamenti per il Periodo di programmazione in corso, specie riguardo alle procedure di campionamento,

<sup>145</sup> La Commissione ha rimarcato che il tasso di errore del 6,0% risulta ben inferiore rispetto sia all'andamento del periodo 2006-2008, sia al dato rilevato nel precedente esercizio, ciò in conseguenza del rafforzamento delle disposizioni in materia di controllo nella programmazione 2007-2013 e della rigorosa politica di interruzione/sospensione dei pagamenti attuata nelle ipotesi di accertamento di carenze, in linea con il proprio piano d'azione 2008.

<sup>146</sup> Tra l'altro, la Corte: ha ricordato le nuove importanti modifiche al ruolo e alle competenze delle Autorità di audit introdotte per il periodo di programmazione 2007-2013; ha dato conto dell'esito delle proprie verifiche eseguite su sette autorità di audit e degli ambiti per i quali vi sono margini di miglioramento; ha illustrato l'attività di verifica svolta dalla Commissione su alcune Autorità di audit, osservando che l'approccio alle problematiche è risultato appropriato, ma che i poteri in merito sono limitati dal fatto che i regolamenti non fissano un obbligo informativo a carico delle autorità medesime.

<sup>147</sup> La Corte ha preso atto della pubblicazione anticipata di orientamenti e confronti regolari su questioni afferenti la chiusura in argomento e, di conseguenza, ha affermato che la procedura è stata predisposta meglio rispetto a quelle relative a periodi di programmazione precedenti. Nel contempo, però, ha affermato di aver riscontrato debolezze in alcuni documenti di chiusura (tali da minarne l'attendibilità) e nelle procedure attuate dalla Commissione per la valutazione iniziale dei medesimi.

<sup>148</sup> La Commissione, al riguardo, ha rivendicato la correttezza del proprio operato, affermando di aver stabilito procedure e orientamenti validi e di aver svolto, alla chiusura, un lavoro esauriente, analizzando accuratamente tutta la documentazione, effettuando audit supplementari e svolgendo indagini che hanno portato in molti casi a rettifiche finanziarie.

<sup>149</sup> La Commissione, nell'affermare il diritto degli Stati membri di sostituire le spese inammissibili con altre legittime e regolari, in modo da ottimizzare l'uso della spesa relativa alla coesione, ha enunciato la propria proposta per il quadro normativo 2014-2020 nei seguenti termini: *"Se la Commissione o la Corte dei conti europea rileva(no) irregolarità che influiscono sui bilanci annuali, le conseguenti rettifiche finanziarie riducono il sostegno dei Fondi al Programma operativo"*.

<sup>150</sup> La Commissione ha richiamato una serie di misure adottate riguardo al profilo in esame e ai tre che seguono (cfr., per il dettaglio, il punto 5.73 della Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pagg. 143-145).

alla portata delle verifiche da intraprendere per gli audit dei progetti e al controllo di qualità;

- incoraggiare le Autorità di audit a espletare verifiche dei sistemi che si incentrino specificamente sui "controlli di primo livello" condotti da Autorità di gestione e organismi intermedi;
- (al fine di rendere più efficiente la procedura di chiusura dei Programmi pluriennali nell'ambito della coesione):
  - ricordare agli Stati membri di garantire l'affidabilità delle dichiarazioni finali presentate per i programmi 2007-2013;
  - esaminare le debolezze specifiche individuate dalla Corte nelle dichiarazioni di chiusura relative ai programmi 2000-2006;
  - valutare se tali problemi si siano verificati anche per altri Programmi operativi (PO) e, ove necessario, operare rettifiche finanziarie;
  - garantire che gli audit di chiusura in atto affrontino in maniera adeguata le questioni sollevate dalla Corte.

### **1.8.5 Occupazione e affari sociali**

La Corte dei conti europea, rispetto a questo gruppo di politiche, ha concluso che nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011:

- a) i pagamenti intermedi e finali hanno presentato errori rilevanti<sup>151, 152</sup>;
- b) le Autorità di audit sono state efficaci solo in parte a garantire la regolarità delle operazioni per il periodo di programmazione 2007-2013<sup>153</sup>;
- c) i procedimenti attuati dalla Commissione e dagli Stati membri sono stati solo in parte efficaci nell'espletare la fase iniziale della procedura di chiusura del Periodo di programmazione 2000-2006.

Quindi, dopo aver esposto nell'allegato 6.3 i risultati dell'analisi dei progressi compiuti nell'attuazione di raccomandazioni formulate in precedenti relazioni, ha dato atto delle iniziative adottate dalla Commissione nel 2011<sup>154</sup> e dell'esito sostanzialmente negativo delle medesime.

---

<sup>151</sup> Tra l'altro la Corte: ha stimato che il tasso di errore più probabile sia pari al 2,2%; ha rilevato debolezze in particolare nei "controlli di primo livello"; ha riscontrato in alcuni casi errori di ammissibilità delle spese e in altri casi errori (cosiddetti "di precisione") nel calcolo delle medesime.

<sup>152</sup> La Commissione ha evidenziato che il dato relativo al tasso di errore consegue ai miglioramenti introdotti dagli Stati membri ai sistemi di gestione e controllo nazionali, alla rigorosa politica di interruzioni e sospensioni e all'effetto positivo delle semplificazioni dei regolamenti relativi all'attuale Periodo di programmazione.

<sup>153</sup> La Commissione ha osservato al riguardo che l'impatto del sistema di controllo, sulla riduzione dei tassi di errore, di solito è visibile solo negli anni successivi, dopo che sono state completate le verifiche ai vari livelli.

<sup>154</sup> Pubblicazione di un documento di lavoro sulle principali constatazioni di audit in merito alla applicazione delle norme in materia di appalti pubblici, in vista dell'avvio di un dibattito con gli Stati membri sulla riduzione delle violazioni alle medesime; proseguimento del programma di audit; interruzione e sospensione dei pagamenti e imposizione di rettifiche finanziarie.

Infine ha raccomandato alla Commissione di:

- richiedere una rigorosa osservanza dei requisiti di ammissibilità per i finanziamenti del FSE e svolgere una valutazione dell'utilizzo delle norme nazionali di ammissibilità, al fine di individuare possibili aree per un'ulteriore semplificazione ed eliminare potenziali fonti di errore per il periodo successivo al 2013;
- ribadire agli Stati membri la loro responsabilità di porre in essere procedure che assicurino correttezza e regolarità delle spese dichiarate e la necessità di ovviare alle debolezze nei "controlli di primo livello", eseguiti da Autorità di gestione e Organismi intermedi, tramite ulteriori misure di formazione e orientamento;
- incoraggiare le Autorità nazionali ad applicare rigorosamente i meccanismi di rettifica prima di certificare le spese alla Commissione; interrompere o sospendere i pagamenti fino a che lo Stato membro non abbia intrapreso azioni correttive che pongano rimedio alle carenze significative individuate nel funzionamento dei sistemi di gestione e controllo; applicare rettifiche finanziarie se necessario;
- fornire alle Autorità di audit ulteriori orientamenti per il Periodo di programmazione in corso, soprattutto riguardo alle procedure di campionamento e alla portata delle verifiche da intraprendere in tema di progetti e di controllo qualità;
- verificare l'accuratezza e la completezza delle informazioni che le Autorità di audit riportano nelle relazioni annuali di controllo e nei giudizi di audit;
- incoraggiare gli Stati membri a utilizzare le opzioni semplificate in materia di costi consentite dai regolamenti, al fine di ridurre la possibilità di errori<sup>155</sup>.

#### **1.8.6 Relazioni esterne, aiuti e allargamenti**

La Corte dei conti europea, rispetto a questo gruppo di politiche (nel quale sono ricompresi i settori: Relazioni esterne<sup>156</sup>; Sviluppo e relazioni con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico; Allargamento; Aiuti umanitari), ha concluso che nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011:

- a) i pagamenti non hanno presentato errori rilevanti;
- b) i pagamenti intermedi e finali, peraltro, erano inficiati da errori rilevanti<sup>157</sup>;
- c) i sistemi di supervisione e controllo si sono dimostrati solo in parte efficaci<sup>158</sup>.

---

<sup>155</sup> La Commissione ha dato conto delle proprie iniziative rispetto alle tematiche oggetto delle raccomandazioni illustrate nel testo (cfr., per il dettaglio, il punto 6.30 della Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pagg. 161, 162).

<sup>156</sup> Il settore Relazioni esterne presenta il più alto dato di spesa per questo gruppo di politiche.

<sup>157</sup> La Corte ha stimato che il tasso di errore più probabile sia pari all'1,1%.

<sup>158</sup> La Commissione ha contestato tale valutazione, rimarcando che il tasso di errore stimato dalla Corte dei conti europea è rimasto al di sotto della soglia di rilevanza.

Quindi, dopo aver esposto nell'allegato 7.3 i risultati dell'analisi dei progressi compiuti nell'attuazione di raccomandazioni formulate in precedenti relazioni, ha confermato che la Commissione ha preso in esame tutti i profili analizzati nelle medesime e ha dato attuazione a quattro di esse.

Infine ha formulato le seguenti raccomandazioni:

- EuropeAid<sup>159</sup>, la DG ECHO<sup>160</sup> e il FPI<sup>161</sup> dovrebbero migliorare la supervisione delle convenzioni di sovvenzione e utilizzare al meglio le visite in loco per prevenire e individuare spese non ammissibili incluse nelle relative dichiarazioni, ovvero per accrescere la copertura degli audit affidati dalla Commissione a terzi<sup>162</sup>;
- il FPI dovrebbe<sup>163</sup>:
  - rendere operativa la struttura di audit interno;
  - fare esplicito riferimento ai criteri utilizzati per le valutazioni dei rischi nel selezionare i contratti da sottoporre ad audit nel quadro dell'IfS<sup>164</sup> e della PESC<sup>165</sup>;
  - far sì che tutte le missioni nel quadro della PESC siano accreditate conformemente alle "valutazioni del sesto pilastro";
  - accelerare la chiusura dei vecchi contratti relativi alla PESC.

### 1.8.7 Ricerca e altre politiche interne<sup>166</sup>

La Corte dei conti europea, rispetto a questo gruppo di politiche (nel quale rientrano i settori: Affari economici e finanziari; Imprese; Concorrenza; Ricerca<sup>167</sup>; Società dell'informazione e media; Ricerca diretta; Mercato interno; Istruzione e cultura; Comunicazione; Spazio di libertà, sicurezza e giustizia; Commercio), ha concluso che nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2011:

a) i pagamenti hanno presentato errori rilevanti<sup>168</sup>;

<sup>159</sup> Direzione generale della Commissione, istituita nel gennaio 2011 a seguito della fusione di precedenti strutture; ha il compito di definire la politica di sviluppo dell'UE e di assicurare la programmazione e l'attuazione degli aiuti (v. [http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_fr.htm)).

<sup>160</sup> Direzione generale della Commissione, con competenza in materia di aiuti umanitari e di protezione civile (v. [http://ec.europa.eu/echo/about/presentation\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/echo/about/presentation_fr.htm)).

<sup>161</sup> Servizio degli strumenti di politica estera (v. [http://www.eeas.europa.eu/index\\_it.htm](http://www.eeas.europa.eu/index_it.htm)).

<sup>162</sup> La Commissione ha sottoposto a critica la raccomandazione per quanto attiene all'utilizzo delle visite in loco e l'ha accettata in parte in relazione alla copertura degli audit affidati a terzi, nel senso cioè che proseguirà i propri sforzi per migliorare le disposizioni esistenti.

<sup>163</sup> La Commissione ha fornito assicurazioni in ordine ai profili oggetto della presente raccomandazione.

<sup>164</sup> Strumento istituito dall'UE allo scopo di avere disponibilità dei mezzi per intervenire in caso di situazioni di crisi e di instabilità nei Paesi terzi, contribuendo altresì alla prevenzione dei conflitti e ad affrontare minacce specifiche anche a carattere transnazionale.

<sup>165</sup> Politica estera e di sicurezza comune (v. [http://europa.eu/pol/cfsp/index\\_it.htm](http://europa.eu/pol/cfsp/index_it.htm)).

<sup>166</sup> Rispetto a questo gruppo di politiche vanno ricordati il Programma di apprendimento permanente (cfr. [http://ec.europa.eu/education/llp/doc/call12/part1\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/education/llp/doc/call12/part1_it.pdf)) e i Programmi quadro per la ricerca (per il 7° PQ cfr. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/energy/european\\_energy\\_policy/i23022\\_it.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/energy/european_energy_policy/i23022_it.htm)).

<sup>167</sup> Il settore Ricerca presenta il più alto dato di spesa per questo gruppo di politiche.

<sup>168</sup> Tra l'altro la Corte: ha stimato che il tasso di errore più probabile sia pari al 3,0%; ha rilevato che la principale fonte di errore ha riguardato dichiarazioni di spesa superiori al dovuto da parte dei

b) i sistemi di supervisione e controllo si sono dimostrati solo in parte efficaci<sup>169</sup>.

Illustrati, nell'allegato 8.3, i risultati dell'analisi dei progressi compiuti nel dare corso alle raccomandazioni espresse nelle precedenti relazioni, la Corte ha poi raccomandato alla Commissione, in particolare per il settore dei Programmi quadro (PQ):

- di intensificare gli sforzi volti a evitare il ripetersi degli errori riscontrati nei pagamenti intermedi e in quelli a saldo;
- di rafforzare le iniziative per informare i beneficiari e i revisori indipendenti degli errori individuati nel corso degli audit ex post;
- di garantire che le società esterne di revisione, che eseguono audit per suo conto, allineino le loro procedure con gli orientamenti e le normali prassi della stessa Commissione e migliorino, in particolare, la qualità della loro documentazione<sup>170</sup>.

La Corte ha anche fornito la propria analisi rispetto al Fondo di garanzia per le azioni esterne, segnalandone l'incremento delle risorse totali rispetto all'esercizio precedente (passate da 1.346 a 1.475 milioni) e precisando che nel 2011 non è stata ricevuta alcuna chiamata in garanzia<sup>171</sup>.

### **1.9 Controllo su irregolarità e frodi nel settore delle entrate<sup>172</sup>**

Nella relazione annuale 2011 in materia di "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea – Lotta contro la frode", presentata a norma dell'articolo 325 TFUE<sup>173</sup>, la Commissione ha evidenziato che nel settore delle entrate, con particolare riguardo alle risorse proprie tradizionali:

- il numero delle irregolarità segnalate come frode (723) è diminuito rispetto al 2010 (883);
- l'incidenza finanziaria totale stimata di dette irregolarità, segnalate come frode, è risultata inferiore al dato accertato per il precedente esercizio, con un importo di

---

beneficiari di progetti finanziati dai PQ per la ricerca; ha evidenziato inattendibilità nei sistemi di registrazione dei tempi di lavoro del personale.

<sup>169</sup> La Commissione ha espresso l'avviso che il proprio sistema di gestione e controllo offre una adeguata affidabilità, fatte salve le riserve espresse da alcuni ordinatori delegati richiamate nel punto 8.36 della Relazione della Corte dei conti europea.

<sup>170</sup> La Commissione ha dato conto delle proprie iniziative rispetto alle tematiche oggetto delle raccomandazioni illustrate nel testo (cfr., per il dettaglio, il punto 8.40 della Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011, cit., pag. 199).

<sup>171</sup> L'obiettivo del citato Fondo di garanzia consiste nel rimborsare i creditori dell'Unione in caso di inadempienza del beneficiario in relazione a un prestito e nell'evitare il ricorso diretto al bilancio dell'UE (cfr. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:145:0010:0014:IT:PDF>).

<sup>172</sup> Per i dati riferiti al settore delle spese si rinvia al successivo apposito capitolo, nel quale è contenuta anche l'illustrazione della disciplina generale in materia.

<sup>173</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea - Lotta contro la frode, Relazione annuale 2011, Bruxelles, 19.7.2012, COM(2012) 408 final, ([http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/reports-commission/2011/report\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2011/report_it.pdf)).

109 milioni (0,49% circa del totale di RTP lorde riscosse nel 2011) a fronte di 165 milioni (0,79% circa del totale di RTP lorde riscosse nel 2010);

- il numero delle irregolarità non segnalate come frode (3.973) è aumentato rispetto al 2010 (3.861);
- l'incidenza finanziaria totale stimata di dette irregolarità, non segnalate come frode, è risultata superiore al dato accertato per il precedente esercizio, con un importo di 278 milioni (1,24% circa del totale di RTP lorde riscosse nel 2011) a fronte di 253 milioni (1,21% circa del totale di RTP lorde riscosse nel 2010);
- le risorse che gli Stati membri devono recuperare, a seguito delle irregolarità rilevate nel 2011 (dazi indebitamente non incassati), è pari a 321 milioni (1,43% circa del totale delle RTP riscosse nell'esercizio);
- le risorse già recuperate, per i casi rilevati nel 2011, ammontano a 166 milioni (corrispondenti a un tasso di recupero del 52%);
- le entrate per azioni di recupero, collegate a casi rilevati nel periodo 1989-2011, ammontano a 305 milioni;
- oltre il 98% degli importi RPT accertati è riscosso senza particolari difficoltà.

Nel documento, poi, si dà conto:

- dei risultati del piano di azione per la lotta contro il contrabbando di sigarette e alcoolici lungo la frontiera orientale dell'UE, fonte di mancati introiti stimati in oltre 10 miliardi all'anno (punto 4.1.3);
- dell'avvenuta realizzazione, da parte dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), di un archivio centrale (Sistema antifrode di informazione sul transito - ATIS) contenente appunto le informazioni sui movimenti delle merci in transito all'interno dell'UE (punto 4.2.5.1);
- della realizzazione di una rete di accordi con i Paesi terzi (alla fine del 2011 ne risultavano in vigore 43, su un totale di 58 Nazioni), recanti disposizioni sulla reciproca assistenza amministrativa (MAA) e sulla prevenzione, l'indagine e la lotta contro le violazioni della normativa doganale (punto 4.2.5.2);
- dei risultati di due operazioni congiunte attuate nel 2011 (punto 4.2.5.3)<sup>174</sup>:
  - "*Fireblade*", organizzata dall'Ungheria e dall'OLAF, in collaborazione con Euro-pol (con invito a partecipare rivolto a tutti gli altri Stati membri dell'UE, nonché alla Croazia, all'Ucraina e alla Repubblica moldova), con un'incidenza finanziaria di oltre 2,5 milioni;
  - "*Barrel*", organizzata dal Servizio delle dogane polacco in collaborazione con l'OLAF (con la partecipazione di altri 24 Stati membri dell'UE, oltre a Croazia,

<sup>174</sup> Le operazioni congiunte sono iniziative periodiche di durata limitata, svolte, in cooperazione con l'OLAF, al fine di contrastare il contrabbando di merci sensibili e la frode in alcuni settori di rischio e/o su rotte commerciali identificate.

Turchia, Norvegia e Svizzera), con un'incidenza finanziaria di almeno 0,2 milioni;

- delle iniziative in materia di IVA (punto 4.2.6) e in materia di lotta contro il traffico illecito di prodotti del tabacco a livello internazionale (punto 4.2.8).

Sul tema che ne occupa si è pronunciato anche il Parlamento europeo (cfr. la risoluzione adottata il 10 maggio 2012<sup>175</sup> sulla relazione annuale 2010 della Commissione in materia di "Tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea – Lotta contro la frode"):

- sottolineando che la crisi finanziaria, globale e dell'area euro, richiede l'adozione di misure speciali che assicurino la tutela adeguata degli interessi finanziari dell'UE in termini di entrate, direttamente correlati agli interessi finanziari degli Stati membri, anche perché un'attuazione più rigorosa della politica fiscale può consentire all'Europa di superare la fase congiunturale, in particolare mediante la riduzione dell'economia sommersa che, in base alle stime, ammonta a circa un quinto del PIL ufficiale;
- sottolineando la necessità di dati statistici affidabili sull'entità della frode e della corruzione e, in particolare, sulla diffusione dell'evasione fiscale e del mancato pagamento dei dazi doganali;
- rilevando differenze considerevoli nei dati forniti dagli Stati membri sulle irregolarità nel settore delle RPT e ritenendo pertanto che la relativa classificazione nella banca dati "OWNRES" non sia pienamente attendibile;
- invitando la Commissione a mantenere l'attenzione sull'attuazione delle strategie di controllo doganale degli Stati membri, specialmente nel settore delle importazioni ad alto rischio, e a migliorare le attività relative all'individuazione delle irregolarità e dei casi di presunta frode nel settore delle RPT;
- ricordando che il divario medio dell'IVA<sup>176</sup> nell'UE risulta essere pari al 12% e richiamando in particolare l'attenzione sul fatto che tale rapporto ha raggiunto livelli preoccupanti, rispettivamente del 30% in Grecia e del 22% in Italia, Paesi in cui la crisi del debito pubblico è grave;
- ricordando che la Corte dei conti europea, nella sua relazione speciale n. 13/2011, ha mostrato che l'applicazione del solo regime doganale 42<sup>177</sup> ha permesso di rilevare, nel 2009, perdite pari a circa 2.200 milioni nei sette Stati membri controllati, ossia il 29% dell'IVA teoricamente applicabile all'ammontare

---

<sup>175</sup> V. all'indirizzo: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0196+0+DOC+XML+V0//IT>.

<sup>176</sup> Rappresenta la differenza tra le entrate IVA effettivamente riscosse e quelle che gli Stati membri dovrebbero in teoria percepire sulla base delle rispettive economie.

<sup>177</sup> Regime utilizzato dagli importatori per ottenere l'esenzione dall'IVA quando le merci importate sono trasportate in un altro Stato membro e l'imposta deve essere pagata nel luogo di destinazione.

tassabile di tutti gli importi calcolati con il regime in parola nel periodo di riferimento;

- ricordando: che la Corte dei conti ha riscontrato gravi carenze nel sistema di controllo dei regimi doganali semplificati, che costituiscono il 70% di tutti regimi doganali in vigore; che tali carenze hanno causato perdite ingiustificate nel bilancio dell'Unione oltre che violazioni della politica commerciale dell'UE; che le carenze rilevate erano imputabili, tra l'altro, a verifiche di bassa qualità o scarsamente documentate e all'insufficiente utilizzo delle tecniche di lavorazione automatica dei dati per l'esecuzione dei controlli durante la verifica di tali regimi.

### **1.10 Conclusioni**

I dati più significativi, che emergono dall'analisi dei flussi finanziari intercorsi nell'esercizio 2011, mostrano un notevole incremento dell'apporto italiano al finanziamento del bilancio dell'Unione (+ 4,9% rispetto al 2010), distribuito sulle tre tipologie di risorse proprie che, nel loro insieme, costituiscono la fonte principale delle entrate comunitarie (risorse proprie tradizionali, risorsa basata sull'IVA e risorsa basata sul RNL).

Anche sul versante delle somme di cui ha beneficiato il nostro Paese, a titolo di accrediti rivolti alla realizzazione dei programmi europei, si è registrato un aumento rispetto al precedente esercizio.

Il relativo dato percentuale (+ 1,2%) però, oltre a essere manifestamente minore rispetto a quello indicato per la quota di pertinenza delle entrate dell'UE, trova per di più applicazione a un montante (totale delle somme accreditate all'Italia nel 2010) di per sé inferiore, in termini di valore assoluto, rispetto a quello attinente alle risorse proprie (totale dei versamenti effettuati all'UE nel 2010).

Tutto ciò ha determinato un sensibile aggravamento della condizione di contribuente netto nella quale il nostro Paese si trova ormai da tempo, come emerge dal quadro relativo al settennio 2005-2011; condizione peculiare degli Stati membri che ottengono accrediti di entità inferiore rispetto alle contribuzioni che versano al bilancio comunitario.

In particolare, il dato rappresentativo di questa posizione, derivante appunto dal divario tra versamenti e accrediti nel singolo esercizio, è risultato pari a 5.996 milioni per il 2010 e a 6.634 milioni per il 2011, secondo un rapporto di mera differenza aritmetica.

Sulla scorta invece degli specifici criteri di calcolo elaborati al riguardo dalla Commissione europea, che non tengono conto di alcune poste finanziarie, il dato in questione è risultato pari a 4.534 milioni per il 2010 e a 5.933 milioni per il 2011.

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

| Milioni di euro                 |           |       |           |       |           |       |           |       |           |       |           |       |           |       |                   |
|---------------------------------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-------------------|
|                                 | EU-25     |       |           |       | EU-27     |       |           |       |           |       |           |       |           |       | Incidenza media % |
|                                 | 2005      | %     | 2006      | %     | 2007      | %     | 2008      | %     | 2009      | %     | 2010      | %     | 2011      | %     |                   |
| Risorse proprie tradizionali ** | 14.063,1  | 13,9  | 15.028,3  | 14,6  | 16.573,0  | 15,1  | 17.282,9  | 15,5  | 14.528,2  | 13,3  | 15.659,3  | 13,2  | 16.777,7  | 14,0  | 14,2              |
| Risorsa propria IVA             | 16.018,0  | 15,9  | 17.206,2  | 16,8  | 19.440,8  | 17,7  | 19.007,7  | 17,1  | 12.796,2  | 11,7  | 12.470,5  | 10,5  | 14.798,9  | 12,3  | 14,6              |
| Risorsa propria PNL/RNL         | 70.860,6  | 70,3  | 70.132,1  | 68,6  | 73.914,7  | 67,2  | 74.477,3  | 67,0  | 81.982,5  | 75,2  | 91.066,8  | 76,5  | 88.414,3  | 73,7  | 71,2              |
| Correzione britannica***        | -130,7    | -0,1  | -15,3     | 0,0   | 58,9      | 0,1   | 400,0     | 0,4   | -321,1    | -0,3  | -114,8    | -0,1  | 5,4       | 0,0   | 0,0               |
| Totale RP****                   | 100.811,0 | 100,0 | 102.351,3 | 100,0 | 109.987,4 | 100,0 | 111.167,9 | 100,0 | 108.985,8 | 100,0 | 119.081,8 | 100,0 | 119.996,3 | 100,0 | 100,0             |
| Variazione %                    |           |       |           | 1,5   |           | 7,5   |           | 1,1   |           | -2,0  |           | 9,3   |           | 0,8   |                   |
| Media delle variazioni %        | 3,0       |       |           |       |           |       |           |       |           |       |           |       |           |       |                   |
| Altri proventi*****             | 6.279,6   |       | 6.071,8   |       | 7.575,5   |       | 10.066,6  |       | 8.718,7   |       | 8.720,4   |       | 10.005,3  |       |                   |
| Totale entrate                  | 107.090,6 |       | 108.423,1 |       | 117.562,9 |       | 121.234,5 |       | 117.704,5 |       | 127.802,2 |       | 130.001,6 |       |                   |

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati della Commissione europea

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

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

\*\*\*\* Esclusi gli aggiustamenti e/o restituzioni da/per altri Stati membri (-1,77 milioni, anno 2011).

\*\*\*\*\* Incluso il surplus dell'anno precedente (4.539,4 milioni, anno 2010) e altri proventi: interessi sui ritardati pagamenti, ammende e interessi da operazioni di prestito (5.465,9 milioni, anno 2011).

**Prospetto 2 - Somme complessive accreditate dalla UE agli Stati membri\*****Milioni di euro**

|                          | EU-25    |       |          |       | EU-27                             |          |       |          |       |          |       |           |       |           |       | Incidenza Media % |
|--------------------------|----------|-------|----------|-------|-----------------------------------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|-------------------|
|                          | 2005     | %     | 2006     | %     |                                   | 2007     | %     | 2008     | %     | 2009     | %     | 2010      | %     | 2011      | %     |                   |
| FEAOG-Garanzia           | 48.462,0 | 55,2  | 49.797,7 | 55,6  | 1.a Competitività                 | 5.511,2  | 5,7   | 8.303,3  | 8,5   | 8.528,8  | 9,0   | 9.380,2   | 9,0   | 9.899,1   | 9,0   | 8,3               |
| Azioni strutturali       | 32.692,6 | 37,3  | 32.363,0 | 36,1  | 1.b Coesione                      | 36.945,1 | 38,0  | 35.478,8 | 36,5  | 33.896,7 | 35,7  | 37.111,4  | 35,8  | 42.265,0  | 38,5  | 36,9              |
| Politiche interne        | 6.567,3  | 7,5   | 7.415,8  | 8,3   | 2. Risorse naturali               | 53.853,9 | 55,4  | 52.094,4 | 53,6  | 50.626,0 | 53,3  | 55.906,7  | 53,9  | 55.868,8  | 50,9  | 53,4              |
|                          |          |       |          |       | 3.a Libertà sicurezza e giustizia | 198,6    | 0,2   | 379,4    | 0,4   | 665,1    | 0,7   | 666,0     | 0,6   | 823,0     | 0,7   | 0,5               |
|                          |          |       |          |       | 3.b Cittadinanza                  | 781,8    | 0,8   | 859,8    | 0,9   | 1.242,7  | 1,3   | 623,3     | 0,6   | 889,3     | 0,8   | 0,9               |
| TOTALE **                | 87.721,9 | 100,0 | 89.576,5 | 100,0 | TOTALE                            | 97.290,6 | 100,0 | 97.115,7 | 100,0 | 94.959,3 | 100,0 | 103.687,6 | 100,0 | 109.745,2 | 100,0 | 100,0             |
| Variazione %             |          |       | 2,1      |       |                                   | 8,6      |       | -0,2     |       | -2,2     |       | 9,2       |       | 5,8       |       |                   |
| Media delle variazioni % |          |       |          |       |                                   | 4,2      |       |          |       |          |       |           |       |           |       |                   |

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati della Commissione europea

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

\*\* Il totale non tiene conto: delle spese UE come "Global Player" (189,2 milioni, anno 2011); delle spese di amministrazione (7.402,7 milioni, anno 2011). Le compensazioni risultano pari a zero.

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

|                                  | EU-25           |          |                 |                 |          |                                   | EU-27           |                 |          |                 |                 |          |                 |                 |          |                 |                 |          |                 |                 |          |
|----------------------------------|-----------------|----------|-----------------|-----------------|----------|-----------------------------------|-----------------|-----------------|----------|-----------------|-----------------|----------|-----------------|-----------------|----------|-----------------|-----------------|----------|-----------------|-----------------|----------|
|                                  | 2005            |          | 2006            |                 |          |                                   | 2007            |                 |          | 2008            |                 |          | 2009            |                 |          | 2010            |                 |          | 2011            |                 |          |
|                                  | Valore assoluto | Inc.za % | Valore assoluto | % su anno prec. | Inc.za % |                                   | Valore assoluto | % su anno prec. | Inc.za % | Valore assoluto | % su anno prec. | Inc.za % | Valore assoluto | % su anno prec. | Inc.za % | Valore assoluto | % su anno prec. | Inc.za % | Valore assoluto | % su anno prec. | Inc.za % |
| VERSAMENTI*                      | 13.546,6        | 100,0    | 13.506,6        | -0,3            | 100,0    | VERSAMENTI*                       | 14.023,5        | 3,8             | 100,0    | 15.143,2        | 8,0             | 100,0    | 14.363,1        | -5,2            | 100,0    | 15.223,6        | 6,0             | 100,0    | 15.969,9        | 4,9             | 100,0    |
| Risorse proprie tradizionali **  | 1.341,9         | 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     | 1.505,4         | -8,7            | 10,5     | 1.668,0         | 10,8            | 11,0     | 1.741,7         | 4,4             | 10,9     |
| Risorsa propria IVA.             | 2.003,8         | 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     | 1.378,6         | -52,6           | 9,6      | 1.558,9         | 13,1            | 10,2     | 1.811,8         | 16,2            | 11,3     |
| Risorsa propria PNL/RNL          | 9.092,9         | 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     | 10.396,3        | 13,2            | 72,4     | 11.381,0        | 9,5             | 74,8     | 11.698,5        | 2,8             | 73,3     |
| Correzione britannica            | 1.108,0         | 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      | 1.082,8         | -22,8           | 7,5      | 615,7           | -43,1           | 4,0      | 717,9           | 16,6            | 4,5      |
| ACCREDITI***                     | 10.558,0        | 100,0    | 10.770,5        | 2,0             | 100,0    | ACCREDITI***                      | 11.085,9        | 2,9             | 100,0    | 10.053,3        | -9,3            | 100,0    | 9.109,8         | -9,4            | 100,0    | 9.227,6         | 1,3             | 100,0    | 9.336,1         | 1,2             | 100,0    |
| Feoga G.                         | 5.528,1         | 52,4     | 5.486,0         | -0,8            | 50,9     | 1.a Competitività                 | 636,7           | ---             | 5,7      | 835,4           | 31,2            | 8,3      | 761,5           | -8,8            | 8,4      | 768,2           | 0,9             | 8,3      | 826,7           | 7,6             | 8,9      |
| Azioni strutturali               | 4.325,3         | 41,0     | 4.531,0         | 4,8             | 42,1     | 1.b Coesione                      | 4.452,5         | ---             | 40,2     | 3.688,7         | -17,2           | 36,7     | 2.413,2         | -34,6           | 26,5     | 2.567,5         | 6,4             | 27,8     | 2.341,0         | -8,8            | 25,1     |
| Politiche interne                | 704,6           | 6,7      | 753,5           | 6,9             | 7,0      | 2. Risorse naturali               | 5.913,3         | ---             | 53,3     | 5.407,3         | -8,6            | 53,8     | 5.287,1         | -2,2            | 58,0     | 5.731,5         | 8,4             | 62,1     | 5.993,5         | 4,6             | 64,2     |
|                                  |                 |          |                 |                 |          | 3.a Libertà sicurezza e giustizia | 7,8             | ---             | 0,1      | 28,9            | 270,5           | 0,3      | 58,7            | 103,1           | 0,6      | 60,0            | 2,2             | 0,7      | 67,8            | 13,0            | 0,7      |
|                                  |                 |          |                 |                 |          | 3.b Cittadinanza                  | 75,6            | ---             | 0,7      | 93,0            | 23,0            | 0,9      | 589,3           | 533,7           | 6,5      | 100,4           | -83,0           | 1,1      | 107,1           | 6,7             | 1,1      |
| Saldi                            | -2.988,6        |          | -2.736,1        |                 |          |                                   | -2.937,6        |                 |          | -5.089,9        |                 |          | -5.253,3        |                 |          | -5.996,0        |                 |          | -6.633,8        |                 |          |
| Variazione %                     |                 |          |                 | 8,4             |          |                                   |                 | -7,4            |          |                 | -73,3           |          |                 | -3,2            |          |                 | 14,1            |          |                 | 10,6            |          |
| Totale movimenti netti 2005-2011 | -31.635,3       |          |                 |                 |          |                                   |                 |                 |          |                 |                 |          |                 |                 |          |                 |                 |          |                 |                 |          |

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

\* Con esclusione di riduzioni (-1,4 milioni, anno 2011) e aggiustamenti (-0,3 milioni, anno 2011) per Stati membri.

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

\*\*\* Con esclusione delle spese di amministrazione (7.402,7 milioni, anno 2011).

**Prospetto 4 - Posizione netta dell'Italia\*****Milioni di euro**

| Imputazioni                                   |                  |                 | Eu-27           |                 |                 |                 |                 |
|-----------------------------------------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                                               | 2005             | 2006            | 2007            | 2008            | 2009            | 2010            | 2011            |
| <b>Contributi al bilancio UE (Versamenti)</b> | <b>14.130,2</b>  | <b>13.950,2</b> | <b>13.842,2</b> | <b>15.265,6</b> | <b>15.007,5</b> | <b>14.889,1</b> | <b>16.215,3</b> |
| Risorse proprie tradizionali                  | 1.350,1          | 1.583,2         | 1.695,9         | 1.657,9         | 1.510,3         | 1.671,8         | 1.745,4         |
| Risorsa IVA                                   | 3.033,4          | 2.909,0         | 2.920,5         | 4.118,0         | 2.347,7         | 1.694,1         | 1.811,8         |
| Risorsa PNL/RNL                               | 9.746,7          | 9.458,0         | 9.225,8         | 9.489,7         | 11.149,4        | 11.523,2        | 12.658,1        |
| <b>Finanziamenti UE (Accrediti)</b>           | <b>9.832,1</b>   | <b>10.021,5</b> | <b>10.127,0</b> | <b>9.244,8</b>  | <b>7.781,8</b>  | <b>8.350,0</b>  | <b>8.644,6</b>  |
| FEOGA Garanzia                                | 5.499,7          | 5.461,0         |                 |                 |                 |                 | 0               |
| FEAGA                                         |                  |                 | 4.641,1         | 4.309,6         | 4.682,8         | 4.828,6         | 4.746,6         |
| FEOGA-O e SFOP                                | 566,4            | 658,7           | 581,4           | 408,6           | 251,6           | 100,2           | 117,6           |
| FESR                                          | 2.666,2          | 2.970,7         | 2.981,6         | 2.859,0         | 1.404,6         | 2.027,8         | 1.561,2         |
| FSE                                           | 1.051,7          | 888,4           | 1.418,7         | 781,8           | 918,2           | 535,2           | 905,5           |
| FEASR                                         |                  |                 | 445,9           | 679,6           | 355,2           | 647,7           | 1.101,7         |
| FEP                                           |                  |                 |                 | 59,4            |                 | 44,8            | 59,2            |
| Altri proventi                                | 48,0             | 42,7            | 58,3            | 146,8           | 169,4           | 165,6           | 152,7           |
| <b>Movimenti netti **</b>                     | <b>-4.298,1</b>  | <b>-3.928,7</b> | <b>-3.715,2</b> | <b>-6.021,0</b> | <b>-7.225,7</b> | <b>-6.539,1</b> | <b>-7.570,8</b> |
| <b>Totale movimenti netti 2004-2010</b>       | <b>-39.298,6</b> |                 |                 |                 |                 |                 |                 |

*Fonte : Ragioneria generale dello Stato - Flussi finanziari*

\* Il criterio di conteggio della Ragioneria generale differisce da quello elaborato dalla Corte dei conti su dati della Commissione (prospetto 3). Per quanto riguarda i versamenti PNL nel presente prospetto sono comprensivi della quota parte correzione U.K. e della riduzione in favore dei Paesi bassi e Svezia. Per i versamenti risorsa IVA sono comprensivi di quota parte correzione U.K. Gli accrediti sono riportati con riferimento ai Fondi di destinazione.

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

**Prospetto 5 - Saldi operativi di bilancio\*****(Milioni di euro)**

|                                              | EU-25     |       |          |       | EU-27    |       |          |       |          |       |          |       |          |       | Movimenti netti | Media    |
|----------------------------------------------|-----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|----------|-------|-----------------|----------|
|                                              | 2005      |       | 2006     |       | 2007     |       | 2008     |       | 2009     |       | 2010     |       | 2011     |       |                 |          |
|                                              |           | % RNL |          | % RNL |          | % RNL |          | % RNL |          | % RNL |          | % RNL |          | % RNL |                 |          |
| Belgio                                       | -607,5    | -0,2  | -709,9   | -0,2  | -868,9   | -0,3  | -720,6   | -0,3  | -1.663,9 | -0,5  | -1.466,4 | -0,4  | -1.369,6 | -0,4  | -7.406,8        | -1.058,1 |
| Bulgaria                                     |           |       |          |       | 335,0    | 1,2   | 669,6    | 1,2   | 624,2    | 1,9   | 895,5    | 2,5   | 725,4    | 1,9   | 3.249,7         | 464,2    |
| Rep. Ceca                                    | 178,0     | 0,2   | 386,2    | 0,4   | 656,4    | 0,6   | 1.178,0  | 0,6   | 1.702,5  | 1,3   | 2.079,3  | 1,5   | 1.455,2  | 1,0   | 7.635,6         | 1.090,8  |
| Danimarca                                    | -265,3    | -0,1  | -505,2   | -0,2  | -604,9   | -0,3  | -543,2   | -0,3  | -969,5   | -0,4  | -615,3   | -0,3  | -836,6   | -0,3  | -4.340,0        | -620,0   |
| Germania                                     | -6.064,3  | -0,3  | -6.325,2 | -0,3  | -7.420,2 | -0,3  | -8.774,3 | -0,3  | -6.357,5 | -0,3  | -9.223,6 | -0,4  | -9.002,5 | -0,3  | -53.167,6       | -7.595,4 |
| Estonia                                      | 154,4     | 1,5   | 176,5    | 1,4   | 226,3    | 1,5   | 227,4    | 1,5   | 573,0    | 4,3   | 672,7    | 4,9   | 350,4    | 2,3   | 2.380,7         | 340,1    |
| Irlanda                                      | 1.136,6   | 0,8   | 1.080,5  | 0,7   | 671,8    | 0,4   | 566,1    | 0,4   | -47,5    | -0,0  | 803,9    | 0,6   | 383,8    | 0,3   | 4.595,2         | 656,5    |
| Grecia                                       | 3.900,5   | 2,2   | 5.102,3  | 2,7   | 5.436,4  | 2,4   | 6.279,7  | 2,4   | 3.121,0  | 1,4   | 3.597,4  | 1,6   | 4.622,6  | 2,2   | 32.059,9        | 4.580,0  |
| Spagna                                       | 6.017,8   | 0,7   | 3.811,7  | 0,4   | 3.649,5  | 0,4   | 2.813,2  | 0,4   | 1.181,7  | 0,1   | 4.100,9  | 0,4   | 2.995,0  | 0,3   | 24.569,8        | 3.510,0  |
| Francia                                      | -2.883,5  | -0,2  | -3.012,5 | -0,2  | -3.001,5 | -0,2  | -3.842,7 | -0,2  | -5.872,7 | 0,3   | -5.534,8 | -0,3  | -6.405,8 | -0,3  | -30.553,5       | -4.364,8 |
| ITALIA                                       | -2.199,0  | -0,2  | -1.731,8 | -0,1  | -2.016,8 | -0,1  | -4.101,4 | -0,1  | -5.058,5 | 0,3   | -4.534,0 | -0,3  | -5.933,0 | -0,4  | -25.574,5       | -3.653,5 |
| Cipro                                        | 90,3      | 0,7   | 102,4    | 0,7   | -10,5    | -0,1  | -17,7    | -0,1  | -2,3     | -0,0  | 10,6     | 0,1   | -6,9     | 0,0   | 165,9           | 23,7     |
| Lettonia                                     | 263,9     | 2,1   | 255,5    | 1,6   | 488,7    | 2,6   | 407,0    | 2,6   | 501,5    | 2,5   | 674,2    | 3,7   | 731,3    | 3,6   | 3.322,1         | 474,6    |
| Lituania                                     | 476,4     | 2,3   | 585,3    | 2,5   | 793,1    | 3,0   | 842,6    | 3,0   | 1.493,3  | 5,6   | 1.358,4  | 5,0   | 1.368,0  | 4,6   | 6.917,1         | 988,2    |
| Lussemburgo                                  | -86,8     | -0,4  | -60,2    | -0,1  | -114,9   | -0,4  | -22,1    | -0,4  | -100,2   | -0,4  | -41,9    | -0,1  | -75,0    | -0,2  | -501,1          | -71,6    |
| Ungheria                                     | 590,1     | 0,7   | 1.115,0  | 1,5   | 1.605,7  | 1,7   | 1.111,7  | 1,7   | 2.719,4  | 3,1   | 2.748,4  | 2,9   | 4.418,3  | 4,7   | 14.308,6        | 2.044,1  |
| Malta                                        | 90,0      | 2,0   | 101,0    | 2,0   | 28,1     | 0,5   | 30,0     | 0,5   | 8,6      | 0,2   | 52,9     | 0,9   | 67,0     | 1,2   | 377,6           | 53,9     |
| Paesi Bassi                                  | -2.636,6  | -0,5  | -2.587,6 | -0,5  | -2.865,5 | -0,5  | -2.678,2 | -0,5  | 117,7    | 0,0   | -1.833,1 | -0,3  | -2.214,0 | -0,4  | -14.697,3       | -2.099,6 |
| Austria                                      | -277,9    | -0,1  | -301,5   | -0,1  | -563,7   | -0,2  | -356,4   | -0,2  | -402,1   | -0,2  | -677,0   | -0,2  | -805,1   | -0,3  | -3.383,7        | -483,4   |
| Polonia                                      | 1.853,2   | 0,8   | 2.997,6  | 1,2   | 5.135,7  | 1,8   | 4.441,7  | 1,8   | 6.337,1  | 2,1   | 8.427,5  | 2,5   | 10.975,1 | 3,1   | 40.167,9        | 5.738,3  |
| Portogallo                                   | 2.378,0   | 1,6   | 2.291,7  | 1,5   | 2.474,1  | 1,6   | 2.695,1  | 1,6   | 2.150,7  | 1,4   | 2.622,6  | 1,6   | 2.983,7  | 1,8   | 17.595,9        | 2.513,7  |
| Romania                                      |           |       |          |       | 595,6    | 0,5   | 1.581,0  | 0,5   | 1.692,5  | 1,5   | 1.245,2  | 1,0   | 1.451,5  | 1,1   | 6.565,8         | 938,0    |
| Slovenia                                     | 101,5     | 0,4   | 142,8    | 0,5   | 88,5     | 0,3   | 113,8    | 0,3   | 241,9    | 0,7   | 424,1    | 1,2   | 490,1    | 1,4   | 1.602,7         | 229,0    |
| Slovacchia                                   | 270,9     | 0,7   | 323,2    | 0,8   | 617,7    | 1,2   | 725,6    | 1,2   | 542,1    | 0,9   | 1.349,6  | 2,1   | 1.160,6  | 1,7   | 4.989,7         | 712,8    |
| Finlandia                                    | -84,8     | -0,1  | -241,0   | -0,1  | -172,0   | -0,1  | -318,5   | -0,1  | -544,2   | -0,3  | -300,2   | -0,2  | -652,1   | -0,3  | -2.312,8        | -330,4   |
| Svezia                                       | -866,9    | -0,3  | -856,6   | -0,3  | -995,5   | -0,3  | -1.463,1 | -0,3  | -85,6    | -0,0  | -1.211,4 | -0,3  | -1.325,4 | -0,3  | -6.804,5        | -972,1   |
| Regno Unito                                  | -1.529,0  | -0,1  | -2.140,2 | 0,1   | -4.168,2 | -0,2  | -844,3   | -0,2  | -1.903,3 | -0,1  | -5.625,9 | -0,3  | -5.565,6 | -0,3  | -21.776,5       | -3.110,9 |
| Totali                                       | 0,0       |       | 0,0      |       | 0,0      |       | 0,0      |       | 0,0      |       | 0,0      |       | 0,0      |       | 0,0             |          |
| Totale saldi operativi dell'Italia 2005-2011 | -25.574,5 |       |          |       |          |       |          |       |          |       |          |       |          |       |                 |          |

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

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

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

|                    | EU-25           |              |                 |              | EU-27           |              |                 |              |                 |              |                 |              |                 |              |
|--------------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
|                    | 2005            |              | 2006            |              | 2007            |              | 2008            |              | 2009            |              | 2010            |              | 2011            |              |
|                    |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |
| <b>Belgio</b>      | 1.373,2         | 9,8          | 1.520,9         | 10,1         | 1.685,1         | 10,2         | 1.820,2         | 10,5         | 1.423,0         | 9,8          | 1.489,6         | 9,5          | 1.581,0         | 9,4          |
| <b>Bulgaria</b>    |                 |              |                 |              | 60,8            | 0,4          | 86,3            | 0,5          | 52,9            | 0,4          | 42,4            | 0,3          | 49,1            | 0,3          |
| <b>Rep. Ceca</b>   | 146,1           | 1,0          | 149,0           | 1,0          | 178,8           | 1,1          | 206,9           | 1,2          | 166,8           | 1,1          | 189,4           | 1,2          | 220,6           | 1,3          |
| <b>Danimarca</b>   | 298,2           | 2,1          | 323,3           | 2,2          | 329,8           | 2,0          | 343,6           | 2,0          | 282,8           | 1,9          | 306,8           | 2,0          | 327,6           | 2,0          |
| <b>Germania</b>    | 2.724,4         | 19,4         | 2.927,9         | 19,5         | 3.126,8         | 18,9         | 3.337,0         | 19,3         | 2.945,9         | 20,3         | 3.064,5         | 19,6         | 3.456,0         | 20,6         |
| <b>Estonia</b>     | 16,0            | 0,1          | 19,3            | 0,1          | 42,8            | 0,3          | 33,9            | 0,2          | 24,0            | 0,2          | 17,2            | 0,1          | 21,9            | 0,1          |
| <b>Irlanda</b>     | 182,2           | 1,3          | 202,3           | 1,3          | 218,0           | 1,3          | 201,1           | 1,2          | 176,6           | 1,2          | 185,6           | 1,2          | 199,8           | 1,2          |
| <b>Grecia</b>      | 199,6           | 1,4          | 204,4           | 1,4          | 229,6           | 1,4          | 230,6           | 1,3          | 190,8           | 1,3          | 215,4           | 1,4          | 141,0           | 0,8          |
| <b>Spagna</b>      | 1.097,8         | 7,8          | 1.197,9         | 8,0          | 1.290,1         | 7,8          | 1.189,7         | 6,9          | 1.001,8         | 6,9          | 1.158,1         | 7,4          | 1.170,2         | 7,0          |
| <b>Francia</b>     | 1.337,3         | 9,5          | 1.282,6         | 8,5          | 1.332,5         | 8,0          | 1.568,5         | 9,1          | 1.263,0         | 8,7          | 1.407,3         | 9,0          | 1.566,3         | 9,3          |
| <b>ITALIA</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>1.505,4</b>  | <b>10,4</b>  | <b>1.668,0</b>  | <b>10,7</b>  | <b>1.741,7</b>  | <b>10,4</b>  |
| <b>Cipro</b>       | 35,2            | 0,3          | 32,6            | 0,2          | 46,4            | 0,3          | 45,0            | 0,3          | 34,5            | 0,2          | 26,4            | 0,2          | 24,6            | 0,1          |
| <b>Lettonia</b>    | 20,4            | 0,1          | 22,5            | 0,1          | 30,9            | 0,2          | 29,1            | 0,2          | 18,5            | 0,1          | 16,8            | 0,1          | 22,6            | 0,1          |
| <b>Lituania</b>    | 34,1            | 0,2          | 38,0            | 0,3          | 45,4            | 0,3          | 60,0            | 0,3          | 40,3            | 0,3          | 39,1            | 0,2          | 44,6            | 0,3          |
| <b>Lussemburgo</b> | 15,8            | 0,1          | 18,9            | 0,1          | 19,2            | 0,1          | 14,8            | 0,1          | 10,8            | 0,1          | 12,7            | 0,1          | 14,3            | 0,1          |
| <b>Ungheria</b>    | 113,3           | 0,8          | 104,2           | 0,7          | 110,9           | 0,7          | 113,3           | 0,7          | 92,9            | 0,6          | 92,6            | 0,6          | 101,0           | 0,6          |
| <b>Malta</b>       | 11,9            | 0,1          | 10,8            | 0,1          | 11,8            | 0,1          | 12,6            | 0,1          | 9,6             | 0,1          | 9,8             | 0,1          | 10,1            | 0,1          |
| <b>Paesi Bassi</b> | 1.484,3         | 10,6         | 1.644,4         | 10,9         | 1.873,5         | 11,3         | 2.032,8         | 11,8         | 1.721,1         | 11,8         | 1.749,2         | 11,2         | 1.935,7         | 11,5         |
| <b>Austria</b>     | 188,5           | 1,3          | 195,3           | 1,3          | 201,1           | 1,2          | 201,6           | 1,2          | 156,9           | 1,1          | 166,6           | 1,1          | 189,5           | 1,1          |
| <b>Polonia</b>     | 272,0           | 1,9          | 272,0           | 1,8          | 338,4           | 2,0          | 450,6           | 2,6          | 299,5           | 2,1          | 317,8           | 2,0          | 352,6           | 2,1          |
| <b>Portogallo</b>  | 108,2           | 0,8          | 117,7           | 0,8          | 137,4           | 0,8          | 134,0           | 0,8          | 117,6           | 0,8          | 134,2           | 0,9          | 135,0           | 0,8          |
| <b>Romania</b>     |                 |              |                 |              | 159,2           | 1,0          | 199,9           | 1,2          | 124,3           | 0,9          | 100,9           | 0,6          | 109,9           | 0,7          |
| <b>Slovenia</b>    | 28,1            | 0,2          | 35,3            | 0,2          | 82,5            | 0,5          | 89,9            | 0,5          | 68,8            | 0,5          | 66,6            | 0,4          | 74,2            | 0,4          |
| <b>Slovacchia</b>  | 44,1            | 0,3          | 55,0            | 0,4          | 90,5            | 0,5          | 111,7           | 0,6          | 83,6            | 0,6          | 107,3           | 0,7          | 117,4           | 0,7          |
| <b>Finlandia</b>   | 112,7           | 0,8          | 130,3           | 0,9          | 148,9           | 0,9          | 166,7           | 1,0          | 114,9           | 0,8          | 127,0           | 0,8          | 152,4           | 0,9          |
| <b>Svezia</b>      | 351,0           | 2,5          | 399,9           | 2,7          | 438,4           | 2,6          | 454,3           | 2,6          | 370,1           | 2,5          | 434,3           | 2,8          | 466,9           | 2,8          |
| <b>Regno Unito</b> | 2.526,8         | 18,0         | 2.550,5         | 17,0         | 2.657,0         | 16,0         | 2.500,1         | 14,5         | 2.232,0         | 15,4         | 2.513,5         | 16,1         | 2.551,8         | 15,2         |
| <b>Totale</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> | <b>14.528,4</b> | <b>100,0</b> | <b>15.659,1</b> | <b>100,0</b> | <b>16.777,8</b> | <b>100,0</b> |

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

\* Risorse proprie tradizionali al netto del rimborso per spese di riscossione (75%). Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti.

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

|               | EU-25           |              |                 |              | EU-27           |              |                 |              |                 |              |                 |              |                 |              |
|---------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
|               | 2005            |              | 2006            |              | 2007            |              | 2008            |              | 2009            |              | 2010            |              | 2011            |              |
|               |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |
| Belgio        | 422,8           | 2,6          | 453,4           | 2,6          | 468,5           | 2,4          | 465,9           | 2,5          | 349,4           | 2,7          | 439,2           | 3,5          | 516,5           | 3,5          |
| Bulgaria      |                 |              |                 |              | 46,3            | 0,2          | 52,5            | 0,3          | 51,0            | 0,4          | 46,0            | 0,4          | 51,2            | 0,3          |
| Rep. Ceca     | 150,6           | 0,9          | 173,7           | 1,0          | 199,9           | 1,0          | 221,4           | 1,2          | 170,0           | 1,3          | 180,9           | 1,5          | 207,7           | 1,4          |
| Danimarca     | 253,1           | 1,6          | 301,6           | 1,7          | 332,8           | 1,7          | 322,3           | 1,7          | 274,9           | 2,1          | 256,9           | 2,1          | 291,3           | 2,0          |
| Germania      | 2.888,3         | 18,1         | 3.296,4         | 19,2         | 3.635,2         | 18,7         | 3.336,3         | 17,6         | 1.705,0         | 13,3         | 1.586,9         | 12,7         | 1.671,5         | 11,3         |
| Estonia       | 14,9            | 0,1          | 21,5            | 0,1          | 26,8            | 0,1          | 23,7            | 0,1          | 19,9            | 0,2          | 19,7            | 0,2          | 22,9            | 0,2          |
| Irlanda       | 229,7           | 1,4          | 245,1           | 1,4          | 276,4           | 1,4          | 260,1           | 1,4          | 201,4           | 1,6          | 193,8           | 1,6          | 193,5           | 1,3          |
| Grecia        | 286,1           | 1,8          | 317,9           | 1,8          | 697,9           | 3,6          | 394,5           | 2,1          | 328,3           | 2,6          | 293,6           | 2,4          | 278,6           | 1,9          |
| Spagna        | 1.616,6         | 10,1         | 1.668,7         | 9,8          | 1.722,8         | 8,9          | 1.655,0         | 8,7          | 1.527,9         | 11,9         | 760,4           | 6,1          | 1.964,4         | 13,3         |
| Francia       | 2.655,5         | 16,6         | 2.906,8         | 17,0         | 3.113,8         | 16,0         | 2.991,6         | 15,7         | 2.545,7         | 19,9         | 2.380,6         | 19,1         | 2.916,6         | 19,7         |
| ITALIA        | <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>1.378,6</b>  | <b>10,8</b>  | <b>1.558,9</b>  | <b>12,5</b>  | <b>1.811,8</b>  | <b>12,2</b>  |
| Cipro         | 20,5            | 0,1          | 23,6            | 0,1          | 25,0            | 0,1          | 25,5            | 0,1          | 24,8            | 0,2          | 24,9            | 0,2          | 27,0            | 0,2          |
| Lettonia      | 17,1            | 0,1          | 25,3            | 0,1          | 35,2            | 0,2          | 35,3            | 0,2          | 22,5            | 0,2          | 13,7            | 0,1          | 15,9            | 0,1          |
| Lituania      | 29,8            | 0,2          | 29,3            | 0,2          | 47,1            | 0,2          | 53,1            | 0,3          | 41,8            | 0,3          | 31,6            | 0,3          | 27,9            | 0,2          |
| Lussemburgo   | 37,7            | 0,2          | 36,9            | 0,2          | 53,2            | 0,3          | 44,8            | 0,2          | 41,1            | 0,3          | 39,3            | 0,3          | 46,7            | 0,3          |
| Ungheria      | 108,5           | 0,7          | 115,7           | 0,7          | 137,8           | 0,7          | 152,8           | 0,8          | 113,2           | 0,9          | 119,4           | 1,0          | 116,6           | 0,8          |
| Malta         | 6,8             | 0,0          | 7,7             | 0,0          | 9,1             | 0,0          | 9,0             | 0,0          | 8,2             | 0,1          | 8,1             | 0,1          | 9,5             | 0,1          |
| Paesi Bassi   | 758,0           | 4,7          | 887,1           | 5,1          | 936,3           | 4,8          | 910,6           | 4,8          | 264,2           | 2,1          | 202,3           | 1,6          | 290,3           | 2,0          |
| Austria       | 326,3           | 2,0          | 385,4           | 2,2          | 409,1           | 2,1          | 389,4           | 2,0          | 270,7           | 2,1          | 287,1           | 2,3          | 306,1           | 2,1          |
| Polonia       | 366,1           | 2,3          | 414,9           | 2,4          | 508,7           | 2,6          | 562,9           | 3,0          | 427,6           | 3,3          | 518,3           | 4,2          | 527,0           | 3,6          |
| Portogallo    | 283,7           | 1,8          | 226,5           | 1,3          | 269,3           | 1,4          | 251,5           | 1,3          | 227,7           | 1,8          | 276,3           | 2,2          | 299,3           | 2,0          |
| Romania       |                 |              |                 |              | 162,1           | 0,8          | 168,5           | 0,9          | 156,6           | 1,2          | 124,1           | 1,0          | 138,8           | 0,9          |
| Slovenia      | 43,9            | 0,3          | 47,8            | 0,3          | 55,9            | 0,3          | 60,6            | 0,3          | 53,9            | 0,4          | 50,1            | 0,4          | 54,7            | 0,4          |
| Slovacchia    | 45,3            | 0,3          | 58,6            | 0,3          | 84,6            | 0,4          | 72,8            | 0,4          | 77,0            | 0,6          | 53,4            | 0,4          | 60,0            | 0,4          |
| Finlandia     | 214,1           | 1,3          | 246,8           | 1,4          | 260,7           | 1,3          | 246,1           | 1,3          | 237,2           | 1,9          | 226,7           | 1,8          | 266,9           | 1,8          |
| Svezia        | 338,2           | 2,1          | 456,9           | 2,7          | 486,6           | 2,5          | 453,8           | 2,4          | 152,9           | 1,2          | 149,5           | 1,2          | 173,1           | 1,2          |
| Regno Unito   | 2.900,6         | 18,2         | 3.178,8         | 18,5         | 3.409,6         | 17,5         | 2.940,5         | 15,5         | 2.124,7         | 16,6         | 2.629,0         | 21,1         | 2.513,1         | 17,0         |
| <b>Totale</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> | <b>12.796,2</b> | <b>100,0</b> | <b>12.470,7</b> | <b>100,0</b> | <b>14.798,9</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 8 - Somme versate dagli Stati membri all'UE a titolo di risorsa PNL/RNL \*****Milioni di euro**

|                    | EU-25           |              |                 |              | EU-27           |              |                 |              |                 |              |                 |              |                 |              |
|--------------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
|                    | 2005            |              | 2006            |              | 2007            |              | 2008            |              | 2009            |              | 2010            |              | 2011            |              |
|                    |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |                 | %            |
| <b>Belgio</b>      | 2.000,1         | 2,8          | 1.932,6         | 2,8          | 1.985,7         | 2,7          | 2.041,2         | 2,7          | 2.408,1         | 2,9          | 2.661,1         | 2,9          | 2.626,2         | 3,0          |
| <b>Bulgaria</b>    |                 |              |                 |              | 163,0           | 0,2          | 196,2           | 0,3          | 240,8           | 0,3          | 247,1           | 0,3          | 274,0           | 0,3          |
| <b>Rep. Ceca</b>   | 614,6           | 0,9          | 632,5           | 0,9          | 703,8           | 1,0          | 843,8           | 1,1          | 860,3           | 1,0          | 1.050,9         | 1,2          | 1.169,9         | 1,3          |
| <b>Danimarca</b>   | 1.290,0         | 1,8          | 1.399,5         | 2,0          | 1.394,8         | 1,9          | 1.421,4         | 1,9          | 1.600,2         | 2,0          | 1.709,8         | 1,9          | 1.704,6         | 1,9          |
| <b>Germania</b>    | 14.153,6        | 20,1         | 13.896,2        | 19,9         | 14.652,9        | 19,8         | 15.138,0        | 20,3         | 17.104,4        | 20,9         | 18.694,5        | 20,5         | 17.602,4        | 19,9         |
| <b>Estonia</b>     | 61,2            | 0,1          | 80,3            | 0,1          | 95,8            | 0,1          | 89,0            | 0,1          | 93,9            | 0,1          | 98,9            | 0,1          | 106,8           | 0,1          |
| <b>Irlanda</b>     | 923,5           | 1,3          | 914,1           | 1,3          | 972,4           | 1,3          | 974,9           | 1,3          | 949,8           | 1,2          | 952,9           | 1,0          | 886,5           | 1,0          |
| <b>Grecia</b>      | 1.173,6         | 1,7          | 1.162,8         | 1,7          | 1.946,5         | 2,6          | 1.481,8         | 2,0          | 1.577,9         | 1,9          | 1.616,1         | 1,8          | 1.375,4         | 1,6          |
| <b>Spagna</b>      | 6.075,3         | 8,6          | 6.127,7         | 8,7          | 6.073,0         | 8,2          | 6.189,0         | 8,3          | 7.208,3         | 8,8          | 7.607,4         | 8,4          | 7.351,8         | 8,3          |
| <b>Francia</b>     | 11.431,3        | 16,1         | 11.026,2        | 15,7         | 11.214,9        | 15,2         | 11.740,9        | 15,8         | 13.623,0        | 16,6         | 14.754,7        | 16,2         | 14.029,0        | 15,9         |
| <b>ITALIA</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>10.396,3</b> | <b>12,7</b>  | <b>11.381,0</b> | <b>12,5</b>  | <b>11.698,5</b> | <b>13,2</b>  |
| <b>Cipro</b>       | 83,4            | 0,1          | 86,5            | 0,1          | 88,2            | 0,1          | 95,1            | 0,1          | 117,6           | 0,1          | 124,2           | 0,1          | 123,4           | 0,1          |
| <b>Lettonia</b>    | 82,3            | 0,1          | 95,7            | 0,1          | 118,0           | 0,2          | 131,8           | 0,2          | 147,4           | 0,2          | 133,8           | 0,1          | 133,6           | 0,2          |
| <b>Lituania</b>    | 126,9           | 0,2          | 145,1           | 0,2          | 158,2           | 0,2          | 190,2           | 0,3          | 202,5           | 0,2          | 186,3           | 0,2          | 213,6           | 0,2          |
| <b>Lussemburgo</b> | 153,6           | 0,2          | 142,5           | 0,2          | 202,2           | 0,3          | 172,0           | 0,2          | 194,4           | 0,2          | 196,5           | 0,2          | 215,0           | 0,2          |
| <b>Ungheria</b>    | 540,8           | 0,8          | 501,3           | 0,7          | 546,6           | 0,7          | 591,6           | 0,8          | 588,9           | 0,7          | 701,9           | 0,8          | 666,1           | 0,8          |
| <b>Malta</b>       | 27,7            | 0,0          | 28,3            | 0,0          | 32,5            | 0,0          | 33,6            | 0,0          | 38,8            | 0,0          | 40,4            | 0,0          | 43,5            | 0,0          |
| <b>Paesi Bassi</b> | 3.649,7         | 5,2          | 3.497,1         | 5,0          | 3.400,3         | 4,6          | 3.643,0         | 4,9          | 3.990,1         | 4,9          | 4.217,1         | 4,6          | 4.215,3         | 4,8          |
| <b>Austria</b>     | 1.588,9         | 2,2          | 1.557,1         | 2,2          | 1.564,8         | 2,1          | 1.567,3         | 2,1          | 1.871,3         | 2,3          | 2.130,6         | 2,3          | 2.149,1         | 2,4          |
| <b>Polonia</b>     | 1.495,7         | 2,1          | 1.563,4         | 2,2          | 1.745,5         | 2,4          | 2.157,6         | 2,9          | 2.031,0         | 2,5          | 2.629,7         | 2,9          | 2.493,6         | 2,8          |
| <b>Portogallo</b>  | 1.025,4         | 1,4          | 909,2           | 1,3          | 940,0           | 1,3          | 940,0           | 1,3          | 1.077,5         | 1,3          | 1.348,8         | 1,5          | 1.207,2         | 1,4          |
| <b>Romania</b>     |                 |              |                 |              | 681,7           | 0,9          | 741,1           | 1,0          | 901,8           | 1,1          | 859,2           | 0,9          | 901,8           | 1,0          |
| <b>Slovenia</b>    | 179,5           | 0,3          | 174,6           | 0,2          | 198,3           | 0,3          | 226,5           | 0,3          | 256,0           | 0,3          | 250,8           | 0,3          | 251,8           | 0,3          |
| <b>Slovacchia</b>  | 238,8           | 0,3          | 254,8           | 0,4          | 302,5           | 0,4          | 360,7           | 0,5          | 462,9           | 0,6          | 449,8           | 0,5          | 474,7           | 0,5          |
| <b>Finlandia</b>   | 1.011,4         | 1,4          | 1.071,2         | 1,5          | 1.087,7         | 1,5          | 1.126,6         | 1,5          | 1.203,5         | 1,5          | 1.255,4         | 1,4          | 1.435,5         | 1,6          |
| <b>Svezia</b>      | 1.925,1         | 2,7          | 1.812,7         | 2,6          | 1.948,8         | 2,6          | 2.268,8         | 3,0          | 2.044,4         | 2,5          | 2.770,2         | 3,0          | 2.797,7         | 3,2          |
| <b>Regno Unito</b> | 11.915,3        | 16,8         | 11.873,5        | 17,0         | 12.553,6        | 17,0         | 10.930,4        | 14,7         | 10.797,7        | 13,2         | 12.997,8        | 14,3         | 12.267,2        | 13,9         |
| <b>Totale</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> | <b>81.988,8</b> | <b>100,0</b> | <b>91.066,9</b> | <b>100,0</b> | <b>88.414,2</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 9 - Somme accreditate dalla UE ai singoli Stati membri nel 2010 e 2011 (EU-27)\***

Milioni di euro

|               | Risorse Naturali |                 |                 | Coesione        |                 |                 | Competitività  |                |                 | Libertà, sicurezza e giustizia |              |                 | Cittadinanza |              |                 | TOTALI           |                  |                 |                                               |
|---------------|------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------|-----------------|--------------------------------|--------------|-----------------|--------------|--------------|-----------------|------------------|------------------|-----------------|-----------------------------------------------|
|               | 2010             | 2011            | % su anno prec. | 2010            | 2011            | % su anno prec. | 2010           | 2011           | % su anno prec. | 2010                           | 2011         | % su anno prec. | 2010         | 2011         | % su anno prec. | 2010             | 2011             | % su anno prec. | Differenza valore assoluto su anno precedente |
| Belgio        | 695,7            | 713,5           | 2,6             | 201,5           | 286,8           | 42,3            | 810,6          | 1.041,6        | 28,5            | 56,3                           | 59,1         | 5,0             | 86,4         | 92,7         | 7,3             | 1.850,5          | 2.193,7          | 18,5            | 343,2                                         |
| Bulgaria      | 574,0            | 443,7           | -22,7           | 397,1           | 539,4           | 35,8            | 71,7           | 68,1           | -5,0            | 2,7                            | 7,3          | 170,4           | 18,7         | 4,3          | -77,0           | 1.064,2          | 1.062,8          | -0,1            | -1,4                                          |
| Rep. Ceca     | 1.062,2          | 1.132,8         | 6,6             | 2.232,3         | 1.774,8         | -20,5           | 88,2           | 75,1           | -14,9           | 4,5                            | 4,4          | -2,2            | 9,1          | 24,9         | 173,6           | 3.396,3          | 3.012,0          | -11,3           | -384,3                                        |
| Danimarca     | 1.148,9          | 1.088,1         | -5,3            | 66,8            | 131,7           | 97,2            | 244,5          | 189,7          | -22,4           | 1,8                            | 2,4          | 33,3            | 11,1         | 10,2         | -8,1            | 1.473,1          | 1.422,1          | -3,5            | -51,0                                         |
| Germania      | 6.939,8          | 6.836,9         | -1,5            | 3.003,5         | 3.447,5         | 14,8            | 1.604,3        | 1.576,7        | -1,7            | 37,2                           | 40,1         | 7,8             | 47,1         | 47,6         | 1,1             | 11.631,9         | 11.948,8         | 2,7             | 316,9                                         |
| Estonia       | 179,7            | 201,0           | 11,9            | 565,8           | 268,1           | -52,6           | 40,9           | 19,2           | -53,1           | 4,6                            | 3,1          | -32,6           | 3,7          | 3,8          | 2,7             | 794,7            | 495,2            | -37,7           | -299,5                                        |
| Irlanda       | 1.713,7          | 1.257,2         | -26,6           | 98,3            | 155,1           | 57,8            | 182,0          | 170,5          | -6,3            | 3,3                            | 3,7          | 12,1            | 23,7         | 10,3         | -56,5           | 2.021,0          | 1.596,8          | -21,0           | -424,2                                        |
| Grecia        | 2.916,5          | 2.894,7         | -0,7            | 2.547,2         | 3.331,7         | 30,8            | 201,4          | 219,9          | 9,2             | 34,3                           | 44,0         | 28,3            | 7,5          | 8,9          | 18,7            | 5.706,9          | 6.499,2          | 13,9            | 792,3                                         |
| Spagna        | 7.038,3          | 7.092,4         | 0,8             | 5.125,2         | 5.428,2         | 5,9             | 885,2          | 903,1          | 2,0             | 24,2                           | 62,3         | 157,4           | 29,0         | 27,8         | -4,1            | 13.101,9         | 13.513,8         | 3,1             | 411,9                                         |
| Francia       | 9.854,9          | 9.541,5         | -3,2            | 1.474,4         | 1.772,6         | 20,2            | 1.314,8        | 1.312,7        | -0,2            | 45,8                           | 62,5         | 36,5            | 78,2         | 130,5        | 66,9            | 12.768,1         | 12.819,8         | 0,4             | 51,7                                          |
| ITALIA        | <b>5.731,5</b>   | <b>5.993,5</b>  | <b>4,6</b>      | <b>2.567,5</b>  | <b>2.341,0</b>  | <b>-8,8</b>     | <b>768,2</b>   | <b>826,7</b>   | <b>7,6</b>      | <b>60,0</b>                    | <b>67,8</b>  | <b>13,0</b>     | <b>100,4</b> | <b>107,1</b> | <b>6,7</b>      | <b>9.227,6</b>   | <b>9.336,1</b>   | <b>1,2</b>      | <b>108,5</b>                                  |
| Cipro         | 72,8             | 66,0            | -9,3            | 66,9            | 85,3            | 27,5            | 24,3           | 18,5           | -23,9           | 4,2                            | 6,6          | 57,1            | 1,6          | 1,0          | -37,5           | 169,8            | 177,4            | 4,5             | 7,6                                           |
| Lettonia      | 284,4            | 302,7           | 6,4             | 509,0           | 560,8           | 10,2            | 30,7           | 28,1           | -8,5            | 3,6                            | 5,2          | 44,4            | 4,8          | 4,5          | -6,3            | 832,5            | 901,3            | 8,3             | 68,8                                          |
| Lituania      | 544,1            | 536,2           | -1,5            | 902,8           | 977,1           | 8,2             | 123,4          | 93,0           | -24,6           | 13,5                           | 31,7         | 134,8           | 4,4          | 3,1          | -29,5           | 1.588,2          | 1.641,1          | 3,3             | 52,9                                          |
| Lussemburgo   | 57,9             | 53,3            | -7,9            | 36,2            | 21,6            | -40,3           | 101,5          | 134,5          | 32,5            | 2,4                            | 2,8          | 16,7            | 10,3         | 9,8          | -4,9            | 208,3            | 222,0            | 6,6             | 13,7                                          |
| Ungheria      | 1.420,1          | 1.500,0         | 5,6             | 2.086,2         | 3.637,1         | 74,3            | 86,0           | 111,5          | 29,7            | 11,0                           | 10,8         | -1,8            | 11,1         | 33,3         | 200,0           | 3.614,4          | 5.292,7          | 46,4            | 1.678,3                                       |
| Malta         | 22,1             | 15,3            | -30,8           | 66,0            | 84,7            | 28,3            | 6,2            | 18,9           | 204,8           | 9,7                            | 7,1          | -26,8           | 0,8          | 1,1          | 37,5            | 104,8            | 127,1            | 21,3            | 22,3                                          |
| Paesi Bassi   | 1.119,9          | 940,4           | -16,0           | 232,6           | 307,0           | 32,0            | 558,9          | 578,8          | 3,6             | 128,5                          | 131,4        | 2,3             | 18,9         | 17,6         | -6,9            | 2.058,8          | 1.975,2          | -4,1            | -83,6                                         |
| Austria       | 1.351,2          | 1.312,4         | -2,9            | 162,2           | 218,8           | 34,9            | 240,9          | 283,0          | 17,5            | 35,2                           | 32,8         | -6,8            | 11,3         | 9,7          | -14,2           | 1.800,8          | 1.856,7          | 3,1             | 55,9                                          |
| Polonia       | 3.690,3          | 4.293,0         | 16,3            | 7.781,0         | 9.633,3         | 23,8            | 184,9          | 234,0          | 26,6            | 87,5                           | 122,8        | 40,3            | 18,8         | 119,8        | 537,2           | 11.762,5         | 14.402,9         | 22,4            | 2.640,4                                       |
| Portogallo    | 1.258,6          | 1.333,4         | 5,9             | 2.883,9         | 3.108,1         | 7,8             | 177,6          | 184,9          | 4,1             | 21,1                           | 21,3         | 0,9             | 7,2          | 39,4         | 447,2           | 4.348,4          | 4.687,1          | 7,8             | 338,7                                         |
| Romania       | 1.435,7          | 1.693,6         | 18,0            | 512,2           | 700,1           | 36,7            | 54,6           | 68,0           | 24,5            | 4,3                            | 10,7         | 148,8           | 10,3         | 39,3         | 281,6           | 2.017,1          | 2.511,7          | 24,5            | 494,6                                         |
| Slovenia      | 207,4            | 227,0           | 9,5             | 475,8           | 524,9           | 10,3            | 46,3           | 64,9           | 40,2            | 6,3                            | 6,7          | 6,3             | 6,5          | 14,7         | 126,2           | 742,3            | 838,2            | 12,9            | 95,9                                          |
| Slovacchia    | 676,5            | 647,9           | -4,2            | 1.096,1         | 1.056,0         | -3,7            | 111,8          | 40,9           | -63,4           | 4,6                            | 4,8          | 4,3             | 4,1          | 24,4         | 495,1           | 1.893,1          | 1.774,0          | -6,3            | -119,1                                        |
| Finlandia     | 908,2            | 794,6           | -12,5           | 153,4           | 303,6           | 97,9            | 209,3          | 153,9          | -26,5           | 6,1                            | 9,6          | 57,4            | 9,2          | 6,3          | -31,5           | 1.286,2          | 1.268,0          | -1,4            | -18,2                                         |
| Svezia        | 1.061,5          | 996,2           | -6,2            | 197,5           | 357,8           | 81,2            | 280,9          | 295,7          | 5,3             | 16,8                           | 12,8         | -23,8           | 60,6         | 65,4         | 7,9             | 1.617,3          | 1.727,9          | 6,8             | 110,6                                         |
| Regno Unito   | 3.940,9          | 3.961,4         | 0,5             | 1.669,8         | 1.211,9         | -27,4           | 931,1          | 1.187,2        | 27,5            | 36,5                           | 49,2         | 34,8            | 28,1         | 31,8         | 13,2            | 6.606,4          | 6.441,5          | -2,5            | -164,9                                        |
| <b>Totale</b> | <b>55.906,8</b>  | <b>55.868,7</b> | <b>-0,1</b>     | <b>37.111,2</b> | <b>42.265,0</b> | <b>13,9</b>     | <b>9.380,2</b> | <b>9.899,1</b> | <b>5,5</b>      | <b>666,0</b>                   | <b>823,0</b> | <b>23,6</b>     | <b>622,9</b> | <b>889,3</b> | <b>42,8</b>     | <b>103.687,1</b> | <b>109.745,1</b> | <b>5,8</b>      | <b>6.058,0</b>                                |

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

\* Alcuni totali non corrispondono alla somma degli addendi a causa degli arrotondamenti. Escluse spese di amministrazione, compensazioni e "global player".

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

Milioni di euro

|                                                                                                         | Importo<br>versamento IVA | Importo<br>versamento<br>RNL* | Importo<br>versamento UK | Non partecipazione<br>DK, IE, UE | Riduzioni RNL in<br>favore Paesi Bassi e<br>Svezia | Importo<br>versamento<br>RPT** | Totale       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------|--------------|
| <b>Versamenti Risorse<br/>Proprie Italia effettuati da<br/>RGS - IGRUE</b>                              | 1.811,8                   | 11.832,2                      | 717,9                    | 4,9                              | 103,1                                              | 1.745,4                        | 16.215,3     |
| <b>Versamenti Risorse<br/>Proprie Italia rilevati dalla<br/>relazione della<br/>Commissione europea</b> | 1.811,8                   | 11.698,5                      | 717,9                    | 4,9                              | 103,1                                              | 1.741,7                        | 16.077,9     |
| <b>Differenza</b>                                                                                       | <b>0,0</b>                | <b>133,7</b>                  | <b>0,0</b>               | <b>0,0</b>                       | <b>0,0</b>                                         | <b>3,7</b>                     | <b>137,4</b> |

*Fonte: Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato*

\*Risorse RNL: la differenza di 133,7 milioni è dovuta ad un rimborso a favore dell'Italia previsto dal Bilancio Rettificativo n. 6/2011 contabilizzato come indicato dalla Commissione a gennaio 2012.

\*\*RPT: la differenza di 3,7 milioni deriva dai dazi doganali riscossi dall'Italia su merci destinate alla repubblica di San Marino, che non vengono considerate dalla Commissione, non costituendo RPT per l'UE.



