



Il contrasto alle frodi finanziarie all'UE Strategie e strumenti di controllo

Campobasso, 22 Maggio 2012
"Sala delle Conferenze della Giunta Regionale"
Via Genova, 11

Introduzione dei lavori a cura del moderatore, **Magg. Ugo Liberatore**, Coordinatore della Segreteria Tecnica del COLAF

09:15 INDIRIZZI DI SALUTO

a cura del **dell'Ing. Gianfranco Vitagliano**, Assessore alla Programmazione della Regione Molise

09:30 PRIEROGATIVE E ATTIVITÀ POSTE IN ESSERE DAL COMITATO PER LA LOTTA CONTRO LE FRODI COMUNITARIE (COLAF). GESTIONE DEL SISTEMA "IMS"

a cura del **Gen. B. Giovambattista Urso**, Comandante del Nucleo della Guardia di Finanza per la repressione delle frodi contro l'UE, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e del **Lgt. Antonio Panté**, Membro della Segreteria Tecnica del COLAF

10:00 DIBATTITO

10:10 OLAF: DATI STATISTICI SULLE IRREGOLARITÀ E LE FRODI. SISTEMA DI COMUNICAZIONE "IMS"

a cura della **Commissione europea - Ufficio europeo per la lotta anti-frode (OLAF)**

10:40 DIBATTITO

10:50 COFFEE BREAK

11:20 CASISTICA DELLE IRREGOLARITÀ RILEVATE A LIVELLO REGIONALE E STRATEGIE DI PREVENZIONE E CONTRASTO POSTE IN ESSERE

a cura dell'Ing. **Massimo Pillarella**, Autorità di Gestione POR FESR Molise 2007-2013

12:10 DIBATTITO

12:20 LA CORTE DEI CONTI: IRREGOLARITÀ E FRODI NEI FONDI STRUTTURALI

a cura del Cons. **Fabio Gaetano Galeffi**, Sezione di Controllo Sezione di controllo per la Regione Marche della Corte dei Conti

12:50 DIBATTITO

13:00 TUTELA DEGLI INTERESSI FINANZIARI DELL'UE. ANALISI DEI CASI PIÙ FREQUENTI DI Frode

a cura della **Guardia di Finanza di Campobasso**

13:30 DIBATTITO E CHIUSURA DEI LAVORI

Seminario formativo
"Il contrasto alle frodi finanziarie all'UE –
Strategie e strumenti di controllo"

Campobasso, 22 maggio 2012

Regione Molise – Sala delle Conferenze della Giunta Regionale
Via Genova, 11

1	Introduzione	<i>Presentazione</i>
2	Definizioni e contesto normativo	<i>Le irregolarità</i>
		<i>Le frodi</i>
		<i>Contesto normativo</i>
3	Il ruolo della Corte dei conti	<i>Il ruolo della Corte dei conti</i>
4	Controllo	<i>Corte: controllo – giurisdizione</i>
		<i>Controllo: preventivo e successivo</i>
		<i>Controllo preventivo-interdittivo</i>
		<i>Legge 20/1994</i>
		<i>Controllo successivo-collaborativo</i>
5	Funzione consultiva	<i>Funzione consultiva</i>
6	Giurisdizione	<i>Giurisdizione: responsabilità, pensionistica, giudizio di conto</i>
		<i>legge 19/1994</i>
7	Organizzazione funzionale	<i>Organizzazione della Corte</i>
		<i>Area giurisdizione/procura e controllo</i>
		<i>Controllo: le sezioni centrali</i>
		<i>Le sezioni regionali di controllo</i>
8	Elementi emersi da Sezione Affari comunitari	<i>Elementi emersi da Sezione Affari comunitari</i>



LA CORTE DEI CONTI A CAMPOBASSO

1. Introduzione

Presentazione

Anzitutto mi presento, sono il Consigliere Fabio Galeffi, magistrato della Corte dei conti, con assegnazione principale presso la Sezione regionale di controllo per le Marche.

Peraltro l'organizzazione della Corte, come vedremo fra poco, è basata su una struttura regionale e centrale, per cui sono molteplici le occasioni di partecipare ad attività presso le sezioni centrali, ovvero a incontri di formazione o aggiornamento.

Chi vi parla, ad es., ha collaborato con la Sezione affari comunitari e internazionali della Corte per una specifica iniziativa nel corso del 2011 (che ha dato luogo alla relazione speciale n. 2/2011, su cui torneremo in seguito) e svolge (oltre all'assegnazione principale) anche un'attività in assegnazione aggiuntiva presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato.

2. Definizioni e contesto normativo

Anticipiamo intanto alcuni aspetti tecnici.

La definizione di **irregolarità** nell'Unione Europea.

Irregolarità è "qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un'azione o un'omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio generale delle Comunità o ai bilanci da queste gestite, attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto delle Comunità, ovvero una spesa indebita" (Reg. 18 dicembre 1995, n. 2988/1995).

Gli Stati membri devono comunicare alla Commissione europea irregolarità che abbiano effetto sul bilancio superiori a 10.000 euro (Reg. n. 2035/05 art. 1.10 per i fondi strutturali – Reg. n. 1848/06 art. 6 per la politica agricola – Reg. n. 2168/05 art. 12 per i fondi di coesione).

