



# CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI  
COMUNITARI E INTERNAZIONALI

## RELAZIONE ANNUALE 2022

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



CORTE DEI CONTI





# CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER GLI AFFARI COMUNITARI E  
INTERNAZIONALI

## RELAZIONE ANNUALE 2022

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

**Hanno collaborato:** Francesca APICELLA, Vincenza CUSMAI, Adelaide D'AURIA,  
Flavio GIUSEPPONE, Valeria LEOPIZZI, Giuseppe MAIOLO,  
Gabriella MONFELI, Ettore PASSARELLI, Cristiana SABATINI,  
Domenico TOLOMEI, Laura ZANARINI



**CORTE DEI CONTI**  
**LA SEZIONE DI CONTROLLO**  
**PER GLI AFFARI COMUNITARI ED**  
**INTERNAZIONALI**

Composta dai Magistrati:

Dott.	Giovanni	COPPOLA	Presidente
Dott.	Giancarlo	DI LECCE	Consigliere
Dott.	Carlo	MANCINELLI	Consigliere
Dott.	Gian Luca	CALVI	Consigliere
Dott.	Ilio	CICERI	Consigliere
Dott.	Giulio	STOLFI	I Referendario
Dott.ssa	Maristella	FILOMENA	I Referendario
Dott.	Benedetto	BRANCOLI BUSDRAGHI	Referendario

Nell'Adunanza del 27 gennaio 2023

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, in particolare l'art. 10, comma 2;

Visto il programma delle attività di controllo della Sezione per l'anno 2022 approvato con deliberazione n. 3/2022 nell'adunanza del 23 febbraio 2022;

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

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

Vista l'ordinanza presidenziale n. 1/2023 di convocazione dell'adunanza della Sezione per il 27 gennaio 2023;

Considerato il completamento delle istruttorie;

Udita la relazione iniziale del Presidente della Sezione Giovanni Coppola;

Udito il Consigliere Giancarlo Di Lecce;

Udito il Consigliere Carlo Mancinelli;

Udito il Consigliere Gian Luca Calvi;

Udito il Consigliere Ilio Ciceri;

Udito il Primo Referendario Giulio Stolfi;

Udito il Primo Referendario Maristella Filomena;

Udito il Referendario Benedetto Brancoli Busdraghi;

#### DELIBERA

di approvare l'allegata Relazione annuale 2022 che costituisce parte integrante della presente deliberazione, con la quale riferisce al Parlamento sui rapporti finanziari con l'Unione Europea e l'utilizzazione dei fondi comunitari.

#### DISPONE

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

#### I RELATORI

Giovanni Coppola

f.to digitalmente

Giancarlo Di Lecce

f.to digitalmente

Carlo Mancinelli

f.to digitalmente

Gian Luca Calvi  
f.to digitalmente

Ilio Ciceri  
f.to digitalmente

Giulio Stolfi  
f.to digitalmente

Maristella Filomena  
f.to digitalmente

Benedetto Brancoli Busdraghi  
f.to digitalmente

IL PRESIDENTE  
DELLA SEZIONE  
Giovanni Coppola  
f.to digitalmente

Depositata in segreteria  
Il Dirigente  
Maria Pia Gubbiotti  
f.to digitalmente

# RELAZIONE

## INDICE

<b>INTRODUZIONE</b>	<b>13</b>
<b>SINTESI</b>	<b>19</b>
<b>RAPPORTI FINANZIARI TRA L'ITALIA E L'UNIONE EUROPEA</b>	<b>49</b>
<b>Premessa</b>	<b>49</b>
<b>Le nuove frontiere del bilancio dell'Unione europea: strategie e priorità</b>	<b>51</b>
<b>1. Il finanziamento del bilancio europeo</b>	<b>57</b>
1.1 Le Risorse proprie: flussi di entrata al bilancio	57
1.2 Il Controllo sulle entrate unionali afferenti il bilancio Ue 2021	60
1.3 Il sistema delle entrate nelle recenti prospettive di riforma	62
<b>2. La spesa nel bilancio europeo</b>	<b>63</b>
2.1 Gli accreditamenti dall'UE agli Stati membri a valere sul Quadro Finanziario Pluriennale	63
2.2 Gli accreditamenti dall'UE agli Stati membri a valere sul Next Generation EU	67
2.3 Il Controllo sulle Spese in termini di accreditamenti agli Stati membri e per il Dispositivo per la ripresa e la resilienza	68
<b>3. Flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione europea e posizione netta</b>	<b>71</b>
3.1 La posizione netta dell'Italia nei rapporti con l'Unione europea	71
3.2 La contribuzione dell'Italia all'UE nei flussi finanziari della Ragioneria generale dello Stato	80
<b>4. Ulteriori fattori di interesse finanziario nei rapporti tra Italia ed Unione: le conseguenze del contenzioso tra l'Italia e l'Unione europea</b>	<b>86</b>
4.1 Le procedure di infrazione	86
4.2 Le sanzioni conseguenti alle seconde condanne	89
<b>5. La tutela dell'erario europeo</b>	<b>95</b>
5.1 Le principali azioni di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea	95
5.2 La tutela delle Risorse proprie tradizionali	99
5.3 Misure di contrasto all'evasione	110
<b>Conclusioni</b>	<b>122</b>
<b>L'IMPATTO DEL NGEU E SUE INTERCONNESSIONI CON I FONDI SIE E LA LORO RIPROGRAMMAZIONE</b>	<b>131</b>
<b>Premessa</b>	<b>131</b>
<b>1. Lo scenario programmatico: le proposte per l'utilizzo delle risorse REACT-EU</b>	<b>135</b>
1.1 I dati finanziari del territorio	138
<b>Considerazioni conclusive</b>	<b>156</b>



