



Ministero dell'Economia e delle Finanze

---

# **Seminario**

## **Finanziamenti europei 2007/2013 e contrasto alle irregolarità e alle frodi nei fondi strutturali**

*“La Gestione nazionale dei fondi UE”*

Silvana Amadori  
Ispettore Generale Capo  
Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE



RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Venezia, 8 ottobre 2010



## Contesto istituzionale

### Contesto UE

*L'entità delle risorse attivate per il perseguimento delle finalità politiche ed economiche dell'Unione europea ha portato ad un graduale incremento degli stanziamenti del bilancio comunitario.*

*Ciò ha reso necessario rafforzare i dispositivi di monitoraggio e controllo dei flussi finanziari intercorrenti con gli Stati membri, per assicurare una maggiore efficacia e trasparenza dei processi di spesa.*

### Contesto nazionale

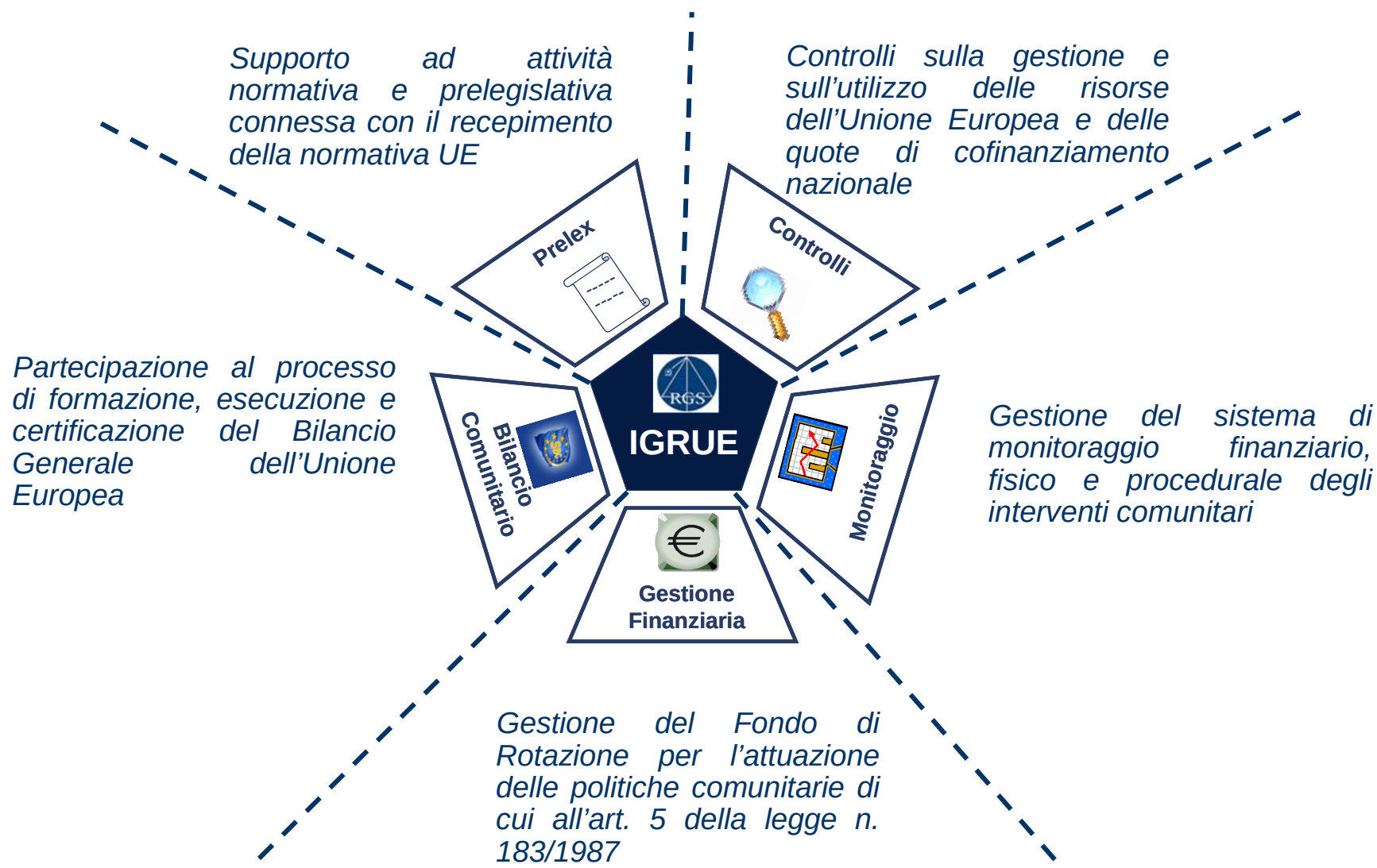
- ☐ *A livello nazionale, il legislatore ha, fin dal 1987, avvertito l'esigenza di prevedere assetti organizzativi e procedurali specifici per assicurare l'efficace utilizzo delle risorse finanziarie disponibili per le politiche europee.*
- ☐ *Ciò ha portato ad approvare la legge 16 aprile 1987, n. 183, riguardante il coordinamento degli interventi relativi alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea.*

La legge 183/1987 rappresenta, ancora oggi, il riferimento legislativo di base per l'applicazione delle procedure finanziarie nazionali connesse con la programmazione, attuazione, monitoraggio e controllo degli interventi di politica comunitaria in Italia.



## Il ruolo del MEF – RGS /IGRUE

L'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (IGRUE) partecipa a molteplici processi di carattere finanziario che scaturiscono dall'appartenenza dell'Italia all'UE.