Le frodi -

La definizione di frode nell'Unione Europea.

In base all'art. 1 della Convenzione sulla protezione degli interessi finanziari delle Comunità europee del 26 luglio 1995, ratificata e resa esecutiva con **legge 29 settembre 2000, n. 300**¹,

costituisce frode che lede gli interessi finanziari delle Comunità europee:

a) in materia di spese, qualsiasi azione od 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** o dai bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse;

- alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto;

- alla distrazione di tali fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi;

b) in materia di entrate, qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa:

- all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti cui consegua la **diminuzione illegittima di risorse del bilancio generale delle Comunità europee** o dei bilanci gestiti dalle Comunità europee o per conto di esse;

- alla mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto;

- alla distrazione di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegua lo stesso effetto.

¹ recante "Ratifica ed esecuzione dei seguenti Atti internazionali elaborati in base all'articolo K. 3 del Trattato dell'Unione europea: Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995, del suo primo Protocollo fatto a Dublino il 27 settembre 1996, del Protocollo concernente l'interpretazione in via pregiudiziale, da parte della Corte di Giustizia delle Comunità europee di detta Convenzione, con annessa dichiarazione, fatto a Bruxelles il 29 novembre 1996, nonché della Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o degli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 26 maggio 1997 e della Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, con annesso, fatta a Parigi il 17 dicembre 1997. Delega al Governo per la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica."

2. Ciascuno Stato membro prende le misure necessarie e adeguate per recepire nel diritto penale interno le disposizioni del paragrafo 1, in modo tale che le condotte da esse considerate costituiscano un'illecito penale.

3. Ciascuno Stato membro prende altresì le misure necessarie affinché la redazione o il rilascio intenzionale di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti cui conseguano gli effetti di cui al paragrafo 1 costituiscano illeciti penali qualora non siano già punibili come illecito principale ovvero e titolo di complicità, d'istigazione o di tentativo di frode quale definita al paragrafo I.

Contesto normativo

Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea - (versione consolidata del trattato sull'Unione europea e del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché dei loro protocolli e allegati, quali risultano a seguito delle - con le modifiche introdotte dal trattato di Lisbona firmato il 13 dicembre 2007 ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009)

Articolo 310 (ex articolo 268 del TCE)

5. Il bilancio è eseguito in conformità del principio di sana gestione finanziaria. Gli Stati membri e l'Unione cooperano affinché gli stanziamenti iscritti in bilancio siano utilizzati secondo tale principio.

6. L'Unione e gli Stati membri, conformemente all'articolo 325, combattono la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione.

L'art. 325 (ex articolo 280 del TCE) esprime tre principi.

(principio di **effettività**) 1. L'Unione e gli Stati membri combattono contro la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione stessa mediante misure adottate a norma del presente articolo, che siano dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

(principio di **assimilazione**) 2. Gli Stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari.

(principio di **cooperazione**) 3. Fatte salve altre disposizioni dei trattati, gli Stati membri coordinano l'azione diretta a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione contro la frode. A tale fine essi organizzano, assieme alla Commissione, una stretta e regolare cooperazione tra le autorità competenti.

4. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, previa consultazione della Corte dei conti, adottano le misure necessarie nei settori della prevenzione e lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, al fine di pervenire a una protezione efficace ed equivalente in tutti gli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione.

5. La Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, presenta ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle misure adottate ai fini dell'attuazione del presente articolo.

3. Il ruolo della Corte dei conti

Il ruolo della Corte dei conti

Come la Corte dei conti si occupa di questa materia?

Introducendo un breve inquadramento sistematico, la Corte dei conti svolge le sue funzioni sia in sede regionale, che in sede centrale.

Corte: controllo – giurisdizione

Le funzioni della Corte attengono alla giurisdizione e al controllo: questi due aspetti sono in un certo senso "connaturali" all'essenza stessa della Corte, come due pilastri della stessa costruzione.

4. Il controllo della Corte dei conti

Controllo: preventivo e successivo

Controllo preventivo-interdittivo

Legge 20/1994

Molto brevemente, si può dire che il controllo è stato visto in passato soprattutto sotto forma di attività di esame preventivo sugli atti dello Stato, attività caratterizzata su una precisa misura interdittiva (sino a che l'atto non è stato registrato, di regola non diviene efficace).

Fa parte di questa forma di controllo preventivo, anche l'attività che la Corte esercita – in base alla legge 10 del 2011 – sugli atti emessi in materia di protezione civile da parte del commissario delegato o del soggetto attuatore: questo tipo di controllo si caratterizza per l'estrema brevità del termine assegnato al controllo (7 giorni) che comprende anche il tempo per la risposta dell'amministrazione al rilievo istruttorio.

Controllo successivo-collaborativo

In tempi più recenti la legge 20 del 1994 ha ridisegnato l'area degli atti sottoposti a controllo e ha disciplinato il controllo successivo, già presente nell'art. 100, comma 2, della Costituzione: *"La Corte dei conti esercita il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo, e anche quello successivo sulla gestione del bilancio dello Stato. Partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. Riferisce direttamente alle Camere sul risultato del riscontro eseguito."*

Attraverso il controllo successivo, la Corte esamina ex post le gestioni, individuandone le eventuali criticità, che vengono segnalate all'Amministrazione affinché possano essere adottati i provvedimenti conseguenziali.