<b>2. LE INFRAZIONI DELLO STATO ITALIANO AL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA AMBIENTALE</b>	<b>158</b>
<b>Premessa</b>	<b>158</b>
2.1 Le procedure di infrazione per violazione del diritto dell'Unione europea in materia di raccolta e trattamento delle acque reflue urbane ed i correlati interventi finanziati con risorse nazionali e del PNRR	160
2.2. Le procedure di infrazione per violazione del diritto dell'Unione europea in materia di discariche e rifiuti ed i correlati interventi finanziati con risorse nazionali e del PNRR	169
<b>Considerazioni conclusive</b>	<b>181</b>
<b>3. ENERGIE RINNOVABILI IN AGRICOLTURA</b>	<b>184</b>
3.1 Il contributo agricolo agli obiettivi energetici	184
3.2 Descrizione delle misure/impatto finanziario	185
<b>Considerazioni conclusive</b>	<b>196</b>
<b>4. RAPPORTO TRA FINANZIAMENTI PNRR E FINANZIAMENTI DERIVANTI DAI FONDI SIE IN RILEVANTI AREE PER GLI INVESTIMENTI</b>	<b>198</b>
<b>Considerazioni conclusive</b>	<b>202</b>
<b>LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA</b>	<b>205</b>
<b>1 La Programmazione 2014-2020 e avvio sulla Programmazione 2021-2027</b>	<b>205</b>
<b>Premessa</b>	<b>205</b>
1.1 La Programmazione 2014-2020: disciplina, elementi caratterizzanti e risorse	206
1.2 L'allocazione delle risorse per Italia nella Programmazione 2014-2020	215
1.3 La politica di coesione nazionale; il cofinanziamento nazionale, il Fondo di sviluppo e coesione e la Programmazione complementare	229
1.4 L'avvio della Programmazione 2021-2027 e il nuovo Accordo di Partenariato	235
1.5 Attuazione finanziaria	243
1.6 Stato delle procedure di attivazione al 30 giugno 2022	265
1.7 Le relazioni annuali di controllo (RAC)	266
1.8 Le "chiusure" della Programmazione 2007-2013	275
<b>Conclusioni</b>	<b>280</b>
<b>2. Obiettivo Cooperazione territoriale europea</b>	<b>282</b>
<b>Premessa</b>	<b>282</b>
2.1 Attività istruttoria	284
2.2 Attuazione finanziaria	284
2.3 I Programmi operativi	287

<b>Conclusioni</b>	<b>304</b>
<b>LA POLITICA MARITTIMA E PER LA PESCA</b>	<b>317</b>
<b>Premessa</b>	<b>317</b>
<b>1 Fondo europeo per gli affari marittimi e per la pesca (FEAMP)</b>	<b>317</b>
1.1 Caratteristiche e finalità	317
1.2 Programmazione 2014-2020 e dotazione FEAMP	320
1.3 Governance	322
1.4 La riprogrammazione finanziaria	326
1.5 Stato di attuazione del FEAMP	330
1.6 – Emergenza COVID-19	346
1.7 – Misure anticrisi “UCRAINA”	347
<b>2 Controlli</b>	<b>348</b>
2.1 L’attività di controllo di primo livello	348
2.2 L’attività di controllo di secondo livello	349
2.3 Infrazioni gravi e frodi	350
<b>3. Prospettive del FEAMPA per la Programmazione 2021-2027</b>	<b>351</b>
<b>Conclusioni</b>	<b>359</b>
<b>LA POLITICA AGRICOLA COMUNE</b>	<b>365</b>
<b>Premessa</b>	<b>365</b>
<b>1 La struttura e la governance della PAC</b>	<b>366</b>
<b>2 Dimensioni finanziarie della PAC nel 2021</b>	<b>371</b>
2.1 Budget comunitario	371
2.2 Dimensioni del sistema agricolo nazionale	372
2.3 La PAC per l’ambiente	373
<b>3 Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA)</b>	<b>375</b>
3.1 Attuazione in Italia del Regime di pagamento unico (RPU)	377
3.2 <i>Organizzazione Comune dei Mercati (OCM)</i>	383
<b>4 Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)</b>	<b>393</b>
4.1 Caratteristiche della Programmazione 2014-2020	393
4.2 Risorse e spese per ente	394
4.3 Risorse e spese per misura	400
4.4 Risorse e spese per PSRN	405
4.5 Il programma Rete Rurale Nazionale	417
4.6 Il PEI-AGRI	418

<b>5 Controlli, verifiche e rettifiche</b>	<b>419</b>
5.1 I controlli UE e nazionali	420
5.2 Osservazioni in sede di controllo dell'autorità nazionale, dell'Organismo di certificazione e della Commissione UE	423
5.3 Rettifiche finanziarie	430
5.4 Riduzioni e sospensioni	435
<b>6. La PAC nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027</b>	<b>436</b>
<b>Conclusioni</b>	<b>440</b>
<b>IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA</b>	<b>445</b>
<b>Premessa</b>	<b>445</b>
<b>1 Irregolarità e frodi segnalate nel biennio 2021-2022</b>	<b>454</b>
1.1 Analisi dei dati e contrasto alle irregolarità ed alle frodi comunitarie nel quadro di controllo europeo	454
1.2 Le elaborazioni dei dati disponibili	457
<b>2 Le attività di recupero intraprese dalle Amministrazioni sui Fondi comunitari</b>	<b>467</b>
2.1 La Programmazione 2007-2013	467
2.2 Un caso emblematico delle frodi nella politica agricola. La c.d. "mafia dei Nebrodi" e i casi di "Land grabbing"	478
<b>Conclusioni</b>	<b>485</b>
<b>ATTIVITÀ DELLE SEZIONI DI CONTROLLO PER LE REGIONI E PROVINCE AUTONOME IN MATERIA DI UTILIZZAZIONE E GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI</b>	<b>491</b>
<b>Premessa</b>	<b>491</b>
<b>1. Ricognizione delle attività svolte dalle Sezioni regionali di controllo. Parifiche regionali e relazioni speciali</b>	<b>491</b>
<b>2. Parifiche regionali</b>	<b>495</b>
<b>3. Relazioni speciali</b>	<b>590</b>
<b>4. Ulteriori contributi delle Sezioni regionali sullo stato di attuazione della Programmazione 2014-2020</b>	<b>610</b>
<b>Conclusioni</b>	<b>618</b>
<b>LA PARTECIPAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA AGLI AUDIT DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA</b>	<b>627</b>
<b>ABBREVIAZIONI E ACRONIMI</b>	<b>645</b>
<b>GLOSSARIO</b>	<b>653</b>