## **CAPITOLO II**

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



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

### **2.1 Premessa**

La politica di coesione socio-economica dell'Unione europea ha per obiettivo la promozione di uno sviluppo equilibrato, armonioso e sostenibile negli Stati membri attraverso la riduzione dei divari tra le diverse regioni europee, con il recupero del ritardo delle regioni meno favorite (art. 174 Trattato sul funzionamento dell'Unione europea – TFUE), e l'attuazione di un quadro di programmazione pluriennale delle risorse a ciò destinate.

### **2.2 Programmazione 2007-2013**

L'Italia ha predisposto un quadro di riferimento, denominato Quadro strategico nazionale (QSN), che mira a garantire la coerenza degli interventi, comunitari e nazionali, del ciclo di Programmazione 2007-2013. Ciò in linea con i grandi orientamenti di politica economica (GOPE) e con la Strategia europea per l'occupazione (SEO) ed in attuazione degli "orientamenti strategici della Comunità per la coesione" (Decisione del Consiglio 2006/702/CE del 6 ottobre 2006).

Il QSN 2007-2013, presentato dal Dipartimento delle politiche di sviluppo del Ministero dell'economia e delle finanze, è stato approvato in via definitiva dalla Commissione europea con decisione del 13 luglio 2007.

Il QSN prevede, pertanto, la ripartizione complessiva sia delle risorse comunitarie sia di quelle nazionali che cofinanziano la politica di coesione. Nello stesso documento vengono, inoltre, delineate le risorse della politica regionale nazionale finanziate dal Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), poi divenuto Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) con d.lgs. n. 88 del 2011. Ciò in un'ottica di unificazione della programmazione e di unitarietà delle diverse fonti di finanziamento.

Si rammenta che la Programmazione 2007-2013 presenta una nuova architettura fondata su tre Obiettivi: Convergenza<sup>178</sup>, Competitività regionale e occupazione<sup>179</sup>, Cooperazione territoriale<sup>180</sup>, oltre allo Sviluppo rurale ed alla Pesca.

I Fondi comunitari complessivamente assegnati all'Italia (comprensivi di quelli destinati allo Sviluppo rurale ed alla Pesca) ammontano a circa 37,91 miliardi

---

<sup>178</sup> Per il sostegno alla crescita ed alla creazione di maggiori posti di lavoro nelle Regioni in ritardo di sviluppo (che succede all'Obiettivo 1 della Programmazione 2000-2006).

<sup>179</sup> Per anticipare e promuovere il cambiamento in tutte le altre Regioni (che succede agli Obiettivi 2 e 3 della Programmazione 2000-2006).

<sup>180</sup> Per promuovere lo sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio europeo attraverso la cooperazione transnazionale, transfrontaliera ed interregionale (che succede ai Programmi Interreg della Programmazione 2000-2006).

di euro. A tali risorse, per il principio di addizionalità, corrispondono finanziamenti nazionali pubblici pari ad oltre 40,67 miliardi di euro. Per il solo Obiettivo Cooperazione è incluso, nei piani finanziari, un contributo del settore privato pari a 5,71 milioni di euro<sup>181</sup>.

Il prospetto 1 fornisce il riepilogo per Obiettivi prioritari complessivi (comprensivi di Sviluppo rurale e Pesca).

**Prospetto 1 - Risorse complessive per Obiettivi prioritari (milioni di euro)**

| Obiettivi                 | Contributo totale | Contributo comunitario | Contributo nazionale pubblico | Contributo privati |
|---------------------------|-------------------|------------------------|-------------------------------|--------------------|
| Convergenza               | 43.584,40         | 21.632,96              | 21.951,44                     | 0,00               |
| Competitività             | 15.814,36         | 6.324,90               | 9.489,46                      | 0,00               |
| Cooperazione territoriale | 705,59            | 546,42                 | 153,46                        | 5,71               |
| Sviluppo rurale           | 17.643,05         | 8.985,78               | 8.657,27                      | 0,00               |
| Pesca                     | 848,69            | 424,34                 | 424,35                        | 0,00               |
| <b>Totale</b>             | <b>78.596,09</b>  | <b>37.914,40</b>       | <b>40.675,98</b>              | <b>5,71</b>        |

Fonte: MEF, RGS – IGRUE

Gli stanziamenti del FAS/FSC, che rappresenta lo strumento principale di attuazione della politica regionale nazionale ed il cui utilizzo è stabilito in base agli indirizzi di politica regionale<sup>182</sup>, erano in origine di 64,4 miliardi di euro. Per esigenze di bilancio pubblico, tali stanziamenti hanno, tuttavia, subito successive decurtazioni, che ne hanno portato la disponibilità a circa 40 miliardi.

Le risorse del FAS-FSC sono utilizzate attraverso Programmi attuativi regionali (PAR) ed interventi su infrastrutture da realizzare tramite intese istituzionali.

Il CIPE ha recentemente approvato una serie di delibere a sostegno della Programmazione nazionale e regionale del FAS/FSC, confermando l'impegno sul finanziamento effettivo di larga parte delle opere che avevano sofferto dei tagli al Fondo apportati con le manovre finanziarie dell'estate 2011.

Per effetto delle ultime delibere il Fondo è tornato a svolgere un ruolo molto importante per il finanziamento di interventi infrastrutturali, per la messa in sicurezza di edifici scolastici, per l'attività di contrasto al rischio di dissesto idro-geologico e per interventi a favore delle imprese.

<sup>181</sup> QSN, Quadro strategico nazionale 2007-2013 (Decisione CCI 2007 IT 16 1 UNS 001, 13 luglio 2007).

<sup>182</sup> Con l'intesa del 3 febbraio 2005 in sede di Conferenza unificata, Stato e Regioni hanno dato seguito in Italia alla riforma della Politica di coesione comunitaria, unificando la Programmazione della politica regionale comunitaria (finanziata dai Fondi strutturali) con quella regionale nazionale (finanziata dal Fondo di cofinanziamento nazionale ai Fondi strutturali e dal Fondo per le aree sottoutilizzate – FAS/FSC). Il processo di unificazione si è realizzato anche rispetto alla politica ordinaria (finanziata con le risorse ordinarie del nostro bilancio) che, diversamente da quella regionale, persegue i propri obiettivi di coesione economica-sociale con modalità diverse, ovvero a prescindere dai divari nei livelli di sviluppo regionali.

Il prospetto 2 fornisce il riepilogo del FSC.

**Prospetto 2 – Fondi nazionali FSC**

**(milioni di euro)**

| <b>Fondi nazionali (FSC 2007-2013)*</b>                                                                                                                                                                   |                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Delibere Cipe o ex lege, a singoli progetti speciali                                                                                                                                                      | 17.368,8        |
| Programma attuativo regionale (PAR) delle Regioni del centro-nord (eccetto il Lazio) Abruzzo e Molise e alcuni utilizzi disposti con ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri (OPCM) o ex lege | 6.432,5         |
| Delibere Cipe settoriali                                                                                                                                                                                  | 10.178,9        |
| Obiettivi di servizio Mezzogiorno                                                                                                                                                                         | 1.044,0         |
| Disponibilità da programmare                                                                                                                                                                              | 4.345,3         |
| <b>Totale</b>                                                                                                                                                                                             | <b>39.369,5</b> |

Fonte: *Opencoesione.gov.it*

\* Esclude risorse ex FAS destinate alla copertura del debito sanitario di alcune Regioni e al Fondo occupazione (2.500 mln); include circa 412 mln della Programmazione 2000-2016.

## 2.3 Obiettivo Convergenza

### 2.3.1 Attuazione finanziaria complessiva dell'Obiettivo Convergenza

Dal prospetto 3 si ricava l'entità dei finanziamenti destinati all'Obiettivo Convergenza nel ciclo di programmazione in corso

**Prospetto 3 - Risorse per Obiettivo**

**(milioni di euro)**

| <b>Obiettivi</b>          | <b>Contributo totale</b> | <b>Contributo comunitario</b> | <b>Contributo nazionale pubblico</b> | <b>Contributo privati</b> |
|---------------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|---------------------------|
| Convergenza               | 43.584,40                | 21.632,96                     | 21.951,44                            | 0,00                      |
| Competitività             | 15.814,36                | 6.324,90                      | 9.489,46                             | 0,00                      |
| Cooperazione territoriale | 705,59                   | 546,42                        | 153,46                               | 5,71                      |
| <b>Totale</b>             | <b>60.104,35</b>         | <b>28.504,28</b>              | <b>31.594,36</b>                     | <b>5,71</b>               |

Fonte: MEF, RGS – IGRUE

Si osserva, al riguardo, che la maggior parte delle risorse comunitarie assegnate all'Italia sono destinate all'Obiettivo Convergenza (oltre 21 miliardi di euro pari al 75%). Tuttavia, l'importo complessivo di risorse, comunitarie e nazionali, destinate a tale Obiettivo (43,6 miliardi di euro) risulta inferiore di circa il 5% rispetto all'importo complessivo stanziato per la Programmazione 2000-2006 per l'Obiettivo 1 (45,9 miliardi di euro). L'ammontare delle risorse nazionali (circa 22 miliardi di euro) viene finanziato dallo Stato attraverso il Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, di cui alla legge 16 aprile 1987, n.183.

Le Regioni beneficiarie dell'Obiettivo Convergenza sono quelle il cui PIL pro-capite è inferiore al 75% della media comunitaria; e cioè Calabria, Campania, Puglia e Sicilia. Ad esse si aggiunge la Basilicata, che beneficia di un regime transitorio a sostegno della sua uscita dall'Obiettivo (*phasing-out*). La Sardegna, invece, uscita definitivamente dall'Obiettivo Convergenza, beneficia di un regime transitorio a

sostegno del suo ingresso nell'Obiettivo Competitività regionale e occupazione (*phasing-in*).

L'Obiettivo Convergenza è attuato attraverso 5 Programmi operativi regionali (POR) e 7 Programmi operativi nazionali (PON), di cui 2 interregionali (POIN), finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e da 5 Programmi operativi regionali (POR) e 2 Programmi operativi nazionali (PON) finanziati dal Fondo sociale europeo (FSE).

Il Sistema nazionale di monitoraggio del Ministero dell'economia e delle finanze, Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea, è lo strumento attraverso cui si procede alla verifica dei dati dell'avanzamento finanziario complessivo dei Programmi.

Alla data del 31 dicembre 2011, l'attuazione finanziaria dell'Obiettivo Convergenza, suddivisa per Fondo, presenta i dati esposti nel prospetto 4.

**Prospetto 4 - Obiettivo Convergenza al 31.12.2011** (milioni di euro)

| Obiettivi     | Fondi | Contributo totale | Impegni          | Pagamenti*      | Impegni/Contributo totale (%) | Pagamenti/Contributo totale (%) |
|---------------|-------|-------------------|------------------|-----------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Convergenza   | FESR  | 35.916,24         | 16.675,07        | 6.765,47        | 46,43                         | 18,84                           |
|               | FSE   | 7.668,16          | 3.691,91         | 1.874,51        | 48,15                         | 24,45                           |
| <b>Totale</b> |       | <b>43.584,40</b>  | <b>20.366,98</b> | <b>8.639,98</b> | <b>46,73</b>                  | <b>19,82</b>                    |

Fonte: MEF, RGS - IGRUE

\*Pagamenti ammessi.

L'importo dei pagamenti del FESR (6,8 miliardi di euro) e di quelli del FSE (1,9 miliardi di euro) porta il totale dei pagamenti dell'Obiettivo Convergenza a 8,6 miliardi di euro, una cifra che evidenzia un differenziale negativo di circa 35 miliardi di euro rispetto all'importo totale programmato per l'Obiettivo all'inizio del ciclo. Appare, pertanto, non facile dare corso nei due anni rimanenti, ad una massa di pagamenti FESR e FSE del valore, rispettivamente, dell'81,16% e del 75,55% del totale, considerando che nei cinque anni trascorsi si è riusciti a finalizzarne soltanto il 18,84% ed il 24,45%

Al 30 giugno 2012 l'attuazione finanziaria, suddivisa per Fondo, è illustrata dal prospetto 5.

**Prospetto 5 - Obiettivo Convergenza al 30.06.2012** (milioni di euro)

| Obiettivi     | Fondi | Contributo totale | Impegni          | Pagamenti*      | Impegni/Contributo totale (%) | Pagamenti/Contributo totale (%) |
|---------------|-------|-------------------|------------------|-----------------|-------------------------------|---------------------------------|
| Convergenza   | FESR  | 35.916,24         | 19.484,30        | 7.601,69        | 54,25                         | 21,17                           |
|               | FSE   | 7.668,16          | 4.006,39         | 2.247,15        | 52,25                         | 29,30                           |
| <b>Totale</b> |       | <b>43.584,40</b>  | <b>23.490,69</b> | <b>9.848,84</b> | <b>53,90</b>                  | <b>22,60</b>                    |

Fonte: MEF, RGS - IGRUE

\*Pagamenti ammessi.

La comparazione tra il dato del 30 agosto 2011<sup>183</sup> e quello del 30 giugno 2012 registra un più che significativo incremento negli ultimi dieci mesi (7,3 miliardi pari a + 45% per gli impegni e 4,6 miliardi pari a + 89% per i pagamenti).

E ciò grazie anche alle iniziative di accelerazione avviate dalle competenti Autorità, di cui si riferirà nei paragrafi successivi. Tale velocità di attuazione, concentrata nell'ultimo periodo, potrebbe quantomeno colmare in buona parte, se il trend dovesse confermarsi, il deficit attuativo finora riscontrato.

Da segnalare che, in tema di interruzione dei termini e sospensione dei pagamenti, la RGS-IGRUE ha comunicato<sup>184</sup> i Programmi per i quali è in corso la procedura prevista dagli artt. 91 e 92 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio. Il prospetto illustra gli importi delle quote comunitarie e nazionali sospese al 15 ottobre 2012.

**Prospetto 6 – Interruzioni e sospensioni**

**(euro)**

| Programma                                       | Importo sospeso<br>(Quota comunitaria) | Importo sospeso<br>(Quota nazionale) |
|-------------------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>FESR</b>                                     |                                        |                                      |
| PON Ricerca e competitività                     | 475.479.271,49                         | 475.479.271,49                       |
| POR FESR Sicilia                                | 177.828.996,62                         | 40.729.502,25                        |
| POR FESR Calabria                               | 203.220.274,86                         | 77.071.802,53                        |
| POIN Energie rinnovabili e risparmio energetico | 0,00                                   | 0,00                                 |
| <b>SUB-Totale FESR</b>                          | <b>856.528.542,97</b>                  | <b>593.280.576,27</b>                |
| <b>FSE</b>                                      |                                        |                                      |
| POR FSE Basilicata                              | 4.461.512,56                           | 5.353.815,11                         |
| POR FSE Calabria                                | 93.990.429,53                          | 75.192.343,71                        |
| <b>SUB-Totale FSE</b>                           | <b>98.451.942,09</b>                   | <b>80.546.158,82</b>                 |
| <b>Totale FESR-FSE</b>                          | <b>954.980.485,06</b>                  | <b>673.826.735,09</b>                |

Fonte: MEF, RGS – IGRUE

E' da rammentare che, conformemente alle disposizioni comunitarie di cui al regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio, le risorse devono essere utilizzate sulla base di una precisa tempistica, pena il disimpegno automatico delle stesse (cosiddetta regola dell'n+2).

Tuttavia, sono stati previsti temperamenti ed eccezioni alla regola dell'n+2, in ragione delle difficoltà connesse alla crisi economica e finanziaria in atto<sup>185 186 187</sup>.

<sup>183</sup> Vedi Relazione annuale 2011 della Sezione, pag. 74: Impegnato 16.153,31 milioni di euro; Pagato 5.211,83 milioni di euro.

<sup>184</sup> Con nota prot. n. 87839 del 15.12.2012.

<sup>185</sup> Per gli Stati membri il cui PIL nel periodo 2001-2003 era inferiore all'85 % della media UE a 25 nello stesso periodo di cui all'allegato II, il termine di cui al paragrafo 1 è fissato al 31 dicembre del terzo anno successivo all'anno dell'impegno di bilancio annuale effettuato tra il 2007 e il 2010 a titolo dei rispettivi Programmi operativi.

<sup>186</sup> Regolamento (UE) 539/2010 del Parlamento e del Consiglio art. 1.13, 2 bis "In deroga [...] i termini per il disimpegno automatico non si applicano all'impegno di bilancio annuale relativo al contributo complessivo annuale per il 2007". Art. 1.14, "Periodo di interruzione per grandi progetti e aiuti di Stato. Quando lo Stato membro presenta una domanda per un grande progetto conforme a tutti i requisiti posti dall'art. 40, gli importi potenzialmente soggetti a disimpegno automatico sono ridotti degli importi annuali interessati da tali grandi progetti".

Grazie a queste attenuazioni si è finora riusciti, sostanzialmente, a contenere i disimpegni automatici.

Il Ministero dello sviluppo economico, Dipartimento sviluppo e coesione economica, DGPRUC - Divisione VII, ha fornito<sup>188</sup> i dati di disimpegno automatico relativo alla mancata osservanza della regola n+2 per quanto riguarda l'Obiettivo Convergenza consolidati alla data del 31.12.2011. Il prospetto 7 ne fornisce la rappresentazione.

**Prospetto 7 - Disimpegni consolidati (euro)**

| QSN Obiettivo Convergenza 2007-2013                         |      |           |           |                                  |                                     |
|-------------------------------------------------------------|------|-----------|-----------|----------------------------------|-------------------------------------|
| Anno impegno sul bilancio comunitario                       | 2007 | 2008      | 2009      | Totale dotazione Fondi UE dei PO | % disimpegni su dotazione UE dei PO |
| Anno N+2                                                    |      | 2010      | 2011      |                                  |                                     |
| Anno pubblicazione dell' EC budgetary implementation report |      | 2011      |           |                                  |                                     |
| Programma/Fondo                                             |      |           |           |                                  |                                     |
| POR Sicilia FSE*                                            |      | 7.465.427 |           | 1.049.619.576                    | 0,71                                |
| POIN Attrattori culturali, naturali e turismo FESR          |      |           | 1.975.923 | 515.575.907                      | 0,38                                |
| Totale                                                      |      | 7.465.427 | 1.975.923 | 1.565.195.483                    | 0,60                                |

Fonte: Elaborazione MISE-DPS-DG Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari su dati Commissione europea - Report DG Bilancio anni 2010-2011

\* A causa di non accettazione da parte della CE della deroga al disimpegno di importi sospesi (art. 95, reg. 1083/06).

Si rammenta che, a fronte dei preoccupanti ritardi nell'attuazione complessiva, il CIPE ha emanato, l'11 gennaio 2011, la delibera n.1/2011<sup>189</sup>, che ha disposto l'individuazione di obiettivi di riprogrammazione e di accelerazione dell'attuazione, allo scopo di intervenire:

- sul rafforzamento delle regole di responsabilizzazione e sul rispetto degli impegni e degli strumenti ai fini dei risultati;
- sulla concentrazione delle risorse;
- sulla qualità e sull'accelerazione degli interventi, prevedendo anche uno strumento di attuazione rafforzata di tipo contrattuale per quelli prioritari.

Quando la Commissione adotta una decisione al fine di autorizzare un regime di aiuti, gli importi potenzialmente soggetti a disimpegno automatico sono ridotti degli importi annuali interessati da tali grandi progetti".

<sup>187</sup> Vedi anche indagine conoscitiva della V Commissione della Camera dei deputati. Seduta del 9 febbraio 2011.

<sup>188</sup> Con nota prot. n.0012175/2012 del 12.09.2012.

<sup>189</sup> Su proposta del Ministro per i rapporti con le Regioni, il Comitato ha approvato la delibera "Obiettivi, criteri e modalità per la programmazione delle risorse di cui alla delibera CIPE n. 79 del 30 luglio 2010, selezione e attuazione degli investimenti finanziati con le risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate 2007-2013 e indirizzi ed orientamenti per l'accelerazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013", previa intesa della Conferenza Stato-Regioni sancita nel dicembre 2010. La delibera stabilisce indirizzi e orientamenti per l'accelerazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali e la conseguente eventuale riprogrammazione dei Programmi operativi anche al fine di evitare il disimpegno automatico con l'obiettivo di individuare appropriati obiettivi in termini di impegni giuridicamente vincolanti di ogni Programma operativo al 30.05.2011 e al 31.12.2011 prevedendo anche la possibilità di individuare "altre misure di accelerazione ... secondo le disposizioni del QSN".

Nel marzo 2011 il Comitato nazionale del QSN ha adottato il documento "Iniziative di accelerazione e di riprogrammazione dei Programmi comunitari 2007-2013", che ha stabilito l'attivazione di una serie di misure volte ad avviare un processo di riprogrammazione e di accelerazione della spesa. Ulteriori iniziative sono state assunte tra la fine del 2011 e l'inizio del 2012. Di esse si da conto al paragrafo 2.3.3.

### 2.3.2 Attuazione finanziaria del Fondo europeo di sviluppo regionale

Nei prospetti che seguono si riportano i dati dell'avanzamento finanziario del FESR suddivisi per intervento, rispettivamente, al 31 dicembre 2011 ed al 30 giugno 2012.

**Prospetto 8 - Convergenza FESR al 31.12.2011**

**(euro)**

| Programmi operativi                                    | Programmato 2007-2013    | Impegni                  | Pagamenti <sup>190</sup> | Impegni/Programmato (%) | Pagamenti/Programmato (%) |
|--------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------|---------------------------|
| 1 - POIN Attrattori culturali, naturali e turismo      | 1.015.684.536,00         | 277.373.821,62           | 166.870.717,83           | 27,31                   | 16,43                     |
| 2 - POI "Energie rinnovabili e risparmio energetico"   | 1.607.786.352,00         | 720.387.610,42           | 397.812.145,10           | 44,81                   | 24,74                     |
| 3 - PON Governance e AT FESR                           | 276.190.810,00           | 130.781.312,49           | 77.278.759,89            | 47,35                   | 27,98                     |
| 4 - PON Istruzione FESR - Ambienti per l'apprendimento | 510.777.108,00           | 459.738.171,14           | 187.151.624,44           | 90,01                   | 36,64                     |
| 5 - PON Reti e mobilità                                | 2.749.457.782,00         | 656.134.076,84           | 439.146.927,18           | 23,86                   | 15,97                     |
| 6 - PON Ricerca e competitività                        | 6.205.393.642,00         | 3.991.448.793,66         | 1.619.842.353,33         | 64,32                   | 26,10                     |
| 7 - PON "Sicurezza per lo Sviluppo"                    | 1.158.080.874,00         | 443.294.050,82           | 312.199.456,40           | 38,28                   | 26,96                     |
| 8 - POR Calabria FESR                                  | 2.998.240.052,00         | 1.278.070.884,75         | 485.917.340,36           | 42,63                   | 16,21                     |
| 9 - POR Campania FESR                                  | 6.864.795.198,00         | 2.745.112.301,28         | 857.667.303,99           | 39,99                   | 12,49                     |
| 10 - POR Puglia FESR                                   | 5.238.043.956,00         | 3.024.096.975,64         | 1.189.798.572,97         | 57,73                   | 22,71                     |
| 11 - POR Sicilia FESR                                  | 6.539.605.100,00         | 2.692.266.665,91         | 784.971.944,91           | 41,17                   | 12,00                     |
| 12 - POR Basilicata FESR                               | 752.186.373,00           | 427.661.823,76           | 246.818.794,86           | 56,86                   | 32,81                     |
| <b>Totale</b>                                          | <b>35.916.241.783,00</b> | <b>16.675.068.008,42</b> | <b>6.765.475.941,26</b>  | <b>46,43</b>            | <b>18,84</b>              |

Fonte: MEF, RGS-IGRUE

\*Pagamenti ammessi.

L'avanzamento finanziario relativo ai pagamenti mostra una crescita del 9,51%. Lo sviluppo (anche se modesto) appare significativo, se raffrontato al dato

<sup>190</sup> Pagamenti ammessi.

del 31.12.2010 che si attestava al 9,33%: in un solo anno si è riusciti a spendere quanto speso nei quattro anni precedenti.

A fronte di questa accelerazione permane, tuttavia, l'insufficienza dei pagamenti complessivi (18,84%) con il connesso rischio di perdita di risorse, visto che restano solo due anni dal termine del ciclo di programmazione.

Ancora più preoccupante appare il livello dei pagamenti raggiunto in Italia, se confrontato con il totale dei pagamenti del Fondo raggiunto dagli Paesi membri, che supera il 34% del programmato<sup>191</sup>. Buona parte delle somme a disposizione del FESR potrebbero rischiare di essere perdute, a meno che si divisino situazioni derogatorie.

#### Prospetto 9 - Convergenza FESR al 30.06.2012

(euro)

| Programmi operativi                                 | Programmato 2007-2013    | Impegni                  | Pagamenti*              | Impegni/ Programmato (%) | Pagamenti/ Programmato (%) |
|-----------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|----------------------------|
| 1 – POIN Attrattori culturali, naturali e turismo** | 1.015.684.536,00         | 277.493.730,45           | 166.010.165,45          | 27,32                    | 16,34                      |
| 2 - POI Energie rinnovabili e risparmio energetico  | 1.607.786.352,00         | 750.020.555,80           | 405.435.031,54          | 46,65                    | 25,22                      |
| 3 - PON Governance e AT FESR                        | 276.190.810,00           | 146.771.315,64           | 90.606.805,89           | 53,14                    | 32,81                      |
| 4 – PON Istruzione Ambienti per l'apprendimento     | 510.777.108,00           | 470.335.961,90           | 211.814.404,00          | 92,08                    | 41,47                      |
| 5 - PON reti e mobilità                             | 2.749.457.782,00         | 1.580.352.363,82         | 563.989.986,55          | 57,48                    | 20,51                      |
| 6 - PON Ricerca e competitività                     | 6.205.393.642,00         | 3.951.697.809,45         | 1.724.407.523,57        | 63,68                    | 27,79                      |
| 7 - PON "Sicurezza per lo Sviluppo                  | 1.158.080.874,00         | 498.370.923,55           | 363.135.215,28          | 43,03                    | 31,36                      |
| 8 – POR Calabria                                    | 2.998.240.052,00         | 1.340.855.740,65         | 513.741.423,81          | 44,72                    | 17,13                      |
| 9 – POR Campania                                    | 6.864.795.198,00         | 3.667.770.325,07         | 990.204.011,76          | 53,43                    | 14,42                      |
| 10 – POR Puglia                                     | 5.238.043.956,00         | 3.346.416.702,20         | 1.340.653.598,48        | 63,89                    | 25,59                      |
| 11 – POR Sicilia                                    | 6.539.605.100,00         | 2.979.003.717,27         | 969.047.313,94          | 45,55                    | 14,82                      |
| 12 – POR Basilicata                                 | 752.186.373,00           | 475.207.850,68           | 262.646.831,10          | 63,18                    | 34,92                      |
| <b>Totale</b>                                       | <b>35.916.241.783,00</b> | <b>19.484.296.996,48</b> | <b>7.601.692.311,37</b> | <b>54,25</b>             | <b>21,17</b>               |

Fonte: MEF, RGS-IGRUE

\*Pagamenti ammessi.

\*\* La certificazione di spesa relativa all'ultima domanda di pagamento, pari ad euro 166.121.652,61, è superiore al dato dei pagamenti di monitoraggio.

Al 30 giugno 2012, i pagamenti hanno raggiunto appena il 21,17% del programmato. Ciò conferma le difficoltà di recupero; infatti, la velocità d'incremento semestrale della spesa è stata appena del 2,33%.

<sup>191</sup> Vedi pag. 62 Financial Report della Commissione europea.

Anche dal lato degli impegni, la cifra registrata (54,25%), pur se ampiamente migliorata rispetto agli anni passati, denota comunque persistenti vischiosità.

Il confronto tra i Programmi nazionali ed i Programmi regionali risulta a favore dei primi, con un importo pagato pari a 3,5 miliardi di euro, che costituisce il 26,06% del programmato, a fronte di 4 miliardi di euro di pagamenti nei Programmi regionali, che rappresenta il 18% del programmato.

La migliore capacità di spesa dei PON e POIN, confermando quanto già emerso negli esercizi precedenti, può ascriversi alla caratteristica della centralità e della concentrazione (anche nei numeri) dei Programmi nazionali rispetto a quelli regionali.

Tra i 12 Programmi operativi del FESR, al 30 giugno 2012, si segnalano:

- quanto ai migliori risultati per pagamenti effettuati, il PON Istruzione, che raggiunge il 41,47% dell'importo programmato, ed il POR Basilicata con il 34,92%;
- quanto ai peggiori risultati, il POR Campania con il 14,42% ed il POR Sicilia con il 14,82%.

Per quanto riguarda gli Assi previsti all'interno di ciascun Programma, la percentuale più significativa raggiunta dai pagamenti rispetto al programmato, al 30 giugno 2012, è quella dell'Asse "Società dell'informazione" presente unicamente all'interno del PON Istruzione – Ambienti per l'apprendimento, pari al 87,50%.

Per quanto riguarda le percentuali dei pagamenti più basse, esse riguardano gli Assi presenti nei sotto indicati Programmi:

- POR Campania – Asse "Società dell'informazione", pari all'2,40%;
- POR Calabria – Asse "Qualità della vita e inclusione sociale", pari all'2,88%.

Sono da segnalare con particolare attenzione alcuni Assi che, a quattro anni di distanza dall'inizio del ciclo programmatico, non hanno ancora provveduto ad alcun pagamento, come l'Asse "Qualità delle istituzioni scolastiche", all'interno del PON Istruzione, pur a fronte dell'87,78% dell'impegnato sul programmato; oppure hanno raggiunto appena lo 0,67% dei pagamenti sul programmato, come il POR Campania – Asse "Energia", o lo 0,99% come l'Asse "Azioni di assistenza tecnica" all'interno del POIN Attrattori culturali, naturali e turismo.

### **2.3.3 Attuazione finanziaria del Fondo sociale europeo**

Nei prospetti che seguono si riportano i dati dell'avanzamento finanziario del FSE per intervento, rispettivamente, al 31.12.2011 ed al 31.06.2012.

**Prospetto 10 - Convergenza FSE al 31.12.2011****(euro)**

| Programmi operativi                  | Programmato 2007-2013   | Impegni                 | Pagamenti <sup>192</sup> | Impegni/ Programmato (%) | Pagamenti/ Programma to (%) |
|--------------------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|-----------------------------|
| 1 POR Campania                       | 1.118.000.000,00        | 385.114.868,80          | 153.698.730,74           | 34,45                    | 13,75                       |
| 2 POR Calabria                       | 860.498.754,00          | 365.642.073,13          | 219.106.333,04           | 42,49                    | 25,46                       |
| 3 POR Sicilia                        | 2.084.308.298,00        | 826.042.236,92          | 352.924.320,92           | 39,63                    | 16,93                       |
| 4 POR Basilicata                     | 322.365.588,00          | 164.994.447,73          | 116.084.319,53           | 51,18                    | 36,01                       |
| 5 POR Puglia                         | 1.279.200.000,00        | 433.794.024,58          | 271.632.215,97           | 33,91                    | 21,23                       |
| 6 PON Governance e Azioni di Sistema | 517.857.770,00          | 310.106.307,33          | 132.952.537,88           | 59,88                    | 25,67                       |
| 7 PON Competenze per lo Sviluppo     | 1.485.929.492,00        | 1.206.219.781,06        | 628.110.127,00           | 81,18                    | 42,27                       |
| <b>Totale</b>                        | <b>7.668.159.902,00</b> | <b>3.691.913.739,55</b> | <b>1.874.508.585,08</b>  | <b>48,15</b>             | <b>24,45</b>                |

Fonte: MEF, RGS-IGRUE

**Prospetto 11 - Convergenza FSE al 30.06.2012****(euro)**

| Programmi operativi                    | Programmato 2007-2013   | Impegni                 | Pagamenti               | Impegni/ Programmato (%) | Pagamenti/ Programmato (%) |
|----------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|----------------------------|
| 1 - POR Campania                       | 1.118.000.000,00        | 386.617.807,99          | 179.709.793,86          | 34,58                    | 16,07                      |
| 2 - POR Calabria                       | 860.498.754,00          | 404.407.341,94          | 241.696.816,78          | 47,00                    | 28,09                      |
| 3 - POR Sicilia                        | 2.084.308.298,00        | 884.751.518,69          | 412.576.823,65          | 42,45                    | 19,79                      |
| 4 - POR Basilicata                     | 322.365.588,00          | 168.895.429,30          | 127.992.787,75          | 52,39                    | 39,70                      |
| 5 - POR Puglia                         | 1.279.200.000,00        | 487.663.149,06          | 328.925.575,53          | 38,12                    | 25,71                      |
| 6 - PON Governance e Azioni di Sistema | 517.857.770,00          | 412.956.865,24          | 159.292.635,77          | 79,74                    | 30,76                      |
| 7 - PON Competenze per lo Sviluppo     | 1.485.929.492,00        | 1.261.102.679,68        | 796.958.340,13          | 84,87                    | 53,63                      |
| <b>Totale</b>                          | <b>7.668.159.902,00</b> | <b>4.006.394.791,90</b> | <b>2.247.152.773,47</b> | <b>52,25</b>             | <b>29,30</b>               |

Fonte: MEF, RGS - IGRUE

L'attuazione finanziaria del FSE in termini di pagamenti si rivela migliore di quella del FESR. Il dato dei primi sei mesi del 2012 rappresenta un apprezzabile 8,13% in più rispetto ai pagamenti del FESR nello stesso periodo, segno di migliore capacità di spesa.

Il confronto tra gli esercizi 2010 e 2011 dimostra, inoltre, una notevole accelerazione della capacità di spesa, che passa dal 10,80% al 24,45%, con un balzo del 13,65% in una sola annualità. Ciò nonostante, appare anche qui non facile la possibilità di raggiungere, nei due anni che mancano al termine del ciclo, la completa attuazione finanziaria in termini di pagamenti.

Sul fronte degli impegni anche il FSE, al 30 giugno 2012 si è attestato, con il 52,25%, a poco più della metà del programmato.

<sup>192</sup> Pagamenti ammessi.

Per quanto riguarda i singoli PO, va sottolineato che la migliore performance si registra nel PON Competenze per lo Sviluppo, con percentuali rispettivamente dell'84,87% negli impegni e del 53,63% nei pagamenti.

Con riferimento ai POR, buoni livelli di impegni e discreti livelli di pagamenti si registrano per la Basilicata, che però beneficia di uno stanziamento ridotto in quanto si trova in una situazione di "phasing-out". Stentano, invece, ad avanzare, anche in questo Fondo, i POR delle restanti Regioni, che beneficiano degli stanziamenti più cospicui.

Nei prospetti che seguono si riportano i dati dell'avanzamento finanziario del FSE per Asse, rispettivamente, al 31.12.2011 ed al 30.06.2012.

**Prospetto 12 - Convergenza FSE per Asse al 31.12.2011 (euro)**

| Asse                                    | Contributo totale       | Attuazione finanziaria  |                         |               |              |
|-----------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|---------------|--------------|
|                                         |                         | Impegni                 | Pagamenti               | Avanzamento % |              |
|                                         | (a)                     | (b)                     | (c)                     | (b/a)         | (c/a)        |
| 1 - Adattabilità                        | 747.285.492,00          | 233.626.881,53          | 106.967.703,71          | 31,26         | 14,31        |
| 2 - Occupabilità                        | 2.461.199.469,00        | 791.095.737,38          | 315.089.313,53          | 32,14         | 12,80        |
| 3 - Inclusione sociale                  | 516.049.558,00          | 187.869.058,43          | 107.642.513,60          | 36,41         | 20,86        |
| 4 - Capitale umano                      | 3.110.483.646,00        | 2.209.113.862,48        | 1.234.173.170,30        | 71,02         | 39,68        |
| 5 - Interregionalità e transnazionalità | 144.609.234,00          | 39.935.928,07           | 16.263.759,46           | 27,62         | 11,25        |
| 6 - Assistenza tecnica                  | 269.796.420,00          | 99.404.558,30           | 52.659.854,59           | 36,84         | 19,52        |
| 7 - Capacità istituzionale              | 387.664.615,00          | 113.992.217,51          | 33.214.702,35           | 29,40         | 8,57         |
| 8 - Pari opportunità e non discriminaz. | 31.071.468,00           | 16.875.495,85           | 8.497.567,54            | 54,31         | 27,35        |
| <b>Totale</b>                           | <b>7.668.159.902,00</b> | <b>3.691.913.739,55</b> | <b>1.874.508.585,08</b> | <b>48,15</b>  | <b>24,45</b> |

Fonte: MEF, RGS - IGRUE

**Prospetto 13 - Convergenza FSE per Asse al 30.06.2012 (euro)**

| Asse                                       | Contributo totale       | Attuazione finanziaria  |                         |               |              |
|--------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|---------------|--------------|
|                                            |                         | Impegni                 | Pagamenti               | Avanzamento % |              |
|                                            | (a)                     | (b)                     | (c)                     | (b/a)         | (c/a)        |
| 1 - Adattabilità                           | 747.285.492,00          | 250.949.705,68          | 125.469.182,34          | 33,58         | 16,79        |
| 2 - Occupabilità                           | 2.461.199.469,00        | 825.051.223,28          | 374.293.321,94          | 33,52         | 15,21        |
| 3 - Inclusione sociale                     | 516.049.558,00          | 196.203.188,97          | 124.374.707,68          | 38,02         | 24,10        |
| 4 - Capitale umano                         | 3.110.483.646,00        | 2.404.933.734,87        | 1.490.485.276,92        | 77,32         | 47,92        |
| 5 - Interregionalità e transnazionalità    | 144.609.234,00          | 35.605.120,00           | 19.406.930,41           | 24,62         | 13,42        |
| 6 - Assistenza tecnica                     | 269.796.420,00          | 120.628.696,67          | 64.623.898,24           | 44,71         | 23,95        |
| 7 - Capacità istituzionale                 | 387.664.615,00          | 156.484.127,20          | 38.732.594,72           | 40,37         | 9,99         |
| 8 - Pari opportunità e non discriminazione | 31.071.468,00           | 16.538.995,23           | 9.766.861,22            | 53,23         | 31,43        |
| <b>Totale</b>                              | <b>7.668.159.902,00</b> | <b>4.006.394.791,90</b> | <b>2.247.152.773,47</b> | <b>52,25</b>  | <b>29,30</b> |

Fonte: MEF, RGS - IGRUE

Il miglior risultato al 30.06.2012 rispetto al valore programmato è raggiunto dall'Asse "Capitale umano" (77,32% di impegni e 47,92% di pagamenti). Per l'Asse "Capacità istituzionale", viceversa, pur a fronte di impegni pari al 40,37%, si registra una modesta percentuale di pagamenti, pari al 9,99%. Sui due Assi "Adattabilità" e "Occupabilità", che presentano contenute percentuali di pagamento, pari rispettivamente al 16,79% e 15,21%, incide l'accordo del 12 febbraio 2009 siglato tra il Governo, le Regioni e le Province autonome in materia di interventi di sostegno al reddito e alle competenze.

Tale accordo ha previsto, infatti, la possibilità di utilizzare importanti risorse finanziarie come ammortizzatori in deroga, a valere proprio sui Programmi regionali FSE, con lo scopo di affrontare l'eccezionale situazione economico-finanziaria attuale con il sostegno alla domanda interna, anche attraverso la previsione di misure di supporto all'occupazione.

#### **2.3.4 Piano di Azione Coesione ed altre iniziative**

Nella prospettiva di un più rapido, ampio e incisivo utilizzo delle risorse, il Ministro pro-tempore per i Rapporti con le Regioni e per la Coesione Territoriale, d'intesa con la Commissione europea, e in condivisione con le Regioni e le Amministrazioni centrali interessate, ha definito nel novembre 2011 il "Piano di Azione Coesione"<sup>193</sup>, volto ad individuare obiettivi contenuti e modalità operative per la revisione strategica dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali nel ciclo 2007-2013.

Tale Piano di Azione Coesione si attua in parte attraverso una revisione delle scelte di investimento compiute (una vera e propria "*spending review*") ed in parte attraverso una riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale, che determina una riduzione della dimensione dei Programmi, e quindi del rischio di perdita di risorse comunitarie<sup>194</sup>. Esso impegna le Amministrazioni centrali e locali a rilanciare i Programmi in grave ritardo, garantendo una forte concentrazione delle risorse su poche priorità.

Il Piano, definito tenendo conto degli esiti del confronto con il partenariato istituzionale ed economico-sociale, anticipa alcuni principi della Programmazione 2014-2020: concentrazione degli interventi su un numero limitato di priorità; illustrazione dei risultati attesi in termini di qualità di vita dei cittadini con indicatori misurabili; offerta ai cittadini stessi di informazioni e strumenti per conoscere in tempo reale le decisioni di investimento, per valutarle e per farne oggetto di

---

<sup>193</sup> Piano di Azione Coesione" definito in data 21 novembre 2011 di intesa con la Commissione europea in attuazione degli impegni assunti con la lettera del Presidente del Consiglio al Presidente della Commissione europea e al Presidente del Consiglio europeo del 26 ottobre 2011.

<sup>194</sup> Vedi audizione Commissioni riunite V Camera e 5a Senato relazione del 6.12.2011.

dibattito pubblico; cooperazione rafforzata con la Commissione; azione di supporto e di affiancamento da parte dei centri di competenza nazionale.

Il Piano si è finora sostanziato in due atti operativi: riprogrammazione di 3,7 miliardi di euro dai Programmi operativi delle Regioni a favore di "Istruzione, ferrovie, formazione, agenda digitale, occupazione di lavoratori svantaggiati (15 dicembre 2011)"; riprogrammazione di 2,3 miliardi di euro dai Programmi operativi nazionali e interregionali gestiti dalle Amministrazioni centrali dello Stato a favore della "Cura per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti, dei giovani, della competitività e innovazione delle imprese, delle aree di attrazione culturale" (11 maggio 2012).

Il prospetto 14 espone il quadro delle risorse finanziarie attualmente disponibili per il ciclo di Programmazione 2007-2013 dell'intero Piano di Azione Coesione.

**Prospetto 14 – Fonti di finanziamento**

**(milioni di euro)**

| Risorse finanziarie disponibili 2007-2013 (dato di luglio 2012)                                                                                                           |                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|
| <b>Fondi europei (FS 2007-2013)*</b>                                                                                                                                      |                  |
| Cofinanziamento nazionale ai Programmi operativi dei Fondi strutturali                                                                                                    | 26.927,70        |
| Fondi strutturali UE (POR, PON, POIN)                                                                                                                                     | 27.965,00        |
| <b>Totale</b>                                                                                                                                                             | <b>54.892,70</b> |
| <b>Fondi nazionali (FSC 2007-2013)**</b>                                                                                                                                  |                  |
| Delibere Cipe o ex lege, a singoli progetti speciali                                                                                                                      | 17.386,8         |
| PAR delle Regioni del centro-nord (eccetto il Lazio) Abruzzo e Molise e alcuni utilizzi disposti con ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri (OPCM) o ex lege | 6.432,5          |
| Delibere Cipe settoriali                                                                                                                                                  | 10.178,9         |
| Obiettivi di servizio Mezzogiorno                                                                                                                                         | 1.044,0          |
| Disponibilità da programmare                                                                                                                                              | 4.345,3          |
| <b>Totale</b>                                                                                                                                                             | <b>39.387,5</b>  |
| <b>Piano di Azione Coesione***</b>                                                                                                                                        |                  |
| Interventi del PAC con programmazione propria                                                                                                                             | 5.006,3          |
| <b>Totale</b>                                                                                                                                                             | <b>5.006,3</b>   |
| <b>Totale generale</b>                                                                                                                                                    | <b>99.286,5</b>  |

Fonte: *opencoesione.gov.it*

\* Stime in attesa della riprogrammazione dei Programmi operativi regionali.

\*\* Esclude risorse ex FAS destinate alla copertura del debito sanitario di alcune Regioni e al Fondo occupazione (2500 mln); include circa 412 mln della Programmazione 2000-2006.

\*\*\* Non include interventi PAC da attuare nell'ambito della riprogrammazione delle priorità dei Programmi operativi dei Fondi strutturali.

Nel quadro dell'azione tesa a facilitare l'impiego dei Fondi comunitari, si colloca il provvedimento di deroga al Patto di stabilità interno, contenuto all'art. 3 del decreto legge 201/2011<sup>195</sup>, convertito nella legge 214 del 24.12.2011. Come

<sup>195</sup> Come noto, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal Patto europeo di stabilità e crescita, sono state previste, a livello nazionale, precise soglie all'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione, definite nel Patto di stabilità interno, che prevede anche sanzioni per gli Enti territoriali inadempienti.

noto, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal Patto europeo di stabilità e crescita, sono state previste, a livello nazionale, precise soglie all'indebitamento netto della Pubblica amministrazione, definite nel Patto di stabilità interno, che prevede anche sanzioni per gli Enti territoriali inadempienti.

Onde evitare che, a causa dei vincoli imposti al Patto di stabilità interno, venissero meno risorse comunitarie, la deroga prevista dall'art. 3 del citato decreto, consente di superare, entro certi limiti, il plafond stabilito qualora le maggiori spese siano correlate al cofinanziamento di interventi che si avvalgono anche di risorse comunitarie.

Tra le altre iniziative volte a migliorare la destinazione dei Fondi e la tempestività del loro impiego si annovera anche l'apertura, il 17 luglio 2012, del nuovo sito web del Governo "Opencoesione - Verso un miglior uso per lo sviluppo: scopri, segui, sollecita".

Si tratta di un portale nazionale che riunisce in modo organico i dati sull'attuazione degli investimenti programmati nel ciclo 2007-2013 da Regioni e Amministrazioni centrali dello Stato con le risorse della Coesione.

In conformità anche al requisito europeo della trasparenza e della partecipazione, il sito intende offrire a tutti gli interessati uno strumento di conoscenza, di impulso e di controllo.

C'è infine da menzionare il regolamento sull'ammissibilità delle spese per favorire il pieno utilizzo dei Fondi strutturali (D.P.R. del 5 aprile 2012) inteso a recare "modifiche alle disposizioni in tema di ammissibilità delle spese per i programmi cofinanziati dai Fondi strutturali per la fase di Programmazione 2007-2013"<sup>196</sup>.

### **2.3.5 Controlli**

Le disposizioni comunitarie di riferimento per i controlli relativi alla Programmazione 2007-2013 sono, come noto, i regolamenti (CE) 1083/2006 del Consiglio e 1828/2006 della Commissione. Si ricorda che tale normativa, più incisiva rispetto al passato, richiede agli Stati membri uno sforzo finalizzato all'attivazione di sistemi di gestione e di controllo in grado di contribuire, anche attraverso un più corretto ed efficace utilizzo delle risorse finanziarie, al superamento degli squilibri socio-economici.

---

<sup>196</sup> Previste dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 ottobre 2008, n. 196, al fine di adeguare il pertinente quadro normativo nazionale alle modifiche apportate al regolamento 1080/2006 e al regolamento 1081/2006, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, dai regolamenti 396/2009 e 397/2009, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009 e dal regolamento 437/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, tenendo altresì conto dell'Accordo siglato fra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano il 12 febbraio 2009, in materia di interventi di sostegno al reddito.

In altri termini, le Autorità di gestione dei singoli programmi approvati da Bruxelles sono chiamate ad attivare specifici meccanismi amministrativi e contabili, adeguatamente sorretti da sistemi informatici, idonei a supportare il processo di attuazione delle azioni a livello locale ed i conseguenti adempimenti regolamentari per il riconoscimento dei contributi.

La Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea, che ha siglato al riguardo un protocollo di intesa con la Commissione europea, svolge a livello centrale un ruolo importante. Essa, infatti, procede alla verifica di idoneità dei sistemi di gestione e di controllo attivati dalle Regioni e dalle altre Amministrazioni titolari dei Programmi, in relazione agli adempimenti previsti dalla normativa comunitaria.

Le cinque Regioni interessate dai POR (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e le Amministrazioni centrali per i PON (e tutte le Amministrazioni responsabili per i POIN) hanno individuato l'Autorità di gestione, l'Autorità di certificazione e l'Autorità di audit, nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di cui all'art. 58, lettera b), del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio, e al fine di garantire l'efficace e corretta attuazione del Programma operativo e il corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo<sup>197</sup>.

Il successivo art. 59, del regolamento sopra citato, ha previsto un'Autorità di gestione, responsabile dei controlli di I livello, ovvero "un'autorità pubblica o un organismo pubblico o privato, nazionale, regionale o locale designato dallo Stato Membro per gestire il Programma operativo"; un'Autorità di certificazione ovvero "un'autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, designato dallo Stato Membro per certificare le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento prima del loro invio alla Commissione"; un'Autorità di audit ovvero "un'autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, funzionalmente indipendente dall'Autorità di gestione e dall'Autorità di certificazione, designato dallo Stato Membro per ciascun Programma Operativo con la responsabilità di verificare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo".

In particolare, l'Autorità di audit, che è responsabile dei controlli di II livello, verifica l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo ed adempie a tutte le funzioni<sup>198</sup> corrispondenti a quanto definito dal regolamento (CE)

---

<sup>197</sup> Al processo di attuazione dei POR partecipa, inoltre, l'Autorità ambientale col compito di collaborare, per gli aspetti di propria competenza, con l'Autorità di gestione.

<sup>198</sup> In particolare, essa è incaricata di garantire: a) che le attività di audit siano svolte allo scopo di accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del Programma operativo; b) che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate; c) che sia presentata alla Commissione, entro nove mesi dall'approvazione del Programma operativo, una strategia di audit riguardante gli organismi preposti alle attività di audit di cui alle lettere

1083/2006 del Consiglio, secondo le modalità attuative definite dal regolamento (CE) 1828/2006 della Commissione.

L'Autorità di audit assicura, inoltre, che gli audit siano eseguiti tenendo conto degli standard riconosciuti a livello internazionale e garantisce che i soggetti che li effettuano siano funzionalmente indipendenti ed esenti da qualsiasi rischio di conflitto di interessi.

Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, attraverso l'IGRUE, ha comunicato<sup>199</sup> la situazione relativa ai controlli effettuati in termini di spesa controllata rispetto alla spesa certificata per i Programmi dell'Obiettivo Convergenza, cofinanziati dai Fondi FESR e FSE, rispettivamente alla data del 31.08.2012 e del 12.09.2012.

Essa risulta riportata nei prospetti 15 e 16.

**Prospetto 15 – Sintesi audit FESR**

**(euro)**

| Sintesi audit delle operazioni Rapporto annuale di controllo 2011 - Programmi FESR Convergenza Aggiornamento al 31 agosto 2012 |                                 |                                           |                                    |                                |                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------|
| Obiettivo                                                                                                                      | Spesa certificata al 31.12.2010 | Spesa controllata dalle Autorità di audit | Spesa controllata su certificata % | Tasso di errore nel campione % | Spesa irregolare riscontrata dalle Autorità di audit |
| Convergenza                                                                                                                    | 1.484.952.244,34                | 1.024.803.270,19                          | 69,01                              | 3,12                           | 31.940.802,82                                        |
| <b>Totale</b>                                                                                                                  | <b>1.484.952.244,34</b>         | <b>1.024.803.270,19</b>                   | <b>69,01</b>                       | <b>3,12</b>                    | <b>31.940.802,82</b>                                 |

Fonte: MEF, RGS-IGRUE

**Prospetto 16 – Sintesi audit FSE**

**(euro)**

| Sintesi audit delle operazioni Rapporto annuale di controllo 2011 - Programmi FSE Convergenza Aggiornamento al 12 settembre 2012 |                                 |                                           |                                    |                                |                                                      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------|
| Obiettivo                                                                                                                        | Spesa certificata al 31.12.2010 | Spesa controllata dalle Autorità di audit | Spesa controllata su certificata % | Tasso di errore nel campione % | Spesa irregolare riscontrata dalle Autorità di audit |
| Convergenza                                                                                                                      | 319.391.980,68                  | 69.239.878,95                             | 21,68                              | 2,21                           | 1.528.734,48                                         |
| <b>Totale</b>                                                                                                                    | <b>319.391.980,68</b>           | <b>69.239.878,95</b>                      | <b>21,68</b>                       | <b>2,21</b>                    | <b>1.528.734,48</b>                                  |

Fonte: MEF, RGS-IGRUE

a) e b) ed, entro dodici mesi, un documento che delinei la metodologia utilizzata, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni, la pianificazione indicativa delle attività, al fine di assicurarsi che i principali organismi siano soggetti al controllo e che i controlli siano ripartiti uniformemente sull'intero periodo di programmazione (v. anche quanto riferito al punto 1); d) che entro il 31 dicembre di ogni anno, a partire dal 2008 e fino al 2015, sia presentato alla Commissione un rapporto annuale di controllo che evidenzi le risultanze delle attività di audit effettuate al 30 giugno dell'anno in questione, conformemente alla strategia di audit del PO, nonché le eventuali carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo del Programma; e) che sia formulato un parere, sotto la propria responsabilità, in base ai controlli ed alle attività di audit effettuate, in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo, indicando se questo fornisce ragionevoli garanzie circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e la regolarità delle transazioni sottiacenti; f) che sia presentata, nei casi previsti dall'articolo 88 del reg. 1083/2006, una dichiarazione di chiusura parziale in cui si attesti la legittimità e la regolarità della spesa; g) che sia presentata alla Commissione, entro il 31.03.2017, una dichiarazione di chiusura, accompagnata da un rapporto di controllo finale, che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo finale e la legittimità e la regolarità delle transazioni sottiacenti, coperte dalla dichiarazione finale delle spese.

<sup>199</sup> Con nota prot. n. 78282 del 19.09.2012.

Per quanto concerne l'audit dei singoli Programmi finanziati dal FESR per l'Obiettivo Convergenza, alla data del 30.06.2012, la situazione è quella riportata nel prospetto 17.

**Prospetto 17 - Stato di attuazione audit Programmi FESR**

| Stato di attuazione della strategia di audit Programmi FESR al 30 giugno 2012<br>Obiettivo Convergenza |                                                       |                        |                                                                                   |            |                      |                 |                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------------|-----------------|---------------------|
| Programmi                                                                                              | Audit delle operazioni con spesa certificata nel 2011 |                        | Stato di realizzazione dell'audit delle operazioni con spesa certificata nel 2011 |            |                      |                 |                     |
|                                                                                                        | Operazioni campionate (spesa certificata 2011)        | data del campionamento | Non avviati                                                                       | In corso   | Rapporto provvisorio | Contraddittorio | Rapporto definitivo |
| POI Attrattori culturali, naturali e turismo FESR                                                      | SOSPESO                                               | SOSPESO                | 0                                                                                 | 0          | 0                    | 0               | 0                   |
| POI Energia rinnovabile e risparmio energetico FESR                                                    | 23                                                    | 13.04.2012             | 0                                                                                 | 17         | 0                    | 6               | 0                   |
| PON Governance e AT FESR                                                                               | 41                                                    | 07.03.2012             | 0                                                                                 | 0          | 0                    | 2               | 39                  |
| PON Istruzione FESR                                                                                    | 360                                                   | 20.03.2012             | 0                                                                                 | 13         | 0                    | 1               | 346                 |
| PON Reti e mobilità                                                                                    | 4                                                     | 06.03.2012             | 0                                                                                 | 0          | 0                    | 0               | 4                   |
| PON Ricerca e competitività                                                                            | 73                                                    | 06.03.2012             | 0                                                                                 | 0          | 44                   | 21              | 8                   |
| PON Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia                                                 | 18                                                    | 27.01.2012             | 0                                                                                 | 1          | 0                    | 0               | 17                  |
| POR Calabria FESR 2007 - 2013                                                                          | 30                                                    | 20.06.2012             | 0                                                                                 | 30         | 0                    | 0               | 0                   |
| POR Campania FESR                                                                                      | 14                                                    | 31.01.2012             | 0                                                                                 | 0          | 0                    | 14              | 0                   |
| POR FESR Puglia 2007-2013                                                                              | 118                                                   | 24.02.2012             | 0                                                                                 | 118        | 0                    | 0               | 0                   |
| POR Sicilia FESR                                                                                       | 72                                                    | 12.02.2012             | 0                                                                                 | 0          | 72                   | 0               | 0                   |
| POR Basilicata ST FESR                                                                                 | 51                                                    | 31.01.2012             | 0                                                                                 | 0          | 51                   | 0               | 0                   |
| <b>Totale</b>                                                                                          | <b>804</b>                                            |                        | <b>0</b>                                                                          | <b>179</b> | <b>167</b>           | <b>44</b>       | <b>414</b>          |

Fonte: MEF, RGS-IGRUE

Per quanto concerne l'audit dei singoli Programmi finanziati dal FSE per l'Obiettivo Convergenza, alla data del 30 giugno 2012, la situazione è quella riportata nel prospetto 18.

**Prospetto 18 - Stato di attuazione audit Programmi FSE**

| Stato di attuazione della strategia di audit Programmi FSE al 30 giugno 2012<br>Obiettivo Convergenza |                                                       |                        |                                                                                   |            |                      |                 |                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------------|-----------------|---------------------|
| Programmi                                                                                             | Audit delle operazioni con spesa certificata nel 2011 |                        | Stato di realizzazione dell'audit delle operazioni con spesa certificata nel 2011 |            |                      |                 |                     |
|                                                                                                       | Operazioni campionate (spesa certificata 2011)        | data del campionamento | non avviati                                                                       | in corso   | rapporto provvisorio | contraddittorio | rapporto definitivo |
| PO Competenze per lo sviluppo FSE                                                                     | 360                                                   | 20.03.2012             | 0                                                                                 | 14         | 0                    | 0               | 346                 |
| PO Campania FSE                                                                                       | 41                                                    | 31.01.2012             | 0                                                                                 | 1          | 0                    | 40              | 0                   |
| PO Governance e Azioni di Sistema FSE                                                                 | 40                                                    | 22.03.2012             | 0                                                                                 | 5          | 35                   | 0               | 0                   |
| PO Puglia FSE                                                                                         | 98                                                    | 29.02.2012             | 35                                                                                | 30         | 0                    | 30              | 3                   |
| PO Basilicata FSE                                                                                     | 60                                                    | 30.01.2012             | 0                                                                                 | 60         | 0                    | 0               | 0                   |
| PO Sicilia FSE                                                                                        | 60                                                    | 08.02.2012             | 0                                                                                 | 60         | 0                    | 0               | 0                   |
| PO Calabria FSE                                                                                       | 30                                                    | 13.06.2012             | 0                                                                                 | 30         | 0                    | 0               | 0                   |
| <b>Totale</b>                                                                                         | <b>689</b>                                            |                        | <b>35</b>                                                                         | <b>200</b> | <b>35</b>            | <b>70</b>       | <b>349</b>          |

Fonte: MEF, RGS – IGRUE

Dai dati sintetici elaborati per ciascun Programma, così come previsto all'art. 62 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio<sup>200</sup>, risulta che nell'ambito FESR, sui dodici Programmi complessivamente verificati, sei hanno ottenuto parere senza riserve (di cui 3 PON, 1 POI e 2 POR), cinque hanno ricevuto un parere qualificato, cioè con qualche riserva (2 PON e 3 POR), e in un caso (1 POIN) vi è stata una dichiarazione di rifiuto di emettere giudizio.

Per ciò che concerne il FSE, sui sette Programmi complessivi, quattro hanno ottenuto parere senza riserve (3 POR e 1 PON) e tre un parere qualificato (2 POR e 1 PON), per un totale di spesa controllata di 69 milioni di euro.

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

In ordine al POR Puglia FESR, la cui quantificazione ammonta ad euro 2.397.515 con un tasso di errore dell'1,41%, l'intero importo si riferisce alla determinazione di "spesa ineleggibile", con conseguente decertificazione della medesima.

<sup>200</sup> L'Art. 62.1 lettera ii) del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio stabilisce che l'Autorità di audit di un Programma operativo è incaricata in particolare: "di formulare un parere, in base ai controlli ed alle attività di audit effettuati sotto la propria responsabilità, in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo, indicando se questo fornisce ragionevoli garanzie circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e regolarità delle transazioni soggiacenti".

Per il POR Sicilia FESR, la cui quantificazione ammonta ad euro 2.587.625 con un tasso di errore del 5,44%, tra le principali criticità riscontrate si segnalano: redazione di perizie di variante non derivanti da imprevisti (3 casi); mancata redazione e/o carenza del verbale di accertamento della spesa e definizione del contributo da erogare (3 casi); spesa rendicontata maggiore dell'importo autorizzato (1 caso). In relazione all'alto tasso di errore (5,44%), per tre sole operazioni l'impatto del tasso ad esse riferito incide del 62% sul tasso di errore complessivo.

Per il FSE, i due casi di maggiore "quantificazione delle carenze/irregolarità", si riferiscono al POR Puglia per un importo quantificato di euro 777.688 con un tasso di errore del 5,59%, e del PON Competenze per lo sviluppo per un importo di euro 474.846 con un tasso di errore del 2,06%.

Nel primo caso si è raggiunta la determinazione che l'intero ammontare è da considerare spesa "ineleggibile"; per cui la spesa campionata fino all'ultima domanda di pagamento (29.12.2012) è stata decertificata.

Nel secondo caso sono in corso le procedure per correggere le criticità riscontrate ed il contestuale monitoraggio da parte dell'Autorità di audit in quanto i miglioramenti necessari si considerano sostanziali.

Mentre per una più approfondita valutazione sui controlli si rinvia ad una ulteriore fase di avanzamento dei Programmi, dagli elementi sopra riportati si evince che sono già emerse diverse criticità, che riguardano soprattutto alcune Regioni del Sud, ma anche alcune Amministrazioni nazionali.

Con riguardo all'attività di controllo della Corte dei conti europea e della Commissione, in attesa della pubblicazione della relazione della prima sull'anno 2011, si riportano i casi di audit più significativi svolti sul territorio nazionale e che risultano a questa Sezione:

- audit per la DAS 2010 PON Reti e mobilità 2007-2013 (PF 3861);
- audit per la DAS 2010 POR Sardegna 2007-2013 (PF 3862);
- audit per la DAS 2010 por Sardegna 2007-2013 (PF 4037).

Al riguardo le conclusioni della Corte evidenziano carenze, ma sono tuttora in corso i seguiti da parte della Commissione.

Gli esiti dei controlli inducono ad invitare tutti i soggetti interessati a porre maggiore e costante attenzione al tema della corretta gestione e dei controlli, non solo per rendere più efficaci gli interventi di coesione, ma anche per non incorrere in possibili sanzioni finanziarie, a detrimento delle risorse allocate e con possibili responsabilità per danno erariale.

### 2.3.6 Conclusioni

Nella Relazione annuale di questa Sezione, relativa all'esercizio finanziario 2010, si richiamava l'attenzione sui gravi ritardi di attuazione dei Programmi dell'Obiettivo "Convergenza" (soltanto 18,81% in termini di impegni e 9,59% in termini di pagamenti a quattro anni dall'inizio del ciclo di programmazione 2007-2013!).

Si raccomandava, pertanto, un "costante sforzo di tutti i soggetti interessati per evitare il venir meno, tanto più in questa fase di acute difficoltà economiche e finanziarie, di risorse comunitarie allocate al Paese"<sup>201</sup>.

L'esercizio finanziario 2011 registra, a questo proposito, qualche miglioramento, con un'accelerazione dell'attuazione per effetto anche di un insieme di iniziative favorite, tra l'altro, da un'attenuazione, operata dai competenti Organi dell'Unione europea, delle stringenti regole e della rigida tempistica comunitaria. A livello nazionale (Stato/Regioni), si è proceduto, d'intesa anche con la Commissione europea<sup>202</sup>:

- a) a mettere in atto una riprogrammazione, rimodulazione e concentrazione degli interventi, in particolare con l'adozione del Piano di Azione Coesione;
- b) a prevedere una riduzione del cofinanziamento nazionale, onde alleggerire i Programmi e rendere più agevole l'utilizzo delle risorse entro i termini previsti;
- c) ad approvare una deroga al Patto di stabilità interna, che consente agli Enti territoriali di superare, entro certi limiti, i vincoli di bilancio per le spese legate al cofinanziamento di programmi realizzati con il contributo comunitario;
- d) ad assegnare un preciso ruolo di impulso e di presidio alle Autorità centrali, rafforzando anche la cooperazione con la Commissione europea;
- e) a favorire una maggiore trasparenza e partecipazione, anche con l'utilizzo di innovativi strumenti telematici (come il sito "Opencoesione"), quale ulteriore fattore di impulso e di controllo.

Grazie anche a questa panopia di iniziative, l'accelerazione dell'attuazione dei Programmi dell'Obiettivo Convergenza appare significativa (46,7% in termini di impegni e 19,8% in termini di pagamenti alla fine del 2011; 54% in termini di impegni e 22,6% in termini di pagamenti a metà del 2012).

Cionondimeno, sussistono ancora seri interrogativi sulla capacità delle nostre Amministrazioni, centrali e regionali, di riuscire ad utilizzare tutte le risorse allocate. Il rischio di perdita sostanziale di Fondi è reale, poiché la stessa attuazione del Piano Azione Coesione procede lentamente, a causa di persistenti difficoltà amministrative e burocratiche.

---

<sup>201</sup> Vedi Relazione annuale 2011 di questa Sezione, pagg. 88-89.

<sup>202</sup> Vedi anche citata audizione della Commissioni Riunite V Camera e 5a Senato del 6 dicembre 2011.

Di questa preoccupazione si sono fatti portavoce le stesse forze sociali in un incontro con il Governo del luglio 2012<sup>203</sup>.

Rilevante risulterà, a questo scopo, l'esito delle verifiche di fine d'anno sullo stato di attuazione della Programmazione. Si potrà allora valutare se le iniziative finora assunte possano considerarsi risolutive oppure se siano necessarie ulteriori azioni correttive, eventualmente anche a livello europeo.

D'altra parte, anche in materia di controlli l'analisi dei dati fa emergere perduranti carenze, suscettibili di inficiare la corretta attuazione della Programmazione.

Le stesse indagini di audit condotte dalla Corte dei conti europea e dalla Commissione europea rappresentano situazioni di non conformità alle disposizioni comunitarie, dalle quali potrebbero scaturire sanzioni finanziarie, ad ulteriore detrimento delle risorse allocate e con possibili responsabilità per danno erariale.

Resta il fatto che, qualora dovesse essere sancita, alla fine della Programmazione, l'incapacità dell'Italia ad utilizzare interamente le risorse ad essa assegnate, nonostante l'insieme delle azioni intraprese, la nostra posizione negoziale sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 risulterebbe indebolita<sup>204</sup>.

Per converso si rafforzerebbe la posizione dei sostenitori di una modifica degli attuali criteri di allocazione delle risorse, in particolare per le Regioni meno sviluppate, che penalizzerebbe il nostro Paese, che continua peraltro ad essere tra i primi contributori netti al bilancio dell'Unione.

E ciò senza contare il rischio, allo stato ipotetico, di eventuali sanzioni nel settore dei Fondi strutturali, qualora l'Italia non fosse in grado di rispettare gli obblighi in materia di stabilità e "*governance*"<sup>205</sup>.

Per l'insieme di queste ragioni appare altamente auspicabile che siano messe in atto, da parte dei soggetti interessati, tutte le possibili azioni al fine di chiudere positivamente la Programmazione 2007-2013.

---

<sup>203</sup> Vedi Il Sole 24ore del 17 luglio 2012.

<sup>204</sup> Vedi anche citata audizione in Parlamento del 6 dicembre 2011.

<sup>205</sup> Vedi Relazione programmatica 2012, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento politiche europee, punto 5.2.

## **2.4 Obiettivo Competitività regionale e occupazione**

### **2.4.1 Dotazione finanziaria e livello di attuazione**

L'Obiettivo "Competitività regionale e Occupazione", previsto dall'art. 3 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio, sostituisce i precedenti Obiettivi 2 e 3 della Programmazione 2000-2006.

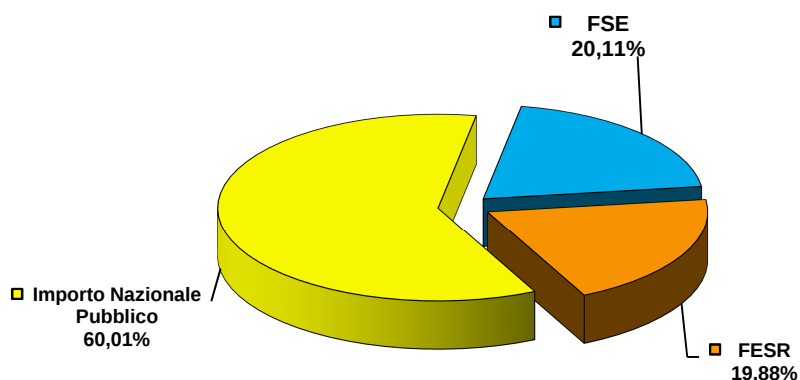
I Programmi relativi alla Competitività ed alla Occupazione hanno lo scopo di assistere le Regioni nel miglioramento del proprio tessuto produttivo e nella creazione di nuove attività; sono, infatti, volti ad accelerare i cambiamenti economici e sociali sotto un duplice profilo: con i Programmi finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) si dà impulso all'innovazione, all'imprenditorialità, alla tutela dell'ambiente e con i Programmi finanziati dal Fondo sociale europeo (FSE) si contribuisce allo sviluppo del mercato del lavoro, migliorando la possibilità di occupazione.

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

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

La dotazione finanziaria complessiva per il perseguimento delle finalità dell'Obiettivo Competitività, per il Periodo di programmazione 2007-2013, è di 15,8 miliardi di euro.

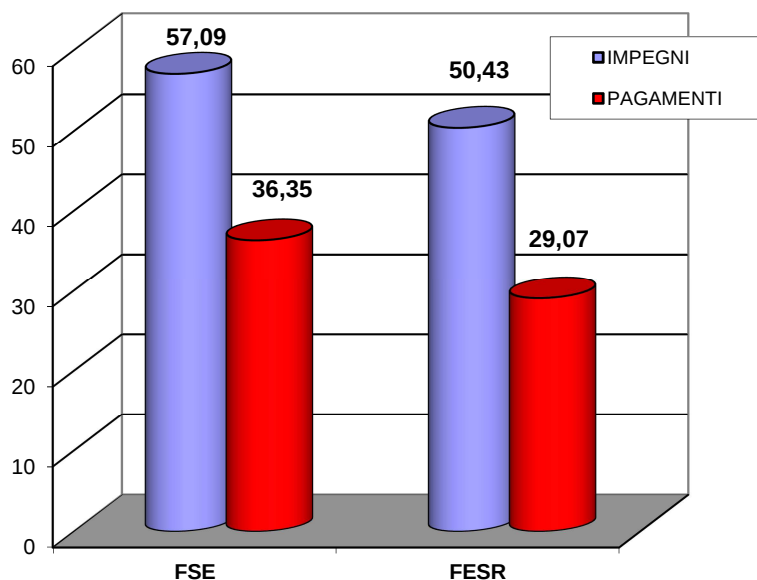
Rispetto a tale importo, quasi 9,5 miliardi di euro sono stati cofinanziati dallo Stato attraverso il "Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie" di cui alla legge n. 183/1987, mentre 3,1 miliardi sono cofinanziati dal FESR e 3,2 miliardi dal FSE.

**Grafico 1 - Competitività: dotazione finanziaria**

Fonte: RGS-IGRUE

A livello complessivo, i dati di monitoraggio relativi al 31.12.2011, evidenziavano un livello di attuazione finanziaria pari al 53,7% per gli impegni ed al 32,6% per i pagamenti, rispetto al contributo totale assegnato<sup>206</sup>.

Con riguardo ai singoli Fondi, invece, può osservarsi, come evidenzia il grafico sottostante, che alla fine del 2011 il FSE registrava, sia per gli impegni (57,1%) che per i pagamenti (36,3%), percentuali superiori a quelle del FESR.

**Grafico 2 – Ob. Competitività: attuazione finanziaria al 31.12.2011**

Fonte: RGS-IGRUE

<sup>206</sup> Tali dati sono tratti dal Monitoraggio IGRUE.

Rispetto ai dati rilevati dall'IGRUE al 31.12.2010, gli impegni erano incrementati di 20,6% punti percentuali, mentre i pagamenti erano aumentati del 13,7%. A tale forte incremento poteva, indubbiamente, aver contribuito l'adozione, da parte del Comitato nazionale del Quadro Strategico Nazionale - QSN, dei meccanismi di accelerazione di cui al documento "Iniziative di accelerazione e riprogrammazione dei Programmi comunitari 2007-2013", emanato in ottemperanza a quanto previsto dalla delibera CIPE n.1/2011<sup>207</sup>, con il quale è stata prevista l'attivazione di una serie di iniziative per accelerare l'attuazione dei Programmi.

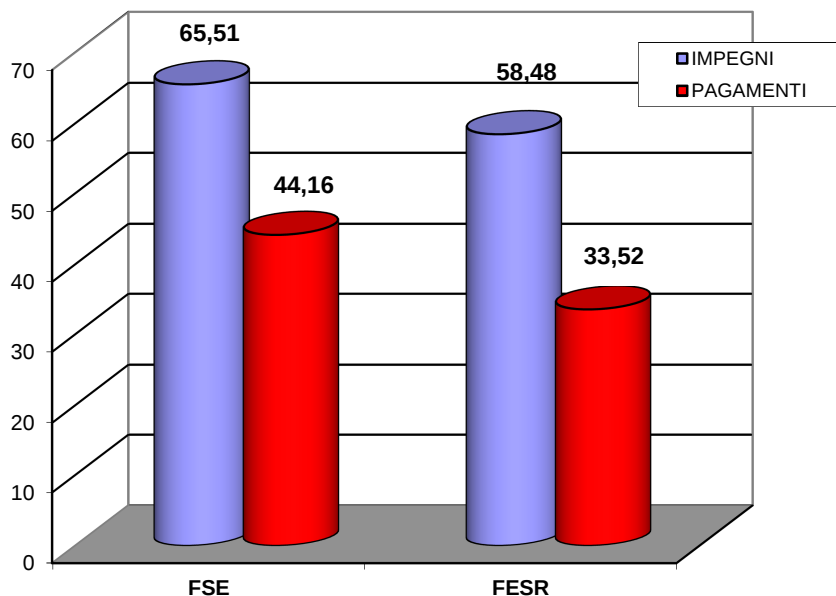
L'adozione di tale provvedimento<sup>208</sup>, basata sulla necessità di fronteggiare il considerevole mutamento del quadro nazionale economico e sociale, ha consentito di recuperare il ritardo nella tempistica di utilizzazione delle risorse comunitarie assegnate, evitando, al contempo, il disimpegno automatico che avrebbe comportato un ulteriore vulnus ai programmi avviati.

Complessivamente, dall'analisi dei singoli Fondi, può osservarsi, analogamente all'anno precedente, che anche al 30.06.2012 il FSE registra, sia per gli impegni (65,5%) che per i pagamenti (44,1%), percentuali di attuazione superiori al FESR.

---

<sup>207</sup> La delibera CIPE 1/2011 ha disposto l'individuazione di obiettivi di riprogrammazione e di accelerazione dell'attuazione vincolanti, anche al fine di evitare il disimpegno automatico delle risorse, rischio reso più attuale dalla modifica all'art. 93 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio. Tale modifica, prevista dall'art. 1, punto 13 del regolamento (UE) 539/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 giugno 2010, ha consentito l'utilizzazione, negli anni successivi, delle risorse non assegnate per il 2007, fino al termine del periodo di Programmazione. Il regolamento 539/2010 è, infatti, intervenuto sulla disciplina del disimpegno automatico, autorizzando la ripartizione delle risorse assegnate per il 2007 in maniera uniforme sui restanti anni di Programmazione (2008-2013). Ciò, ha permesso di evitare il disimpegno di tali risorse ma ha reso più gravosi gli obiettivi per i restanti anni di Programmazione, dovendosi rendicontare maggiori spese pari, ogni anno, ad un sesto dell'importo relativo al 2007.

<sup>208</sup> Sono indicati tre distinti target quali: "entro il 31 maggio 2011 – livello di impegno pari al 100% del target n+2 al 31 dicembre 2011; entro il 31 ottobre 2011 – livello di spesa certificata pari al 70% del target n+2 del 13 dicembre 2011; entro il 31 dicembre 2011 – livello di impegno pari all'80% del target n+2 al 31 dicembre 2012". Il documento del Comitato sopra citato ha, altresì, previsto per i Programmi che non avessero raggiunto il livello di impegno individuato nelle date prefissate, la riprogrammazione delle risorse anche con rimodulazione a favore di altri Programmi nell'ambito dello stesso Obiettivo e dello stesso Fondo strutturale (cfr. MEF RGS- IGRUE "Monitoraggio interventi comunitari Programmazione 2007-2013 Obiettivo Competitività").

**Grafico 3 - Competitività: attuazione finanziaria al 30.06.2012**

Fonte: RGS-IGRUE

Va altresì evidenziato, in base al monitoraggio dell'IGRUE, che esistono, a carico di alcuni Programmi alcune specifiche situazioni che hanno determinato interruzioni dei termini e sospensioni dei pagamenti.

A tale proposito, con nota prot. n. 87839 del 15 ottobre 2012, l'IGRUE ha evidenziato i Programmi per i quali è in corso la procedura prevista dagli articoli 91 e 92 del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006, allegando un prospetto, di seguito riportato, con gli importi relativi alle quote comunitarie e nazionali sospese, relativamente all'Obiettivo Competitività.

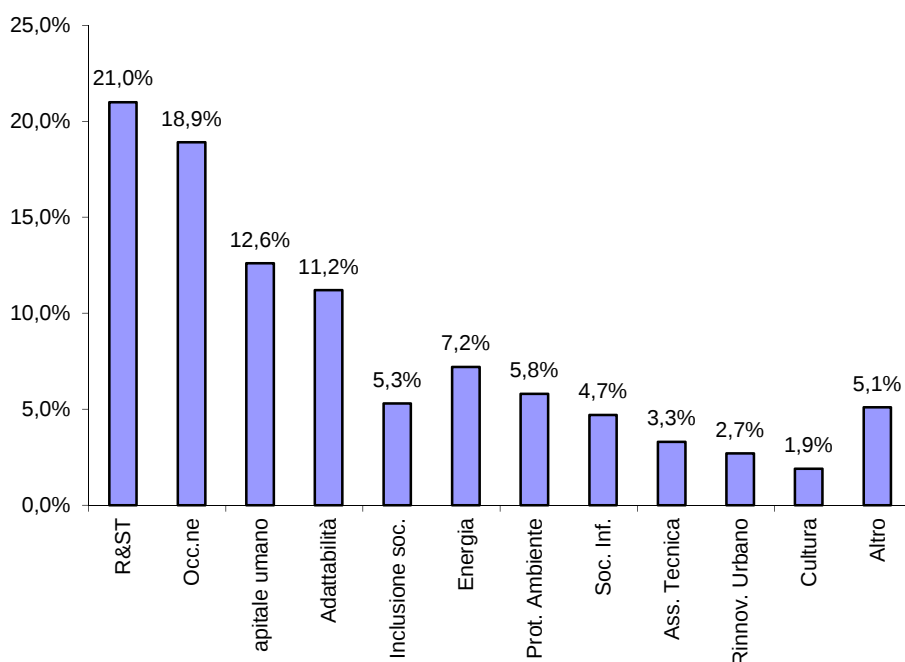
**Prospetto 1 – Ob. Competitività - Interruzioni e sospensioni domande pagamento certificate al 15 ottobre 2012 (euro)**

| Programma              | Importo sospeso<br>(Quota Comunitaria) | Importo sospeso<br>(Quota Nazionale) |
|------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------|
| <b>FESR</b>            |                                        |                                      |
| POR FESR SARDEGNA      | 135.645.670,53                         | 48.311.227,52                        |
| POR FESR ABRUZZO       | 29.966.576,86                          | 44.085.327,60                        |
| POR LAZIO              | 20.735.792,62                          | 19.955.029,86                        |
| <b>SUB-TOTALE FESR</b> | <b>186.348.040,01</b>                  | <b>112.351.584,98</b>                |
| <b>FSE</b>             |                                        |                                      |
| POR FSE ABRUZZO        | 4.283.132,32                           | 6.332.953,73                         |
| <b>SUB-TOTALE FSE</b>  | <b>4.283.132,32</b>                    | <b>6.332.953,73</b>                  |
| <b>TOTALE FESR-FSE</b> | <b>190.631.172,33</b>                  | <b>118.684.538,71</b>                |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IGRUE

Al medesimo periodo, l'analisi degli elementi relativamente ai settori prioritari, evidenzia una netta preponderanza delle politiche finalizzate alla ricerca e sviluppo tecnologico e a migliorare l'occupazione. Rispetto a tali due settori che, cumulativamente, assorbono il 39,9% dell'importo programmato totale, la restante quota di risorse risulta parcellizzata in una serie di altre categorie, rispetto alle quali, gli interventi nel settore della cultura evidenziano una percentuale molto bassa, non riuscendo a raggiungere neppure il 2% del totale<sup>209</sup>, mentre per il turismo tale percentuale è addirittura inferiore: 1,48%.