Con legge 15 del 2009 è stato valorizzato anche il "controllo concomitante" ed è stato disciplinato il c.d. "avviso al Ministro" (o al Presidente della Giunta regionale, o al Sindaco) con cui la Corte può sollecitare il riesame dell'atto controllato.²

Come prescrive una precisa disposizione di legge (l'art. 7, comma 7, della legge 131 del 2003, recante adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 3/2001), il controllo sulla gestione ha "natura collaborativa":

"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati."

² Art. 11, comma 2: "La Corte dei conti, anche a richiesta delle competenti Commissioni parlamentari, può effettuare controlli su gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento. Ove accerti gravi irregolarità gestionali ovvero gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione stabiliti da norme, nazionali o comunitarie, ovvero da direttive del Governo, la Corte ne individua, in contraddittorio con l'amministrazione, le cause e provvede, con decreto motivato del Presidente, su proposta della competente sezione, a darne comunicazione, anche con strumenti telematici idonei allo scopo, al Ministro competente. Questi, con decreto da comunicare al Parlamento e alla presidenza della Corte, sulla base delle proprie valutazioni, anche di ordine economico-finanziario, può disporre la sospensione dell'impegno di somme stanziate sui pertinenti capitoli di spesa. Qualora emergano rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, nell'erogazione di contributi ovvero nel trasferimento di fondi, la Corte ne individua, in contraddittorio con l'amministrazione, le cause, e provvede, con decreto motivato del Presidente, su proposta della competente sezione, a darne comunicazione al Ministro competente. Entro sessanta giorni l'amministrazione competente adotta i provvedimenti idonei a rimuovere gli impedimenti, ferma restando la facoltà del Ministro, con proprio decreto da comunicare alla presidenza della Corte, di sospendere il termine stesso per il tempo ritenuto necessario ovvero di comunicare, al Parlamento ed alla presidenza della Corte, le ragioni che impediscono di ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte. comma 3. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di cui all'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, previo concerto con il Presidente della Corte, possono fare applicazione delle disposizioni di cui al comma 2 del presente articolo nei confronti delle gestioni pubbliche regionali o degli enti locali. In tal caso la facoltà attribuita al Ministro competente si intende attribuita ai rispettivi organi di governo e l'obbligo di riferire al Parlamento è da adempiere nei confronti delle rispettive Assemblee elettive."

Le linee-guida per l'esercizio del controllo sono state approvate in sede centrale:

- dalla sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato con deliberazione n. 5/2011 in data 3 maggio 2011³
- dalla sezione di controllo per gli affari comunitari e internazionali con deliberazione n. 7/2011 in data 9 maggio 2011⁴ come integrato dalla più di recente deliberazione n. 3/2012 del 26 aprile 2012

Alcuni principi che regolano l'attività di controllo si possono così riassumere:

- le **materie da sottoporre a controllo sono preventivamente soggette a programmazione**, anche alla luce dell'importanza strategica, della criticità dei settori, della rilevanza finanziaria, delle irregolarità emerse in precedenti controlli;
- le istruttorie delle indagini di controllo sono assegnate a uno o più magistrati, mentre il referto conclusivo è approvato dal collegio della sezione;
- il controllo si caratterizza per la presenza delle seguenti fasi: istruttoria, stesura della relazione, adunanza pubblica e approvazione della relazione;
- il **controllo presuppone l'applicazione costante del contraddittorio** (principi di imparzialità e trasparenza);
- il **controllo può prevedere la selezione di indicatori e la individuazione di campioni da controllare** in base all'entità dei mezzi finanziari, alle irregolarità già emerse, all'estensione territoriale, e ad altri fattori come ritardi, criticità, complessità e novità dell'intervento.

³ www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_stato/2011/delibera_5_2011_g_e_relazione.pdf

⁴

http://www.corteconti.it/opencms/opencms/handle404?exporturi=/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sez_contr_affari_com_internazionali/2011/delibera_7_2011_e_allegato.pdf

5. La funzione consultiva

Funzione consultiva

La legge 131 del 2003 ha introdotto anche una molto incisiva "funzione consultiva", che consente alle Sezioni regionali di rispondere a richieste di pareri in materia di contabilità pubblica, in favore di Comuni e Province, nonché della Regione, a cui si estendono anche ulteriori forme di collaborazione: *"8. Le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane."*

La funzione consultiva è attribuita espressamente alle Sezioni regionali, mentre le Sezioni riunite hanno il compito di risolvere eventuali contrasti tra Sezioni o questioni di massima.

6. La giurisdizione

Giurisdizione: responsabilità, pensionistica, giudizio di conto

In sede giurisdizionale, la Corte ha competenza in materia di contenzioso pensionistico pubblico, e soprattutto in materia di responsabilità erariale, per il recupero di danni arrecati alle finanze pubbliche, da parte di amministratori e dipendenti, ed allo scopo di "prevenire ed impedire sperperi e cattive gestioni".