# Le risorse per l'Italia 2007/2013

*Importi in milioni di euro*

## Stanziamenti UE Fondi strutturali Italia

**2007/2013**

### 1. Convergenza

**19.206,56**

1.1 Calabria, Campania, Puglia e Sicilia

18.819,65

1.2 Basilicata (Phasing out statistico)

386,91

### 2. Competitività Regionale e Occupazione

**5.625,84**

2.1 Regioni centro nord e P.A. Trento e Bolzano

4.749,14

2.2 Sardegna (Phasing in)

876,70

### 3. Cooperazione territoriale europea

**750,43**

### 4. Indicizzazione

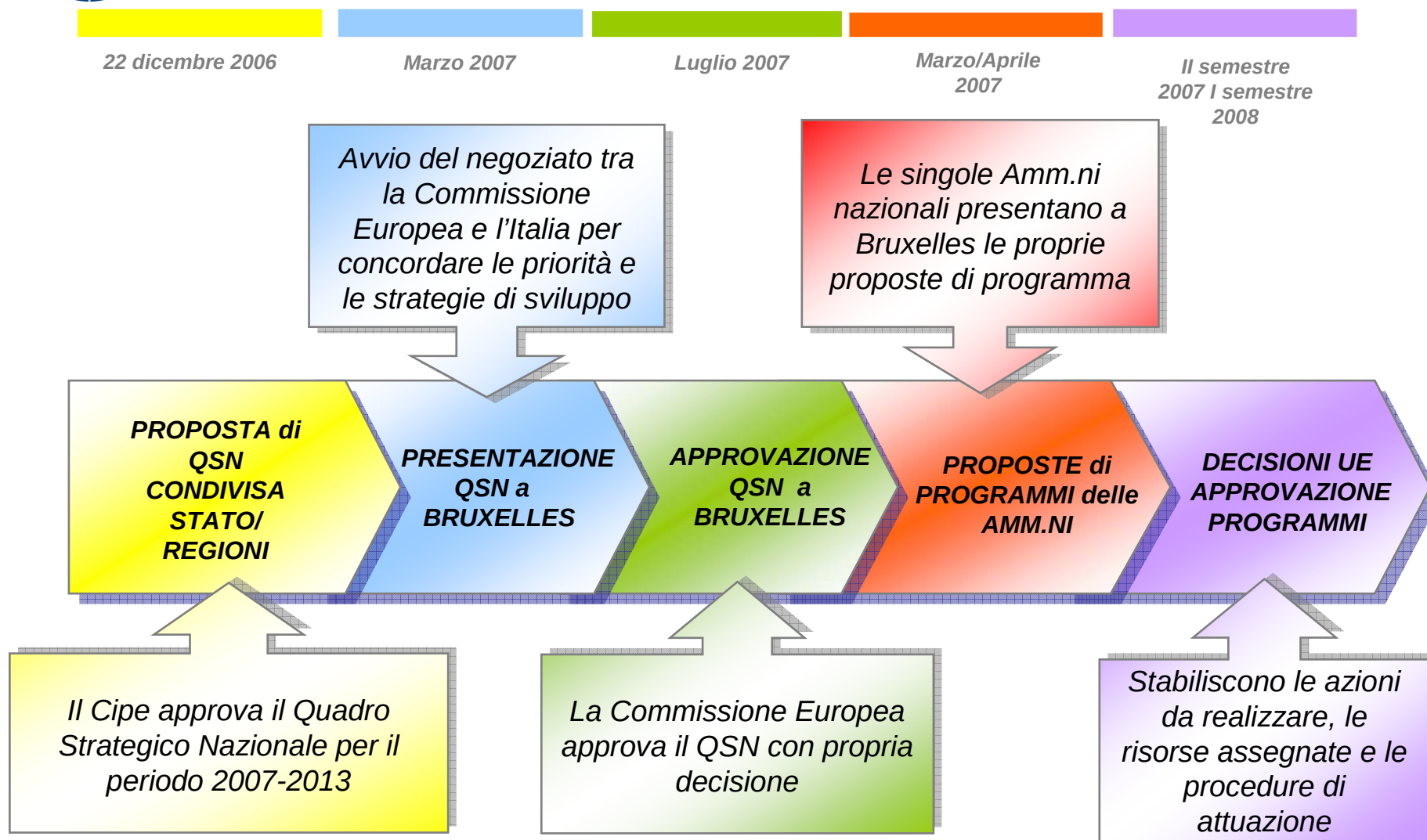
**3.228,94**

**Totale Risorse Italia**

**28.811,77**



## Il Processo di programmazione





# La politica di coesione 2007/2013: i Programmi dell'Italia

Il Quadro Strategico Nazionale dell'Italia per il periodo 2007-2013 prevede:

✓ **66 Programmi Operativi** distribuiti su:  
**Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione**