**Grafico 4 - Ob. Competitività - Temi Prioritari Risorse programmate 2007-2013**



Fonte: RGS-IGRUE

Legenda temi prioritari<sup>210</sup>: Ricerca e sviluppo tecnologico, innovazione e imprenditorialità (R&ST), Miglioramento accesso all'occupazione e sostenibilità (Occ.ne), Miglioramento capitale umano (Capitale umano), Aumento adattabilità lavoratori, imprese e imprenditori (Adattabilità), Miglioramento inclusione sociale gruppi svantaggiati (Inclusione sociale), Energia, Protezione ambiente e prevenzione rischi (Prot. Ambiente), Società dell'informazione (Soc. Inf.), Assistenza tecnica (Ass. Tecnica), Rinnovamento urbano e rurale (Rinnov. Urbano), Cultura, Altro<sup>211</sup>.

<sup>209</sup> Nel dettaglio, i dati del monitoraggio IGRUE al 30.06.2012, mostrano che gli altri temi rilevanti sono stati, nell'ordine decrescente di risorse assegnate: il "Miglioramento del capitale umano" con il 12,56%, l'"Aumento della adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori" con l'11,21%, il "Migliorare l'inclusione sociale dei gruppi svantaggiati" con il 5,25%, l'"Energia" con il 7,21%, la "Protezione dell'ambiente e prevenzione dei rischi" con il 5,79%, la "Società dell'informazione" con il 4,72%, l'Assistenza tecnica" con il 3,34%, il "Rinnovamento urbano e rurale" con il 2,69%, la "Cultura" con l'1,92%. Rispetto a tali categorie, gli altri temi residui si attestano, complessivamente, al 5,1%, (il "Turismo" con l'1,48%, i "Trasporti" con l'1,98%, gli "Investimenti nelle infrastrutture sociali" con lo 0,59%, il "Consolidamento delle capacità istituzionali a livello nazionale, regionale e locale" con lo 0,12% e la "Mobilitazione a favore delle riforme nei settori dell'occupazione e dell'inclusione" con lo 0,98%) così come evidenziato nell'aggregazione tematica "altro" dell'IGRUE.

<sup>210</sup> Fonte: MEF-IGRUE, "Monitoraggio interventi comunitari Programmazione 2007-2013 Obiettivo Competitività" attuazione finanziaria, situazione al 30 giugno 2012.

<sup>211</sup> Il termine Altro riunisce i seguenti temi: il "Turismo", i "Trasporti", gli "Investimenti nelle infrastrutture sociali", il "Consolidamento delle capacità istituzionali a livello nazionale, regionale e locale" e la "Mobilitazione a favore delle riforme nei settori dell'occupazione e dell'inclusione".

### 2.4.2 L'attuazione finanziaria del Fondo europeo di sviluppo regionale

I dati nazionali di monitoraggio finanziario sono tratti dal sistema MONIT-IGRUE (Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea) e sono stati comparati con quelli forniti dalle Amministrazioni regionali rispetto ai quali risultano alcuni, marginali, disallineamenti che però, in quanto tali, non inficiano la significatività delle valutazioni di seguito esposte<sup>212</sup>.

#### Prospetto 2 - Ob. Competitività FESR - Attuazione finanziaria al 31.12.2011 (euro)

| REGIONI                 | Contributo Totale<br>2007-2013<br>(a) | Impegni<br>(b)          | Pagamenti<br>(c)        | Impegni<br>(b/a)<br>% | Pagamenti<br>(c/a)<br>% |
|-------------------------|---------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|
| Valle d'Aosta           | 48.810.613,00                         | 30.197.768,68           | 18.959.782,44           | 61,9                  | 38,8                    |
| Piemonte                | 1.076.958.254,00                      | 599.852.063,28          | 340.237.824,23          | 55,7                  | 31,6                    |
| Lombardia               | 532.000.000,00                        | 306.212.926,93          | 166.643.125,66          | 57,6                  | 31,3                    |
| Friuli - Venezia Giulia | 303.001.323,00                        | 189.304.488,48          | 85.712.733,39           | 62,5                  | 28,3                    |
| P.A. Trento             | 64.287.142,00                         | 42.793.747,07           | 25.195.560,35           | 66,6                  | 39,2                    |
| P.A. Bolzano            | 74.918.344,00                         | 60.073.247,97           | 23.558.492,41           | 80,2                  | 31,4                    |
| Veneto                  | 452.688.244,00                        | 236.694.668,69          | 120.557.366,00          | 52,3                  | 26,6                    |
| Liguria                 | 530.235.365,00                        | 271.781.747,30          | 140.828.919,02          | 51,3                  | 26,6                    |
| Emilia Romagna *        | 346.919.699,00                        | 300.504.432,55          | 98.794.898,70           | 86,6                  | 28,5                    |
| Toscana                 | 1.126.652.231,00                      | 666.386.821,80          | 318.904.620,65          | 59,1                  | 28,3                    |
| Umbria **               | 348.116.092,00                        | 145.810.485,81          | 90.490.746,21           | 41,9                  | 26,0                    |
| Marche ***              | 288.801.634,00                        | 122.805.404,64          | 86.262.697,96           | 42,5                  | 29,9                    |
| Lazio ****              | 743.512.676,00                        | 307.098.565,43          | 192.948.245,41          | 41,3                  | 26,0                    |
| Molise *****            | 192.518.742,00                        | 85.616.137,15           | 48.599.808,24           | 44,5                  | 25,2                    |
| Abruzzo                 | 345.369.139,00                        | 194.945.066,83          | 141.612.076,57          | 56,4                  | 41,0                    |
| Sardegna                | 1.701.679.413,00                      | 563.620.647,55          | 477.598.881,23          | 33,1                  | 28,1                    |
| <b>TOTALE</b>           | <b>8.176.468.911,00</b>               | <b>4.123.698.220,16</b> | <b>2.376.905.778,47</b> | <b>50,4</b>           | <b>29,1</b>             |

Fonte: elaborazione Corte dei conti comparata su dati IGRUE e Amm.ni regionali

Disallineamento dei dati forniti dalle Amministrazioni regionali

\* Impegni: 300.895.888; pagamenti: 121.326.099

\*\* Impegni: 154.327.307; pagamenti: 96.778.140

\*\*\* Impegni: 117.842.123; pagamenti: 89.605.858

\*\*\*\* Impegni: 315.555.857; pagamenti: 191.929.048

\*\*\*\*\* Pagamenti: 48.680.028

Al 31.12.2011 i dati evidenziano un miglioramento rispetto all'anno precedente: la quota percentuale di impegni assunti è infatti aumentata, passando dal 30,8% al 50,4% della dotazione totale. Anche il livello raggiunto dai pagamenti, pari al 29,1%, conferma tale tendenza.

L'andamento risulta altresì confermato nel semestre successivo<sup>213</sup>, nel quale gli impegni ed i pagamenti raggiungono, rispettivamente, il 58,5% e il 33,5%. A

<sup>212</sup> Relativamente all'attuazione finanziaria al 31.12.2011 e al 30.06.2012, i dati comunicati dalle Amministrazioni regionali sono contrassegnati dall'asterisco nelle rispettive tabelle.

<sup>213</sup> Dati al 30.06.2012.

fronte dei dati suesposti, che si riferiscono all'intero Paese, permane, tuttavia, una situazione altamente diversificata da Regione a Regione, con alcune Amministrazioni che evidenziano, per gli impegni, quote superiori al 70% (la Regione Emilia-Romagna i cui impegni raggiungono il 94,5%, PA Bolzano, Marche, Toscana, Friuli-Venezia Giulia e PA Trento) e altre, che ancora a giugno 2012 presentano risultati inferiori al dato medio nazionale (in particolare: Sardegna, Molise, Lazio, Piemonte e Liguria); si evidenzia che, per quanto riguarda la Regione Sardegna, la percentuale di attuazione potrebbe essere più elevata se si tenesse conto della modifica dello stanziamento iniziale<sup>216</sup>. Anche con riguardo ai pagamenti, la situazione regionale è differenziata: accanto a Regioni che hanno già liquidato importi superiori al 40% rispetto agli stanziamenti complessivi (P.A. Trento 47%, Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste 43,3%, Abruzzo 41,6%) figurano Amministrazioni che non raggiungono la media nazionale del 33,5% (Molise, Veneto, Liguria, Lazio, Sardegna, Umbria, Friuli-Venezia Giulia). Tutte le Amministrazioni hanno, comunque, evitato il disimpegno automatico.

**Prospetto 3 - Ob. Competitività FESR - Attuazione finanziaria al 30.06.2012 (euro)**

| REGIONI                 | Contributo Totale<br>2007-2013<br>(a) | Impegni<br>(b)          | Pagamenti<br>(c)        | Impegni<br>(b/a)<br>% | Pagamenti<br>(c/a)<br>% |
|-------------------------|---------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|
| Valle d'Aosta           | 48.810.613,00                         | 32.081.164,30           | 21.136.925,44           | 65,7                  | 43,3                    |
| Piemonte                | 1.076.958.254,00                      | 618.487.015,49          | 402.455.656,19          | 57,4                  | 37,4                    |
| Lombardia               | 532.000.000,00                        | 332.750.854,32          | 181.105.342,41          | 62,5                  | 34,0                    |
| Friuli - Venezia Giulia | 303.001.323,00                        | 218.197.971,43          | 96.511.707,79           | 72,0                  | 31,9                    |
| P.A. Trento             | 64.287.142,00                         | 45.560.445,69           | 30.229.338,03           | 70,9                  | 47,0                    |
| P.A. Bolzano            | 74.918.344,00                         | 66.617.823,92           | 27.443.635,19           | 88,9                  | 36,6                    |
| Veneto                  | 452.688.244,00                        | 281.168.694,86          | 133.282.965,26          | 62,1                  | 29,4                    |
| Liguria                 | 530.235.365,00                        | 308.128.869,85          | 161.536.372,68          | 58,1                  | 30,5                    |
| Emilia Romagna *        | 346.919.699,00                        | 327.758.439,09          | 136.574.734,46          | 94,5                  | 39,4                    |
| Toscana                 | 1.126.652.231,00                      | 815.679.099,55          | 398.591.532,57          | 72,4                  | 35,4                    |
| Umbria                  | 348.116.092,00                        | 210.457.654,42          | 106.368.816,06          | 60,5                  | 30,6                    |
| Marche **               | 288.801.634,00                        | 219.401.869,49          | 104.373.250,31          | 76,0                  | 36,1                    |
| Lazio ***               | 743.512.676,00                        | 358.373.794,28          | 226.829.544,17          | 48,2                  | 30,5                    |
| Molise ****             | 192.518.742,00                        | 88.188.205,03           | 52.028.522,40           | 45,8                  | 27,0                    |
| Abruzzo                 | 345.369.139,00                        | 215.754.777,41          | 143.814.005,51          | 62,5                  | 41,6                    |
| Sardegna *****          | 1.701.679.413,00                      | 642.777.888,23          | 518.266.137,96          | 37,8                  | 30,5                    |
| <b>TOTALE</b>           | <b>8.176.468.911,00</b>               | <b>4.781.384.567,36</b> | <b>2.740.548.486,43</b> | <b>58,5</b>           | <b>33,5</b>             |

Fonte: elaborazione Corte dei conti comparata su dati IGRUE e Amm.ni regionali

Disallineamento dei dati forniti dalle Amministrazioni regionali

- \* Pagamenti: 121.326.099
- \*\* Impegni: 177.613.525; pagamenti: 104.397.663
- \*\*\* Impegni: 363.554.268; pagamenti: 230.890.337
- \*\*\*\* Impegni: 88.573.706; pagamenti: 53.625.677
- \*\*\*\*\* Impegni: 737.340.222; pagamenti: 552.783.533

Relativamente alla **Regione Molise**, che ha evitato la perdita delle risorse grazie, soprattutto, agli strumenti di ingegneria finanziaria, non può concordarsi totalmente con la valutazione positiva dell'Amministrazione regionale in ragione dello stato di avanzamento della Programmazione 2007-2013<sup>214</sup>. Infatti, già al 31.05.2011, risultano manifestate preoccupazioni circa l'avanzamento del Programma, anche da parte dei rappresentanti della Commissione europea e del Ministero dello sviluppo economico in occasione della riunione del Comitato di sorveglianza del POR FESR 2007-2013 del 17.06.2011<sup>215</sup> nella quale è stata avanzata la proposta di procedere ad una riprogrammazione del PO, che ha portato all'incremento dell'Asse IV.

Peculiare risulta altresì la situazione della **Regione Abruzzo**, che ha evitato il disimpegno automatico grazie ad una procedura d'urgenza alla fine di novembre 2011 tramite la quale le risorse assegnate sono state trasferite ad un Fondo di rotazione finalizzato a migliorare la capacità di accesso al credito da parte delle PMI. L'importo interessato da tale operazione è pari a 24 milioni di euro e all'epoca in cui è stato effettuato il trasferimento delle risorse al Fondo, le imprese potenzialmente beneficiarie non avevano avuto accesso allo stesso poiché i relativi bandi erano ancora in corso di definizione. Per l'anno 2012, all'avanzamento finanziario, non corrisponde, quindi, un analogo incremento in termini di realizzazione. Sarà necessario effettuare un attento monitoraggio al fine di valutare, al termine dell'esercizio finanziario, l'entità dei pagamenti effettivi.

Una valutazione specifica deve essere effettuata anche relativamente ai dati della **Regione Sardegna**. Infatti, se, *prima facie*, il livello di attuazione finanziaria pone l'Amministrazione regionale all'ultimo posto, in entrambe le rilevazioni, per l'esigua quota di risorse impegnate (raggiunge il 37,8%), deve considerarsi che la Regione ha presentato un'ulteriore richiesta di modifica del Piano finanziario<sup>216</sup> che ad oggi è ancora al vaglio della Commissione europea e che, se accettata, comporterà la riduzione del contributo totale per un importo pari a 340 milioni di euro. Una tale eventualità comporterebbe il ricalcolo dei parametri di attuazione finanziaria rispetto ad una dotazione totale di 1.361 milioni di euro e produrrebbe un miglioramento dei risultati, collocando la Regione a livelli indubbiamente più in linea con la media nazionale, ma ciò si realizzerebbe a scapito della riduzione delle risorse complessive assegnate alla Regione.

---

<sup>214</sup> Cfr. Rapporto annuale di esecuzione 2011, pag. 68.

<sup>215</sup> Cfr. Rapporto annuale di esecuzione 2011, pagg. 35 e 36.

<sup>216</sup> Con nota n. 9386 del 14.11.2012 l'Amministrazione – Assessorato della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio, ha comunicato che "l'AdG ha avviato in data 28.03.2012 la consultazione scritta con il Comitato di Sorveglianza per l'esame e l'approvazione delle modifiche al Programma, conclusa in data 17 aprile 2012. (...) in data 8 novembre, il testo del PO che recepisce le osservazioni formulate in corso negoziato è stato inoltrato attraverso la piattaforma IGRUE al MISE per la successiva notifica alla CE (attraverso il sistema comunitario SFC). La Regione Sardegna è attualmente in attesa della decisione ufficiale di approvazione da parte della Commissione europea".

La situazione sopra descritta, è altresì emblematica delle difficoltà economiche e strutturali dovute alla crisi economica mondiale che, anche l'Italia, si è trovata a dover affrontare nel corso dell'attuale Programmazione. Il rallentamento economico, la stagnazione e la diminuzione del PIL nazionale, hanno costretto le Amministrazioni<sup>217</sup> a frequenti interventi di "manutenzione" dei Programmi operativi, apportando numerose modifiche rispetto all'assetto originario, con aumenti/diminuzioni delle singole dotazioni finanziarie, riversando le stesse da un Asse all'altro ovvero, con l'inserimento/eliminazione di Assi prioritari e/o Azioni dedicati a specifiche esigenze manifestatesi *medio tempore*<sup>218</sup>.

#### 2.4.3 I Controlli di I livello del Fondo europeo di sviluppo regionale

Tutte le Amministrazioni hanno dato puntuale riscontro alla richiesta di notizie in merito ai controlli di I livello.

In generale, le verifiche documentali sono state effettuate sul 100% della spesa certificata e, in molti casi, sono stati svolti anche controlli *in loco*.

Eventuali errori/carenze riscontrati nella documentazione a corredo della rendicontazione, nella maggior parte dei casi hanno portato alla riduzione del contributo inizialmente concesso alla **Regione Friuli-Venezia Giulia**. Nel caso della **Regione Marche** non è stato possibile accedere alla sede della ditta e al luogo dell'investimento, l'Amministrazione ha avviato il procedimento di revoca/recupero delle risorse effettuando contestualmente la denuncia presso gli organi delle competenti magistrature ordinaria e contabile.

La **Regione Veneto** ha sottoscritto apposite convenzioni con soggetti esterni cui delegare l'effettuazione dei controlli<sup>219</sup>.

In **Emilia-Romagna**, i controlli hanno evidenziato 3 operazioni irregolari, per due delle quali è stata effettuata la relativa comunicazione all'OLAF.

La **Regione Sardegna** ha comunicato di aver svolto controlli su tutte le operazioni certificate alla data del 30 giugno 2012, rilevando, rispetto a tale platea, 47 operazioni irregolari per un importo pari a 9 milioni di euro. Ha altresì riferito che parte degli importi irregolari è stata già decertificata ed ulteriori analoghi provvedimenti saranno adottati – unitamente alla segnalazione all'OLAF per le operazioni "sopra soglia" – entro il 2012<sup>220</sup>.

<sup>217</sup> Regione Lombardia: decisione 2010/1575/CE del 15 marzo 2010; Regione Liguria: decisione 2012/670/CE del 14 febbraio 2012; Regione Marche: decisione 2011/2538/CE del 18 aprile 2011; Regione Lazio: decisione 2012/1659/CE del 28 marzo 2012; Regione Molise: decisione 2011/9022/CE del 01.12.2011; Regione Abruzzo: decisione 2009/8988/CE del 12 novembre 2009; Regione Sardegna: decisione 2011/9063/CE dell'8 dicembre 2011.

<sup>218</sup> POR Liguria – Asse I- Azione 1.4 (inserita); POR Lazio – Asse V (inserito); POR Abruzzo – Asse VI (inserito); POR Molise – Asse III (eliminato).

<sup>219</sup> Regione Veneto – convenzione con AVEPA (Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura), stipulata nel 2011 e rinnovata nel 2012.

<sup>220</sup> Regione autonoma della Sardegna, Assessorato della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio – Centro Regionale di Programmazione, nota prot. n. 8365 del 15.10.2012.

#### 2.4.4 Controlli di II livello del Fondo europeo di sviluppo regionale

Nei Rapporti annuali di controllo le attività di controllo si riferiscono alle certificazioni di pagamento effettuate nel 2010.

Le verifiche, oltre a valutare la correttezza delle operazioni estratte tramite vari metodi di campionamento, hanno interessato la sussistenza del requisito dell'indipendenza funzionale e il corretto funzionamento degli organi di I livello. In qualche caso, i controlli sono stati affidati a soggetti esterni individuati attraverso procedure ad evidenza pubblica<sup>221</sup>. In linea generale, con le eccezioni di seguito evidenziate, i risultati hanno confermato un buon livello di affidabilità dei sistemi e, anche laddove al termine dei controlli sono state individuate carenze, le Amministrazioni hanno dato puntuale riscontro ad esse, provvedendo alle opportune azioni correttive.

La spesa controllata è risultata, mediamente, pari al 62,5% rispetto a quella certificata, con punte elevatissime, superiori al 90%, per la Regione Molise, la Regione Lombardia, la Regione Sardegna, la Regione Veneto. Il dato relativo al tasso di irregolarità risulta attestato, a livello medio all'1,7%, indubbiamente influenzato – per le ragioni di seguito esposte – da quello della Regione Valle d'Aosta e comprende, a livello delle singole Amministrazioni regionali, i valori sopra-soglia delle Regioni Lazio e Sardegna ed anche della Regione Umbria, prossima al limite di materialità.

**Prospetto 4 - Ob. Competitività FESR: controlli di II livello (spesa certificata anno 2010)** (euro)

| REGIONI                        | Contributo totale<br>(a) | Spesa certificata<br>(b) | spesa controllata<br>(c) | Irregolarità<br>(d) | Spesa<br>controllata<br>(c/b)<br>% | Tasso di<br>irregolarità<br>(d/c)<br>% |
|--------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------|------------------------------------|----------------------------------------|
| Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste * | 48.810.613,00            | 7.753.206,82             | 982.954,41               | 324.000,00          | 12,7                               | 33,0                                   |
| Piemonte                       | 1.076.958.254,00         | 38.287.939,76            | 17.008.877,27            | 1.221,84            | 44,4                               | 0,0                                    |
| Lombardia                      | 532.000.000,00           | 11.507.464,22            | 11.257.744,22            | 0,00                | 97,8                               | 0,0                                    |
| Friuli - Venezia Giulia        | 303.001.323,00           | 6.231.684,45             | 1.282.201,94             | 1.820,35            | 20,6                               | 0,1                                    |
| P.A. Trento                    | 64.287.142,00            | 10.542.026,30            | 1.390.669,38             | 0,00                | 13,2                               | 0,0                                    |
| P.A. Bolzano                   | 74.918.344,00            | 3.680.505,36             | 647.606,87               | 0,00                | 17,6                               | 0,0                                    |
| Veneto                         | 452.688.244,00           | 19.423.770,29            | 17.513.674,91            | 0,00                | 90,2                               | 0,0                                    |
| Liguria                        | 530.235.365,00           | 15.785.042,90            | 2.552.441,44             | 27.604,42           | 16,2                               | 1,1                                    |
| Emilia Romagna                 | 346.919.699,00           | 21.034.315,80            | 6.507.662,78             | 64.330,71           | 30,9                               | 1,0                                    |
| Toscana                        | 1.126.652.231,00         | 68.338.599,63            | 42.991.713,54            | 17.664,67           | 62,9                               | 0,0                                    |
| Umbria                         | 348.116.092,00           | 4.496.705,47             | 3.218.071,56             | 60.603,00           | 71,6                               | 1,9                                    |
| Marche                         | 288.801.634,00           | 23.707.659,24            | 15.881.972,75            | 210.094,04          | 67,0                               | 1,3                                    |
| Lazio                          | 743.512.676,00           | 50.027.668,21            | 43.733.275,62            | 2.166.404,75        | 87,4                               | 5,0                                    |
| Molise                         | 192.518.742,00           | 5.511.237,09             | 5.505.401,09             | 802,55              | 99,9                               | 0,0                                    |
| Abruzzo                        | 345.369.139,00           | 30.947.825,67            | 16.755.448,22            | 0,00                | 54,1                               | 0,0                                    |
| Sardegna                       | 1.701.679.413,00         | 35.226.469,85            | 32.998.093,20            | 881.801,34          | 93,7                               | 2,7                                    |
| <b>TOTALE</b>                  | <b>8.176.468.911,00</b>  | <b>352.502.121,06</b>    | <b>220.227.809,20</b>    | <b>3.756.347,67</b> | <b>62,5</b>                        | <b>1,7</b>                             |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Amm.ni regionali

\* Per l'anomalia sulla certificazione di spesa cfr. RAC 2011, pagg. 9 e segg.

<sup>221</sup> La Regione Liguria, marzo 2010.

Nella **Regione Valle d'Aosta**, le verifiche di sistema effettuate sull'Autorità di gestione – AdG, sull'Autorità di certificazione – AdC e sugli altri Organismi, hanno evidenziato alcuni problemi in ordine all'aggiornamento della banca dati sugli aiuti *de minimis*, al controllo della regolare esecuzione del contratto da parte del fornitore, alla necessità di integrare il sistema informatico del Programma e quello contabile. Il manuale di gestione del POR è stato appositamente modificato<sup>222</sup> per introdurre un modello più articolato di controlli di I livello che contempla anche l'inserimento di un nuovo capitolo "appalti pubblici". E' stato inoltre esteso anche all'AdC e all'Autorità di Audit (AdA) l'obbligo di informare le Autorità del POR anche in relazione alle irregolarità "sotto soglia"<sup>223</sup>.

I controlli sulle operazioni campionate hanno evidenziato, relativamente ai progetti cofinanziati da fondi privati, il non corretto funzionamento del sistema informativo e ciò ha comportato l'errata certificazione delle spese alla Commissione europea. L'anomalia, riscontrata relativamente all'intero campione, ha natura sistemica e l'AdG ha provveduto a quantificare l'errore in 601.403 mila euro, importo che è stato detratto dalla certificazione del 2011. Su richiesta dell'AdA, il tasso di errore è stato nuovamente calcolato rispetto alla spesa certificata rideterminata. Sulla scorta dell'avvenuta decertificazione dell'intero importo irregolare individuato sulla spesa cumulata, l'Amministrazione è pervenuta alla definizione di un tasso di errore "proiettato" pari a zero. Tale metodo di calcolo suscita perplessità, giacché l'importo di spesa irregolare emerso dalle 6 operazioni individuate nel campione controllato è notevolmente superiore, pari al 33%<sup>224</sup>. Gli audit svolti sulle spese certificate negli anni precedenti, non avevano rilevato errori di natura sistemica e non erano emerse criticità.

La **Regione Emilia-Romagna**, oltre alle annuali verifiche di sistema, ha effettuato anche il controllo di 2 Organismi Intermedi, presso le Province di Ferrara e Forlì-Cesena. I controlli hanno evidenziato 4 operazioni irregolari (relative ai medesimi Assi interessati dalle irregolarità di I livello), per alcune delle quali si è proceduto alla revoca (parziale/totale) del contributo e, ove previsto, è stata data comunicazione all'OLAF. Per l'effettuazione dei controlli, l'Amministrazione si è avvalsa anche del supporto di una società esterna (RAC 2011).

Per la **Regione Toscana**, permane la necessità di apportare alcuni miglioramenti al sistema informativo. In aggiunta ai controlli sulla spesa certificata nel 2010, l'Amministrazione ha predisposto un piano di controlli *ex post*, relativi al

---

<sup>222</sup> Deliberazione n. 1987 del 26 agosto 2011 della Giunta regionale.

<sup>223</sup> Cfr. RAC 2011.

<sup>224</sup> Tale situazione è stata altresì rilevata dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Regione Valle d'Aosta, deliberazione n. 4 del 18 giugno 2012, che ha esaminato il Rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2011, cfr. pag. 395.

DOCUP 2000-2006, che ha avuto inizio nel 2008 ed è proseguito anche nel corso del 2011. In tale annualità sono stati controllati 24 progetti (8 relativi a Misure in regime di aiuto e 16 a opere di tipo infrastrutturale), per 11 dei quali sono terminate le verifiche, per 2 di essi è stata chiesta la revoca e, in un caso, l'irregolarità (violazione del vincolo di destinazione) è stata, altresì, segnalata all'OLAF. I controlli per i restanti 13 progetti, a settembre 2012, sono ancora in esame<sup>225</sup>.

La spesa irregolare riscontrata nella **Regione Umbria**, si riferisce ad un unico Intervento relativo all'Asse IV in cui il progetto esaminato è risultato parzialmente irregolare; il relativo importo è stato decertificato. L'audit di sistema svolto nel II semestre 2011 presso l'AdG si è concluso con esito positivo<sup>226</sup>.

Relativamente alla **Regione Marche**, sono stati sottoposti ad audit di sistema sia l'AdC che l'Organismo Intermedio.

Per l'AdC è stata verificata esclusivamente la sussistenza della separazione delle funzioni da quella dell'AdG e degli OO.II. (requisito chiave n. 1<sup>227</sup>) mentre, per l'O.I., sono stati verificati tutti i requisiti e sono state impartite alcune raccomandazioni (sulle quali è in corso il *follow-up*) in ordine ad alcune carenze rilevate le quali, comunque, non inficiano il livello di affidabilità del sistema. Relativamente all'AdG è stato verificato il requisito chiave n. 4 ("*adequate verifiche*") e sono emerse alcune carenze relative all'incompleto inserimento delle *check-list* dei controlli in loco sul sistema informativo e l'assenza di campi specifici dedicati ai controlli di I livello. Per tali problematiche, l'AdA ha impartito opportune raccomandazioni e le misure correttive sono in fase di completamento. Il sistema, nella sua totalità, è stato comunque ritenuto affidabile e ben funzionante poiché le carenze riscontrate non hanno avuto impatto significativo sul complesso delle attività. Le verifiche sulla spesa, hanno evidenziato 2 operazioni per le quali è stata effettuata la segnalazione all'OLAF<sup>228</sup>.

Nella **Regione Lazio** il mancato avvio dei controlli di II livello sulla spesa certificata al 2009<sup>229</sup> ha avuto come conseguenza la decisione della CE di interrompere i termini di pagamento<sup>230</sup>. L'AdA, che alla data della succitata comunicazione aveva già iniziato i controlli sul 100% delle operazioni relative alle spese certificate nel 2009, ha

<sup>225</sup> Cfr.: Regione Toscana, Direzione generale competitività del sistema regionale e sviluppo delle competenze, nota prot. n. AOO-GRT/265695/F.45.20.10 del 1° ottobre 2012.

<sup>226</sup> Cfr.: Regione Umbria, Direzione regionale programmazione, innovazione e competitività dell'Umbria, nota prot. n. 0129934 – VI.6 del 30.08.2012.

<sup>227</sup> Requisito chiave n. 1: "chiara definizione, ripartizione e separazione delle funzioni tra l'Autorità di certificazione e gli Organismi intermedi e all'interno di essi".

<sup>228</sup> Cfr.: Regione Marche, Servizio attività normativa e legale e risorse strumentali – P.F. Controlli di II livello ed audit relativi ai Fondi comunitari, nota prot. n. 5508203/CFR dell'11.10.2012.

<sup>229</sup> Vedasi: Corte dei conti, Sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali, deliberazione n. 8/2012 del 24.04.2012. Relazione annuale 2011 – "I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari", pag. 104.

<sup>230</sup> Nota Ares (2011) 220993 del 28.02.2011.

provveduto ad informare la Commissione di tale eventualità<sup>231</sup> e quest'ultima, preso atto della comunicazione<sup>232</sup>, ha revocato il provvedimento, fermo restando il completamento delle suddette attività di audit. A settembre 2011, l'AdA ha provveduto ad inviare alla Commissione i rapporti definitivi sui controlli effettuati<sup>233</sup>. Da tali verifiche che hanno interessato 4 operazioni, relative all'intera spesa certificata al 2009, è emersa una spesa irregolare di 2,2 milioni di euro, che ha generato, per il 2009, un tasso di errore pari al 16,3%. L'importo di spesa irregolare è riferito ad una sola delle 4 operazioni e riguarda il mancato rispetto della normativa sugli appalti pubblici da parte del Beneficiario; su tale operazione è stata applicata una rettifica finanziaria di 4,3 milioni di euro, corrispondente al 25% del valore, così come previsto nel COCOF 07/0037/03-IT<sup>234</sup>.

Nel primo semestre 2011, sono stati avviati i controlli sulla spesa relativamente alle operazioni certificate nell'annualità 2010. Il campione estratto è risultato composto da 34 operazioni per un importo complessivo (43,7 milioni di euro) controllato pari al 87,42% del totale.

La tempistica della certificazione non ha consentito all'AdG di effettuare le opportune correzioni e, pertanto, l'operazione irregolare succitata è risultata campionata (quale avanzamento di spesa) anche nella spesa certificata al 31.12.2010. L'AdA, inizialmente, aveva escluso l'operazione irregolare al fine della definizione del tasso di errore ma, in seguito ad interlocuzione con la CE, l'importo è stato reinserito nel campione generando un tasso di errore definitivo pari al 4,95% per un importo irregolare complessivo di 2,1 milioni di euro.

Nel Rapporto annuale di controllo – RAC 2011, si è, inoltre, dato conto dell'audit di sistema svolto nei confronti dell'AdG, dell'AdC, delle Direzioni regionali, degli Organismi intermedi. Si riferisce che quasi tutte le 27 raccomandazioni relative all'audit di sistema dell'anno 2009 risultano recepite. Permangono alcuni problemi per la mancata interfaccia degli enti attuatori con gli Organismi intermedi, con l'AdG e con il MISE. Risulta ancora in corso di revisione il manuale delle procedure e le *check list* per effettuare la verifica di congruità delle spese, degli oneri relativi a perizie di variante. Non risulta ancora in essere la procedura di archiviazione informatica dei fascicoli, non risulta realizzato un meccanismo di "alert" per segnalare automaticamente le scadenze di trasmissione dei dati. Il sistema informatico non prevede la funzione per il calcolo automatico degli interessi sugli importi da recuperare.

---

<sup>231</sup> Nota prot. n. 173597 del 21.04.2011.

<sup>232</sup> Nota Ares (2011) 646069 del 16.06.2011.

<sup>233</sup> Nota prot. n. 422850 del 29.09.2011.

<sup>234</sup> La relativa comunicazione alla CE è stata effettuata dall'AdC con nota prot. n. 39653 del 29.02.2012.

Nella **Regione Molise**, i controlli hanno avuto esito sostanzialmente positivo, salvo la prescrizione di alcuni miglioramenti da apportare al sistema informativo e a quello di recupero e comunicazione delle irregolarità<sup>235</sup>.

L'audit di sistema effettuato nella **Regione Abruzzo** ha evidenziato alcune carenze nella struttura organizzativa dell'AdC che sono poi state definite in contraddittorio cui è seguita la predisposizione dell'organigramma della struttura di certificazione nonché l'implementazione della dotazione di personale assegnato.

Rispetto a 206 operazioni certificate nell'anno 2010, ne sono state campionate (con metodo MUS<sup>236</sup>) 27, corrispondenti a 16.755.448,2 euro, pari al 54,1% della spesa certificata totale pari a 30.947.825,67 euro. La Commissione europea, in sede di valutazione del RAC 2011, ha richiesto ulteriori informazioni e integrazioni che hanno indotto l'AdA ad effettuare nuove verifiche in ordine alle procedure di gara per gli affidamenti dell'assistenza tecnica che si sono concluse con una richiesta finale di correzione finanziaria in ordine a 3 interventi per un importo totale di 1,3 milioni di euro. L'AdG ha provveduto a decertificare tali importi in data 29.12.2012<sup>237</sup>.

La **Regione Sardegna** ha sottoposto a controllo 16 operazioni, corrispondenti al 93,7% dell'importo certificato al 31.12.2010. Le verifiche hanno evidenziato 3 operazioni irregolari che hanno generato un tasso di errore del 2,7%, superiore alla soglia di materialità<sup>238</sup>.

#### **2.4.5 L'attuazione finanziaria nel Fondo sociale europeo**

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

L'Obiettivo Competitività, finanziato dal FSE, è attuato in Italia attraverso 16 Programmi operativi regionali (POR) e 1 Programma operativo nazionale (PON). Le risorse destinate al FSE per il Periodo di Programmazione 2007-2013, sono pari a 7,6 miliardi di euro (comprensivi anche del Fondo di rotazione)<sup>239</sup>.

---

<sup>235</sup> Cfr. Rapporto annuale di controllo 2011, pag. 4.

<sup>236</sup> MUS – Monetary Unit Sampling.

<sup>237</sup> Notizie acquisite per le vie brevi in data 09.11.2012 dall'AdA.

<sup>238</sup> Regione autonoma Sardegna – Assessorato della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio – Centro regionale di Programmazione- nota prot. n. 9608 del 21.11.2012.

<sup>239</sup> Tali elementi sono stati tratti dalla pubblicazione del MEF RGS- IGRUE "Monitoraggio interventi comunitari Programmazione 2007-2013" Obiettivo Competitività.

**Prospetto 5 - Ob. Competitività FSE: attuazione finanziaria per Regione al 31.12.2011 (euro)**

| Programmi operativi   | DATI IGRUE                      |                         |                         |              |              | DATI REGIONALI          |                         |              |              |
|-----------------------|---------------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------|--------------|-------------------------|-------------------------|--------------|--------------|
|                       | Contributo totale 2007-2013 (a) | Impegni (b)             | Pagamenti (c)           | (%) (b)/(a)  | (%) (c)/(a)  | Impegni                 | Pagamenti               | (%) (b)/(a)  | (%) (c)/(a)  |
| Valle D'Aosta         | 82.278.860,00                   | 47.323.870,21           | 22.255.890,17           | 57,52        | 27,05        | 47.323.870,21           | 22.255.890,17           | 57,52        | 27,05        |
| Piemonte              | 1.007.852.446,00                | 627.450.516,53          | 395.650.804,46          | 62,26        | 39,26        | 635.864.208,09          | 398.773.276,21          | 63,09        | 39,57        |
| Lombardia             | 798.000.000,00                  | 491.371.196,87          | 290.510.033,07          | 61,58        | 36,40        | 557.203.464,00          | 369.279.131,00          | 69,82        | 46,28        |
| Friuli-V.G.           | 319.225.628,00                  | 196.192.613,19          | 107.679.589,20          | 61,46        | 33,73        | 238.194.176,00          | 143.069.893,00          | 74,62        | 44,82        |
| P.A. Trento           | 218.570.270,00                  | 201.272.436,06          | 119.199.912,16          | 92,09        | 54,54        | 201.624.117,13          | 111.220.396,23          | 92,25        | 50,89        |
| P.A. Bolzano          | 160.220.460,00                  | 117.725.695,80          | 60.523.371,08           | 73,48        | 37,78        | 117.725.695,80          | 60.523.371,08           | 73,48        | 37,78        |
| Veneto                | 716.697.817,00                  | 369.040.905,51          | 237.897.423,17          | 51,49        | 33,19        | 457.121.118,43          | 279.834.960,43          | 63,78        | 39,05        |
| Liguria               | 395.073.052,00                  | 219.384.452,66          | 117.533.877,51          | 55,53        | 29,75        | 218.155.614,00          | 120.270.139,00          | 55,22        | 30,44        |
| Emilia-Romagna        | 806.490.114,00                  | 618.180.348,87          | 423.108.794,10          | 76,65        | 52,46        | 618.180.348,87          | 423.108.794,10          | 76,65        | 52,46        |
| Toscana               | 664.686.347,00                  | 326.997.785,98          | 203.225.904,98          | 49,20        | 30,57        | 356.205.443,00          | 203.225.905,00          | 53,59        | 30,57        |
| Umbria                | 230.417.088,00                  | 102.032.068,36          | 72.951.207,94           | 44,28        | 31,66        | 107.653.539,16          | 73.860.364,56           | 46,72        | 32,06        |
| Marche                | 281.551.141,00                  | 124.102.152,34          | 94.001.373,42           | 44,08        | 33,39        | 160.699.587,45          | 113.164.077,58          | 57,08        | 40,19        |
| Lazio                 | 736.077.550,00                  | 342.368.696,95          | 201.924.388,59          | 46,51        | 27,43        | 377.237.580,00          | 227.580.460,00          | 51,25        | 30,92        |
| Molise                | 102.897.150,00                  | 48.626.007,85           | 28.187.921,91           | 47,26        | 27,39        | 90.919.057,88           | 28.187.921,91           | 88,36        | 27,39        |
| Abruzzo <sup>1</sup>  | 316.563.222,00                  | 82.926.124,72           | 79.443.652,07           | 26,20        | 25,10        | 151.660.743,00          | 79.443.652,08           | 47,91        | 25,10        |
| Sardegna              | 729.291.176,00                  | 392.396.048,72          | 300.770.046,88          | 53,81        | 41,24        | 424.645.785,43          | 302.220.479,41          | 58,23        | 41,44        |
| Pon Azioni di Sistema | 72.000.000,00                   | 52.841.798,98           | 21.749.709,00           | 73,39        | 30,21        | 52.841.798,98           | 24.525.970,22           | 73,39        | 34,06        |
| <b>TOTALE</b>         | <b>7.637.892.321,00</b>         | <b>4.360.232.719,60</b> | <b>2.776.613.899,71</b> | <b>57,09</b> | <b>36,35</b> | <b>4.813.256.147,43</b> | <b>2.980.544.681,98</b> | <b>63,02</b> | <b>39,02</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati IGRUE e dati delle Amministrazioni regionali

Nel precedente prospetto sono riportati i dati relativi all'attuazione finanziaria al 31 dicembre 2011 sia da fonte IGRUE che da fonte regionale<sup>240</sup>. I dati comunicati dalle Regioni non coincidono con quelli inviati dall'IGRUE<sup>241</sup> se non per tre Programmi (Por Emilia-Romagna, POR P.A. Bolzano/Autonome Provinz Bozen e Por Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste) a causa di una maggiore tempestività nell'aggiornamento dei dati regionali. Come può rilevarsi i dati regionali riportano una migliore attuazione sia sotto il profilo degli impegni (per circa 6 punti percentuali), che dei pagamenti (di quasi 3 punti rispetto ai dati dell'IGRUE).

Un ulteriore prospetto analizza la situazione dell'attuazione finanziaria per Regione al 30 giugno 2012, secondo i dati resi dall'IGRUE e quelli comunicati dalle Amministrazioni regionali e, per quanto riguarda il Programma "Azioni di sistema", dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

<sup>240</sup> Con nota prot. n. 1302 del 24 luglio 2012 sono state richieste notizie e documentazione alle Amministrazioni regionali e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, relativamente allo stato di attuazione degli interventi cofinanziati dal Fondo sociale europeo – Obiettivo Competitività regionale ed occupazione – Programmazione 2007-2013.

<sup>241</sup> Tali elementi sono stati tratti dalla pubblicazione del MEF RGS- IGRUE "Monitoraggio interventi comunitari Programmazione 2007-2013 Obiettivo Competitività".

**Prospetto 6 - Ob. Competitività FSE: attuazione finanziaria per Regione al 30.06.2012 (euro)**

| Programmi operativi   | DATI IGRUE                      |                         |                         |              |              | DATI REGIONALI          |                         |              |              |
|-----------------------|---------------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------|--------------|-------------------------|-------------------------|--------------|--------------|
|                       | Contributo totale 2007-2013 (a) | Impegni (b)             | Pagamenti (c)           | (%) (b)/(a)  | (%) (c)/(a)  | Impegni                 | Pagamenti               | (%) (b)/(a)  | (%) (c)/(a)  |
| Valle d'Aosta         | 82.278.860,00                   | 52.253.062,71           | 26.539.246,70           | 63,51        | 32,26        | 52.253.062,71           | 26.539.246,70           | 63,51        | 32,26        |
| Piemonte              | 1.007.852.446,00                | 678.819.157,01          | 481.960.620,42          | 67,35        | 47,82        | 687.390.168,96          | 489.315.395,06          | 68,20        | 48,55        |
| Lombardia             | 798.000.000,00                  | 590.316.540,32          | 400.478.068,86          | 73,97        | 50,19        | 618.003.231,35          | 454.876.708,39          | 77,44        | 57,00        |
| Friuli- V. G.         | 319.225.628,00                  | 254.849.339,48          | 133.793.262,42          | 79,83        | 41,91        | 270.824.966,00          | 168.861.000,00          | 84,84        | 52,90        |
| P.A. Trento           | 218.570.270,00                  | 213.368.435,17          | 135.849.508,46          | 97,62        | 62,15        | 213.368.435,17          | 136.884.490,52          | 97,62        | 62,63        |
| P.A. Bolzano          | 160.220.460,00                  | 116.476.087,92          | 69.794.288,97           | 72,70        | 43,56        | 116.476.087,92          | 69.794.288,97           | 72,70        | 43,56        |
| Veneto                | 716.697.817,00                  | 440.951.924,34          | 293.994.777,39          | 61,53        | 41,02        | 458.502.855,26          | 295.786.226,68          | 63,97        | 41,27        |
| Liguria               | 395.073.052,00                  | 243.586.207,91          | 139.526.193,74          | 61,66        | 35,32        | 243.586.207,91          | 145.230.606,93          | 61,66        | 36,76        |
| Emilia-Romagna        | 806.490.114,00                  | 638.719.166,88          | 486.576.248,55          | 79,20        | 60,33        | 638.719.166,88          | 486.576.248,55          | 79,20        | 60,33        |
| Toscana               | 664.686.347,00                  | 429.826.398,96          | 288.700.200,57          | 64,67        | 43,43        | 440.037.850,00          | 290.795.986,00          | 66,20        | 43,75        |
| Umbria                | 230.417.088,00                  | 111.921.016,20          | 84.418.158,21           | 48,57        | 36,64        | 124.252.518,94          | 88.310.906,24           | 53,93        | 38,33        |
| Marche                | 281.551.141,00                  | 175.243.727,65          | 134.661.453,43          | 62,24        | 47,83        | 176.855.746,83          | 135.140.805,22          | 62,81        | 48,00        |
| Lazio                 | 736.077.550,00                  | 407.047.468,42          | 217.861.731,67          | 55,30        | 29,60        | 423.869.623,23          | 246.321.729,58          | 57,58        | 33,46        |
| Molise                | 102.897.150,00                  | 51.014.804,43           | 34.181.985,69           | 49,58        | 33,22        | 94.084.428,38           | 31.688.109,83           | 91,44        | 30,80        |
| Abruzzo <sup>1</sup>  | 316.563.222,00                  | 121.783.250,52          | 89.934.549,23           | 38,47        | 28,41        | 166.673.814,09          | 95.064.605,74           | 52,65        | 30,03        |
| Sardegna              | 729.291.176,00                  | 413.916.790,38          | 319.687.778,34          | 56,76        | 43,84        | 465.445.373,00          | 353.255.970,00          | 63,82        | 48,44        |
| Pon Azioni di Sistema | 72.000.000,00                   | 63.194.826,46           | 35.093.097,94           | 87,77        | 48,74        | 63.194.826,46           | 35.093.097,94           | 87,77        | 48,74        |
| <b>TOTALE</b>         | <b>7.637.892.321,00</b>         | <b>5.003.288.204,76</b> | <b>3.373.051.170,59</b> | <b>65,51</b> | <b>44,16</b> | <b>5.253.538.363,09</b> | <b>3.549.535.422,35</b> | <b>68,78</b> | <b>46,47</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IGRUE e dati delle Amministrazioni regionali

Anche con riguardo al primo semestre 2012, come risulta dal precedente prospetto, si registra una differenza fra i dati inviati dalle Regioni e quelli dell'IGRUE. Dalla comparazione emerge che i dati regionali indicano, sia sugli impegni che sui pagamenti, un maggior livello di attuazione che si attesta su più di 3 punti percentuali per gli impegni (68,78% rispetto a 65,51%) e su più di 2 punti percentuali per i pagamenti (46,47% rispetto a 44,16%). Per quanto riguarda i dati forniti dall'IGRUE, 6 Programmi hanno superato il livello medio dei pagamenti, mentre, per quanto riguarda i dati forniti dalle Regioni, 8 Programmi hanno superato il relativo livello medio. In via generale si registra, in entrambe le ricognizioni, una forte accelerazione sia sugli impegni che sui pagamenti rispetto al dicembre 2011.

È possibile rilevare<sup>242</sup> che gli Assi che hanno la migliore performance rispetto agli impegni sono "Occupabilità" e "Assistenza Tecnica" con percentuali pari, rispettivamente, al 73,82% e al 72,73%. Anche sul fronte dei pagamenti l'Asse Occupabilità presenta il migliore livello di attuazione pari al 48,31%. Sugli Assi

<sup>242</sup> Si fa riferimento al documento dell'IGRUE: "Monitoraggio interventi comunitari Programmazione 2007-2013 - Obiettivo competitività" - attuazione finanziaria, situazione al 30.06.2012.

“Adattabilità” e “Occupabilità” incide in buona misura l’accordo del 12 febbraio 2009, siglato tra il Governo, le Regioni e le Province autonome in materia di interventi a sostegno del reddito. Tale accordo ha previsto, infatti, la possibilità di utilizzare le risorse dei predetti due Assi per affrontare la crisi economico-finanziaria, sostenendo la domanda interna, anche attraverso la previsione di adeguate misure di sostegno all’occupazione. Si evidenzia che, al 31 dicembre 2011, il livello di spesa relativo a tutti i programmi coinvolti nel FSE si è attestato su un valore superiore alla soglia del disimpegno automatico.

I dati forniti dall’IGRUE, al 30 giugno 2012, integrati con quelli inviati dalle singole Regioni, pongono in evidenza, con riguardo agli impegni, la buona *performance* del POR della PA Trento con il 97,62%, del POR Molise, con il 91,44%, e del PON Azioni di sistema con l’87,77%; al di sotto della media, oltre all’Abruzzo, si segnalano alcune Regioni fra le quali l’Umbria, con il 53,93% e il Lazio con il 58,58%. Il ritardo del POR Abruzzo è dovuto alle vicende sismiche che hanno colpito la Regione nell’anno 2009.

Con riguardo ai pagamenti, buono il livello di attuazione finanziaria raggiunto da alcune amministrazioni (PA di Trento con il 62,63%, Emilia-Romagna con il 60,33%, la Lombardia con il 57,00% e Friuli Venezia Giulia con il 52,90%), mentre al di sotto della media si registrano alcuni Programmi, fra i quali il POR Lazio, con il 30,03% e il Molise con il 30,80%, Regione che, invece, ha raggiunto un elevato livello di impegni.

Nel corso degli esercizi 2010, 2011 e 2012, per affrontare l’impatto della crisi sui livelli occupazionali, anche al fine di aumentare le risorse sul fronte dell’Asse Occupabilità molti Programmi regionali, ai sensi dell’articolo 33 del regolamento (CE) 1083 del 2006, sono stati oggetto di revisione; per tale motivo le Autorità di gestione hanno presentato alla Commissione europea, previa approvazione dei rispettivi Comitati di sorveglianza, la proposta di modifica del piano finanziario del POR che comporta, a parità di risorse complessivamente assegnate, una diversa distribuzione e ripartizione degli importi sui diversi Assi prioritari. I Programmi coinvolti nella revisione sono quelli delle seguenti amministrazioni regionali: Marche, Emilia-Romagna, Sardegna, Molise, Friuli-Venezia Giulia<sup>243</sup>, Toscana, Provincia autonoma di Trento, Umbria<sup>244</sup> e il PON Governance e Azioni di sistema.

---

<sup>243</sup> La richiesta di modifica del Friuli Venezia Giulia, formalizzata con nota prot. n. 0037359/P-FP-13-5 del 3 ottobre 2011, si sostanzia nel trasferimento delle risorse ancora disponibili dagli Assi 3 – Inclusione sociale, 4 – Capitale umano e 5 – Transnazionalità e interregionalità, a favore dell’Asse I Adattabilità per un importo complessivo di 29 milioni di euro. Oltre alla modifica del Piano finanziario, sono state sottoposte alla Commissione europea anche ulteriori variazioni del POR, quali quelle connesse ad intervenute variazioni dell’assetto organizzativo della Regione; integrazioni al quadro delle azioni realizzabili e loro razionalizzazione ai fini della gestione e monitoraggio; l’inserimento della possibilità di ricorrere in via sperimentale all’utilizzo di strumenti di ingegneria finanziaria per l’erogazione di forme di microcredito e

Le proposte di revisione delle Amministrazioni regionali sono state approvate dalla Commissione europea con le seguenti decisioni: per le Marche con decisione C(2010) 9435<sup>245</sup>, per l'Emilia-Romagna con decisione C(2011) 7957 del 10 novembre 2011<sup>246</sup>; per la Sardegna con decisione C(2012) 2362 del 3 aprile 2012, per il PON Azioni di sistema<sup>247</sup> con decisione della Commissione C(2011)7363 del 14 ottobre 2011; per la Toscana<sup>248</sup> con decisione C(2011) n. 9103 del 7 dicembre 2011 e per la PA Trento<sup>249</sup> con decisione C (2012) 316 del 19 gennaio 2012.

---

credito sociale. L'Autorità di gestione ha formalizzato la richiesta di riprogrammazione del POR con nota prot. n. 0037359/P-FP-13-5 del 3 ottobre 2011.

<sup>244</sup> La Regione Umbria ha presentato alla Commissione europea una richiesta di revisione del Programma, precedentemente approvata nel Comitato di sorveglianza del 1 giugno 2011, in quanto ha ritenuto necessario innalzare la dotazione dell'Asse I - Adattabilità e dell'Asse II - Occupabilità, per ripristinare una dotazione finanziaria significativa per le altre finalità previste nel POR. Nello stesso tempo ha richiesto un incremento delle risorse disponibili per l'Asse VI - Assistenza tecnica, al fine di portare le dotazioni al livello massimo del 4% del costo totale del POR FSE consentito da regolamenti comunitari (rispetto all'attuale 3,89%), al fine di mantenere e incrementare l'efficienza nell'attuazione del programma e nel sistema della formazione e del lavoro. Per permettere l'incremento dei tre Assi del Programma sopra citati (Adattabilità, Occupabilità, Assistenza tecnica) è stata prevista una diminuzione delle dotazioni degli Assi IV - Capitale umano e V - Transnazionalità e interregionalità.

<sup>245</sup> La riprogrammazione della Regione Marche ha comportato incrementi, in particolare dell'Asse II Occupabilità, compensati da decrementi negli Assi III e IV. Alla luce di quanto sopra, nel 2011, è stata adottata una revisione del documento attuativo del POR che esplicita il riparto del piano finanziario del POR, che è al momento in fase di revisione a seguito delle modifiche nelle quote di riparto Regione/Province delle risorse per le politiche attive del lavoro introdotte con la L.r. n. 28 del 28 dicembre 2011 (che ha ulteriormente innalzato la quota di competenza regionale portandola al 50%). Dalla lettura del RAE 2011, emerge, inoltre, in linea con quanto evidenziato nella proposta di revisione del piano finanziario del POR, una dotazione complessiva di risorse, sull'Asse Occupabilità, assolutamente insufficiente per fare contemporaneamente fronte alle esigenze del contesto di riferimento. Tale stato di cose impone, evidentemente, la necessità di misure correttive che l'AdG ha messo in atto attraverso: a) l'incremento della dotazione originaria dell'Asse tramite la revisione del Programma; b) impegni e pagamenti in *overbooking*; c) l'imputazione di quota parte delle risorse previste per l'attuazione dell'Accordo anticrisi anche su fondi extra POR (L. 236/93 e risorse proprie del bilancio regionale); d) la previsione di imputare le politiche attuative dell'Accordo anche su altri Assi del Programma.

<sup>246</sup> La proposta di modifica, avanzata dalla AdG Emilia-Romagna in data 29 agosto 2011 ha comportato, a parità di risorse complessivamente assegnate, una diversa distribuzione e ripartizione delle risorse sui diversi Assi prioritari a favore degli Assi I Adattabilità e II Occupabilità per meglio fronteggiare le mutate condizioni sociali ed economiche derivanti dalla crisi economica degli ultimi anni.

<sup>247</sup> Nello specifico le modifiche al piano sono state le seguenti: riduzione della dotazione finanziaria dell'Asse D - Transnazionalità pari a 1.500.000 Euro; incremento della dotazione finanziaria dell'Asse A - Adattabilità pari ad 250.000 euro; incremento della dotazione finanziaria dell'Asse B - Occupabilità pari ad 250.000 euro; incremento della dotazione finanziaria dell'Asse C - Capitale umano pari ad 1.000.000 euro.

<sup>248</sup> L'AdG del POR Toscana ha comunicato che l'implementazione e la successiva attuazione del Programma anticrisi hanno richiesto un notevole impegno di risorse umane e finanziarie a carico dell'Asse VI - Assistenza Tecnica; è stato ritenuto indispensabile, pertanto, un rafforzamento delle risorse tecniche e delle dotazioni di personale coinvolto nella gestione del POR, attraverso l'aumento dello 0,5% con automatico alleggerimento delle risorse degli altri assi, realizzato in proporzione al loro rispettivo peso finanziario. Con la delibera di Giunta regionale 27 dicembre 2011 n. 1240, la Regione Toscana, nel prendere atto della decisione della Commissione europea, ha proposto un'ulteriore integrazione, realizzata dall'Autorità di Gestione attraverso la procedura di consultazione scritta dei membri del Comitato di Sorveglianza, iniziata in data 27/12/2011 e conclusa positivamente il 20.01.2012 senza osservazioni. Nel merito è stata ampliata l'estensione della complementarietà tra i Fondi FSE e FESR agli Assi I - Adattabilità III - Inclusione Sociale e V - Transnazionalità modificando l'impianto iniziale del POR FSE che indicava l'utilizzo dell'integrazione dei fondi ai soli Assi II - Occupabilità e IV - Capitale umano. Trattandosi di una modifica di lieve entità l'effetto è immediatamente applicativo, senza necessità di una nuova decisione di approvazione da parte della Commissione europea.

<sup>249</sup> Nel POR PA Trento si è previsto di incrementare le risorse da destinare all'Asse II Occupabilità a fronte di una contrazione delle risorse degli Assi I - Adattabilità, III - Inclusione Sociale, IV - Capitale Umano e 5 - Transnazionalità e Interregionalità. Dopo l'approvazione da parte del Comitato di sorveglianza, la Giunta provinciale, con deliberazione n. 2347 del 11/11/2011, ha anch'essa approvato la proposta autorizzando l'inoltro della documentazione alla Commissione europea, secondo le modalità stabilite e per il tramite delle Autorità Centrali proposte.

La proposta di riprogrammazione<sup>250</sup>, formulata dalla Regione Molise, è stata inoltrata alla Commissione europea nel mese di settembre 2012; l'Amministrazione è in attesa di ricevere il parere della Commissione.

#### **2.4.6 I Controlli di I livello del Fondo sociale europeo (anno 2011)**

I controlli di I livello sono stati effettuati dalle Autorità di gestione dei Programmi e dagli Organismi intermedi (Province) secondo le indicazioni del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 e regolamento (CE) 1828/2006 della Commissione dell'8 dicembre 2006, seguendo le procedure operative fissate a livello regionale da specifici decreti.

I controlli eseguiti hanno avuto ad oggetto l'osservanza del principio della sana gestione finanziaria, in conformità ai regolamenti comunitari.

Ogni verifica ha previsto la compilazione di apposite *check list* di controllo<sup>251</sup>, presso ciascuna Amministrazione responsabile del Programma, con l'indicazione dell'esito del controllo e dell'eventuale rettifica di carattere finanziario.

Si segnalano, per particolari aspetti, i controlli effettuati presso alcune Regioni.

La **Regione Umbria** con nota prot. 1707 del 3 ottobre 2012, ha comunicato che con determinazione dirigenziale n. 2152 del 01.04.2011 è stato modificato ed integrato il manuale dei controlli di I livello, di cui alla d.d. 21/2009, tenuto conto delle raccomandazioni fatte dall'AdA ed inserite nel Rapporto finale di audit di sistema sull'AgG FSE per l'annualità 2010. In particolare è stata rivista la procedura di controllo economico-finanziario sulle domande di rimborso/dichiarazione delle spese e le relative *check-list* utilizzate per il controllo, prevedendo verifiche di ammissibilità della spesa più puntuali.

La **Regione Veneto** ha fatto presente che i controlli di I livello non hanno evidenziato irregolarità di carattere sistemico, fatta eccezione per le modalità di giustificazione del pagamento adottata da alcuni organismi intermedi (Università) beneficiari dei finanziamenti. L'Autorità ha, però, comunicato, che tali organismi hanno preso atto delle indicazioni fornite dall'AdG adibita ai controlli di I livello.

---

<sup>250</sup> Nello specifico, la revisione del POR Molise FSE farà riferimento ai seguenti aspetti: aggiornamento delle condizioni di contesto per tenere conto dei cambiamenti intervenuti dal momento di definizione del Programma alla situazione attuale, rappresentando quest'ultima il riferimento della proposta di riprogrammazione finanziaria del POR FSE; revisione delle tabelle finanziarie (modifica del Piano finanziario del POR) complessive per Asse e della loro articolazione per categoria di spesa del POR FSE; modifiche connesse ad intervenute variazioni dell'assetto organizzativo della Regione; integrazioni al quadro delle azioni realizzabili e loro razionalizzazione ai fini della gestione e monitoraggio, mediante il processo di revisione delle azioni esemplificative e dei potenziali beneficiari/destinatari in coerenza con gli andamenti del POR FSE e con gli orientamenti di Europa 2020; modifica della quantificazione di alcuni indicatori del POR direttamente interessati dalle variazioni che si intende apportare al piano finanziario.

<sup>251</sup> Tutte le *check list* sono confluite nel *database* condiviso contribuendo a realizzare il "monitoraggio" dei controlli su base regionale.

Il Rapporto annuale di controllo della **Regione Lazio** ha evidenziato<sup>252</sup> che è stata consigliata un'integrazione numerica delle risorse umane all'interno dell'Area Controllo e rendicontazione, tenuto conto sia della rilevanza dei controlli che dell'entità delle attività da svolgere per i controlli di I livello, mentre, con riferimento alle operazioni rientranti nelle "Misure anticrisi", direttamente gestite dall'AdG, l'AdA ha chiesto di fornire adeguata documentazione a garanzia delle procedure di controllo di I livello di competenza dall'Agenzia Lazio Lavoro<sup>253</sup>. Non sono stati forniti ulteriori elementi al fine di individuare, anche a carico dell'organismo intermedio, l'osservanza dei prescritti controlli.

Si evince dal rapporto annuale di controllo 2011 della **Regione Valle d'Aosta** che, fino al 18 febbraio 2011, non era stata costituita ancora la struttura responsabile dei controlli di I livello, separata dall'AdG. L'Amministrazione ha comunicato che "con la definizione della separatezza delle funzioni tra gestione e controllo, è iniziato da parte della neo-nominata struttura responsabile del controllo di I livello il recupero delle attività pregresse" per la definizione delle modalità di svolgimento dei controlli di I livello<sup>254</sup>.

Il rapporto annuale di controllo 2011 della **P.A Trento** ha evidenziato che<sup>255</sup>, nel sistema informativo integrato, non sono stati registrati i controlli di I livello per alcune tipologie di operazioni. In tal modo, nel caso delle operazioni in cui il beneficiario è direttamente l'AdG o l'OI non è possibile seguire la tracciatura dei controlli di I livello consultando il sistema informativo. Gli esiti di tali controlli nei confronti di queste tipologie di operazioni sono comunque sempre comunicati e documentati in forma cartacea all'AdC.

#### **2.4.7 Controlli di II Livello del Fondo sociale europeo**

Nei Rapporti annuali di controllo le relative attività si riferiscono alle certificazioni di pagamento effettuate nel 2010.

Le Autorità di controllo di II livello hanno svolto gli audit di sistema presso l'AdG, l'AdC e gli Organismi intermedi (Province) ed hanno espresso un giudizio sul sistema di gestione e controllo e sul funzionamento e l'adeguatezza dei controlli, sulle procedure di certificazione e sulla pista di controllo, esprimendo, altresì, valutazioni sull'osservanza delle norme comunitarie. Le Autorità di audit hanno dichiarato che i sistemi di gestione e controllo funzionano, ma che, in alcuni casi,

---

<sup>252</sup> Tali elementi sono stati desunti dalle risultanze dell'audit di sistema relativo all'Autorità di gestione, contenute nel RAC 2011.

<sup>253</sup> L'Agenzia svolge inoltre le funzioni di controllo e di pagamento delle azioni finanziate con risorse FSE dalla Direzione regionale lavoro, pari opportunità e politiche giovanili, in qualità di Organismo intermedio.

<sup>254</sup> Si veda, a tale proposito, la deliberazione n. 4/2012 della Sezione di controllo per la Valle d'Aosta della Corte dei conti.

<sup>255</sup> Nell'ambito dell'audit di II livello.

sono necessari dei miglioramenti, in quanto sono state riscontrate alcune limitazioni e lacune. Le principali criticità rilevate riguardano: la mancata attivazione di alcune funzionalità del sistema informativo, come ad esempio l'implementazione del registro dei debitori (Marche e Lombardia, Molise), del registro delle comunicazioni sulle irregolarità rilevanti a fini OLAF e di quello relativo alla contabilità delle risorse comunitarie e nazionali (Marche) e le procedure per monitorare le decertificazioni (Lombardia); sono state, altresì rilevate carenze nella struttura organizzativa di alcuni Organismi intermedi (Marche).

Le Autorità di audit hanno effettuato i controlli sui campioni, le cui risultanze sono descritte sinteticamente nel prospetto di seguito che indica la situazione dei controlli. La spesa controllata ha rappresentato mediamente il 22% rispetto alla spesa certificata, con situazioni significative presso la Lombardia (100%), il Molise (71%), l'Abruzzo (56%) ed invece punte particolarmente basse nella Regione Liguria (3%).

Si osserva che in 2 Programmi regionali (Lombardia e Sardegna) non sono state riscontrate irregolarità, mentre per altri due Programmi (Friuli-Venezia Giulia e P.A. Bolzano) l'entità limitata degli importi irregolari le avvicina al valore 0; nei restanti Programmi la percentuale media è inferiore all'1%. Ciò potrebbe dipendere dal fatto che i controlli di II livello, nell'anno campionato 2010, sono stati condizionati dalla limitata entità delle spese certificate. Le percentuali di irregolarità di tutti i Programmi esaminati sono al di sotto del 2%.

**Prospetto 7 - Ob. Competitività FSE: controlli di II livello (anno 2010) (euro)**

| REGIONI           | Contributo totale<br>(a) | Spesa<br>certificata<br>(b) | Spesa<br>controllata<br>(c) | Irregolarità<br>(d) | Percentuale<br>controllata<br>(c/b) | Tasso di<br>irregolarità (d/b) |
|-------------------|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| Valle d'Aosta*    | 82.278.860,00            | 0,00                        | 0,00                        | 0,00                | 0,00%                               | 0,00%                          |
| Piemonte          | 1.007.852.446,00         | 75.667.310,01               | 8.529.149,09                | 93.675,11           | 11,27%                              | 1,10%                          |
| Lombardia         | 798.000.000,00           | 8.944.512,89                | 8.944.512,89                | 0,00                | 100,00%                             | 0,00%                          |
| Friuli V.G.       | 319.225.628,00           | 27.038.053,43               | 4.055.367,17                | 1,98                | 15,00%                              | 0,00%                          |
| P.A. Trento       | 218.570.270,00           | 29.942.774,94               | 7.226.774,18                | 12.926,86           | 24,14%                              | 0,18%                          |
| P.A. Bolzano      | 160.220.460,00           | 15.202.043,23               | 3.367.059,14                | 3,10                | 22,15%                              | 0,00%                          |
| Veneto            | 716.697.817,00           | 44.904.523,15               | 19.597.376,67               | 127.055,56          | 43,64%                              | 0,65%                          |
| Liguria           | 395.073.052,00           | 26.179.726,77               | 846.524,70                  | 15.018,84           | 3,23%                               | 1,77%                          |
| E.Romagna         | 806.490.114,00           | 114.278.225,82              | 14.338.472,76               | 7.033,98            | 12,55%                              | 0,05%                          |
| Toscana           | 664.686.347,00           | 32.535.364,00               | 5.144.285,00                | 12.148,83           | 15,81%                              | 0,24%                          |
| Umbria            | 230.417.088,00           | 7.475.088,72                | 2.377.307,51                | 17.442,68           | 31,80%                              | 0,73%                          |
| Marche            | 281.551.141,00           | 14.019.956,18               | 1.716.912,27                | 7.417,50            | 12,25%                              | 0,43%                          |
| Lazio             | 736.077.550,00           | 44.104.894,27               | 6.459.906,97                | 87.260,10           | 14,65%                              | 1,35%                          |
| Molise            | 102.897.150,00           | 9.160.981,21                | 6.544.199,06                | 122.406,10          | 71,44%                              | 1,87%                          |
| Abruzzo           | 316.563.222,00           | 30.432.617,00               | 17.042.265,68               | 13.461,91           | 56,00%                              | 0,08%                          |
| Sardegna          | 729.291.176,00           | 9.253.359,86                | 1.386.770,16                | 0,00                | 14,99%                              | 0,00%                          |
| Azioni di sistema | 72.000.000,00            | 2.821.461,82                | 1.129.461,82                | 138,99              | 40,03%                              | 0,01%                          |
| <b>TOTALE</b>     | <b>7.637.892.321,00</b>  | <b>491.960.893,30</b>       | <b>108.706.345,07</b>       | <b>515.991,54</b>   | <b>22,10%</b>                       | <b>0,47%</b>                   |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Amministrazioni regionali

Dall'esame del Rapporto annuale di controllo 2011 della **Valle d'Aosta**, come si evince anche dalla deliberazione n. 4/2012 della Sezione di controllo per la Valle d'Aosta della Corte dei conti, che ha ad oggetto dati al 31.12.2011, è emerso che l'audit di sistemi, svolto dall'AdA a giugno 2011, con riguardo all'AdG e all'AdC ha evidenziato che l'affidabilità del sistema è stata valutata "medio-bassa", attribuendo al sistema una funzionalità parziale<sup>256</sup>. Significativi miglioramenti sono stati rilevati in ambito organizzativo, per effetto dell'adozione di un Ufficio di controllo di I livello conforme alla descrizione dei sistemi approvata dalla Commissione europea. Con nota prot. ARES 1322500 del 7 dicembre 2011 la Commissione europea ha informato l'AdC che, in riscontro alle constatazioni emerse nella suddetta missione di audit svolta dalla Commissione stessa<sup>257</sup>, i termini di pagamento relativi alla domanda di pagamento intermedio per il FSE del 28 ottobre 2011, sono stati interrotti. Nella richiamata nota del 7 dicembre 2011, l'insufficienza è legata ai controlli di II livello effettuati, rispetto ai quali l'AdA ha mostrato l'intenzione di potenziare la struttura organizzativa, a partire da metà gennaio 2012, con una nuova risorsa, assunta a tempo indeterminato e *full-time*, appartenente al più alto livello impiegatizio (livello D). L'AdA nel Rapporto annuale di controllo ha formulato alcune osservazioni in merito al funzionamento dell'AdG e dell'AdC riguardanti il funzionamento dei controlli di I livello, l'organizzazione della struttura e il sistema di gestione e controllo<sup>258</sup>. Va,

<sup>256</sup> Si legge nel RAC che "Il grado di affidabilità, calcolato procedendo alla media dei valori ottenuti per ogni singola Autorità, risulta pari a 11,99, corrispondente ad un livello di confidenza per la verifica delle operazioni dell'80%. Permangono ancora significative mancanze nelle funzionalità del sistema informativo, esse hanno l'effetto di rendere più complessa l'attività sia dell'Autorità di gestione che dell'Autorità di certificazione". Sono, poi, state sottolineate significative mancanze nel sistema informativo sì da risultare ridotto il flusso automatico di informazioni a disposizione dell'Autorità di Audit. Solo dopo la ripresa dell'attività di rendicontazione, avvenuta nel corso del 2011, sarebbe stato possibile testare le relative operazioni consentendo un eventuale miglioramento della valutazione.

<sup>257</sup> L'audit è stato svolto dalla Direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione dal 20 al 23 settembre 2011 presso l'Autorità di audit per quanto concerne il FSE, ed è in corso di formalizzazione l'esito.

<sup>258</sup> I rilievi hanno riguardato: l'operatività dei controlli che si discosta da quanto previsto nella descrizione dei sistemi di gestione e controllo, con particolare riferimento all'utilizzo delle *check list*. L'AdG, a tale proposito, ha dichiarato il sottodimensionamento dell'organico per l'adempimento di tutte le attività di controllo. L'AdG è stata invitata a provvedere affinché sia garantito un corretto dimensionamento della struttura organizzativa. L'AdG ha in corso una revisione dell'organizzazione per l'ampliamento dell'organico in collaborazione con il Dipartimento Politiche del lavoro e della formazione. Contestualmente ha comunicato che è in corso di redazione la bozza di revisione del sistema di gestione e controllo che ha l'obiettivo di rendere più efficaci le *check-list*. L'AdG è stata invitata a rendere esplicita l'informativa sull'accettazione, da parte dei beneficiari, di essere inclusi nel relativo elenco dei beneficiari pubblicato a norma dell'art. 7, par. 2, lett. d) del reg. (CE) 1828/06, inserendo tale indicazione nelle convenzioni. In merito alle regole di ammissibilità delle spese, l'AdG è stata invitata a legittimare la proroga delle Direttive regionali 2000/06 alla Programmazione 2007/13, mediante stesura di atti aventi la stessa forza. L'AdG è stata invitata a prevedere un sistema di monitoraggio della contabilità separata tenuta dal soggetto attuatore e, se del caso, ad aggiornare il manuale e comunicare all'AdA le azioni intraprese. L'AdG è stata invitata a formalizzare una metodologia per la scelta delle operazioni da sottoporre a controllo. Tale Autorità ha comunicato che la modalità di campionamento delle verifiche sulle autocertificazioni di spesa trimestrali è a disposizione presso l'Ufficio sorveglianza e controllo e che la modalità di campionamento risulta sempre esplicitata nei verbali di controllo. L'AdA ha fatto presente che non è garantita l'integrazione delle informazioni tra il sistema informatico del Programma (SISPREG) e il sistema contabile (RUMBA) e che il sistema informativo SISPOR 2007/2013 è ancora in fase di

altresì evidenziato che, nell'anno 2010, la Regione Valle d'Aosta non ha svolto attività di audit sulle operazioni, come risulta dal fatto che non sono state presentate certificazioni di spesa alla Commissione europea.

Per la **Regione Toscana**, pur essendo il sistema di gestione e controllo conforme e coerente alle pertinenti prescrizioni della normativa europea, alcuni rilievi<sup>259</sup> sono stati espressi dall'AdA nella parte del Rapporto annuale di controllo che tratta dell'audit di sistema.

Il Rapporto annuale di controllo della **Regione Sardegna**, in merito all'audit sul sistema di gestione e controllo ha segnalato alcune criticità<sup>260</sup>.

Il Rapporto annuale di controllo 2011 della **Regione Umbria** fa riferimento all'audit di sistema nei confronti dell'AdG, nel quale l'AdA ha segnalato alcune raccomandazioni<sup>261</sup>.

Con nota prot. 480697 del 23 ottobre 2012 la **Regione Veneto** ha inviato una relazione sintetica sui controlli di II livello dalla quale si evince che "gli audit di sistema, relativi al periodo di audit 01.07.2011-30.06.2012, RAC 2012, hanno riguardato l'AdC e una struttura responsabile di azione nell'ambito dell'organizzazione dell'AdG (Direzione formazione). I controlli sulla Direzione formazione hanno evidenziato l'esistenza di una struttura organizzativa e di procedure conformi ai requisiti comunitari, tuttavia sono stati ritenuti necessari interventi per garantire un'adeguata autonomia degli uffici cui competono i controlli di I livello da quelli che gestiscono le operazioni e le procedure di pianificazione, svolgimento e monitoraggio dei controlli di I livello. L'audit si è concluso con il giudizio "il sistema funziona parzialmente, sono necessari miglioramenti sostanziali" ed una serie di raccomandazioni. La struttura controllata ha comunicato di aver già posto in essere le misure dirette a far fronte a tutte le raccomandazioni formulate in sede di rapporto definitivo, consentendo all'AdA di riformulare così il giudizio espresso in "sono necessari solo miglioramenti marginali".

---

implementazione per alcune sezioni (esempio: certificazione delle spese) e per quanto concerne il dialogo con il sistema SISREG.

<sup>259</sup> Tali rilievi riguardano: la mancata conclusione delle procedure di registrazione delle *check list*, la mancata attivazione di un protocollo di trasferimento automatico dei dati al sistema informativo dell'IGRUE e la mancata formalizzazione dei contenuti di assegnazione delle credenziali di accesso attraverso una identificazione certa dell'utente. Su tali problematiche l'AdG sta predisponendo le relative controdeduzioni.

<sup>260</sup> Tali rilievi consistono nella mancata implementazione del sistema informativo regionale dedicato al FSE. Nelle more della sua attivazione, i dati sono caricati sul sistema per la raccolta e trasmissione dei progetti (SRTP) che tuttavia non include un modulo controlli. A causa della tardiva implementazione del sistema locale, risulta che l'AdG e l'AdC non hanno conoscenza in tempo reale dei verbali di controllo, e l'AdC non acquisisce in tempo reale il dettaglio delle spese da certificare. Inoltre, non risulta ancora adottato il regolamento regionale per le spese da effettuare in economia, tuttavia, l'Assessorato al lavoro ha adottato un proprio regolamento interno. È stata altresì segnalata la mancata adozione della firma digitale per le comunicazioni con gli altri organismi.

<sup>261</sup> Le raccomandazioni prevedono che l'AdG debba: modificare le *check list* relative ai controlli di I livello, prevedendo un controllo puntuale delle spese a campione, integrare le *check list* relative al controllo documentale delle domande di rimborso.

Anche l'audit sull'AdC si è concluso con il giudizio il Sistema "funziona bene, sono necessari solo miglioramenti marginali".

#### **2.4.8 Conclusioni**

In merito all'attuazione finanziaria, va osservato che in entrambe le rilevazioni (31 dicembre 2011 e 30 giugno 2012) il FSE presenta una *performance* migliore rispetto al FESR.

Tale risultato è, evidentemente, influenzato dalla avversa congiuntura macroeconomica, le cui ricadute negative sul PIL nazionale riverberano gli effetti in misura maggiore sul FESR, connotato da interventi strutturali a sostegno del tessuto imprenditoriale.

L'incertezza del quadro economico ha costretto le Amministrazioni a frequenti modifiche rispetto all'originario quadro della Programmazione. Ciò, al fine di rendere i Programmi aderenti alle reali esigenze del territorio e, contestualmente, conseguire l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili, evitando il rischio di disimpegno delle stesse.

In tale contesto risultano, quindi, meno condizionati dalle variabili di mercato gli interventi immateriali che rappresentano, sostanzialmente, la *mission* del FSE.

Va, altresì, positivamente sottolineato l'elevato numero dei controlli, seppure, in alcuni casi, riferiti ad una limitata quantità di progetti esaminati.

## **2.5 - Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea (CTE)**

### **2.5.1 Programmi operativi dell'obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea"**

Il principio fondante di tale Obiettivo può agevolmente rinvenirsi già nelle premesse del regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006.