Non dimentichiamo però che la giurisdizione della Corte dei conti sulle autonomie locali è relativamente recente (risale alla legge 142 del 1990), mentre quella sulla Regione risale alla legge 335 del 1976 (artt. 18 e 30-32) per le Regioni a statuto ordinario.⁵

⁵ Art. 18 L. n. 335/76 (Pagamento delle spese); I competenti organi della regione dispongono i pagamenti nei limiti dei rispettivi stanziamenti di cassa del bilancio in corso, con separata scritturazione secondo che si tratti di pagamenti in conto competenze o in conto residui.

Non può farsi luogo al pagamento delle spese conseguenti alle deliberazioni o agli atti degli organi regionali, con i quali sono assunti i relativi impegni, se tali deliberazioni o atti non siano divenuti esecutivi ovvero risultino immediatamente eseguibili.

Gli amministratori e i funzionari della regione sono personalmente e solidalmente responsabili, secondo le norme vigenti per le amministrazioni dello Stato, della osservanza della disposizione di cui al precedente comma. Nello stesso modo gli amministratori rispondono delle spese pagate in relazione alle deliberazioni d'urgenza da essi adottate e che siano state annullate dal competente organo di controllo.

Art. 30 L. n. 335/76 (Responsabilità verso l'ente degli amministratori e dipendenti); Gli amministratori ed i dipendenti della regione sono tenuti a risarcire all'ente i danni derivanti da violazioni di obblighi di funzioni o di servizio, secondo le norme vigenti per le amministrazioni dello Stato.

Vanno esenti da responsabilità i dipendenti che abbiano agito per un ordine alla cui esecuzione erano tenuti, salva la responsabilità di colui che tale ordine abbia impartito.

Art. 31 L. n. 335/76 (Competenza della Corte di conti); Gli amministratori e i dipendenti della regione, per la responsabilità di cui agli artt. 18 e 30, sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti, nei modi previsti dalle leggi vigenti in materia.

La corte dei conti, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto il danno accertato o parte di esso, secondo le norme in vigore per i dipendenti dello Stato.

Art. 32 L. n. 335/76 (Obbligo di denuncia); Gli amministratori ed i capi degli uffici della regione che vengano a conoscenza, direttamente o a seguito di rapporto cui siano tenuti i titolari degli uffici ad essi sottoposti, di fatti che diano luogo a responsabilità ai sensi dei precedenti artt. 18 e 30, debbono farne denuncia al Procuratore generale della corte dei conti, indicando tutti gli elementi raccolti per l'accertamento delle responsabilità e per la determinazione dei danni.

Se il fatto dannoso sia imputabile all'amministratore la denuncia è fatta dal relativo organo collegiale; se esso sia imputabile al capo di un ufficio, l'obbligo di denuncia incombe all'amministratore o all'organo collegiale da cui dipende.

Ove in sede di giudizio si accerti che la denuncia fu omessa per dolo o colpa grave, la corte dei conti può condannare al risarcimento dei danni anche il responsabile dell'omissione.

La legge regionale, nel disciplinare l'organizzazione degli uffici della regione, detta norme che consentano l'individuazione dei responsabili dei singoli atti o delle omissioni da cui discende responsabilità a norma dei precedenti artt. 18 e 30.

La L. n. 335/76 è stata abrogata in toto dall'art. 35 del D.L.vo n. 76/2000.

- Art. 35 Abrogazioni

legge 19/1994

La materia della responsabilità è stata oggetto, in anni recenti, della nuova disciplina, con effetti anche sulla articolazione territoriale, in forza della legge 19 del 1994, di conversione del decreto legge 453 del 1993.

Per completezza, è il caso di accennare anche ad una specifica competenza della Corte in materia di "giudizio di conto" (da cui il nome dell'Istituto), che si esercita su quel documento – il conto – che l'agente contabile (a denaro o a materia) è tenuto a presentare.

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate tutte le disposizioni con esso incompatibili e, in particolare, la L. 19 maggio 1976, n. 335.

2. Rimangono ferme le abrogazioni disposte dal co. 5° dell'art. 35 della L. 19 maggio 1976, n. 335.

La materia della responsabilità dei dipendenti regionali è ora regolata dall'art. 33 del medesimo D.L.vo n. 76/2000.

(Responsabilità verso l'ente degli amministratori e dei dipendenti, competenza della Corte dei conti e obblighi di denuncia.)

1. Gli amministratori e i dipendenti della regione, per danni arrecati nell'esercizio delle loro funzioni, rispondono nei soli casi e negli stessi limiti di cui alle L. 14 gennaio 1994, n. 20 e 20 dicembre 1995 [recte: 1996], n. 639. Si applicano alle indicate ipotesi di responsabilità gli istituti processuali valevoli per i dipendenti delle amministrazioni statali.

E' significativa la presenza, nella rubrica dell'art. 33, del richiamo agli obblighi di denuncia.