**Obiettivo Convergenza**

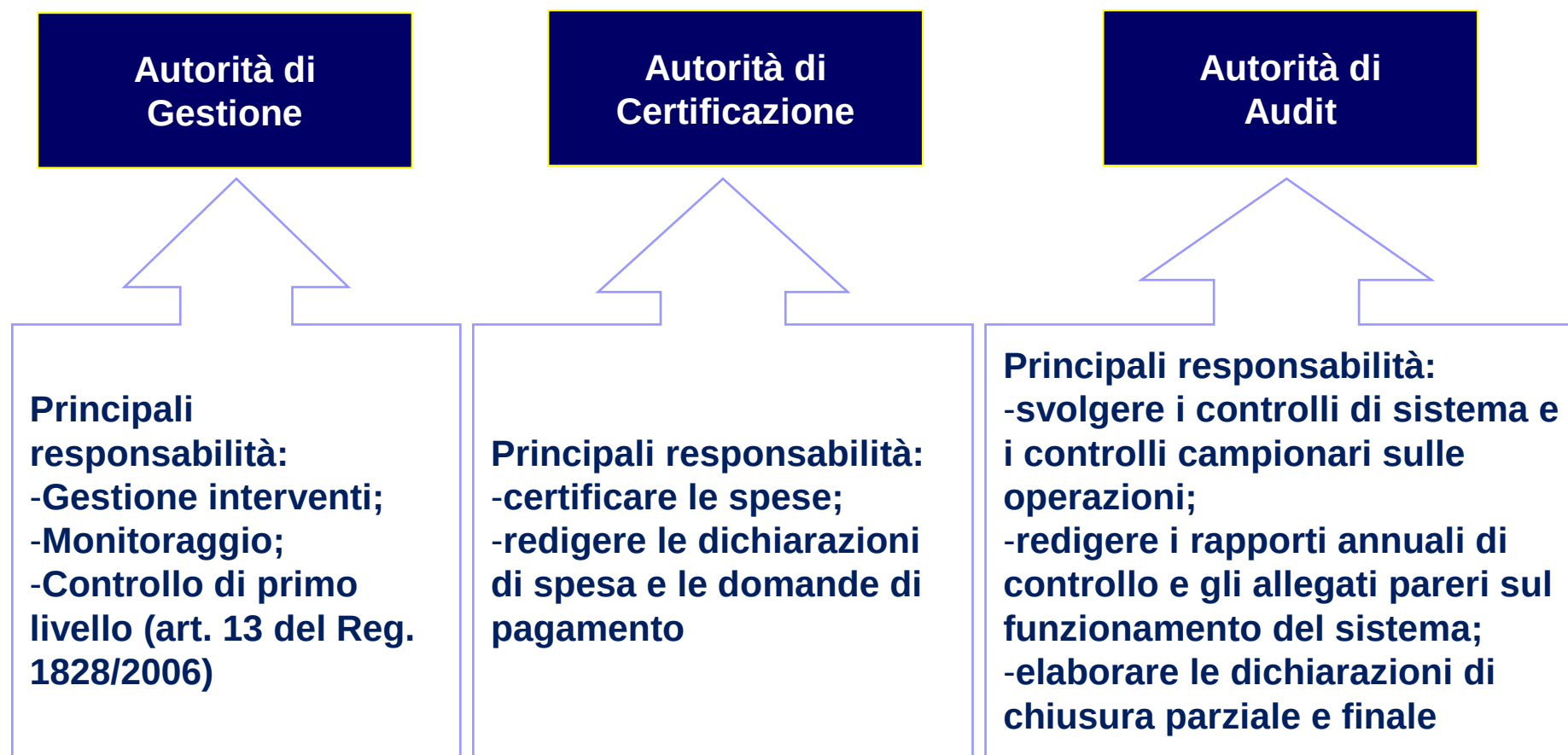
**Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea**

di tali Programmi Operativi:

- ✓ n. 8 PON gestiti da Amministrazioni Centrali (Ministeri)
- ✓ n. 58 POR gestiti da Amministrazioni Locali (Regioni e Province Autonome)



Nel periodo di programmazione 2007/2013 il nuovo quadro normativo prevede che, per l'attuazione dei Programmi, siano costituite tre distinte Autorità, di seguito indicate insieme a una sintesi delle loro principali responsabilità:



La programmazione 2007-2013, presenta importanti novità rispetto al passato. Tra di esse si evidenzia l'obbligo di presentazione alla Commissione europea, entro 9 mesi dall'approvazione dei programmi, **della strategia di controllo** redatta dall'Autorità di audit di ciascun programma operativo, contenente i seguenti elementi:

Strategia di audit

- ❑ organismi preposti allo svolgimento delle verifiche;
- ❑ metodologia di audit utilizzata, riconosciuta a livello internazionale;
- ❑ metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni;
- ❑ preliminare valutazione del livello di affidabilità dei sistemi di gestione e controllo;
- ❑ pianificazione indicativa dell'attività di controllo, con un maggiore livello di dettaglio per l'anno successivo alla presentazione;
- ❑ risorse umane e strumentali impiegate.



## Aggiornamento sulle strategie di audit

|                                                       |        | Obiettivo Convergenza |     | Obiettivo Competitività |     | Obiettivo Cooperazione |
|-------------------------------------------------------|--------|-----------------------|-----|-------------------------|-----|------------------------|
|                                                       | Totale | Fesr                  | Fse | Fesr                    | Fse | Fesr                   |
| Strategie accettate dalla UE                          | 49     | 12                    | 5   | 12                      | 13  | 7                      |
| Strategie all'esame della UE                          | -      | -                     | -   | -                       | -   | -                      |
| Strategie in corso di revisione                       | -      | -                     | -   | -                       | -   | -                      |
| PO esenti (PO < 750 Meuro UE < 40% - art. 74 1083/06) | 10     | -                     | 2   | 4                       | 4   | -                      |
| TOTALE (59 Programmi)                                 | 59     | 12                    | 7   | 16                      | 17  | 7                      |



La Commissione europea ha, in sede di approvazione delle strategie di audit, formulato alcune principali raccomandazioni formulate dalla Commissione Europea:

- Adottare in via definitiva i manuali di audit;
- Individuare modelli standardizzati di report;
- Definire puntualmente le procedure di contraddittorio e di follow up;
- Adottare piani di audit dettagliati, con riferimento agli obiettivi ed alle risorse umane utilizzate.