In particolare, il punto (4) rileva che *"l'aumento del numero delle frontiere terrestri e marittime della Comunità e l'estensione del suo territorio implicano la necessità di accrescere il valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale nella Comunità"*; il punto (19) stabilisce che *"l'Obiettivo «Cooperazione territoriale europea» riguarda le Regioni aventi frontiere terrestri o marittime, le zone di cooperazione transnazionale definite con riguardo ad azioni che promuovono lo sviluppo territoriale integrato, il sostegno alla cooperazione interregionale e allo scambio di esperienze"*.

L'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea", pertanto, è inteso a rafforzare la cooperazione mediante iniziative congiunte, locali e regionali, al fine di potenziare la collaborazione e lo scambio di esperienze a livello territoriale. È articolato in tre sezioni:

- Cooperazione transfrontaliera;
- Cooperazione transnazionale;
- Cooperazione interregionale.

La Cooperazione Transfrontaliera sostiene lo sviluppo di attività economiche e sociali tra aree geografiche confinanti e riguarda: 7 Programmi transfrontalieri (Italia – Francia Marittimo, Italia – Francia ALCOTRA, Italia – Svizzera, Italia – Slovenia, Italia – Malta, Italia – Grecia, Italia – Austria); 2 Programmi transfrontalieri di prossimità e vicinato (Italia – Tunisia, Bacino del Mediterraneo) e 1 Programma pre-adesione (Italia Adriatico).

La Cooperazione Transnazionale supporta prevalentemente l'innovazione tecnologica, l'ambiente e la prevenzione dei rischi, la mobilità, lo sviluppo urbano sostenibile e riguarda 4 Programmi transnazionali (Spazio alpino, Europa centrale, Europa sud-orientale, Mediterraneo).

La Cooperazione Interregionale riguarda due temi: l'innovazione e l'economia della conoscenza; l'ambiente e la prevenzione dei rischi. Il Programma riguarda tutto il territorio europeo e si identifica nel Programma Interreg IVC<sup>262</sup>.

---

<sup>262</sup> Interreg è, in realtà, il termine usato fin dal principio nelle politiche comunitarie per indicare la cooperazione tra le regioni europee, ancora prima dell'esistenza dell'Obiettivo Cooperazione; in effetti, le tre aree di intervento dei Programmi Interreg (chiamati, a seconda dei periodi di Programmazione, Interreg I, II, III, IV) sono sempre state identificate da lettere; in particolare:

L'Obiettivo viene finanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

Il Quadro Strategico Nazionale (QSN) per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 stabilisce che la cooperazione territoriale si espliciti nel Periodo di programmazione 2007-2013 secondo due modalità diverse: la definizione di Programmi operativi in attuazione dell'Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" e l'inserimento di azioni di cooperazione interregionale nel *mainstream*<sup>263</sup> dei Programmi operativi<sup>264</sup> Competitività Regionale e Occupazione (CRO) e Convergenza (CONV).

Per quanto riguarda la prima modalità, la partecipazione italiana ai Programmi di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale ai quali sono ammissibili i territori italiani è attuata secondo un profilo di coerenza e integrazione con la Programmazione della politica regionale unitaria, comunitaria e nazionale. Nella nuova Programmazione dei Fondi strutturali alla cooperazione territoriale europea è richiesto, infatti, di concorrere esplicitamente alle grandi priorità strategiche della politica di coesione, valorizzando il potenziale competitivo regionale e locale, frenato dall'esistenza di confini amministrativi. In Italia, per le caratteristiche salienti del proprio sviluppo regionale, la cooperazione territoriale europea costituisce fattore di apertura e di accelerazione dello sviluppo locale, in termini di migliore organizzazione delle infrastrutture e dei servizi, di posizionamento competitivo sui mercati internazionali, di opportunità di raggiungere massa critica nell'offerta di beni pubblici. Possono così essere valorizzate e sviluppate, in un contesto di cooperazione territoriale, le risorse specifiche di cui l'Italia dispone, in particolare in termini di:

- 1) ricerca di alta qualità internazionale, presente in diverse aree, ma spesso non interfacciata in modo stabile con i centri di competenza presenti nelle macroaree di riferimento;

- 
- Interreg A: indica la cooperazione transfrontaliera, con riferimento sia alle frontiere interne all'UE, che a quelle esterne;
  - Interreg B: raccoglie i programmi di cooperazione transnazionale;
  - Interreg C: indica la cooperazione interregionale.

<sup>263</sup> Il termine è qui usato nell'accezione di "flusso principale, corrente principale" e sta ad indicare la tendenza dominante dei Programmi.

<sup>264</sup> In questo caso, le azioni di cooperazione dovranno riferirsi alle priorità scelte dal singolo Programma operativo ed essere a queste serventi, fornendo possibilità di effettuare interventi congiunti con altre regioni europee il cui apporto può contribuire a raggiungere più efficacemente gli obiettivi stabiliti dal Programma CONV o CRO in cui tali azioni sono inserite, sia perché tali azioni di cooperazione forniscono opportunità di accedere a competenze, conoscenze, innovazioni di cui la regione italiana interessata non dispone o dispone in modo insufficiente, sia perché forniscono la possibilità di proiettare su un mercato extradomestico le risorse territoriali della regione italiana, valorizzandone le potenzialità di crescita e competitività. I Programmi operativi CONV e CRO che prevedono di avviare azioni di cooperazione interregionale definiscano le modalità attuative con le quali concretizzeranno lo sviluppo, la definizione dei contenuti e dei partenariati e l'attuazione delle azioni di cooperazione. Inoltre i Programmi CONV e CRO dovranno definire le modalità attuative mediante le quali promuoveranno l'acquisizione e la disseminazione a livello regionale di esperienze e buone prassi sviluppate in ambito europeo, specialmente in relazione all'attuazione dell'iniziativa "le Regioni soggetto attivo del cambiamento economico" (Regions for economic change).

- 2) competenze ed esperienze nel campo dello sviluppo sostenibile, applicabili alla crescita della capacità amministrativa in materia, alla promozione del turismo sostenibile come brand internazionale distintivo dell'Europa e del Mediterraneo, alla promozione di azioni di mitigazione ambientale e prevenzione dei rischi;
- 3) conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale, in cui l'Italia apporta un valore aggiunto di specifiche competenze, abilità e saperi, metodologie, strumenti ed esperienze spesso riconosciuto a livello internazionale, ma poco sfruttato a servizio dello sviluppo regionale europeo;
- 4) dotazioni infrastrutturali strategiche per lo sviluppo di piattaforme territoriali transnazionali attestata sui corridoi transeuropei e sulle Autostrade del mare, per rispondere, ad esempio, in modo adeguato all'incremento dei traffici nel bacino del Mediterraneo;
- 5) policentrismo urbano e produttivo, che favorisce la valorizzazione delle risorse locali, sia per lo sviluppo di regioni integrate frontaliere, sia per la formazione di reti di rilevanza internazionale nell'ambito di grandi spazi e bacini marittimi transnazionali.

Senza, perciò, vincolare le scelte effettuate dagli Stati membri nell'ambito della predisposizione dei singoli Programmi operativi di "Cooperazione territoriale europea", l'inserimento di tale Obiettivo nell'ambito del QSN consente di:

- evidenziare i campi in cui i territori nazionali possono offrire punte di competenza e di conoscenza (rappresentate tanto da operatori pubblici che privati), rendendo in questo modo più chiaro e leggibile quale sia l'apporto che il Paese può fornire per concorrere a obiettivi comuni di sviluppo di macroregioni europee;
- indicare i campi in cui l'azione di cooperazione comporta più evidenti ricadute per lo sviluppo dei territori regionali italiani, segnalando, perciò, piste di integrazione e completamento che la politica regionale interna (sia quella comunitaria che quella nazionale) dovrà cogliere e valorizzare.

L'Italia, nell'ambito dell'Obiettivo CTE, può fare perno su competenze e assetti territoriali che rilevano per quattro macro-aree, di apertura e integrazione al sistema europeo ed extraeuropeo:

- l'Europa meridionale, dalle Alpi in giù, che racchiude potenziali non adeguatamente sfruttati a sostegno della competitività di tutta l'UE;
- il bacino del Mediterraneo, area strategica in cui si gioca la sfida cruciale della costruzione di rapporti stabili di prossimità tra tutta l'UE, l'Africa e il Medio Oriente;

- l'Europa centro-settentrionale, dove si deve rafforzare la coesione e completare la fase del processo di integrazione europea culminata nel recente allargamento;
- l'Europa orientale e balcanica, dove si debbono creare le condizioni di contesto necessarie a completare il grande disegno dell'integrazione europea.

Su queste macro-aree insistono sia Programmi di cooperazione transfrontaliera, interna all'UE e relativa alle frontiere esterne, che Programmi di cooperazione transnazionale.

Alcuni Programmi, in particolare quelli relativi alle frontiere alpine, riguardano più macro-aree. Il prospetto seguente riporta l'elenco dei Programmi ai quali partecipa l'Italia.

|                                                |
|------------------------------------------------|
| PO di Cooperazione territoriale europea – FESR |
| TRANSFRONTALIERA                               |
| PO Italia-Francia Alpi (ALCOTRA)               |
| PO Italia-Francia frontiera marittima          |
| PO Italia-Svizzera                             |
| PO Italia-Austria                              |
| PO Italia-Grecia                               |
| PO Italia-Malta                                |
| PO Italia-Slovenia (*)                         |
| ENPI-CBC                                       |
| PO ENPI-CBC <sup>265</sup> Italia-Tunisia (*)  |
| PO ENPI-CBC Bacino Mediterraneo (*)            |
| IPA-CBC                                        |
| PO IPA <sup>266</sup> -CBC Adriatico (**)      |
| TRANNAZIONALE                                  |
| PO Spazio Alpino                               |
| PO Europa Centrale                             |
| PO Europa Sud-orientale                        |
| PO Mediterraneo                                |

\* Cofinanziato da FESR e ENPI e attuato nell'ambito delle politiche di prossimità

\*\* Cofinanziato da FESR e IPA e attuato nell'ambito delle politiche di preadesione

A questi vanno aggiunti i Programmi di cooperazione interregionale per lo scambio di buone pratiche in materia di innovazione e ambiente (Interreg IVC), sviluppo urbano (URBACT), analisi e studi (ESPON) e gestione dei Programmi di

<sup>265</sup> La sigla ENPI sta per European Neighbourhood and Partnership Instrument, strumento europeo di vicinato e partenariato. CBC è l'acronimo di Cross-Border Cooperation, e significa Cooperazione transfrontaliera.

<sup>266</sup> IPA: Instrument for Pre-accession Assistance, strumento di assistenza pre-adesione.

cooperazione (INTERACT) ai quali l'Italia è ammissibile insieme a tutti gli altri Paesi dell'UE.

Per quanto riguarda la *governance*, è necessario che il sistema assicuri coerenza e integrazione tra:

- i Programmi di cooperazione territoriale europea, sostenuti dai Fondi strutturali;
- la Programmazione complessiva della politica regionale nazionale e gli interventi previsti nell'ambito della programmazione dello sviluppo rurale, con riferimento sia alla cooperazione che avviene entro le frontiere dell'UE (politica di coesione), che a quella che riguarda le frontiere esterne (politiche di allargamento e di prossimità o vicinato).

La Cooperazione territoriale vede protagoniste le Regioni e gli attori locali, mentre alle Amministrazioni centrali è affidato un ruolo di coordinamento strategico e di accompagnamento, all'interno di un modello di *governance* multilivello rispettoso dei principi di sussidiarietà e partenariato che governano la politica comunitaria di coesione.

Il modello di *governance* nazionale della cooperazione territoriale, incluso quello attuato nell'ambito delle politiche di prossimità e preadesione, deve, pertanto, mantenere un forte ancoraggio alla *governance* complessiva del QSN, in funzione degli Obiettivi strategici dello stesso. Nell'ambito di tale *governance* è stato perciò istituito un gruppo di coordinamento strategico, che continua e sviluppa l'attività del Gruppo Tecnico QSN "Cooperazione territoriale – Obiettivo 3" creato già nella fase di predisposizione del Quadro.

Tutti i Programmi dell'Obiettivo CTE sono gestiti da Autorità appositamente individuate e situate in diversi Paesi europei.

Strettamente collegati alla cooperazione territoriale europea sono le relazioni esterne con i paesi dell'area balcanica e con i territori della sponda Sud del Mediterraneo. Per queste aree sono operativi specifici strumenti finanziari europei istituiti nell'ambito della Politica di Pre-Adesione (IPA) e di Vicinato (ENPI).

Altri tre Programmi a supporto della Cooperazione territoriale, sono invece gestiti direttamente dalla Commissione europea:

- ESPON prevede la realizzazione di studi, raccolta dati e analisi delle tendenze di sviluppo del territorio comunitario;
- INTERACT finanzia azioni per migliorare e armonizzazione strumenti e procedure di gestione dei Programmi della Cooperazione territoriale europea;
- URBACT promuove scambi di esperienze per diffondere le buone pratiche sui temi dello sviluppo urbano sostenibile.

A questi si aggiunge l'iniziativa "Regions for Economic Change": è un'iniziativa della Commissione europea volta a evidenziare le buone pratiche nello sviluppo urbano e regionale, con un'attenzione particolare all'innovazione, e ad accelerare il trasferimento di buone pratiche, al fine di migliorare la qualità e l'impatto dei Programmi di sviluppo regionale dell'UE e la loro attuazione da parte degli Stati membri dell'UE e delle regioni. Essa sostiene gli obiettivi politici comunitari di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, come indicato nella strategia UE 2020<sup>267</sup>.

### **2.5.2 Attività istruttoria**

Come per il passato, non tutte le amministrazioni interpellate dalla Sezione hanno dato riscontro alle richieste istruttorie. Per alcuni Programmi si fa riferimento ai dati forniti dai Ministeri delle infrastrutture e trasporti (MIT) e dello sviluppo economico (MISE).

### **2.5.3 Attuazione finanziaria**

Di seguito il prospetto dei dati riguardanti l'avanzamento finanziario al 31 dicembre 2011, come comunicati dal MISE.

---

<sup>267</sup> Cfr. il testo originale: «"Regions for Economic Change" is an initiative of the European Commission that aims to highlight good practice in urban and regional development, with a particular focus on innovation, and to speed up the transfer of good practices to enhance the quality and impact of the EU's regional development programmes and their implementation by the EU's Member States and regions. It supports the EU policy objectives of smart, sustainable and inclusive growth, as outlined in the EU's 2020 strategy»  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperate/regions\\_for\\_economic\\_change/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/regions_for_economic_change/index_en.cfm).

**Prospetto 1 - avanzamento finanziario al 31 dicembre 2011 (milioni di euro)**

| SEZIONI E PROGRAMMI                                           | Programmato 2007/2013 (Totale Risorse FESR + Totale cofinanziamento nazionale) | Impegni dei progetti (importi approvati da contratto)* | Pagamenti dei progetti (Totale spesa certificata quota FESR e quota nazionale)* | Impegni/Programmato | Pagamenti/Programmato |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------|
|                                                               | (a)                                                                            | (b)                                                    | (c)                                                                             | (b/a)               | (c/a)                 |
| COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA                                 |                                                                                |                                                        |                                                                                 |                     |                       |
| TRANSFRONTALIERA FRONTIERE INTERNE CON ADG ITALIANE           |                                                                                |                                                        |                                                                                 |                     |                       |
| 2007CB163PO034 Italia-Francia ALCOTRA                         | 199,58                                                                         | 174,86                                                 | 57,60                                                                           | 87,61%              | 28,86%                |
| 2007CB163PO033 PO Italia-Francia frontiera marittima*         | 161,98                                                                         | 115,63                                                 | 25,36                                                                           | 71,39%              | 15,66%                |
| 2007CB163PO035 Italia-Svizzera                                | 91,75                                                                          | 70,77                                                  | 24,46                                                                           | 77,13%              | 26,66%                |
| 2007CB163PO052 INTERREG IV ITALIA-AUSTRIA                     | 80,10                                                                          | 51,38                                                  | 20,70                                                                           | 64,14%              | 25,84%                |
| 2007CB163PO037 Po Italia-Malta                                | 35,47                                                                          | 15,95                                                  | 2,42                                                                            | 44,97%              | 6,82%                 |
| 2007CB163PO036 Italia-Slovenia 2007-2013                      | 136,71                                                                         | 18,16                                                  | 9,52                                                                            | 13,28%              | 6,96%                 |
| <b>Totale frontiere interne</b>                               | <b>705,59</b>                                                                  | <b>446,75</b>                                          | <b>140,06</b>                                                                   | <b>63,32%</b>       | <b>19,85%</b>         |
| TRANSFRONTALIERA FRONTIERE INTERNE CON ADG NON ITALIANA       |                                                                                |                                                        |                                                                                 |                     |                       |
| 2007 CB 163PO060 Grecia-Italia**                              | 118,61                                                                         | 0                                                      | 0                                                                               | 0,00%               | 0,00%                 |
| <b>Totale Cooperazione Transfrontaliera Frontiere Interne</b> | <b>824,20</b>                                                                  | <b>446,75</b>                                          | <b>140,06</b>                                                                   | <b>54,20%</b>       | <b>16,99%</b>         |
| ENPI-CBC                                                      |                                                                                |                                                        |                                                                                 |                     |                       |
| Italia-Tunisia                                                | 27,46                                                                          | 10,28                                                  | 2,50                                                                            | 37,44%              | 9,10%                 |
| Bacino del Mediterraneo                                       | 220,29                                                                         | 42,91                                                  | 7,48                                                                            | 19,48%              | 3,40%                 |
| <b>Totale ENPI-CBC</b>                                        | <b>247,75</b>                                                                  | <b>53,19</b>                                           | <b>9,98</b>                                                                     | <b>21,47%</b>       | <b>4,03%</b>          |
| IPA-CBC                                                       |                                                                                |                                                        |                                                                                 |                     |                       |
| 2007CB16IPO001 IPA Adriatico CBC                              | 195,87                                                                         | 103,32                                                 | 9,93                                                                            | 52,75%              | 5,07%                 |
| <b>Totale IPA-CBC</b>                                         | <b>195,87</b>                                                                  | <b>103,32</b>                                          | <b>9,93</b>                                                                     | <b>52,75%</b>       | <b>5,07%</b>          |
| <b>Totale Cooperazione Transfrontaliera Esterna</b>           | <b>443,62</b>                                                                  | <b>156,51</b>                                          | <b>19,91</b>                                                                    | <b>35,28%</b>       | <b>4,49%</b>          |
| <b>TOTALE COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA</b>                   | <b>1.267,82</b>                                                                | <b>603,26</b>                                          | <b>159,97</b>                                                                   | <b>47,58%</b>       | <b>12,62%</b>         |
| COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE                                   |                                                                                |                                                        |                                                                                 |                     |                       |
| 2007CB163PO014 Alpine Space                                   | 129,98                                                                         | 103,33                                                 | 26,13                                                                           | 79,50%              | 20,10%                |
| 2007CB163PO061 Central Europe                                 | 298,30                                                                         | 258,21                                                 | 73,20                                                                           | 86,56%              | 24,54%                |
| 2007CB163PO069 South-East Europe                              | 245,11                                                                         | 116,55                                                 | 27,79                                                                           | 47,55%              | 11,34%                |
| 2007CB163PO045 MED 2007-2013                                  | 256,62                                                                         | 193,19                                                 | 30,00                                                                           | 75,28%              | 11,69%                |
| <b>TOTALE COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE</b>                     | <b>930,01</b>                                                                  | <b>671,28</b>                                          | <b>157,12</b>                                                                   | <b>72,18%</b>       | <b>16,89%</b>         |
| <b>TOTALE TRANSFRONTALIERA-TRANSNAZIONALE</b>                 | <b>2.197,83</b>                                                                | <b>1.274,54</b>                                        | <b>317,09</b>                                                                   | <b>57,99%</b>       | <b>14,43%</b>         |
| COOPERAZIONE INTERREGIONALE                                   |                                                                                |                                                        |                                                                                 |                     |                       |
| IV C                                                          | 405,09                                                                         | 319,5                                                  | 60,54                                                                           | 78,87%              | 14,94%                |
| <b>TOTALE COOPERAZIONE INTERREGIONALE</b>                     | <b>405,09</b>                                                                  | <b>319,50</b>                                          | <b>60,54</b>                                                                    | <b>78,87%</b>       | <b>14,94%</b>         |
| <b>TOTALE COOPERAZIONE TERRITORIALE</b>                       | <b>2.602,92</b>                                                                | <b>1.594,04</b>                                        | <b>377,63</b>                                                                   | <b>61,24%</b>       | <b>14,51%</b>         |

Fonte: MISE

\* Dati comunicati dalla Regione Toscana. Gli impegni comunicati dal MISE erano di € 47,30 milioni e i pagamenti erano di € 42,28 milioni.

\*\* Dato non comunicato dall'AdG greca.

Il prospetto evidenzia una situazione pressoché invariata rispetto a quella esaminata nella precedente relazione annuale, che d'altronde riportava dati in massima parte aggiornati al 31 agosto 2011 (con l'eccezione dei Programmi Grecia-Italia, i due ENPI-CBC e IPA-CBC Adriatico, per i quali i dati erano aggiornati ad ottobre 2010).

Per osservare l'incremento del complesso impegni/pagamenti, si fornisce, di seguito, anche l'avanzamento finanziario al 30.6.2012, pur con il dato ancora non definitivo.

**Prospetto 2 - avanzamento finanziario al 30 giugno 2012 (milioni di euro)**

| SEZIONI E PROGRAMMI                                               | Programmato<br>2007/2013 (Totale<br>Risorse FESR +<br>Totale<br>cofinanziamento<br>nazionale) | Impegni dei<br>progetti (importi<br>approvati da<br>contratto)* | Pagamenti dei<br>progetti (Totale<br>spesa certificata<br>quota FESR e<br>quota nazionale)* | Impegni/<br>Programmato (%) | Pagamenti /<br>Programmato (%) |
|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
|                                                                   | (a)                                                                                           | (b)                                                             | (c)                                                                                         | (b/a)                       | (c/a)                          |
| COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA                                     |                                                                                               |                                                                 |                                                                                             |                             |                                |
| TRANSFRONTALIERA FRONTIERE INTERNE<br>CON ADG ITALIANE            |                                                                                               |                                                                 |                                                                                             |                             |                                |
| 2007CB163PO034 Italia-Francia ALCOTRA                             | 199,58                                                                                        | 178,76                                                          | 77,53                                                                                       | 89,57%                      | 38,85%                         |
| 2007CB163PO033 PO Italia-Francia frontiera<br>marittima           | 161,98                                                                                        | 128,20                                                          | 46,39                                                                                       | 79,15%                      | 28,64%                         |
| 2007CB163PO035 Italia-Svizzera                                    | 91,75                                                                                         | 82,44                                                           | 30,45                                                                                       | 89,85%                      | 33,19%                         |
| 2007CB163PO052 INTERREG IV ITALIA-<br>AUSTRIA                     | 80,10                                                                                         | 79,21                                                           | 25,05                                                                                       | 98,89%                      | 31,27%                         |
| 2007CB163PO037 Po Italia-Malta                                    | 35,47                                                                                         | 16,04                                                           | 2,42                                                                                        | 45,22%                      | 6,82%                          |
| 2007CB163PO036 Italia-Slovenia 2007-2013                          | 136,71                                                                                        | 86,12                                                           | 12,01                                                                                       | 62,99%                      | 8,79%                          |
| <i>Totale frontiere interne</i>                                   | <i>705,59</i>                                                                                 | <i>570,77</i>                                                   | <i>193,85</i>                                                                               | <i>80,89%</i>               | <i>27,47%</i>                  |
| TRANSFRONTALIERA FRONTIERE INTERNE<br>CON ADG NON ITALIANA        |                                                                                               |                                                                 |                                                                                             |                             |                                |
| 2007 CB 163PO060 Grecia-Italia                                    | 118,61                                                                                        | 69,45                                                           | 12,57                                                                                       | 58,55%                      | 10,60%                         |
| <i>Totale Cooperazione Transfrontaliera Frontiere<br/>Interne</i> | <i>824,20</i>                                                                                 | <i>640,22</i>                                                   | <i>206,42</i>                                                                               | <i>77,68%</i>               | <i>25,04%</i>                  |
| ENPI-CBC                                                          |                                                                                               |                                                                 |                                                                                             |                             |                                |
| Italia-Tunisia                                                    | 27,46                                                                                         | 10,41                                                           | 4,36                                                                                        | 37,91%                      | 15,88%                         |
| Bacino del Mediterraneo                                           | 220,30                                                                                        | 64,90                                                           | 14,30                                                                                       | 29,46%                      | 6,49%                          |
| <i>Totale ENPI-CBC</i>                                            | <i>247,76</i>                                                                                 | <i>75,31</i>                                                    | <i>18,66</i>                                                                                | <i>30,40%</i>               | <i>7,53%</i>                   |
| IPA-CBC                                                           |                                                                                               |                                                                 |                                                                                             |                             |                                |
| 2007CB16IPO001 IPA Adriatico CBC                                  | 288,96                                                                                        | 106,59                                                          | 9,93                                                                                        | 36,89%                      | 3,44%                          |
| <i>Totale IPA-CBC</i>                                             | <i>288,96</i>                                                                                 | <i>106,59</i>                                                   | <i>9,93</i>                                                                                 | <i>36,89%</i>               | <i>3,44%</i>                   |
| <b><i>Totale Cooperazione Transfrontaliera Esterna</i></b>        | <b><i>536,72</i></b>                                                                          | <b><i>181,90</i></b>                                            | <b><i>28,59</i></b>                                                                         | <b><i>33,89%</i></b>        | <b><i>5,33%</i></b>            |
| <b>TOTALE COOPERAZIONE<br/>TRANSFRONTALIERA</b>                   | <b>1.360,92</b>                                                                               | <b>822,12</b>                                                   | <b>235,01</b>                                                                               | <b>60,41%</b>               | <b>17,27%</b>                  |
| COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE                                       |                                                                                               |                                                                 |                                                                                             |                             |                                |
| 2007CB163PO014 Alpine Space                                       | 129,98                                                                                        | 125,18                                                          | 26,13                                                                                       | 96,31%                      | 20,10%                         |
| 2007CB163PO061 Central Europe                                     | 298,30                                                                                        | 296,48                                                          | 83,88                                                                                       | 99,39%                      | 28,12%                         |
| 2007CB163PO069 South-East Europe                                  | 245,11                                                                                        | 145,81                                                          | 38,96                                                                                       | 59,49%                      | 15,89%                         |
| 2007CB163PO045 MED 2007-2013                                      | 256,62                                                                                        | 193,19                                                          | 47,68                                                                                       | 75,28%                      | 18,58%                         |
| <b>TOTALE COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE</b>                         | <b>930,01</b>                                                                                 | <b>760,66</b>                                                   | <b>196,65</b>                                                                               | <b>81,79%</b>               | <b>21,14%</b>                  |
| <b>TOTALE TRANSFRONTALIERA-<br/>TRANSNAZIONALE</b>                | <b>2.290,93</b>                                                                               | <b>1.582,78</b>                                                 | <b>431,66</b>                                                                               | <b>69,09%</b>               | <b>18,84%</b>                  |
| COOPERAZIONE INTERREGIONALE                                       |                                                                                               |                                                                 |                                                                                             |                             |                                |
| IV C                                                              | 405,09                                                                                        | 319,5                                                           | 60,54                                                                                       | 78,87%                      | 14,94%                         |
| <b>TOTALE COOPERAZIONE INTERREGIONALE</b>                         | <b>405,09</b>                                                                                 | <b>319,50</b>                                                   | <b>60,54</b>                                                                                | <b>78,87%</b>               | <b>14,94%</b>                  |
| <b>TOTALE COOPERAZIONE TERRITORIALE</b>                           | <b>2.696,02</b>                                                                               | <b>1.902,28</b>                                                 | <b>492,20</b>                                                                               | <b>70,56%</b>               | <b>18,26%</b>                  |

Fonte: MISE

Come può osservarsi, anche nel primo semestre del corrente esercizio finanziario si conferma un trend di pagamenti piuttosto basso, mentre sul fronte degli impegni si registrano in alcuni casi degli incrementi notevoli.

L'Amministrazione ha fatto presente che anche nel 2012 sono intervenute modifiche ai piani finanziari, che hanno riguardato i seguenti Programmi operativi: Italia Francia Marittimo, Italia Francia Alcotra, ENPI CBC Bacino del Mediterraneo e IPA CBC Adriatico per i quali sono intervenute le decisioni comunitarie. Per il PO Grecia Italia è intervenuta una decisione di disimpegno finanziario. Per questo motivo ha inviato sia i Programmi operativi originari approvati dalla Commissione europea sia le successive decisioni della Commissione europea di approvazione delle variazioni ai Programmi.

Con riguardo ai controlli di I livello di cui all'art. 16 reg. (CE) 1080/2006<sup>268</sup>, essi sono tesi alla convalida delle domande di rimborso delle spese sostenute dai beneficiari; il controllore di I livello è tenuto a inviare ai beneficiari i risultati delle verifiche effettuate, inoltrando loro un documento di convalida delle spese rendicontate e ritenute ammissibili, evidenziando le eventuali irregolarità riscontrate e le spese ritenute non ammissibili.

L'Autorità di gestione, dopo aver effettuato una verifica della correttezza formale delle Dichiarazioni di spesa convalidate e trasmesse dai beneficiari principali, predispone la Dichiarazione di spesa per l'intero Programma che inoltra all'Autorità di certificazione.

Relativamente alle irregolarità e frodi riscontrate ed eventualmente comunicate all'OLAF, l'Accordo sulle modalità di comunicazione alla Commissione europea delle irregolarità e frodi a danno del bilancio comunitario, approvato in Conferenza Unificata il 20 settembre 2007, stabilisce che l'obbligo da parte dello Stato membro di segnalare alla Commissione europea le irregolarità riscontrate è in capo al Dipartimento Politiche Comunitarie della Presidenza del Consiglio (PCM), che raccoglie le informazioni presso le Autorità competenti. Per i Programmi transfrontalieri ad Autorità di Gestione italiana sono queste ultime ad assolvere l'obbligo di comunicazione al Dipartimento Politiche Comunitarie – PCM.

Per i Programmi transnazionali e interregionali, comunica il Ministero che *"il successivo Accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, ai sensi dell'art. 4 comma 1 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 Repertorio n. 187/ESR del 29 ottobre 2009, per la definizione del sistema di gestione e controllo dei Programmi di cooperazione transnazionale interregionale, non aventi Autorità di gestione italiana, il soggetto deputato a trasmettere tali informazione al Dipartimento per le Politiche comunitarie è il MISE. Attualmente non sono pervenute segnalazioni in merito"*.

<sup>268</sup> Regolamento (CE) 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) 1783/1999; l'art. 16 stabilisce quanto segue:

*"1. Al fine di convalidare le spese, ciascuno Stato membro predispone un sistema di controllo che consenta di verificare la fornitura dei beni e dei servizi cofinanziati, la veridicità delle spese dichiarate per le operazioni o le parti di operazioni realizzate sul proprio territorio nonché la conformità di tali spese e delle relative operazioni, o parti di operazioni, con le norme comunitarie e le sue norme nazionali.*

*A tale scopo ciascuno Stato membro designa i controllori responsabili della verifica della legittimità e regolarità delle spese dichiarate da ciascuno dei beneficiari che partecipano all'operazione. Gli Stati membri possono decidere di designare un unico controllore per l'intera zona interessata dal Programma.*

*Qualora la verifica sulla fornitura dei prodotti e dei servizi cofinanziati possa essere effettuata unicamente sull'insieme dell'operazione, tale verifica viene eseguita dal controllore dello Stato membro in cui è situato il beneficiario principale o dall'Autorità di gestione.*

*2. Ciascuno Stato membro provvede affinché la convalida delle spese da parte dei controllori possa essere effettuata entro un termine di tre mesi"*.

## 2.5.4 Cooperazione Transfrontaliera

### PO Italia – Francia Marittimo

Il Programma operativo “Italia-Francia Marittimo 2007-2013” è stato adottato con decisione della Commissione del 16 novembre 2007.

Esso contiene i seguenti Assi prioritari: I “Accessibilità e reti di comunicazione”, II “Innovazione e competitività”, III “Risorse naturali e culturali”, IV “Integrazione delle risorse e dei servizi”, V “Assistenza tecnica”.

Sono interessate le seguenti zone ammissibili di livello NUTS<sup>269</sup> III: in Italia, Sassari, Nuoro, Oristano, Cagliari (integrate, dal 2 marzo 2007, dalle nuove province Olbia-Tempio, Ogliastra, Medio Campidano e Carbonia-Iglesias), Imperia, Savona, Genova, La Spezia, Massa-Carrara, Lucca, Pisa, Livorno e Grosseto; in Francia, la Corsica del Sud e Alta Corsica.

La Cooperazione transfrontaliera del Programma Italia-Francia “Marittimo” interessa un territorio piuttosto esteso, definito dallo spazio marittimo e costiero dell’Alto Tirreno. La Competitività integrata nel contesto mediterraneo e globale risponde all’esigenza di investire sull’integrazione, la modernizzazione e innovazione del sistema produttivo. Un approccio congiunto in termini di conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e naturale permette di ottimizzare la gestione di questa ricchezza, specialmente in una prospettiva di attrattività turistica.

L’Autorità di gestione è la Regione Toscana, che ha fornito dati e documentazione; l’esame della relazione di sintesi permette di osservare che, a seguito delle decisioni del Comitato di Sorveglianza (CdS) del 2 Febbraio 2011, è intervenuto nel 2011 un processo di modifica del Programma operativo, principalmente in relazione alle allocazioni delle risorse nei diversi Assi prioritari.

La modifica della tabella finanziaria è andata ad incidere principalmente sull’Asse I (accessibilità e reti di comunicazione), il cui importo è stato ridotto del 27% rispetto ai fondi inizialmente allocati (riduzione pari a euro 12.978.811 di fondi

---

<sup>269</sup> Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche, in acronimo NUTS (dal francese *Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques*): identifica la ripartizione del territorio dell’Unione europea a fini statistici. È stata ideata dall’Eurostat nel 1988 tenendo come riferimento di base l’unità amministrativa locale. Da allora è la principale regola per la redistribuzione territoriale dei fondi strutturali della UE, fornendo uno schema unico di ripartizione geografica, a prescindere dalle dimensioni amministrative degli enti degli Stati e basandosi sull’entità della popolazione residente in ciascuna area.

Esistono quattro livelli di territori per la classificazione delle NUTS:

- territori di livello NUTS 0: i 27 Stati nazionali;
- territori di livello NUTS 1 o I: ad esempio, gli Stati federati della Germania. Per l’Italia la suddivisione è per aree sovra-regionali: Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud, Isole (non corrisponde perciò ad alcun ente infra-nazionale);
- territori di livello NUTS 2 o II: come le regioni italiane, le Comunità autonome in Spagna, i Länder austriaci, le regioni e le DOM francesi, ecc.;
- territori di livello NUTS 3 o III: le province italiane, quelle spagnole, i Dipartimenti francesi, ecc..

FESR) a vantaggio degli altri assi, che, ad invarianza del piano finanziario complessivo del Programma, sono stati conseguentemente aumentati, fatta eccezione per l'Asse V (assistenza tecnica).

La necessità di ridurre l'Asse prioritario I, comune alla maggior parte dei programmi di cooperazione territoriale, è dovuta al fatto che la dimensione finanziaria dei progetti stabilita dal Programma non consente la realizzazione di interventi significativi sul territorio.

La Commissione ha approvato le modifiche al piano finanziario del Programma il 28 marzo 2012, dopo aver chiesto ed ottenuto chiarimenti in merito alle richieste di modifica proposte ed alla loro coerenza con la VAS (Valutazione Ambientale Strategica) e le tematiche ambientali.

Come già osservato nella precedente Relazione, il Programma ha subito all'inizio del 2011 un'interruzione dei termini di pagamento da parte della Commissione UE ai sensi dell'articolo 91 del reg. CE 1083/2006<sup>270</sup>, in conseguenza di una rilevata non sufficiente separazione delle funzioni tra la struttura preposta al controllo di I livello e la struttura preposta alla gestione dei progetti e del Programma; tale criticità è stata rilevata durante un audit della Commissione stessa effettuato nel mese di ottobre 2010. I pagamenti sono stati riattivati nel mese di luglio 2011 in seguito alla positiva valutazione da parte della Commissione delle modifiche apportate al sistema certificazione dalla Regione Corsica.

Per quanto concerne i controlli di I livello, si riassume di seguito la modalità con cui essi sono svolti per gli anni 2011 e 2012.

Per quanto attiene all'assetto generale del Programma, l'architettura adottata per il primo livello di controlli prevede il ricorso a risorse interne all'Amministrazione per la Corsica ed a risorse esterne o interne per le tre Regioni italiane interessate dall'intervento, in ottemperanza di quanto previsto dall'art. 16 del regolamento (CE) 1080/2006, alla Circolare del Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE) – “Caratteristiche generali del Sistema nazionale di controllo dei Programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea 2007 – 2013”, Roma, Giugno 2008 ed al documento del Programma

---

<sup>270</sup> Art. 91 - Interruzione dei termini di pagamento:

1. I termini di pagamento possono essere interrotti dall'ordinatore delegato ai sensi del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 per un periodo massimo di sei mesi qualora:

a) in un rapporto di un organismo di audit nazionale o comunitario vi siano prove che facciano presumere carenze significative nel funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo;

b) l'ordinatore delegato debba effettuare verifiche supplementari essendo venuto a conoscenza della possibilità che le spese contenute in una dichiarazione di spesa certificata siano connesse a gravi irregolarità che non sono state rettificate.

2. Lo Stato membro e l'Autorità di certificazione sono immediatamente informati dei motivi dell'interruzione. L'interruzione termina non appena lo Stato membro adotta le misure necessarie”.

“Descrizione dei Sistemi di Gestione e di Controllo”, redatto ai sensi dell’articolo 71 del reg.(CE) 1083/2006.

Per il territorio italiano, le risorse esterne sono individuate tramite la realizzazione di una *short list* di controllori da parte dell’Autorità di Gestione Unica (AGU), come previsto dalle linee guida redatte dall’IGRUE. I profili professionali da ammettere alla *short list* sono ugualmente definiti dall’IGRUE. L’attribuzione dei revisori ai Progetti avviene con un sistema di estrazione casuale che assicura la neutralità del revisore rispetto al beneficiario da controllare.

Inoltre, i controlli di I livello in Italia possono essere svolti direttamente dalle Amministrazioni pubbliche Partner di Progetto, qualora dispongano delle capacità professionali e dell’organizzazione necessaria con indipendenza funzionale degli uffici competenti coinvolti, tenuto conto di quanto disposto dalle regole nazionali in materia di controlli<sup>271</sup>.

Per il Territorio francese, la Collettività Territoriale di Corsica (CTC), su richiesta dalla Commissione europea a seguito dell’Audit svoltosi in Corsica nell’ottobre 2010, a partire dal mese di marzo 2011 ha accentrato le funzioni di controllo di I livello in un Polo Unico di Certificazione dotato dei pieni requisiti di competenza e di indipendenza rispetto ai progetti.

Relativamente alle verifiche svolte, l’Amministrazione riferisce che i controlli di I livello in loco sono stati effettuati nel 2011 sulla spesa certificata nel 2009 e 2010.

I controlli di I livello nell’anno 2011 sono stati effettuati su 17 progetti e 48 beneficiari ed hanno riguardato un importo pari a euro 8.165.055,91, vale a dire il 19,3% del totale della spesa certificata dall’Autorità di Certificazione Unica (ACU) del PO al 31 dicembre 2010 e inviata alla Commissione.

I controlli in loco hanno confermato l’esito delle certificazioni di I livello effettuate sull’intera documentazione, non rilevando nessuna spesa irregolare.

Per quanto riguarda le verifiche amministrative documentali delle domande di rimborso, l’Amministrazione sottolinea che esse si svolgono sul 100% delle spese rendicontate dai beneficiari. Principalmente, le attività di controllo amministrativo della documentazione di spesa del beneficiario si focalizzano sulla verifica della sussistenza, coerenza, completezza della documentazione amministrativa e dei giustificativi di spesa e pagamento.

I Controlli di II livello sono stati svolti dall’Autorità di Audit Unica (AAU) col supporto del Gruppo dei Controllori. L’AAU è insediata presso la Regione Toscana,

---

<sup>271</sup> rif. Ministero dell’economia e delle finanze, nota prot. n. 135274 del 14 novembre 2008.

Area di Coordinamento Programmazione e Controllo, Settore Programmazione Negoziata e Controlli Comunitari.

Negli anni 2010 e 2011 sono stati effettuati controlli su 72 progetti complessivi; la spesa risultata non ammissibile a seguito dei controlli è stata globalmente pari a euro 14.470,52, per una percentuale di errore media dello 0,2%. Non sono state riscontrate irregolarità e frodi da segnalare all'OLAF.

### **PO Italia – Francia ALCOTRA**

Con decisione C(2007)5716 del 29 novembre 2007 la Commissione europea ha approvato il Programma di cooperazione transfrontaliera tra Italia e Francia "ALCOTRA" (Alpi Latine COoperazione TRAnsfrontaliera). Al Programma è stato destinato un contributo FESR pari a 149,7 milioni di euro, per un costo totale di circa 237,5 milioni di euro. Il Programma, che copre l'intera frontiera alpina tra i due Paesi, persegue l'obiettivo generale di migliorare la qualità della vita delle popolazioni e lo sviluppo sostenibile dei sistemi economici e territoriali transfrontalieri attraverso la cooperazione in ambito sociale, economico, ambientale e culturale.

Il territorio interessato dal Programma comprende:

- 1) Territori di livello NUTS III transfrontalieri, quali, per la parte italiana, la Regione Autonoma Valle d'Aosta, le Province di Torino e Cuneo (Regione Piemonte) e la Provincia di Imperia (Regione Liguria); per la parte francese, i Dipartimenti dell'Alta Savoia, della Savoia, delle Alte Alpi, delle Alpi di Alta Provenza e delle Alpi Marittime.
- 2) Territori adiacenti: per l'Italia, le Province di Biella, Vercelli, Asti, Alessandria e Savona; per la Francia, i dipartimenti dell'Ain, dell'Isère, della Drôme, del Vaucluse e del Var.
- 3) Territori ammessi a titolo della flessibilità di cui all'art. 21, par. 1 secondo capoverso del regolamento 1080/2006: per l'Italia la Provincia di Genova; per la Francia, i dipartimenti del Rhône e delle Bouches-du-Rhône.

Al Programma possono, inoltre, partecipare, senza ricevere finanziamenti FESR in quanto Paesi terzi non UE, il Principato di Monaco e la Svizzera.

Il Programma ALCOTRA dispone di una dotazione finanziaria pari a 237.586.918 euro di costo totale<sup>272</sup>, di cui 199.183.527 euro di finanziamento pubblico complessivo; il contributo dell'Unione europea ammonta a 149.687.345 euro. Per l'Italia la disponibilità finanziaria è di 138.754.261 euro, per la Francia di 98.832.657 euro.

---

<sup>272</sup> Nel costo totale del Programma sono inclusi 38.003.791 euro di autofinanziamento dei beneficiari.

L'obiettivo globale si declina in obiettivi specifici che si traducono in maniera concreta in assi e misure: Asse I – Sviluppo e innovazione; Asse II – Protezione e gestione del territorio; Asse III – Qualità della vita; Asse IV – Assistenza tecnica, animazione e comunicazione.

Per rispondere in modo mirato a specifiche esigenze del territorio, sia a livello locale sia su più vasta scala, il Programma ALCOTRA 2007-2013 prevede tre procedure attuative: Progetti di cooperazione singoli<sup>273</sup>, Progetti strategici<sup>274</sup> e Piani integrati transfrontalieri (PIT)<sup>275</sup>.

La definizione di un partenariato transfrontaliero è condizione indispensabile per la presentazione di tutti i tipi di progetto.

Il Programma ALCOTRA 2007-2013 è gestito da un partenariato allargato grazie a una serie di strutture (Comitato di Sorveglianza, Autorità di certificazione, Autorità di gestione, Autorità di audit, Segretariato tecnico congiunto, Comitato tecnico e Gruppo tecnico ambiente) dove è coinvolto l'insieme delle autorità italiane e francesi interessate dalla Cooperazione transfrontaliera. Il funzionamento, la composizione e i compiti delle strutture di cooperazione sono dettagliati nella "Guida di attuazione del programma". I partner istituzionali italiani sono: le Regioni Valle d'Aosta, Liguria e Piemonte, e le Province di Torino, Cuneo ed Imperia.

L'Autorità di gestione è la Regione Piemonte, la quale non ha riscontrato le richieste istruttorie di questa Sezione. Il dato finanziario aggiornato, pertanto, è ricavabile dai prospetti 1 e 2, trasmessi dal MISE.

## **PO Italia – Svizzera**

Il Programma operativo di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera 2007-2013 è stato approvato con decisione della Commissione europea C(2007) 6556 del 20.12.2007.

Con i suoi 700 Km di lunghezza, per una superficie di circa 38.000 Km<sup>2</sup> ed una popolazione di 4.181.879 abitanti, il territorio fra Italia e Svizzera coinvolto nel

---

<sup>273</sup> I Progetti di cooperazione singoli corrispondono a proposte puntuali che seguono il tradizionale percorso di attuazione come quello previsto nella Programmazione 2000-2006: si riferiscono a una sola Misura e sono presentati da almeno due partner, uno italiano e uno francese. I partner si impegnano reciprocamente con una convenzione di cooperazione, designando un capofila unico che coordinerà il partenariato e lo rappresenterà di fronte alle istanze del Programma.

<sup>274</sup> I Progetti strategici sono finalizzati ad approfondire problematiche di interesse comune e a valorizzare le potenzialità di sviluppo di particolari ambiti e settori. Si tratta di progetti "pubblici" che richiedono competenze di tipo istituzionale e politico, e i cui impatti interessano l'intera area transfrontaliera o gran parte di essa. I promotori di tali progetti sono le Regioni e le Province per l'Italia, lo Stato, le Regioni e i Dipartimenti per la Francia.

<sup>275</sup> I Piani integrati transfrontalieri (PIT) sono costituiti da un insieme di progetti di cooperazione singoli che riguardano settori e temi diversi (possono quindi riferirsi ognuno a una differente Misura del Programma) ma che hanno un comune obiettivo di sviluppo economico e sociale di uno specifico territorio transfrontaliero. Ogni progetto all'interno di un PIT è autonomo a livello amministrativo e finanziario e segue le stesse regole dei progetti singoli.

Programma di cooperazione transfrontaliera 2007-2013 costituisce una delle frontiere esterne dell'Unione europea e si trova in una posizione assolutamente centrale e strategica in Europa. Il nuovo Programma 2007-2013 si propone di attivare progetti per rafforzare la cooperazione tra i due fronti sviluppando le priorità di Lisbona e di Göteborg<sup>276</sup>.

Le tre priorità che il Programma 2007-2013 indica per lo sviluppo dei progetti sono: 1) Ambiente e territorio, 2) Competitività, 3) Qualità della vita.

Le zone ammissibili al Programma sono: le Province di Como, Lecco, Sondrio e Varese (Regione Lombardia), le Province di Vercelli, del Verbano-Cusio-Ossola, di Biella e Novara (Regione Piemonte), la Provincia di Bolzano, la Regione Valle d'Aosta e i tre Cantoni svizzeri del Ticino, del Vallese e dei Grigioni. Sono ammesse a partecipare come zone adiacenti le Province di Milano, Bergamo, Brescia, Pavia (Regione Lombardia), Torino e Alessandria (Regione Piemonte).

Il Programma si articola su 4 Assi prioritari: "Ambiente e Territorio", "Competitività", "Qualità della vita", "Assistenza tecnica".

Sul Programma Italia-Svizzera si possono presentare tre tipologie di progetti: Progetti ordinari<sup>277</sup>, Progetti strategici<sup>278</sup>, Piani Integrati Transfrontalieri<sup>279</sup>.

L'Autorità di gestione del presente Programma operativo è la Regione Lombardia, che ha inviato documentazione a riscontro della richiesta istruttoria.

Dal Rapporto annuale di esecuzione (RAE) 2011 si evince che i progetti finanziati al 31 dicembre 2011 sul PO sono 121, con un incremento del 13% rispetto al 2010, così suddivisi:

- 105 progetti ordinari, dei quali 55 nella prima finestra di valutazione del bando 2008 e 36 nella seconda, oltre a 14 sulla terza finestra di valutazione riferita al bando 2011; peraltro, gli ultimi risultano ancora in fase di avvio e non presentano né spese né risultati rilevabili;
- 5 progetti strategici;
- 3 Piani Integrati Transfrontalieri, composti da 11 progetti ordinari.

---

<sup>276</sup> In occasione del Consiglio europeo di Lisbona, tenutosi nel marzo 2000, i capi di Stato e di governo dei quindici (all'epoca) Stati membri dell'UE hanno definito una strategia finalizzata a fare dell'Europa «entro il 2010 l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo» (cfr. Consiglio europeo di Lisbona 23 e 24 marzo 2000 – conclusioni della Presidenza, in [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_it.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_it.htm)). La strategia di Lisbona prevede misure volte a promuovere lo spirito imprenditoriale, l'innovazione e la ricerca, in modo da permettere all'Europa e alle sue regioni di dotarsi degli strumenti necessari per affrontare i mutamenti economici e sociali del futuro. Nel giugno 2001, il Consiglio di Göteborg ha ampliato questa strategia insistendo sulla tutela ambientale e sulla necessità di seguire un modello di sviluppo più sostenibile.

<sup>277</sup> Si tratta di proposte puntuali, presentate da due o più beneficiari, che riguardano un'area definita e una sola Misura di intervento.

<sup>278</sup> Sono progetti promossi dalle Amministrazioni coinvolte nel Programma che affrontano problematiche di particolare complessità e hanno impatto su tutto il territorio frontaliere.

<sup>279</sup> Si tratta di un insieme di progetti di cooperazione (indicativamente da tre a sei) che riguardano settori e temi diversi (riferiti ad almeno due Assi del Programma), ma che hanno il comune obiettivo dello sviluppo socio economico integrato di un determinato territorio.

In merito all'esito dei controlli effettuati nel 2011, la Regione comunica che su 11 dei progetti verificati sono state riscontrate irregolarità, soprattutto per quanto riguarda l'inammissibilità di spese per il personale; per le somme non ammesse si è proceduto (o si sta procedendo) alla decertificazione delle spese. Da segnalare il progetto "Musica Sacra" (ID 7560439), dell'importo totale di euro 112.269,50, per il quale è stato riscontrato un totale di 55.543,27 euro di spese non riconoscibili, dei quali per euro 26.573,27 si è proceduto alla decertificazione, mentre per i restanti euro 28.970 si è in attesa di ulteriori accertamenti da parte della Guardia di finanza.

### **PO Italia – Slovenia**

La Commissione europea ha adottato il Programma operativo transfrontaliero Italia-Slovenia 2007-2013 con decisione C(2007) 6584 del 20 dicembre 2007.

Con un'estensione di 30.740 km<sup>2</sup> ed una popolazione di oltre 5,5 milioni di abitanti, l'area del Programma comprende, sul versante sloveno, le Regioni della Gorenjska, Goriška, Obalno-Kraška e, in deroga territoriale, Osrednjeslovenska e Notranjsko-Kraška; sul versante italiano, le Province di Udine, Gorizia, Trieste, Venezia, Padova, Rovigo, Ferrara e Ravenna e, in deroga, Pordenone e Treviso.

L'obiettivo generale del Programma Italia-Slovenia 2007-2013 è di rafforzare l'attrattività e la competitività dell'area-Programma.

L'obiettivo generale sarà attuato attraverso i seguenti obiettivi specifici: assicurare un'integrazione territoriale sostenibile, aumentare la competitività e lo sviluppo di una società basata sulla conoscenza, migliorare la comunicazione e la cooperazione sociale e culturale, anche al fine di rimuovere le barriere persistenti, migliorare l'efficienza e l'efficacia del Programma.

Gli Assi prioritari del Programma sono: Asse I – Ambiente, trasporti e integrazione territoriale sostenibile; Asse II – Competitività e società basata sulla conoscenza; Asse III – Integrazione sociale; Asse IV – Assistenza tecnica.

L'Autorità di gestione del Programma è la Regione autonoma del Friuli Venezia Giulia<sup>280</sup>, la quale, nel rispondere alla richiesta istruttoria della Sezione, ha inviato i dati relativi all'avanzamento finanziario al 31.12.2011 ed al 30.06.2012, sintetizzati nei prospetti seguenti:

---

<sup>280</sup> Le Autorità designate per l'attuazione, la gestione, la sorveglianza ed il controllo del Programma, sono le seguenti: il Comitato di Sorveglianza, l'Autorità unica di gestione, il Segretariato tecnico congiunto, l'Info Point sloveno, l'Autorità unica di certificazione, l'Autorità unica di audit, i gruppi transfrontalieri, le Autorità ambientali.

**Prospetto 3 – PO Italia – Slovenia: avanzamento finanziario al 31.12.2011 (euro)**

| Obiettivo specifico | Contributo piano finanziario |                      |                      | Impegni              |                      |                     | Pagamenti           |                     |                     |
|---------------------|------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
|                     | totale                       | comunitario          | nazionale            | totale               | comunitario          | nazionale           | totale              | comunitario         | nazionale           |
| Asse 1              | 42.283.821,85                | 35.941.248,57        | 6.342.573,28         | 8.846.392,89         | 7.519.433,96         | 1.326.958,93        | 2.691.866,76        | 2.288.086,75        | 403.780,01          |
| Asse 2              | 32.755.059,70                | 27.841.800,75        | 4.913.258,96         | 6.680.692,44         | 5.678.588,57         | 1.002.103,87        | 2.610.633,34        | 2.219.038,34        | 391.595,00          |
| Asse 3              | 32.970.678,33                | 28.025.076,58        | 4.945.601,75         | 6.450.079,17         | 5.482.567,29         | 967.511,88          | 1.936.021,35        | 1.645.618,15        | 290.403,20          |
| Asse 4              | 8.202.842,00                 | 6.972.415,70         | 1.230.426,30         | 8.202.842,00         | 6.972.415,70         | 1.230.426,30        | 2.286.590,77        | 1.943.602,15        | 342.988,62          |
| <b>Totale</b>       | <b>116.212.401,88</b>        | <b>98.780.541,60</b> | <b>17.431.860,28</b> | <b>30.180.006,50</b> | <b>25.653.005,53</b> | <b>4.527.000,98</b> | <b>9.525.112,22</b> | <b>8.096.345,39</b> | <b>1.428.766,83</b> |

Fonte: Regione Friuli Venezia Giulia

**Prospetto 4 – PO Italia – Slovenia: avanzamento finanziario al 30.06.2012 (euro)**

| Obiettivo specifico | Contributo piano finanziario |                       |                      | Impegni              |                      |                     | Pagamenti            |                      |                     |
|---------------------|------------------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------|----------------------|----------------------|---------------------|
|                     | totale                       | comunitario           | nazionale            | totale               | comunitario          | nazionale           | totale               | comunitario          | nazionale           |
| Asse 1              | 49.913.070,34                | 42.426.109,79         | 7.486.960,55         | 15.489.915,22        | 13.166.427,94        | 2.323.487,28        | 3.601.925,75         | 3.061.636,89         | 540.288,86          |
| Asse 2              | 38.566.270,20                | 32.781.329,67         | 5.784.940,53         | 11.305.067,89        | 9.609.307,71         | 1.695.760,18        | 3.448.299,48         | 2.931.054,56         | 517.244,92          |
| Asse 3              | 37.094.609,26                | 31.530.417,87         | 5.564.191,39         | 9.608.626,57         | 8.167.332,58         | 1.441.293,99        | 2.540.356,76         | 2.159.303,25         | 381.053,51          |
| Asse 4              | 8.202.842,00                 | 6.972.415,70          | 1.230.426,30         | 8.202.842,00         | 6.972.415,70         | 1.230.426,30        | 2.286.590,77         | 1.943.602,15         | 342.988,62          |
| <b>Totale</b>       | <b>133.776.791,80</b>        | <b>113.710.273,03</b> | <b>20.066.518,77</b> | <b>44.606.451,68</b> | <b>37.915.483,93</b> | <b>6.690.967,75</b> | <b>11.877.172,76</b> | <b>10.095.596,85</b> | <b>1.781.575,91</b> |

Fonte: Regione Friuli Venezia Giulia

Con riferimento ai controlli di II livello, l'Autorità di gestione riferisce che nel corso dell'anno 2011, in base al numero di operazioni certificate e alla tipologia di operazioni, sono state estratte 2 operazioni (progetti Slowtourism e Icon) sulle 8 operazioni certificate, per un campione estratto pari al 30,63% della spesa certificata nel 2010, con un importo di euro 322.074,73 su complessivi euro 1.051.484,03.

Prosegue l'Autorità di gestione: "Gli audit delle operazioni hanno evidenziato spesa irregolare per un importo complessivo di euro 7.776,45, pari ad un tasso di errore del 2,41% per l'intera area del Programma. Si precisa che è stato espresso un parere senza riserve, pur in presenza di un tasso di errore del 2,41%, tenuto conto dell'affidabilità alta del sistema di gestione e controllo, della percentuale importante di spesa controllata (30,63% della spesa certificata), dell'importo irregolare di euro 7.776,45 ritenuto in termini assoluti non significativo. Si è tenuto conto altresì dell'azione correttiva dell'Autorità di certificazione che ha immediatamente decertificato gli importi irregolari con l'VIII domanda di pagamento e delle azioni migliorative del sistema di gestione e controllo, atte a prevenire il ripetersi di dette irregolarità, richieste dall'Autorità di audit all'Autorità di gestione e alla Struttura di controllo di primo livello. Con nota prot. n. ARES(2012)226234 del 28/02/2012 la Commissione europea ha comunicato l'accettazione del parere senza riserve, chiedendo nel contempo la formulazione di misure correttive atte a prevenire il ripetersi di errori per quanto riguarda gli appalti

*pubblici e la verifica, nella spesa certificata nel 2010 e non sottoposta ad audit, dell'esistenza di irregolarità analoghe a quelle riscontrate nel campione. Nel corso del 2012 sarà controllato un importo di spesa di euro 2.249.935,27 (corrispondente al 28,20 % della spesa certificata nel 2011, pari ad euro 7.978.367,90)".*

### **PO Italia – Malta**

Il Programma, adottato con decisione della Commissione C(2008) 7336 del 27.11.2008, ha per obiettivo di "rafforzare l'attrattività e la competitività dell'area transfrontaliera nel rispetto del principio di sostenibilità ambientale"; in considerazione delle caratteristiche socio-economiche dell'area di cooperazione, le scelte strategiche sono state incentrate sui seguenti assi prioritari di intervento:

- Asse I: competitività: innovazione e ricerca, sviluppo sostenibile;
- Asse II: ambiente, energia e prevenzione dei rischi;
- Asse III: azioni di assistenza tecnica, sensibilizzazione, comunicazione e pubblicità.

Le zone ammissibili al Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Malta 2007/2013 sono le seguenti:

- zone NUTS III transfrontaliere confinanti: per l'Italia le Province regionali di Agrigento, Caltanissetta, Ragusa, Siracusa e Trapani, per Malta l'intero Stato di Malta (con le isole di Malta, Gozo e Comino);
- zone NUTS III adiacenti: le Province regionali di Catania e Palermo.

L'importo massimo dell'intervento del FESR, concesso nell'ambito del Programma operativo in riferimento alla spesa pubblica ammissibile, è di 30.148.017 euro e il tasso massimo di cofinanziamento è pari all'85%. Il concomitante contributo nazionale è di 5.320.238 euro.

Le strutture di cooperazione sono: l'Autorità di gestione unica, l'Autorità nazionale di coordinamento maltese, il Segretariato tecnico congiunto, l'Autorità di certificazione unica, l'Autorità di audit unica, il Comitato di sorveglianza, il Comitato direttivo.

L'Autorità di gestione unica è la Presidenza della Regione Siciliana – Dipartimento della programmazione servizio per la cooperazione territoriale europea e per la Cooperazione decentrata allo sviluppo – che non ha riscontrato le richieste istruttorie della Sezione.

### **PO Italia – Grecia**

Il Programma, approvato dalla Commissione con decisione del 28 marzo 2008, comporta un sostegno comunitario nel contesto del Fondo europeo di

sviluppo regionale (FESR) a determinate regioni della Grecia e dell'Italia site lungo la loro frontiera marittima comune.

Obiettivo del Programma, finanziato nell'ambito dell'Obiettivo cooperazione territoriale della politica di coesione, è quello di rafforzare la competitività e la coesione territoriale tra i territori coinvolti, attraverso uno sviluppo sostenibile e la valorizzazione delle potenzialità di entrambe le sponde della frontiera marittima.

Le priorità di sviluppo individuate sono le seguenti: rafforzare la competitività e l'innovazione, migliorare l'accessibilità ai servizi e sviluppare reti sostenibili, migliorare la qualità della vita, sostenere la protezione dell'ambiente ed accrescere la coesione sociale e culturale dei territori coinvolti.

I territori ammessi al Programma, rispettivamente per la Grecia e l'Italia sono i seguenti: per la Grecia Occidentale, le Prefetture di Etoloakarnania, Achaia; per le Isole Ioniche, le Prefetture di Corfu, Lefkada, Cephalonia, Zakynthos; per la Regione dell'Epiro, le Prefetture di Ioannina, Preveda, Thesprotia; per la Regione Puglia, le Province di Bari, Brindisi, Lecce.

Altri territori "adiacenti" e pertanto ammissibili entro i limiti del 20% delle risorse del Programma sono le Prefetture di Ilia e Arta e le Province di Taranto e Foggia.

Autorità di gestione è il Ministero dell'economia e delle finanze della Grecia.

### **PO Italia – Austria**

Interreg IV Italia-Austria finanzia progetti di cooperazione italo-austriaca volti al miglioramento delle relazioni economiche e della competitività, alla tutela dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile del territorio.

L'area di cooperazione include sei Regioni al confine tra Italia e Austria: la Provincia autonoma di Bolzano, parti della Regione Veneto e della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia e i Länder Carinzia, Salisburgo e Tirolo.

Sono state definite due priorità tematiche del Programma: le relazioni economiche, competitività e diversificazione delle imprese e il territorio e sostenibilità.

Il Programma Interreg IV Italia-Austria è finanziato dal FESR e da contributi pubblici nazionali per un totale di 80 milioni di euro.

L'Autorità di gestione è responsabile che il Programma operativo venga gestito e realizzato in modo legittimo, corretto e conforme al principio di sana gestione finanziaria.

L'Autorità unica di gestione del Programma Interreg IV Italia-Austria è la Provincia autonoma di Bolzano – Ripartizione Europa, Ufficio per l'integrazione

europea, che ha riscontrato la richiesta istruttoria di questa Sezione, inviando documentazione.

Dal Rapporto annuale di controllo (RAC), datato 20.12.2011 e relativo al periodo di audit 1.7.2010 – 30.6.2011, si evince che l'Autorità di audit (AdA), designata ai sensi dell'art. 59, par. 1 del reg. (CE) 1083/2006, responsabile della redazione del Rapporto annuale di controllo è il Nucleo di valutazione.

Nel corso del 2011 è stata effettuata dall'AdA una missione di audit presso gli organismi "Ufficio per l'integrazione europea" (AdG) e "Organismo pagatore provinciale" (Autorità di certificazione, AdC), che ha avuto ad oggetto i processi del sistema di gestione e di controllo del Programma operativo di cooperazione transfrontaliera Interreg IV Italia - Austria.

Gli obiettivi dell'Audit di sistema erano tesi ad accertare, in via preliminare, il livello dei rischi associati agli organismi del sistema di gestione e di controllo e l'esistenza di una chiara definizione, ripartizione e separazione delle funzioni tra AdG, AdC e AdA; inoltre, l'Audit puntava ad individuare le specifiche funzioni svolte da AdG e AdC nella realizzazione del Programma, valutando l'adeguatezza della sua organizzazione in relazione alla necessità di assicurare una sana gestione finanziaria; infine, doveva verificare se le strutture controllate espletino le proprie competenze nel rispetto dell'art. 60 e rispettivamente 61 del regolamento (CE) 1083/2006 e del regolamento (CE) 1828/2006<sup>281</sup>.

Gli accertamenti si sono concentrati soprattutto sulle modalità operative di attuazione del Programma in relazione ai diversi processi gestionali, con particolare attenzione al rispetto delle disposizioni normative comunitarie e nazionali sull'utilizzazione dei fondi, nonché alle disposizioni orizzontali in materia di appalti, aiuti di Stato, pari opportunità e ambiente.

L'audit di sistema ha evidenziato la presenza di un'organizzazione che garantisce una sana gestione finanziaria del Programma, nel rispetto del principio d'indipendenza e di separazione delle funzioni tra l'AdG, l'AdC e l'AdA; gli organismi si avvalgono di un manuale delle procedure con allegati strumenti operativi. Per l'attività di reporting utilizzano moduli standardizzati e per gli accertamenti e controlli apposite check-list. Gli organismi incaricati del controllo di I livello (FLC)<sup>282</sup> sono stati istituiti dagli Stati membri e la loro attività è coordinata e sorvegliata dall'AdG.

---

<sup>281</sup> Gli artt. 60 e 61 del reg. (CE) 1083/2006 disciplinano le funzioni, rispettivamente, dell'Autorità di gestione e dell'Autorità di certificazione; il reg. (CE) 1828/2006 stabilisce le modalità di applicazione del reg. (CE) 1083/2006.

<sup>282</sup> L'acronimo è ricavato dalla dizione inglese di "Controllo di Primo Livello", ossia "First Level Control".

Un secondo audit di sistema è stato eseguito nella seconda metà del 2011 sul sistema informatico implementato a supportare la gestione delle operazioni. I risultati non erano ancora disponibili al momento della redazione del RAC.

L'AdA riferisce, inoltre che *"il Gruppo dei controllori ha deciso di effettuare l'audit di sistema sul Controllo di primo livello (FLC) nell'anno 2012 e al massimo nell'anno 2013. L'audit sarà effettuato dall'organo di controllo competente per territorio"*.

Per quanto riguarda gli audit sulle operazioni, l'AdA ha esaminato nel corso del 2011 un campione di 13 progetti, per un totale di 1.077.474,32 euro di spesa certificata; son state riscontrate irregolarità solo su 2 progetti. La spesa irregolare assomma complessivamente a 11.132,11 euro, pari all'1,03% della spesa controllata. Peraltro, uno dei due progetti irregolari aveva un importo irregolare di circa 400 euro su un totale di oltre 44.000 euro; per quanto riguarda l'altro progetto, il suo ammontare era pari a quasi 235.000 euro (tasso di errore pari al 4,57%).

### **PO Italia – Tunisia**

Il Programma operativo Programma di cooperazione transfrontaliera ENPI CBC<sup>283</sup> Italia-Tunisia, approvato con decisione C(2008) 8275 del 16.12.2008, riguarda le regioni situate da una parte e dall'altra della rotta marittima che fiancheggiano la Sicilia e la Tunisia.

Il Programma si inserisce nel quadro della politica europea di vicinato, in particolare della strategia 2007-2013 per la Cooperazione transfrontaliera (CT) dello Strumento europeo di vicinato e di partenariato (ENPI), che mira a promuovere lo sviluppo sostenibile dei Paesi confinanti con l'UE, ridurre le differenze del livello di vita di questi, oltre che rilevare le sfide comuni e sfruttare le possibilità offerte dalla prossimità delle regioni interessate. Al fine di sostenere i progetti di cooperazione tra i partner tunisini e italiani, l'UE contribuisce a questo programma con 25,2 milioni di euro, a questa somma si aggiungerà un co-finanziamento dei beneficiari dei progetti.

L'obiettivo generale del programma ENPI CT Italia-Tunisia è promuovere l'integrazione economica, sociale, istituzionale e culturale tra i territori siciliani e tunisini, accompagnando un processo di sviluppo sostenibile congiunto attorno ad un polo di cooperazione transfrontaliera.

---

<sup>283</sup> Vedi nota 265.

Sono tre le priorità della cooperazione contemplate nel Programma: sviluppo e integrazione regionale, promozione dello sviluppo sostenibile, cooperazione culturale e scientifica e sostegno al tessuto associativo.

Il Programma sarà attuato da organi congiunti di gestione<sup>284</sup>, le cui competenze sono state specificate dai membri della Task Force Congiunta nel rispetto delle regole per l'attuazione del Programma ENPI CT; l'Autorità di gestione comune (AGC), incaricata dell'attuazione del programma, è la Regione Siciliana con sede a Palermo.

Le zone frontaliere inizialmente ammissibili, definite dal Programma di cooperazione transfrontaliera (CT) Italia –Tunisia nel quadro dello strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI) sono le Province siciliane di Agrigento e Trapani e il governatorato tunisino di Nabeul.

Tenuto conto dell'obiettivo della cooperazione transfrontaliera, che mira ad un avvicinamento socioeconomico omogeneo, i Paesi partner, in accordo con la Commissione europea, hanno deciso di allargare la zona di competenza del programma comprendendo anche tutte le province siciliane delle zone costiere del sud dell'Isola e tutti i governatorati che si affacciano sulle coste del nord e del nord-ovest della Tunisia.

Il documento strategico dell'Italia-Tunisia include, pertanto, oltre che le zone summenzionate, anche le Province di Caltanissetta, Ragusa e Siracusa e i Governatorati tunisini di Tunisi, Ben Arous, Ariana, Manouba, Bizerte, Béja e Jendouba, per un totale di cinque province siciliane e otto governatorati tunisini.

La Task Force congiunta del Programma ha deciso che tali zone contigue così definite parteciperanno al Programma alle stesse condizioni delle zone frontaliere primeve, senza nessuna discriminazione di accesso alle risorse del Programma.

L'Autorità di gestione non ha riscontrato le richieste istruttorie della Sezione. Nei documenti trasmessi dal MISE, peraltro, è rinvenibile copia della nota prot. n. 1999 del 26 giugno 2012, con la quale l'AGC chiedeva alla Commissione la proroga al 30.09.2012 del termine per la presentazione del Rapporto annuale di esecuzione relativo al 2011, motivando la richiesta con l'affidamento ad una società esterna, ancora in corso alla data della lettera, del servizio di auditor esterno, che rendeva

---

<sup>284</sup> Un Comitato di sorveglianza congiunto (CSC) – organo di decisione del programma che sarà composto da un numero uguale di membri tunisini e italiani; Comitati di Selezione dei Progetti (CSP) – nominati dal Comitato di Sorveglianza Congiunto per ogni bando, i cui tre membri votanti, in rappresentanza dell'Italia e della Tunisia, saranno assistiti da un'equipe di collaboratori nella fase di valutazione dei progetti; un'Autorità di gestione comune (AGC) – incaricata dell'attuazione del programma. Nello specifico, l'AGC responsabile è la Regione siciliana con sede a Palermo; Un Segretariato Tecnico Congiunto (STC) - con sede a Palermo, assisterà l'AGC nella gestione quotidiana del programma e sarà dotato di un'antenna in Tunisia.

impossibile per l'AGC stipulare il contratto di servizio con la società entro il 30.06.2012 e, conseguentemente, inviare il RAE entro la medesima data.

### **PO Bacino del Mediterraneo**

Il Programma di cooperazione transfrontaliera multilaterale "Bacino del Mediterraneo" si inserisce nel quadro della Politica europea di vicinato (PEV) dell'Unione europea e del suo relativo strumento finanziario (ENPI) per il Periodo 2007-2013: vi partecipano le Regioni dell'UE e quelle dei Paesi partner situate lungo le sponde del Mar Mediterraneo.

La fase di programmazione, lanciata nel settembre 2006, ha visto la partecipazione di 15 Paesi (7 appartenenti all'Ue e 8 Paesi partner mediterranei), riuniti in seno alla Task Force congiunta (TFC) e sotto il coordinamento della Regione autonoma della Sardegna, in qualità di Autorità di gestione comune (AGC) del Programma<sup>285</sup>.

Il Programma operativo congiunto, approvato il 14 agosto 2008 dalla Commissione europea con decisione C(2008) 4242, stabilisce le priorità e le misure da realizzare, nonché l'allocazione delle risorse per ciascuna priorità e le modalità di gestione del Programma. Le quattro priorità attorno alle quali si articola il Programma sono state definite sulla base degli orientamenti comunitari per la componente di cooperazione transfrontaliera dell'ENPI, ossia: 1) promozione dello sviluppo socio-economico e rafforzamento dei territori; 2) promozione della sostenibilità ambientale a livello di Bacino; 3) promozione di migliori condizioni e modalità per assicurare la mobilità delle persone, dei beni e dei capitali; 4) promozione del dialogo culturale e della governance a livello locale.

I progetti ammissibili al finanziamento devono essere presentati, a seguito di specifici bandi, da partenariati costituiti da attori pubblici e privati provenienti dai territori che possono partecipare al Programma, secondo le modalità previste dalla normativa comunitaria di attuazione<sup>286</sup>.

Tra i soggetti beneficiari sono previsti: autorità pubbliche locali e regionali, associazioni *no-profit*, agenzie di sviluppo, università ed enti di ricerca, operatori privati locali e regionali operanti nei settori di intervento del Programma.

---

<sup>285</sup> La gestione operativa e finanziaria del Programma è assicurata dall'Autorità di gestione comune, assistita da un Segretariato tecnico congiunto. Il Comitato di monitoraggio congiunto, formato dai rappresentanti di tutti Paesi partecipanti, è l'organo decisionale del Programma: ha il compito di monitorare la sua strategia nonché la sua attuazione.

<sup>286</sup> Regolamento (CE) 951/2007 della Commissione del 9 agosto 2007, che stabilisce le Misure di esecuzione dei Programmi di cooperazione transfrontaliera finanziati nel quadro del regolamento (CE) 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato.

Il Programma ENPI CBC Bacino del Mediterraneo dispone di un contributo comunitario di circa 173 milioni di euro per il periodo 2007-2013, provenienti in parte dal FESR e in parte dalle risorse della Rubrica 4 – “UE come partner globale” del Bilancio comunitario. A queste risorse si aggiunge un cofinanziamento dei Paesi e/o dei soggetti partecipanti pari almeno al 10% per ciascun progetto finanziato.

Con nota del 28.09.2012, prot. n. 3127, la Regione Sardegna ha comunicato che con decisione C(2011) 7685 del 27 ottobre 2011, la Commissione ha approvato un aumento di 26.392.676 euro al Programma, che rappresentano un incremento del 15% rispetto al bilancio iniziale.

Le risorse addizionali assegnate al Programma, verificandone lo stato di attuazione, sono mirate a *“contribuire a sostenere la transizione democratica nella sponda sud del Mediterraneo attraverso ulteriori azioni che promuovono, in particolare, il rafforzamento della governance a livello locale”*.

Il budget assegnato ai progetti passa così da 156.246.592 euro a 182.639.268 euro. Il dato fornito dal MISE e riportato nei prospetti 1 e 2 di questo capitolo tiene conto anche della quota di cofinanziamento, pari a circa l’11% del totale.

Nella stessa nota, l’AdG dichiara che *“per quanto riguarda i progetti, si sottolinea che il Programma ha lanciato ad oggi tutti i bandi previsti”*, vale a dire un primo bando per progetti standard – del valore di 55 milioni di euro –, il bando per progetti strategici per le priorità 1 e 2 – del valore di oltre 75 milioni di euro – e un secondo bando per progetti standard.

Per la componente transfrontaliera, il meccanismo di disimpegno automatico è stato previsto secondo la regola del “n+3”. In relazione a tale regola il Programma ha evitato il disimpegno automatico con riferimento agli anni 2008 e 2009, secondo gli impegni della Commissione europea previsti nella colonna A dell’allegato B al Programma operativo. I dati relativi agli impegni comunicati dalla Regione Sardegna non coincidono con quelli ministeriali riportati nelle tabelle 1 e 2: l’AdG, infatti, comunica impegni per 193.954.541 euro al 31.12.2011 e per 194.047.759 euro al 30.06.2012.

### **PO Programma transnazionale pre-adesione (Italia Adriatico)**

Il “Programma IPA287-Adriatico di cooperazione transfrontaliera” per l’assistenza comunitaria nell’ambito della componente Cooperazione transfrontaliera dello strumento di assistenza preadesione tra la Grecia, l’Italia, la Slovenia,

---

<sup>287</sup> Vedi nota 266.

l'Albania, la Bosnia Erzegovina, la Croazia, il Montenegro e la Serbia<sup>288</sup> è stato adottato dalla Commissione con decisione del 25.03.2008.

Tale Programma si attua attraverso la realizzazione di iniziative riferite ai tre assi prioritari: cooperazione economica, sociale e istituzionale; risorse naturali e culturali e prevenzione dei rischi; accessibilità e reti. Il Programma prevede risorse finanziarie da destinare all'intera area adriatica ammissibile (fondi FESR e IPA); per il territorio italiano, il Programma è finanziato per l'85% da fondi comunitari (FESR e IPA) e per il restante 15% da fondi nazionali.

L'elenco delle zone ammissibili figura all'allegato I e all'allegato II della decisione 2007/766/CE della Commissione del 14 novembre 2007 che stabilisce l'elenco delle regioni e delle zone ammissibili a finanziamenti a titolo della componente "Cooperazione transfrontaliera" dello strumento di assistenza preadesione ai fini della cooperazione transfrontaliera tra Stati membri e paesi beneficiari per il Periodo 2007-2013.

L'importo massimo del contributo concesso nell'ambito del Programma transfrontaliero IPA, calcolato in base alla spesa pubblica ammissibile per il Periodo 2007-2009, è fissato a 90.441.137 euro.

L'Autorità di gestione è la Regione Abruzzo – Direzione affari internazionali.

Secondo quanto si evince dall'Annual Report 2011 trasmesso dal MISE, non sono ancora stati implementati i controlli di II livello; non risultano, inoltre, riscontrati problemi particolari nel corso del 2011.

### **2.5.5 Cooperazione Transnazionale**

#### **PO Spazio alpino**

Il Programma transazionale "Spazio Alpino 2007-2013", adottato dalla Commissione con decisione C(2007) 4296 del 20 settembre 2007, supporta gli attori dell'intero arco alpino di una piccola sezione della costa mediterranea e di

<sup>288</sup> Il Programma di cui all'articolo 1 interessa le zone ammissibili seguenti: le zone NUTS III di Corfù e Thesprotia in Grecia; le zone NUTS III di Ancona, Ascoli Piceno, Bari, Brindisi, Campobasso, Chieti, Ferrara, Foggia, Forlì-Cesena, Gorizia, Lecce, Macerata, Padova, Pesaro-Urbino, Pescara, Ravenna, Rimini, Rovigo, Teramo, Trieste, Udine e Venezia in Italia; la zona NUTS III di Obalno-kraška in Slovenia; le prefetture di Durrës, Fier, Lezhë, Shkodër, Tiranë e Vlorë in Albania; i comuni di Berkovići, Bileća, Čapljina, Čitluk, Gacko, Grude, Istočni Mostar, Jablanica, Konjic, Kupres, Livno, Ljubinje, Ljubuški, Mostar, Neum, Nevesinje, Posušje, Prozor/Rama, Ravno, Široki Brijeg, Stolac, Tomislav grad e Trebinje in Bosnia-Erzegovina; le contee di Dubrovnik-Neretva; Istria; Lika-Senj, Primorje-Gorski kotar, Šibenik-Knin; Split-Dalmatia e Zadar in Croazia; i comuni di Bar, Budva, Cetinje, Danilovgrad, Herceg Novi, Kotor, Nikšić, Podgorica, Tivat and Ulcinj in Montenegro; e l'intero territorio della Serbia (con riduzione progressiva del sostegno).