Sulla materia, l'art. 55 del D.L.vo 165/2001 così dispone:

- Art. 55 Sanzioni disciplinari e responsabilità; 1. Per i dipendenti di cui all'art. 2, co. 2°, resta ferma la disciplina attualmente vigente in materia di responsabilità civile, amministrativa, penale e contabile per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

7. L'organizzazione funzionale

Organizzazione della Corte

area giurisdizione/procura e controllo

In sede giurisdizionale, la Corte è articolata in primo grado in sezioni regionali giurisdizionali e in procure regionali; in sede di appello in 3 sezioni centrali; operano anche le sezioni riunite in sede giurisdizionale per la risoluzione di questioni di massima. Tecnicamente non vi è un terzo grado di giudizio, in quanto il giudizio incidentale per Cassazione può riguardare soltanto questioni di giurisdizione.

controllo: sezioni centrali legittimità e gestione, affari comunitari e internazionali

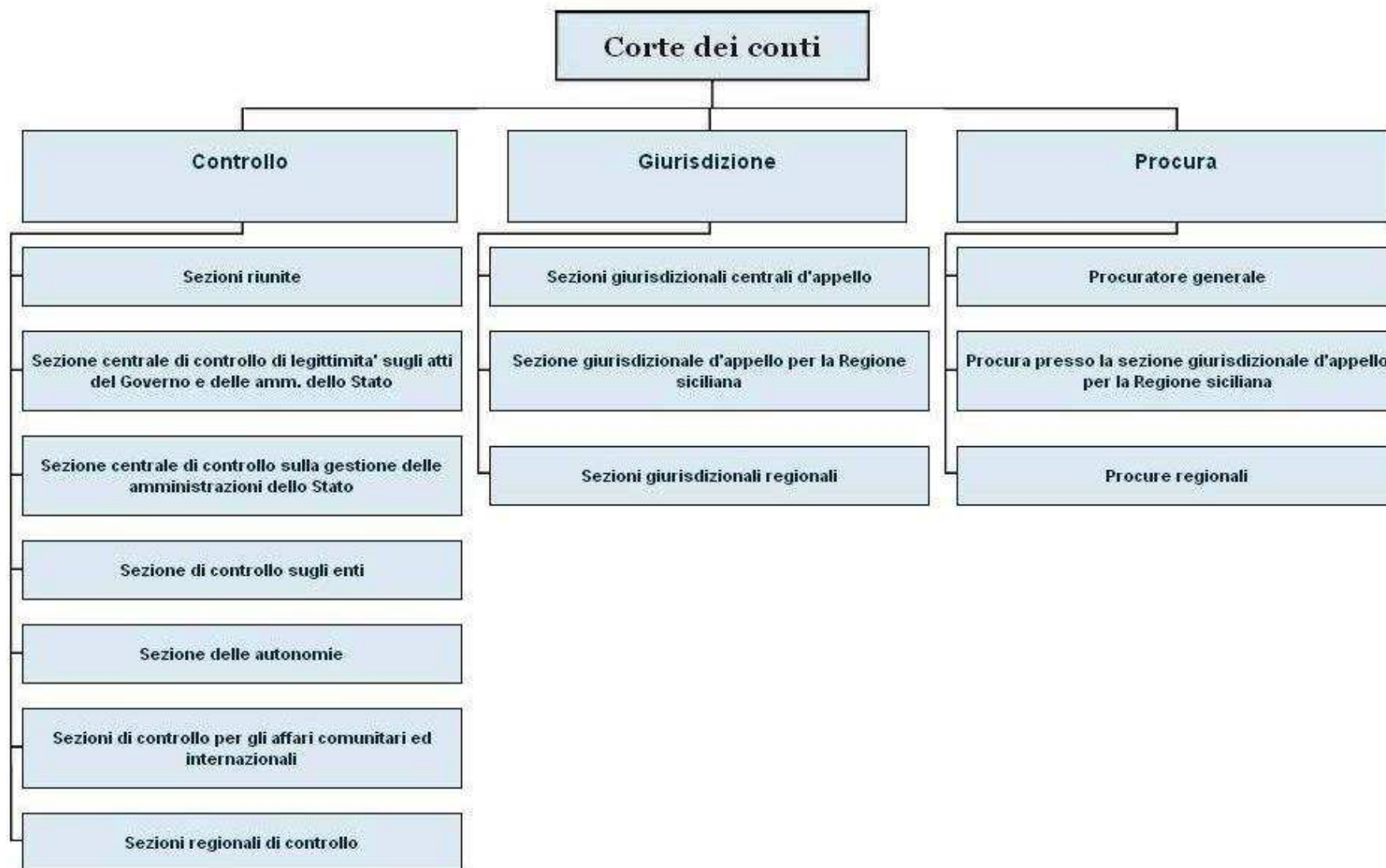
Sotto il profilo dell'organizzazione, restando nell'ambito del controllo, la Corte si articola in Sezioni centrali e Sezioni regionali.

Con specifiche funzioni di verifica del bilancio dello Stato, referto al Parlamento, verifica quadrimestrale delle leggi e spesa e supporto per le audizioni parlamentari, e risoluzione di questioni di massima, la Corte può operare anche in "Sezioni riunite in sede di controllo".