Nell'attuale programmazione è stato previsto un ulteriore adempimento propedeutico all'attivazione del flusso finanziario dei programmi (articolo 71, paragrafo 3, Regolamento CE n. 1080/2006):

Presentazione alla Commissione – entro 12 mesi dall'approvazione del programma – di un documento sulla descrizione dei sistemi di gestione e controllo adottati dalle Autorità.

Tale documento deve essere corredato da un parere di conformità rilasciato da un Organismo indipendente attestante la coerenza di tali sistemi con la normativa comunitaria, individuato dal QSN nell'IGRUE.



Alla data attuale, la situazione dei documenti sulla descrizione dei sistemi è la seguente:

**FSE:** Le descrizioni dei sistemi di gestione e controllo dei 24 programmi operativi sono state tutte accettate dalla Commissione Europea.

**FESR:** Delle descrizioni dei sistemi di gestione e controllo dei 35 programmi operativi, 32 sono state accettate dalla Commissione Europea, 1 è all'esame della stessa per l'accettazione e 2 sono in fase di revisione a livello nazionale presso le Amministrazioni titolari dei programmi.

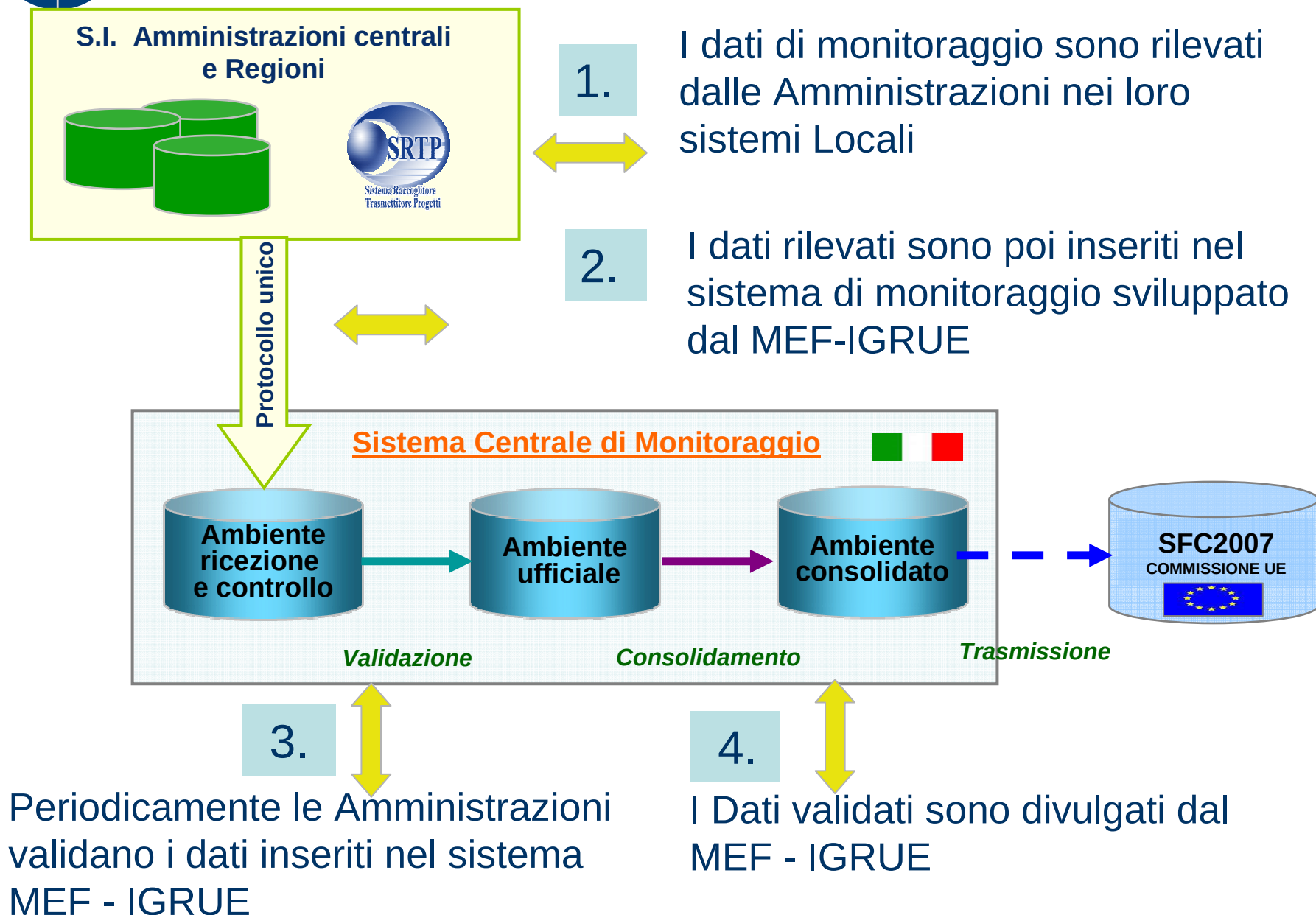


Il processo di valutazione di conformità dei sistemi di gestione e controllo è stato rallentato da **alcune criticità**:

- Mancata adozione della normativa nazionale sull'ammissibilità della spesa (poi adottata, con DPR n.196/2008 – GU n. 294 del 17.12.2008);
- Ritardi nel completamento e nella formalizzazione degli strumenti operativi a corredo della descrizione dei sistemi (Manuali, check list e piste di controllo);
- Difficoltà nel garantire un'adeguata separazione delle funzioni di gestione e di controllo nei casi in cui l'Autorità di gestione è anche beneficiario (art. 13, paragrafo 5 del Reg. CE n. 1828/2006);
- Ritardi nell'assunzione e contrattualizzazione (o assegnazione) delle risorse umane, in casi di organico insufficiente all'interno delle Autorità;
- Ritardi nell'implementazione dei sistemi informativi di contabilità e sorveglianza finanziaria (art. 58, paragrafo 1, lett. d) del Reg. CE n. 1083/2006).