## INTRODUZIONE

La Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali mantiene nella Relazione l'assetto consueto, con uno specifico riferimento ai profili attinenti al PNRR, ma prima ancora, alla costruzione europea del NGEU ed alla sua declinazione nella RRF, evolvendo ulteriormente, anche in considerazione dei passi concreti che sono stati realizzati, non solamente nel 2021 ma soprattutto nel 2022, la sua attenzione al sistema complessivo del sistema finanziario dell'Unione europea che vede una rilevante modificazione del suo assetto, da un sistema che potremmo definire "chiuso", il cui perimetro era sostanzialmente definito da entrate e spese direttamente individuate nei flussi pertinenti tra Paesi membri ed Unione europea e vice-versa, ad un sistema che ora potremmo definire "aperto".

Aperto, infatti, ai finanziamenti provenienti dal mercato, con emissione di titoli, destinati a reperire le risorse necessarie all'impiego di uno strumento decisamente innovativo mirato ad espandere la capacità di spesa per affrontare l'emergenza originata dal COVID e rinforzare le economie nazionali, riorientandole pur sempre nell'ottica della coesione che costituisce l'obiettivo fondamentale dell'Unione europea.

Attualmente, la nuova emergenza energetica sta spingendo ad immaginare un ampliamento o perlomeno una ripetizione del NGEU dopo il 2026.

In più occasioni, la Sezione ha affermato che anche il nuovo strumento (regolato dal cosiddetto "Dispositivo", il regolamento 241/2021) rientra nel contesto dei Fondi europei, generalmente definiti "a gestione concorrente", sia quindi gli strutturali e di investimento sia quelli in agricoltura. Tanto è vero che il Piano Finanziario Pluriennale, al quale corrisponde la Programmazione finanziaria per il settennio 2021-2027, li comprende tutti, come viene evidenziato nella relazione.

Diverse sono le regole per la RRF e quindi per i PNRR nazionali. Si inverte lo stesso approccio della Commissione europea, la quale si attende che i controlli vengano fatti dagli Stati membri, per poi intervenire sulle rendicontazioni.

L'attenzione è focalizzata sui risultati e non sulle giustificazioni di spesa, non vi è compartecipazione dei fondi nazionali, salvo le risorse aggiuntive provenienti dai Fondi complementari attestati dagli Stati, come nel caso dell'Italia, già al momento della presentazione del PNRR, non vi devono essere doppi finanziamenti e ci si attende un'azione di controllo esterno da parte delle Istituzioni superiori di controllo nazionali, visto che la stessa Corte dei conti europea ha iniziato una serie di audit, ai quali partecipa la Sezione, come quello sul "meccanismo di monitoraggio della *performance* del

Dispositivo per la ripresa e la resilienza”, nel cui ambito si è tenuto presso la Corte un incontro con il Membro della Corte dei conti europea Ivana Maletič.

Va anche fatto riferimento, a riguardo, alla recentissima analisi (01/23) della Corte dei conti europea, approvata nella riunione dell’8 dicembre 2022, su “I finanziamenti dell’UE a titolo di Politica di coesione e del Dispositivo per la ripresa e la resilienza: un’analisi comparativa”.

Del resto, la stessa regolamentazione dei Fondi a gestione concorrente ha visto innovazioni di non scarso rilievo, come il consolidamento del “Single Audit approach” recato dal Reg. 1060/2021, che sposta l’attenzione sugli esiti del progetto, dall’attenzione ai passaggi finanziari del procedimento di spesa.

Siamo di fronte, pur tenendo conto delle attuali differenze tra il sistema classico dei Fondi europei e quello della RRF, ad una possibile evoluzione osmotica, già evidenziata in recenti incontri con la Corte dei conti europea.

I profili da tenere presente sono tanti. Sul fronte che potremmo definire “Macro” abbiamo una sensibile modifica nei rapporti finanziari tra Italia ed Unione europea, sia per gli apporti recati dal raggiungimento di milestones e targets, sia per l’esposizione debitoria del nostro Paese per la sensibile quota “a debito” della RRF, richiesta e concessa. Sul fronte che potremmo definire “Meso”, rilevano le azioni dirette a limitare l’onere derivante dalle Sanzioni per le “Seconde condanne”, come quelle connesse alla chiusura delle discariche, che presentano anche collegamenti con il PNRR ed anche l’impatto che in Agricoltura, anche nell’ottica applicativa della nuova PAC (forse già ora non sufficientemente efficace, sia per le emergenze sanitaria ed energetica, sia per il troppo lungo processo che ha portato alla sua definizione) può avere il ricorso alle fonti energetiche rinnovabili, che trova abbondanti riflessi nel PNRR ma che era da tempo oggetto dei progetti comunitari.

Non vanno trascurati i fenomeni delle irregolarità e delle frodi. Anche sotto questo fronte, il quadro di riferimento è profondamente inciso dal ripensamento delle categorie sostanziali che definiscono perimetro e condizioni di erogazione dei fondi europei. E’ vero, infatti, che il quadro normativo che disegna i pilastri dell’azione di contrasto (imperniato sulla c.d. “Direttiva PIF”) è ormai (per il momento) stabilizzato, essendo, peraltro, entrata in funzione la Procura europea antifrode (EPPO) che ha rappresentato senza dubbio l’elemento di maggior novità introdotto negli ultimi anni.