La Corte è articolata inoltre in:

- Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato
- Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato
- Sezione controllo enti
- Sezione Autonomie
- Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali

Organigramma funzionale



Come dispone l'art. 10 del vigente regolamento di organizzazione della Corte dei conti, la Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali:

- *riferisce almeno annualmente al Parlamento:*
- *sulla gestione dei fondi strutturali comunitari da parte delle amministrazioni e degli altri organismi con riferimento all'attuazione dei quadri comunitari di sostegno ed al rispetto dei principi definiti dall'Unione europea, con particolare riguardo agli interventi nelle aree depresse;*
- *sullo stato delle risorse della comunità di pertinenza nazionale e dei relativi sistemi di verifica;*
- *sulla consistenza e sulle cause delle frodi ai danni della comunità e sulle relative misure preventive e repressive.*

La sezione svolge, nel rispetto del programma annuale coordinato con le linee guida delle sezioni riunite ed in connessione con il programma della Corte dei conti europea, indagini specifiche sulla gestione dei fondi comunitari, anche in collaborazione con altre sezioni. La sezione, inoltre, svolge attività di controllo in cooperazione con la Corte dei conti europea e con le altre istituzioni superiori di controllo in attuazione di trattati, accordi e intese.

Le sezioni regionali di controllo

L'introduzione delle Sezioni regionali è avvenuta in un primo momento per effetto del regolamento interno di organizzazione n. 14 del 2000; nel 2003, la legge 131 ha espressamente considerato le Sezioni regionali di controllo, attribuendo loro di conseguenza una effettiva qualificazione.

Le Sezioni regionali di controllo assumono al loro interno le funzioni di controllo preventivo (su alcuni atti delle amministrazioni periferiche dello Stato, ed ora sugli atti di protezione civile), di controllo successivo sugli enti locali ed ad esse, come già accennato in precedenza, è attribuito il compito di rendere pareri alle autonomie locali su materie di contabilità pubblica.

La legge 20 del 1994 ha introdotto un referto annuale sul rendiconto regionale; nell'ambito di questo referto, il cui contenuto essenziale attiene agli aspetti finanziari, possono essere inseriti specifici *focus* su argomenti di interesse.

È necessario infine accennare all'attività, che si presenta assai massiva per la Sezione, di controlli sugli enti locali, sotto forma di riscontro delle relazioni che gli organi di revisioni di Comuni e Province sono tenuti ad inviare ai sensi dell'art. 1, comma 166, della legge 166/2005. Tale attività ha come base di riferimento tutto l'intero campione degli enti (Comuni e Province).

8. Elementi emersi da Sezione Affari comunitari

relazione sezione centrale 2011

La Sezione centrale di controllo per gli Affari comunitari e internazionali ha approvato in data 19 dicembre 2011 la relazione speciale n. 2/2011, avente ad oggetto: **"Controllo coordinato con la Corte dei conti europea in materia di Fondi strutturali – FESR Chiusura della programmazione 2000-2006"**



Nei prospetto di seguito indicato sono inseriti i dati sulle irregolarità riscontrate presso le Amministrazioni coinvolte nella programmazione dell'Obiettivo 1 e gli importi decertificati. A causa del costante monitoraggio, i dati sono soggetti a modifiche ed è, pertanto, necessario tenere conto delle date di aggiornamento.

Irregolarità e frodi comunitarie – Obiettivo 1 – programmazione 2000-2006

Anno di comunicazione OLAF 2003-2011**

(euro)

Amministrazioni	Tot. segnalazioni OLAF a=(b+c)	n. casi chiusi dalla Commissione (b)	n. casi aperti (c)	importi da recuperare			decertificati*	
				Importo totale d=(e+f)	Importo comunitario (e)	Importo nazionale (f)	n. casi aperti	Importo totale (naz.+com.)
MOLISE	4	4	0	0	0	0	0	0
CAMPANIA	252	0	252	53.338.849	14.345.824	38.993.025	155	24.679.642
BASILICATA	19	0	19	10.035.590	4.024.494	6.011.096	8	8.901.686
PUGLIA	256	0	256	52.965.013	8.994.200	43.970.813	182	34.990.351
CALABRIA*	498	8	490	184.340.802	60.072.386	124.268.416	429	64.294.457
SICILIA	114	3	111	83.522.525	15.664.842	67.847.683	61	44.881.876
SARDEGNA	22	0	22	72.367.229	36.105.209	36.262.020	1	0
TOT. Regioni	1.165	15	1.150	456.570.008	139.206.955	317.353.053	836	177.748.012
Ministero dello sviluppo economico	267	71	196	193.348.353	49.759.747	143.588.606	97	97.540.723
Ministero delle infrastrutture e trasporti**	71	0	71	266.926.054	2.447	266.923.607	31	266.923.607
Ministero istruzione università e ricerca	7	2	5	607.283	0	607.283	5	607.283
Ministero interno	5	5	0	0	0	0	0	0
TOT. Amm. Centrali	338	71	267	460.274.407	49.762.194	410.512.213	128	364.464.330
TOT. GENERALE	1.503	86	1.417	916.844.415	188.969.149	727.865.266	964	542.212.342

Fonte: elaborazioni della Cdc su dati IMS/OLAF al novembre 2011

* gli importi decertificati sono ricompresi fra quelli da recuperare, per ulteriori dettagli si rinvia alla II parte.