# Sistema di Monitoraggio





## Il sistema di monitoraggio nazionale

---

Le principali categorie di dati rilevati rispetto al progetto sono:

- I **dati anagrafici** che consentono di censire i progetti;
- I dati sui **soggetti correlati** che consentono l'identificazione degli attori che a vario titolo agiscono rispetto al ciclo di vita del progetto, in funzione delle rispettive responsabilità di azione;
- I **dati finanziari** per l'osservazione e l'analisi dei flussi finanziari (impegni e pagamenti) relativi ai PO;
- I **dati procedurali** che consente di conoscere lo stato di avanzamento dei Programmi, di rilevare eventuali criticità in corso di attuazione e di formulare **previsioni di spesa** attendibili;
- I **dati fisici** che consistono nella rilevazione delle realizzazioni di ogni progetto concluso, attraverso la misurazione dei valori conseguiti dagli indicatori di realizzazione a esso associati.



## Monitoraggio utilizzo fondi UE 2007/2013

### Attuazione finanziaria per Obiettivo Dati al 30 giugno 2010

(in milioni di euro)

| OBIETTIVI        | Contributo<br>totale<br>2007/2013 | Attuazione finanziaria |                 |         |         |
|------------------|-----------------------------------|------------------------|-----------------|---------|---------|
|                  |                                   | Impegni                | Pagamenti       | (b)/(a) | (c)/(a) |
|                  |                                   | (a)                    | (b)             | (c)     |         |
| CONVERGENZA      | 35.916,24                         | 5.718,43               | 2.574,04        | 15,92%  | 7,17%   |
|                  | 7.683,09                          | 1.252,06               | 643,87          | 16,30%  | 8,38%   |
|                  | <b>43.599,33</b>                  | <b>6.970,49</b>        | <b>3.217,91</b> | 15,99%  | 7,38%   |
| COMPETITIVITA    | 8.176,47                          | 1.909,52               | 1.022,39        | 23,35%  | 12,50%  |
|                  | 7.637,89                          | 2.334,14               | 1.127,05        | 30,56%  | 14,76%  |
|                  | <b>15.814,36</b>                  | <b>4.243,66</b>        | <b>2.149,44</b> | 26,83%  | 13,59%  |
| COOPERAZIONE (*) | 864,77                            | 201,12                 | 29,37           | 23,26%  | 3,40%   |
|                  | <b>864,77</b>                     | <b>201,12</b>          | <b>29,37</b>    | 23,26%  | 3,40%   |
| TOTALE QSN       | <b>60.278,46</b>                  | <b>10.998,19</b>       | <b>5.154,97</b> | 18,25%  | 8,55%   |

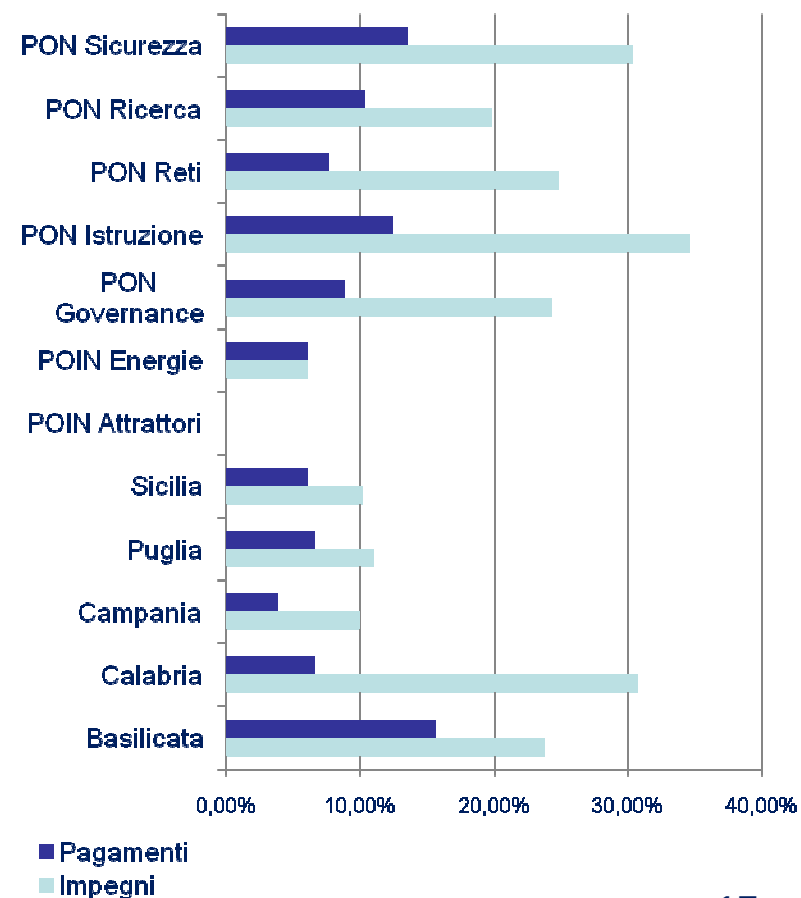
(\*) I dati sono relativi ai programmi di cui Italia è Autorità di Gestione