Fatte salve le disposizioni del paragrafo 1, è possibile finanziare le spese sostenute per realizzare, anche parzialmente, operazioni fino ad un massimo del 20% del contributo comunitario al programma operativo, nelle seguenti zone: le zone NUTS III di L'Aquila, Isernia, Pordenone e Taranto in Italia; le zone NUTS III di Goriška e Notranjsko-kraška in Slovenia; le aree economiche "Central BiH", "North-West" e "Sarajevo" in Bosnia-Erzegovina; la contea di Karlovac in Croazia; e i comuni di Andrijevica, Berane, Bijelo Kolašin, Mojkovac, Plav, Pljevlja, Plužine, Polje, Rožaje, Šavnik e Žabljak in Montenegro.

quella adriatica, di parti dei grandi bacini fluviali di Danubio, Adige, Po, Rodano e Reno, nonché delle regioni prealpine e di pianura con le loro grandi città di dimensione e vocazione europea come Lione, Monaco di Baviera, Milano, Ginevra, Vienna e Lubiana. In questo Programma, attori nazionali, regionali e locali, collaborano a livello transnazionale in diversi progetti, al fine di valorizzare e tutelare lo spazio vitale ed economico delle Alpi.

Il Programma interviene su una delle regioni più diversificate d'Europa, interessando un'area di quasi 450.000 km quadrati e una popolazione di circa 70 milioni di persone.

Gli Stati membri e le Regioni partecipanti al Programma sono: Austria e Slovenia (intero paese), e alcune regioni di Francia, Germania e Italia<sup>289</sup>. Gli Stati membri cooperano con i seguenti Stati non-membri, come pieni partner: Liechtenstein e Svizzera.

I Fondi FESR possono essere assegnati solo ai beneficiari situati all'interno dell'area di cooperazione o, in via eccezionale ed entro il limite del 20% del totale di budget di progetto, a beneficiari con sede nel territorio di uno Stato membro di Programma, a condizione che da tale partecipazione derivi un evidente vantaggio per l'area di cooperazione. Fanno eccezione gli enti pubblici nazionali (pubbliche autorità nazionali e agenzie nazionali) localizzati fuori dall'area di cooperazione, ma aventi responsabilità o giurisdizione sull'intero territorio nazionale.

Obiettivo generale del Programma è aumentare la competitività e l'attrattività dell'area di cooperazione attraverso lo sviluppo di azioni comuni frutto della cooperazione transnazionale.

Le priorità del Programma sono: l'Asse I – competitività e attrattività dell'area di cooperazione, l'Asse II – accessibilità e connettività, l'Asse III – ambiente e prevenzione dei rischi.

Il Programma Spazio Alpino ha una dotazione finanziaria di circa 130 milioni euro, dei quali circa 98 milioni provenienti dal FESR. Il Programma finanzia progetti garantendo una copertura pari al 76% del costo totale e segue il principio dei "costi pubblici", ovvero ai fondi FESR deve necessariamente corrispondere un finanziamento derivante da fondi pubblici nazionali. Per l'Italia, la quota residua di finanziamento, pari al 24%, è assicurata dal Fondo di rotazione in capo al Ministero dell'economia e finanze – IGRUE come da delibera CIPE n. 36/2007.

Gli organi di gestione possono classificarsi in base a due livelli, il livello transnazionale e quello nazionale. A livello transnazionale il Programma è gestito da una "Managing Authority" austriaca, il Land Salzburg con sede a Salisburgo ,

---

<sup>289</sup> Per l'Italia: Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria.

coadiuvata da un segretariato "JTS - Joint Technical Secretariat" tedesco con sede a Monaco. L'organo decisionale di Programma è il "Programme Committee" all'interno del quale siedono uno o più rappresentanti per ciascuno Stato membro. A livello nazionale il Programma è governato da un Comitato nazionale di programma, organo deputato a definire l'indirizzo, il coordinamento, la valutazione strategica per l'attuazione nazionale del Programma operativo. La Regione Lombardia presiede il Comitato nazionale di programma ed è il punto di contatto nazionale "ACP Alpine Contact Point". La vice-presidenza è affidata alla Regione autonoma Valle D'Aosta.

### **PO Europa centrale**

Il Programma operativo di Europa centrale è stato ufficialmente approvato il 3 Dicembre 2007 dalla Commissione europea con decisione C(2007) 5817.

L'area del Programma include Austria, Repubblica Ceca, Germania, Ungheria, Italia, Polonia, Slovacchia e Slovenia; l'Ucraina, come Stato non UE, ha preso anch'essa parte al programma stanziando risorse proprie ed avvalendosi, inoltre, del contributo dello strumento europeo di vicinato e partenariato.

Il partner progettuale è il soggetto che prende parte allo svolgimento di un progetto, firmando un accordo tra partner nel quale si individuano compiti e responsabilità, e riceve il finanziamento del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) per la partecipazione al progetto.

I partner possono essere:

- a) Autorità pubbliche nazionali, regionali o locali che si occupano solitamente di sviluppo del territorio regionale, intervenendo in materia di pianificazione territoriale, tecnologia e innovazione, sviluppo rurale e urbano, trasporti, ambiente e gestione dei rischi;
- b) *Public Equivalent bodies* (organismi di diritto pubblico)<sup>290</sup>;
- c) Organizzazioni private, comprese anche le imprese private.

L'Autorità di gestione (Department for UE-Strategy and Economic Development), l'Autorità di certificazione e il Segretariato tecnico congiunto del Programma sono ubicati a Vienna.

---

<sup>290</sup> si veda la definizione nella Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004, art. 1(9):

*"Per «organismo di diritto pubblico» s'intende qualsiasi organismo:*

- a) istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale,*
- b) dotato di personalità giuridica, e*
- c) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico".*

Il bilancio totale del Programma è di poco superiore a 298 milioni di euro, e il finanziamento comunitario nell'ambito del Fondo europeo di sviluppo regionale ammonta a circa 246 milioni di euro. Questo rappresenta circa il 2,8% del totale degli stanziamenti comunitari destinati all'Obiettivo della Cooperazione territoriale europea nell'ambito della Politica di coesione 2007-2013.

L'obiettivo generale del Programma consiste nel rafforzare la coesione territoriale, promuovere l'integrazione interna e stimolare la competitività nell'Europa centrale. Nell'ambito di questo ampio obiettivo generale si iscrivono due obiettivi strategici: migliorare la competitività dell'Europa centrale rafforzando l'innovazione e le strutture di accessibilità; migliorare lo sviluppo territoriale in maniera equilibrata e sostenibile sviluppando la qualità dell'ambiente e migliorando l'attrattiva delle regioni e delle città<sup>291</sup>.

### **PO Sud-Est Europa**

Il Programma operativo di cooperazione transnazionale Sud Est Europa (SEE) è stato approvato con decisione della Commissione europea C(2007) 6590 del 20 dicembre 2007 e comprende l'area di cooperazione transnazionale più ampia tra i Programmi di cooperazione transnazionale attivi nel 2007-2013. I Paesi partecipanti sono 16: 8 Stati membri, 2 Paesi candidati, 4 Potenziali candidati e 2 Stati terzi. Il Programma ha una dotazione finanziaria complessiva, tra risorse FESR e risorse nazionali pari a 245.111.974 milioni di euro, a cui si aggiungono risorse IPA e risorse ENPI, definite per ciascun bando.

Il Programma SEE ha l'obiettivo di migliorare il processo di integrazione territoriale, economica e sociale dei Paesi coinvolti e di contribuire alla coesione, alla stabilità ed alla competitività dell'area attraverso lo sviluppo di partenariati transnazionali ed azioni congiunte su questioni di importanza strategica<sup>292</sup>.

Gli obiettivi del Programma si traducono nella seguenti Priorità di azione: Priorità 1 – Facilitare l'innovazione e l'imprenditorialità, Priorità 2 – Protezione e miglioramento dell'ambiente, Priorità 3 – Miglioramento dell'accessibilità, Priorità 4

---

<sup>291</sup> L'obiettivo generale e i due obiettivi strategici sono stati tradotti in cinque priorità tematiche, ognuna delle quali è destinata a settori diversi di operatori socio-professionali attivi nella zona. Queste priorità sono: 1 – Facilitare l'innovazione nell'Europa centrale (circa il 20% del finanziamento totale), 2 – Migliorare l'accessibilità dell'Europa centrale e al suo interno (circa il 26% del finanziamento totale), 3 – Un uso responsabile dell'ambiente (circa il 26% del finanziamento totale), 4 – Migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle città e delle regioni (circa il 22% del finanziamento totale), 5 – Assistenza tecnica (circa il 6% del finanziamento totale).

<sup>292</sup> Gli obiettivi specifici, da raggiungere attraverso la realizzazione di progetti di alta qualità e concreti sia dal punto di vista della cooperazione sia in merito a risultati visibili e rilevanti per il Programma, in coerenza con gli obiettivi della Strategia di Lisbona e Göteborg, sono: facilitare l'innovazione, l'imprenditorialità, l'economia della conoscenza e la società dell'informazione; migliorare l'attrattività delle regioni e delle città con attenzione allo sviluppo sostenibile, all'accessibilità fisica, alla conoscenza e alla qualità ambientale; promuovere l'integrazione facilitando lo sviluppo di competenze bilanciate per la cooperazione territoriale transnazionale a tutti i livelli.

– Sviluppo di sinergie transnazionali a favore di aree di crescita sostenibile, Priorità 5 – Assistenza Tecnica.

Le zone ammissibili sono: l'intero territorio dell'Albania, dell'Austria, della Bosnia-Erzegovina, della Bulgaria, della Croazia, della Macedonia, della Grecia, dell'Ungheria, della Moldavia, del Montenegro, della Romania, della Serbia, della Slovacchia, della Slovenia; alcune regioni dell'Italia (Lombardia, Prov. autonoma Bolzano, Provincia autonoma Trento, Veneto, Friuli-Venezia-Giulia, Emilia Romagna, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia Basilicata) e dell'Ucraina (Chernivetska Oblast, Ivano-Frankiviska Oblast, Zakarpatska Oblast, Odessa Oblast).

L'Autorità di gestione è l'Agenzia di sviluppo nazionale ungherese ed è responsabile della gestione e dell'implementazione del Programma, con il supporto del Segretariato tecnico.

Altri organi sono:

- il Comitato di monitoraggio: è l'organo decisionale del programma composto dai rappresentanti dei paesi partecipanti al Programma. Seleziona i progetti da finanziare, assicurando la qualità, l'efficacia e la responsabilità delle operazioni del Programma;
- l'Autorità di certificazione (Ministero delle finanze ungherese): prepara e sottopone le certificazioni di spesa e le richieste di pagamento alla Commissione, ricevendone i pagamenti;
- l'Autorità di audit (Ufficio di controllo governativo ungherese);
- il Segretariato tecnico congiunto: supporta l'Autorità di gestione nel coordinamento e nell'implementazione del programma con compiti di gestione amministrativa ed assistenza tecnica, monitoraggio e sviluppo, valutazione, implementazione progetti;
- i *Contact Point*: punti di informazione nazionale, rappresentano il programma nei paesi partecipanti e supportano il Comitato nazionale di coordinamento ed il Segretariato tecnico congiunto nei loro compiti. Prestano assistenza per lo sviluppo, la presentazione e gestione dei progetti, di cui curano il monitoraggio a livello nazionale;
- il Comitato nazionale di coordinamento: riunisce i rappresentanti delle regioni italiane partecipanti, ed assicura il coordinamento e la complementarietà tra il Programma SEE e le politiche di sviluppo regionale finanziate attraverso gli altri Programmi dei Fondi strutturali (FESR, FSE) e attraverso i Fondi della politica regionale unitaria.

## PO Mediterraneo

Il Programma operativo transnazionale Mediterraneo è stato adottato dalla Commissione europea con decisione 6578 del 20 dicembre 2007 e costituisce l'evoluzione dei Programmi Medocc e Archimed<sup>293</sup> del precedente Periodo di programmazione.

Il carattere distintivo del Programma può essere individuato nella sua "area programma", che include regioni aperte al resto del mondo attraverso la costa mediterranea, ma tuttavia "periferiche" all'interno dell'Unione europea.

L'area programma, infatti, include le seguenti regioni: Cipro, Francia (Regioni Corsica, Languedoc-Roussillon, Provence Alpes Cote d'Azur, Rhone Alpes), Grecia, Italia<sup>294</sup> (Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna), Malta, Portogallo (Regioni Algarve e Alentejo), Slovenia, Spagna (sei regioni e due municipalit  autonome: Andalusia, Aragona, Cataluña, Baleari, Murcia, Valencia, Ceuta e Melilla) e Gibilterra, oltre all'Albania, alla Croazia, al Montenegro e alla Bosnia-Erzegovina che partecipano al Programma con fondi IPA. L'Autorit  di gestione   la Regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra (Francia). L'Italia partecipa per la prima volta a quest'area di cooperazione.

Gli obiettivi generali del Programma sono declinati in quattro Assi prioritari: 1. Rafforzamento capacit  di innovazione (30% risorse disponibili), 2. Protezione dell'ambiente e promozione di uno sviluppo territoriale sostenibile (34% risorse disponibili), 3. Miglioramento della mobilit  e accessibilit  territoriale (20% risorse disponibili), 4. Promozione di uno sviluppo policentrico e integrato (10% risorse disponibili), oltre a 5. Assistenza tecnica al Programma (6% risorse disponibili).

Va, altres , evidenziata la presenza dei seguenti tre temi trasversali: l'innovazione<sup>295</sup>, lo sviluppo sostenibile<sup>296</sup> e il principio di parit  tra uomini e donne e di non discriminazione<sup>297</sup>.

<sup>293</sup> Mediterraneo Occidentale e Arcipelaghi del Mediterraneo.

<sup>294</sup> In attuazione della circolare 23 dell'IGRUE, il rimborso della quota nazionale dovr  essere richiesto, da parte del beneficiario italiano partecipante a progetti approvati, per il tramite di una nota firmata e protocollata da inviare al MISE. La procedura ed il modulo di richiesta possono essere scaricati direttamente dal sito del Programma. I beneficiari italiani dei progetti MED, sia pubblici che privati, che intendono inoltrare una richiesta di erogazione della quota di cofinanziamento nazionale a partire da luglio 2011, devono richiedere il CUP (Codice unico di progetto). Il codice CUP deve essere richiesto da ogni partner, sia pubblico che privato (1 CUP per ogni partner), accreditandosi presso il sito del CIPE.

<sup>295</sup> L'innovazione pu  riguardare non solo il progresso inteso in senso strettamente tecnologico quale, ad esempio, l'introduzione sul mercato di nuovi prodotti o processi innovativi, ma anche il progresso inteso in senso non strettamente tecnologico, riassumibile, ad esempio, in nuovi modelli di *governance*, di cooperazione o di organizzazione.

<sup>296</sup> Lo sviluppo sostenibile rappresenta uno dei principi generali del Regolamento (CE) n. 1080/2006. L'art. 17 di tale Regolamento recita infatti che *"gli obiettivi dei Fondi sono perseguiti nel quadro dello sviluppo sostenibile e della promozione, da parte della Comunit , dell'obiettivo di tutelare e migliorare l'ambiente, conformemente all'art. 6 del Trattato"*.

Il contributo comunitario (FESR) per il Programma è pari ad euro 193.191.331, per una disponibilità finanziaria complessiva, incluso il cofinanziamento nazionale, pari ad euro 256.617.688 (assistenza tecnica compresa). La percentuale del contributo comunitario (FESR) varia dal 75% per Italia, Spagna, Francia, Regno Unito, Grecia, Portogallo all'85% per Cipro, Malta, Slovenia. In Italia il cofinanziamento nazionale è a totale carico del Fondo di rotazione (delibera CIPE del 15 giugno 2007) e viene erogato automaticamente in seguito all'approvazione del progetto da parte del Comitato di sorveglianza del Programma. Per Albania, Croazia, Montenegro e Bosnia-Erzegovina, la partecipazione al Programma è garantita dai fondi IPA allocati per i singoli Stati<sup>298</sup>.

L'attuazione del Programma MED si è sinora concretizzata con il lancio di due bandi per progetti ordinari e di due bandi per progetti strategici<sup>299</sup>.

I Paesi candidati e potenzialmente candidati all'adesione sono stati invitati a partecipare al Programma con propri fondi, in particolare quelli provenienti dallo Strumento IPA. Come si è già detto, al momento hanno aderito al Programma l'Albania, la Croazia, il Montenegro e la Bosnia-Erzegovina. La partecipazione al Programma può avvenire in qualità di partner beneficiario, qualora il partner possa beneficiare di fondi FESR, oppure in qualità di partner associato, qualora, non potendo beneficiare di fondi FESR, partecipi al Programma con fondi propri (es. Agenzia europea per l'ambiente)<sup>300</sup>.

---

<sup>297</sup> Tale principio prevede l'adozione di tutte le misure atte a prevenire ogni discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, le disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.

<sup>298</sup> Per il periodo 2010-2013 sono stati allocati 5 milioni di Euro. La percentuale di contribuzione dei fondi IPA è pari all'85%, mentre il restante 15% risulta a carico di fondi pubblici nazionali o dei beneficiari finali dei progetti finanziati.

<sup>299</sup> Nel corso dell'anno 2012 sono previsti il lancio di una targeted call (entro febbraio 2012) sul tema dell'innovazione legato alle energie rinnovabili ed all'efficienza energetica in un contesto urbano ed infine un ultimo bando sulla capitalizzazione di progetti MED già finanziati (presumibilmente entro giugno 2012). Questi i risultati dei bandi già chiusi ed in fase di conclusione: in due progetti approvati sono presenti partners del territorio regionale (progetto LOSAMEDCHEM – con Autorità portuale Trieste –, e progetto TOSCA – con Istituto Nazionale di Oceanografia e Geofisica Sperimentale).

Obiettivo 3.1 – "Rafforzamento delle attività dei porti del Mediterraneo e dell'accessibilità attraverso la semplificazione normativa ed il miglior utilizzo di tecnologie informatiche". L'allocazione FESR complessiva a Bando è pari a 20 milioni di euro ed il limite minimo FESR, a livello di progetto, è di 3,5 milioni di euro.

Obiettivo 3.2 – "Promozione delle tecnologie informatiche e di comunicazione per una migliore accessibilità delle aree rurali e isolate". L'allocazione FESR complessiva a Bando è pari a 5 milioni di euro ed il limite FESR, a livello di progetto, è ricompreso tra 1 e 3 milioni di euro.

<sup>300</sup> È ammessa la partecipazione di operatori economici anche se non in qualità di Lead Partner. La partecipazione di tali operatori, risulta comunque essere condizionata dal rispetto dei regolamenti comunitari e dalla normativa nazionale in materia di concorrenza e aiuti di stato. Si sottolinea che il Programma prevede esclusivamente il ricorso al regime "de minimis", di cui al Regolamento CE 1998/2006. Altresì, in casi debitamente giustificati, il FESR può finanziare, entro un limite del 20% dell'importo del suo contributo al Programma, le spese sostenute dai partners appartenenti all'UE ma situati esternamente alla zona che partecipa alle operazioni, qualora tali spese apportino benefici alle regioni situate nella zona dell'obiettivo "Cooperazione". Parimenti, il FESR può finanziare le spese sostenute per l'esecuzione di operazioni o parti di operazioni sul territorio di Paesi non appartenenti all'UE entro un limite del 10% dell'importo del proprio contributo al Programma, qualora esse apportino benefici alla regioni della Comunità. La responsabilità della gestione di questi fondi dovrà rimanere in

## **2.5.6 Cooperazione Interregionale**

### **PO Interreg IVC**

Con decisione C(2007) 4222 della Commissione europea dell'11 settembre 2007 è stato approvato il Programma operativo di Cooperazione interregionale per il miglioramento dell'efficacia delle politiche di sviluppo regionali "INTERREG IVC".

Obiettivo generale del Programma è quello di migliorare, attraverso la cooperazione interregionale, l'efficacia delle politiche di sviluppo regionale nelle aree dell'innovazione, economia della conoscenza, ambiente e prevenzione dei rischi e contribuire alla modernizzazione economica e alla competitività attraverso lo scambio e la condivisione di buone prassi maturate dalle autorità locali e regionali europee.

Obiettivi specifici del Programma sono: a) migliorare le politiche regionali e locali nel settore dell'innovazione e dell'economia della conoscenza, in particolare concentrandosi nel rafforzamento delle capacità regionali di ricerca e sviluppo, nel supporto all'imprenditoria e alle PMI, allo sviluppo d'impresa e all'innovazione, nella promozione dell'utilizzo delle tecnologie della comunicazione (ICT) e nel supporto dell'occupazione e della qualificazione delle risorse umane; b) migliorare le politiche regionali e locali in ambito ambientale e prevenzione dei rischi, in particolare concentrandosi nella prevenzione e gestione dei rischi naturali e/o tecnologici, nella gestione delle acque e delle coste, nella prevenzione e gestione dei rifiuti, nella conservazione della bio-diversità e del patrimonio naturale, nell'efficienza energetica e fonti rinnovabili, trasporti pubblici puliti e sostenibili, patrimonio culturale; c) consentire agli attori regionali e locali di scambiare esperienze e conoscenze all'interno dell'Unione europea; d) far incontrare regioni con meno esperienza in specifici ambiti con quelle più avanzate in tali ambiti, per migliorare congiuntamente le capacità ed il livello di conoscenza degli attori dello sviluppo regionali e locali; e) assicurare che le buone prassi individuate dai progetti di cooperazione interregionale siano rese disponibili ad altri attori locali e regionali e siano trasferite all'interno delle politiche regionali, con particolare riguardo ai

---

capo ad un partner situato in un Paese dell'Unione europea al fine di garantire le più opportune procedure di controllo e audit. Il Programma finanzia progetti congiunti con partners provenienti da almeno tre Stati membri UE situati nell'area programma (da sei Stati membri nel caso di progetti strategici). Per il nuovo periodo di programmazione 2007-2013, i progetti presentati a finanziamento dovranno porsi l'obiettivo di rafforzare la dimensione transnazionale e garantire risultati concreti e misurabili. La dimensione transnazionale è un aspetto decisivo di questo programma e particolare attenzione dovrà essere prestata alla natura dei progetti, ai loro obiettivi ed alla composizione dei partenariati, affinché questi non siano la mera somma di azioni indipendenti, bensì presentino un reale valore aggiunto transnazionale. I proponenti dei progetti, dovranno inoltre tenere conto dei programmi esistenti a livello locale, regionale, nazionale ed europeo al fine evitare duplicazioni e, al contempo, promuovere una capitalizzazione di esperienze ed iniziative precedenti ed in itinere.

Programmi degli Obiettivi Convergenza, Competitività e Occupazione e Cooperazione territoriale europea.

Il Programma Interreg IVC, oltre all'assistenza tecnica (6% delle risorse) è diviso in due priorità tematiche collegate alla strategia europea per la crescita e lo sviluppo sostenibile: "innovazione ed economia della conoscenza"<sup>301</sup> (55% delle risorse) e "ambiente e prevenzione del rischio"<sup>302</sup> (39% delle risorse).

L'area ammissibile al Programma di cooperazione Interreg IVC è costituita dall'intero territorio dell'Unione europea, comprese le aree insulari e ultraperiferiche, la Norvegia e la Svizzera.

Il Programma operativo prevede due categorie di interventi: i progetti di iniziativa regionale (Regional Initiative Projects)<sup>303</sup> e i progetti di capitalizzazione<sup>304</sup>. I beneficiari finali dei progetti possono essere esclusivamente soggetti pubblici, siano essi a livello regionale, provinciale o locale.

Le risorse finanziarie complessivamente disponibili per l'intero periodo e per tutti i Paesi ammontano a 405.094,936 euro, di cui 321.321,762 euro a carico dei Fondi europei per lo sviluppo regionali e 83.773,174 euro a carico dei fondi nazionali dei diversi Paesi. Per l'Italia i fondi FESR possono coprire fino al 75% del costo totale di un progetto; il rimanente 25% è a carico del cofinanziamento nazionale (Fondo di rotazione). I progetti di iniziativa regionale possono ricevere un contributo FESR compreso tra 500.000 e 5 milioni di euro, mentre il contributo FESR per un progetto di capitalizzazione è inferiore (tra 300.000 e 3 milioni di euro).

L'Autorità di gestione è la Regione Nord-Pas-de-Calais, la cui sede si trova a Lille (Francia)<sup>305</sup>.

<sup>301</sup> La prima comprende varie sub tematiche, quali innovazione, sviluppo della ricerca e tecnologia, imprenditoria e PMI, società dell'informazione, occupazione, risorse umane e formazione.

<sup>302</sup> La seconda comprende anch'essa varie sub tematiche, quali rischi naturali e tecnologici, gestione delle risorse idriche, prevenzione e gestione dei rifiuti, biodiversità e tutela del patrimonio naturale, energia e trasporto sostenibile, patrimonio culturale e paesaggio.

<sup>303</sup> I progetti di iniziativa regionale sono i classici progetti di cooperazione interregionale su un tema condiviso di politiche regionali all'interno delle due sopracitate priorità del Programma Operativo. Mirano allo scambio di esperienze e alla divulgazione dell'informazione tra attori regionali mediante conferenze, seminari, siti web, scambi di personale. L'intensità della cooperazione può variare da un livello ritenuto minimo per le attività di reti, ad un livello più elevato in caso i progetti prevedano una implementazione congiunta di attività, sino a raggiungere il massimo livello con mini-programmi. La durata consigliata è di 36 mesi.

<sup>304</sup> I progetti di capitalizzazione dedicati al trasferimento di buone prassi verso i Programmi operativi regionali (POR) "mainstream" delle regioni partecipanti (ovvero i Programmi degli obiettivi Convergenza, Competitività e Cooperazione Territoriale). Alcuni di questi progetti di capitalizzazione possono essere selezionati come progetti "Fast Tracks" e beneficiare di un'assistenza aggiuntiva della Commissione europea, contribuendo all'iniziativa "Regions for Economic Change" (Regioni soggetto attivo del cambiamento economico) qualora siano selezionati dalla medesima e riguardare attività conformi ai temi prioritari da essa individuati. La loro durata non può eccedere 24 mesi.

<sup>305</sup> L'Autorità di certificazione è la "Caisse des Dépôts et Consignations" e a Lille si trova pure il Segretariato tecnico congiunto incaricato della pre-istruttoria dei progetti e di supportare un altro organo del Programma: il Comitato di Sorveglianza (Monitoring Committee), che seleziona e approva i progetti in ultima istanza. Fra le strutture di gestione del Programma rientra anche l'Autorità incaricata dell'audit:

## ESPON

Le informazioni sul Programma ESPON, come quelle sul Programma URBACT, sono state fornite dal Ministero delle infrastrutture e trasporti (MIT) con nota prot. n. 8011/RU del 27.09.2012.

Il Programma ESPON (European Spatial Planning Observatory Network) è stato adottato con decisione della Commissione europea il 7 novembre 2007.

Partecipano tutti i 27 Stati membri dell'UE + 4 Stati partner: Svizzera, Norvegia, Islanda, Liechtenstein.

Il budget del Programma è pari a 45.378.012 euro, di cui 34.033.512 euro di FESR e 11.344.500 di euro di contropartita nazionale, per un contributo FESR del 75%. Gli Stati partner contribuiscono con ulteriori 1.800.000 euro.

Il budget di Programma risulta suddiviso nelle seguenti priorità:

- Priorità 1: Ricerche Applicate: 19,2 milioni;
- Priorità 2: Analisi mirate basate sulle richieste utenti: 6,5 milioni;
- Priorità 3: Piattaforma scientifica: 6,1 milioni;
- Priorità 4: Capitalizzazione: 5,5 milioni;
- Priorità 5: Assistenza Tecnica, Comunicazione: 7,9 milioni.

L'Autorità di gestione è il Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire - Direction de l'Aménagement du Territoire - Luxembourg. Unità di Coordinamento: Sede Lussemburgo.

L'Italia contribuisce annualmente con una quota di finanziamento *ex ante* di circa 100.000,00 euro, comprensivo della corresponsione della contropartita nazionale. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti svolge il ruolo di Capo Delegazione nei Comitati di Sorveglianza che si tengono con cadenza semestrale nei diversi Paesi partecipanti al Programma (secondo il semestre di Presidenza europea), sulla base di quanto definito nella delibera CIPE n. 158 del 21.12.2007 di attuazione del quadro strategico nazionale QSN 2007-2013, Obiettivo di cooperazione territoriale europea: *"nel caso dei programmi di cooperazione interregionale Urbact e Espon la delegazione che rappresenta l'Italia è costituita da un rappresentante del Ministero delle Infrastrutture, che esercita le funzioni di capo delegazione e di persona di contatto nazionale"*.

ESPON utilizza un processo competitivo per la selezione dei partner di progetto. *Le call for proposal* vengono lanciate regolarmente: la prima call venne lanciata il 21 gennaio 2008; attualmente è in atto la *10th call for proposals*:

---

il Comitato interministeriale di coordinamento dei controlli delle operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali, con sede a Parigi. Infine, considerata l'ampiezza dell'area Programma, sono stati istituiti quattro *info points*, a cui i proponenti possono rivolgersi a seconda della loro ubicazione geografica: Lille (Francia), Rostock (Germania), Katowice (Polonia) e Valencia (Spagna). I proponenti italiani possono chiedere assistenza a quest'ultimo.

*18.04.2012 – 13.06.2012. (Targeted Analysis, Scientific Platform/tools projects and Transnational Networking Activities by the ESPON Contact Point Network.*

Le tematiche progettuali – riferisce il MIT – sono tutte selezionate dai *Policy maker* e rappresentano la richiesta politica sulla base dell'evidenza territoriale.

Riferendosi ai dati forniti al Ministero, dall'Autorità di gestione del Programma, sono stati finora impegnati, considerando le 5 priorità, i seguenti importi:

- 2008            8.893.851,94 euro;
- 2009            12.020.873,69 euro;
- 2010            7.355.235,47 euro;
- 2011            13.609.375,49 euro, per un totale di 41.879.336,49 euro.

## **URBACT II**

URBACT II è il Programma europeo di cooperazione interregionale finanziato dal FESR, nato con lo scopo di promuovere lo sviluppo urbano sostenibile mediante lo scambio di esperienze tra città europee e la diffusione delle conoscenze.

Esso permette alle città europee di lavorare insieme per sviluppare soluzioni alle principali sfide urbane, attraverso la valorizzazione dell'importanza del proprio ruolo nell'affrontare cambiamenti sociali sempre più complessi.

URBACT II aiuta le città a sviluppare soluzioni concrete, innovative e sostenibili, integrando la dimensione economica, sociale ed ambientale; inoltre, consente loro di condividere buone pratiche ed esperienze con altre città, professionisti ed esperti di politiche urbane da tutta Europa.

In particolare, URBACT II fornisce alle città, attraverso l'esperienza del confronto transnazionale, strumenti utili per la creazione di piani di azione locali negli specifici ambiti tematici del Programma.

URBACT II rappresenta l'evoluzione del Programma di Iniziativa Comunitaria (PIC) URBACT I, creato nel 2002, al fine di mettere in rete le città beneficiarie di programmi europei a carattere urbano (Urban I, Urban II, Urban Pilot Projects) e di consentire lo scambio di esperienze grazie alla definizione di reti tematiche.

Dal suo inizio nel 2007, URBACT II ha coinvolto direttamente circa 300 città e più di 5000 partecipanti da 29 Paesi.

URBACT II nasce dalla programmazione 2007-2013, con un budget totale di euro 67.817.875 di cui euro 53.319.170 di FESR.

Il FESR può arrivare all'80% del costo del progetto per i partner dell'area convergenza e al 70% per i partner dell'area competitività.

I Paesi partecipanti sono i 27 Stati membri, più Norvegia e Svizzera, per una quota complessiva (contributo *ex ante*) di euro 420.023 pari a euro 60.003 annui a valere sul Fondo di rotazione presso il MEF (delibera Cipe 36/2007). Ad oggi, sono state pagate le quote fino al 2011 compreso.

La Francia è Autorità di gestione, di certificazione e di controllo del Programma; ruolo del MIT è quello di Capo delegazione italiana (costituita dal MIT e dalla Regione Campania) e di contatto nazionale (delibera Cipe 158/2007).

I progetti lavorano su tematiche strutturate su 2 Assi:

- Asse I: Città motori di crescita economica e creazione di posti di lavoro
  - Azioni di supporto alle imprese
  - Impiego e capitale umano
  - Innovazione, nuove tecnologie ed economia della conoscenza
- Asse II: Città coese
  - Interventi di rigenerazione urbana in quartieri svantaggiati
  - Inclusione sociale
  - Questioni ambientali
  - *Governance* e pianificazione urbana.

Gli obiettivi principali del Programma URBACT II sono:

- a) per quanto riguarda l'obiettivo strategico: aumentare l'efficacia di un approccio sostenibile ed integrato per le questioni relative allo sviluppo di centri urbani, tenendo in conto le priorità fissate dall'Agenda di Lisbona e Göteborg (e successivamente dalla strategia EU2020);
- b) per quanto riguarda gli obiettivi operativi:
  - obiettivo scambio di buone pratiche: facilitare lo scambio di buone pratiche tra *policy-makers*, amministratori locali e tecnici relativamente ai processi di sviluppo urbano integrato e sostenibile;
  - obiettivo disseminazione: disseminare verso un pubblico di amministratori locali e tecnici di tutta Europa le esperienze, le buone pratiche e le soluzioni innovative individuate attraverso i progetti URBACT;
  - obiettivo *Mainstreaming*<sup>306</sup>: assistere gli amministratori locali e i tecnici relativamente all'ideazione e implementazione di azioni di sviluppo urbano

---

<sup>306</sup> La definizione del termine *mainstreaming* in ambito europeo non è agevole, data l'evoluzione del significato che questo stesso termine ha assunto nei vari documenti di derivazione comunitaria nel corso degli anni. In generale, quando ci si riferisce al *mainstreaming* si intende sottolineare una strategia antidiscriminatoria in cui il perseguimento del principio di non discriminazione non rappresenta tanto l'obiettivo da raggiungere, quanto, piuttosto, il paradigma da applicare, integrandosi con tutti i possibili settori di intervento pubblico; il principio del *mainstreaming*, quindi, impone che le autorità pubbliche, prima di procedere all'assunzione di una data misura, valutino preventivamente l'eventuale effetto discriminatorio che essa possa determinare, al fine di migliorare la qualità e l'incisività delle proprie politiche, evitando conseguenze negative. La Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio offre, nella versione inglese, una definizione di "*gender mainstreaming*" all'art. 29, stabilendo

sostenibile finanziabili con i crediti FESR e FSE attribuiti attraverso i vari POR/PON.

Per quanto concerne lo stato di avanzamento, si evidenzia che sono stati aperti 3 bandi (febbraio 2008, maggio 2009, marzo 2012); l'Italia è il paese con il più alto numero di partecipanti in URBACT II (37).

### **2.5.7 Conclusioni**

Si è giunti, ormai, quasi alla scadenza naturale del Periodo di programmazione; a conclusione della sintetica disamina dello stato di attuazione dei Programmi dell'Obiettivo in esame, si impone una breve riflessione sull'andamento generale.

Al 31.12.2011, il livello di attuazione finanziaria dell'Obiettivo risulta modesto, con una percentuale delle somme impegnate – rispetto al contributo programmato – del 61,2%, mentre quella dei pagamenti è appena del 14,5%, con un discreto incremento, peraltro, rispetto al dato finanziario fornito nella precedente Relazione, anteriore di appena 4 mesi.

Il dato finanziario (orientativo) al 30.06.2012 vede un discreto (in alcuni casi notevole) incremento del livello degli impegni, che raggiunge un valore percentuale medio del 70,6%, mentre il dato dei pagamenti, pur in aumento rispetto alla chiusura dell'esercizio precedente rimane ancora piuttosto basso, attestato su un valore medio del 18,3%. Il motivo dell'accelerazione quasi repentina degli impegni riscontrato, in genere, negli ultimi 12 mesi va probabilmente messo in relazione sia con il necessario rispetto delle fasi previste dalla programmazione (che ha comportato un periodo di stallo nella prima fase del periodo), sia con l'esigenza di evitare il disimpegno automatico delle somme relative agli anni 2008 e 2009 in base alla regola "n+3", prevista per la cooperazione transfrontaliera.

In positivo si evidenziano: sul piano delle somme impegnate, il PO Italia-Austria, con impegni per la quasi totalità del programmato (98,9%); sul piano dei pagamenti effettuati, il PO Italia-Francia ALCOTRA, in cui le somme pagate raggiungono il 38,9% del programmato.

Il livello più basso sul piano degli impegni spetta al PO ENPI-CBC "Bacino del Mediterraneo" (29,5%), mentre su quello dei pagamenti si registra nel PO IPA-CBC "Adriatico" (3,4%).

Per quanto riguarda l'attività istruttoria, non può non rilevarsi che alcune Regioni – evidenziate nei singoli Programmi – non hanno dato riscontro alle

---

che "gli Stati membri tengono conto dell'obiettivo della parità tra gli uomini e le donne nel formulare ed attuare leggi, regolamenti, atti amministrativi, politiche e attività nei settori di cui alla presente direttiva".

richieste formulate da questa Sezione, che ha pertanto potuto redigere la Relazione solo grazie ai dati forniti dal Ministero dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti.

## 2.6 Fondo europeo per la pesca

### 2.6.1 Profili generali

Il regolamento (CE) 1198/2006 del Consiglio del 27 luglio 2006 relativo alla Programmazione 2007-2013 ha istituito il Fondo europeo per la pesca (FEP), richiamandosi sostanzialmente ai criteri dello SFOP che, dal 1993 fino al 2007, era stato, nell'ambito dei Fondi strutturali, lo strumento di erogazione comunitaria dei fondi per il settore.

Diversamente, però, dallo SFOP il FEP non è un Fondo strutturale ed infatti il Programma pluriennale non è oggetto di negoziazione tra la Commissione e lo Stato membro. Le Misure più rispondenti alle esigenze del territorio sono infatti programmate dallo Stato membro, pur nel rispetto dell'obiettivo generale previsto dall'Unione di "promuovere un equilibrio sostenibile tra le risorse e la capacità di pesca della flotta da pesca comunitaria".

Infatti, il Programma operativo (PO) per la pesca 2007-2013 è stato messo a punto dalla Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura (PEMAC) presso il Ministero delle Politiche agricole, ambientali e forestali (MiPAAF) con la collaborazione di tutte le Regioni e degli organismi interessati ed è stato approvato dalla Commissione europea in data 19 dicembre 2007 con Dec. C 2007 6792<sup>307</sup>.

Un'altra innovazione è l'unicità del documento di programmazione che riguarda tutto il Paese, nel cui ambito sono state definite le due Aree: quella relativa alle Regioni comprese nell'Obiettivo Convergenza e quella relativa a tutte le altre (c.d. fuori Convergenza).

Nell'area dell'Obiettivo Convergenza sono comprese 5 Regioni meridionali: Puglia, Campania, Calabria, Sicilia e Basilicata (quest'ultima in *phasing out*<sup>308</sup>) e ad essa sono destinate il 75% del totale delle risorse complessive. Le rimanenti Regioni del Sud (Abruzzo, Molise e Sardegna) sono comprese tra quelle del "Fuori Obiettivo Convergenza"<sup>309</sup> insieme a tutte le altre Regioni, per un totale di 14, alle quali è destinato il restante 25%.

La Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, in qualità di Autorità di gestione (AdG), è responsabile nei confronti della Commissione dell'attuazione del

---

<sup>307</sup> In data 21 dicembre 2011 la D.G. Pemac ha trasmesso ufficialmente alla Commissione europea un nuovo testo del Programma operativo FEP 2007-2013, approvato nella seduta del Comitato di Sorveglianza del 16.12.2011.

<sup>308</sup> Per *phasing out* s'intende in sostegno transitorio, in quanto è prevista la graduale uscita dall'Obiettivo.

<sup>309</sup> Nell'Obiettivo "Fuori Convergenza" rientrano tutte le Regioni inserite nell'Area dell'Obiettivo Competitività.

Programma nel complesso<sup>310</sup>, con competenza sugli Assi I, III e V, mentre per l'attuazione di alcune Misure che non rientrano nella sua competenza è demandata alle Regioni, come previsto dal PO stesso, ad esclusione della Regione Valle d'Aosta e della PA Trento a cui, in qualità di Organismi intermedi (OI), è stata data delega con apposite convenzioni.

La ripartizione delle competenze è stata concordata nel corso della riunione della Conferenza permanente per i rapporti Stato-Regioni-Province autonome che, in data 20 marzo 2008, ha previsto di assegnare il 33% delle risorse alla gestione dello Stato ed il restante 67% alle Amministrazioni regionali. La relativa formalizzazione si è raggiunta nella seduta del 18 settembre 2008 con l' "Accordo multiregionale per l'attuazione degli interventi cofinanziati dal FEP nell'ambito del Programma operativo 2007-2013".

Relativamente ai cinque Assi in cui si articola il Programma operativo FEP<sup>311</sup>, gli Assi II e IV sono a totale titolarità delle Regioni e gli altri a competenza mista.

In particolare:

- la **Direzione generale** è direttamente responsabile delle seguenti Misure:
  - arresto definitivo;
  - arresto temporaneo;
  - misure relative alla sostituzione degli attrezzi e alla compensazione socio-economica, qualora inserite nei Piani di gestione nazionali.
- a **livello regionale** sono, invece, gestite, le seguenti Misure:
  - ammodernamento pescherecci;
  - aiuti alla piccola pesca costiera<sup>312</sup>;

<sup>310</sup> A partire da tale Programmazione, l'AGEA - Organismo pagatore è Autorità di certificazione e AGEA - Coordinamento è Autorità di Audit, come previsto dal PO Pesca 2007-2013.

<sup>311</sup> Tali Assi, ognuno dei quali ripartito in Misure e sottoMisure, sono:

- Asse 1 - Adeguamento della flotta da pesca comunitaria
  - Misura 1.1: aiuti pubblici per l'arresto definitivo delle attività di pesca;
  - Misura 1.2: aiuti pubblici per l'arresto temporaneo delle attività di pesca;
  - Misura 1.3: aiuti per investimenti a bordo e selettività;
  - Misura 1.4: aiuti pubblici per piccola pesca costiera;
  - Misura 1.5: aiuti in materia di compensazione socio-economica.
- Asse 2 - Acquacoltura, pesca in acque interne, trasformazione e commercializzazione
  - Misura 2.1, SottoMisura 1: investimenti produttivi nel settore dell'acquacoltura;
  - Misura 2.1, SottoMisura 2: Misure idroambientali;
  - Misura 2.1, SottoMisure 3 e 4: Misure sanitarie e veterinarie;
  - Misura 2.2: pesca nelle acque interne;
  - Misura 2.3: trasformazione e commercializzazione.
- Asse 3 - Misure di interesse comune
  - Misura 3.1: azioni collettive;
  - Misura 3.2: preservazione e sviluppo della fauna e della flora acquatiche
  - Misura 3.3: porti, luoghi di sbarco e ripari di pesca;
  - Misura 3.4: sviluppo di nuovi mercati e campagne promozionali;
  - Misura 3.5: progetti pilota;
  - Misura 3.6: modifica dei pescherecci per destinarli ad altre attività;
- Asse 4 - Sviluppo sostenibile delle zone di pesca.
- Asse 5 - Assistenza tecnica.

<sup>312</sup> Per piccola pesca costiera s'intende la pesca praticata da navi inferiori ai 12 metri di lunghezza che non utilizzano attrezzi trainanti.

- compensazione socio-economica per la gestione della flotta della pesca;
  - acquacoltura;
  - pesca nelle acque interne;
  - trasformazione e commercializzazione;
  - azioni collettive;
  - protezione e sviluppo della fauna e della flora acquatica;
  - porti, luoghi di sbarco e ripari di pesca;
  - modifiche dei pescherecci per destinarli ad altre attività;
  - sviluppo sostenibile delle zone di pesca.
- ha invece **carattere misto** - Amministrazione centrale-Regioni - la gestione delle Misure:
- sviluppo mercati e campagne consumatori;
  - progetti pilota;
  - assistenza tecnica

Il Prospetto 1 illustra la ripartizione per Asse delle risorse concesse a titolo del Programma operativo, così come definita con il sopracitato Accordo multiregionale<sup>313</sup>.

**Prospetto 1 – FEP - Ripartizione per Area Obiettivo/Asse per la Programmazione 2007-2013**

(euro)

| ASSI          | Convergenza            |                      |                    | Fuori Convergenza      |                      |                    | TOTALE             | %          |
|---------------|------------------------|----------------------|--------------------|------------------------|----------------------|--------------------|--------------------|------------|
|               | contributo comunitario | contributo nazionale | contributo totale  | contributo comunitario | contributo nazionale | contributo totale  |                    |            |
| <b>Asse 1</b> | 124.129.927            | 124.129.927          | <b>248.259.854</b> | 41.363.787             | 41.363.787           | <b>82.727.574</b>  | <b>330.987.428</b> | 39         |
| <b>Asse 2</b> | 79.570.466             | 79.570.466           | <b>159.140.932</b> | 26.515.247             | 26.515.247           | <b>53.030.494</b>  | <b>212.171.426</b> | 25         |
| <b>Asse 3</b> | 81.161.876             | 81.161.876           | <b>162.323.752</b> | 27.045.552             | 27.045.552           | <b>54.091.104</b>  | <b>216.414.856</b> | 25,5       |
| <b>Asse 4</b> | 17.505.502             | 17.505.502           | <b>35.011.004</b>  | 5.833.354              | 5.833.354            | <b>11.666.708</b>  | <b>46.677.712</b>  | 5,5        |
| <b>Asse 5</b> | 15.914.093             | 15.914.093           | <b>31.828.186</b>  | 5.303.050              | 5.303.050            | <b>10.606.100</b>  | <b>42.434.286</b>  | 5          |
| <b>Totale</b> | <b>318.281.864</b>     | <b>318.281.864</b>   | <b>636.563.728</b> | <b>106.060.990</b>     | <b>106.060.990</b>   | <b>212.121.980</b> | <b>848.685.708</b> | <b>100</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Al fine di garantire una coerente ed omogenea esecuzione delle Misure, nonché evitare sovrapposizioni e duplicazioni di intervento per Misure a regia regionale, è stata istituita la Cabina di Regia con DM 576 del 25.06.2008 e con DM 49 dell' 1.09.2009, organismo che nel 2011 si è riunito più volte<sup>314</sup>.

<sup>313</sup> Tale ripartizione è stata rivisitata con la presentazione di un nuovo Piano finanziario allegato alla riprogrammazione del Programma operativo FEP presentato alla Commissione europea in data 21.12.2011. Il nuovo Piano finanziario non prevede, peraltro, variazioni né sugli importi complessivi né sulla suddivisione degli stessi tra Amministrazioni, ma solo una limitata rimodulazione tra Assi/Misure.

<sup>314</sup> Nelle sedute del 12/13 gennaio, 18 maggio, 1 giugno, 26 luglio, 12 e 24 ottobre e 22 novembre.

I prospetti che seguono illustrano la ripartizione delle risorse tra le Amministrazioni dell'Area Obiettivo Convergenza e di quella Fuori Obiettivo Convergenza.

**Prospetto 2 – Obiettivo Convergenza - Piano finanziario per Amministrazione per l'intera Programmazione 2007-2013**

(euro)

| ammministrazioni  | FEP                | fondo di rotazione | quota regionale   | contributo totale  |
|-------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| <b>MiPAAF</b>     | 105.033.015        | 105.033.015        |                   | 210.066.030        |
| <b>Basilicata</b> | 3.113.434          | 2.490.747          | 622.687           | 6.226.868          |
| <b>Calabria</b>   | 25.227.339         | 20.181.871         | 5.045.468         | 50.454.678         |
| <b>Campania</b>   | 49.047.235         | 39.237.788         | 9.809.447         | 98.094.470         |
| <b>Puglia</b>     | 60.157.500         | 48.126.000         | 12.031.500        | 120.315.000        |
| <b>Sicilia</b>    | 75.703.341         | 60.562.673         | 15.140.668        | 151.406.682        |
| <b>totale</b>     | <b>318.281.864</b> | <b>275.632.094</b> | <b>42.649.770</b> | <b>636.563.728</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC e Regioni

**Prospetto 3 – Obiettivo fuori Convergenza - Piano finanziario per Amministrazione per l'intera Programmazione 2007-2013**

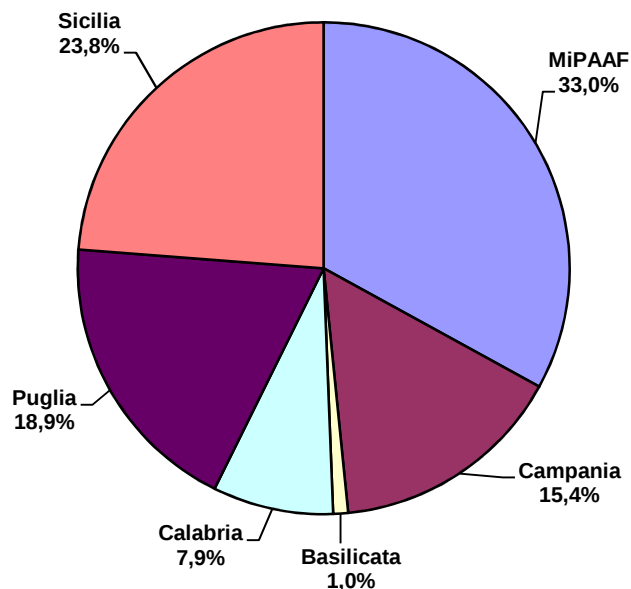
(euro)

| ammministrazioni        | FEP                | fondo di rotazione | quota regionale   | contributo totale  |
|-------------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| <b>MiPAAF</b>           | 35.000.127         | 35.000.127         |                   | 70.000.254         |
| <b>Piemonte</b>         | 597.621            | 478.097            | 119.524           | 1.195.242          |
| <b>Lombardia</b>        | 2.139.642          | 1.711.714          | 427.928           | 4.279.284          |
| <b>Friuli Venezia G</b> | 4.820.058          | 3.856.046          | 964.012           | 9.640.116          |
| <b>PA Trento</b>        | 739.033            | 591.226            | 147.807           | 1.478.066          |
| <b>Veneto</b>           | 12.255.867         | 9.804.694          | 2.451.173         | 24.511.734         |
| <b>Liguria</b>          | 3.298.645          | 2.638.916          | 659.729           | 6.597.290          |
| <b>Emilia Romagna</b>   | 7.968.766          | 6.375.013          | 1.593.753         | 15.937.532         |
| <b>Toscana</b>          | 6.191.532          | 4.953.226          | 1.238.306         | 12.383.064         |
| <b>Abruzzo</b>          | 6.902.852          | 5.522.282          | 1.380.570         | 13.805.704         |
| <b>Umbria</b>           | 583.409            | 466.727            | 116.682           | 1.166.818          |
| <b>Marche</b>           | 11.267.415         | 9.013.932          | 2.253.483         | 22.534.830         |
| <b>Lazio</b>            | 5.004.816          | 4.003.853          | 1.000.863         | 10.009.632         |
| <b>Molise</b>           | 1.343.761          | 1.075.009          | 268.752           | 2.687.522          |
| <b>Sardegna</b>         | 7.947.446          | 6.357.957          | 1.589.489         | 15.894.892         |
| <b>totale</b>           | <b>106.060.990</b> | <b>91.848.819</b>  | <b>14.212.071</b> | <b>212.121.980</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

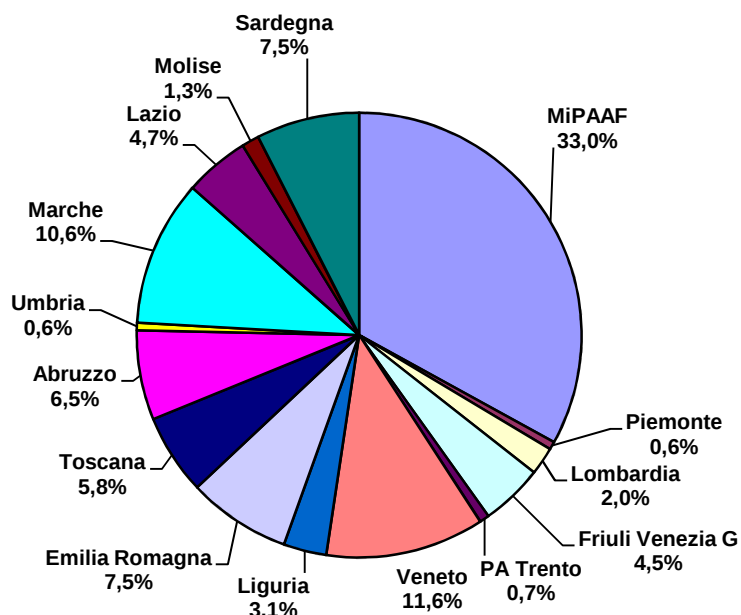
Nell'ambito delle Amministrazioni regionali, le Regioni che più beneficiano di contributi sono, per l'Obiettivo Convergenza, la Sicilia e la Puglia rispettivamente con quasi il 24% e il 19%. Per l'Area al di fuori di tale Obiettivo, si segnalano il Veneto e le Marche i cui finanziamenti superano, rispettivamente, l'11% ed il 10% delle risorse complessivamente assegnate.

**Grafico 1 – Ripartizione percentuale delle risorse destinate all’Obiettivo Convergenza” per il Periodo di programmazione 2007-2013**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC e Regioni

**Grafico 2 – Ripartizione percentuale delle risorse destinate al “fuori Convergenza” per il Periodo di programmazione 2007-2013**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

### 2.6.2 Attuazione finanziaria al 31.12.2011

I dati contenuti nei prospetti sono comprensivi delle Misure gestite dal Ministero delle politiche agricole che ricadono nelle realtà territoriali dei diversi Obiettivi.

#### Prospetto 4 – Obiettivo Convergenza - attuazione finanziaria per Asse al 31.12.2011

(euro)

| ASSI          | contributo totale<br>(a) | impegni<br>(b)     | pagamenti<br>(c)   | % (b)/(a)   | % (c)/(a)   |
|---------------|--------------------------|--------------------|--------------------|-------------|-------------|
| <b>Asse 1</b> | 248.259.854              | 153.424.485        | 89.514.537         | 61,8        | 36,1        |
| <b>Asse 2</b> | 159.140.932              | 91.338.332         | 22.659.122         | 57,4        | 14,2        |
| <b>Asse 3</b> | 162.323.752              | 35.644.200         | 9.754.307          | 22,0        | 6,0         |
| <b>Asse 4</b> | 35.011.004               | 0                  | 0                  | 0,0         | 0,0         |
| <b>Asse 5</b> | 31.828.186               | 20.189.264         | 10.273.810         | 63,4        | 32,3        |
| <b>Totale</b> | <b>636.563.728</b>       | <b>300.596.281</b> | <b>132.201.776</b> | <b>47,2</b> | <b>20,8</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

#### Prospetto 5 – Obiettivo fuori Convergenza - attuazione finanziaria per Asse al 31.12.2011

(euro)

| ASSI          | contributo totale<br>(a) | impegni<br>(b)    | pagamenti<br>(c)  | % (b)/(a)   | % (c)/(a)   |
|---------------|--------------------------|-------------------|-------------------|-------------|-------------|
| <b>Asse 1</b> | 82.727.574               | 42.356.783        | 31.591.141        | 51,2        | 38,2        |
| <b>Asse 2</b> | 53.030.494               | 32.259.349        | 16.709.927        | 60,8        | 31,5        |
| <b>Asse 3</b> | 54.091.104               | 15.343.120        | 5.708.977         | 28,4        | 10,6        |
| <b>Asse 4</b> | 11.666.708               | 2.202.352         | 0,00              | 18,9        | 0,0         |
| <b>Asse 5</b> | 10.606.100               | 5.919.920         | 3.549.834         | 55,8        | 33,5        |
| <b>Totale</b> | <b>212.121.980</b>       | <b>98.081.524</b> | <b>57.559.879</b> | <b>46,2</b> | <b>27,1</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

I prospetti evidenziano una realizzazione finanziaria al 31.12.2011 esigua in entrambe le aree geografiche, sia per quanto attiene agli impegni che ai pagamenti. Infatti, se i primi si attestano ad un livello medio appena superiore al 45% delle risorse (Convergenza 47,2% e fuori Convergenza 46,2%), lo stato dei pagamenti risulta essere molto basso raggiungendo nell'Area dell'Obiettivo Convergenza il 20,8% e fuori Obiettivo il 27,1%.

Riferisce l'Autorità di gestione nel Rapporto annuale di esecuzione (RAE), che l'avanzamento nell'attuazione si è avuto soprattutto nel secondo semestre dell'anno, a seguito della risoluzione di diverse problematiche attuative riscontrate.

I dati esposti, se confrontati con quelli di attuazione al 30.06.2011, (presenti nella precedente Relazione annuale della Sezione) indicano il rapporto impegni/contributo-totale, relativamente all'Ob. Convergenza, un incremento percentuale di 13 punti e rispetto alle Regioni fuori Obiettivo di più di 5 punti.

Riguardo i pagamenti l'incremento è stato di 7 punti percentuali per le Regioni dell'Ob. Convergenza e 5,2 per le restanti.

L'insufficiente realizzazione finanziaria concernente l'Asse IV "Sviluppo sostenibile delle zone di pesca" è dovuta, secondo quanto asserito nel RAE 2011 del PO, essenzialmente alla complessità delle attività da porre in essere, al carattere di novità rivestito dalla Misura e dall'esiguità delle risorse ad essa assegnate (solo il 5% delle risorse complessive stanziare per il Programma). Al fine di rimuovere i diversi ostacoli l'AdG e gli OI nel corso del 2011 hanno cercato di porre in essere una serie di attività, anche sotto l'impulso della Commissione europea, avviando numerose iniziative finalizzate a fornire supporto tecnico alle Regioni per l'attuazione dell'Asse.

Tra l'altro la revisione del PO<sup>315</sup>, presentata nel dicembre 2011 alla Commissione europea, sulla base delle risultanze della valutazione intermedia al 30.06.2011, (resa ai sensi dell'art. 18, par.2 del regolamento CE 1198/2006 del Consiglio), ha comportato anche la rimodulazione per un importo totale di 13.716.937,80 euro, pari al 29%, dei Piani finanziari per Asse interessando in maniera massiccia l'Asse IV. In particolare, lo spostamento delle risorse è avvenuto dagli Assi I, II e III a favore dell'Asse IV<sup>316</sup>.

Dall'analisi dei dati relativi alle Misure di competenza delle Regioni i tassi di realizzazione sono, per quanto riguarda l'Obiettivo Convergenza (vedi prospetto 6), di quasi il 40% per gli impegni, mentre solo del 14% per i pagamenti, rispetto al totale delle risorse stanziare per l'intero Periodo di programmazione. L'incremento nel secondo semestre dell'anno 2011 è stato per i due valori di circa 11 punti percentuali.

In particolare, il più basso livello di attuazione è quello della Basilicata che non ha avuto alcun avanzamento rispetto ai dati del semestre precedente, pubblicati nel precedente Referto.

Le Misure che sono gestite dal Ministero nelle Regioni di questa Area hanno avuto, invece, una realizzazione superiore attestandosi, per gli impegni e per i pagamenti, rispettivamente al 62,9% e al 42,5% dei 210 milioni di euro ad esso assegnati.

---

<sup>315</sup> Vedi note 307 e 313.

<sup>316</sup> Vedi pag. 24 RAE FEP 2011.

**Prospetto 6 – Obiettivo Convergenza - Attuazione per Regione al 31.12.2011**

(euro)

| Regioni                   | contributo totale<br>(a) | impegni<br>(b)        | pagamenti<br>(c)      | %<br>(b)/(a) | %<br>(c)/(a) |
|---------------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------|--------------|
| Basilicata                | 6.226.868,00             | 400.000,00            | 35.000,00             | 6,4          | 0,6          |
| Calabria                  | 50.454.678,00            | 17.069.779,69         | 5.321.381,86          | 33,8         | 10,5         |
| Campania                  | 98.094.470,00            | 37.103.411,09         | 13.275.616,91         | 37,8         | 13,5         |
| Puglia                    | 120.315.000,00           | 43.406.310,31         | 10.505.194,70         | 36,1         | 8,7          |
| Sicilia                   | 151.406.682,00           | 71.955.008,90         | 30.361.976,81         | 47,5         | 20,1         |
| <b>Totale Regioni</b>     | <b>426.497.698,00</b>    | <b>169.934.509,99</b> | <b>59.499.170,28</b>  | <b>39,8</b>  | <b>14,0</b>  |
| <b>Mipaaf</b>             | <b>210.066.030,00</b>    | <b>132.229.098,38</b> | <b>89.242.691,65</b>  | <b>62,9</b>  | <b>42,5</b>  |
| <b>Totale Convergenza</b> | <b>636.563.728,00</b>    | <b>302.163.608,37</b> | <b>148.741.861,93</b> | <b>47,5</b>  | <b>23,4</b>  |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Per quanto attiene alle Regioni “fuori Convergenza” nel loro complesso, l’avanzamento finanziario è abbastanza basso e l’attuazione procede con una certa lentezza. Infatti rispetto ai dati del semestre precedente l’avanzamento complessivo relativo agli impegni e ai pagamenti, ha avuto un incremento di circa 7 punti percentuali, attestandosi rispettivamente al 37,9% e al 17,3% del contributo totale.

In particolare Sardegna, Abruzzo e Molise hanno livelli di spesa abbondantemente al disotto del 5% delle risorse ad esse destinate. Di contro, si pone l’attenzione sulla situazione della P.A. Trento che ha impegnato il 108% delle risorse, spendendone il 55,4%; inoltre, un buon livello di attuazione è raggiunto anche dalle Regioni Lombardia, Marche e Piemonte.

I dati di attuazione del “fuori Obiettivo Convergenza” risultano nel loro totale più elevati dell’altro Obiettivo, attestandosi al 45,7% per gli impegni e del 27,3% per i pagamenti (tra gli 8 e i 10 punti di incremento relativamente agli impegni e ai pagamenti), ciò tenendo conto anche delle Misure gestite dal MiPAAF, nell’ambito di questa Area, che ha impegnato il 61,4% e pagato il 47,5% delle risorse di cui è, a tal fine, dotata.

**Prospetto 7 – Obiettivo Fuori Convergenza - Attuazione per Regione al 31.12.2011**  
(euro)

| Regioni                         | contributo totale<br>(a) | impegni<br>(b)       | pagamenti<br>(c)     | %<br>(b)/(a) | %<br>(c)/(a) |
|---------------------------------|--------------------------|----------------------|----------------------|--------------|--------------|
| Abruzzo                         | 13.805.704,00            | 3.978.122,45         | 555.482,74           | 28,8         | 4,0          |
| Emilia Romagna                  | 15.937.532,00            | 5.308.312,90         | 2.529.357,24         | 33,3         | 15,9         |
| Friuli Venezia Giulia           | 9.640.116,00             | 3.830.986,59         | 2.224.320,94         | 39,7         | 23,1         |
| Lazio                           | 10.009.632,00            | 1.889.827,90         | 1.140.622,69         | 18,9         | 11,4         |
| Liguria                         | 6.597.290,00             | 3.282.984,00         | 929.330,16           | 49,8         | 14,1         |
| Lombardia                       | 4.279.284,00             | 3.168.565,33         | 1.677.425,86         | 74,0         | 39,2         |
| Marche                          | 22.534.830,00            | 13.967.506,60        | 6.059.849,20         | 62,0         | 26,9         |
| Molise                          | 2.687.522,00             | 60.000,00            | 44.150,00            | 2,2          | 1,6          |
| Piemonte                        | 1.195.242,00             | 607.494,37           | 302.561,06           | 50,8         | 25,3         |
| Sardegna                        | 15.894.892,00            | 2.511.744,68         | 377.711,60           | 15,8         | 2,4          |
| Toscana                         | 12.383.064,00            | 5.105.515,19         | 3.266.857,20         | 41,2         | 26,4         |
| PA Trento                       | 1.478.066,00             | 1.596.252,54         | 819.551,70           | 108,0        | 55,4         |
| Umbria                          | 1.166.818,00             | 370.187,78           | 330.215,78           | 31,7         | 28,3         |
| Veneto                          | 24.511.734,00            | 8.249.871,66         | 4.357.237,64         | 33,7         | 17,8         |
| <b>Totale Regioni</b>           | <b>142.121.726,00</b>    | <b>53.927.371,99</b> | <b>24.614.673,81</b> | <b>37,9</b>  | <b>17,3</b>  |
| Mipaaf                          | 70.000.254,00            | 43.001.523,71        | 33.276.993,40        | 61,4         | 47,5         |
| <b>Totale Fuori Convergenza</b> | <b>212.121.980,00</b>    | <b>96.928.895,70</b> | <b>57.891.667,21</b> | <b>45,7</b>  | <b>27,3</b>  |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Il Rapporto annuale di esecuzione per l'anno 2011 è stato ritenuto dalla Commissione "accettabile" ai sensi dell'art. 67, par. 3, del regolamento CE 1198/2006 del Consiglio<sup>317</sup>, concernente il Fondo europea della pesca.

### 2.6.3 Attuazione finanziaria al 30.06.2012

Sono stati, altresì, esaminati i dati relativi all'avanzamento finanziario al 30.06.2012.

I prospetti 8 e 9 individuano in modo dettagliato le Regioni dell'Area Convergenza distinte da quelle fuori Convergenza.

In merito alle prime può osservarsi complessivamente, negli impegni assunti, un incremento rispetto al precedente esercizio di circa il 13%, mentre per i pagamenti l'aumento è stato di 5 punti percentuali (23,4 al 28,3 per cento).

Dal confronto con il prospetto 6 (contenente i dati al 31.12.2011), emerge il grande sforzo intrapreso dalla Regione Calabria che nel 2011 ha abbondantemente raddoppiato gli importi impegnati portandoli al 73,9% delle risorse totali, con pagamenti però ancora esigui per il 12,6%.

Analogo risultato può essere rilevato per la Regione Puglia che ha incrementato gli impegni di oltre 26 punti percentuali attestandosi al 62,4% degli stanziamenti, ma con pagamenti del 13%.

<sup>317</sup> Si veda nota della Commissione europea – DG degli affari marittimi e della pesca del 10.07.2012, Rif. Ares (2012)835790.

Questo apprezzabile incremento è dovuto anche al fatto che Calabria e Puglia sono le uniche due Regioni<sup>318</sup> dell'Obiettivo Convergenza ad aver attivato l'Asse IV – Misura 4.1 in cui sono state spostate dagli altri Assi cospicue somme a seguito dell'azione intrapresa dal Ministero nel corso del 2011.

In particolare la Regione Calabria ha spostato 7.858.200 euro, prevalentemente dall'Asse I all'Asse IV, raggiungendo con quelli già pianificati un complesso di risorse pari a 12.000.000 euro. Su tale Asse nel primo semestre 2012, ha impegnato circa 9.700.000 euro, pari all'80,8% dello stanziamento.

Ugualmente la Puglia, ha incrementato gli stanziamenti per la Misura 4.1 di 1.855.534 euro, con riduzione dell'Asse I, raggiungendo un contributo di 11.762.138 euro, e ne ha impegnato in sei mesi la totalità ma, non risultano, pagamenti effettuati.

**Prospetto 8 – Obiettivo Convergenza - Attuazione per Regione al 30.06.2012**  
(euro)

| Regioni                   | contributo<br>totale<br>(a) | impegni<br>(b)        | pagamenti<br>(c)      | %<br>(b)/(a) | %<br>(c)/(a) |
|---------------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------|--------------|
| <b>Basilicata</b>         | 6.226.868,00                | 1.015.900,00          | 70.000,00             | 16,3         | 1,1          |
| <b>Calabria</b>           | 50.454.678,00               | 37.263.950,50         | 6.366.410,14          | 73,9         | 12,6         |
| <b>Campania</b>           | 98.094.470,00               | 44.324.505,34         | 20.186.740,25         | 45,2         | 20,6         |
| <b>Puglia</b>             | 120.315.000,00              | 75.082.438,32         | 15.691.325,20         | 62,4         | 13,0         |
| <b>Sicilia</b>            | 151.406.682,00              | 73.207.645,89         | 34.716.827,51         | 48,4         | 22,9         |
| <b>Totale Regioni</b>     | <b>426.497.698,00</b>       | <b>230.894.440,05</b> | <b>77.031.303,10</b>  | <b>54,1</b>  | <b>18,1</b>  |
| <b>Mipaaf</b>             | 210.066.030,00              | 146.784.951,33        | 103.023.502,21        | 69,9         | 49,0         |
| <b>Totale Convergenza</b> | <b>636.563.728,00</b>       | <b>377.679.391,38</b> | <b>180.054.805,31</b> | <b>59,3</b>  | <b>28,3</b>  |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

Per quanto concerne l'ambito dell'Obiettivo fuori Convergenza (vedi prospetto 9) mentre gli impegni, sul totale delle Amministrazioni, sono passati dal 45,7% al 56,5%, i pagamenti hanno avuto complessivamente un esiguo incremento. Solo la P.A. Trento ha effettuato pagamenti per un ulteriore 9,8% rispetto a quelli al 31.12.2011, data in cui, peraltro, l'Amministrazione aveva già impegnato l'intero stanziamento.

In risposta alle azioni poste in essere dall'Amministrazione centrale, atte a stimolare l'avvio dell'attuazione dell'Asse IV, al 30 giugno hanno dato riscontro solo Sardegna, Abruzzo e Marche che hanno cominciato ad impegnare risorse (rispettivamente per circa il 47%, per il 20% e per il 100%), ma non a spenderle. Le prime due Regioni hanno fatto affluire su tale Misura rispettivamente 1.500.000 euro e 1.200.000 euro, provenienti dall'Asse I, per incrementare quanto

<sup>318</sup> Questi elementi sono riscontrabili dalle tabelle di avanzamento finale del PO FEP fornite dalla DG Pesca.

originariamente programmato, mentre la Regione Marche non ha provveduto a spostamenti a favore di quest'Asse pur concentrandosi sull'attuazione delle risorse disponibili.

Questo semestre ha visto lo sblocco della situazione di stallo in cui era la Regione Molise che aveva un bassissimo livello di impegno, passando dal 2,2% al 54,2, con un incremento di oltre 50 punti percentuali, seppure i pagamenti non siano stati implementati e siano rimasti ancora ad una percentuale molto bassa del 1,7%.

Notevole anche lo sforzo del Veneto che ha impegnato il 52,6%, incrementando il valore di quasi 20 punti.

Anche l'Amministrazione centrale ha dato ampio impulso alle Misure di propria competenza, concentrandosi soprattutto su quelle delle Misure 1.1 e 1.2, facendo sì che il totale degli impegni passasse dal 61% della fine del 2011 all'80% di fine giugno.

**Prospetto 9 – Obiettivo Fuori Convergenza - Attuazione per Regione al 31.12.2011**  
(euro)

| Regioni                         | contributo<br>totale<br>(a) | impegni<br>(b)        | pagamenti<br>(c)     | %<br>(b)/(a) | %<br>(c)/(a) |
|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------|----------------------|--------------|--------------|
| <b>Abruzzo</b>                  | 13.805.704,00               | 4.403.191,36          | 1.407.754,00         | 31,9         | 10,2         |
| <b>Emilia Romagna</b>           | 15.937.532,00               | 5.530.231,72          | 2.913.288,14         | 34,7         | 18,3         |
| <b>Friuli Venezia Giulia</b>    | 9.640.116,00                | 3.818.427,03          | 2.466.098,46         | 39,6         | 25,6         |
| <b>Lazio</b>                    | 10.009.632,00               | 2.340.189,86          | 1.198.724,45         | 23,4         | 12,0         |
| <b>Liguria</b>                  | 6.597.290,00                | 3.269.656,89          | 997.715,76           | 49,6         | 15,1         |
| <b>Lombardia</b>                | 4.279.284,00                | 3.168.565,33          | 1.811.377,48         | 74,0         | 42,3         |
| <b>Marche</b>                   | 22.534.830,00               | 15.005.608,70         | 6.262.467,00         | 66,6         | 27,8         |
| <b>Molise</b>                   | 2.687.522,00                | 1.457.506,63          | 44.400,00            | 54,2         | 1,7          |
| <b>Piemonte</b>                 | 1.195.242,00                | 568.801,78            | 403.685,82           | 47,6         | 33,8         |
| <b>Sardegna</b>                 | 15.894.892,00               | 3.898.848,04          | 752.228,77           | 24,5         | 4,7          |
| <b>Toscana</b>                  | 12.383.064,00               | 5.428.820,65          | 3.344.567,43         | 43,8         | 27,0         |
| <b>PA Trento</b>                | 1.478.066,00                | 1.596.252,54          | 963.568,14           | 108,0        | 65,2         |
| <b>Umbria</b>                   | 1.166.818,00                | 370.187,78            | 330.215,78           | 31,7         | 28,3         |
| <b>Veneto</b>                   | 24.511.734,00               | 12.897.138,56         | 5.644.527,78         | 52,6         | 23,0         |
| <b>Totale Regioni</b>           | <b>142.121.726,00</b>       | <b>63.753.426,87</b>  | <b>28.540.619,01</b> | <b>44,9</b>  | <b>20,1</b>  |
| <b>Mipaaf</b>                   | 70.000.254,00               | 56.150.054,89         | 37.248.798,68        | 80,2         | 53,2         |
| <b>Totale Fuori Convergenza</b> | <b>212.121.980,00</b>       | <b>119.903.481,76</b> | <b>65.789.417,69</b> | <b>56,5</b>  | <b>31,0</b>  |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati PEMAC

#### 2.6.4 I controlli

I controlli di I livello sono di competenza dell'Autorità di gestione o dell'Organismo intermedio per le c.d. operazioni a regia, quando il beneficiario è

diverso dall'Amministrazione che ha la gestione. Sono effettuati preliminarmente a qualsiasi pagamento che non sia un'anticipazione.

Per le c.d. operazioni a titolarità, ossia quando il beneficiario coincide con l'Autorità di Gestione, i controlli sono demandati a soggetti che appartengono a strutture diverse e indipendenti dall'Autorità di gestione, ai sensi dell'art. 39, comma 5 del regolamento 498/2007.

I controlli di I livello consistono in una verifica amministrativa e in una verifica in loco, questi ultimi basati su l'estrazione di un campione, effettuata sulla base dell'analisi di rischio.

Questa verifica è prodromica alla fase di liquidazione e, a tal fine, è registrata nel sistema informatico SIPA-Sistema italiano della pesca e dell'acquacoltura, e le relative informazioni sono rese disponibili all'Autorità di certificazione e a quella di audit.

I controlli di II livello sono stati affidati ad AGEA-Coordinamento dei controlli specifici, sulla base della convenzione stipulata il 10 luglio 2009, dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura, in qualità di Autorità di Gestione del FEP.

Tale designazione è stata tardiva rispetto all'avvio del Periodo di programmazione. Infatti, solo nella seconda metà dell'anno 2009<sup>319</sup>, con deliberazione n. 17 del 30.09.2009, il Commissario straordinario dell'AGEA ha istituito l'Ufficio di coordinamento dei controlli specifici, assegnandogli la competenza prevista dall'art. 58 comma 1 lett. c del regolamento 1198 del 27 luglio 2006 del Consiglio.

L'AGEA svolge in proprio i controlli sul funzionamento del sistema di gestione e controllo, mentre per la verifica sul campione delle operazione si avvale della Società Agecontrol SpA, a seguito di una convenzione stipulata il 4 marzo 2010.

L'Agenzia ha comunicato alla Sezione<sup>320</sup> che la Commissione europea, nel corso di un audit, tenutosi in Italia i primi di maggio 2012, ha richiesto l'adozione di una metodologia di campionamento, per le pratiche da sottoporre a controllo, diversa da quella in uso e sulla base della quale i controlli previsti nel 2011 (sulla spesa certificata nel 2010) erano stati avviati e solo in parte svolti.

Tali controlli avrebbero dovuto concludersi entro giugno 2012, ma l'intervento della Commissione europea ha, di fatto, sospeso l'avvio degli stessi.

Ciò ha reso necessario provvedere ad una nuova estrazione di campione anche per il 2011. Il nuovo campione è stato estratto il 6 giugno 2012. A tale proposito l'Agenzia ha dichiarato di avere attualmente in corso i controlli e di

---

<sup>319</sup> Con provvedimento del 1° luglio 2009.

<sup>320</sup> Con nota prot. CCSPU.2012.1465 del 21.09.2012.

impegnarsi a trasmettere le relative risultanze alla Sezione non appena terminate le verifiche (presumibilmente entro ottobre 2012).

Per quanto invece attiene ai controlli per l'anno 2012 (sulle spese certificate nel 2011), l'AGEA informa che le operazioni relative alla precedente annualità e il descritto ritardo non consentirà di chiudere i controlli prima della fine dell'anno in corso.

Per quanto riguarda le irregolarità nel FEP, l'Amministrazione centrale ha riferito che, in questo Periodo di programmazione, sono state riscontrate solo tre casi per un totale di 984.124,62 euro. Si fa rinvio al Capitolo V relativo alle irregolarità e frodi in ambito comunitario.

## **2.7 Chiusura della Programmazione 2000-2006**

### **2.7.1 Risultanze del controllo sulla chiusura della Programmazione 2000-2006**

L'IGRUE ha trasmesso i dati aggiornati al 15 ottobre 2012, relativi ai Programmi operativi chiusi<sup>321</sup>, indicando il pagamento del saldo da parte della Commissione europea.

Nella tabella che segue sono elencati i Programmi con l'indicazione della quota comunitaria prevista nel piano finanziario, il totale dei pagamenti effettuati dall'Unione europea (anticipi e pagamenti intermedi), il saldo erogato e la percentuale di realizzazione del suddetto piano.

Si evince dal Prospetto 1 che 32 Programmi sono stati chiusi; per essi la Commissione europea ha effettuato il pagamento del saldo. L'importo complessivo dei pagamenti effettuati dalla Commissione per tali Programmi ammonta ad euro 10.158,65 milioni di euro, dei quali 526,14 milioni di euro sono stati erogati a titolo di saldo. L'importo complessivo dei pagamenti effettuati per i citati Programmi, costituisce il 99,9% della relativa quota finanziata dall'Unione europea.

---

<sup>321</sup> Con nota prot. 87839 del 15 ottobre 2012.