E’, però, altrettanto vero che il fenomeno dell’irregolarità e della frode è, a livello eurounitario, definito anche, dalla fisionomia delle procedure, e in primo luogo dalle modalità di rendicontazione, che danno la misura di cosa debba considerarsi spesa “regolare”. È sulla fisiologia della spesa a valere sul bilancio unionale che si ricava la

nozione di irregolarità ed anche quella di frode ai sensi della Direttiva (diverso, ovviamente, il discorso per quanto riguarda la traduzione della protezione degli interessi finanziari nel campo penale, dove le figure di reato continuano ad essere governate secondo le peculiarità dei sistemi nazionali).

La nuova attenzione ai profili qualitativi e cioè alla realizzazione effettiva dei risultati, portata dalla RRF ma anche dall'ampliarsi dell'area delle Simplified Cost Options – SCO – nei fondi strutturali, raggiunta con l'adozione del nuovo regolamento c.d. "CPR" – Common Procedures Regulation, ossia il già citato n. 1060/2021), implica una verifica in concreto dell'esistenza dell'elemento soggettivo, il dolo, anche nel disegno progettuale che non dispone degli strumenti per ottenere detti risultati ovvero, nella fase di esecuzione, nella mancata utilizzazione di tali strumenti, per non parlare del disegno sottostante ad irregolarità ripetute che proprio in tale disegno evidenziano la volontà consapevole di realizzare la frode.

Sempre nel vasto campo dell'azione volta a proteggere gli interessi finanziari dell'Unione, rinnovata attenzione va posta anche alle frodi nelle risorse proprie (frodi IVA), campo nel quale continua a guadagnare supporto, anche grazie all'azione della Commissione, l'idea della predisposizione di sistemi comuni e condivisi di fatturazione elettronica. In questo campo l'Italia è all'avanguardia e le sue "buone prassi" vengono considerate con attenzione anche dai partner europei.

In correlazione ad essi, oltre all'adeguamento dei sistemi informatici, va considerata l'esigenza di un riordinamento delle regole sulla "rivalsa" e sui "recuperi" e chiarita la posizione dello Stato in materia di irregolarità negli appalti contestate dalla Commissione in vigore di normativa ancora mirata alla limitazione del subappalto fino all'avvento dell'art.49 del D.L.77/2021.

Sul fronte micro, vengono in evidenza sia le focalizzazioni che la Corte dei conti europea pone nei suoi audits, sia le nostre relazioni speciali, ma anche i riferimenti ai citati *targets* e *milestones* che, peraltro, non debbono distrarre l'attenzione dai reali stati di avanzamento di investimenti e riforme e su questi temi ci si sofferma nella Relazione anche in termini critici.

## **SINTESI**

## SINTESI

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

L'analisi condotta dalla Corte ha consentito di far emergere, rispetto ai dati finanziari, il tendenziale spostamento della posizione netta dell'Italia da soggetto principalmente "contributore" a percettore, almeno secondo la metodologia tradizionalmente adottata in termini di risorse. Rispetto al sistema di relazioni finanziarie si evidenzia una prominente "diversità" nei rapporti con l'Unione europea, da una dimensione per certi aspetti qualificabile come "binaria", ad una dimensione più ampia. A quest'ultima sottende, una spinta dinamica in complesso divenire, in quanto l'assetto delle relazioni finanziarie tra Italia ed Unione europea, già modificato dalla risposta all'emergenza pandemica ed alla crisi economica, è influenzato anche da un contesto mondiale, ulteriormente turbato dalle recenti tensioni geopolitiche, dalla crisi energetica e da una progressiva revisione al ribasso delle stime di crescita per il prossimo anno.

L'analisi sui saldi, che tradizionalmente è stata oggetto delle passate edizioni e basata su di un confronto, i cui differenziali sono risultati lungamente a favore dell'Italia, appare attualmente amplificata. Il rapporto tra versamenti ed accrediti tra Italia e Unione, si è difatti fortemente arricchito, esigendo di conseguenza per le finalità qui perseguite di comporre una rappresentazione resa maggiormente complessa dall'utilizzo di vecchi e dall'introduzione di nuovi strumenti diretti a realizzare gli obiettivi europei e a fronteggiare impreviste e contingenti esigenze unionali.

A partire dal 2021 le relazioni finanziarie dell'Italia con l'Europa si inscrivono attualmente in un mutato scenario di partecipazione e di allocazione delle risorse, come mutata risulta esserne la rendicontazione e la rappresentazione<sup>1</sup> di esse, in particolare con riguardo alle rubriche di spesa, nel rispetto del QPF 2021-2027.

Dai dati della Commissione l'apporto dell'Italia nel 2021 al bilancio unionale con versamenti, a titolo di risorse proprie, risulta di circa 18,1 miliardi, con una tendenziale diminuzione di -0,4 miliardi, rispetto al 2020. La risorsa RNL occupa circa 15,411 miliardi, in aumento di 13,1 punti percentuali, con una incidenza sul totale dei versamenti pari a 85,1%, mentre nel 2020 risultava del 75%.

<sup>1</sup> Come descritto in dettaglio nei paragrafi che precedono l'"EU Expenditure and Revenue 2000-2021", rappresenta i "flussi finanziari", nei quali distintamente sono riportati i dati relativi alle "nuove" risorse ( come per il NGEU ) messe a disposizione dell'Italia, dalla Unione europea.



La risorsa basata sull' IVA, rappresenta un valore di 2,06 miliardi e nel 2021 e configura un decremento dello 0,3%, rispetto all'esercizio precedente, con una incidenza sul totale dei versamenti, dall'11,3% del 2020 all'11,4% del 2021.