## Obiettivo Convergenza – Programmi FESR Attuazione al 30 giugno 2010

(in milioni di euro)

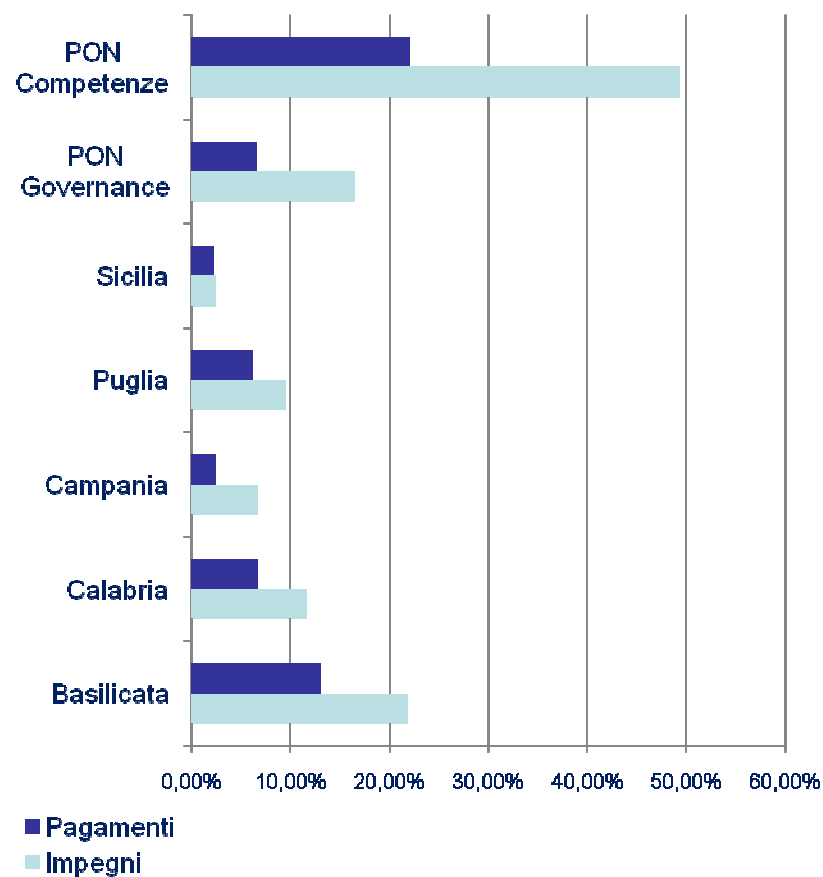
| PROGRAMMI                 | Contributo totale<br>2007/2013 | Attuazione finanziaria |                 |               |              |
|---------------------------|--------------------------------|------------------------|-----------------|---------------|--------------|
|                           |                                | Impegni                | Pagamenti       | (b)/(a)       | (c)/(a)      |
|                           |                                |                        |                 |               |              |
|                           | (a)                            | (b)                    | (c)             | (b)/(a)       | (c)/(a)      |
| Basilicata                | 752,19                         | 178,00                 | 117,45          | 23,66%        | 15,61%       |
| Calabria                  | 2.998,24                       | 919,98                 | 198,49          | 30,68%        | 6,62%        |
| Campania                  | 6.864,80                       | 685,37                 | 261,88          | 9,98%         | 3,81%        |
| Puglia                    | 5.238,04                       | 578,76                 | 345,14          | 11,05%        | 6,59%        |
| Sicilia                   | 6.539,61                       | 680,31                 | 402,71          | 10,40%        | 6,16%        |
| POIN Attrattori culturali | 1.031,15                       | 0                      | 0               | 0,00%         | 0,00%        |
| POIN Energie rinnovabili  | 1.607,79                       | 128,86                 | 98,77           | 8,01%         | 6,14%        |
| PON Governance e AT       | 276,19                         | 89,55                  | 28,81           | 32,42%        | 10,43%       |
| PON Istruzione            | 495,31                         | 171,64                 | 67,18           | 34,65%        | 13,56%       |
| PON Reti e mobilità       | 2.749,46                       | 695,82                 | 253,24          | 25,31%        | 9,21%        |
| PON Ricerca               | 6.205,39                       | 1.230,88               | 642,49          | 19,84%        | 10,35%       |
| PON Sicurezza             | 1.158,08                       | 359,25                 | 157,88          | 31,02%        | 13,63%       |
| <b>TOTALE</b>             | <b>35.916,25</b>               | <b>5.718,42</b>        | <b>2.574,04</b> | <b>15,92%</b> | <b>7,17%</b> |



## Obiettivo Convergenza – Programmi FSE Attuazione al 30 giugno 2010

(in milioni di euro)