**Prospetto 1– Programmazione 2000-2006 Programmi chiusi (euro)**

| INTERVENTO                                             | FONDO | QUOTA<br>COMUNITARIA    | PAGAMENTI INTERMEDI<br>UE (COMPRESO<br>ANTICIPO INIZIALE) | SALDO EROGATO<br>DA CE | UTILIZZO<br>RISORSE % |
|--------------------------------------------------------|-------|-------------------------|-----------------------------------------------------------|------------------------|-----------------------|
| <b>OBIETTIVO 1</b>                                     |       |                         |                                                           |                        |                       |
| PON. SCUOLA PER LO SVILUPPO                            | FESR  | 109.816.000,01          | 104.325.199,00                                            | 5.490.800,00           | 100,0                 |
| PON ASSISTENZA TECNICA E<br>AZIONI DI SISTEMA          | FESR  | 196.473.650,00          | 186.649.969,00                                            | 9.619.760,85           | 99,9                  |
| PON SVILUPPO IMPRENDITORIALE<br>LOCALE                 | FESR  | 2.181.369.000,00        | 2.072.300.550,00                                          | 109.068.450,00         | 100,0                 |
| PON RICERCA SCIENTIFICA,<br>SVILUPPO E ALTA FORMAZIONE | FESR  | 814.125.000,00          | 773.418.750,00                                            | 40.706.250,00          | 100,0                 |
| PON SICUREZZA PER LO<br>SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO       | FESR  | 568.704.000,00          | 540.268.799,00                                            | 22.992.412,37          | 99,0                  |
| POR MOLISE                                             | FESR  | 128.183.503,00          | 121.774.327,85                                            | 6.409.175,15           | 100,0                 |
| POR PUGLIA                                             | FESR  | 1.721.827.000,00        | 1.635.735.650,00                                          | 86.091.350,00          | 100,0                 |
| POR BASILICATA                                         | FESR  | 430.434.810,99          | 408.740.560,99                                            | 21.694.250,00          | 100,0                 |
|                                                        |       | 6.150.932.964,00        | 5.843.213.805,84                                          | 302.072.448,37         | 99,9                  |
|                                                        |       |                         |                                                           |                        |                       |
| PON. SCUOLA PER LO SVILUPPO                            | FSE   | 427.268.000,00          | 405.904.600,00                                            | 21.363.400,00          | 100,0                 |
| PON ASSISTENZA TECNICA E<br>AZIONI DI SISTEMA          | FSE   | 170.190.905,70          | 167.311.482,50                                            | 2.879.423,20           | 100,0                 |
| PON SICUREZZA PER LO<br>SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO       | FSE   | 58.283.388,78           | 55.574.665,90                                             | 2.708.722,88           | 100,0                 |
| POR. MOLISE                                            | FSE   | 28.557.604,87           | 25.848.565,85                                             | 2.709.039,02           | 100,0                 |
|                                                        |       | <b>684.299.899,35</b>   | <b>654.639.314,25</b>                                     | <b>29.660.585,10</b>   | <b>100,0</b>          |
| <b>OBIETTIVO 2</b>                                     |       |                         |                                                           |                        |                       |
| DOCUP TOSCANA                                          | FESR  | 321.291.352,63          | 304.469.899,58                                            | 16.821.453,05          | 100,0                 |
| DOCUP PA TRENTO                                        | FESR  | 17.607.702,00           | 16.727.316,90                                             | 880.385,10             | 100,0                 |
| DOCUP PA BOLZANO                                       | FESR  | 32.567.761,44           | 32.128.831,85                                             | 438.929,59             | 100,0                 |
| DOCUP VENETO                                           | FESR  | 298.429.274,00          | 282.279.307,46                                            | 14.921.463,70          | 100,0                 |
| DOCUP LIGURIA                                          | FESR  | 201.443.238,00          | 191.371.076,10                                            | 10.072.161,90          | 100,0                 |
| DOCUP PIEMONTE                                         | FESR  | 509.755.570,00          | 483.680.831,35                                            | 25.487.778,50          | 100,0                 |
| DOCUP VALLE D'AOSTA                                    | FESR  | 16.772.964,00           | 15.934.315,80                                             | 838.648,20             | 100,0                 |
| DOCUP UMBRIA                                           | FESR  | 157.029.427,00          | 149.177.955,65                                            | 7.851.471,35           | 100,0                 |
| DOCUP MARCHE                                           | FESR  | 130.535.901,68          | 124.086.264,07                                            | 6.449.637,61           | 100,0                 |
| DOCUP EMILIA ROMAGNA                                   | FESR  | 128.033.372,00          | 121.631.703,40                                            | 6.401.668,60           | 100,0                 |
| DOCUP FRIULI VENEZIA GIULIA                            | FESR  | 100.728.038,00          | 95.440.183,56                                             | 5.036.401,90           | 100,0                 |
| DOCUP LOMBARDIA                                        | FESR  | 209.091.853,00          | 198.637.260,35                                            | 10.454.592,65          | 100,0                 |
|                                                        |       | <b>2.123.286.453,75</b> | <b>2.015.564.946,07</b>                                   | <b>105.654.592,15</b>  | <b>100,0</b>          |
| <b>OBIETTIVO 3</b>                                     |       |                         |                                                           |                        |                       |
| PA TRENTO                                              | FSE   | 102.859.183,00          | 97.716.223,85                                             | 5.142.959,15           | 100,0                 |
| PA BOLZANO                                             | FSE   | 91.839.911,00           | 89.502.849,79                                             | 2.337.061,21           | 100,0                 |
| LIGURIA                                                | FSE   | 162.758.990,00          | 154.472.951,92                                            | 8.286.038,70           | 100,0                 |
| PIEMONTE                                               | FSE   | 474.396.090,00          | 450.676.285,50                                            | 23.719.804,50          | 100,0                 |
| VALLE D'AOSTA                                          | FSE   | 41.962.041,00           | 35.695.591,96                                             | 6.266.449,04           | 100,0                 |
| UMBRIA                                                 | FSE   | 103.462.000,00          | 98.288.900,00                                             | 5.173.100,00           | 100,0                 |
| EMILIA ROMAGNA                                         | FSE   | 591.343.315,00          | 561.776.149,25                                            | 29.567.165,75          | 100,0                 |
| FRIULI VENEZIA GIULIA                                  | FSE   | 165.374.983,00          | 157.106.233,85                                            | 8.268.749,15           | 100,0                 |
|                                                        |       | <b>1.733.996.513,00</b> | <b>1.645.235.186,12</b>                                   | <b>88.761.327,50</b>   | <b>100,0</b>          |

Fonte: IGRUE

Si sottolinea, con preoccupazione, che ancora sono aperti 22 Programmi per i quali la Commissione europea, per diversi motivi, non ha erogato il saldo. Tali Programmi sono indicati nel prospetto 2, distinti per Obiettivo e per fondo.

La maggior parte di essi riguarda l'Obiettivo 1, sia relativamente al FESR (5 Programmi) che al FSE (8 Programmi); 2 Programmi si riferiscono all'Obiettivo 2 e 7 Programmi all'Obiettivo 3.

**Prospetto 2 – Programmazione 2000-2006      Programmi aperti**

| PROGRAMMI             | FONDO |
|-----------------------|-------|
| <b>OBIETTIVO 1</b>    |       |
| PON TRASPORTI         | FESR  |
| POR CALABRIA          | FESR  |
| POR CAMPANIA          | FESR  |
| POR SARDEGNA          | FESR  |
| POR SICILIA           | FESR  |
|                       |       |
| PON RICERCA           | FSE   |
| PON SVILUPPO          | FSE   |
| POR BASILICATA        | FSE   |
| POR CALABRIA          | FSE   |
| POR CAMPANIA          | FSE   |
| POR PUGLIA            | FSE   |
| POR SARDEGNA          | FSE   |
| POR SICILIA           | FSE   |
|                       |       |
| <b>OBIETTIVO 2</b>    |       |
| DOCUP ABRUZZO         | FESR  |
| DOCUP LAZIO           | FESR  |
|                       |       |
| <b>OBIETTIVO 3</b>    |       |
| POR ABRUZZO           | FSE   |
| POR LAZIO             | FSE   |
| POR LOMBARDIA         | FSE   |
| POR MARCHE            | FSE   |
| POR TOSCANA           | FSE   |
| POR VENETO            | FSE   |
| PON AZIONI DI SISTEMA | FSE   |

*Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IGRUE*

### 2.7.3 Controlli effettuati

La Sezione, con la deliberazione 9/2011 del 19 dicembre 2011, ha approvato la relazione sul controllo coordinato con la Corte dei conti europea, in materia di "Fondi strutturali FESR – Chiusura della Programmazione 2000-2006" che ha avuto ad oggetto due Programmi Nazionali (PON SIL e PON TRASPORTI), alcuni

Programmi delle Regioni dell'Obiettivo 1 (Campania, Calabria, Sicilia e Lombardia) e – solo per la Corte italiana – i DOCUP relativi ad alcune Regioni dell'Obiettivo 2 (Toscana, Marche, PA Bolzano). L'indagine è stata svolta in collegamento con le Sezioni regionali di controllo per la Lombardia, per la Provincia autonoma di Bolzano, per le Marche, per la Toscana e per la Regione siciliana. Le tipologie dei controlli effettuati hanno compreso, oltre a quelli documentali, anche audizioni e verifiche sul posto. Le metodologie e le tecniche di controllo sono state concordate con la Corte dei conti europea e hanno prodotto effetti sotto il profilo dell'economicità e della semplificazione. I menzionati controlli hanno, altresì, apportato rapidi risultati e valutazioni uniformi, riducendo la duplicazione degli stessi<sup>322</sup>. La maggior parte dei Programmi ha raggiunto soglie di realizzazione superiori al 100%, con la presenza di rilevanti *overbooking*, ma, in merito alla qualità dell'impiego delle risorse, sono stati evidenziati numerosi profili di criticità.

Tali controlli sono stati richiamati dalla Corte dei conti europea nella relazione annuale sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2011<sup>323</sup>.

Il controllo è stato oggetto di particolare attenzione da parte della XIV Commissione del Senato che, il 5 giugno 2012, ha richiesto alla Corte dei conti – Sezione di controllo affari comunitari ed internazionali – un'Audizione, volta a conoscere i profili di criticità della gestione emersi sui Programmi esaminati, nelle Regioni di riferimento<sup>324</sup>.

Con riguardo allo Strumento finanziario di orientamento della Pesca (SFOP), la Sezione ha approvato, nel corso del 2012, la deliberazione 10/2012 del 16 luglio 2012, relativamente alla chiusura della Programmazione 2000-2006 e alle irregolarità.

Si è evidenziato come il settore della pesca nazionale sia stato investito, nel decennio 2000-2009 da una grave situazione di crisi. Le imprese ittiche sono state indebolite, sia dai bassi livelli di fatturato, legati alla minore produzione, che dalla stagnazione della domanda, fenomeno rinvenibile sia nelle Regioni dell'Obiettivo 1, che in quelle fuori Obiettivo.

Il Programma operativo si è ispirato al criterio di sostenibilità ambientale; in particolare il finanziamento degli interventi dell'Asse 1, attraverso il dimensionamento della flotta, ha permesso di ristabilire un adeguato rapporto fra lo sforzo di pesca e la dimensione biologica della stessa.

---

<sup>322</sup> Per ulteriori elementi si rinvia alla deliberazione della Sezione 8/2012 a pag. 182 e segg.

<sup>323</sup> Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esecuzione del bilancio sull'esercizio finanziario 2011 (2012/C 344/01), par. 5.57 pag. 137 nota 32, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C344 del 12.11.2012.

<sup>324</sup> Deliberazione della Sezione n. 5/2012.

La strategia è stata quindi orientata ad un equilibrio sostenibile fra la progressiva riduzione del livello di vetustà della flotta-pescherecci ed il contenimento dello "sforzo di pesca" a tutela delle risorse alieutiche della fauna e flora marina.

Specifico interesse ha dimostrato l'evoluzione del mercato nazionale dei prodotti ittici di allevamento al fine di stabilire eventuali ipotesi di evoluzione dell'acquacoltura.

Sotto il profilo organizzativo, è sorta l'esigenza di interventi specifici all'interno della gestione per facilitare il passaggio di informazioni fra gli uffici responsabili dell'attuazione del Programma. Tale criticità ha condizionato le linee evolutive delle modifiche organizzative messe in campo per la gestione del nuovo Fondo europeo per la pesca (FEP).

Si è rilevato che le frequenti rimodulazioni del Programma hanno creato uno stato di incertezza sull'effettiva entità delle assegnazioni che ha inciso, in alcune Misure, sulla definizione dei progetti e sulla complessiva capacità di attuazione.

Va rilevato inoltre che nei confronti di alcune Regioni la Commissione europea ha disimpegnato risorse a causa di ritardi nella presentazione delle domande di pagamento.

Relativamente all'attuazione finanziaria tutti i Programmi finanziati dallo SFOP (DOCUP, PON e POR) hanno raggiunto nel loro complesso un livello di spesa dell'88,6%, a fronte di risorse stanziare pari a 1.055.072.002 euro.

Con riguardo ai controlli, su tutti i Programmi, l'esame dei campioni pone in evidenza una concentrazione di controlli nell'annualità 2009. Tale modalità non è in linea con la disciplina indicata dall'art. 10 del regolamento 438/2001.

La Corte ha riservato una particolare attenzione al monitoraggio delle irregolarità e al corretto inserimento delle stesse nel sistema IMS (Irregularity Management System) dell'OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode).

Si è rilevata la duplicazione di importi relativi a casi diversi. Ciò ha consentito di ridurre in misura significativa le somme soggette a recupero.

E' motivo di preoccupazione osservare diversi casi di irregolarità per violazione di norme sugli appalti pubblici.

Sul fronte dei recuperi l'elevata somma ancora da restituire, pari a circa il 90% dell'intera spesa irregolare, evidenzia l'inefficacia delle Misure adottate in tale ambito.



### **CAPITOLO III**

## **LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**



### **3 - LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**

#### **3.1 Premessa**

La Politica Agricola Comune (PAC), che assorbe circa il 40% delle risorse erogate dall'Unione europea, mostra, nel periodo interessato dalla presente relazione, gli effetti di una transizione lungamente annunciata eppure ancora solo parzialmente definita. L'Unione si interroga sull'identità stessa della propria cinquantennale Politica agricola, sempre in equilibrio fra i rischi di distorsione dei mercati e di assistenzialismo verso una figura di agricoltore spesso non produttivo. Nel periodo in esame si registrano da un lato i sempre più serrati negoziati per la nuova PAC, con irrisolta oscillazione fra maggiore semplificazione e maggiore attenzione nelle erogazioni e nel rispetto dell'ambiente; dall'altro, la ancor più avvertita necessità dei Paesi membri e dei singoli operatori agricoli di utilizzare queste risorse che la generale crisi rende particolarmente preziose.

Si intende dare pertanto, nel capitolo presente, ampia ragione delle tendenze e dei fermenti nella PAC dell'Europa, ma anche dare un quadro significativo della risposta organizzativa che l'Italia sta fornendo alla situazione, a livello centrale e regionale ed anche nei suoi rapporti con le Istituzioni dell'Unione.

A tal fine, oltre alle ricognizioni dei valori finanziari, si approfondiscono gli aspetti dell'articolazione territoriale delle Autorità di gestione per i diversi aiuti e si dà conto anche di alcune significative visite di audit in occasione delle quali la Corte dei conti italiana ha prestato concreta collaborazione, formalmente prevista nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), alla omologa Istituzione dell'Unione.

Non sono tuttavia svolte valutazioni, da considerarsi premature, in ordine al trasferimento di attribuzioni dall'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF) disposta con l'art. 12 del d.l. 95 del 6 luglio 2012 convertito in l. 135 del 7 agosto 2012.

Viene infine fornito il quadro delle correzioni intervenute per l'esercizio in esame, mentre non compare qui la problematica delle irregolarità e delle frodi, compiutamente esposta in altra sezione della presente Relazione.

I dati utilizzati provengono in gran parte dall'Agenzia per le erogazioni in agricoltura e per il resto dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e dalle Istituzioni dell'Unione.

## 3.2 Il quadro normativo

### 3.2.1 FEAGA e FEASR

Per effetto del reg. (CE) 1290/2005 del 21 giugno 2005 del Consiglio<sup>325</sup>, l'assetto gestionale delle Misure base della Politica agricola comune è strutturato in due Fondi: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Le ragioni di tale suddivisione risiedono nella constatazione che le Misure di mercato e quelle di Sviluppo rurale "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>326</sup>.

Viene comunemente fatto riferimento ai due Fondi della PAC in termini rispettivamente di Primo e Secondo "Pilastro" e su di essi gravano le misure di finanziamento e sostegno con la sopra richiamata distinzione.

Mentre alcuni istituti e meccanismi della Politica agricola comune operano nel medesimo modo per entrambi i Pilastri (riconoscimento e revoca degli Organismi pagatori<sup>327</sup>; comunicazione delle informazioni e dei conti annuali; massimali e disciplina di bilancio, gestione finanziaria, liquidazione dei conti, etc.), è necessario tener presente talune specificità originarie o successivamente introdotte.

Per quel che riguarda il Primo Pilastro della PAC (FEAGA), la descrizione fornita succintamente dalla Commissione, lo identifica come rivolto al "sostegno di prodotti e produttori attraverso l'intervento nei mercati agricoli e l'aiuto diretto"<sup>328</sup>. Il regime prevalente è quello del "Pagamento unico" – nel quale sono confluiti una molteplicità di dispositivi di sostegno diretto caratterizzati dall'essere svincolati dall'effettiva produzione (cosiddetti "aiuti disaccoppiati"). Permangono, tuttavia, per determinati tipi di agricoltura, ritenuti di particolare importanza per ragioni economiche o sociali, forme di sostegno specifico connesse alla produzione ("aiuti accoppiati").

Gli elementi essenziali del regime del FEAGA sono dunque il Regime unico dei pagamenti a livello di azienda, l'identificazione degli agricoltori finalizzata alla

<sup>325</sup> Successivamente modificato dai regg.: 320/2006 (20 febbraio 2006), 378/2007 (27 marzo 2007), 1437/2007 (26 novembre 2007); 479/2008 (29 aprile 2008). Si tenga poi conto del regolamento (CE) 73/2009, del Consiglio, del 19 gennaio 2009, del quale si dirà più avanti.

<sup>326</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>327</sup> La Commissione ha dettato analitiche modalità di applicazione per quanto concerne il riconoscimento degli Organismi pagatori e la liquidazione dei conti dei due Fondi, segnatamente il reg. 885/2006 (Commissione) del 21 giugno 2006 modificato da reg. 1233/2007 del 22 ottobre 2007.

<sup>328</sup> Commissione – "EU budget 2011 - Financial Report" pag.66 reperibile ancora solo in lingua inglese all'indirizzo [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/fin\\_report/fin\\_report\\_11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2011/fin_report/fin_report_11_en.pdf).

presentazione di una Domanda unica e permanente per i regimi di aiuto e il sistema organico di consulenza per le aziende agricole professionali.

Principi base che regolano la gestione degli aiuti sono poi quelli della "condizionalità"<sup>329</sup> e della "modulazione"<sup>330</sup>.

Da menzionare è inoltre l'istituzione di una "riserva nazionale" di titoli non assegnati, necessaria per attribuire "importi di riferimento" ai giovani agricoltori, ed evitare distorsioni del mercato e della concorrenza<sup>331</sup>.

In quest'ambito si è effettuata una disciplina unificata dell'Organizzazione Comune del Mercato (OCM)<sup>332</sup>, precedentemente distinta in 21 comparti.

Significative correzioni sono state apportate, a seguito di una revisione denominata "health check", dal regolamento (CE) 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009 che fra l'altro introduce "sostegni specifici" per migliorare la qualità di talune produzioni<sup>333</sup> e opera nel senso di rendere più uniformi gli aiuti "ravvicinando" il valore dei titoli e introducendo la "regionalizzazione".

L'altro Fondo della PAC, ossia il FEASR, si presenta piuttosto come uno strumento di vero e proprio finanziamento sulla base di una specifica programmazione.

Gli obiettivi sono raggruppati in tre specifici "Assi", che perseguono:

- I - il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale;
- II - il miglioramento dell'ambiente e del paesaggio;
- III - il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e la diversificazione dell'economia rurale.

E' previsto inoltre un quarto distinto Asse, denominato LEADER<sup>334</sup>, per l'attuazione di strategie locali di sviluppo attraverso partenariati pubblico-privati denominati "Gruppi d'azione locale" (GAL).

Ogni Stato membro elabora un piano strategico nazionale conformemente agli orientamenti strategici che sono stati adottati dalla Comunità e lo trasmette alla Commissione prima di presentare i propri Programmi di sviluppo rurale.

---

<sup>329</sup> Consiste nell'obbligo di mantenimento delle "buone condizioni agronomiche e ambientali", ed è nota diffusamente come "cross compliance".

<sup>330</sup> Introdotta dall'art. 7 del reg. (CE) 73/2009 del Consiglio, consiste in una trattenuta percentuale, progressiva negli anni 2010-2012 (rispettivamente dell'8, del 9 e del 10%), sui pagamenti diretti, da effettuarsi per gli importi di premio che superano i 5.000 euro. Per gli importi eccedenti ai 300.000 euro, è prevista un'ulteriore trattenuta del 4%.

<sup>331</sup> Per una illustrazione di tali istituti cfr. successivi par. 4.3.1 e 4.4.3.

<sup>332</sup> Modifica apportata con il reg. (CE) 1234/2007 del Consiglio.

<sup>333</sup> Previsti dall'art. 68 del regolamento 73/2009.

<sup>334</sup> Ai sensi del regolamento (CE) 1698/2005 il LEADER ha come obiettivo la realizzazione ottimale del Piano di sviluppo rurale 2007-2013 generando nelle zone svantaggiate una forma di sviluppo endogeno, ossia favorire un'azione congiunta da parte degli attori locali per perseguire in tali zone gli obiettivi di fondo indicati nei primi tre Assi. Più che un vero e proprio IV Asse, il LEADER rappresenta dunque una sintesi degli obiettivi degli altri tre riferita a zone particolarmente bisognose di progresso socio-economico; è stato infatti talvolta definito come una sorta di "corsia preferenziale" per aree svantaggiate verso l'obiettivo di uno sviluppo rurale sostenibile.

### 3.2.2 Il quadro finanziario 2007-2013

Nell'ultimo ciclo di programmazione si è registrato un progressivo spostamento di risorse dal Primo al secondo Pilastro, secondo un meccanismo denominato "modulazione obbligatoria".

È utile evidenziare la ripartizione pluriennale degli stanziamenti per impegni tra le rubriche di spesa del bilancio UE per il periodo 2007-2013<sup>335</sup> per considerare la quota stanziata a sostegno della Politica agricola comune in relazione alle altre.

La ripartizione risulta dal "Quadro finanziario"<sup>336</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>337</sup> definendo, in termini finanziari, le priorità delle politiche dell'UE<sup>338</sup>. Si tenga conto che nel caso di "spese dissociate"<sup>339</sup> occorre distinguere gli "stanziamenti d'impegno" (che coprono, durante l'esercizio in corso, il costo totale degli impegni giuridici contratti per azioni pluriennali) e gli "stanziamenti di pagamento" (che coprono le spese derivanti dall'esecuzione di questi impegni durante l'esercizio in corso o gli esercizi precedenti).

**Prospetto 1 - Quadro finanziario "2007-2013" Stanziamenti di impegno e pagamento (prezzi 2004)** (milioni di euro)

| Rubriche                                            | 2007           | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           | 2007-2013      |
|-----------------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 1. Crescita sostenibile                             | 50.865         | 53.262         | 55.879         | 56.435         | 55.400         | 56.866         | 58.256         | 386.963        |
| <b>2. Conservazione e gestione risorse naturali</b> | <b>51.962</b>  | <b>54.685</b>  | <b>51.023</b>  | <b>53.238</b>  | <b>52.528</b>  | <b>51.901</b>  | <b>51.248</b>  | <b>366.621</b> |
| 3. Cittadinanza, libertà, sicurezza, giustizia      | 1.199          | 1.258          | 1.375          | 1.503          | 1.645          | 1.797          | 1.988          | 10.765         |
| 4. Ruolo mondiale dell'UE                           | 6.199          | 6.469          | 6.739          | 7.009          | 7.339          | 7.679          | 8.029          | 49.463         |
| 5. Amministrazione                                  | 6.633          | 6.818          | 6.816          | 6.999          | 7.255          | 7.400          | 7.610          | 49.531         |
| 6. Compensazioni                                    | 419            | 191            | 190            | -              | -              | -              | -              | 800            |
| <b>TOTALI stanziamenti di impegno</b>               | <b>117.277</b> | <b>122.683</b> | <b>122.022</b> | <b>125.184</b> | <b>124.167</b> | <b>124.643</b> | <b>127.167</b> | <b>864.143</b> |
| <b>Stanziamenti di pagamento</b>                    | <b>115.142</b> | <b>119.805</b> | <b>109.091</b> | <b>119.245</b> | <b>116.884</b> | <b>120.575</b> | <b>119.784</b> | <b>820.526</b> |

*Elaborazione su dati dec. Parlamento e Consiglio del 17 dicembre 2009 (2009/1005/UE)*

<sup>335</sup> Nel bilancio dell'UE, gli stanziamenti per impegni sono strutturati nelle sei rubriche riportate nel prospetto. In particolare quella intitolata "conservazione e gestione delle risorse naturali", è istituita per la tutela globale delle risorse naturali, con assegnazioni a favore dell'agricoltura, dello sviluppo rurale, della pesca e della tutela dell'ambiente.

<sup>336</sup> Cfr. allegato I all'"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 1391/1).

<sup>337</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>338</sup> Nella lettura dei prospetti che seguono, bisogna tener presente la distinzione, opportunamente evidenziata, tra valori espressi a prezzi correnti e quelle rapportati al 2004. La Commissione infatti annualmente procede ad un adeguamento tecnico sulla base di un deflatore fisso del 2% (art. 16, "Accordo interistituzionale") per tradurre gli importi "a prezzi 2004" in importi "a prezzi correnti anno n".

<sup>339</sup> Gli stanziamenti dissociati costituiscono la modalità di rappresentazione contabile nel singolo bilancio annuale degli stanziamenti destinati alla realizzazione di azioni pluriennali, mediante la distinzione fra gli stanziamenti d'impegno e quelli di pagamento.

Le "prospettive finanziarie" per il periodo 2007-2013 riportate nel citato "quadro", valido per l'esercizio 2011<sup>340</sup>, evidenziano stanziamenti per impegni complessivi per il settennio, di 864.143 milioni di euro (a prezzi 2004), pari all'1,048% del Reddito Netto Lordo (RNL) stimato. Di tale previsione per impegni, alla "conservazione e gestione delle risorse naturali" sono destinati 366.621 milioni di euro (42,8% del totale)<sup>341</sup>.

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 esposto nel prospetto seguente.

**Prospetto 2 – FEAGA: Interventi nei mercati agricoli e aiuti diretti. Stanziamenti per impegni 2007-2013 (prezzi 2004) (milioni di euro)**

| Esercizio     | Importo<br>(milioni di euro) | Incidenza % su<br>stanziamenti totali | Incidenza % su<br>stanziamenti per<br>conservazione e<br>gestione risorse naturali | Variazioni<br>(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 17 dicembre 2009 (2009/1005/UE)*

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 Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e verranno erogate dal medesimo.

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 del Consiglio)<sup>342</sup>, e di quelle a favore delle Regioni

<sup>340</sup> Successivamente modificato con decisione del Parlamento europeo e del Consiglio 2012/5/UE, del 13 dicembre 2011, in GUE n. 4 del 7 gennaio 2012.

<sup>341</sup> Dato anch'esso variato con la modifica del dicembre 2011. Il "Quadro finanziario" prospetta importi calcolati a "prezzi 2004" (art. 10, "Accordo interistituzionale").

<sup>342</sup> 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

produttrici di cotone (art. 143 quinquies, reg. (CE) 1782/2003) e di tabacco (art. 143 sexies, del medesimo regolamento)<sup>343</sup>; b) degli importi derivanti da "modulazione volontaria"<sup>344</sup>.

Le somme rese disponibili per il FEASR sono state in concreto determinate dalla Commissione<sup>345</sup> nell'importo globale per il settennio di 12.719 milioni di euro (prezzi correnti); per l'effetto del trasferimento a tale Fondo di dette somme, l'importo netto effettivamente assegnato al FEAGA a titolo di stanziamenti per impegni risulta determinato, a prezzi correnti, in 304.647 milioni di euro (ossia 317.366 meno 12.719)<sup>346</sup>, come evidenziato nel seguente prospetto.

**Prospetto 3 – FEAGA: Stanziamenti di impegni 2007-2013 (prezzi 2004 e prezzi correnti) e importi trasferiti al FEASR (milioni di euro)**

| Esercizio     | Stanziamenti di impegni |                        | Importi trasferiti a FEASR (prezzi correnti) |                                   |                                    |                               |                       |
|---------------|-------------------------|------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|-----------------------|
|               | Prezzi 2004<br>(a)      | Prezzi correnti<br>(b) | Modulazione obbligatoria<br>(c)              | Regioni produttrici cotone<br>(d) | Regioni produttrici tabacco<br>(e) | Modulazione volontaria<br>(f) | TOTALE<br>(g=c+d+e+f) |
| 2007          | 43.120                  | 44.753                 | 984                                          | 22                                | -                                  | -                             | 1.006                 |
| 2008          | 42.697                  | 44.592                 | 1.241                                        | 22                                | -                                  | 362                           | 1.625                 |
| 2009          | 42.279                  | 44.981                 | 1.252                                        | 22                                | -                                  | 424                           | 1.698                 |
| 2010          | 41.864                  | 45.403                 | 1.257                                        | 22                                | -                                  | 464                           | 1.743                 |
| 2011          | 41.453                  | 45.405                 | 1.231                                        | 22                                | 484                                | 475                           | 2.212                 |
| 2012          | 41.047                  | 45.874                 | 1.231                                        | 22                                | 484                                | 482                           | 2.219                 |
| 2013          | 40.645                  | 46.358                 | 1.228                                        | 22                                | 484                                | 482                           | 2.216                 |
| <b>TOTALI</b> | <b>293.105</b>          | <b>317.366</b>         | <b>8.424</b>                                 | <b>154</b>                        | <b>1.452</b>                       | <b>2.689</b>                  | <b>12.719</b>         |

*Elaborazione Corte dei conti su dati UE*

Nota: Gli importi a prezzi correnti (col. b), ottenuti applicando il deflatore del 2% ai prezzi 2004, sono al lordo degli importi trasferiti al FEASR (colonna g).

In tema di stanziamenti di impegni, si può 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 triennio e registra invece lievi incrementi

2012) e che gli importi risultanti dall'applicazione di tali percentuali siano messi a disposizione delle Misure finanziate dal FEASR.

<sup>343</sup> Questi due ultimi articoli sono stati introdotti dal reg. 864/2004 del Consiglio. 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.

<sup>344</sup> La "modulazione volontaria" (cfr. reg. 378/2007 del Consiglio 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>345</sup> Compito affidato alla Commissione dall'art. 12 del reg. 1290/2005 e dall'art. 4 del reg. 378/2007.

<sup>346</sup> Cfr. dec. della Commissione (2007/680/CE) del 22 ottobre 2007.

Cfr. dec. della Commissione (2007/680/CE) del 22 ottobre 2007.

negli ultimi quattro anni del settennio, attestandosi su un più 3,6% nel 2013 in confronto al 2007.

**Prospetto 4 - Conservazione e gestione risorse naturali (Rubrica 2) Ripartizione a prezzi correnti (milioni di euro)**

|                                    | 2011          |            | 2010          |            |
|------------------------------------|---------------|------------|---------------|------------|
|                                    |               | %          |               | %          |
| Mercati agricoli                   | 42.493        | 75,83      | 43.402        | 77,42      |
| Sviluppo rurale                    | 12.293        | 21,94      | 11.493        | 20,50      |
| Risorse per la pesca (FEP e altro) | 717           | 1,28       | 606           | 1,08       |
| Salute animali e piante            | 271           | 0,48       | 285           | 0,51       |
| Life+                              | 203           | 0,36       | 218           | 0,39       |
| Agenzie decentrate                 | 47            | 0,08       | 44            | 0,08       |
| Altre azioni e programmi           | 15            | 0,03       | 12            | 0,02       |
| <b>TOTALE</b>                      | <b>56.039</b> | <b>100</b> | <b>56.060</b> | <b>100</b> |

*Elaborazione su dati Commissione Financial Report 2010 e 2011*

I dati sopra riportati, evidenziano che anche nell'esercizio di riferimento si è proseguito con uno spostamento non irrilevante di risorse dall'area "mercati agricoli" all'area "sviluppo rurale".

Si segnala infine che, nell'ambito del Parlamento europeo, le Commissioni riunite bilancio e politiche dell'Unione europea hanno approvato il 28 marzo 2012 un documento finale relativo al Quadro Finanziario Pluriennale dell'UE (QFP) e al sistema delle Risorse proprie per il 2014-2020 in base al quale si registrerebbe una riduzione, rispetto al periodo 2007-2013, del 12% delle risorse destinate ai Pagamenti diretti o connesse al mercato ed un decremento meno accentuato di quelle per lo Sviluppo rurale.

### 3.2.3 Stato d'avanzamento della riforma per la PAC 2014-2020

Dopo la risoluzione del Parlamento europeo dell'8 luglio 2010<sup>347</sup> e la comunicazione della Commissione al Consiglio in data 18 novembre 2010<sup>348</sup>, sono intervenute le Conclusioni della Presidenza del Consiglio dell'Unione (17 marzo 2011)<sup>349</sup> sui predetti documenti.

<sup>347</sup> Con il titolo "Il futuro della PAC dopo il 2013", Relatore l'on. Lyon, reperibile al link <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0286+0+DOC+XML+V0//IT&language=IT>.

<sup>348</sup> Dal titolo "La PAC verso il 2020", reperibile al link Vedi link <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0672:FIN:it:pdf>

<sup>349</sup> Vedi link <http://www.consilium.europa.eu/press/press-releases/latest-press-releases/newsroomloaddocument.aspx?id=&lang=it&directory=en/agricult/&fileName=120009.pdf>.

Il 12 ottobre 2011 il Commissario europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale ha presentato a Bruxelles le proposte legislative per la nuova Politica agricola comune, relative al periodo di Programmazione 2014-2020. Si tratta di 4 proposte di regolamenti, del Parlamento e del Consiglio europeo, riguardanti: i Pagamenti diretti alle imprese agricole<sup>350</sup>; l'Organizzazione Comune dei Mercati (OCM)<sup>351</sup>; le politiche per lo Sviluppo rurale<sup>352</sup>; il finanziamento, la gestione e il monitoraggio della PAC<sup>353</sup>.

In linea generale, la proposta è nel senso di mantenere l'attuale struttura della PAC a due Pilastri, con Misure obbligatorie annuali di applicazione generale per il Primo Pilastro, integrate da Misure facoltative più rispondenti alle specificità nazionali e regionali nell'ambito di una programmazione pluriennale del Secondo Pilastro. La nuova architettura dei Pagamenti diretti mirerebbe, tuttavia, "a sfruttare meglio le sinergie con il Secondo Pilastro, il quale a sua volta, viene fatto rientrare in un quadro strategico comune ai fini di un maggiore coordinamento con gli altri Fondi dell'UE a gestione concorrente"<sup>354</sup>.

Nel Consiglio dei Ministri dell'agricoltura 26 e 27 aprile 2012, sono state approfondite alcune delle problematiche connesse alla nuova regolamentazione. In particolare la considerazione che solo il 6% degli agricoltori attivi nell'Unione ha meno di 35 anni, ha indotto a sottolineare la necessità di rafforzare le misure rivolte ai giovani agricoltori. Sul tema della semplificazione e della individuazione di una soglia, al di sotto della quale porre la figura del "piccolo agricoltore" sostanzialmente esentato dalla maggior parte degli obblighi di *compliance* ecologica e documentale, la generale convergenza delle opinioni, con distinzioni sul carattere della obbligatorietà o della facoltatività, non ha condotto tuttavia ad una risoluzione.

Il parere della Corte dei conti europea n. 1/2012 presentato alla Commissione (AGRI) il 24 aprile, appare per più aspetti, critico nei confronti della riforma.

In primo luogo vi si rileva che si è in presenza di una "semplificazione mancata", a dispetto dell'intento con il quale era partita la riforma in esame. Nonostante la dichiarata volontà di focalizzarsi sui risultati, la PAC continuerebbe ad "essere fundamentalmente concentrata sulla spesa e sul controllo della spesa e, di conseguenza, più orientata alla conformità alla normativa piuttosto che alla performance".

---

<sup>350</sup> Proposta di regolamento 15396/11.

<sup>351</sup> Proposta di regolamento 15397/11.

<sup>352</sup> Proposta di regolamento 15425/11.

<sup>353</sup> Definito "Regolamento orizzontale" e incluso nella proposta 15426/11.

<sup>354</sup> Relazione della Commissione sulla proposta COM(2011) 626 di regolamento dell'Organizzazione Comune dei mercati.

Nella specifica disciplina dei "Pagamenti diretti", ad esempio, non sono indicati gli obiettivi specifici dei Pagamenti diretti agli agricoltori, né i risultati attesi da tali disposizioni o gli indicatori da utilizzare per misurare tali risultati. Per quanto riguarda lo Sviluppo rurale, la Corte dei conti europea ha sottolineato l'importanza di definire gli obiettivi concreti specifici perseguiti dalle Misure proposte e di far sì che il sostegno, sia mirato alle zone rurali che più ne necessitano.

Sono evidenziati anche problemi per la condizionalità e criticata la mancata fissazione degli obiettivi e difficoltà di valutare i risultati del "greening"<sup>355</sup>.

Permangono irrisolti, a quanto si legge nel parere suddetto, alcuni problemi che si trascinano da lungo tempo, fra i quali quello di individuare e definire il destinatario degli aiuti (la figura dell' "agricoltore in attività").

Si segnala poi che all'aumento dei costi di gestione (15%) non corrisponde un misurabile miglioramento dell'efficienza e del livello di attuazione.

Infine la Corte scende nel dettaglio riguardo ad alcune discipline, rilevando che le previsioni di aiuto ai giovani agricoltori, apparirebbero finanziabili solo per il 1° anno (2014) e che sono ivi richiesti requisiti che ostacolano di fatto l'applicabilità delle disposizioni, come ad esempio il dover essere "iscritti" già dal 2011.

Il 25 giugno 2012, si è svolto l'incontro interparlamentare fra la Commissione agricoltura del Parlamento europeo e le delegazioni dei Parlamenti nazionali, nel quale sono stati esaminati i contributi alla riforma della PAC forniti da questi ultimi. Il contributo del Parlamento italiano, è stato recato dal documento approvato dalla Commissione agricoltura del Senato della Repubblica in data 18 aprile 2012. I punti più rilevanti del documento sono rappresentati dalle seguenti considerazioni:

- necessità di più chiare delimitazioni fra il I e il II Pilastro della PAC per giungere ad una semplificazione delle procedure dei pagamenti diretti disaccoppiati;
- necessità di ripartire le risorse finanziarie europee non solo in base al parametro della superficie ma anche ad altri parametri da definire, quali il valore aggiunto e il costo della vita;
- valutazione di un innalzamento della soglia del pagamento minimo;
- introduzione fra le misure di greening di un particolare favore per coltivazioni permanenti che hanno dimostrato effetto ambientale favorevole, quali la viticoltura e l'olivicoltura;
- preferenza per una definizione comune di "agricoltore professionale" piuttosto che di "agricoltore attivo";

---

<sup>355</sup> Il *greening* è un principio contemplato nel già avviato processo di "inverdimento" della PAC. Definito da alcuni come una sorta di "titolo verde" addizionale al regime di pagamento di base, comporta obblighi agronomici e ambientali, in parte già previsti fra i vincoli della "condizionalità", in parte nuovi o presi in considerazione soltanto fra le Misure agro-ambientali dello Sviluppo rurale ed in parte sovrapponibili alle misure del sostegno specifico ex art. 68 reg. 73/2009 del Consiglio sotto il profilo della diversificazione e della rotazione delle colture.

- auspicato trasferimento di specifici strumenti dell'Organizzazione comune dei mercati unica dal I al II Pilastro della PAC, favorendo e migliorando i rapporti con la catena agro-alimentare.

### **3.3 Attuazione in Italia**

#### **3.3.1 Premio unico**

L'attuale regime, in vigore fino al 2013, prevede che le varie domande per beneficiare di sostegni della PAC debbano confluire in un "premio unico" aziendale. In base al criterio del "disaccoppiamento" il premio è connesso non con la quantità di prodotto agricolo o la consistenza zootecnica, ma con i "titoli" assegnati dall'Agenzia per le erogazioni in agricoltura agli agricoltori.

Si definiscono appunto titoli gli elementi di base dell'aiuto, equivalenti a cedole di valore monetario fisso, tendenzialmente corrispondenti agli ettari di superficie condotta.

I titoli hanno una base "storica" consistente alla rilevazione compiuta nel 2004 sui premi attribuiti agli agricoltori negli anni 2000, 2001 e 2002, dai quali è stata ricavata una media di riferimento.

Sono previsti titoli ordinari, che vengono attivati con riferimento ad altrettanti ettari ammissibili e titoli speciali, che una volta posseduti possono continuare ad essere utilizzati mediante il mantenimento del 50% dell'attività agricola svolta durante il periodo di riferimento. In caso di trasferimento, la predetta deroga è applicabile se tutti i titoli speciali sono trasferiti.

Per effetto del decreto ministeriale 22 marzo 2007, non sono corrisposti pagamenti per le domande di importo inferiore a 100 euro.

AGEA assegna titoli ordinari e titoli speciali e li comunica alle aziende interessate in modo provvisorio. Per poter fruire degli aiuti, i titolari di diritti ordinari, devono mantenere solo il totale delle superfici agricole condotte in media nel triennio di riferimento, ma non lo stesso tipo di coltura.

I produttori che sono sprovvisti di titoli, o che ne hanno meno della media regionale, possono farne richiesta alla riserva nazionale. I titoli che non vengono fissati, tornano alla riserva nazionale. I titoli sono revocati dopo tre anni consecutivi del loro completo non utilizzo.

I titoli debbono essere fissati dall'azienda con apposita domanda, pena la perdita degli stessi, entro il 15 maggio di ogni anno, insieme alla domanda di premio unico. Con il d.m. 8148 del 10 agosto 2011, si è stabilito che, venendo meno alcuni aiuti quali quelli del riso, per il 2012 essi confluiranno nel regime dei titoli gli operatori di altre filiere agricole.

Appare evidente che tutto il sistema illustrato necessita di accurate informazioni, da parte delle Autorità di gestione e di quelle di controllo ai vari livelli, sulle particelle e sulle caratteristiche delle relative superfici.

La precisa mappatura del territorio e delle colture ivi presenti, la cui responsabilità è stata attribuita con d.lgs 99/2004 ad AGEA, è stato dunque integrato in un contesto più ampio, il Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN). In tale ambito, e con l'ausilio del Geographic Information System, si è progressivamente implementato anche in Italia il Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC).

Nella precedente Relazione annuale, si è dato conto dei ritardi e delle difficoltà che tale implementazione ha incontrato e dei conseguenti ritardi nei pagamenti e nei controlli che hanno comportato sospensioni e rettifiche a svantaggio dell'Italia.

Si rilevano ora, anche per effetto del funzionamento a regime del "refresh"<sup>356</sup> triennale di tutta la mappatura nazionale, significativi miglioramenti dello strumento della tele rilevazione, mentre permangono ritardi nell'aggiornamento incrociato delle banche dati relative a proprietari e particelle, alle quali recentissime iniziative in materia di archivi del catasto potrebbero in parte supplire.

### 3.3.2 Organizzazione Comune dei Mercati (OCM)

Per effetto del regolamento (CE) 1234/2007<sup>357</sup> sono stati abrogati e sostituiti tutti i regolamenti che il Consiglio aveva adottato sin dagli inizi della PAC relativi all'istituzione delle Organizzazioni Comuni dei Mercati di prodotti agricoli o di gruppi di prodotti agricoli.

Spiccate particolarità presenta il settore del vino, per il quale è stato conservato un regime diversificato, anche dopo l'abrogazione del regolamento (CE) 479/2008 per effetto del regolamento (CE) 491/2009 del Consiglio del 25 maggio 2009, che ha inserito nel "regolamento unico OCM" una serie di articoli aggiuntivi, e l'adozione del regolamento (CE) 555/2008 della Commissione del 27 giugno 2008.

Oltre alle questioni comuni alle altre OCM, persistono peculiarità relative alla produzione (si pensi al regime dei "diritti di impianto", in vigore almeno fino al 2015), alla circolazione e all'immissione in consumo dei prodotti viticoli nonché alle pratiche enologiche.

Si tenga infatti presente che, pur condividendo i principali obiettivi delle altre OCM, quella del settore vitivinicolo si propone precipuamente di rafforzare la notorietà dei vini comunitari di qualità e di salvaguardare le tradizioni della produzione vitivinicola comunitaria. Mentre la definizione delle Misure, che attualmente sono 11 fra permanenti e temporanee, resta appannaggio dell'Unione europea, gli Stati membri possono, con un Programma di Sostegno Nazionale (PSN)

<sup>356</sup> L'Italia, a partire dal 2010 ha avviato il secondo ciclo triennale di aggiornamento della mappatura del territorio nazionale, che consente di evidenziare le variazioni dell'uso del suolo. Per riferimenti specifici, cfr. circolari AGEA ACIU.2009.1544 (11 dicembre 2009) e ACIU.2011.103 (1 febbraio 2011).

<sup>357</sup> Denominato «Regolamento unico OCM» e pubblicato su GU L. 299 del 16 novembre 2007.

quinquennale<sup>358</sup>, scegliere quali Misure utilizzare e allocare nel dettaglio i finanziamenti. L'Italia non ha attivato alcune Misure, come lo "Schema pagamento unico a sostegno dei coltivatori di vite" e i "Fondi di mutualizzazione". Inoltre solo nel 2011 ha attivato la Misura degli "Investimenti", evitando le sovrapposizioni con analoghe Misure dello Sviluppo Rurale. La adozione della Misura transitoria (fino alla fine del 2012) "Impiego di mosti concentrati", presente a livello nazionale, è subordinata all'adesione delle singole Regioni e Province autonome.

Sono stati assegnati all'Italia per le Misure dell'OCM Vino<sup>359</sup> le seguenti risorse finanziarie.

**Prospetto 5 - Risorse OCM Vino Italia**  
(migliaia di euro)

| Anno | Dotazione finanziaria |
|------|-----------------------|
| 2009 | 238.223               |
| 2010 | 298.263               |
| 2011 | 294.135               |
| 2012 | 341.174               |
| 2013 | 336.736               |

Fonte: MIPAAF

La ripartizione di dette risorse, in base alle Misure attivate in Italia, evidenzia chiaramente la tendenza ad allocare una quota sempre crescente nelle iniziative volte a favorire l'esportazione verso i Paesi terzi, alla ricerca di nuovi sbocchi di mercato ed alle Misure legate alla ristrutturazione e riconversione dei vigneti.

**Prospetto 6 - Risorse OCM vino - ripartizione per misure**  
(migliaia di euro)

| Misura                         | Stanziamenti   |                |                |
|--------------------------------|----------------|----------------|----------------|
|                                | 2010 a)        | 2011 b)        | 2012 c)        |
| Promozione sui mercati esteri  | 25.464         | 49.236         | 82.381         |
| Ristrutt. e riconvers. vigneti | 93.827         | 97.472         | 120.793        |
| Vendemmia verde                | 19.246         | 26.819         | 30.000         |
| Assicurazione raccolto         | 20.000         | 24.889         | 20.000         |
| Investimenti                   | -              | 19.409         | 40.000         |
| Distillazione sottoprodotti    | 21.108         | 20.000         | 20.000         |
| Distillazione usi commestib.   | 38.320         | 12.914         | 10.000         |
| Distillazione di crisi         | 15.347         | 8.309          | -              |
| Arricchimento con mosti        | 64.951         | 35.087         | 18.000         |
| <b>Totale</b>                  | <b>298.263</b> | <b>294.135</b> | <b>341.174</b> |

Fonte: MIPAAF

Note: a) d.m. 6 luglio 2010  
b) d.m. 1 luglio 2011  
c) d.m. 28 giugno 2012

<sup>358</sup> Il Programma di sostegno nazionale, copre il periodo 2009/2013 e viene approvato dalla Commissione mediante il meccanismo del silenzio assenso, trascorsi 3 mesi dalla sua presentazione in assenza di specifiche obiezioni.

<sup>359</sup> Dal regolamento CE 479/2008, allegato II.

Caratteristica del settore vitivinicolo è, oltre al particolare regime che non consente nuovi impianti senza l'attribuzione di specifici diritti, la previsione di premi per l'estirpazione dei vigneti, con effetto di riduzione del potenziale produttivo in Europa.

Nelle ultime tre campagne l'Italia ha ridotto il proprio potenziale produttivo rispettivamente di 1.220 (2008-09), 1.175 (2009-10) e 1.051 (2010-11) milioni di ettolitri, pari approssimativamente al 7% della produzione media annua, mentre per il dato complessivo europeo si registra, per il medesimo periodo, una riduzione del 6%.

A margine della proposta della Commissione per la nuova PAC, è stata negoziata la conservazione del regime dei diritti d'impianto fino a tutto il 2015, ma gli Stati membri potranno prorogarlo fino al 31.12.2018 in ambito nazionale o regionale. La posizione dell'Italia è al momento quella di mantenere i diritti di impianto anche dopo il 2015. A tutt'oggi<sup>360</sup> resta qualche incertezza sull'effettiva data della liberalizzazione dei diritti di impianto.

L'OCM del settore ortofrutticolo si avvale ampiamente delle organizzazioni di produttori che commercializzano il prodotto, ed è strutturata in funzione di tale attività. Ciò ha richiesto una normazione di dettaglio nel riconoscimento delle suddette organizzazioni di produttori. In proposito è intervenuto il d.m. n. 5463 del 3 agosto 2011 che disciplina il riconoscimento per prodotto o gruppi di prodotto, per tutti gli ortofrutticoli escluse la patata e la uva da vino.

Il numero minimo di produttori è fissato in 5 unità. In caso di riconoscimento di prodotti appartenenti alla categoria "ortaggi" o "frutta" si applica il parametro di 2 milioni di euro del valore collettivo delle produzioni, che sale a 3 milioni di euro nel caso in cui la richiesta di riconoscimento verta su più prodotti appartenenti alle distinte categorie.

La domanda di riconoscimento deve essere presentata alla Regione dove la organizzazione realizza il maggior volume di produzione commercializzata. Nel 2011 le organizzazioni di produttori erano poco più di 300, incluse 25 Associazioni fra più Organizzazioni (AOP), per un valore di prodotto commercializzato di 4.600 milioni di euro.

Strumento indispensabile per il controllo nella OCM in questione è la Banca Dati Nazionale degli Operatori Ortofrutticoli disciplinata dal d.m. n. 5462 del 3 agosto 2011.

Sussistono con evidenza per l'OCM ortofrutta, problemi di demarcazione con il Fondo per lo sviluppo rurale: laddove il Piano di sviluppo rurale interviene con la

---

<sup>360</sup> Nel mese di dicembre 2012 è in programma una specifica negoziazione a Bruxelles.

Misura 121 (ammodernamento delle aziende agricole), i programmi operativi delle Organizzazioni di produttori non possono prevedere l'acquisto di macchine aziendali per determinate tipologie di aziende; allo stesso modo, a fronte della Misura di sviluppo rurale 123 (accrescimento del valore aggiunto dei prodotti), le imprese di trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad Organizzazioni e/o svolgono esse stesse ruolo di Organizzazione di produttori devono evitare le sovrapposizioni. Analogamente si verifica per la misura 214 (pagamenti agroambientali), con riferimento alle azioni 1 (produzione integrata) e 2 (produzione biologica).

La OCM dell'olio di oliva è uno dei settori di più antica istituzione al pari di quella dei cereali, entrambe nate con la nascita del Mercato comune europeo negli anni sessanta del secolo scorso; essa prevede il disaccoppiamento totale e la trattenuta del 5% per l'attuazione dei programmi elaborati dalle organizzazioni di operatori.

Il disaccoppiamento dell'aiuto all'olio di oliva, ha comportato la trasformazione dei precedenti aiuti alla produzione in titoli all'aiuto, inseribili nel Pagamento unico aziendale.

Il regolamento (CE) 867/2008 della Commissione ha definito le modalità di riconoscimento delle organizzazioni di operatori nonché le caratteristiche dei Programmi di attività che tali organizzazioni possono svolgere ed è stato poi integrato dal regolamento d'esecuzione (UE) 1220/2011 della Commissione del 25 novembre 2011. L'applicazione in Italia si è completata con il decreto ministeriale 8287 del 22 dicembre 2011, per effetto del quale, sono riconosciute organizzazioni di produttori del settore oleicolo, quelle che associano almeno 2.500 produttori, ovvero rappresentino il 2% dei produttori di olive o della produzione media di olio di oliva o di olive da tavola della zona regionale interessata, riferita alle ultime cinque campagne. Sono riconosciute Associazioni di organizzazioni di produttori del settore oleicolo, quelle costituite da almeno 10 organizzazioni di base di produttori olivicoli stabilite in almeno otto zone regionali, ovvero rappresentare il 15% della produzione media di olive da tavola o di olio di oliva prodotti in Italia, sempre con riferimento alle ultime cinque campagne. Il riconoscimento di tali soggetti vale ad attribuire la potestà di presentare per il finanziamento programmi ascrivibili alle seguenti attività:

- a) monitoraggio e gestione amministrativa del mercato nel settore dell'olio di oliva e delle olive da tavola;
- b) miglioramento dell'impatto ambientale dell'olivicoltura;
- c) miglioramento della qualità della produzione di olio di oliva e di olive da tavola,

- d) tracciabilità, certificazione e tutela della qualità dell'olio di oliva e delle olive da tavola, in particolare mediante il controllo della qualità degli oli di oliva venduti ai consumatori finali;
- e) diffusione di informazioni sulle attività svolte dalle organizzazioni di operatori ai fini del miglioramento della qualità di olio di oliva e di olive da tavola.

### 3.3.3 Sostegno specifico

L'art. 68 del regolamento 73/2009 del Consiglio disciplina lo strumento dei "sostegni specifici". Con esso si consente, in una certa misura, la redistribuzione dei pagamenti diretti tra gli agricoltori, i settori e le regioni di uno stesso Stato membro. Gli Stati membri, infatti, possono fra l'altro elaborare programmi per migliorare la qualità e la commercializzazione dei prodotti agricoli e rafforzare la protezione dell'ambiente o il benessere degli animali. Si registra ad oggi l'attivazione di tali programmi in 22 Paesi dell'Unione.

Gli Stati membri hanno la possibilità di applicare misure disaccoppiate (concessione di nuovi diritti all'aiuto nell'ambito del regime di pagamento unico o aumento del loro valore) nelle zone soggette a programmi di ristrutturazione o sviluppo, fino al 10% della dotazione per i regimi di pagamento unico (RPU) o di pagamento unico di superficie (RPUS), indicati nell'allegato VIII del reg. 73/2009 suddetto.

In concreto, i valori per l'Italia sono quelli esposti nel prospetto 7.

**Prospetto 7 - Importi per sostegno specifico in Italia (migliaia di euro)**

| Anno | Totale<br>importi RPU<br>(a) | Disponibilità<br>art. 68<br>(b) = 10% (a) | Plafond per il<br>miglioramento<br>della qualità<br>(c) | Plafond per<br>altre misure<br>(d) = (b)-(c) |
|------|------------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 2010 | 4.207.177                    | 420.717                                   | 147.250                                                 | 273.467                                      |
| 2011 | 4.227.177                    | 422.717                                   | 147.950                                                 | 274.767                                      |
| 2012 | 4.370.024                    | 437.002                                   | 152.950                                                 | 284.052                                      |
| 2013 | 4.370.025                    | 437.002                                   | 152.950                                                 | 284.052                                      |

Fonte: MIPAAF

Di questi importi disponibili, quello riferito alle misure diverse dal miglioramento della qualità, è stato utilizzato solo parzialmente, con l'attribuzione nel 2011, così come era avvenuto nel 2010, di 99 milioni alle misure agro-ambientali (nello specifico, "Avvicendamento di colture sfruttanti e colture miglioranti") e 70 milioni al contributo all'assicurazione di raccolti, piante e animali.

Con d.m. 29 luglio 2009 e successive modificazioni sono state in concreto attivate le seguenti misure concernenti la disaggregazione dell'importo destinato al miglioramento della qualità.

**Prospetto 8 - Sostegno specifico per il miglioramento della qualità  
(migliaia di euro)**

| Oggetto del miglioramento | 2010           | 2011           |
|---------------------------|----------------|----------------|
| Carni bovine              | 51.250         | 51.250         |
| Ovicapriini               | 10.000         | 10.000         |
| Olio d'oliva              | 9.000          | 9.000          |
| Tabacco                   | 21.500         | 21.500         |
| Barbabietole              | 14.000         | 14.700         |
| Latte HQ                  | 40.000         | 40.000         |
| <i>Danae racimosa</i>     | 1.500          | 1.500          |
| <b>TOTALE</b>             | <b>147.250</b> | <b>147.950</b> |

Fonte: MIPAAF

Si segnala che l'incremento fra il 2010 e il 2011 dell'importo per migliorare la qualità della produzione di zucchero da barbabietole, è stato determinato dall'ammissione di una ulteriore specifica circostanza meritevole di sostegno, ossia l'utilizzo di sementi certificate<sup>361</sup>. Un più consistente incremento è previsto per il 2012, in cui il sostegno arriverà ad euro 19.700.000.

Per quanto riguarda il sostegno specifico all'avvicendamento delle colture, si segnala che esso è stato dapprima disciplinato come triennale e successivamente ammesso nella forma biennale<sup>362</sup>, ed è stato previsto soltanto per alcune Regioni (Marche, Toscana, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise, Puglia, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna). I comprensibili problemi di demarcazione rispetto a Misure proprie del FEASR, laddove sono state attivate<sup>363</sup>, vengono tenuti fuori dalla disciplina del sostegno specifico e lasciati gestire in sede di Programma di sviluppo rurale.

Ai sensi del citato regolamento (CE) 73/2009, a partire dalla campagna 2012 non sono più erogati gli aiuti per:

- i produttori di riso (art. 73);
- i produttori di colture proteiche (art. 79);
- i produttori di frutta a guscio (art. 82, par. 1);
- i produttori di sementi (art. 87, par. 1).

<sup>361</sup> Come disposto dal d.m. 10 agosto 2011 n. 8139.

<sup>362</sup> La condizione è che il ciclo di rotazione preveda la coltivazione, nella medesima superficie, di: 1) Cereali autunno-vernini: frumento duro, frumento tenero, orzo, avena, segale, triticale, farro; 2) Miglioratrici: pisello, fava, favino, favetta, lupino, cicerchia, lenticchia, cece, veccia, sulla; foraggiere avvicendate ed erbai con presenza di essenze di leguminose; soia, colza, ravizzone, girasole, barbabietola; maggese vestito.

<sup>363</sup> Si veda a esempio nel PSR 2007/2011 relativo alla Regione Lazio, l'azione 214.11 intervento c), dedicato specificamente alla "rotazione colturale", dove viene espressamente esclusa la possibilità di cumulare i due aiuti, conservando tuttavia la possibilità di fruire di altri aiuti della medesima Misura, quali quelli per la "fertilizzazione organica" e per le "colture intercalari da sovescio".

Per i sostegni specifici "disidratazione dei foraggi" e "trasformazione di canapa destinata alla produzione di fibre" per il 2012, a beneficiarne saranno soltanto i produttori e non più i trasformatori.

### 3.3.4 Implementazione delle misure di sviluppo rurale

L'adozione dei Programmi regionali per l'impiego delle risorse dello sviluppo rurale, è avvenuta in varie date tra la fine del 2007 e l'inizio del 2008 (ultime Valle d'Aosta, Basilicata, Puglia e Sicilia il 18 febbraio 2008).

Gli importi complessivi per la Programmazione 2007-2013, distinti in base ai diversi Programmi, sono indicati nel prospetto 9.

**Prospetto 9 – Programmazione 2007-2013 - Dotazione complessiva Programmi FEASR (euro)**

| Programmi                                   | Spesa pubblica complessiva | Dotazione finanziaria FEASR | % su tot    |
|---------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------|-------------|
|                                             | a                          | b                           | c=b/a       |
| 2007IT06RAT001 Progr. Rete Rurale Nazionale | 82.919.766                 | 41.459.883                  | 50,0        |
| 2007IT06RPO001 Abruzzo                      | 412.776.678                | 186.252.000                 | 45,1        |
| 2007IT06RPO002 Prov. Aut. Bolzano/Bozen     | 331.899.206                | 149.111.000                 | 44,9        |
| 2007IT06RPO003 Emilia-Romagna               | 1.058.637.015              | 484.146.000                 | 45,7        |
| 2007IT06RPO004 Friuli Venezia Giulia        | 266.779.454                | 120.512.000                 | 45,2        |
| 2007IT06RPO005 Lazio                        | 703.933.071                | 317.474.000                 | 45,1        |
| 2007IT06RPO006 Liguria                      | 292.024.136                | 115.325.000                 | 39,5        |
| 2007IT06RPO007 Lombardia                    | 1.025.193.491              | 471.110.000                 | 46,0        |
| 2007IT06RPO008 Marche                       | 485.140.566                | 218.926.000                 | 45,1        |
| 2007IT06RPO009 Piemonte                     | 980.462.993                | 444.824.000                 | 45,4        |
| 2007IT06RPO010 Toscana                      | 876.140.965                | 391.426.000                 | 44,7        |
| 2007IT06RPO011 Prov. Aut. di Trento         | 280.633.362                | 109.220.000                 | 38,9        |
| 2007IT06RPO012 Umbria                       | 792.389.362                | 356.758.000                 | 45,0        |
| 2007IT06RPO013 Valle d'Aosta                | 124.429.304                | 56.451.000                  | 45,4        |
| 2007IT06RPO014 Veneto                       | 1.050.817.666              | 481.965.000                 | 45,9        |
| 2007IT06RPO015 Molise                       | 207.870.962                | 93.526.000                  | 45,0        |
| 2007IT06RPO016 Sardegna                     | 1.292.253.805              | 574.899.000                 | 44,5        |
| 2007IT06RPO017 Basilicata                   | 671.763.816                | 386.840.000                 | 57,6        |
| 2007IT06RPO018 Calabria                     | 1.089.901.666              | 653.941.000                 | 60,0        |
| 2007IT06RPO019 Campania                     | 1.813.586.205              | 1.118.831.000               | 61,7        |
| 2007IT06RPO020 Puglia                       | 1.617.660.220              | 933.584.000                 | 57,7        |
| 2007IT06RPO021 Sicilia                      | 2.185.429.545              | 1.279.201.000               | 58,5        |
| <b>TOTALI</b>                               | <b>17.642.643.254</b>      | <b>8.985.781.883</b>        | <b>50,9</b> |

Fonte: AGEA Coordinamento

La differenza nelle percentuali di quota FEASR per i vari Programmi è connessa al regime specifico delle diverse Misure previste in ciascuno di essi. Le ultime cinque Regioni indicate nel prospetto, hanno la specificità dell'inclusione nell'Obiettivo Convergenza.

### **3.4 Politica agricola comune nel 2011**

#### **3.4.1 Gli Organismi pagatori**

L'Unione europea consente agli Stati membri di istituire, nel territorio nazionale, più Organismi pagatori.

Nel 2011 gli Organismi pagatori regionali operativi in Italia sono stati i seguenti: Piemonte (ARPEA), Lombardia (OPLO), Veneto (AVEPA), Emilia-Romagna (AGREA), Toscana (ARTEA), più le Province autonome di Trento (APPAG) e di Bolzano (OPPAB). In Calabria (ARCEA)<sup>364</sup> l'organismo è operativo dal 1° luglio 2010 e solo sul FEASR.

L'incompleta articolazione regionale della struttura degli Organismi pagatori in Italia, ex regolamento 1290/2005 del Consiglio, è stata ripetutamente oggetto di considerazione da parte di questa Corte dei conti<sup>365</sup>.

Essa peraltro ha registrato anche nel 2011 indicazioni contraddittorie.

Da un lato, le esperienze di alcuni Organismi pagatori hanno dato luogo a fenomeni di emulazione. Si consideri, ad esempio, che il Friuli Venezia Giulia ha avviato con AVEPA (Veneto), uno stretto raccordo informativo che potrebbe condurre alla Istituzione nella suddetta Regione, di un "clone" di tale organismo, oppure alla proposta di estenderne la competenza sulle due Regioni. Merita, inoltre, di essere segnalata, sempre con riferimento ad AVEPA, l'iniziativa di informatizzazione nell'attività di recupero dei pagamenti indebiti presso i beneficiari.

Dall'altro lato, la revoca del riconoscimento dell'ARBEA (Organismo pagatore della regione Basilicata) e la rilevazione (anche da parte della Corte dei conti<sup>366</sup>) degli eccessivi costi di taluni Enti, non compensati da maggiore efficienza e

---

<sup>364</sup> Istituita ai sensi dell'art. 3, comma 3, d.lgs 165/1999 e della l.r. 24 dell'8 luglio 2002, n. 24 e della l.r. 13 del 17 agosto 2005, è l'organismo pagatore per la Regione Calabria, riconosciuto con provvedimento del MIPAAF del 14 ottobre 2009.

<sup>365</sup> Relazione 2/2009 "Gli Organismi pagatori in Italia - Stato di attuazione e costo del decentramento" approvata con delibera n. 3 del 22 ottobre 2009 - Sezione di controllo per gli Affari Comunitari ed Internazionali: "A dieci anni, ormai, dall'entrata in vigore della normativa di decentramento, occorre constatare che la riconversione del sistema (da centralizzato a decentralizzato) ha avuto parziale e limitato successo, che una attuazione più ampia e soddisfacente (sotto il profilo della pura adesione alla prescrizione normativa) è "in itinere" ma di non immediata finalizzazione, che la completa realizzazione dell'obiettivo fissato dalle norme quasi certamente non sarà possibile stante il manifestato e motivato disinteresse di alcune Regioni ad istituire un proprio Organismo pagatore, privilegiando l'opzione dello "status quo", che doveva essere "temporanea", di gestione dei pagamenti comunitari all'agricoltura da parte di AGEA".

<sup>366</sup> V. nota precedente.

affidabilità nei controlli, hanno protratto in altre situazioni, la battuta d'arresto in procedimenti di istituzione e riconoscimento già avviati, o hanno condotto direttamente all'annullamento dei passi compiuti. Si segnala, in particolare, la vicenda della Campania, che con l'art. 1 comma 19 della legge regionale n. 2 del 21 gennaio 2010<sup>367</sup> ha istituito ARCaPA e poi l'ha soppressa. La Regione autonoma Valle d'Aosta ha istituito con legge regionale n. 7 del 26 aprile 2007, l'AREA VdA (Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura VdA); tuttavia, dopo ripetuti rinvii, la richiesta al MIPAAF del riconoscimento di tali funzioni, è stata ritirata da parte della Regione.

Analogamente in Sardegna l'Agenzia regionale per l'erogazione degli aiuti in agricoltura – ARGEA, istituita, con legge regionale 13 dell'8 agosto 2008, non è mai divenuta operativa.

Meno chiara è la situazione della Regione siciliana: l'istituzione con art. 60 legge regionale 14 del 14 aprile 2006, dell'Agenzia della Regione siciliana per le erogazioni in agricoltura - ARSEA. – pur non avendo conseguito il riconoscimento ministeriale, risulta però operare in base a specifiche deleghe conferite da AGEA, per l'esecuzione di alcune fasi relative ai pagamenti nell'ambito del PRS della Sicilia, per il periodo 2007-2013, con apposito protocollo di intesa stipulato in data 3 novembre 2008<sup>368</sup>.

Al quadro prima delineato degli Organismi pagatori regionali e delle Provincie autonome è necessario aggiungere gli specifici Organismi pagatori nazionali SAISA (che nell'ambito dell'Agenzia delle dogane opera per le attività di restituzioni all'esportazione, cumulando le funzioni di Organismo pagatore con quelle di Agenzia fiscale) e l'Ente nazionale risi (ente pubblico economico sottoposto alla vigilanza del Ministero per le politiche agricole alimentari e forestali).

Per quest'ultimo, si registra tuttavia che con d.m. 10 agosto 2011, in attuazione del già richiamato regolamento CE 73/2009, sono state emanate disposizioni per l'integrazione del sostegno al settore del riso nel regime di Pagamento unico. Il pagamento degli aiuti, cui l'ente è chiamato in ambito comunitario, ormai si riduce al solo pagamento degli aiuti alle sementi certificate di riso (circa 300 domande di pagamento per ciascun anno).

La normativa di attuazione in Italia del reg. CE 1663/1995, ha definito le attribuzioni concernenti l'autorità competente, l'organismo di coordinamento, la rete di Organismi pagatori e i "Centri autorizzati di assistenza agricola", ai quali gli

---

<sup>367</sup> "Disposizioni per la formazione del Bilancio annuale e pluriennale della Regione Campania - legge finanziaria anno 2010", art. 1 comma 113 legge regionale 4 del 15 marzo 2011.

<sup>367</sup> Vedi ad esempio Decreto D.G. 534 del 16.10.2012 in materia di proroga dei termini di un bando per la Misura 227.

<sup>368</sup> Cfr ad esempio decreto D.G. n. 534 del 16.10.2012 in materia di proroga dei termini di un bando per la Misura 227.

Organismi pagatori possono attribuire incarichi nell'ambito dell'assistenza agli agricoltori e della raccolta delle domande di ammissione ai benefici comunitari, nazionali e regionali.

Quale "Autorità competente" il Ministro per le politiche agricole, alimentari e forestali rilascia e revoca il riconoscimento di Organismo pagatore.

Ciascuno Stato membro comunica alla Commissione:

- i servizi e gli Organismi che sono riconosciuti ai fini del pagamento delle spese;
- qualora siano riconosciuti più Organismi pagatori, il servizio o l'organismo incaricato di centralizzare e mettere a disposizione della Commissione le informazioni ad essa destinate e di promuovere un'applicazione armonizzata delle norme comunitarie;
- la denominazione, lo statuto e l'atto di riconoscimento degli Organismi pagatori;
- le modalità amministrative, contabili e di controllo interno secondo cui sono stati effettuati pagamenti relativi all'esecuzione delle norme comunitarie nell'ambito della Politica agricola comune.

La gestione in via esclusiva con la Unione europea dei rapporti finanziari è affidata all'AGEA che svolge le funzioni di indirizzo e controllo sulla rendicontazione finanziaria di tutti gli Organismi pagatori operanti sul territorio nazionale.

Gli Organismi pagatori, prima di procedere ai pagamenti, devono accertare, direttamente o tramite organismi delegati, l'ammissibilità delle domande di aiuto. I controlli specifici che devono essere realizzati, sono stabiliti nei vari regolamenti settoriali della PAC e variano da un settore all'altro essendo previste, altresì, le modalità di conservazione dei documenti giustificativi dei pagamenti eseguiti, nonché i documenti relativi all'esecuzione dei controlli amministrativi e materiali.

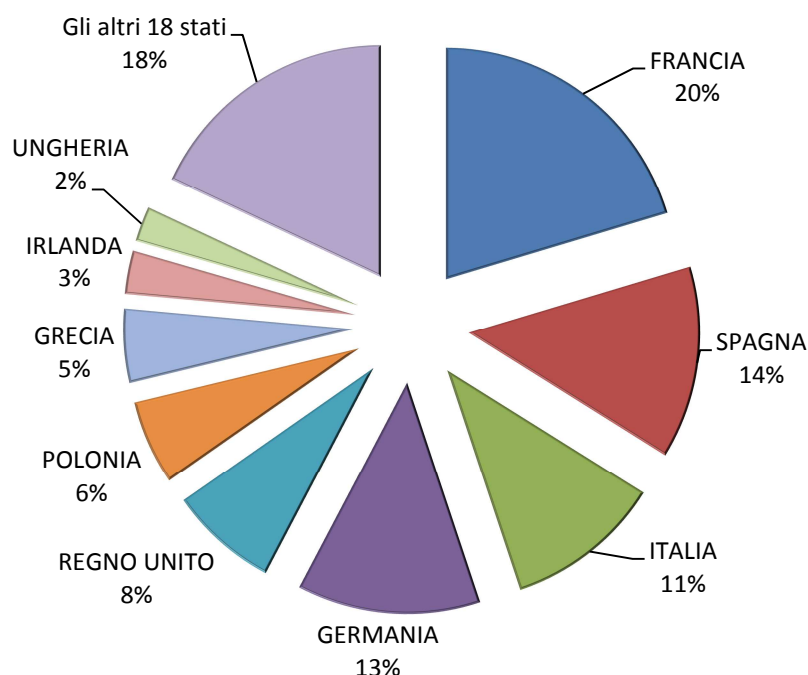
I pagamenti effettuati dagli Organismi pagatori, sono successivamente rimborsati dalla Commissione agli Stati membri su base mensile, nel caso del FEAGA, e su base trimestrale, nel caso del FEASR. I rimborsi sono soggetti ad eventuali rettifiche da parte della Commissione nel quadro delle procedure di liquidazione dei conti, che avviene entro il 30 aprile dell'anno successivo al periodo di riferimento. Questa decisione di liquidazione (liquidazione contabile) non pregiudica l'adozione di decisioni successive (decisioni ad hoc), volte ad escludere dal finanziamento spese che non sono state eseguite in conformità alle norme comunitarie. Gli importi in questione (rettifiche finanziarie) vengono recuperati presso gli Stati membri.

### 3.4.2 Rimborsi della Commissione a favore dell'Italia nel 2011 nel contesto della spesa FEAGA dell'UE

Nel corso dell'esercizio finanziario 2011, la Commissione ha complessivamente erogato 43.943 milioni di euro a titolo di pagamenti per l'agricoltura e lo sviluppo rurale suddivisi tra: aiuti diretti (40.178 milioni di euro), interventi sui mercati agricoli (3.533 milioni di euro), spese amministrative (134 milioni di euro), altre spese (98 milioni di euro)<sup>369</sup>.

Può essere significativo rilevare come è collocata l'Italia nel quadro dell'erogazione ai diversi Stati membri.

**Grafico 1 - Ripartizione dei pagamenti FEAGA fra gli Stati membri**



Fonte: Decisione 2012/240/UE della Commissione europea del 27 aprile 2012

All'Italia è stato rimborsato un importo di circa 4.747 milioni di euro - a fronte dei 4.755 milioni di euro richiesti<sup>370</sup> - che rappresenta l'11,01% dei pagamenti totali eseguiti dalla Commissione a favore degli Stati membri.

<sup>369</sup> Cfr Corte dei conti europea, relazione esercizio finanziario 2011, cap.3 (Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti), tab.3.1.

<sup>370</sup> Gli importi sopra indicati sono arrotondati e al netto di riduzioni e sospensioni come evidenziate più avanti.

### 3.4.3 Utilizzo dei titoli

Per il 2011, l'importo dei titoli registrati ammontano a poco più di 4 miliardi di euro (come illustrato nel prospetto 11).

L'attenzione nei confronti dell'utilizzo dei titoli riveste importanza per valutare il funzionamento delle riforme introdotte con l'*health check*<sup>371</sup> in materia di superfici ammissibili e di Riserva nazionale, nonché l'efficacia dei sistemi informativi, per i quali si sono espresse le criticità nel precedente paragrafo 4.3.1.

È interessante analizzare i provvedimenti che fissano i massimali per il Regime di Pagamento Unico (RPU) per ciascun Stato membro<sup>372</sup>, in confronto con i titoli in portafoglio, ossia quelli effettivamente e personalmente detenuti da soggetti destinatari dell'aiuto.

**Prospetto 11 - Rapporto titoli in portafoglio/massimale e riserva nazionale (euro)**

|                               | 2009          | 2010          | 2011          | 2012          | Note                                                                             |
|-------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Massimale                     | 3.838.239.000 | 3.924.520.000 | 4.048.143.000 | 4.202.085.000 | reg. UE 564/2012 del 27 giugno 2012                                              |
| Importo titoli in portafoglio | 3.826.527.075 | 3.852.584.063 | 3.935.815.059 | 4.059.283.120 | Sommatoria titoli definitivi 2012 e titoli provvisori assegnati nel 2012 fissati |
| Riserva nazionale             | 11.711.925    | 71.935.947    | 112.327.941   | 142.801.880   |                                                                                  |

Fonte Agea

La significativa crescita della forbice fra i titoli in portafoglio e quelli che sarebbero disponibili nell'ambito del massimale attribuito all'Italia comporta, dal punto di vista della Commissione, un risparmio nell'erogazione dei fondi del RPU, ma dal punto di vista nazionale, un incompleto utilizzo di risorse, alle quali è possibile attingere secondo quanto consentito per la redistribuzione, in particolare destinandoli ai "nuovi agricoltori"<sup>373</sup>.

Rispetto agli importi indicati per i titoli in portafoglio, poi, bisogna tener conto che non si verifica un loro utilizzo integrale da parte dei potenziali destinatari degli aiuti.

Se si analizza la voce della "Riserva Nazionale" indicata nel prospetto 11, si riscontra anche che tale dato mostra un trend annuale crescente anche per il 2012, per quanto ancora ampiamente provvisorio.

<sup>371</sup> Con il termine *health check* si indicano i provvedimenti di revisione e di aggiustamento della PAC facenti capo principalmente al regolamento (CE) 73/2009 del Consiglio, come ampiamente illustrato nel par. 4.2.4 della *Relazione annuale 2011* di questa Sezione di controllo approvata con deliberazione 8 del 24 aprile 2012.

<sup>372</sup> Si sono succeduti in materia il regolamento (CE) della Commissione 889/2009 del 25 settembre 2009, il 745/2010 del 18 agosto 2010 e il 680/2011 del 14 luglio 2011.

<sup>373</sup> Si segnala che le proposte di riforma della PAC per il periodo 2014-2020 sostituiscono la figura del "giovane agricoltore" a quella del "nuovo agricoltore" come destinatario di titoli prelevati dalla riserva nazionale.

### 3.4.4 Spese liquidate dagli organismi pagatori italiani e rimborsate dalla Commissione

A conclusione del 2011, gli Organismi pagatori hanno dichiarato, per il tramite di AGEA-Coordinamento, come sostegno FEAGA, gli importi erogati agli operatori agricoli italiani esposti nel prospetto 12.

**Prospetto 12 - FEAGA – Dichiarazione 2011**

(euro)

| <b>ORGANISMO PAGATORE</b> | <b>2011</b>            |
|---------------------------|------------------------|
| AGEA Pagatore             | 2.678.608.515,9        |
| SAISA                     | 15.389.997,7           |
| ENTA RISI                 | 8.297.420,1            |
| AVEPA                     | 459.852.719,3          |
| AGREA                     | 487.566.902,6          |
| ARTEA                     | 188.749.581,3          |
| OPLO                      | 535.229.479,6          |
| ARPEA                     | 351.235.359,5          |
| APPAG                     | 15.263.618,7           |
| OPPAB                     | 23.261.742,5           |
| <b>TOTALE</b>             | <b>4.763.455.337,0</b> |
| AGEA Coordinamento        | -8.406.949,3           |
| <b>TOTALE</b>             | <b>4.755.048.387,7</b> |

*Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati AGEA - Coordinamento*

La Commissione, con decisione di esecuzione 2012/240/UE, adottata in data 27 aprile 2012<sup>374</sup> sulla liquidazione dei conti degli Organismi pagatori relativa al FEAGA, 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.

L'ammontare delle liquidazioni effettuate dagli Organismi pagatori italiani è stato riportato nel valore annuale, assestato rispetto ai surriferiti importi mensili, di 4,7 miliardi di euro.