** gli aggiornamenti riguardano solo le segnalazioni del 2010

Programmazione 2000-2006 Audit della Commissione europea su interventi Ob.1								
PO	Identificativo	Data		Richiesti da Commissione		Decertificati da AdG		Note
		Inizio	Fine	Totale	di cui FESR	Totale	di cui FESR	
PON ATAS	2006/376/1-2	nov-06	apr-09	1.078.563,30	798.136,84	1.079.843,91	799.084,49	Audit chiuso
PON RICERCA	2005/293/1-2	set-05	feb-09			29.126.325,35	14.558.369,82	Audit chiuso
PON SIL	2008/643/1	feb-08	lug-09					Audit chiuso
PON TRASPORTI	2007/646/1	feb-08	set-10	418.624.544,00	193.795.477,00	418.624.544,00	193.795.477,00	Audit chiuso
	2007/645/1	feb-08	nov-09					Audit chiuso
POR Basilicata	2008/676/1	mag-08	set-09					Audit chiuso
POR Calabria	2004/166/1	2004	gen-10	72.621.397,24	36.310.698,62	71.413.718,93	37.956.946,67	AdG ha decertificato - Non risulta formale chiusura della CE
	2009/166/4	gen-10	ott-10					Audit chiuso
POR Campania	2006/377/1-2-3	mag-06	dic-08	18.489.770,56	9.244.885,28	21.676.847,37	10.838.423,69	Audit chiuso
	2009/750/1	mag-09		52.793.622,65		49.050.205,08		Audizione presso la CE il 18 maggio 2011 (ai sensi art. 93 reg. 1260/99) sul progetto. La AdG ha accettato tutte le correzioni finanziarie richieste dalla CE eccetto che per il progetto sulla Mis. 6.2 Biblioteche Digitali. Per la CE l'importo irregolare è pari 3.736.583,38 euro, mentre la AdG ribadisce che è pari solo a 747.316,74 euro. La AdG deve decidere se decertificare o subire una rettifica finanziaria.
POR Molise	2005/250/1	2005	nov-10	7.096.471,00	3.044.386,00	7.096.471,00	3.044.386,00	Audit chiuso
POR Puglia	2009/508/1-2-3-4	2009		127.171.762,65	79.335.741,11			Audit di sistema svolto in 4 fasi. A seguito della 1a e 2a fase (febbraio 2007 e novembre 2007), Decisione CE del 01.07.2008 di sospensione dei pagamenti intermedi. In data 21.12.2009 la Commissione ha emesso la decisione di rettifica finanziaria pari a 79.335.741,11 euro. La decisione è al Tribunale dell'Unione europea del Lussemburgo.
POR Sardegna	2007/675/1	apr-08	giu-10	72.645.308,70	34.170.519,84	72.645.308,70	34.170.519,84	Allegata alla chiusura risulta un importo totale pari a 79.336.493,62 euro e di quota FESR pari a 39.668.246,81 euro.
	2007/596/1	set-07	set-10	4.304.269,03	2.152.134,51	4.304.269,03	2.152.134,51	Audit chiuso
POR Sicilia	2006/380/1-2	2006	nov-09	330.432.289,96	148.694.530,48	330.432.289,96	149.122.030,48	Audit chiuso
	2009/754/1c	giu-09		11.711.878,29	5.270.345,23	11.711.878,29	5.270.345,23	Audit chiuso

Fonte: MSE-DSCE-DGPRUC al 15 dicembre 2011

MOLISE analisi delle irregolarità e frodi comunitarie dall'anno di comunicazione 2003-2011

	n. casi segnalati	n. casi chiusi dalla Comm.ne	n. casi aperti	totale importo irregolare liquidato dei casi aperti	totale importo recuperato dei casi aperti	totale importo da recuperare dei casi aperti	dei casi CHIUSI n. casi decertificati	totale importo decertificato
FESR	4	4	0	0	0	0	3	572.883
FSE	4	2	2	671.172		671.172	0	0
FEAOG-O	0	0	0	0	0	0	0	0
SFOP*	0	0	0	0	0	0	0	0
	8	6	2	671.172	0	671.172	3	572.883

tutti della progr. 2000-2006
procedimenti giudiziari aperti

	FESR		FSE		FEAOG-O		SFOP	
	n.casi aperti	importo da recuperare	n.casi aperti	importo da recuperare	n.casi aperti	importo da recuperare	n.casi aperti	importo da recuperare
1988-1993	0	0	0	0	0	0	0	0
1994-1999	0	0	2	671.172	0	0	0	0
2000-2006	0	0	0	0	0	0	0	0
	0	0	2	671.172	0	0	0	0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati estratti dal sistema IMS_OLAF a gennaio 2012