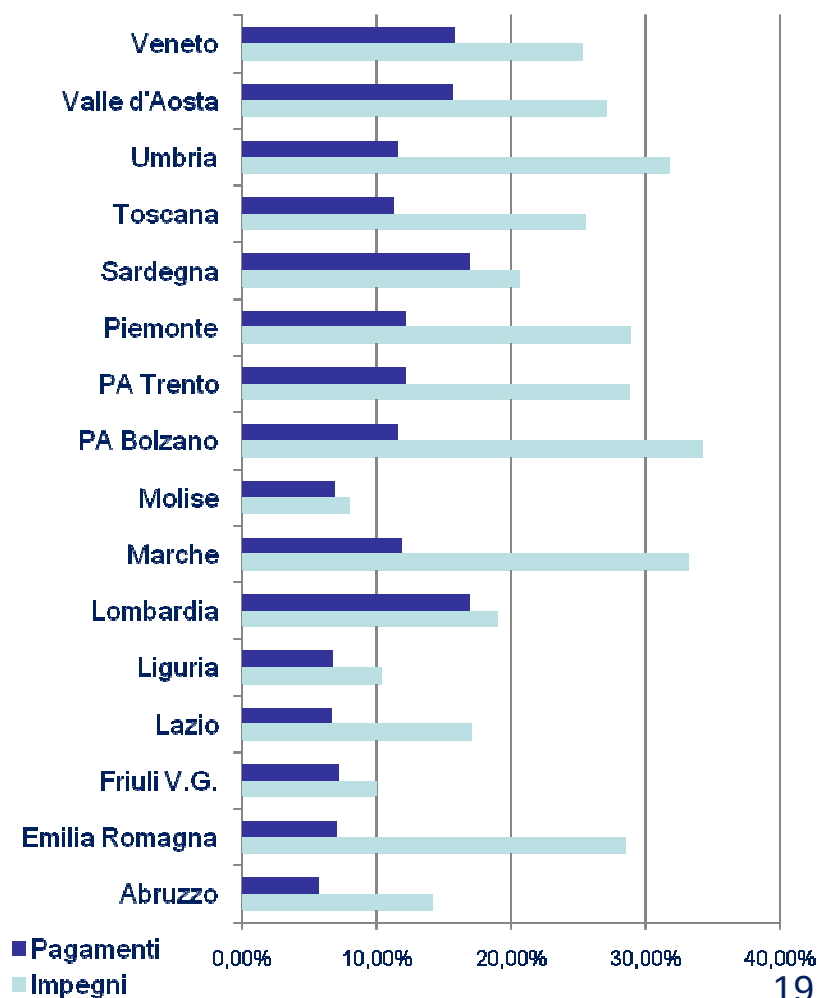
| PROGRAMMI      | Contributo<br>totale<br>2007/2013 | Attuazione finanziaria |               |               |              |
|----------------|-----------------------------------|------------------------|---------------|---------------|--------------|
|                |                                   | Impegni                | Pagamenti     |               |              |
|                |                                   |                        |               |               |              |
|                | (a)                               | (b)                    | (c)           | (b)/(a)       | (c)/(a)      |
| Basilicata     | 322,37                            | 75,29                  | 46,76         | 23,36%        | 14,51%       |
| Calabria       | 860,50                            | 113,75                 | 66,51         | 13,22%        | 7,73%        |
| Campania       | 1.118,00                          | 74,64                  | 26,54         | 6,68%         | 2,37%        |
| Puglia         | 1.279,20                          | 121,71                 | 77,93         | 9,51%         | 6,09%        |
| Sicilia        | 2.099,24                          | 48,40                  | 47,50         | 2,31%         | 2,27%        |
| PON Governance | 517,86                            | 85,27                  | 33,53         | 16,47%        | 6,47%        |
| PON Competenze | 1.485,93                          | 732,99                 | 345,10        | 49,33%        | 23,22%       |
| <b>Totale</b>  | <b>7.683,10</b>                   | <b>1.252,05</b>        | <b>643,87</b> | <b>16,30%</b> | <b>8,38%</b> |



## Obiettivo Competitività – Programmi FESR Attuazione al 30 giugno 2010

(in milioni di euro)