A fronte di tale importo, la Commissione ha operato riduzioni per 3,4 milioni di euro, di cui 1,1 in base alla regola del "50/50%" prevista dall'art. 32 reg. (CE) 1290/2005 del Consiglio<sup>375</sup>, e i restanti 2,3 milioni di euro per rettifiche per il mancato rispetto dei termini di pagamento, rideterminando in 4.751,6 milioni di euro i finanziamenti comunitari spettanti all'Italia. Avendone pagati 4.746,6 milioni in sede di rimborsi mensili, resta a credito dell'Italia l'importo di 5 milioni di euro.

Nel seguente prospetto la ripartizione contabile viene esposta in dettaglio.

<sup>374</sup> Pubblicata su G.U.E 4 maggio 2012 L. 119.

<sup>375</sup> Ai sensi dell'art. 32 reg. (CE) 1290/2005.

**Prospetto 13 - FEAGA - Liquidazione dei conti degli organismi pagatori.  
Esercizio finanziario 2011**

|                                                            | (euro)                 |
|------------------------------------------------------------|------------------------|
| <b>Spese dichiarate dagli organismi pagatori</b>           | <b>4.755.048.387,7</b> |
| Riduzioni e sospensioni per l'intero esercizio finanziario | -2.294.113,2           |
| Riduzioni ai sensi dell'art. 32 Reg. CE n. 1290/2005       | -1.148.090,1           |
| <b>Totale comprese riduzioni e sospensioni</b>             | <b>4.751.606.184,4</b> |
| <b>Pagamento effettuato all'Italia</b>                     | <b>4.746.634.761,3</b> |
| Importo da recuperare da parte dell'Italia                 | 4.971.423,0            |

*Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati AGEA - Coordinamento*

**3.4.5 Liquidazione dei conti per le spese dell'esercizio finanziario 2011 –  
FEASR**

Per quanto riguarda il FEASR la Commissione ha adottato la decisione di esecuzione 2012/234/UE in data 27 aprile 2012<sup>376</sup> sulla liquidazione dei conti degli Organismi pagatori. In questo ambito, e al fine di allineare il periodo di riferimento per le spese del FEASR con quelle del FEAGA, per l'esercizio 2011 la Commissione ha preso in considerazione le spese effettuate dagli Stati membri dal 16 ottobre 2010 al 15 ottobre 2011.

Si riporta di seguito il prospetto relativo alla liquidazione delle spese FEASR per l'Italia, suddivise per Programmi.

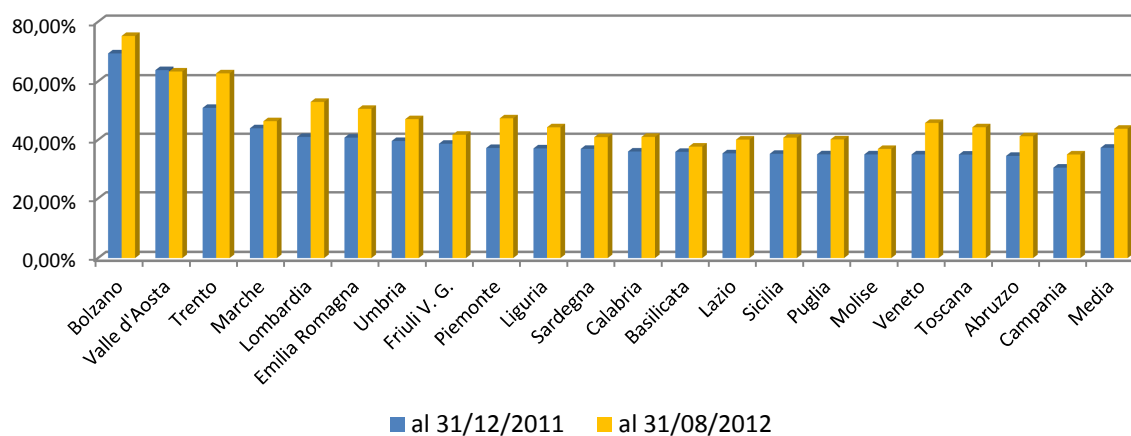
<sup>376</sup> Pubblicata su G.U.E 1 maggio 2012 L. 117.

**Prospetto 14 – FEASR - Liquidazione dei conti per programma esercizio finanziario 2011 (euro)**

| Programma                              | Importo accertato e liquidato per l'esercizio 2011 | Pagamenti intermedi rimborsati per l'esercizio 2011 | Importo da rimborsare all'Italia (+) o da recuperare (-) |
|----------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| 2007IT06RAT001 - Rete Rurale Nazionale | 4.997.724,8                                        | 4.997.724,80                                        | 0,0                                                      |
| 2007IT06RPO001 - Abruzzo               | 26.181.740,6                                       | 26.090.496,57                                       | 91.244,0                                                 |
| 2007IT06RPO002 - Bolzano               | 20.451.641,4                                       | 20.451.641,20                                       | 0,2                                                      |
| 2007IT06RPO003 - Emilia Romagna        | 76.453.681,6                                       | 76.453.681,32                                       | 0,3                                                      |
| 2007IT06RPO004 - Friuli V. Giulia      | 8.988.817,8                                        | 8.986.383,77                                        | 2.434,0                                                  |
| 2007IT06RPO005 - Lazio                 | 39.681.394,7                                       | 39.682.215,54                                       | -820,8                                                   |
| 2007IT06RPO006 - Liguria               | 12.183.754,0                                       | 12.193.729,46                                       | -9.975,5                                                 |
| 2007IT06RPO007 - Lombardia             | 55.225.786,8                                       | 55.225.774,08                                       | 12,7                                                     |
| 2007IT06RPO008 - Marche                | 14.875.831,6                                       | 14.892.251,54                                       | -16.419,9                                                |
| 2007IT06RPO009 - Piemonte              | 60.723.392,3                                       | 60.723.392,32                                       | 0,0                                                      |
| 2007IT06RPO010 - Toscana               | 40.016.993,1                                       | 40.035.720,94                                       | -18.727,9                                                |
| 2007IT06RPO011 - Trento                | 19.222.234,6                                       | 19.222.234,62                                       | -0,0                                                     |
| 2007IT06RPO012 - Umbria                | 32.613.536,8                                       | 32.602.739,92                                       | 10.796,9                                                 |
| 2007IT06RPO013 - Valle d'Aosta         | 11.109.497,7                                       | 11.119.712,94                                       | -10.215,2                                                |
| 2007IT06RPO014 - Veneto                | 75.991.925,1                                       | 75.991.929,04                                       | -3,9                                                     |
| 2007IT06RPO015 - Molise                | 5.204.470,0                                        | 5.204.785,07                                        | -315,1                                                   |
| 2007IT06RPO016 - Sardegna              | 45.743.305,8                                       | 45.716.691,21                                       | 26.614,5                                                 |
| 2007IT06RPO017 - Basilicata            | 36.465.237,6                                       | 36.471.789,20                                       | -6.551,6                                                 |
| 2007IT06RPO018 - Calabria              | 108.454.120,8                                      | 108.454.118,88                                      | 1,9                                                      |
| 2007IT06RPO019 - Campania              | 148.593.605,9                                      | 148.590.812,57                                      | 2.793,4                                                  |
| 2007IT06RPO020 - Puglia                | 182.492.616,2                                      | 182.474.322,38                                      | 18.293,8                                                 |
| 2007IT06RPO021 - Sicilia               | 125.338.229,0                                      | 125.351.008,26                                      | -12.779,2                                                |
| <b>Totale Italia</b>                   | <b>1.151.009.538,2</b>                             | <b>1.150.933.155,63</b>                             | <b>76.382,6</b>                                          |

Fonte: decisione Commissione 2012/234/UE

In ordine alla effettiva quota di spesa delle risorse dedicate ai diversi Programmi regionali di sviluppo rurale, rispetto a quando attribuito per tutto il periodo 2007-2013, si mostra nel grafico 2 il dato percentuale relativo al 31 dicembre 2011, per ciascuna Regione in ordine decrescente, comparato con il dato (provvisorio) rilevato alla data del 31 agosto 2012.

**Grafico 2 – FEASR - Andamento della spesa delle Regioni al 31.12.2011 e 31.08.2012**

*Elaborazione Corte dei conti su dati AGEA Coordinamento*

Alcune Regioni (segnatamente Piemonte, Veneto, e Toscana) hanno recuperato negli ultimi mesi, rispetto ad una posizione che li poneva alla fine 2011, al di sotto della media per la capacità di impiego delle risorse.

### **3.5 Compensazioni finanziarie a valere sulle spese dichiarate dagli organismi pagatori nell'esercizio finanziario 2011**

Con la decisione di liquidazione dei conti, la Commissione determina l'importo delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'esercizio finanziario 2011 e riconosciute a carico del FEAGA<sup>377</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 stessi e corredati dalle informazioni necessarie per la loro liquidazione, nonché dalla relazione di certificazione elaborata dall'organismo di certificazione attestante la veridicità, la completezza e la correttezza dei conti<sup>378</sup>.

In sede di liquidazione dei conti, la Commissione dispone eventuali riduzioni o sospensioni dei pagamenti previsti dalla normativa comunitaria. Tra le citate riduzioni hanno particolare rilievo quelle connesse al recupero degli importi delle irregolarità denunciate dallo Stato membro. Qualora tale recupero non abbia luogo nel termine di quattro anni dalla data del primo verbale amministrativo e giudiziario, oppure nel termine di otto anni in caso di procedimento giudiziario, la normativa comunitaria stabilisce che le conseguenze finanziarie del mancato

<sup>377</sup> Cfr. reg. (CE) 885/2006 (art. 10) e reg. 1290/2005 (art. 30). La decisione di liquidazione, pur riguardando la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti, non pregiudica l'adozione di decisioni di conformità (cfr. reg. 1290/2005, artt. 30 e 31).

<sup>378</sup> Cfr. reg. 1290/2005 (art. 8).

recupero siano per il 50% a carico dello Stato membro e per il restante 50% a carico del bilancio comunitario<sup>379</sup>.

Qualora, sulla base delle dichiarazioni di spesa e delle informazioni di cui dispone, constati che l'impegno dei Fondi non è conforme alle norme comunitarie in vigore, la Commissione opera riduzioni o sospensioni.

Le riduzioni e le sospensioni in argomento sono poi oggetto di una verifica di conformità e di una conseguente decisione "ad hoc" che stabilisce 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, ai sensi reg. (CE) 1290/2005 art. 32, par. 5, e reg. (CE) 885/2006, art. 6).

Nella Decisione di liquidazione dei conti 2011<sup>380</sup> Appendice 3, le sospensioni ai sensi del suddetto art. 32 relative al FEAGA, ammontanti, come visto nel prospetto 13, a 1.148.090 euro, sono ripartite fra gli Organismi pagatori che avrebbero dovuto effettuare il recupero: l'importo più cospicuo (1.017.488 euro) è riferito ad AGEA-OP, altri, assai più contenuti, riguardano AGREA (55.842 euro), AVEPA (32.251 euro) e OPLO (19.483 euro).

### 3.6 Rettifiche finanziarie

La decisione della Commissione di esecuzione 35, C(2011) 689 del 14 ottobre 2011, riguarda il settore lattiero caseario (per il quale si rinvia al par. 4.7.3)

<sup>379</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, come detto nel testo, a carico dello Stato membro per il 50% e del Bilancio comunitario per il restante 50%. Sono, invece, assunte per intero a carico del bilancio comunitario, qualora la Commissione condivida la decisione dello Stato membro di non portare avanti il procedimento di recupero in quanto: a) i costi già sostenuti e i costi prevedibili sono complessivamente superiori all'importo da recuperare; b) il recupero è impossibile per insolvenza, constatata secondo il diritto nazionale, del debitore o delle persone giuridicamente responsabili dell'irregolarità.

<sup>380</sup> Decisione 2012/240/UE in data 27 aprile 2012, esaminata nel par. 4.4.5.

e le rettifiche (per un importo di 7,6 milioni di euro) relative agli aiuti per superficie. Si tratta della quantificazione di carenze riscontrate nel sistema di individuazione e misurazione delle particelle (SIPA) e nel calcolo di varie erogazioni, anche dello sviluppo rurale, connesse alle superfici.

In data 14 febbraio 2012, la Commissione ha adottato la decisione di esecuzione 37 (2012/89/UE), con la quale vengono rettificati gli importi da rimborsare agli Stati membri sui pagamenti effettuati in agricoltura. Le riduzioni apportate alle somme da rimborsare all'Italia, devono essere distinte fra quelle che afferiscono a "pagamenti tardivi" (per gli anni 2007 e 2009), per i quali il recupero era già stato effettuato, e quelle (21,5 milioni di euro per il settore olivicolo) dovute carenze nei controlli dei frantoi e della compatibilità delle rese (per gli anni 2005 e 2006).

Con la decisione di esecuzione 38 del 22 giugno 2012 (2012/336/UE), la Commissione ha escluso dal finanziamento alcune spese effettuate dagli Stati membri nell'ambito del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione Garanzia, del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

L'Italia ha subito una riduzione di 111,5 milioni di euro di riduzioni, nell'ambito del quale la voce più cospicua è quella relativa all' Impianto di vigneti senza i relativi diritti, che raggiunge un importo di 98,9 milioni di euro.

Altra significativa riduzione forfettaria (del 2%), riguarda il settore ortofrutticolo, ed in particolare la trasformazione dei pomodori, con riferimento agli anni 2006, 2007 e 2008, in quanto sono stati riscontrati controlli insufficienti sul rendimento della produzione di pomodori. Gli importi delle riduzioni sono rispettivamente di 3,5, 2,7 e 2,6 milioni di euro.

Anche per la trasformazione degli agrumi sono state rilevate carenze nei controlli, che hanno comportato una riduzione forfettaria del 5%, per un importo di 2,8 milioni di euro.

Nella medesima decisione, ma in materia di sviluppo rurale (FEASR, Asse 2 Programmazione 2007-2013 - Puglia) sono stati riscontrati "controlli in loco tardivi per le misure agro-ambientali" e mancato rispetto delle disposizioni che regolano le modalità dell'annuncio dei controlli in loco. La rettifica è stata effettuata nella misura forfettaria del 2% e ammonta a 46 mila euro.

### 3.7 Settori oggetto di approfondimenti

#### 3.7.1 Partecipazione agli audit della Corte dei conti europea

In attuazione dell'art. 287 paragrafo 3 del TFUE<sup>381</sup>, la Sezione ha accompagnato le missioni di audit della Corte dei conti dell'Unione europea in diverse occasioni, graduando di volta in volta, sulla base della rilevanza della questione, l'intensità della partecipazione e valutando l'opportunità di acquisire autonomamente elementi significativi per l'esercizio della propria funzione.

Nell'ambito di tali iniziative, si segnalano:

- Audit di performance<sup>382</sup> dei finanziamenti Programmazione 2007-2013 - FEASR – Asse I – Misura 123 az. 1: "Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali" riferiti alle Regione Lazio<sup>383</sup>.

Le problematiche affrontate in tale occasione, vertono in primo luogo sulla tempistica, sull'esigenza di evitare sia partenze eccessivamente anticipate, sia mancate conclusioni dei progetti. Al fine di accelerare il completamento delle procedure entro un lasso di tempo accettabile ed evitare il rischio del disimpegno automatico per effetto del criterio N+2, la Regione Lazio ha consentito la "pre-adesione". Considerando che la Programmazione abbraccia l'arco temporale 2007-2013 e che in via teorica, la data iniziale per presentare i progetti avrebbe potuto essere fissata al 1° gennaio 2007, i responsabili della Regione l'hanno stabilita al 15 maggio 2007 (data di approvazione della Regione della proposta di PSR da sottoporre a Bruxelles) consentendo così agli operatori interessati, di rispondere con la pre-adesione ad un pre-bando. Da tale data i futuri beneficiari potevano iniziare le attività e spendere (ancorché a proprio rischio), confidando in un futuro bando e in una ammissione al finanziamento (che comunque era destinato a coprire il 40% delle spese). Senonché i bandi sono stati formalizzati solo nell'estate del 2008 e successivamente presentate formalmente le domande, sulle quali si è effettuata l'istruttoria e alla fine, nei casi eleggibili, si è concessa l'approvazione. In realtà, a tale data alcuni progetti erano quasi completati (o forse del tutto). È stato ventilato in proposito il rischio di "dead weight", consistente nel fatto che annullando l'effetto di incentivazione si finanziano attività che sarebbero state comunque intraprese.

Altra questione posta in luce in sede di esame eseguito dalla Corte italiana e da quella europea, riguarda la mancata attivazione della funzione di monitoraggio

<sup>381</sup> "Nell'esercizio delle sue funzioni di controllo, la Corte collabora con i servizi nazionali e le istituzioni europee. Inoltre essa ha facoltà di richiedere tutte le informazioni necessarie per lo svolgimento del suo incarico alle istituzioni e agli organi dell'UE, agli organi beneficiari dei versamenti provenienti dal Bilancio europeo o alle istituzioni di controllo nazionali".

<sup>382</sup> Visita di Audit Cdc UE 28-30 novembre 2011.

<sup>383</sup> La normativa comunitaria di riferimento fondamentalmente è il reg.(CE) 1698/05.

delle attività del beneficiario, successivamente alla concessione dell'aiuto. Questa funzione, ancorché non espressamente richiesta dal regolamento, è stata tuttavia posta in essere presso altre Autorità di gestione, italiane e di altri Paesi membri. L'Autorità di gestione ha fatto presente che le risorse disponibili erano appena sufficienti a realizzare al meglio le funzioni di verifica e controllo normativamente prescritte; la stessa, quindi, ha rinunciato ad attivare tale monitoraggio aggiuntivo, anche ritenendo che potessero ovviare a tale assenza gli impegni, puntualmente assunti, della non alienazione e di conservazione della destinazione produttiva che incombono al beneficiario per la durata di cinque anni, dal completamento della procedura di aiuto. Tale previsione è ritenuta peraltro, dall'Autorità di gestione, adeguatamente severa, considerato che i cinque anni avrebbero potuto decorrere, con interpretazione benevola, dalla approvazione del progetto.

- Audit relativo al sostegno specifico previsto dall'art. 68 del reg. (CE) 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009.

L'obiettivo dell'audit, che al momento non risulta ancora formalmente concluso, era quello di valutare se i sistemi di controllo posti in essere fornissero garanzie quanto al rispetto dei criteri di ammissibilità al sostegno specifico, così come disciplinato dall'art. 68 suddetto. L'audit ha riguardato più specificatamente, le seguenti Misure: avvicendamento (alternanza biennale delle culture sullo stesso terreno); miglioramento della qualità dei prodotti agricoli nel settore della carne bovina (per incentivare la carne di qualità e miglioramento del patrimonio genetico bovino preservando il numero di capi per la produzione di carne negli stati membri); contributi per il pagamento dei premi di assicurazione (polizze stipulate dagli agricoltori a copertura dei rischi derivanti da eventi climatici avversi o malattie delle piante che causino perdite superiori al 30% della produzione media annuale).

Alla fine del preliminare controllo documentale, si è osservato sotto un aspetto generale, che la scelta dell'Italia di attivare alcune (e non altre) tipologie di sostegno specifico, risultava scarsamente documentata e poteva quindi apparire poco approfondita. Ad avviso degli auditors europei, sarebbe stato necessario esplicitare la comparazione effettuata fra diversi scenari e le quantificazioni dei benefici che ne potrebbero derivare. (Ad esempio, consta che alcune delle razze bovine pregiate, per incrementare le quali si era attivata la misura, registravano già un trend di crescita).

In materia di avvicendamento (attività che comporta benefici agroambientali – art. 68, par. 1, lett. a, punto v) i controlli eseguiti hanno condotto ad ipotizzare che il sistema non escluderebbe, in maniera assoluta la possibilità che si possa incorrere nel rischio di sovrapposizione con analoghe Misure previste dal FEASR;

ossia l'eventualità di attribuire, allo stesso soggetto sia un sostegno specifico a norma dell'art. 68 sia un aiuto a norma della Misura 214, concernente l'aiuto allo sviluppo rurale per le stesse particelle agricole. Tale rischio, se pur marginale, di un doppio finanziamento allo stesso agricoltore, sarebbe in teoria aggravato dal fatto che le due Misure sono gestite da enti diversi e che il sistema di telerilevamento, sul quale si basano gran parte dei controlli a campione eseguiti dall'Autorità nazionale, si avvale di banche dati non sempre aggiornate. Al riguardo le Amministrazioni interessate, hanno invece fatto rilevare che il controllo avviene in occasione della presentazione delle domande FEASR in base alla "normativa dettata dal Ministero e dall'AGEA nella quale sono descritti i controlli eseguiti per evitare il doppio finanziamento", normativa opportunamente consegnata agli auditors europei.

Per quanto concerne il settore della carne bovina (art. 68, par. 1, lett. b) alcune perplessità sono state manifestate in merito ai controlli in loco. Infatti da parte dei funzionari della Corte dei conti UE dubbi sono stati sollevati sull'indipendenza e l'affidabilità dei servizi veterinari che effettuano tali visite *in loco*, sui quali in gran parte si basano i controlli di primo livello. E' stata anche rilevata la mancanza di una sistematica e approfondita verifica dei mangimi. Critici sono inoltre stati ritenuti i ritardi nell'aggiornamento della Banca Dati Nazionale dell'Anagrafe dei Bovini. Ciò ha comportato, ad esempio, alcune rettifiche sui pagamenti attribuiti agli allevatori, con conseguenti costi aggiuntivi per i recuperi e ritardi nell'erogazione. Anche per questa Misura non viene escluso in maniera assoluta il rischio del doppio finanziamento: il calcolo delle unità di bestiame non consentirebbe di accertare se i bovini sovvenzionati a norma dell'art. 68 siano stati effettivamente esclusi dal calcolo dei bovini eseguito ai fini dell'assegnazione dell'aiuto allo Sviluppo rurale nell'ambito della Misura 214 Azione 5 (razze in via di estinzione). Rispondendo alle suddette constatazioni preliminari, le competenti Amministrazioni hanno in primo luogo affermato che, per quanto concerne i controlli *in loco*, questi "vengono effettuati sulla base di un campione estratto nel rispetto delle percentuali previste dall'art. 30 del reg. (CE) 1122/2009". In aggiunta, "vengono utilizzati i risultati resi disponibili dai Servizi sanitari, che sono notevolmente superiori alla percentuale del 5% di controlli eseguiti dall'Organismo pagatore". Per quanto concerne la Banca Dati Nazionale ed i pagamenti, le competenti Amministrazioni, ammettendo un ritardo nel primo anno di applicazione della Misura, hanno evidenziato che, per definire il numero dei capi ammissibili alla Misura, è stato successivamente necessario effettuare ulteriori approfondimenti istruttori con l'Associazione Italiana Allevatori (AIA), le cui risultanze hanno imposto una rideterminazione degli importi unitari precedentemente attribuiti. Anche per

tale misura, le risposte alle constatazioni preliminari dell'organo di controllo hanno escluso la possibilità del doppio finanziamento.

In materia di contributo per le assicurazioni (art. 68 par. 1, lett. d) si è obiettato, da parte degli *auditors*, che alcune procedure amministrative non sarebbero conformi ai regolamenti dell'Unione europea. In particolare, i valori assicurati appaiono stabiliti dagli agricoltori a prescindere dalla media risultante della produzione degli anni precedenti. È stato inoltre riscontrato che in alcuni casi gli Organismi pagatori attribuiscono il sostegno specifico, versando il rimborso agli agricoltori, prima di ottenere conferma dell'effettivo avvenuto pagamento del premio assicurativo. Al riguardo, l'Amministrazione ha ribadito che "i valori assicurati, dati dal prodotto dei prezzi dei prodotti assicurati per le quantità, non vengono decisi arbitrariamente dai produttori, poiché devono essere rispettati dei limiti massimi stabiliti"<sup>384</sup>.

- Audit di sana gestione finanziaria - Programmazione 2007-2013 - FEASR – Asse I – Misura 122 az. 1: "Accrescimento del valore economico delle foreste" nella Regione Toscana.

La normativa comunitaria di riferimento fondamentale è il reg.(CE) 1698/05 del Consiglio.

Nonostante la natura dell'audit non fosse rivolta agli aspetti della regolarità e della legalità, moltissimo tempo è stato dedicato al minuzioso esame dei singoli atti di spesa, alle ricevute, ai numeri di matricola di apparecchi e macchinari, alle documentazioni fiscali di aziende e soggetti privati.

Tra gli aspetti problematici emersi si segnala, come basilare, quello di definire correttamente un reale incremento del valore del bosco. E' stato in proposito osservato dagli *auditors* in visita che la misura è propriamente rivolta ai "proprietari" di aree forestali affinché con specifici interventi vadano ad "accrescere" il valore della foresta stessa; invece l'attuazione in Toscana è ad essi apparsa rivolta a vantaggio di aziende che operano (anche) su queste risorse forestali. Ne deriverebbe una valutazione critica sulla circostanza che i beni acquisiti con il contributo (per una quota di circa 50% del totale erogato per la misura in Toscana) consistano ad es. in macchinari per consentire lo sfoltimento e la manutenzione del bosco a fini di realizzare un migliore sfruttamento delle risorse (legname, castagne, sughero, pinoli) e non si sia tradotto in una ricchezza in grado di "rimanere" nel terreno boscato in quanto tale.

---

<sup>384</sup> I prezzi devono essere contenuti nei prezzi massimi stabiliti con apposito provvedimento ministeriale, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del Piano assicurativo agricolo annuale; le quantità unitarie massime devono essere contenute nei limiti delle rispettive produzioni medie annue, così come stabilito all'art. 3, comma 10, del Piano assicurativo agricolo annuale, calcolate ai sensi del reg. (CE) 1857/2006, della Commissione, del 16 dicembre 2006, art. 11, comma 2, lett. b).

La risposta dell'Autorità di gestione è che a fronte di un generalizzato abbandono dei terreni boscati (con rischio di degrado degli stessi incidente sull'incendiabilità e la precarietà idrogeologica), con la Misura 122 si è promossa la realizzazione di interventi di pulizia, diradamento e sistemazione necessariamente collegati al risveglio di un interesse economico per le attività della silvicoltura da parte di privati e di aziende già attivi. Il mero proprietario, spesso distante, inurbato e disinteressato ai terreni in generale e a maggior ragione di quelli a bosco, rimane una figura non significativa per la realizzazione dell'obiettivo della Misura, sostiene infatti la Regione Toscana, mentre l'operatore economico che è attivo sul territorio deve essere inteso il vero soggetto da raggiungere per dare efficacia della Misura.

Sotto un altro profilo, afferente alle questioni della demarcazione (non sovrapponibilità) degli aiuti e dell'ammissibilità delle superfici nel regime silvicolo, è stato osservato dalla Corte dei conti UE che la raccolta dei frutti del bosco costituisce attività a volte poco differenziabile rispetto alla agricoltura vera e propria. Pertanto un utilizzo della Misura 122 per interventi ad es. di potatura potrebbe essere ritenuto improprio. Anche la prima trasformazione dei frutti del bosco (sgusciature delle castagne, immagazzinamento delle pigne da pinoli per la maturazione, etc.) appare, secondo questa prospettiva, impropriamente riportata nell'ambito della presente Misura.

La risposta dell'Autorità di gestione è che gli interventi di potatura nei boschi non sono ordinari, ma interventi anche decennali, senza i quali l'accesso stesso al bosco diventa problematico. Altri interventi di manutenzione dei boschi non possono essere considerati pratiche di agricoltura, anche se favoriscono la crescita e la raccolta di specifici frutti, per la loro infrequenza e per la natura conservativa di una risorsa naturale.

Quanto a possibili sovrapposizioni fra diversi contributi (*overlapping*: ad esempio, con la Misura 123 azione b, che tra l'altro finanzia innovazioni nella lavorazione dei prodotti forestali) si sono prese in considerazione situazioni *borderline*, nel caso di prima trasformazione sul posto, quali l'estrazione delle castagne dal guscio e la messa a bagno effettuate sul posto. Il rischio risiederebbe in genere con riferimento alle Misure dell'Asse 2 (Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale) e precisamente alle Misure 225 (Pagamenti silvoambientali), 226 (Ricostituzione potenziale forestale e interventi preventivi) e 227 (Investimenti forestali non produttivi), ma anche alla Misura 214, azione c) sulle coltivazioni biologiche, che è stata attribuita anche alla produzione di castagne (ma non dei pinoli) e alla Misura 214 azione f) che riguarda la biodiversità.

La Regione Toscana e ARTEA hanno documentato che l'*overlapping* è

soltanto virtuale e che non si sono verificati casi di doppia contribuzione per il medesimo intervento. La demarcazione delle Misure è tuttavia stata evidenziata come problema non del tutto risolto a livello di Commissione.

Hanno poi rilevato i funzionari della Corte europea che non dovrebbero essere ammesse per la Misura 122, nonostante l'inclusione nel PSR e nel bando, le spese per misure di sicurezza per gli addetti alle lavorazioni di silvicoltura, come i caschetti, le cinghie di sicurezza, le tute anti taglio e gli appositi guanti, essendo misure obbligatorie per la normativa nazionale che dovrebbero essere doverose in sé e non presentarsi come oggetto di incentivo.

L'Autorità di gestione sottolinea per converso l'irrisorietà della percentuale di spesa che esse rappresentano, e peraltro ribadisce che un incentivo alla sicurezza deve essere comunque ritenuto utile ai fini del raggiungimento degli obiettivi della Misura.

E' autonoma persuasione di questa Sezione di controllo che, in virtù della sua collocazione nell'Asse I e della specificazione dei suoi contenuti, la Misura 122 nei termini in cui è illustrata negli atti della Commissione e nei Piani di sviluppo regionale, possa essere correttamente intesa come rivolta allo specifico obiettivo della "migliore valorizzazione economica delle foreste", perseguita garantendo comunque la gestione sostenibile delle risorse ed il loro ruolo multifunzionale. Ciò renderebbe del tutto appropriate e condivisibili le scelte effettuate dalla Regione Toscana nel bando e nelle assegnazioni degli aiuti in parola.

Si ritiene significativo riportare le principali osservazioni esposte dalla Corte dei conti dell'Unione nella annuale Relazione sulla "esecuzione del bilancio" relativa al 2012<sup>385</sup>. In particolare si annota che per il 2011, nel settore dell'agricoltura, è presente un aumento della percentuale di errori<sup>386</sup> rispetto al 2010. Ciò è da attribuirsi prevalentemente al fatto che la Corte ha incluso per la prima volta nei suoi calcoli, gli obblighi in materia di condizionalità. Infatti, in tale materia, la Corte ha concentrato la sua attività di verifica, su un campione selezionato di obblighi di Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali (BCAA) e di Criteri di Gestione Obbligatorie (CGO) e ha classificato come errori, a differenza dell'anno precedente, i casi di infrazione degli obblighi di condizionalità, includendoli nel calcolo del tasso di errore complessivo. Ma mentre per il FEAGA, il tasso complessivo di errore, depurato del fattore "condizionalità" rimane di poco superiore alla soglia di

---

<sup>385</sup> Documento (2012/C 344/01) reperibile all'indirizzo <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/18172743.PDF>

<sup>386</sup> Secondo la Corte dei conti europea "il tasso di errore più probabile" è pari al 2,9 % (pagg. 19, 77 e 91).

rilevanza del 2%, lo Sviluppo rurale, come ammette anche la Commissione<sup>387</sup>, si presenta più problematico, raggiungendo un tasso d'errore del 7,7%.

Per quanto riguarda l'Italia, gli audit svolti in Lombardia hanno rilevato per il 2011, specifici errori nella ammissibilità come "pascolo permanente" di alcune superfici e nella individuazione e attribuzione delle particelle. Per il Regime di Pagamento Unico (RPU), sempre con riferimento alla Lombardia, sono state comunque giudicate efficaci le attività "metodologia, selezione, esecuzione, controllo qualità e comunicazione dei singoli risultati per le verifiche in loco" e le procedure di recupero dei pagamenti indebiti, mentre risulterebbero parzialmente efficaci le "procedure amministrative e di controllo per garantire la correttezza dei pagamenti, compresa la qualità delle banche dati", a causa anche della imperfetta tempestività dell'aggiornamento del sistema di individuazione delle particelle.

Per l'Italia, complessivamente, a inizio 2011 le riserve pendenti erano 8, e nel corso dell'anno sono state stabilite 2 e revocate 3.

### **3.7.2 Valutazione delle risultanze dei controlli effettuati dalle Sezioni regionali**

Le problematiche dell'utilizzo delle risorse dei Fondi dell'Unione per l'agricoltura, sono state approfondite da alcune Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Fra quelle che ne trattano, si ritiene di evidenziare le seguenti.

Dalla Relazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana sul Rendiconto della Regione per l'esercizio finanziario 2011<sup>388</sup>, si ricavano indicazioni sui rapporti finanziari con ARTEA. Con la Finanziaria 2012 (legge regionale n. 66/2011) la Regione ha proceduto ad una riforma di tale Agenzia, confermando e rafforzando il suo ruolo di organismo intermedio e pagatore (pag. 100).

Nella Relazione della Regione Sardegna<sup>389</sup>, la competente Sezione di controllo, ha segnalato (pag. 128) la consistente diminuzione di personale (250 unità) passato da 594 fine 2010 a 309 fine 2011 rilevata nell'Agenzia Regionale Sarda per la gestione e l'erogazione degli aiuti in Agricoltura (ARGEA-Sardegna) "che dovrebbe riferirsi all'inquadramento nell'Amministrazione regionale di 253 dipendenti dei soppressi servizi dipartimentali dell'Assessorato dell'agricoltura, già assegnato all'ARGEA e che continueranno a prestare servizio presso tale agenzia". I relativi costi, pari a euro 12.660.000 annui vanno compensati con una corrispondente riduzione del contributo di funzionamento di ARGEA. La riassegnazione di detti dipendenti all'Amministrazione regionale comporterà

---

<sup>387</sup> Medesimo documento di cui alla nota precedente (pagg. 17 e 20).

<sup>388</sup> Sezione regionale di controllo - delibera n. 187 del 13 giugno 2012.

<sup>389</sup> Sezione Riunita per la Regione autonoma della Sardegna.

naturalmente, per l'esercizio 2012, un aumento della spesa complessiva del personale dell'Amministrazione regionale.

Nella "Relazione sugli andamenti della gestione finanziaria e contabile della Regione Umbria relativi all'esercizio 2011", approvata con deliberazione della Sezione regionale di controllo per Umbria n. 124/2012/FRG depositata il 26 luglio 2012, sono esposte le iniziative di riforma del legislatore regionale in materia di organizzazione delle erogazioni in agricoltura. È stata infatti approvata la legge regionale 12/2011 "Scioglimento dell'Agenzia regionale Umbra per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura (Arusia)" che ha soppresso e posto in liquidazione l'Agenzia e riportato in capo alla Regione le funzioni in materia agricola già esercitate dalla stessa Agenzia. In tal modo, a fronte del fatto che l'ente disciolto era dotato esclusivamente di personale regionale (peraltro sceso da 64 unità nel 2009 a 54 nel 2011), si è disposta la riunificazione di alcune funzioni, con effetti di semplificazione procedimentale delle stesse.

### **3.7.3 Settore lattiero caseario**

Nello specifico settore in oggetto, per il quale, fino al 2015, vige il sistema delle quote nazionali e del prelievo supplementare in caso di superamento delle stesse<sup>390</sup>, gli aspetti di persistente attualità sui quali la Corte dei conti mantiene alta l'attenzione sono due.

Il primo riguarda l'assestamento effettivo della produzione nazionale entro la quota assegnata nel 1984<sup>391</sup>, modificata nel 1992<sup>392</sup> e nel 2003<sup>393</sup> e ampliata nel 2009<sup>394</sup> secondo il regime delle quote latte in vigore fino al 2015, per il quale è previsto un prelievo finanziario supplementare per lo Stato che supera la quota, da far pagare ai produttori responsabili.

Per le campagne 2009/2010 e 2010/2011 il mantenimento sotto soglia è avvenuto con successo.

In sede di contraddittorio sulla Relazione speciale della Sezione di controllo affari comunitari ed internazionali n. 2/2012 sul settore lattiero-caseario, con nota del 13 gennaio 2012, AGEA definiva "non scongiurati" i rischi di un prossimo superamento della quota attribuita all'Italia. Il 24 marzo 2012, all'approssimarsi della data di riferimento per il calcolo della quantità di latte vaccino della campagna 2011/2012 (31 marzo 2012) il competente Ministero ha diramato una circolare che invitava, data la prossimità del limite, a contenere la produzione.

---

<sup>390</sup> Si rinvia per approfondimenti alle due Relazioni speciali della Sezione di controllo affari comunitari e internazionali approvate rispettivamente con delibere 5/2002 e 2/2012.

<sup>391</sup> Regolamento (CEE) 856/84 del Consiglio.

<sup>392</sup> Regolamento (CEE) 3950/92 del Consiglio.

<sup>393</sup> Regolamento (CE) 1788/2003 del Consiglio.

<sup>394</sup> Regolamento (CE) 72/2009 del Consiglio e regolamento (CE) 258/2009 della Commissione.

Con un comunicato stampa in data 18 ottobre 2012 la Commissione ha rilevato il non superamento della quota latte nazionale da parte dell'Italia per la terza campagna consecutiva, mentre salgono a sei i Paesi incorsi nel prelievo supplementare: Austria, Paesi Bassi, Germania, Cipro, Lussemburgo e Irlanda.

L'altro aspetto assai critico della problematica delle quote latte, è rappresentato dall'estremo ritardo e dalla scarsa efficienza del recupero presso i produttori eccedentari, degli importi di prelievo supplementare già pagati dall'Italia all'Europa con riferimento alle pregresse campagne lattiere eccedenti la soglia della quota assegnata.

L'importo del prelievo supplementare, comprensivo di tutte le pregresse campagne, assommava, a fine giugno 2012, a 2 miliardi e 263 milioni di euro. Questo risulta solo parzialmente recuperato, per un valore pari a 677 milioni di euro, presso i produttori. L'importo di 175 milioni di euro è poi da ritenersi non più recuperabile in quanto è intervenuto il fallimento del produttore o comunque l'incapacità definitiva di versare, o una pronuncia giudiziaria favorevole al suddetto.

Il prelievo ancora dovuto assomma a 1.411 milioni di euro. In termini di esigibilità, vanno distinti i 710 milioni di euro oggetto di sospensiva in sede giudiziale da quelli già esigibili, che, sulla base dei dati forniti da AGEA, sono pari a 701 milioni di euro.

Distinguendo in base al procedimento di recupero in corso, 232 milioni di euro risultano iscritti a ruolo mentre per 1.179 milioni di euro deve essere seguita la via della riscossione coattiva di cui al R.d. 939/1910 come indicato dall'art. 39 comma 3 del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98 convertito in l. 111/2011.

Rinviando alle relazioni che la Corte dei conti ha ripetutamente predisposto sulla materia (nella citata Relazione speciale 2/2012 e nelle Relazioni annuali 2010 e 2011), basti accennare alla tormentata vicenda dei recuperi nella sua basilare sequenza temporale. All'accumularsi delle multe non pagate, l'Italia ha negoziato con la Comunità europea<sup>395</sup> una prima rateizzazione, compiuta con la legge 119/2003<sup>396</sup>, i cui termini sono stati più volte prorogati e poi riaperti nel 2007<sup>397</sup>. In tale occasione è stato consentito anche il recupero tramite compensazione con gli altri contributi comunitari, del quale il produttore risultasse creditore.

Nel 2009, assieme alla nomina di un Commissario straordinario, è intervenuta la nuova rateizzazione (decreto legge 5 del 10 febbraio 2009,

---

<sup>395</sup> Negoziazione conclusasi con la decisione del Consiglio delle Comunità europee in data 16 luglio 2003 n. 2003/530/CE.

<sup>396</sup> In particolare l'art. 10 comma 34 e segg. di detta legge.

<sup>397</sup> Con d.m. del MIPAAF 6 luglio 2007 adottato sulla scorta della nota della Commissione n. 002570 del 29 gennaio 2007.

convertito con modificazioni dalla legge 33 del 9 aprile 2009) e con una successione di provvedimenti legislativi ne è stata prorogata la scadenza dei termini.

Un cenno merita in particolare la decisione "ad hoc" della Commissione 35 C(2011) 689 del 14 ottobre 2011 che comporta una rettifica finanziaria di oltre 70 milioni di euro sugli esercizi 2005, 2006 e 2007, per carenze nell'effettuazione dei controlli presso i produttori di latte. La decisione risulta impugnata dall'Italia ed è ancora in attesa di trattazione orale, a quanto riferisce la nota AGEA-coordinamento 26 ottobre 2012 prot. n. 2012.426.

Nella Relazione speciale approvata con delibera 2/2012 in sede di raccomandazione, questa Sezione di controllo invitava, tra l'altro, a far chiarezza sulle competenze nell'accertamento e nella riscossione degli importi, dato che in quel momento era in corso un confronto fra AGEA ed Equitalia.

Ciò si è protratto fino a questi giorni, con l'effetto di determinare una situazione di sostanziale stallo, in particolare per quanto riguarda la riscossione coattiva.

Successivamente alla pubblicazione della relazione speciale di questa Sezione di controllo, è stata avviata presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, una indagine sugli interventi di recupero delle somme pagate dallo Stato, in luogo degli allevatori, per eccesso di produzione di latte rispetto alla quota di pertinenza di questi ultimi<sup>398</sup>.

Nel frattempo è intervenuta anche la legge 44/2012 che disciplina la rateizzazione da parte degli Enti pubblici dei propri crediti. È ora in corso la predisposizione di norme di dettaglio, per l'applicazione di tale disciplina anche alle multe del prelievo supplementare.

Recentemente si segnala l'inclusione nel disegno di legge di stabilità (all'esame del Parlamento<sup>399</sup>), di una norma in base alla quale, nei casi di mancata adesione alla rateizzazione e in quelli di decadenza dal beneficio della dilazione, l'AGEA possa procedere alla riscossione a mezzo ruolo, "avvalendosi, su base convenzionale, per le fasi di formazione del ruolo, di stampa della cartella di pagamento e degli altri atti della riscossione, nonché per l'eventuale assistenza nella fase di gestione del contenzioso, delle società del Gruppo Equitalia".

### 3.8 Conclusioni

Nel considerare i punti di forza e quelli di debolezza del complessivo sistema

---

<sup>398</sup> Programmazione 2012 approvata dalla Sezione controllo Stato con deliberazione 19/2011/G del 22 dicembre 2011; in particolare, si veda al punto VI.3 del documento di Programmazione. Documento reperibile al link

[http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez\\_centrale\\_controllo\\_amm\\_stato/2011/delibera\\_19\\_2011.pdf](http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_stato/2011/delibera_19_2011.pdf).

<sup>399</sup> Atto Camera, 5534-bis, art. 12.

nazionale per l'erogazione delle risorse comunitarie in agricoltura, è necessario porre fra i secondi l'imperfetto allineamento dell'aggiornamento delle informazioni su cui tale sistema è tenuto ad operare. Ciò è venuto all'attenzione di questa Corte in occasione delle attività di audit delle quali si è dato conto, ma è anche chiaramente espresso nella relazione della Corte dei conti dell'Unione. Rappresenta altresì, una delle riconoscibili cause delle riduzioni, che sono state proposte dalla Commissione dei rimborsi dei pagamenti effettuati dall'Italia sia per la parte FEAGA che per la parte FEASR.

Sul fronte del miglioramento dei tempi e dei modi di aggiornamento dei dati relativi alle particelle agricole, alla loro titolarità, ai capi di bestiame e a tutte le informazioni sulle quali il sistema delle erogazioni e dei controlli in agricoltura deve far affidamento, si segnala l'apprezzabile avanzamento, ormai a regime, del "refresh" annuale di un terzo del territorio nazionale della mappatura GIS, con tutti i benefici della riconosciuta possibilità di effettuare controlli mediante la "telerilevazione". Ciò, tuttavia, non cancella le difficoltà che un non tempestivo aggiornamento delle altre Banche Dati con le quali è chiamato a interagire il SIGC tuttora presenta. In proposito, si segnalano iniziative promettenti, quali il provvedimento del direttore dell'Agenzia del Territorio in data 16 ottobre 2012, con cui sono state definite le modalità operative per l'aggiornamento della banca dati catastale sulla base delle dichiarazioni relative all'uso del suolo. Si tratta in definitiva di dare pieno seguito a quanto già previsto dall'articolo 2, comma 33, del d.l. 262 del 2006 convertito - con modificazioni - in legge 286 del 24 novembre 2006, ossia che le dichiarazioni relative all'uso del suolo devono contenere anche le informazioni necessarie per consentire l'aggiornamento del catasto.

Considerando il settore lattiero caseario, all'approssimarsi della scadenza dell'abolizione del regime delle quote latte, si rileva con soddisfazione il pur faticoso rispetto della quota nazionale, anche nella campagna 2011/2012.

Si richiama, tuttavia, ancora una volta l'attenzione sull'irrisolto e ormai non più rinviabile problema del recupero, presso i produttori eccedentari di latte (per annualità anche risalenti), degli importi già versati dall'Italia all'Europa a titolo di prelievo supplementare per lo sfioramento della quota assegnata. Si prende atto, al riguardo, di nuove iniziative, che sono orientate a conferire nuovo vigore all'esazione del pregresso.

Sotto altro profilo, si rileva infine che permane, più segnatamente per il Pilastro dello Sviluppo Rurale, una divaricazione geografica della velocità e del grado di utilizzo delle risorse disponibili.

Anche in questa Relazione annuale, la Corte si pone in modo problematico

davanti al fenomeno, senza analogie nell'Unione, della regionalizzazione incompleta delle erogazioni in agricoltura. Dove è stato costituito un Organismo pagatore regionale si sono generalmente evidenziate alcune buone pratiche, ma ciò non autorizza a ritenere che ciò sia legato in modo preponderante alla dimensione della regionalità piuttosto che a specifiche eccellenze professionali e organizzative. Semmai, è proprio la presenza di queste ultime a determinare un percorso di costituzione e riconoscimento di un Organismo pagatore coronato dal successo.

L'attività degli Organismi pagatori regionali, attivi nel 2011, presenta più luci che ombre; per quanto già argomentato, l'esperienza acquisita nelle attività degli Organismi pagatori dovrà essere resa proficua dalle Amministrazioni mediante l'adozione delle *best practices* degli Organismi pagatori più efficienti. Si pensi, ad esempio, alle iniziative per rendere più efficaci i meccanismi di recupero presso i beneficiari dei contributi indebitamente erogati, oppure al miglioramento delle dotazioni strumentali delle rilevazioni in loco, che consentano di accedere "seduta stante" alle banche dati necessarie.

Si può ritenere comunque sconsigliabile "sollecitare" in sede centrale o in sede locale, il processo di realizzazione degli Organismi pagatori a livello regionale laddove non sia accertata la possibilità di realizzare una maggiore efficienza ed economicità, senza produrre duplicazioni di funzioni. Il costo delle attivazioni poi revocate si è infatti già riscontrato nell'esercizio che ha preceduto quello in esame. L'impegnativo carico di adempimenti rimessi ancora ad AGEA – Organismo pagatore per gran parte del territorio italiano, dovrà con ogni probabilità permanere per il tempo necessario a riconsiderare, anche alla luce della nuova PAC che si delinea, l'effettivo grado di semplificazione raggiungibile.

**IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO**

**DEL BILANCIO DELL'UNIONE**



## 4 - IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE

### 4.1 Disciplina generale

La protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea con l'entrata in vigore del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (1° dicembre 2009) è risultata rafforzata.

Diverse disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) disciplinano tale materia, non solo con riguardo alla Parte VI, Titolo II – “Disposizioni finanziarie” ma anche relativamente alla Parte III, Titolo V, Capo IV “Cooperazione giudiziaria in materia penale” (artt. 85 e 86).

Con riguardo al Titolo V della Parte prima si richiamano principalmente gli artt. 310, 317 e 325 TFUE. Con le prime due disposizioni si afferma che il Bilancio è eseguito in conformità al principio di sana gestione finanziaria e all'attuazione cooperano l'Unione e gli Stati membri.

Si stabilisce inoltre che l'Unione e gli Stati membri combattono la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione in conformità all'art. 325.

La norma citata ha richiamato i principi di assimilazione, di cooperazione e di effettività, secondo i quali:

- gli Stati membri adottano le stesse misure di prevenzione e di contrasto previste per combattere le frodi che ledono i propri interessi finanziari;
- gli Stati membri coordinano l'azione diretta a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione contro la frode ed a tal fine essi cooperano insieme alla Commissione per assicurare la convergenza degli sforzi di tutte le Autorità nazionali e delle Autorità interessate alla prevenzione;
- l'Unione e gli Stati Membri adottano per combattere la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, misure che siano dissuasive e tali da favorire una protezione efficace negli Stati membri e nelle Istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

La precedente regolamentazione, contenuta nell'art. 280 TCE, faceva salva la disciplina penale nazionale. Il diritto penale è stato sempre considerato oggetto di monopolio da parte della legislazione nazionale come espressione della sovranità dello Stato. La disposizione, nel prevedere l'obbligo per gli Stati membri di porre in essere misure dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati, era già produttiva di effetti sul diritto penale nazionale.

L'eliminazione dall'art. 325 del TFUE di Lisbona, dell'inciso, previsto dall'art. 280 TCE, in ordine al limite del diritto penale nazionale, ha l'effetto di attribuire in modo esplicito all'Unione europea la competenza penale anche nella materia. A corollario di tale considerazione si pongono gli artt. 85 e 86 dello stesso TFUE.

In particolare l'art. 86 prevede che per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, il Consiglio deliberando all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo, può istituire una Procura europea, a partire da Eurojust<sup>400</sup>. La Procura europea è competente ad individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori dei reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione. Esso esercita l'azione penale per tali reati dinanzi agli organi giurisdizionali competenti degli Stati membri. E' altresì riservata a regolamenti del Consiglio la definizione delle condizioni di esercizio e le regole procedurali applicabili.

La lesione degli interessi finanziari della Comunità è costituita da una irregolarità o dalla frode, che altro non è che una irregolarità qualificata dall'intenzionalità dell'azione od omissione e dalle modalità di esecuzione.

L'art. 325 TFUE non dà alcuna definizione di frode. E' la Convenzione TIF del 26 luglio 1995, relativa alla protezione degli interessi finanziari comunitari, che se ne occupa in modo specifico. Essa, nell'introdurre l'obbligo per tutti gli Stati membri di perseguire i comportamenti fraudolenti ai danni degli interessi finanziari comunitari con "sanzioni penali, effettive, proporzionate e dissuasive", fornisce una definizione armonizzata di frode sia sul fronte delle spese che delle entrate della Comunità<sup>401</sup>.

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 Unione detta, per la prima volta, una normativa generale sui controlli omogenei e sulle misure e sanzioni amministrative in materia di irregolarità.

La disciplina giuridica di carattere generale è altresì riconducibile al 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.

Nel caso di semplici irregolarità si applicano solo "misure" amministrative, nel caso di frodi "sanzioni" amministrative; nel caso di frodi gravi<sup>402</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>403</sup>, che ha sostituito il reg. 1681/1994) per i Fondi strutturali, per i Fondi di coesione (art. 12 del reg. 2168/2005) e per le Risorse proprie (art. 6.3 del reg. 1552/1989) per i Fondi in agricoltura (art. 6 reg. 1848/2006).

Il regolamento della Commissione (CE) 2035/2005 ribadisce 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, da più di un decennio, misure organizzative con la creazione dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)<sup>404</sup>.

Il Parlamento europeo, con la risoluzione approvata il 10 maggio 2012,

<sup>400</sup> Eurojust è stato istituito dal Consiglio, con decisione 2002/187/GAI del 28 febbraio 2002, per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità.

<sup>401</sup> 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).

<sup>402</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>403</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>404</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 29.04.1999 in GUCE, I, 136 del 31.05.1999, pag. 20. Si vedano altresì regg. 1073/1999 CE e Euratom 1074/1999 del 25.05.1999; Accordo inter istituzionale del 25.05.1999 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.

conseguente all'esame della Relazione annuale 2010<sup>405</sup>, ha formulato alcune osservazioni di particolare interesse che di seguito si sintetizzano.

Ha affermato che la crisi finanziaria globale e, in particolar modo, la crisi dell'area dell'euro che l'UE sta attualmente affrontando, richiedono l'adozione di misure speciali che assicurino la tutela adeguata degli interessi finanziari dell'UE in termini di entrate, ritenendo che un'attuazione più rigorosa della politica fiscale possa consentire all'Europa di superare la crisi, in particolare mediante la riduzione dell'economia sommersa la quale, in base alle stime, ammonta a circa un quinto del PIL ufficiale<sup>406</sup>.

Ha sottolineato che, specialmente in un momento di crisi, l'Europa deve intensificare gli sforzi per realizzare una nuova classe di governo che possa garantire maggiore trasparenza nelle finanze pubbliche.

Ha affermato la necessità di dati statistici affidabili a cura della Commissione sull'entità della frode e della corruzione e sull'utilizzo improprio dei Fondi dell'UE da parte della criminalità organizzata.

Ha richiesto che la frode sia distinta dalle irregolarità e quindi dagli errori; e che congiuntamente alla frode, sia trattato il tema della corruzione.

Ha espresso particolare preoccupazione per il fatto che quantità considerevoli dei Fondi dell'UE vengano ancora spesi erroneamente e invita la Commissione a intervenire con decisione per recuperare un numero maggiore di pagamenti erroneamente eseguiti, a segnalare gli Stati membri maggiormente responsabili degli importi non ancora recuperati a titolo di irregolarità, a ottimizzare la prevenzione e l'individuazione delle irregolarità e dei casi di frode, a sospendere immediatamente i pagamenti e ad applicare sanzioni efficaci in caso di uso improprio dei Fondi dell'UE.

Ha constatato che il numero di irregolarità segnalate è aumentato in tutti i settori, fatta eccezione per quello dei Fondi di preadesione e delle Risorse proprie tradizionali, e che tale aumento è collegato alla chiusura del periodo di Programmazione 2000-2006 per i Fondi strutturali e ai miglioramenti apportati al sistema di gestione delle irregolarità (Irregularities Management System, IMS) che consentono l'aumento del volume delle segnalazioni da parte della maggioranza degli Stati membri, ed un miglioramento della qualità e dell'attendibilità delle relazioni. Ha però osservato che permangono differenze negli approcci adottati dagli

---

<sup>405</sup> Per la consultazione del documento si veda il sito:

<http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?language=IT&fulltext=&reference=2011%2F2154%28INI%29&relName=&auteurSearch=&codeTypeDocuSearch=&datepickerStart=&datepickerEnd=>

<sup>406</sup> "Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2011" di Friedrich Schneider, in <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2011/ShadEcon31.pdf>.

Stati membri nella segnalazione delle irregolarità, circostanza che ingenera dubbi sull'adeguatezza dei sistemi nazionali di segnalazione; ed invita gli Stati membri ad attuare pienamente l'IMS, a migliorare ulteriormente l'osservanza dell'obbligo di segnalazione e ad aumentare la rapidità con cui le irregolarità vengono segnalate. Al riguardo ha osservato come vi siano ancora alcuni Stati che non utilizzano completamente il sistema di segnalazione elettronica, ingenerando dubbi sulla qualità delle informazioni fornite dagli Stati membri. Il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione di fornire informazioni sull'efficacia dei sistemi nazionali di controllo di tali Paesi visto che alcuni di essi continuano a segnalare un numero esiguo di irregolarità e di frode.

Ha invitato gli Stati membri a intraprendere ogni possibile sforzo, compreso lo snellimento delle procedure amministrative nazionali, per rispettare i termini di comunicazione previsti dai regolamenti comunitari e ridurre il divario temporale tra il momento in cui un'irregolarità viene rilevata e quello in cui viene segnalata.

Ha ribadito la necessità di dati statistici attendibili sull'entità delle frodi e della corruzione, in particolare in relazione all'evasione fiscale e doganale nonché alle attività della criminalità organizzata che fanno un uso improprio dei Fondi dell'UE; si è rammaricato del fatto che, nonostante le ripetute richieste del Parlamento europeo, la Commissione non sia stata in grado di fornire tali dati.

Ha esortato la Commissione ad adoperarsi tempestivamente per adottare i nuovi strumenti di misura dell'incidenza della corruzione e della frode e a fornire una valutazione nell'utilizzo dei Fondi dell'UE e nell'appropriazione indebita delle sue entrate; ha osservato che in tal modo sarà possibile valutare l'efficacia della protezione contro l'uso improprio dei Fondi dell'UE e salvaguardare le entrate dell'Unione dall'appropriazione indebita.

Ha espresso l'esigenza che la responsabilità di sviluppare strumenti di misura dell'incidenza della frode e della corruzione correlate ai Fondi dell'UE possa essere assunta dalla Commissione in stretta collaborazione con il Parlamento europeo, la Corte dei conti europea e altri organi di audit e di controllo dell'UE.

Ha osservato che la cosiddetta regola del "50/50"<sup>407</sup> applicabile nel settore dell'agricoltura rappresenta un incentivo efficace per indurre gli Stati membri a velocizzare e portare a termine i procedimenti di recupero ed ha pertanto invitato la Commissione a valutare se sia possibile applicare questo meccanismo di recupero anche in altri settori (coesione e preadesione) e se, in base a tale regola, sarebbe opportuno dimezzare i limiti di tempo per le azioni di recupero (portandoli cioè,

---

<sup>407</sup> In base a tale regola, la Commissione può recuperare il 50% dei pagamenti irregolari che non sono stati recuperati nel termine di quattro anni dai bilanci degli Stati membri o, nel caso di un procedimento giudiziario per il recupero dei pagamenti, entro un termine di otto anni. Tale regola si applica per garantire un recupero più rapido dei fondi indebitamente versati.

rispettivamente, a due e quattro anni).

Nel settore della Politica agricola, il Parlamento, ha positivamente rilevato un incremento delle segnalazioni di irregolarità e dei casi di sospetta frode, con un aumento dell'incidenza finanziaria dovuta a tali fenomeni.

Ha poi ribadito l'invito rivolto alla Commissione ad adottare tutte i provvedimenti necessari per attuare un sistema efficace per il recupero dei Fondi e a tenere al corrente il Parlamento europeo.

Ha mostrato preoccupazione per il fatto che, nell'anno di riferimento, diversi Paesi<sup>408</sup> hanno classificato come "sospetta frode" oltre il 90% dei casi di irregolarità segnalati; ha esortato gli Stati membri ad adottare tutte le misure necessarie, compresa una stretta collaborazione con le istituzioni europee, per rimuovere tutte le cause che favoriscono la frode concernente i Fondi dell'UE.

Ha espresso perplessità per l'esiguo numero di casi di frodi sospette segnalato da alcuni Paesi (Francia, Germania, Spagna e Regno Unito), considerando, in particolare la loro dimensione e il sostegno finanziario ricevuto, rilevando che ciò sollevi ragionevoli dubbi sul rispetto dei principi di segnalazione; ha esortato la Commissione a includere informazioni dettagliate sulla metodologia di segnalazione applicata e sulla capacità di rilevamento delle frodi in detti Stati membri; ha rinnovato l'invito alla Commissione a monitorare da vicino l'efficacia dei sistemi di supervisione e di controllo degli Stati membri e ad assicurare che l'informazione relativa al livello di irregolarità negli Stati membri rifletta la situazione reale esortandola a includere nella relazione sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea informazioni sulle azioni avviate in questo settore nell'anno successivo.

In materia di Politica di coesione il Parlamento ha constatato che, sulla base dei dati forniti nella relazione annuale 2010 sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, circa il 70% di tutti i casi in cui sono state segnalate irregolarità erano connessi alla Politica di coesione e che, nel 2010, proprio in tale settore si è riscontrato il tasso maggiore di recupero della spesa (oltre il 60%).

Ha evidenziato che, secondo i dati forniti, è impossibile elaborare una valutazione oggettiva del numero effettivo di irregolarità e casi di frode nel settore perché l'elevato numero di irregolarità e (o) di casi di frode riferiti può essere correlato all'introduzione, nel 2009, del sistema di gestione delle irregolarità.

Ha espresso soddisfazione per i progressi realizzati nel 2010 in relazione alle somme recuperate per il periodo di Programmazione 2000-2006, che corrispondono al 70%, ovvero a 2,9 miliardi di euro, dei fondi erroneamente versati, rispetto al

---

<sup>408</sup> Italia e altri 12 Stati membri dell'UE.

50% del 2009.

Ha osservato che alcuni Paesi (Danimarca, Francia, Malta, Paesi Bassi, Svezia e Slovenia) non hanno riferito alcuna irregolarità nel settore, il che solleva dubbi riguardo all'adeguata applicazione del sistema di gestione delle irregolarità; ha espresso preoccupazione per la scarsa percentuale di recupero di alcuni Stati (Ungheria, Repubblica Ceca e Slovenia, attorno e al di sotto del 20%) esortando la Commissione a intervenire per verificare le ragioni della situazione e informando il Parlamento europeo, nella relazione del prossimo anno, sui progressi compiuti sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.

Ha posto in evidenza, tenendo conto che i dati forniti dalla relazione sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, che l'analisi delle tipologie di irregolarità più frequentemente segnalate si verificano nella fase istruttoria con un'ampia incidenza nelle fasi di selezione e di appalto. Ciò dimostra che un sistema di appalti pubblici trasparente, rispettoso dei principi e delle regole comunitarie che utilizzi in modo più attivo il sistema elettronico degli appalti pubblici, garantirebbe un utilizzo più efficiente dei Fondi dello Stato membro e dell'UE. Ha auspicato che la Commissione metta effettivamente in atto una riforma del sistema degli appalti pubblici.

In ordine infine agli appalti pubblici, alla trasparenza e alla lotta contro la corruzione ha invitato la Commissione, le Agenzie competenti dell'Unione e gli Stati membri ad adottare misure e a fornire risorse per assicurare che i Fondi dell'UE non siano soggetti alla corruzione; ad applicare sanzioni dissuasive nei casi accertati di corruzione e frode e ad intensificare la confisca dei beni illecitamente acquisiti in situazioni di frode, evasione fiscale e reati correlati al riciclaggio di denaro.

Ha sottolineato come<sup>409</sup>, a causa della corruzione, ogni anno, vengono perse moltissime risorse. Tale fenomeno costituisce una consistente riduzione delle finanze pubbliche, crea distorsione sul mercato del lavoro e mina la fiducia nelle istituzioni democratiche. Il Parlamento ha richiamato l'attenzione della Commissione e gli organi competenti dell'Unione a garantire che i Fondi dell'UE non siano soggetti alla corruzione.

Ha espresso compiacimento per la decisione dello stesso che istituisce un Comitato speciale sulla criminalità organizzata, la corruzione e il riciclaggio di denaro.

Ha espresso soddisfazione per la ratifica da parte di Malta della convenzione relativa alla tutela degli interessi finanziari dell'UE avvenuta il 20 gennaio 2011 ed ha espresso preoccupazione per il fatto che la convenzione non sia ancora stata

---

<sup>409</sup> Il dato è individuato in 120 miliardi di euro all'anno ricavabile nella comunicazione della Commissione del 2011 dal titolo "La lotta contro la corruzione nell'UE".

ratificata da parte della Repubblica Ceca e per la mancata ratifica da parte dell'Estonia del Protocollo del 29 novembre 1996 concernente l'interpretazione, in via pregiudiziale, da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, della convenzione.

Ha poi rinnovato l'invito alla Commissione e agli Stati membri a progettare, attuare e valutare periodicamente sistemi di appalto uniformi e finalizzati a impedire la frode e la corruzione, nonché a definire e applicare condizioni chiare per la partecipazione agli appalti pubblici e a elaborare criteri per l'adozione di decisioni in quest'ambito; ha invitato la Commissione ad adottare e mettere in atto sistemi per verificare, a livello nazionale, le decisioni sull'aggiudicazione di appalti pubblici al fine di assicurare trasparenza e responsabilità nella gestione del denaro pubblico, nonché ad adottare e attuare sistemi di gestione del rischio e di controllo interno. In tale ambito ha espresso soddisfazione per la pubblicazione nel gennaio 2011 del Libro verde della Commissione<sup>410</sup>.

Ha altresì richiesto alla Commissione di informare il Parlamento su quali altre fonti (oltre alle informazioni fornite dai denunciatori o dagli informatori) possono essere utilizzate per determinare in quali settori dei finanziamenti o delle entrate dell'UE si registrano livelli più accentuati di frode.

Ha sottolineato la non "tollerabilità" della situazione, che si ripete da diversi anni, degli Stati membri che non forniscono puntualmente i dati o forniscono dati non precisi che non possono essere confrontati, rendendo in tal modo impossibile valutare oggettivamente la portata reale della frode nei vari Paesi. Ha invitato altresì la Commissione ad assumere la piena responsabilità di recuperare i Fondi indebitamente versati dagli Stati membri, nonché a raccogliere i dati comparabili e omogenei necessari e stabilire i principi di segnalazione per tutti gli Stati membri.

#### **4.2 Irregolarità e frodi segnalate**

Il sistema di monitoraggio IMS (*irregularity management system*), entrato a pieno regime a partire dall'anno 2011, ha prodotto una migliore qualità di segnalazione e gli stessi Stati membri, sollecitati da una più ampia vigilanza della Commissione, hanno incrementato le procedure di comunicazione in questo settore.

È opportuno, però, interpretare con prudenza i relativi dati in quanto dall'analisi statistica non è corretto trarre valutazioni automatiche sulla distribuzione delle frodi nei diversi Paesi o sull'efficienza delle strutture che

---

<sup>410</sup> Tale Libro verde è intitolato "Modernizzazione della politica dell'UE in materia di appalti pubblici – Per una maggiore efficienza del mercato europeo degli appalti"; ha osservato come la relazione di valutazione su questa consultazione sia stata adottata alla fine del mese di giugno del 2011 e come nel dicembre 2011 la Commissione abbia adottato la sua proposta di riformare le norme di base sugli appalti pubblici nell'UE (direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).

contribuiscono alla tutela degli interessi finanziari. Infatti, l'entità delle frodi e delle irregolarità va, necessariamente collegata alle valutazioni sulla metodologia seguita per effettuare i controlli e le comunicazioni<sup>411</sup>.

Al fine di conoscere i casi di irregolarità e frode accertati e comunicati alla Commissione, la Sezione ha utilizzato l'accesso al nuovo sistema IMS-OLAF per i Fondi comunitari nel quale sono confluiti sia i dati relativi alle irregolarità sui Fondi strutturali che quelli per la Politica agricola, compresi quelli forniti dall'Agenzia delle dogane- SAISA (Servizio Autonomo Interventi nel Settore Agricolo)<sup>412</sup>.

Va osservato che l'operatività immediata in capo alle Autorità di gestione, seppure sottoposta alla validazione dei dati da parte del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie, del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e dall'Agenzia delle dogane – SAISA, realizza il vantaggio di aggiornamenti periodici anche più ravvicinati rispetto a quelli trimestrali, indicati dai citati regolamenti della Commissione nn. 1681/1994, 2035/2005 e 1848/2006. Per la rilevazione delle irregolarità della Programmazione 2007-2013 la Commissione ha emanato nuovi regolamenti e precisamente il reg. 1828/2006 per il FESR e FSE e il reg. 498/2007 per il FEP.

I nuovi regolamenti hanno comportato una diversa modalità di rilevazione delle notizie ed a fronte di un miglioramento delle informazioni nei campi anagrafici, per i dati finanziari non sia più immediato il riscontro delle somme da recuperare e di quelle recuperate<sup>413</sup>.

Gli aggiornamenti relativi alle irregolarità e alle frodi, per gli anni di comunicazione 2003-2011, intervenuti nel corso del primo semestre 2012 a seguito delle rettifiche predisposte dalle Amministrazioni, si discostano sostanzialmente da quelli segnalati da questa Sezione nella precedente Relazione annuale e registrano per tutte le annualità, decrementi considerevoli degli importi da recuperare. Per l'annualità 2011, si segnala, invece un incremento dovuto alla rilevazione nel mese di marzo 2011 di 3 casi di irregolarità FESR, attribuiti alla Regione Sicilia, che nella precedente rilevazione non erano presenti (circa 122,2 milioni di euro).

---

<sup>411</sup> Tale raccomandazione emerge dalla Relazione della Commissione-OLAF al Parlamento europeo e al Consiglio annuale 2010 sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE – lotta contro la frode del 29.09.2011, COM (2011) 595. Successivamente la citata relazione del Parlamento europeo del 16 aprile 2012 ha osservato che le relazioni annuali della Commissione si basano su dati imprecisi che non possono essere confrontati mettendo in discussione le finalità stesse delle relazioni. La Commissione deve assumersi la piena responsabilità di chiedere agli Stati membri di fornire tutti i dati necessari con puntualità al fine di consentire di stabilire la portata reale della frode negli Stati membri.

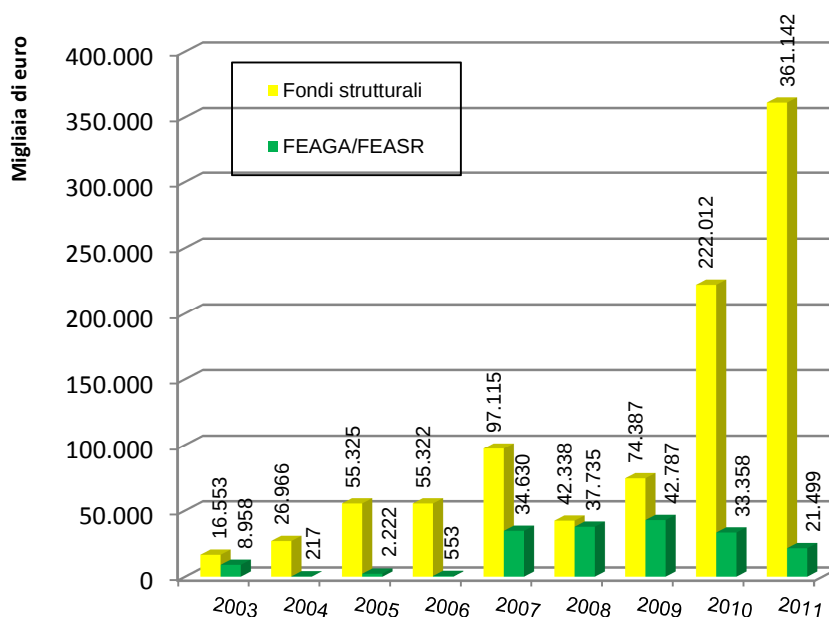
<sup>412</sup> Dipartimento delle politiche europee e internazionali e Ufficio tutela interessi finanziari dell'Unione europea – SAISA.

<sup>413</sup> Sono in corso accertamenti per acquisire le nuove modalità di analisi dei dati.

**Prospetto 1 – Irregolarità e frodi. Comunicazioni 2003-2011. Importi da recuperare (euro)**

| Anno di comunicazione | FESR        | FSE         | FEAOG-O     | SFOP       | TOT. FONDI STRUTTURALI | FEAOG-G/FEAGA | TOT. FONDI COMUNITARI |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------------------|---------------|-----------------------|
|                       | a           | b           | c           | d          | e=(a+b+c+d)            | f             | g=(e+f)               |
| 2003                  | 7.720.161   | 5.841.860   | 1.051.456   | 1.939.925  | 16.553.402             | 8.958.464     | 25.511.866            |
| 2004                  | 19.150.072  | 4.980.404   | 2.620.745   | 214.680    | 26.965.901             | 217.150       | 27.183.051            |
| 2005                  | 27.956.568  | 22.217.613  | 3.270.511   | 1.880.304  | 55.324.996             | 2.222.372     | 57.547.368            |
| 2006                  | 35.975.617  | 3.837.143   | 13.014.315  | 2.494.911  | 55.321.986             | 552.514       | 55.874.500            |
| 2007                  | 66.513.768  | 9.992.988   | 18.382.878  | 2.225.177  | 97.114.811             | 34.629.659    | 131.744.470           |
| 2008                  | 14.519.544  | 15.808.968  | 7.659.742   | 4.349.899  | 42.338.153             | 37.735.224    | 80.073.377            |
| 2009                  | 44.785.110  | 5.880.591   | 21.877.511  | 1.843.349  | 74.386.561             | 42.787.182    | 117.173.743           |
| 2010                  | 66.354.756  | 102.621.241 | 40.672.919  | 12.363.357 | 222.012.273            | 33.358.483    | 255.370.756           |
| 2011                  | 315.807.293 | 23.980.260  | 16.800.853  | 4.553.316  | 361.141.722            | 21.499.461    | 382.641.183           |
| TOTALE                | 598.782.889 | 195.161.068 | 125.350.930 | 31.864.918 | 951.159.805            | 181.960.509   | 1.133.120.314         |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati "IMS" al 23.05.2012

**Grafico 1 – Andamento irregolarità e frodi dei Fondi strutturali e della Politica agricola comunicazioni 2003-2011**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 23.05.2012

Si analizzano di seguito, distintamente, i dati degli anni di comunicazione 2011 e del primo semestre 2012.

Per il 2011, come si evince dal prospetto che segue, le somme da recuperare per le irregolarità comunicate superano complessivamente i 382 milioni di euro di

cui, circa il 94,4%, sono ascrivibili a fenomeni relativi ai Fondi strutturali e il 5,6% a fattispecie relative al FEAGA/FEASR<sup>414</sup>.

Può agevolmente osservarsi che in tale annualità si è registrato un rilevante incremento complessivo degli importi da recuperare in particolare per i Fondi strutturali, nonostante l'ampio ricorso alle decertificazioni operato dalle Autorità di gestione, con riguardo al FESR ed al FSE.

**Prospetto 2 – Irregolarità e frodi per Fondo e per Regione. Comunicazioni 2011.**  
**Importi da recuperare**

(euro)

| Amministrazioni                              | FESR               | FSE               | FEAOG-O           | SFOP             | FEAGA/FEAS<br>R   | TOTALE             |
|----------------------------------------------|--------------------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|--------------------|
| VALLE D'AOSTA                                | 0                  | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 0                  |
| PIEMONTE (ARPEA)                             | 0                  | 470.315           | 0                 | 0                | 1.996.056         | 2.466.371          |
| LOMBARDIA (OPLO)                             | 0                  | 0                 | 0                 | 0                | 244.907           | 244.907            |
| FRIULI V. GIULIA                             | 1.609.804          | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 1.609.804          |
| P.A. TRENTO (APPAG)                          | 0                  | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 0                  |
| P.A. BOLZANO                                 | 45.072             | 234.880           | 0                 | 0                | 0                 | 279.953            |
| VENETO (AVEPA)                               | 0                  | 1.708.174         | 0                 | 55.730           | 201.510           | 1.965.414          |
| LIGURIA                                      | 9.149.857          | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 9.149.857          |
| EMILIA R. (AGREA)                            | 108.472            | 32.760            | 0                 | 0                | 531.549           | 672.781            |
| <b>totale nord</b>                           | <b>10.913.205</b>  | <b>2.446.130</b>  | <b>0</b>          | <b>55.730</b>    | <b>2.974.021</b>  | <b>16.389.086</b>  |
| TOSCANA (ARTEA)                              | 253.281            | 77.066            | 0                 | 0                | 163.014           | 493.361            |
| UMBRIA                                       | 60.603             | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 60.603             |
| MARCHE                                       | 183.408            | 25.500            | 0                 | 0                | 0                 | 208.908            |
| LAZIO                                        | 4.286.203          | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 4.286.203          |
| MOLISE                                       | 0                  | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 0                  |
| ABRUZZO                                      | 4.029.826          | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 4.029.826          |
| <b>totale centro</b>                         | <b>8.813.322</b>   | <b>102.566</b>    | <b>0</b>          | <b>0</b>         | <b>163.014</b>    | <b>9.078.902</b>   |
| CAMPANIA                                     | 4.388.908          | 5.469.312         | 0                 | 4.497.586        | 0                 | 14.355.806         |
| BASILICATA (ARBEA)                           | 1.024.437          | 0                 | 52.358            | 0                | 0                 | 1.076.795          |
| PUGLIA                                       | 45.664.379         | 15.865.028        | 14.732.311        | 0                | 0                 | 76.261.718         |
| CALABRIA (ARCEA)                             | 91.546.921         | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 91.546.921         |
| SICILIA                                      | 151.447.909        | 97.224            | 2.016.184         | 0                | 0                 | 153.561.317        |
| SARDEGNA                                     | 0                  | 0                 | 0                 | 0                | 0                 | 0                  |
| <b>totale sud</b>                            | <b>294.072.554</b> | <b>21.431.564</b> | <b>16.800.853</b> | <b>4.497.586</b> | <b>0</b>          | <b>336.802.557</b> |
| <b>Totale Amm.ni regionali</b>               | <b>313.799.081</b> | <b>23.980.260</b> | <b>16.800.853</b> | <b>4.553.316</b> | <b>3.137.035</b>  | <b>362.270.545</b> |
| Ministero istruzione<br>università e ricerca | 2.008.212          |                   |                   |                  |                   | 2.008.212          |
| AGEA                                         |                    |                   |                   |                  | 18.362.425        | 18.362.425         |
| SAISA                                        |                    |                   |                   |                  | 0                 | 0                  |
| <b>Totale Amm.ni centrali</b>                | <b>2.008.212</b>   | <b>0</b>          | <b>0</b>          | <b>0</b>         | <b>18.362.425</b> | <b>20.370.637</b>  |
| <b>Totale Complessivo</b>                    | <b>315.807.293</b> | <b>23.980.260</b> | <b>16.800.853</b> | <b>4.553.316</b> | <b>21.499.461</b> | <b>382.641.182</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati "IMS" al 23.05.2012

Il sistema IMS-OLAF ha segnalato 397 casi e di essi sono stati chiusi dalla Commissione 17. I casi ancora aperti sono pertanto 380 di cui 284 relativi alla Programmazione 2000-2006, per importi da recuperare per più di 147 milioni di

<sup>414</sup> FEAGA: Fondo europeo agricolo di garanzia; FEASR: Fondo europeo sviluppo rurale.

euro. Fra di essi 139 sono stati decertificati, per un importo pari a 41,6 milioni di euro (prevalentemente in Campania e Abruzzo). Per la Programmazione 2007-2013, sono aperti 96 casi, per importi da recuperare pari a 222,2 milioni di euro e fra essi 50 risultano decertificati per un importo di 48,8 milioni di euro.

Come può evincersi dal prospetto 2, per l'anno 2011, i Programmi maggiormente interessati da irregolarità sono quelli regionali le cui somme da recuperare incidono per il 94,7% sugli importi complessivi. Fra di essi il 92,9% è relativo a fenomeni riscontrabili nelle Regioni meridionali, mentre il 4,5% interessa le Regioni del Nord e il 2,5% quelle del Centro.

L'esame dei dati evidenzia, altresì, che solo in 4 Regioni (Valle d'Aosta, P.A. Trento, Molise e Sardegna) non sono stati segnalati importi irregolari; in 6 Regioni (Lombardia, Provincia autonoma Bolzano, Emilia Romagna, Toscana, Umbria e Marche) gli importi da recuperare, a seguito di irregolarità, si attestano al di sotto del milione di euro, mentre le Regioni nelle quali si registrano i maggiori importi da recuperare sono ubicate al Sud e sono: la Sicilia con 153,5 milioni di euro, la Calabria con 91,5 milioni di euro, la Puglia con 76,2 milioni di euro, la Campania con 14,3 milioni di euro. Vanno altresì segnalate per importi rilevanti da recuperare la Regione Liguria con 9,1 milioni di euro, la Regione Lazio con 4,2 milioni di euro e la Regione Piemonte con 2,4 milioni di euro.