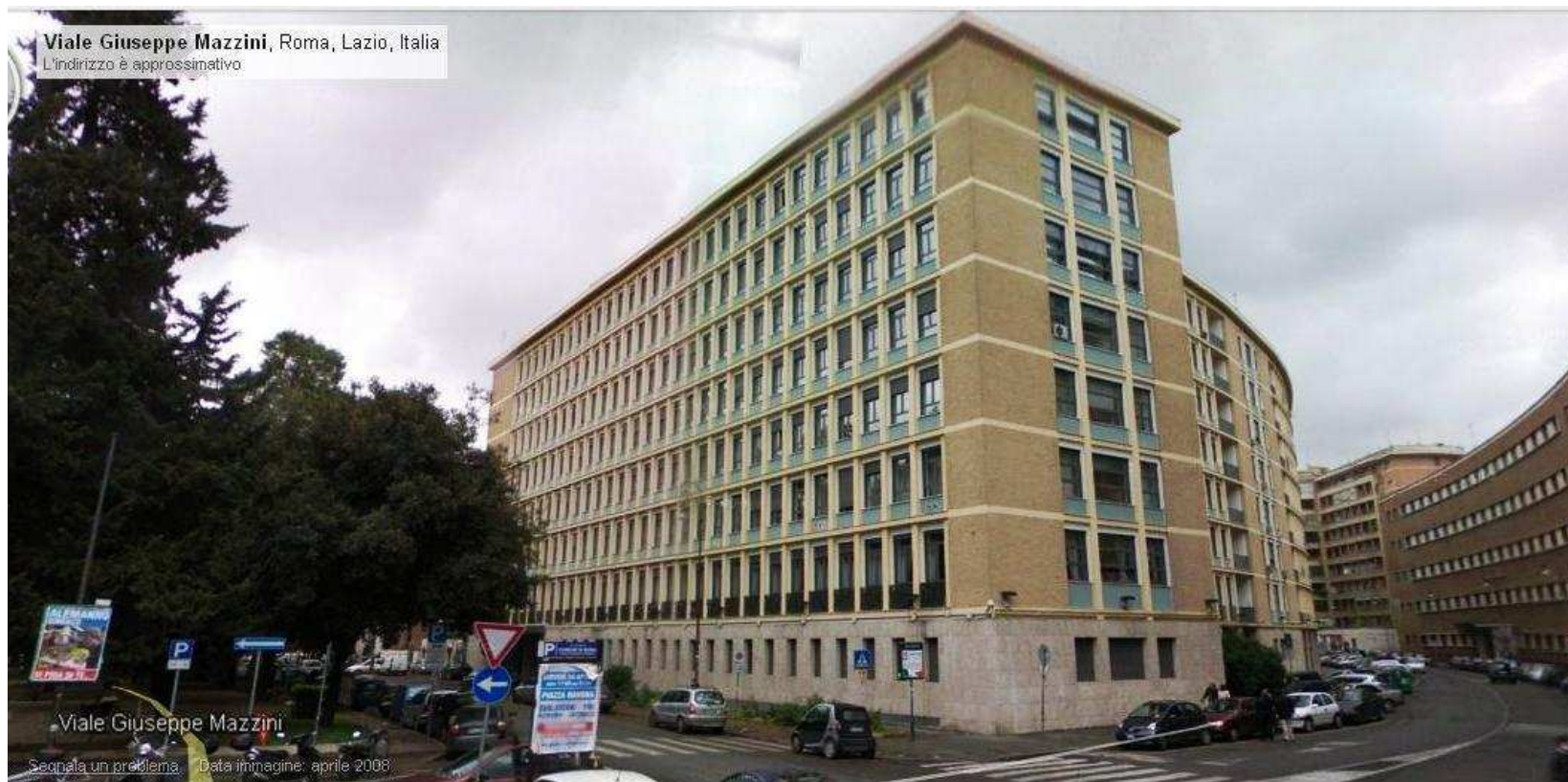
Elementi emersi dalla deliberazione della Sezione Affari comunitari 2011

Sezione centrale di controllo per gli Affari comunitari e internazionali, relazione speciale n. 2/2011 del 19 dicembre 2011: **"Controllo coordinato con la Corte dei conti europea in materia di Fondi strutturali – FESR Chiusura della programmazione 2000-2006"**

ALCUNI ELEMENTI DI CRITICITA' EMERSI – IN VIA GENERALE – NELL'INDAGINE SVOLTA DALLA SEZIONE AFFARI COMUNITARI ED INTERNAZIONALI:

- modifiche anche radicali rispetto all'impianto iniziale del programma
- soglie di realizzazione anche superiori al 100% per la presenza di rilevanti overbooking
- attenzione rivolta alla qualità dell'impiego delle risorse
- parcellizzazione degli interventi programmati
- mancanza di selettività negli interventi,
- grado di attenzione all'uso degli indicatori quale strumento di governance e di controllo
- periodo di conclusione delle opere nel ciclo settennale di programmazione
- sostituzione dei progetti (c.d. progetti coerenti nelle aree dell'ob. 1), anche se le risorse risparmiate devono essere utilizzate per interventi equivalenti
- sviluppo di una cultura dei controlli non limitata all'aspetto procedurale e alla sola legittimità, bensì all'efficienza, economicità ed efficacia della spesa
- incidenza delle irregolarità (banca dati delle irregolarità IMS-OLAF)

- entità degli importi decertificati dalle Autorità comunitarie ed indispensabilità di una incisiva azione di recupero
- irregolarità e frodi – comunicazioni 2003-2011
- poche le riscossioni in forma coattiva
- grado di copertura dei controlli (primo e secondo livello)
- adeguatezza della metodologia di campionamento dei controlli e grado di dettaglio delle liste dei controlli
- modalità di rendicontazione IVA
- completezza dei documenti di supporto
- rispetto delle norme sui pubblici appalti
- inerenza delle spese al periodo di realizzazione
- ammissibilità delle spese
- rispetto dei termini per l'esecuzione dei lavori



LA SEDE CENTRALE DELLA CORTE DEI CONTI A ROMA

Grazie per l'attenzione