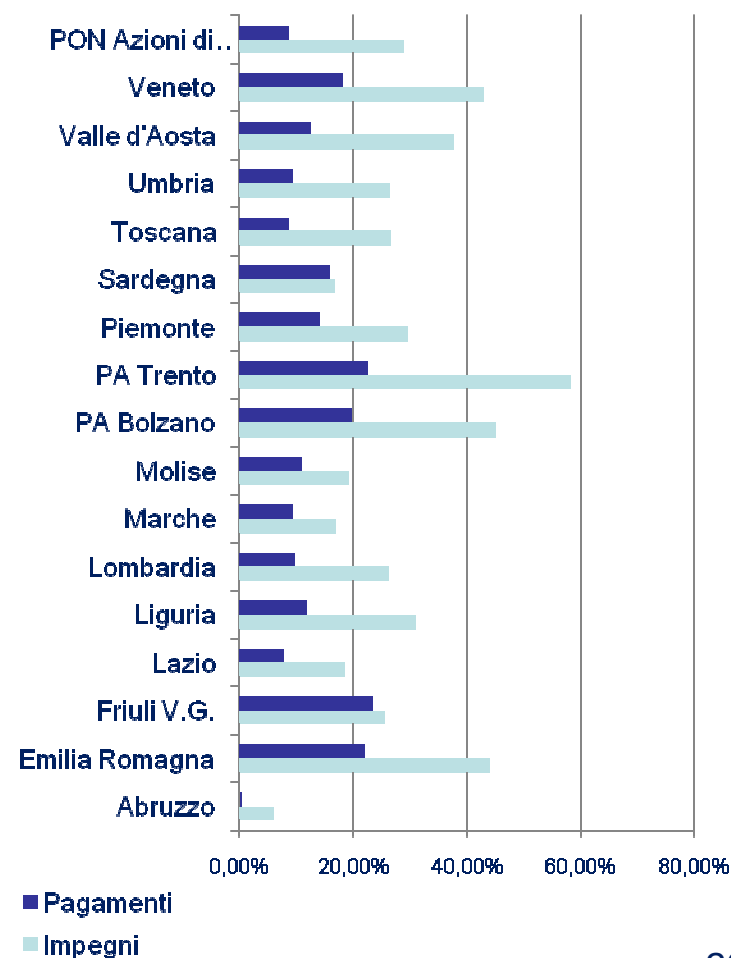
| Programmi      | Contributo totale<br>2007/2013<br>(a) | Attuazione finanziaria |                  |               |               |
|----------------|---------------------------------------|------------------------|------------------|---------------|---------------|
|                |                                       | Impegni<br>(b)         | Pagamenti<br>(c) | (b)/(a)       | (c)/(a)       |
| Abruzzo        | 345,37                                | 48,73                  | 19,50            | 14,11%        | 5,65%         |
| Emilia Romagna | 346,92                                | 96,00                  | 32,76            | 27,67%        | 9,44%         |
| Friuli V.G.    | 303,00                                | 30,18                  | 21,25            | 9,96%         | 7,01%         |
| Lazio          | 743,51                                | 127,23                 | 49,29            | 17,11%        | 6,63%         |
| Liguria        | 530,24                                | 92,92                  | 36,25            | 17,52%        | 6,84%         |
| Lombardia      | 532,00                                | 130,79                 | 90,39            | 24,58%        | 16,99%        |
| Marche         | 288,80                                | 95,80                  | 45,24            | 33,17%        | 15,66%        |
| Molise         | 192,52                                | 15,79                  | 13,44            | 8,20%         | 6,98%         |
| PA Bolzano     | 74,92                                 | 26,37                  | 9,24             | 35,20%        | 12,33%        |
| PA Trento      | 64,29                                 | 25,83                  | 8,71             | 40,18%        | 13,55%        |
| Piemonte       | 1.076,96                              | 329,94                 | 141,93           | 30,64%        | 13,18%        |
| Sardegna       | 1.701,68                              | 350,18                 | 287,86           | 20,58%        | 16,92%        |
| Toscana        | 1.126,65                              | 288,02                 | 126,85           | 25,56%        | 11,26%        |
| Umbria         | 348,12                                | 116,39                 | 43,46            | 33,43%        | 12,48%        |
| Valle d'Aosta  | 48,81                                 | 14,11                  | 9,77             | 28,91%        | 20,02%        |
| Veneto         | 452,69                                | 121,23                 | 86,46            | 26,78%        | 19,10%        |
| <b>TOTALE</b>  | <b>8.176,48</b>                       | <b>1.909,51</b>        | <b>1.022,40</b>  | <b>23,35%</b> | <b>12,50%</b> |



## Obiettivo Competitività – Programmi FSE Attuazione al 30 giugno 2010

(in milioni di euro)

| Programmi             | Contributo<br>totale<br>2007/2013<br>(a) | Attuazione finanziaria FSE |                  |               |               |
|-----------------------|------------------------------------------|----------------------------|------------------|---------------|---------------|
|                       |                                          | Impegni<br>(b)             | Pagamenti<br>(c) | (b)/(a)       | (c)/(a)       |
|                       |                                          |                            |                  |               |               |
| Abruzzo               | 316,56                                   | 18,90                      | 0,28             | 5,97%         | 0,09%         |
| Emilia Romagna        | 806,49                                   | 355,23                     | 176,65           | 44,05%        | 21,90%        |
| Friuli V.G.           | 319,23                                   | 77,09                      | 73,56            | 24,15%        | 23,04%        |
| Lazio                 | 736,08                                   | 136,51                     | 57,27            | 18,55%        | 7,78%         |
| Liguria               | 395,07                                   | 122,12                     | 46,82            | 30,91%        | 11,85%        |
| Lombardia             | 798,00                                   | 223,10                     | 81,05            | 27,96%        | 10,16%        |
| Marche                | 281,55                                   | 60,74                      | 32,99            | 21,57%        | 11,72%        |
| Molise                | 102,90                                   | 19,84                      | 12,05            | 19,28%        | 11,71%        |
| PA Bolzano            | 160,22                                   | 72,29                      | 37,38            | 45,12%        | 23,33%        |
| PA Trento             | 218,57                                   | 138,79                     | 58,02            | 63,50%        | 26,55%        |
| Piemonte              | 1.007,85                                 | 299,49                     | 152,69           | 29,72%        | 15,15%        |
| Sardegna              | 729,29                                   | 128,22                     | 120,76           | 17,58%        | 16,56%        |
| Toscana               | 664,69                                   | 239,48                     | 91,68            | 36,03%        | 13,79%        |
| Umbria                | 230,42                                   | 49,17                      | 22,79            | 21,34%        | 9,89%         |
| Valle d'Aosta         | 82,28                                    | 30,96                      | 10,20            | 37,63%        | 12,40%        |
| Veneto                | 716,70                                   | 341,47                     | 146,59           | 47,64%        | 20,45%        |
| PON Azioni di sistema | 72,00                                    | 20,73                      | 6,26             | 28,79%        | 8,69%         |
| <b>TOTALE</b>         | <b>7.637,90</b>                          | <b>2.334,13</b>            | <b>1.127,04</b>  | <b>30,56%</b> | <b>14,76%</b> |





*Ministero dell'Economia e delle Finanze*

---

*grazie per l'attenzione*

***Silvana Amadori***



RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

Venezia, 8 ottobre 2010