Le Risorse Proprie Tradizionali ammontano complessivamente a circa 1,87 miliardi, con un incremento del 18%, incidendo sul totale dei versamenti per il 10,3% (era l'8,7% nel 2020).

Nel 2021, diversamente, sul versante degli "Accrediti", l'Italia è risultata essere stata destinataria, di assegnazioni da parte dell'Unione europea, di complessivi 26,724 miliardi come evidenziato nelle tabelle dei paragrafi dedicati alla tematica, ammontare che comprende gli importi attribuiti a titolo di NextGenerationEu (pari a 10,198 miliardi).

A valori aggregati si registra un aumento di risorse pari a circa il 129,2% rispetto al 2020, in quest'ultimo anno le assegnazioni all'Italia avevano raggiunto la cifra di circa 11,661 miliardi di euro. Risulta evidente la spinta al rialzo degli "accrediti" determinata dall'ingresso del NGEU.

Da un'analisi di dettaglio emerge che, invece, l'ammontare degli accrediti (16,526 miliardi di euro), al netto delle risorse NGEU, registra un aumento rispetto all'anno precedente solo del 41,7% e che il maggiore assorbimento degli importi da NGEU (circa 10,2 miliardi di euro) è concentrato sulla rubrica "Coesione resilienza e valori".

In termini di saldo, nell'esercizio 2021 il saldo netto tra versamenti ed accrediti con gli importi "al netto del NGEU" appare ampiamente per 1,6 miliardi. Mentre i differenziali tra versamenti ed accrediti per gli importi comprensivi del NGEU è positivo per 8,6 miliardi di euro.

Dall'analisi storica della serie, per il periodo 2015-2021, il valore del saldo netto "cumulato", senza considerare gli importi del Next Generation Eu risulta negativo per un ammontare di 33,74 miliardi. In questo intervallo di riferimento l'Italia risulta avere sempre avuto una posizione netta di "contributore", presentando un valore medio annuo di 4,8 miliardi.

I valori integrati dalle risorse NGEU, nel medesimo intervallo di riferimento 2015-2021, è invece negativo, attualmente per un ammontare di 23,5 miliardi, con un conseguente mutamento della posizione netta dell'Italia in "percettore" ed una riduzione del valore medio di partecipazione dell'Italia, espresso in termini di saldo medio annuo di circa 3,4 miliardi di euro.

Risulta peraltro, anche in ragione delle differenze di rappresentazione che hanno interessato alcuni aspetti contabili e di allocazione delle risorse all'interno del QPF 2021-2027, una non piena sovrapponibilità di tutti i dati, ne consegue come si è già dato conto

in precedenza, l'esigenza essa divenga oggetto di approfondimento nelle prossime edizioni della presente relazione, in quanto i fenomeni ad essa sottesi ne esigeranno una rappresentazione costante, sia tabellare sia grafica ai fini della valutazione di essi a livelli maggiormente "granulari".

In linea con il consolidato approccio del presente referto di "attualizzazione" del contesto generale nel quale agiscono le tematiche trattate, al momento di chiusura della relazione, viene dato sintetico conto di alcuni fattori sui quali occorrerà porre attenzione e che in prospettiva potranno influenzare le dinamiche dei flussi ed i rapporti finanziari tra Italia ed Unione europea, nel prossimo futuro.

Le crescenti sfide cui l'Unione europea deve fare fronte si stanno sviluppando in una economia, in fase di ripresa dalla crisi finanziaria mondiale, tuttavia, con effetti ancora disomogenei<sup>2</sup>.

La Commissione europea ha – dopo un lungo dibattito- presentato ad inizio novembre 2022, la propria<sup>3</sup> visione sulla revisione del quadro di governance economica dell'Unione europea, diretta a rinnovare il quadro di riferimento per gli Stati membri sulle proprie politiche fiscali, anche alla luce degli ultimi difficili eventi, in particolare la pandemia da Covid-19 ed il conflitto tra Russia ed Ucraina<sup>4</sup>. Tra le proposte contenute nel documento, emerge in particolare quella di sostituzione del patto di stabilità e crescita (PSC), originariamente adottato dagli Stati membri negli anni 1990, rispondente a finalità preventive<sup>5</sup>, con un piano di aggiustamento a medio termine guidato dall'analisi della sostenibilità del debito (DSA).” I requisiti per i paesi di mantenere il debito entro il 60% del PIL e i disavanzi entro il 3% del PIL sarebbero mantenuti – evitando così la necessità di modificare il protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato al trattato UE – ma sarebbero integrati in un quadro completamente nuovo.”

Con l'adozione del criterio, derivante dall'analisi della sostenibilità del debito (DSA), concordata con gli Stati membri, la Commissione si prefigge una "mappatura" degli Stati membri dell'Unione in paesi ad alto, medio e basso rischio e, corrispondentemente l'adozione di strumenti di intervento calibrato. Ai paesi ad alto

<sup>2</sup> In un contesto che risente degli effetti destabilizzanti del conflitto Russia – Ucraina, dei recenti attentati terroristici e dell'avvicinarsi sullo scenario di nuove potenze mondiali.

<sup>3</sup> Cfr. European Commission Brussels, 9.11.2022 COM(2022) 583 final "Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework"

<sup>4</sup> A differenza dell'approccio di riforma incrementale dei precedenti interventi rispettivamente del 2005, 2011, 2013 e 2015.