Fra le somme da recuperare elevatissime sono quelle a carico del FESR, in particolare nelle Regioni Sicilia, Calabria e Puglia rispettivamente per 151,4 milioni di euro, 91,5 milioni di euro e 45,6 milioni di euro.

Di entità più limitata i Fondi da recuperare sul FSE per i quali rilevano gli importi a carico della Regione Puglia per 15,8 milioni di euro e per la Regione Campania per 5,4 milioni di euro.

Con riguardo al FEAOG-Orientamento è emersa una casistica legata alla Programmazione 2000-2006 con importi elevati in Puglia, per 14,7 milioni di euro, ed in Sicilia, per 2 milioni di euro.

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.

Come risulta dal prospetto 2, gli importi più rilevanti da recuperare sono presenti nelle Regioni meridionali, inserite nell'Obiettivo convergenza (già Obiettivo 1), ciò è riconducibile alla circostanza che esse sono destinatarie di rilevanti risorse europee, e sono influenzate dalla particolare situazione socio-economica dei territori, 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 anche se importi consistenti da recuperare per irregolarità a danno, prevalentemente del FSE e del FESR, possono individuarsi anche nelle Regioni del Nord.

È necessario altresì rilevare, per una più completa disamina del fenomeno regionale, che anche gli importi delle 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 realtà territoriali.

Il fenomeno delle irregolarità desta allarme anche in considerazione del fatto che, fra i sistemi di frode adottati, in molti casi, è frequente il non realizzare le attività finanziate, soprattutto nel settore dei contributi pubblici. Tale condotta non solo è strumentale alla illecita distrazione dei fondi concessi, ma danneggia le finalità specifiche 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 nel settore e nelle Regioni interessate.

Nel 2012 (ottobre) i criteri delle rilevazioni delle irregolarità, come già indicato in precedenza, hanno subito delle modifiche, con riguardo ai dati finanziari. Il prospetto 3, che segue, mostra una diversa rilevazione a seconda della programmazione di riferimento.

Tale duplice rilevazione è dovuta al fatto che l'OLAF ha modificato il sistema di ricognizione delle informazioni da riportare sul sistema IMS per le segnalazioni della Programmazione 2007-2013. Le uniche informazioni finanziarie presenti riguardano la spesa irregolare senza che siano segnalati gli importi recuperati e di conseguenza quelli ancora da recuperare.

**Prospetto 3 – Irregolarità e frodi per Fondo e per Regione. Comunicazioni 2012 (ottobre). Importi da recuperare**

(euro)

| Amministrazioni                                     | FESR               |                       | FSE                |                       | FEAOG-O               | FEP                | SFOP                  | FEAGA<br>FEASR        | TOTALE            |
|-----------------------------------------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------|
|                                                     | 2007-2013          | 2000-2006             | 2007-2013          | 2000-2006             | 2000-2006             | 2007-2013          | 2000-2006             | 2000-2006             |                   |
|                                                     | importo irregolare | importi da recuperare | importo irregolare | importi da recuperare | importi da recuperare | importo irregolare | importi da recuperare | importi da recuperare |                   |
| VALLE D'AOSTA                                       | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                 |
| PIEMONTE (ARPEA)                                    | 1.071.962          | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 365.970               | 1.437.932         |
| LOMBARDIA (OPLO)                                    | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 462.635               | 462.635           |
| FRIULI V. GIULIA                                    | 0                  | 400.927               | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 400.927           |
| P.A. TRENTO (APPAG)                                 | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                 |
| P.A. BOLZANO                                        | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                 |
| VENETO (AVEPA)                                      | 0                  | 0                     | 0                  | 1.673.741             | 0                     | 0                  | 0                     | 895.801               | 2.569.542         |
| LIGURIA                                             | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                 |
| EMILIA R. (AGREA)                                   | 61.880             | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 2.192.565             | 2.254.445         |
| <b>totale nord</b>                                  | <b>1.133.842</b>   | <b>400.927</b>        | <b>0</b>           | <b>1.673.741</b>      | <b>0</b>              | <b>0</b>           | <b>0</b>              | <b>3.916.971</b>      | <b>7.125.481</b>  |
| TOSCANA (ARTEA)                                     | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 534.676               | 534.676           |
| UMBRIA                                              | 37.000             | 0                     | 16.800             | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 53.800            |
| MARCHE                                              | 272.011            | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 272.011           |
| LAZIO                                               | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                 |
| MOLISE                                              | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                 |
| ABRUZZO                                             | 398.678            | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 398.678           |
| <b>totale centro</b>                                | <b>707.689</b>     | <b>0</b>              | <b>16.800</b>      | <b>0</b>              | <b>0</b>              | <b>0</b>           | <b>0</b>              | <b>534.676</b>        | <b>1.259.165</b>  |
| CAMPANIA                                            | 1.376.800          | 3.807.479             | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 5.184.279         |
| BASILICATA (ARBEA)                                  | 0                  | 0                     | 195.584            | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 195.584           |
| PUGLIA                                              | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 27.735                | 0                     | 27.735            |
| CALABRIA (ARCEA)                                    | 1.185.590          | 3.576.893             | 0                  | 0                     | 6.029.084             | 0                  | 0                     | 356.999               | 11.148.566        |
| SICILIA                                             | 0                  | 5.013.090             | 0                  | 0                     | 531.895               | 0                  | 0                     | 0                     | 5.544.985         |
| SARDEGNA                                            | 0                  | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                  | 0                     | 0                     | 0                 |
| <b>totale sud</b>                                   | <b>2.562.390</b>   | <b>12.397.462</b>     | <b>195.584</b>     | <b>0</b>              | <b>6.560.979</b>      | <b>0</b>           | <b>27.735</b>         | <b>356.999</b>        | <b>22.101.148</b> |
| <b>Totale Amm.ni regionali</b>                      | <b>4.403.921</b>   | <b>12.798.389</b>     | <b>212.384</b>     | <b>1.673.741</b>      | <b>6.560.979</b>      | <b>0</b>           | <b>27.735</b>         | <b>4.808.646</b>      | <b>30.485.794</b> |
| Ministero infrastrutture e trasporti                | 7.501.427          | 0                     |                    |                       |                       |                    |                       |                       | 7.501.427         |
| Ministero ambiente tutela territorio e mare         | 759.522            | 0                     |                    |                       |                       |                    |                       |                       | 759.522           |
| Ministero sviluppo economico                        | 2.446.271          | 1.568.463             |                    |                       |                       |                    |                       |                       | 4.014.734         |
| Ministero istruzione università e ricerca           | 67.995             | 0                     | 21.465             | 0                     |                       |                    |                       |                       | 89.460            |
| Ministero politiche agricole alimentari e forestali |                    |                       |                    |                       |                       | 330.528            | 429.881               |                       | 760.409           |
| AGEA                                                |                    |                       |                    |                       |                       |                    |                       | 18.816.473            | 18.816.473        |
| SAISA                                               |                    |                       |                    |                       |                       |                    |                       | 0                     | 0                 |
| <b>Totale Amm.ni centrali</b>                       | <b>10.775.215</b>  | <b>1.568.463</b>      | <b>21.465</b>      | <b>0</b>              | <b>0</b>              | <b>330.528</b>     | <b>429.881</b>        | <b>18.816.473</b>     | <b>31.942.025</b> |
| <b>Totale Complessivo</b>                           | <b>15.179.136</b>  | <b>14.366.852</b>     | <b>233.849</b>     | <b>1.673.741</b>      | <b>6.560.979</b>      | <b>330.528</b>     | <b>457.616</b>        | <b>23.625.119</b>     | <b>62.427.819</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 04.10.2012

NOTA: è stata modificata la rilevazione delle irregolarità per la Programmazione 2007-2013 per cui nel prospetto non si può più parlare di importo da recuperare ma di importo irregolare nel quale confluiscono tutte le tipologie dei casi senza aver più consapevolezza dell'entità dei recuperi.

Relativamente al 2012 gli importi da recuperare sono, complessivamente, 62,4 milioni di euro, di cui il 66,1% è relativo ai Fondi strutturali e il 37,8% ai Fondi in materia agricola (FEAGA/FEASR). Di tali somme 30,4 milioni di euro si riferiscono all'ambito regionale (48,8% del totale), di cui il 72,5% alle Regioni del Sud.

Il FESR è il Fondo per il quale sono individuabili i più alti importi da recuperare per entrambe le Programmazioni, seguito dal FSE.

Le Regioni che registrano i più elevati importi da recuperare, sia in termini assoluti che relativi, sono la Calabria e la Campania per entrambe le

Programmazioni, la Sicilia ed il Veneto per la precedente Programmazione e il Piemonte per la sola Programmazione 2007-2013.

Va altresì rilevato che anche nell'ambito delle Amministrazioni centrali consistenti sono gli importi irregolari a carico della nuova Programmazione con il Ministero infrastrutture e trasporti per poco più di 7,5 milioni di euro e il Ministero dello sviluppo economico per circa 2,4 milioni di euro.

Nell'ambito della Programmazione 2007-2013 è stato possibile evidenziare che le decertificazioni sono poste in essere dalle amministrazioni fin dalla prima segnalazione per cui nell'anno di comunicazione 2012, ben 25 casi relativi al FESR sui 62 presenti, sono stati decertificati per un importo irregolare di poco più di 6 milioni di euro, mentre sulle 3 segnalazioni FSE 2 sono state decertificate.

Dall'analisi dei dati, con riguardo alle diverse Programmazioni risulta, come si rileva dal prospetto 4, che lo 0,6% degli importi da recuperare (6,1 milioni di euro), ha per oggetto ancora la Programmazione 1988-1993; il 18,8%, per 186,2 milioni di euro, invece, ha ad oggetto la Programmazione 1994-1999, con irregolarità che interessano tutti i Fondi. La parte più rilevante degli importi da recuperare, nonostante le decertificazioni, per 557,8 milioni di euro, pari al 56,3% dell'intera somma, ha ad oggetto la Programmazione 2000-2006. La Programmazione 2007-2013 incide per il 24,2% relativamente a tutti i Fondi<sup>415</sup>.

Ingenti sono quindi ancora le risorse europee che continuano ad essere sottratte alle finalità programmate a causa di irregolarità e frodi. Il fenomeno desta preoccupazione considerato che già la Programmazione 2000-2006 conclusa recentemente, era assistita da modalità e strumenti di controllo molto più incisivi rispetto alla precedente Programmazione, individuabili nei regolamenti del Consiglio (CE) 1260/1999 e 438/2001.

---

<sup>415</sup> Si evidenzia che il FEOG-O. non è più presente nella Programmazione.

**Prospetto 4 - Andamento delle irregolarità e frodi comunitarie per Fondo e per Programmazioni – anni di comunicazione 2003-2012 (ottobre)**

| <b>(euro)</b>         |                    |                    |                    |                   |                    |
|-----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|
| <b>Programmazione</b> | <b>FESR</b>        | <b>FSE</b>         | <b>FEAOG-O</b>     | <b>SFOP/FEP</b>   | <b>TOTALE</b>      |
| <b>1988-1993</b>      | 2.582.910          | 2.352.445          | 1.204.658          | -                 | <b>6.140.013</b>   |
| <b>1994-1999</b>      | 135.063.983        | 32.791.098         | 14.356.380         | 4.002.033         | <b>186.213.494</b> |
| <b>2000-2006</b>      | 268.341.388        | 144.579.161        | 116.368.038        | 28.559.953        | <b>557.848.540</b> |
| <b>2007-2013</b>      | 222.437.825        | 17.389.370         | -                  | 330.528           | <b>240.157.723</b> |
| <b>Totale</b>         | <b>628.426.106</b> | <b>197.112.074</b> | <b>131.929.076</b> | <b>32.892.514</b> | <b>990.359.770</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 23.05.2012

Nota: i dati si riferiscono agli importi da recuperare tranne che per la progr. 2007-2013 per cui il valore esposto è comprensivo sia degli importi da recuperare per le comunicazioni 2003 e 2011 sia degli importi irregolari per le comunicazioni 2012 avvenute secondo un'altra modalità di rilevazione.

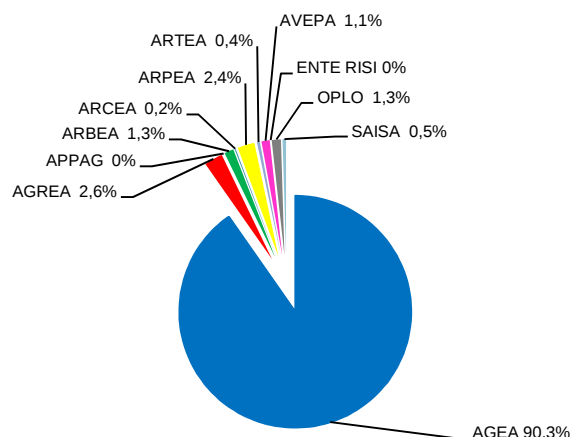
In materia di FEAGA, dal sistema IMS, è possibile individuare le irregolarità segnalate nelle diverse annualità dai dieci Organismi pagatori<sup>416</sup>.

Con riguardo al periodo 2003-2012 (ottobre), come si evince dal prospetto 5, elevati sono gli importi da recuperare con 1.386 casi ancora aperti.

Gli importi più rilevanti sono attribuiti ad AGEA<sup>417</sup>, ad AGREa (Emilia Romagna), ad ARPEA (Piemonte), ad OPLO (Lombardia) e ad AVEPA (Veneto).

<sup>416</sup> Gli Organismi pagatori complessivamente costituiti e operativi sono 11: AGEA, ARPEA (Piemonte), AVEPA (Veneto), AGREa (Emilia Romagna), OPLO (Lombardia), Ente Risi, SAISA, ARTEA (Toscana), ARCEA (Calabria), APPAG (P.A. Trento) e (P.A. Bolzano). Fra il 2008 e il 2009 sono stati riconosciuti altri tre Organismi pagatori, non ancora operativi: Sardegna, Valle d'Aosta mentre l'ARBEA è stato soppresso nel 2010.

<sup>417</sup> L'AGEA, con il decreto legge 95/2012 convertito in legge 135 del 07 agosto 2012, è solo Organismo pagatore mentre le funzioni di coordinamento sono state trasferite al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

**Grafico 2 – peso % dei singolo OP rispetto al totale da recuperare per il periodo 2003-2012 (ottobre)**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 04.10.2012

I recuperi effettuati dagli Organismi pagatori sono molto bassi (appena il 7,1%), deve quindi ritenersi priva di significatività il ristoro dell'erario dell'Unione e di quello nazionale.

**Prospetto 5 - Irregolarità e frodi della Politica agricola.  
Anni di comunicazione 2003-2012 (euro)**

| Organismi pagatori                                              | n. casi aperti | Importo recuperato   | Importo da recuperare |
|-----------------------------------------------------------------|----------------|----------------------|-----------------------|
| <b>AGEA</b>                                                     | 938            | 11.794.716,77        | 185.600.160,82        |
| <b>ARBEA</b> (Basilicata soppresso nel 2010 di competenza AGEA) | 16             | 385.799,00           | 2.613.834,00          |
| <b>AGREA</b> (Emilia Romagna)                                   | 137            | 1.375.363,00         | 5.295.628,00          |
| <b>APPAG</b> (P.A. Trento)                                      | -              | -                    | -                     |
| <b>ARCEA</b> (Calabria)                                         | 1              | 0,00                 | 356.999,00            |
| <b>ARPEA</b> (Piemonte)                                         | 127            | 0,00                 | 4.876.159,43          |
| <b>ARTEA</b> (Toscana)                                          | 41             | 288.098,10           | 882.904,67            |
| <b>AVEPA</b> (Veneto)                                           | 94             | 319.954,00           | 2.353.818,00          |
| <b>ENTE RISI</b>                                                | -              | -                    | -                     |
| <b>OPLO</b> (Lombardia)                                         | 28             | 276.425,02           | 2.610.750,27          |
| <b>SAISA - AGENZIA DOGANE</b>                                   | 4              | 198.509,49           | 995.373,51            |
| <b>TOTALE</b>                                                   | <b>1.386</b>   | <b>14.638.865,38</b> | <b>205.585.627,70</b> |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 04.10.2012

Per l'annualità 2011, come si evince dal prospetto seguente, rilevanti sono gli importi da recuperare a carico di ARPEA. Anche i recuperi effettuati dagli OP nelle predetta annualità sono assolutamente irrilevanti (solo lo 0,8%).

**Prospetto 6 - Irregolarità e frodi per OP. Anno di comunicazione 2011**  
(euro)

| Organismi Pagatori                                       | n.casi aperti | Importo recuperato | Importo da recuperare |
|----------------------------------------------------------|---------------|--------------------|-----------------------|
| AGEA                                                     | 359           | 0,00               | 18.362.425,41         |
| ARBEA (Basilicata soppresso nel 2010 di competenza AGEA) | -             | -                  | -                     |
| AGREA (Emilia Romagna)                                   | 11            | 5.996,00           | 531.549,00            |
| APPAG (P.A. Trento)                                      | -             | -                  | -                     |
| ARCEA (Calabria)                                         | -             | -                  | -                     |
| ARPEA (Piemonte)                                         | 45            | 0,00               | 1.996.055,51          |
| ARTEA (Toscana)                                          | 5             | 30.296,00          | 163.014,07            |
| AVEPA (Veneto)                                           | 7             | 63.940,00          | 201.510,00            |
| OPLO (Lombardia)                                         | 9             | 78.095,22          | 244.906,82            |
| ENTE RISI                                                | -             | -                  | -                     |
| SAISA - AGENZIA DOGANE                                   | -             | -                  | -                     |
| <b>TOTALE</b>                                            | <b>436</b>    | <b>178.327,22</b>  | <b>21.499.460,81</b>  |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 04.10.2012

Si segnala la preoccupante situazione riscontrata nel 2012 (ottobre), come si evince dal prospetto 7, per cui gli importi da recuperare superano per entità quelli dell'intera annualità 2011. Le somme da recuperare più rilevanti, sono quelle a carico di AGEA e di AGREA.

**Prospetto 7 - Irregolarità e frodi per OP - anno di comunicazione 2012**  
(ottobre)  
(euro)

| Organismi Pagatori                                       | n.casi aperti | Importo recuperato  | Importo da recuperare |
|----------------------------------------------------------|---------------|---------------------|-----------------------|
| AGEA                                                     | 61            | 558.090,62          | 18.816.472,61         |
| ARBEA (Basilicata soppresso nel 2010 di competenza AGEA) | -             | -                   | -                     |
| AGREA (Emilia Romagna)                                   | 15            | 503.912,00          | 2.192.565,00          |
| APPAG (P.A. Trento)                                      | -             | -                   | -                     |
| ARCEA (Calabria)                                         | 1             | 0,00                | 356.999,00            |
| ARPEA (Piemonte)                                         | 14            | 0,00                | 365.970,38            |
| ARTEA (Toscana)                                          | 23            | 24.017,00           | 534.675,70            |
| AVEPA (Veneto)                                           | 26            | 10.169,00           | 895.801,00            |
| OPLO (Lombardia)                                         | 4             | 76.079,80           | 462.635,45            |
| ENTE RISI                                                | -             | -                   | -                     |
| SAISA - AGENZIA DOGANE                                   | -             | -                   | -                     |
| <b>TOTALE</b>                                            | <b>144</b>    | <b>1.172.268,42</b> | <b>23.625.119,14</b>  |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 04.10.2012

Si osserva al riguardo che AGEA è Organismo pagatore per molte Regioni, pertanto gli importi sono stati comunicati aggregati non essendo stato possibile collocarli nell'ambito regionale a favore del quale è avvenuta l'erogazione irregolare.

In merito alla chiusura dei casi di irregolarità va evidenziato che l'attività di chiusura della Programmazione 2000-2006 ha comportato un'attività di revisione delle segnalazioni consentendo così alla Commissione di procedere con le chiusure definitive. Tale attività si è svolta attraverso la decertificazione di rilevanti importi irregolari, in tal modo le irregolarità non influiscono più sul bilancio dell'Unione ed i rischi connessi con il recupero sono interamente a carico dello Stato membro.

**Prospetto 8 – Situazione dei casi segnalati, aperti e chiusi dalla Commissione per le comunicazioni 2003-2012 (maggio)**

|                           | FESR  | FSE   | FEAOG-O | SFOP/FEP | FEAGA/FEASR | TOT.  |
|---------------------------|-------|-------|---------|----------|-------------|-------|
| SEGNALATI al 23-05-2012   | 2.731 | 1.371 | 1.126   | 118      | 2.422       | 7.768 |
| CHIUSI DALLA COMMISSIONE* | 1.861 | 816   | 154     | 5        | 1.036       | 3.872 |
| NESSUNA IRREGOLARITA'     | 14    | 2     | 3       | 0        | 0           | 19    |
| APERTI AL 23-05-2012      | 856   | 553   | 969     | 113      | 1.386       | 3.877 |

*Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 23.05.2012*

Dal sistema IMS-OLAF con riguardo ai Fondi strutturali è stato possibile definire, nel periodo 2003-2012, il numero complessivo dei casi di irregolarità e frodi segnalati alla Commissione pari a 5.346 mentre per la Politica agricola si segnalano 2.422 casi di irregolarità.

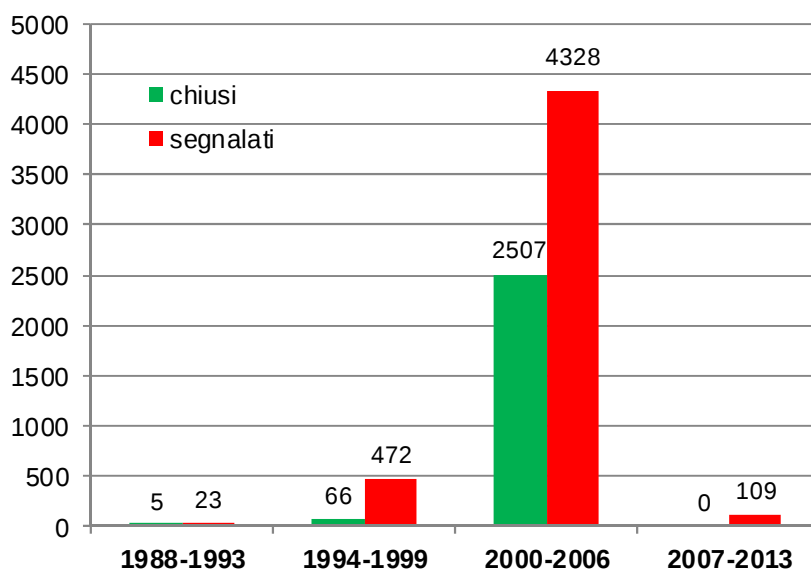
Si rileva che le segnalazioni chiuse dalla Commissione nel medesimo periodo per i Fondi strutturali è pari a 2.836, fra cui sono comprese anche 257 segnalazioni per le quali, a seguito di successivi controlli, è stata esclusa la presenza di irregolarità.

Sono poi individuabili altre 19 situazioni che, a seguito del monitoraggio, la Sezione ha segnalato al Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie come prive di irregolarità e per esse si è in attesa di definizione.

In materia di Politica agricola nel periodo preso in esame sono stati chiusi 1.036 casi di irregolarità. Fra essi sono ricompresi anche 247 per i quali, a seguito di successivi controlli, è stata esclusa la presenza di irregolarità.

L'incremento delle chiusure nel primo semestre 2012 è pari al 9,4%, rispetto al dato riportato nella Relazione relativa ai Rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei Fondi comunitari di questa Sezione, è riconducibile all'attività di decertificazione effettuata dalle diverse Amministrazioni responsabili dei Programmi.

**Grafico 3 – Andamento delle segnalazioni e delle chiusure delle irregolarità da parte della Commissione anno di comunicazione 2003-2011 distinte per Programmazioni**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 23.05.2012

Dal grafico 3 risulta che la programmazione nella quale sono ancora aperti molti casi è quella 2000-2006. Ciò a causa della presenza di procedimenti penali sulle diverse fattispecie ancora pendenti e su istruttorie relative alla chiusura, ancora non completate dalla Commissione, per diversi Programmi.

**Prospetto 9 – Tipologia di chiusure da parte della Commissione. Fondi strutturali. Comunicazione 2003-2011. Importi da recuperare**

(euro)

| FONDI   | TOT. N. casi | TOT. IMPORTI  | RECUPERATI |             | DECERTIFICATI |             | parzialmente<br>RECUPERATI/DECERTIFICATI |                    |                       | NON<br>RENDICONTATI |            | IRRECUPERABILI |           |
|---------|--------------|---------------|------------|-------------|---------------|-------------|------------------------------------------|--------------------|-----------------------|---------------------|------------|----------------|-----------|
|         |              |               | n. casi    | importi     | n. casi       | importi     | n. casi                                  | importi recuperati | importi decertificati | n. casi             | importi    | n. casi        | importi   |
| FESR    | 1769         | 1.071.055.698 | 362        | 267.812.415 | 1320          | 790.747.576 | 32                                       | 1.562.052          | 5.243.323             | 19                  | 3.236.770  | 5              | 2.453.562 |
| FSE     | 725          | 89.780.677    | 120        | 7.372.994   | 479           | 62.702.383  | 27                                       | 2.300.298          | 1.484.762             | 32                  | 15.920.240 | 0              | 0         |
| FEAOG-O | 79           | 13.565.655    | 49         | 8.280.297   | 6             | 5.078.423   | 2                                        | 9.748              | 29.246                | 0                   | 0          | 5              | 167.941   |
| SFOP    | 5            | 423.596       | 1          | 423.596     | 0             | 0           | 0                                        | 0                  | 0                     | 0                   | 0          | 0              | 0         |
|         | 2578         | 1.174.825.626 | 532        | 283.889.302 | 1805          | 858.528.382 | 61                                       | 3.872.098          | 6.757.331             | 51                  | 19.157.010 | 10             | 2.621.503 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS al 23.05.2012

Nota: nei 2.578 casi sono ricompresi 119 fattispecie, di cui 106 individuate come tentativi, 9 per importi inferiori ai 10.000 euro, soglia di comunicazione comunitaria, e 4 per nessuna irregolarità.

Dal prospetto 9 si evince come, nell'ultimo periodo, è stata svolta un'ampia attività rivolta alla chiusura di un numero rilevante di casi per un importo che supera il miliardo di euro. Va al riguardo rilevato che la maggior parte di essi sono

stati chiusi perché sottratti dalla rendicontazione comunitaria (decertificazione) e pertanto gli stessi, dovranno essere recuperati attraverso procedimenti posti in essere dalle Amministrazioni nazionali.

#### **4.3 Conclusioni**

Alcune considerazioni conclusive possono essere formulate esclusivamente per l'anno 2011, visto che, per l'annualità 2012, la provvisorietà delle rilevazioni può comportare fino alla fine dell'anno modifiche consistenti ai dati finora rilevati.

Può agevolmente osservarsi che nel 2011 si è registrato un rilevante incremento complessivo degli importi da recuperare in particolare per i Fondi strutturali, nonostante l'ampio ricorso alle decertificazioni operato dalle Autorità di gestione, con riguardo al FESR ed al FSE.

I Programmi maggiormente interessati da irregolarità sono quelli regionali le cui somme da recuperare incidono per il 94,7% sugli importi complessivi, di cui il 92,9% è relativo a fenomeni riscontrabili nelle Regioni meridionali

Il fenomeno delle irregolarità desta allarme anche in considerazione del fatto che, fra i sistemi di frode utilizzati, in molti casi, è frequente il non porre in essere le attività finanziate, soprattutto nel settore dei contributi pubblici. Tale condotta non solo è strumentale alla illecita distrazione dei fondi concessi, ma danneggia le finalità specifiche 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 nel settore e nelle Regioni interessate.

Ingenti sono quindi ancora le risorse europee che continuano ad essere sottratte alle finalità programmate a causa di irregolarità e frodi. Il fenomeno desta preoccupazione considerato che già la Programmazione 2000-2006 conclusa recentemente, era assistita da modalità e strumenti di controllo molto più incisivi rispetto alla precedente Programmazione, individuabili nei regolamenti del Consiglio (CE) 1260/1999 e 438/2001.

**DOCUMENTI DI ALTRE SEZIONI DELLA CORTE DEI CONTI RECANTI ANALISI DI TEMATICHE ATTINENTI ALLA GESTIONE DI FONDI EUROPEI OVVERO ALLE RISORSE PROPRIE DELL'UE. PERIODO 1° GENNAIO - 31 OTTOBRE 2012\***

| Titolo |                                                                                                                                                                | Sezione                                                                        | Numero               | Data<br>adunanza/<br>udienza                                                               | Url/Link                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1      | Relazione concernente la gestione di incentivi alle imprese all'interno del Fondo aree sottoutilizzate                                                         | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato | Delibera n. 13       | 4.11.2011 (n.b. documento non inserito nel prospetto allegato alla relazione annuale 2011) | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_stato/2011/delibera_13_2011_e_relazion e.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_stato/2011/delibera_13_2011_e_relazion e.pdf</a> |
| 2      | Relazione sulla gestione finanziaria di Poste italiane s.p.a. per l'esercizio 2010                                                                             | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 6  | 31.1.2012                                                                                  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_6_2012_enti.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_6_2012_enti.pdf</a>                                               |
| 3      | Relazione sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile (ENEA) per l'esercizio 2010 | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 10 | 10.2.2012                                                                                  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_10_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_10_2012.pdf</a>                                                       |
| 4      | Relazione sulla gestione finanziaria della Cassa depositi e prestiti s.p.a per l'esercizio 2010                                                                | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 16 | 24.2.2012                                                                                  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_16_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_16_2012.pdf</a>                                                       |
| 5      | Relazione sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale (INSEAN) per l'esercizio 2010                      | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 18 | 2.3.2012                                                                                   | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_18_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_18_2012.pdf</a>                                                       |
| 6      | Relazione sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale della Spezia per gli esercizi dal 2007 al 2010                                                     | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 19 | 2.3.2012                                                                                   | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_19_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_19_2012.pdf</a>                                                       |
| 7      | Relazione sulla gestione finanziaria di ANAS s.p.a. per l'esercizio 2010                                                                                       | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 21 | 6.3.2012                                                                                   | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_21_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_21_2012.pdf</a>                                                       |

|    |                                                                                                                                                                            |                                                                                |                      |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8  | Relazione sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di economia agricola (INEA) per l'esercizio 2010                                                              | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 23 | 6.3.2012  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_23_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_23_2012.pdf</a>                                                                                     |
| 9  | Indagine sulle politiche attive del lavoro e sul precariato in Sicilia. L'Agenzia regionale per l'impiego e la gestione del Fondo unico per il precariato                  | Sezione di controllo per la Regione Siciliana                                  | Delibera n. 108      | 7.3.2012  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sicilia/2012/delibera_108_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sicilia/2012/delibera_108_2012.pdf</a>                                                                                                         |
| 10 | Relazione sulla gestione finanziaria di ENEL s.p.a. per l'esercizio 2010                                                                                                   | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 24 | 13.3.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_24_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_24_2012.pdf</a>                                                                                     |
| 11 | Relazione sulla gestione finanziaria di Rete autostrade mediterranee s.p.a. per l'esercizio 2010                                                                           | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 25 | 13.3.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_25_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_25_2012.pdf</a>                                                                                     |
| 12 | Indagine sul fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (capitolo 7236 del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca)                       | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato | Delibera n. 3        | 22.3.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_stato/2012/delibera_3_2012_q.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_stato/2012/delibera_3_2012_q.pdf</a>                                                       |
| 13 | Relazione sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi pubblicate nel quadrimestre settembre-dicembre 2011 | Sezioni riunite in sede di controllo                                           | Delibera n. 8        | 26.3.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2012/delibera_8_2012_contr_rq.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2012/delibera_8_2012_contr_rq.pdf</a> |
| 14 | Relazione sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Ancona per l'esercizio 2010                                                                                 | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 31 | 27.3.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_31_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_controllo_enti/2012/delibera_31_2012.pdf</a>                                                                                     |

|    |                                                                                                                                                             |                                                                                |                      |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 15 | Indagine sulla chiusura della programmazione 2000/2006 della Regione siciliana in materia di fondi strutturali europei, con particolare riferimento al FESR | Sezione di controllo per la Regione Siciliana                                  | Delibera n. 123      | 19.4.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sicilia/2012/delibera_123_2012_vsgf.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sicilia/2012/delibera_123_2012_vsgf.pdf</a>                                                                                           |
| 16 | Relazione sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV) per gli esercizi 2008, 2009 e 2010                          | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 43 | 24.4.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez controllo enti/2012/delibera_43_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez controllo enti/2012/delibera_43_2012.pdf</a>                                                                                 |
| 17 | Relazione sulla gestione finanziaria della Fondazione Istituto italiano di tecnologia (I.I.T.) per l'esercizio 2010                                         | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 44 | 4.5.2012  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez controllo enti/2012/delibera_44_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez controllo enti/2012/delibera_44_2012.pdf</a>                                                                                 |
| 18 | Relazione sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale per l'Aviazione civile (ENAC) per gli esercizi dal 2008 al 2010                                    | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 45 | 4.5.2012  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez controllo enti/2012/delibera_45_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez controllo enti/2012/delibera_45_2012.pdf</a>                                                                                 |
| 19 | Gestione del Fondo salvataggio alle imprese in difficoltà (cap. 7490 del Ministero dello sviluppo economico)                                                | Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato | Delibera n. 5        | 10.5.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez centrale controllo amm stato/2012/delibera_5_2012_g_e_relazione.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez centrale controllo amm stato/2012/delibera_5_2012_g_e_relazione.pdf</a>                           |
| 20 | Rapporto 2012 sul coordinamento della finanza pubblica                                                                                                      | Sezioni riunite in sede di controllo                                           | Delibera n. 14       | 28.5.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni riunite/sezioni riunite in sede di controllo/2012/delibera_14_2012_contr.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni riunite/sezioni riunite in sede di controllo/2012/delibera_14_2012_contr.pdf</a> |
| 21 | Relazione sulla gestione finanziaria dell'Autorità portuale di Gioia Tauro per gli esercizi dal 2007 al 2010                                                | Sezione del controllo sugli Enti                                               | Determinazione n. 57 | 8.6.2012  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez controllo enti/2012/delibera_57_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez controllo enti/2012/delibera_57_2012.pdf</a>                                                                                 |
| 22 | Relazione sul rendiconto della Regione Toscana per l'esercizio finanziario 2011. Gli andamenti generali della politica di bilancio                          | Sezione regionale di controllo per la Toscana                                  | Delibera n. 187      | 13.6.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/toscana/2012/delibera_187_2012_frg.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/toscana/2012/delibera_187_2012_frg.pdf</a>                                                                                             |

|    |                                                                                                               |                                                                         |                 |           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 23 | Relazione sul rendiconto generale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'esercizio finanziario 2011 | Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta                     | Delibera n. 4   | 15.6.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/valle_d_aosta/2012/delibera_4_2012_relazione.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/valle_d_aosta/2012/delibera_4_2012_relazione.pdf</a>                                                                                                                                                                                                                 |
| 24 | Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2011                                                            | Sezioni riunite in sede di controllo                                    | Decisione n. 15 | 28.6.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2012/volume_I.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2012/volume_I.pdf</a>                                                                                                                                                                     |
|    |                                                                                                               |                                                                         |                 |           | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2012/volume_II.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede_di_controllo/2012/volume_II.pdf</a>                                                                                                                                                                   |
| 25 | Relazione sul rendiconto generale della Regione siciliana esercizio finanziario 2011                          | Sezioni riunite per la Regione Siciliana in sede di controllo           | Decisione n. 2  | 29.6.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_sicilia/sede_controllo/2012/giudizio_parificazione_rendiconto_generale_regione_siciliana_anno_2011_volume_I.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_sicilia/sede_controllo/2012/giudizio_parificazione_rendiconto_generale_regione_siciliana_anno_2011_volume_I.pdf</a>   |
|    |                                                                                                               |                                                                         |                 |           | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_sicilia/sede_controllo/2012/giudizio_parificazione_rendiconto_generale_regione_siciliana_anno_2011_volume_II.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_sicilia/sede_controllo/2012/giudizio_parificazione_rendiconto_generale_regione_siciliana_anno_2011_volume_II.pdf</a> |
| 26 | Relazione sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano/Bozen esercizio finanziario 2011        | Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige in sede di controllo | Decisione n. 2  | 29.6.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_trentino_alto_adige/bolzano/2012/decisione_2_2012_pari_relazione_ita.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_trentino_alto_adige/bolzano/2012/decisione_2_2012_pari_relazione_ita.pdf</a>                                                                                 |
| 27 | Relazione sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento esercizio finanziario 2011               | Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige in sede di controllo | Decisione n. 3  | 29.6.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_trentino_alto_adige/trento/2012/delibera_3_2012_pari_rendiconto.pdf&amp;%5d">http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_trentino_alto_adige/trento/2012/delibera_3_2012_pari_rendiconto.pdf&amp;%5d</a> |
| 28 | Parifica del rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio 2011                   | Sezioni riunite per la Regione Sardegna in sede di controllo            | Decisione n. 1  | 2.7.2012  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_sardegna/2012/relazione_di_parifica_sardegna.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_regione_sardegna/2012/relazione_di_parifica_sardegna.pdf</a>                                                                                                                                 |

|                                                                                  |                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                          |                 |           |                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 29                                                                               | Dichiarazione di affidabilità del rendiconto generale della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio 2011 e di legittimità e regolarità delle relative operazioni                           | Sezione di controllo per la Regione Friuli-Venezia Giulia                                                | Delibera n. 83  | 2.7.2012  | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/friuli_venezia_giulia/2012/delibera_83_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/friuli_venezia_giulia/2012/delibera_83_2012.pdf</a> |
| 30                                                                               | Relazione sul rendiconto generale della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'esercizio finanziario 2011                                                                                           | Sezione di controllo per la Regione Friuli-Venezia Giulia                                                | Delibera n. 84  | 13.7.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/friuli_venezia_giulia/2012/delibera_84_2012.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/friuli_venezia_giulia/2012/delibera_84_2012.pdf</a> |
| 31                                                                               | Relazione sugli andamenti della gestione finanziaria e contabile della Regione Umbria relativi all'esercizio 2011                                                                                | Sezione regionale di controllo per l'Umbria                                                              | Delibera n. 124 | 26.7.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/umbria/2012/delibera_124_2012_frg.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/umbria/2012/delibera_124_2012_frg.pdf</a>                     |
| 32                                                                               | Delibera CIPE n. 90/2010 "Programma delle infrastrutture strategiche (l. 443/2001) Interporto di Battipaglia – 1° stralcio funzionale. Proroga dei termini di dichiarazione di pubblica utilità" | Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato | Delibera n. 20  | 26.7.2012 | <a href="http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_legittimita/2012/delibera_20_2012_prev.pdf">http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/ documenti/controllo/sez_legittimita/2012/delibera_20_2012_prev.pdf</a>   |
| Fonte: Banche dati Corte dei conti, segnalazioni delle altre Sezioni della Corte |                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                          |                 |           |                                                                                                                                                                                                                                                           |

N.B. Per la ricerca dei documenti nelle Banche dati Corte dei conti è stato utilizzato il sistema delle "parole chiave" (es.: fondi europei, fondi comunitari, contributi europei, finanziamenti europei, risorse europee, sovvenzioni europee, Commissione eur

\* I documenti sono ordinati per data di adunanza/udienza.



## **ABBREVIAZIONI E ACRONIMI**

**AdA** = Autorità di Audit

**AdG** = Autorità di Gestione

**AdP** = Autorità di Pagamento

**AGC** = Autorità di Gestione Comune

**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

**AUG** = Autorità Unica di Gestione

**AUP** = Autorità Unica di Pagamento

**AVEPA** = Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura

**CBC** = Cross-Border Cooperation, Cooperazione Transfrontaliera

**CdP** = Complemento di programmazione

**CdS** = Comitato di Sorveglianza

**CIPE** = Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica

**COM** = Commissione

**CNEL** = Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

**CSC** = Comitato di Sorveglianza Congiunto

**CSP** = Comitati di Selezione dei Progetti

**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

**ENPI** = European Neighbourhood and Partnership Instrument, strumento europeo di vicinato e partenariato

**ENR** = Ente Nazionale Risi

**ESPON** = European Spatial Planning Observatory Network,

**FAS** = Fondo per le aree sottosviluppate

**FC** = Fondo di Coesione

**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

**GUUE** = Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea

**IGRUE** = Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea

**INEA** = Istituto Nazionale di Economia Agraria

**INTERACT** = INTERreg Animation, Cooperation and Transfer

**IPA** = Instrument for Pre-accession Assistance, strumento di assistenza pre-adesione

**ISFOL** = Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale Lavoratori

**ISTAT** = Istituto Nazionale di Statistica

**MAP** = Ministero delle Attività Produttive

**MEF** = Ministero dell'Economia e delle Finanze

**Meuro** = Milioni di Euro

**Mgl/Euro** = Migliaia di euro

**MiPAAF** = Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali

**MISE** = Ministero dello Sviluppo Economico

**MIT** = Ministero infrastrutture e trasporto

**Mld/Euro** = Miliardi di Euro

**MLPS** = Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale

**NAP** = Piani annuali per l'occupazione

**NUTS** = Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche (dal francese Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques)

**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

**STC** = Segretariato Tecnico Congiunto

**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

|                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Accreditati dell'Unione europea</b> | Risorse che l'Unione europea trasferisce all'Italia per il finanziamento delle politiche comunitarie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Addizionalità</b>                   | 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).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Agenda 2000</b>                     | 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. |
| <b>Autorità di audit</b>               | L'Autorità di Audit è l'organismo incaricato dell'audit relativo ad un Programma operativo (Periodo di programmazione 2007-2013), segnalato dallo Stato membro alla Commissione ai sensi dell'art. 71 del regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006; fa parte dei sistemi di gestione e di controllo del programma che devono essere necessariamente istituiti dagli Stati membri; essa adempie a tutte le funzioni definite nell'art. 62 del medesimo regolamento, secondo le modalità attuative definite dal regolamento (CE) 1828/2006. qualora uno Stato membro costituisca più autorità di audit esso può designare un organismo di coordinamento, al fine di favorire la cooperazione con la Commissione ai sensi dell'art. 73 del medesimo regolamento 1083/2006.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Autorità di gestione</b>            | 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) 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.<br>Per la programmazione 2007-2013 la normativa di riferimento è il regolamento 1083/06, art. 60.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Autorità di certificazione</b>      | Prevista dal regolamento (CE) 1083/2006, art. 61, del Consiglio, è un'autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, designato dallo Stato membro per certificare le dichiarazioni di                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

spesa e le domande di pagamento prima del loro invio alla Commissione.

|                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Autorità di pagamento</b>                 | Una o più autorità o organismi nazionali, regionali o locali incaricati dallo Stato membro di elaborare e presentare le richieste di pagamento e di ricevere i pagamenti della Commissione. Lo Stato membro fissa tutte le modalità dei suoi rapporti con l'Autorità di pagamento e dei rapporti di quest'ultima con la Commissione. Autorità sostituita nella programmazione 2007-2013 dall'Autorità di certificazione.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Beneficiario finale</b>                   | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Bilancio generale dell'Unione europea</b> | 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. |
| <b>Campione statistico</b>                   | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Certificazione di spesa</b>               | Regolamento (CE) 438/2001<br><u>Articolo 9.1</u><br>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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Cofinanziamento nazionale</b>             | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Comitati di sorveglianza</b>              | 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. Con l'allargamento dell'Unione a 27 Stati, esso è attualmente composto da 344 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 cinque anni dal Consiglio, che delibera all'unanimità. Il CESE è consultato preliminarmente all'adozione di un numero rilevante di atti relativi al mercato interno, all'educazione, alla tutela dei consumatori, alla protezione dell'ambiente, allo sviluppo regionale e al settore sociale. Esso può anche formulare pareri di propria iniziativa. Dall'entrata in vigore del trattato di Amsterdam (maggio 1999), il CESE deve essere consultato obbligatoriamente in merito ad un numero più vasto di temi (la nuova politica in materia di occupazione, le nuove disposizioni in materia sociale, la salute pubblica e le pari opportunità) e può essere consultato dal Parlamento europeo. Il Trattato di Nizza ha però precisato la qualifica dei membri: il CESE è costituito da «rappresentanti delle varie componenti di carattere economico e sociale della società civile organizzata».

**Commissione europea**

Organo del sistema istituzionale comunitario che svolge una funzione di vitale importanza nel processo politico dell'Unione europea poiché adempie al controllo del rispetto e della corretta applicazione del diritto comunitario. La Commissione è diretta da un presidente, assistito da due vicepresidenti; attualmente si compone di 27 membri (compreso il Presidente), uno per Stato membro; peraltro, il numero dei componenti è modificabile dal Consiglio con deliberazione unanime; il trattato di Lisbona prevedeva inizialmente che il numero dei commissari fosse ridotto ad una cifra pari ai 2/3 degli stati membri, ma tale riduzione non è mai stata attuata; i Commissari sono nominati di comune accordo dai governi degli Stati membri attraverso procedura d'investitura; la nomina è soggetta ad approvazione da parte del Parlamento. In virtù del diritto d'iniziativa la Commissione si evidenzia come motore della politica comunitaria, formulando al Consiglio proposte e progetti di normativa comunitaria; inoltre garantisce che gli Stati membri applichino debitamente le disposizioni comunitarie, gestisce il bilancio annuale dell'Unione assumendosi la responsabilità della spesa pubblica e dell'amministrazione dei quattro Fondi principali della Comunità, esercita attraverso le proprie Direzioni Generali ampie competenze amministrative, costituisce – anche se in misura limitata – un organo esecutivo (ad esempio, introduzione di misure preventive per proteggere il mercato comunitario dalle pratiche concorrenziali di paesi terzi), rappresenta la Comunità presso le organizzazioni internazionali.

**Complemento di programmazione**

Il documento di attuazione della strategia e degli assi prioritari di un intervento comunitario. Tale documento, elaborato dallo Stato membro o dall'Autorità di gestione e trasmesso alla Commissione, contiene la descrizione delle misure di attuazione dei corrispondenti assi prioritari ed, in particolare, per ciascuna misura, la definizione delle categorie di beneficiari finali ed il piano finanziario. Può essere modificato dall'Autorità di gestione, su propria iniziativa o su richiesta del Comitato di Sorveglianza, dandone adeguata comunicazione alla Commissione.

**Conferenza  
intergovernativa (CIG)**

Il termine conferenza intergovernativa (CIG) indica una trattativa tra i governi degli Stati membri che si svolge con l'obiettivo di apportare modifiche ai trattati. Questo tipo di conferenze svolge un ruolo fondamentale negli sforzi di integrazione europea, dal momento che ogni cambiamento istituzionale deve essere il frutto dei negoziati cui esse danno luogo. Le conferenze sono aperte, su iniziativa di uno Stato membro o della Commissione, dal Consiglio dei ministri, che delibera a maggioranza semplice in seguito a consultazione del Parlamento europeo e, se del caso, della Commissione. I lavori preparatori sono affidati a un gruppo composto da un rappresentante di governo per ciascuno Stato membro, cui tradizionalmente si è sempre aggiunto un rappresentante della Commissione. Il Parlamento europeo è associato da vicino a tutti i lavori, grazie alla presenza di osservatori e a scambi di vedute cui partecipa il presidente del Parlamento. Il gruppo riferisce regolarmente al Consiglio Affari generali. Le decisioni finali sono adottate, nel corso di un Consiglio europeo, dai capi di Stato e di governo. Va tuttavia sottolineato che, per quanto riguarda la CIG 2004, i lavori di preparazione sono stati effettuati in maniera inedita poiché essi sono stati affidati ad una Convenzione ed accompagnati da un ampio dibattito pubblico.

**Consiglio europeo**

Il Consiglio europeo è costituito dai Capi di Stato o di governo degli Stati membri dell'Unione, che tengono riunioni regolari. Istituito col comunicato finale del vertice di Parigi del dicembre 1974, esso si è riunito per la prima volta nel 1975 (10/11.03.1975, Dublino). Esso si è sostituito alla prassi delle conferenze europee al vertice, che hanno caratterizzato il periodo 1961-1974. L'esistenza del Consiglio è stata giuridicamente consacrata dall'Atto unico europeo ed è ufficializzata dal Trattato sull'Unione europea. È convocato almeno due volte all'anno e conta tra i suoi membri il presidente della Commissione europea, in quanto membro di diritto. Dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il Consiglio europeo ha un proprio presidente; inoltre, partecipa ai lavori l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. Il suo compito è di stabilire gli orientamenti politici generali e d'imprimere all'Unione europea l'impulso necessario al suo ulteriore sviluppo.

**Consiglio (dei ministri)  
dell'Unione europea**

È la principale istituzione decisionale dell'Unione europea e l'autorità legislativa finale. Nel Consiglio sono rappresentati i governi degli Stati membri i quali assicurano la presidenza del Consiglio per l'arco di 6 mesi in un ordine di avvicendamento – basato sul principio dell'alternanza tra grandi e piccoli Stati membri – stabilito all'unanimità dal Consiglio. Ha il compito precipuo di assicurare il raggiungimento degli scopi stabiliti dai Trattati. Oltre al richiamato ruolo legislativo condiviso con il Parlamento europeo per numerose competenze comunitarie, tra l'altro provvede al coordinamento delle politiche economiche generali degli Stati membri, dispone di un potere di decisione rispetto alle politiche e priorità dell'Unione europea, costituisce – assieme al Parlamento europeo – l'autorità di bilancio che adotta il bilancio della Comunità, rappresenta l'autorità amministrativa suprema di tutti i funzionari e agenti della Commissione. È il Consiglio europeo che adotta, con decisioni a maggioranza qualificata, l'elenco delle formazioni del Consiglio (dei ministri), ad eccezione delle seguenti, previste direttamente dall'art. 16 TUE: Consiglio "Affari generali"; Consiglio "Affari esteri".

**Conto consolidato  
delle  
Amministrazioni  
pubbliche**

È redatto annualmente a consuntivo dall'ISTAT ed in sede previsionale dall'ISCO, al fine di conoscere l'impatto delle operazioni dell'operatore pubblico sulla evoluzione del prodotto interno lordo e di talune sue componenti. Ha come area di riferimento gli enti che producono servizi non destinati alla vendita. Esso riflette le operazioni gestionali di tali enti - con esclusione di quelle finanziarie - sulla scorta del criterio della competenza economica ed in termini di contabilità nazionale.

**Controllo di I  
livello**

Periodo di programmazione 2007-2013:

I sistemi di gestione e controllo sono disciplinati, nelle linee generali, dal regolamento (CE) 1083/2006, articoli da 58 a 62. I regolamenti di attuazione dei vari fondi disciplinano nel dettaglio le modalità operative, che possono variare a seconda dell'Obiettivo.

Periodo di programmazione 2000-2006:

Regolamento (CE) 438/2001

Articolo 7

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 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) 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.

Periodo di programmazione 2007-2013:

I sistemi di gestione e controllo sono disciplinati, nelle linee generali, dal regolamento (CE) 1083/2006, articoli da 58 a 62. I regolamenti di attuazione dei vari fondi disciplinano nel dettaglio le modalità operative, che possono variare a seconda dell'Obiettivo.

Periodo di programmazione 2000-2006:

REGOLAMENTO (CE) 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) 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) 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 27 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. I risultati dell'attività di controllo sono riassunti, al termine di ogni esercizio finanziario, in una Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'Unione (con dichiarazione di affidabilità sulle attività di pertinenza del bilancio generale) pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (GUUE). La Corte ha anche poteri consultivi; essa deve essere consultata obbligatoriamente prima dell'adozione di taluni progetti di normativa comunitaria a carattere finanziario. La Corte non dispone di potere giurisdizionale, tuttavia contribuisce sul piano della prevenzione e dell'individuazione di frodi e irregolarità favorendo l'azione della Comunità e degli Stati membri.

#### **Corte di giustizia dell'Unione europea**

La Corte di giustizia dell'Unione europea è composta da un numero di giudici pari al numero degli Stati membri. Attualmente, essa si compone di 27 giudici e di 8 avvocati generali. I giudici e gli avvocati generali sono designati di comune accordo dai governi degli Stati membri per un mandato di sei anni rinnovabile. La Corte può riunirsi in sezioni o in seduta plenaria per gli affari particolarmente importanti o complessi e su richiesta di uno Stato membro. Essa assolve due funzioni principali: verificare la compatibilità con i trattati degli atti delle istituzioni europee e dei governi; pronunciarsi, su richiesta di un giudice nazionale, sull'interpretazione o la validità delle disposizioni del diritto comunitario. In seno alla CGUE vi è il Tribunale di primo grado, organo giurisdizionale autonomo. Il Trattato di Lisbona ha introdotto una riforma importante del sistema giurisdizionale dell'Unione. Per quanto riguarda la Corte di giustizia dell'Unione europea, gli aspetti fondamentali sono i seguenti: una maggiore flessibilità nella modifica dello statuto della Corte, che d'ora in avanti potrà essere modificato con procedura legislativa ordinaria; con uguale procedura potranno essere istituiti i tribunali specializzati; per quanto concerne l'ambito di intervento, si segnala, in particolare: l'estensione della competenza allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, nonché agli atti del Consiglio europeo (eccettuata la PESC) ed agli atti di tutti gli organi e le agenzie

dell'Unione; la previsione di alcune competenze anche in materia di PESC (in particolare, la valutazione della compatibilità con i trattati di accordi internazionali anche in materia di PESC e il controllo della legittimità delle decisioni europee del Consiglio che prevedano misure restrittive nei confronti di persone fisiche e giuridiche); la semplificazione della procedura per i casi di mancato adempimento degli obblighi derivanti dai trattati o dall'esecuzione di una sentenza della Corte stessa; viene introdotta la possibilità di ricorso per "violazione del principio di sussidiarietà", proponibile sia dagli Stati membri che dal Comitato per le Regioni; viene anche ampliata la possibilità di ricorso individuale, in caso di contestata omissione – da parte del cittadino nei confronti di un'Istituzione – nell'emanazione nei suoi confronti di un atto esecutivo, cui ritenga di avere diritto.

**Dichiarazione a  
conclusione  
dell'intervento**

REGOLAMENTO (CE) 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) 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.

**ESPON**

Acronimo di European Spatial Planning Observatory Network, è la struttura europea volta a sviluppare analisi territoriali tematiche e trasversali finalizzate alla migliore attuazione delle politiche europee territoriali nello spazio nazionale, regionale, d'area vasta dell'Unione europea. Il Programma, gestito dal Ministero degli Interni del Lussemburgo, ha l'obiettivo fondamentale di aumentare la conoscenza e la coesione delle strutture territoriali europee e di rilevare gli impatti che le politiche adottate hanno ai vari livelli dell'Unione Europea allargata.

**Eurojust**

Eurojust è un nuovo organismo dell'Unione europea istituito nel 2002 per consolidare l'efficacia delle autorità competenti degli Stati membri nella lotta contro forme gravi di criminalità internazionale ed organizzata. Eurojust migliora il coordinamento delle attività in materia di indagini e di azioni penali ed assiste gli Stati membri per migliorare la loro efficacia in tale campo.

La sua missione è di intensificare lo sviluppo della cooperazione a livello europeo sui casi di giustizia penale. È il principale interlocutore delle istituzioni europee quali il Parlamento, il Consiglio e la Commissione.

**Europol (Ufficio europeo di polizia)**

Nell'articolo 29 del trattato di Amsterdam, Europol è - dopo la recente modifica introdotta dal trattato di Nizza - Eurojust appaiono come due strumenti volti a garantire ai cittadini un livello elevato di protezione in uno spazio di libertà, di sicurezza e di giustizia. L'idea di istituire un Ufficio europeo di polizia venne avanzata già in occasione del Consiglio europeo di Lussemburgo (28 e 29 giugno 1991). Si decise allora di dare vita ad un nuovo organismo che fungesse da struttura per sviluppare la cooperazione di polizia tra gli Stati membri nei settori della prevenzione e della lotta contro le forme gravi di criminalità internazionale organizzata. L'Ufficio, previsto dal trattato di Maastricht, avviò la sua attività il 3 gennaio 1994 con la denominazione di Unità "Droghe" di Europol (UDE). Il mandato dell'Ufficio, inizialmente limitato alla lotta contro la droga, venne progressivamente esteso ad altre importanti forme di criminalità.

La convenzione che ha istituito Europol venne firmata nel luglio del 1995 ed entrò in vigore il 1° ottobre 1998, essa però è diventata pienamente operativa solo a partire dal luglio 1999. Europol ha ripreso le attività dell'Unità "Droghe", in particolare nei settori del traffico di stupefacenti, delle organizzazioni che gestiscono l'immigrazione clandestina, del traffico di autoveicoli rubati, della tratta di esseri umani (ivi compresa la pornografia infantile), della falsificazione di denaro e di altri mezzi di pagamento, del traffico di materiale radioattivo e di sostanze nucleari, del terrorismo e del riciclaggio di denaro. Il trattato di Amsterdam attribuisce ad Europol diversi compiti: promuovere il coordinamento e l'effettuazione di specifiche operazioni investigative da parte delle autorità competenti di diversi Stati membri; sviluppare competenze specifiche che possono essere messe a disposizione degli Stati membri per assisterli nelle indagini relative a casi di criminalità organizzata; promuovere contatti con magistrati ed inquirenti specializzati nella lotta contro la criminalità organizzata. Nel dicembre 2001 il ruolo di Europol è stato rafforzato con l'ampliamento delle sue competenze a tutte le forme di criminalità internazionale menzionate nell'allegato alla Convenzione Europol. Oltre a ciò, sono state avanzate due idee ancora più importanti: l'una relativa alla possibilità di conferire a Europol dei reali poteri investigativi, l'altra sulle modalità di esercizio del controllo democratico su tale ufficio.

**FEAGA**

Fondo europeo agricolo di garanzia.

Finanzia i pagamenti diretti agli agricoltori e le misure per regolarizzare i mercati agricoli, come gli interventi e le restituzioni all'esportazione.

**FEAOG Garanzia**

Sezione del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia tradizionalmente destinata al sostegno dei mercati agricoli (PAC); le risorse sono destinate a vari comparti: in misura prevalente, seminativi, carni bovine, prodotti lattiero-caseari; seguono olio d'oliva, zucchero, prodotti ortofrutticoli, carni ovine e caprine, tabacco e vino. Oggi il FEAOG garanzia finanzia anche le misure di sviluppo rurale.

**FEAOG Orientamento**

Il Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia sezione Orientamento contribuisce al conseguimento dell'obiettivo prioritario di sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo tramite il miglioramento dell'efficienza delle strutture di produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e silvicoli, nonché la promozione del potenziale endogeno delle zone rurali.

**FEASR**

Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

Finanzia i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri

**Flussi finanziari**

Costituiscono gli sviluppi della gestione effettuata nel corso dell'esercizio annuale i quali hanno effetti finanziari e sono rilevati, in termini monetari, mediante la contabilità finanziaria che è la forma di contabilità ancora più diffusa tra le Amministrazioni pubbliche.

**FEP**

Il Fondo europeo per la pesca è entrato ufficialmente in vigore il 4 settembre 2006 ed è normato dal Regolamento 1198/2006 del 27/07/2006.

È lo strumento finanziario comunitario che contribuisce alla promozione dello sviluppo sostenibile nel settore della pesca, delle zone di pesca e della pesca nelle acque interne.

**Fondo di coesione**

Fondo creato nel 1993 a integrazione degli aiuti strutturali dell'UE, destinato al sostegno degli Stati membri con PIL medio pro capite

inferiore al 90% della media comunitaria. Dal 1° gennaio 2000 furono ammessi a beneficiarne Spagna, Grecia, Portogallo e Irlanda. Dal 1° maggio 2004, con l'allargamento dell'Unione, furono poi ammessi a beneficiarne tutti i nuovi Paesi membri (Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia e Slovenia), mentre ne venne esclusa l'Irlanda. Nel periodo di programmazione 2007-2013 gli Stati membri ammissibili al Fondo di coesione sono: Bulgaria, Romania, Cipro, Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Slovacchia e Slovenia; la Spagna, con un RNL pro capite inferiore alla media dell'UE-15, fruisce di un regime di sostegno transitorio.

**Fondo di rotazione**

Istituito con la Legge n.183 del 16 aprile 1987, art. 5, nell'ambito dell'allora Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica (oggi Ministero dell'Economia e delle Finanze) - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - IGRUE, con amministrazione autonoma e gestione fuori bilancio, quale strumento di gestione e informazione finanziaria per il coordinamento delle politiche comunitarie. Al Fondo perviene il complesso delle somme erogate dalle Istituzioni comunitarie, a valere sulle diverse linee del bilancio comunitario, in attuazione delle molteplici politiche di sviluppo settoriale perseguite dall'Unione europea (tra cui quelle relative ai Fondi strutturali), nonché le somme annualmente determinate con la legge di approvazione del bilancio dello Stato per la copertura di parte nazionale del complesso degli interventi di politica comunitaria. Tali somme, versate su appositi conti infruttiferi presso la Tesoreria centrale dello Stato intestati all'IGRUE, vengono erogate alle amministrazioni pubbliche ed agli operatori pubblici e privati titolari di interventi di politica comunitaria. I due conti in questione sono, rispettivamente, il Conto corrente di tesoreria n. 23211 per i finanziamenti dell'UE ed il n. 23209 per i corrispondenti finanziamenti nazionali.

**Fondi strutturali**

Strumenti finanziari cui è affidato il perseguimento della finalità dell'Unione europea di rafforzare e mantenere la convergenza nello sviluppo dei Paesi membri.

**FESR**

Fondo europeo di sviluppo regionale. Il Fondo contribuisce principalmente allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo, nonché alla riconversione economica e sociale delle regioni con difficoltà strutturali.

**FSE**

Fondo Sociale Europeo  
Istituito con il Trattato di Roma (1957), è lo strumento fondamentale dell'Unione europea per promuovere le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché per facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale. Tale fondo promuove, tra l'altro, azioni per migliorare il mercato del lavoro, favorire lo sviluppo delle risorse umane attraverso interventi di formazione e riqualificazione professionale, promuovere le pari opportunità nel mondo del lavoro.

**IMS**

Irregularities Management System. È il sistema informativo di monitoraggio delle comunicazioni relative alle irregolarità e frodi gestito da OLAF-Commissione europea in sinergia con gli Stati membri.

**IGRUE**

Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea.  
(Ex Ispettorato Generale per l'amministrazione del Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie) creato nel 1988 nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato per la gestione finanziaria e conoscitiva del Fondo di rotazione di cui all'art.5 della Legge 16 aprile 1987, n.183. L'Ispettorato partecipa al processo di formazione, esecuzione e certificazione del bilancio comunitario (quest'ultima fase in collaborazione con la Corte dei conti europea), in particolare determinando, d'intesa con le amministrazioni competenti, la quota nazionale pubblica dei programmi, progetti ed altre iniziative cofinanziati dall'Unione europea. È l'Autorità italiana responsabile dell'esercizio dei controlli comunitari affidati dall'Unione, provvedendo, tra l'altro, al coordinamento di detta attività ispettiva tra le amministrazioni nazionali titolari di interventi e le preposte istituzioni comunitarie. Nell'ambito del Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato l'IGRUE provvede in via permanente, mediante il

sistema nazionale di monitoraggio dei Fondi strutturali, a raccogliere ed elaborare i dati relativi ai flussi finanziari che intercorrono tra l'Italia e l'Unione europea e quelli nazionali ad essi collegati, nonché gli elementi a valenza fisica e procedurale concernenti la destinazione e l'utilizzo delle risorse comunitarie

|                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Iniziative comunitarie</b>                          | 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.                                              |
| <b>INTERACT</b>                                        | È il programma quadro dei programmi di Cooperazione territoriale europea (CTE).<br>INTERACT significa: INTERreg Animation, Cooperation and Transfer e sostiene tramite workshops, seminari, studi, consulenze e collegamenti in rete i programmi della CTE esistenti (INTERREG, ESPON, URBACT)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Legge comunitaria</b>                               | 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.                                                                                                                                 |
| <b>Obiettivi prioritari di sviluppo della Comunità</b> | 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. |
| <b>Obiettivo 1</b>                                     | 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).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Obiettivo 2</b>                                     | È finalizzato alla riconversione economica e sociale delle zone caratterizzate da difficoltà strutturali. Nel ciclo di programmazione 2000-2006 raggruppa i precedenti obiettivi 2 e 5b e riguarda le zone in fase di trasformazione economica, tra cui si distinguono le zone industriali, urbane, rurali e dipendenti dalla pesca. Sono ammesse ai finanziamenti dell'Obiettivo 2 le Regioni del centro nord d'Italia: Abruzzo, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto, e le Province Autonome di Trento e Bolzano.                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Obiettivo 3</b>                                     | È finalizzato all'adattamento e ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione. Nella fase di programmazione 2000/2006 raggruppa i precedenti obiettivi 3 e 4. Interviene su tutto il territorio dell'Unione, tranne che nelle regioni dell'Obiettivo 1. Nel periodo di programmazione 2000/2006 le regioni ammissibili per l'Italia sono quelle del centro nord: Marche, Emilia Romagna, Toscana, Valle d'Aosta, Liguria, Piemonte, Lombardia, Umbria,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

Abruzzo, Veneto, Lazio, Friuli Venezia Giulia, le province autonome di Trento e Bolzano.

**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"**

È inteso a rafforzare la cooperazione transfrontaliera mediante iniziative congiunte locali e regionali, a rafforzare la cooperazione interregionale e lo scambio di esperienze a livello territoriale adeguato.

**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 antifrode (UCLAF) creata dalla Commissione nel 1988 con un ambito operativo limitato a questa sola istituzione. L'allora Presidente della Commissione europea, Jacques Santer, aveva proposto al Parlamento europeo, il 6 ottobre 1998, di trasformare l'Unità in un organo indipendente, conferendogli nuovi poteri. L'OLAF può ora svolgere indagini sulla gestione e sul finanziamento di tutte le istituzioni e organi dell'Unione e gode di un'indipendenza operativa assoluta, garantita in particolare da due organi: a) il suo direttore, il quale viene nominato dal Parlamento, dalla Commissione e dal Consiglio, in concertazione tra di loro. L'esecuzione delle funzioni investigative dell'OLAF (interne ed esterne alle istituzioni comunitarie) è svolta sotto la responsabilità del suo Direttore Generale designato dalla Commissione per un periodo di cinque anni (rinnovabili una volta), 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

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

i mercati, garantire un equo tenore di vita agli agricoltori e aumentare la produttività dell'agricoltura.

La politica agricola comune (PAC) appartiene alla sfera di competenza esclusiva della Comunità e si prefigge, ai sensi dell'articolo 33 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori europei e una remunerazione equa agli agricoltori grazie, in particolare, all'organizzazione comune dei mercati agricoli e al rispetto dei principi dell'unicità dei prezzi, della solidarietà finanziaria e della preferenza comunitaria. La PAC costituisce una delle più importanti politiche dell'Unione europea (le spese agricole rappresentano circa il 40% del bilancio comunitario).

Per effetto del Reg. (CE) 1290/2005 del 21 giugno 2005 del Consiglio, l'assetto gestionale delle misure base della Politica agricola comune è strutturato in due fondi, definiti rispettivamente Primo e Secondo "Pilastro": Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Ciò in quanto le misure di mercato e quelle di sviluppo rurale presentano significative differenze.

Pur avendo i medesimi meccanismi di riconoscimento e revoca degli Organismi pagatori e di gestione finanziaria, si deve considerare che il FEAGA è rivolto al sostegno di prodotti e produttori attraverso l'intervento nei mercati agricoli e l'aiuto diretto, in un prevalente regime di "pagamento unico" per gli "aiuti disaccoppiati" (non legati alla produzione) con residue forme di sostegno specifico connesse alla produzione ("aiuti accoppiati"). Il FEASR opera invece con finanziamenti in maniera più simile ai fondi strutturali, in base a programmi settennali (è in corso quello del ciclo 2007-2013) e per obiettivi (detti Assi) che perseguono: il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale; il miglioramento dell'ambiente e del paesaggio; il miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e la diversificazione dell'economia rurale; l'attuazione di strategie locali di sviluppo attraverso partenariati pubblico-privati.

## **Parlamento europeo**

Organo di espressione democratica e di controllo politico dell'Unione europea. Tale istituzione rappresenta i cittadini degli Stati membri della Comunità; è il più grande parlamento multinazionale del mondo. Eletto a suffragio universale diretto ogni cinque anni dal giugno 1979, attualmente è formato da 750 deputati (più il presidente) riuniti in diversi gruppi politici ad espressione delle maggiori politiche correnti dell'Unione; l'ufficio di presidenza del Parlamento è composto da un presidente, vicepresidenti e questori. Il Parlamento, attraverso le proprie commissioni permanenti, esercita funzioni di tipo decisionale sia nell'ambito dei processi legislativi - raccogliendo le proposte della Commissione e collaborando con i processi attuativi del Consiglio - che nel campo della politica di bilancio congiuntamente con il Consiglio; funzioni di tipo consultivo nel quadro delle procedure di consultazione obbligatorie o facoltative da parte del Consiglio e della Commissione, e funzioni di controllo dell'esecutivo, principalmente nei confronti della Commissione (può, ad esempio, istituire commissioni d'inchiesta al fine di esaminare violazioni del diritto comunitario o abusi a livello amministrativo nella Commissione). È garantito ai cittadini dell'Unione o ad ogni persona fisica o morale il diritto di presentare petizioni al Parlamento esaminate da apposita Commissione permanente; inoltre spetta 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Piano di sviluppo</b>                              | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>Pista di controllo</b>                             | 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.                          |
| <b>Progetti Integrati Territoriali (PIT)</b>          | 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.                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Politiche di coesione</b>                          | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Posizione netta</b>                                | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Premialità</b>                                     | 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.<br>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 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.<br>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.<br>È stato adottato con decisione comunitaria in data 13 luglio 2007. Il QSN, documento di indirizzo per la programmazione unitaria della politica regionale, comunitaria e nazionale in Italia, dispone l'unificazione della programmazione ai diversi livelli e l'unitarietà delle diverse fonti di finanziamento nazionali e comunitarie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Regola dell'n+2 o disimpegno automatico</b>    | Regolamento (CE) 1260/99 <u>Art.31.2.2</u><br>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.<br>Per la Programmazione 2007-2013, tale procedura è prevista dagli artt. dal 93 al 97 del regolamento 1083/2006.                                                                                                                                                                              |
| <b>Rischio di controllo</b>                       | Eventualità secondo cui il controllore può pervenire ad un giudizio erroneo riguardo le attività dell'organismo controllato.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Risorse proprie (tradizionali,</b>             | Mezzi finanziari di partecipazione al bilancio comunitario da parte di tutti gli Stati dell'Unione, si distinguono in risorse proprie tradizionali e                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

|                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>aggiuntive)</b>                                                        | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Servizio per le politiche dei Fondi strutturali comunitari</b>         | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>SFOP</b>                                                               | Strumento Finanziario di Orientamento alla Pesca è stato il Fondo strutturale che ha contribuito al conseguimento degli obiettivi della politica comune della pesca, nonché al potenziamento della coesione socioeconomica dell'Unione attraverso lo sviluppo delle zone costiere nelle quali la pesca è un fattore determinante dell'attività economica. Istituito con un regolamento del 1993, a seguito della creazione di un regime comunitario della pesca e dell'acquicoltura (1992), tale Fondo ha partecipato, nel periodo 2000-2006, al finanziamento di azioni strutturali ricadenti nell'obiettivo 1 e ad azioni nel settore della pesca non comprese in tale obiettivo e pertanto oggetto di un apposito DocUP in ogni Stato membro. Nel 2007-2013 è stato sostituito dal FEP.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Sistema nazionale di monitoraggio dei Fondi strutturali comunitari</b> | 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. |
| <b>Sovvenzione globale</b>                                                | Gli interventi realizzati dall'Unione europea con i Fondi strutturali possono assumere diverse forme, una in particolare è quella della concessione di Sovvenzioni globali.<br>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.<br>L'Intermediario deve soddisfare le seguenti condizioni: <ul style="list-style-type: none"> <li>- essere presente nella zona in questione;</li> <li>- essere investito di una missione di interesse pubblico;</li> <li>- essere dotato della solvibilità e della capacità amministrativa e finanziaria necessarie;</li> <li>- avere un'esperienza pluriennale nei settori in questione e coinvolgere in maniera adeguata gli ambienti socioeconomici direttamente interessati alle misure previste.</li> </ul> La Sovvenzione globale permette una reale applicazione del principio di sussidiarietà e di compartecipazione, in quanto consente all'Organismo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

intermedio di essere un'istituzione di sviluppo locale.

Lo scopo è quello di migliorare l'efficacia delle azioni, assicurando una maggiore rispondenza degli interventi ai fabbisogni e alle peculiarità del contesto di riferimento.

**Sussidiarietà**

Principio in base al quale la Comunità interviene nei settori che non sono di sua esclusiva competenza solo se gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono, invece, essere realizzati meglio a livello comunitario per le dimensioni o gli effetti dell'azione in questione.

**Sviluppo rurale**

Lo sviluppo rurale (il cui specifico fondo è individuato con l'acronimo FEASR) rappresenta il "secondo pilastro" della politica agricola comune (PAC) ed è oggetto di cofinanziamento, con tassi di partecipazione diversi, per le diverse misure. Gli aiuti FEASR sono in alcuni casi connessi alla superficie (come i pagamenti agroambientali e i pagamenti compensativi agli agricoltori nelle zone che presentano svantaggi naturali), ma in altri casi ne prescindono (come per l'ammodernamento delle aziende agricole e la predisposizione di servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale).

**Trattati dell'Unione europea**

Costituiscono, insieme ai loro allegati e protocolli e ad altri accordi con uno status simile, parte del diritto primario dell'Unione europea. Il diritto primario viene generato dai negoziati diretti tra i governi degli Stati membri; gli accordi cui si perviene sono previsti sotto forma di Trattati che sono poi soggetti al processo di ratifica da parte di tutti gli Stati membri secondo le modalità prescritte dalle rispettive costituzioni (voto parlamentare e/o referendum). La stessa procedura viene applicata per ogni successiva modifica dei Trattati: i Trattati su cui si fonda l'Unione sono modificabili mediante una conferenza intergovernativa che riunisce i rappresentanti dei governi degli Stati membri che, di comune accordo, decidono le eventuali modifiche. Nei Trattati si definiscono le funzioni e le responsabilità delle istituzioni e degli organismi dell'Unione europea che partecipano ai processi decisionali, nonché le procedure legislative, esecutive e giuridiche che caratterizzano il diritto comunitario e la sua applicazione. Si possono consultare i Trattati che istituiscono le Comunità europee, i Trattati di adesione, altri Trattati e protocolli presso il sito web EUR-Lex:

[http://europa.eu/eu-law/treaties/index\\_it.htm](http://europa.eu/eu-law/treaties/index_it.htm)

**Trattato di Lisbona**

Il Trattato di Lisbona, che modifica il Trattato sull'Unione Europea (firmato a Maastricht il 7.2.1992), ed il Trattato che istituisce la Comunità Europea (firmato a Roma il 25.3.1957) – la cui denominazione viene modificata in Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea –, è stato firmato nella capitale portoghese il 13 dicembre 2007 dai rappresentanti dei 27 Stati membri ed è entrato in vigore il 1° dicembre 2009.

**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 concluse a Maastricht nel dicembre del 1991. Per la realizzazione dell'UEM il trattato prevede tre fasi: fase n. 1 (dal 1° luglio 1990 al 31 dicembre 1993): libera circolazione dei capitali tra gli Stati membri; rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche ed intensificazione della cooperazione tra banche centrali; fase n. 2 (dal 1° gennaio 1994 al 30 dicembre 1998): convergenza delle politiche economiche e monetarie degli Stati membri (al fine di garantire la stabilità dei prezzi e finanze pubbliche sane); creazione dell'Istituto monetario europeo (IME) e successivamente, nel 1998, della Banca centrale europea (BCE); fase n. 3 (iniziata il 1° gennaio 1999): fissazione irrevocabile dei tassi di cambio e introduzione della moneta unica sui mercati dei cambi e per i pagamenti elettronici; introduzione dell'euro fiduciario il 1° gennaio 2002. La terza fase dell'UEM è stata lanciata in undici Stati membri, ai quali due anni più tardi si è unita la Grecia. Tre Stati membri non hanno adottato la moneta unica: il Regno Unito e la Danimarca, che beneficiano di una clausola di esenzione detta "di opt-out", e la Svezia, che non soddisfa attualmente tutti i criteri per quanto riguarda l'indipendenza della sua banca centrale. Il 1° gennaio 2002 le banconote e le monete in euro sono state introdotte negli Stati membri dell'area dell'euro, dove hanno gradualmente sostituito le

vecchie monete nazionali. Il 28 febbraio 2002 è terminata la fase transitoria di doppia circolazione delle vecchie monete e dell'euro. L'euro è ormai la moneta unica di più di 300 milioni di europei. Per assicurare il successo a lungo termine dell'UEM è necessario proseguire il risanamento del bilancio e il rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

**URBACT**

È un programma finalizzato a promuovere lo scambio di esperienze tra città europee attraverso la creazione di reti tematiche.

**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.

È 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.

**UVER**

L'**Unità di verifica** dà impulso all'attuazione dei programmi e dei progetti di investimento delle amministrazioni, enti e soggetti operanti con finanziamenti pubblici, con particolare riferimento ai Programmi comunitari e agli Accordi di Programma Quadro.

**Valutazione indipendente**

Valutazione realizzata da enti o persone non soggetti a controllo da parte dei responsabili della formulazione e della realizzazione di un intervento di sviluppo. La credibilità di una valutazione dipende in parte dal grado di indipendenza con la quale è stata effettuata. L'indipendenza implica la libertà da influenze politiche e da pressioni degli enti interessati e si caratterizza per un libero accesso alle informazioni e per un'autonomia totale nell'investigazione e nella presentazione dei risultati.

**Valutazione intermedia**

Valutazione condotta circa alla metà del processo di realizzazione dell'intervento.

**Versamenti al bilancio comunitario**

Risorse che l'Italia versa a titolo di partecipazione all'Unione europea e che alimentano le entrate del bilancio comunitario.



## **RELATORI**

### **SINTESI**

*Consigliere Michele Cosentino*

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

*Consigliere Salvatore Nicoletta*

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

**Programmazione 2007-2013**

**Obiettivo Convergenza**

*Consigliere Michele Cosentino*

**Obiettivo Competitività regionale e occupazione**

*Consigliere Maria Teresa Polito*

**Obiettivo Cooperazione territoriale europea**

*Consigliere Carlo Mancinelli*

**Fondo europeo per la pesca**

*Consigliere Maria Teresa Polito*

**Risultanze del controllo sulla chiusura della Programmazione 2000-2006**

*Consigliere Maria Teresa Polito*

#### **3 - LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**

*Consigliere Giacinto Dammicco*

#### **4 - IRREGOLARITA' E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE**

*Consigliere Maria Teresa Polito*

**RIFERIMENTI A TEMATICHE ATTINENTI ALLA GESTIONE DI FONDI  
EUROPEI CONTENUTI IN DOCUMENTI DI ALTRE SEZIONI DI CONTROLLO  
DAL 1° GENNAIO AL 31 OTTOBRE 2012**

*Consigliere Salvatore Nicoletta*