<sup>5</sup> La finalità dello strumento era presumibilmente di tentare di individuare ex ante i livelli di debito e deficit attraverso i cd."requisiti di aggiustamento", tuttavia nel corso degli anni, la complessità via via crescente dovuta anche alla stratificazione, per alcuni aspetti poco organica, delle regole del PSC ha partecipato unitamente ad altri fattori, a dequotarne l'utilità.

rischio di sostenibilità del debito verrebbe proposto un "percorso di aggiustamento pluriennale di riferimento in termini di spesa primaria netta"<sup>6</sup>, rispetto al quale, tali paesi dovrebbero garantire che, nell'arco temporale massimo di quattro anni, il loro debito realizzi un "percorso plausibilmente e continuamente in diminuzione", per almeno 10 anni, sulla base di politiche invariate. L'eventuale Stato membro interessato dalla fattispecie di rischio – alto- dovrebbe presentare un "piano strutturale di bilancio a medio termine" (che delinei gli impegni di aggiustamento di bilancio, le riforme e gli investimenti pubblici) da discutere con la Commissione, che riesca a configurarsi come percorso di aggiustamento, più graduale rispetto all'orizzonte quadriennale citato, tuttavia, a condizione che "sia sostenuto da una serie di riforme prioritarie e impegni di investimento".

Lo strumento sopra descritto non è esente da critiche, tra le tante ad esempio la necessità che vengano evitate metodologie che comportino l'arbitrarietà nei giudizi e siano individuati criteri diretti ad utilizzare tutte le informazioni pertinenti per valutare i rischi del debito e l'impatto della politica sui rischi del debito. Si tratta certamente di un approccio che è solo in fase di "proposta" da parte della Commissione, ma che giunge ad esito di ampissime discussioni e che appare indicativa di un impellente fabbisogno dell'Unione di superamento dell'impianto attuale di riferimento.

L'accordo di partenariato per l'Italia approvato dalla Commissione nel luglio 2022, riguarda il FESR e il FSE+, il JTF e il FEAMPA. Esso contempla per l'Italia, 49 programmi (11 programmi nazionali e 38 programmi regionali) e 19 programmi INTERREG (riguardanti la cooperazione territoriale)<sup>7</sup>. L'accordo ha dato avvio alla fase di finanziamento. Per quanto riguarda il Fondo per una transizione giusta<sup>8</sup>, con l'approvazione dei piani viene avviato la fase operativa, da parte del Fondo e anche

<sup>6</sup> Per finalità di mera completezza informativa si ricorda in estrema sintesi che ciascun paese persegue attraverso la politica della spesa pubblica finalità allocative, distributive e di efficienza produttiva. In particolare, l'allocazione in termini di spesa afferisce alla distribuzione di essa, nei diversi settori da cui derivano i rapporti al PIL (Prodotto Interno Lordo), in relazione ai fabbisogni della collettività. Unitamente alla spesa corrente ed alla spesa per interessi, la spesa in conto capitale, tra cui gli investimenti pubblici, costituiscono le principali voci della spesa pubblica. La spesa calcolata come differenza tra le entrate e le spese delle amministrazioni pubbliche, escluse le spese per interessi passivi definisce il cd saldo primario. La spesa corrente netta (cd spesa corrente primaria) è considerata al netto delle misure discrezionali delle entrate ed esclusa la spesa per interessi, nonché la spesa ciclica per la disoccupazione. In Italia, con una certa stabile trasversalità rispetto al susseguirsi delle diverse compagini di governo negli anni, la spesa ha riguardato principalmente le pensioni, la sanità, l'istruzione, la difesa, e l'ordine pubblico.

<sup>7</sup> Cfr. [https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreements-eu-funds-2021-2027\\_en](https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreements-eu-funds-2021-2027_en).

<sup>8</sup> Per i dettagli sullo strumento si rimanda al paragrafo dedicato nella relazione allegata alla Deliberazione di questa Sezione n 1/2022. In questa sede si ricorda che Il Fondo in argomento è finalizzato alla transizione verso un'economia climaticamente neutra da realizzarsi in modo equo "senza lasciare indietro nessuno", con particolare attenzione verso quei territori locali nei quali la transizione appare più difficile. I territori in questione sono individuati nel corso dei negoziati tra le autorità italiane e la Commissione per gli accordi di partenariato 2021-2027 e i programmi associati

mediante finanziamenti specifici, relativi ad altri due pilastri del meccanismo per una transizione giusta: il cd. regime per una transizione giusta, nell'ambito di InvestEU, e uno strumento di prestito per il settore pubblico per una transizione giusta, che abbina sovvenzioni della Commissione e prestiti della Banca europea per gli investimenti. Il meccanismo per una transizione giusta offre un sostegno mirato al fine di contribuire alla mobilitazione di circa 55 miliardi di euro nel periodo 2021-2027 nelle regioni più colpite. [...] nel Periodo 2021-2027 l'Italia riceverà dall'UE 42,7 miliardi di euro per promuovere la coesione economica, sociale e territoriale; un'attenzione particolare sarà riservata alle regioni meridionali<sup>9</sup>. Circa oltre 8,7 miliardi di euro stanziati a titolo del FESR, nell'ambito del rafforzamento della sostenibilità e lotta ai cambiamenti climatici. Per l'obiettivo di crescita intelligente e occupazione per le donne e i giovani, l'Italia destinerà 9,5 miliardi di euro per il miglioramento della competitività industriale in tutte le regioni, digitalizzazione e produttività delle piccole e medie imprese (PMI) e al sostegno a ricerca, sviluppo e innovazione. Mentre 15 miliardi di euro del Fondo FSE+ riguarderanno misure di inclusione, di politica attiva del lavoro, di formazione. L'obiettivo principale è di stimolare l'occupazione giovanile, nell'ambito della garanzia per i giovani<sup>10</sup>.

L'accordo nel complesso rispecchia fortemente "l'impegno dell'Italia a favore degli obiettivi del Dispositivo per la ripresa e la resilienza. Gli investimenti della politica di coesione per il Periodo 2021-2027 sono pianificati in stretto coordinamento con il piano nazionale per la ripresa e la resilienza."

Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno di recente raggiunto l'accordo sul finanziamento di REPowerEU, con la possibilità per gli Stati membri di introdurre i capitoli di REPowerEU nei propri piani di ripresa e resilienza. Le risorse disponibili per il REPowerEU sono in forma di prestiti e sovvenzioni e altri fondi, anche nell'ambito del RRF. All'indomani dell'entrata in vigore del regolamento modificato, gli Stati membri potranno revisionare e modificare il proprio piano di ripresa e resilienza, al fine di ricevere

<sup>9</sup> Cfr. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP\\_22\\_4562](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_22_4562). *L'accordo di partenariato stabilisce le priorità di investimento concordate per la transizione verde e digitale dell'Italia, sostenendo nel contempo le zone più fragili a livello socioeconomico e i gruppi vulnerabili. La dotazione totale della politica di coesione, unitamente al cofinanziamento nazionale, ammonta a 75 miliardi di euro.*

<sup>10</sup> *"Per affrontare la mancanza di personale qualificato e accrescere la flessibilità del mercato del lavoro, l'Italia investirà nel miglioramento delle competenze e nella riqualificazione dei lavoratori. Saranno intrapresi sforzi sostanziali per aiutare gli indigenti e, in particolare, per far uscire i minori dalla povertà, in linea con la garanzia europea per l'infanzia. Altri finanziamenti saranno destinati ad affrontare il divario di genere nel tasso di occupazione (il più elevato nell'UE) sostenendo l'imprenditoria femminile, agevolando l'accesso ai servizi di conciliazione, incoraggiando un maggiore coinvolgimento degli uomini nelle mansioni assistenziali e promuovendo soluzioni innovative in materia di benessere a livello aziendale."* Ibidem.

risorse aggiuntive, includendo un capitolo “REPowerEU” nel nuovo di ripresa e resilienza da sottoporre alla Commissione.

## L’IMPATTO DEL NGEU E SUE INTERCONNESSIONI CON I FONDI SIE E LA LORO RIPROGRAMMAZIONE

### 1. Lo scenario programmatico: le proposte per l’utilizzo delle risorse REACT-EU e la composizione finanziaria sul territorio.

La Corte ha approfondito l’analisi sull’impatto del NGEU e più in particolare della Recovery and Resilience Facility nel tradizionale ambiente dei Fondi strutturali e di investimento nonché di quelli in agricoltura, sia nell’ottica delle finalità e delle metodologie perseguite, sia affrontando l’evoluzione sul territorio, mettendo in risalto la combinazione dei finanziamenti derivanti dalla RRF e declinati nel PNRR con quelli dei Fondi europei che vengono definiti in relazione come “tradizionali”, sia focalizzando ambienti che attengono a progetti del PNRR, ma la cui visione è maggiormente contestualizzata ai rapporti finanziari con l’Unione europea ed alle politiche di coesione.

Nella scorsa edizione della presente Relazione, specifico spazio è stato dedicato ad una analisi complessiva delle significative novità apportate, nel complessivo assetto delle entrate del bilancio eurounitario e conseguentemente, nelle relazioni finanziarie fra il nostro Paese e l’Unione europea, dall’approvazione del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (2021-2027).

Si tratta, come ormai ampiamente noto, di una imponente manovra di *fiscal policy*, della quale costituisce una parte di grande rilievo ed evidenza lo strumento per la ripresa “*Next generation EU*” (NGEU) e, all’interno di questo, la *Recovery and resilience facility* (RRF), “contenitore” finanziario nel quale sono allocati i fondi che alimentano, a loro volta, i progetti e i programmi dei Piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR).

Dopo una complessiva ricapitolazione degli interventi condotti a livello sovranazionale (o, per meglio dire, da una prospettiva sovranazionale, integrata con le azioni a livello di Stati membri) nella prima fase di risposta all’emergenza pandemica, si è data particolare attenzione allo studio degli strumenti di sostegno previsti nel piano di ripresa NGEU, all’architettura del PNRR sia a livello di impostazione degli interventi, sia a livello di struttura finanziaria, sia, infine, sotto la prospettiva della *governance* del piano.

Approfondimenti specifici hanno riguardato le modalità di attuazione degli interventi (accesso ai pagamenti, tempistiche di pagamento, gestione, *operational agreements*); la tematica delle relazioni centro-periferia, con la descrizione dei

meccanismi di coordinamento previsti; la questione dei controlli, dell'*audit* e del monitoraggio dell'attuazione degli interventi.

Una sottolineatura peculiare è stata data al tema delle interconnessioni fra riprogrammazione dei fondi SIE e NGEU. Si è sottolineato, infatti, che L'impostazione del Next Generation EU presenta un forte collegamento con le politiche supportate dai Fondi SIE. Il primo pilastro del NGEU riguarda, infatti, proprio le politiche di coesione, con l'iniziativa REACT-UE: essa incide sui Fondi SIE, che vengono ri-programmati con il recupero delle risorse (2014-2020) "non utilizzate"<sup>11</sup>.

Oggi, a un anno di distanza, di fronte a un sistema-Paese ormai ben addentro, a vari livelli, alla realizzazione del PNRR, e al cospetto di sfide nuove, almeno in parte imprevedute<sup>12</sup> e non meno difficili di quelle che hanno dato l'abbrivio al NGEU (di cui, infatti, da più parte si chiede una messa a punto per renderlo in grado di rispondere con migliore focalizzazione al mutato scenario macroeconomico internazionale), è parso opportuno impostare un lavoro che, anziché concentrarsi sull'indagine dell'attuazione del PNRR complessivamente intesa (con il rischio, pressoché inevitabile, di sovrapposizione, se non di duplicazione, rispetto ad altre attività di controllo della Corte e ad altre sedi di analisi) muovesse dalla prospettiva propria di questa Sezione per appuntarsi sugli svolgimenti concreti delle principali questioni che si erano evidenziate nella prima stesura del presente Capitolo.

In particolare, la chiave di lettura unitaria del fenomeno da considerare è stata rinvenuta nell'attenzione ad uno specifico profilo di complessità, anzitutto finanziaria, di una architettura che, nonostante gli sforzi – non solo nazionali – di centralizzazione, rimane intrinsecamente legata a una rappresentazione plurilivello. In questa rappresentazione, gli elementi fondamentali per ricondurre ad unitarietà lo sforzo di *policy* messo in campo risiedono soprattutto nell'efficiente funzionamento dei raccordi fra i vari livelli ordinamentali chiamati, ciascuno per sua parte, a dare attuazione agli strumenti di politica economica; nella circolazione fluida e completa dei dati e delle informazioni; nella efficacia degli snodi decisionali in fase di gestione e, non da ultimo, nell'adeguato *set-up* dei controlli, chiamati a costituire il "punto di chiusura" del sistema

<sup>11</sup> I Fondi SIE nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 (bilancio dell'UE) hanno un periodo di esecuzione di 10 anni, il 2020 è stato il settimo anno.

<sup>12</sup> Il riferimento è, naturalmente, al conflitto russo-ucraino in corso e alle sue ricadute sui prezzi delle *commodities* (energetiche e agricole); si rammenti, però, che il *rally* inflazionistico cui stiamo assistendo è legato anche alla preesistente crisi di approvvigionamento originata nella differente risposta, in diverse aree economico-politiche mondiali, alla crisi da COVID-19 (ma, anche ed in primo luogo, nella sequenza cronologica delle "ondate" pandemiche, che ha visto le varie regioni del globo colpite in tempi disomogenei): le filiere produttive non hanno avuto una ripresa omogenea e simultanea (si pensi al perseguimento, da parte della Cina, della c.d. *zero-covid policy* lungo tutto il corso del 2020 e del 2021, ed in effetti fino alle ultime settimane del 2022, e ai conseguenti risvolti in punto di catene di produzione).

e ad assicurare una tempestiva rilevazione delle criticità, cui deve poter essere data risposta con una immediata correzione, pena l'inzeppamento del delicato meccanismo plurifase di erogazione ed attuazione, caratterizzato, peraltro, da tempi (necessariamente) rigidi e ristretti, nel quale si concretizza l'attuazione del PNRR.

In questa ineliminabile complessità, che, non va considerata necessariamente come un punto di fragilità, rappresentando piuttosto una caratteristica naturale del sistema, da presidiare, certo, adeguatamente, ma anche da valorizzare in modo da porla al servizio della realizzazione della migliore sintesi possibile fra interessi, specificità, singolarità (anche territoriali) diversi, una prospettiva di indagine particolarmente interessante è parsa essere proprio quella sull'intreccio fra attuazione degli strumenti di ripresa post-pandemica e svolgimento delle politiche di coesione che si realizza, in modo (potenzialmente) proficuo e interessante, nei territori.

Le Regioni, in quest'ottica, rappresentano uno snodo fondamentale nella "macchina" del nuovo QFP, nonché un punto di osservazione privilegiato sulle dinamiche e sulle traiettorie (dall'alto verso il basso e viceversa) dell'attuazione delle politiche di bilancio europee.

## **2 Le infrazioni dello stato italiano al diritto dell'unione europea in materia ambientale**

Le infrazioni al diritto comunitario in materia ambientale riportano all'attenzione delle Istituzioni e dei cittadini tematiche di particolare rilievo, non solo per i profili concernenti l'adesione dell'Italia alle regole che governano l'appartenenza all'Unione europea, ma anche per l'impatto delle criticità sottostanti su principi e valori di primario rilievo costituzionale, quali il diritto alla salute (art. 32 Cost.) e la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi (art. 9 Cost.).

In mancanza di una *governance* di sistema, le azioni attuate dalle Amministrazioni (centrali, regionali, comunali) e gli interventi dei Commissari straordinari in materia di depurazione delle acque reflue, messa in sicurezza delle discariche abusive e gestione dei rifiuti, non hanno ancora consentito la completa fuoriuscita dalle procedure di infrazione al diritto dell'UE, pur avendo contribuito ad una significativa riduzione delle sanzioni pecuniarie comminate dalle sentenze di "seconda condanna". Occorre, altresì, rilevare che per alcune violazioni del diritto dell'UE già esitate in sentenze della Corte di Giustizia ex art. 258 TFUE non può escludersi il rischio di nuove pronunce di condanna al pagamento di sanzioni pecuniarie.

L'analisi concernente lo stato di attuazione delle misure ordinarie e straordinarie volte al superamento delle infrazioni al diritto dell'UE in materia ambientale ha dedicato

uno specifico *focus* al contributo che gli investimenti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza potranno assicurare al percorso di adeguamento dell'Italia alla disciplina dell'UE in materia di rifiuti, discariche ed acque reflue. Sotto tale profilo è emerso che nell'ambito del PNRR, pur non essendo state previste linee di intervento dedicate al superamento delle menzionate procedure di infrazione, vengono indicati *target* di risultato per la riduzione delle criticità che hanno dato luogo alle contestazioni della Commissione europea esitate in sentenza di condanna.

Quanto all'attuazione del PNRR, deve darsi atto del pieno conseguimento delle *milestone* relative all'adozione del Programma nazionale di gestione dei rifiuti e della Strategia nazionale dell'economia circolare. Sul versante degli Investimenti, invece, un giudizio complessivo, ancorché di tipo prognostico, sulla portata del contributo del PNRR alla fuoriuscita dalle procedure di infrazione potrà esprimersi a seguito della pubblicazione dei decreti di approvazione delle graduatorie dei progetti degli impianti di fognatura e depurazione nonché di quelli di gestione dei rifiuti. Solo allora, infatti, potranno analizzarsi le correlazioni tra gli interventi finanziati ed il prevedibile impatto delle opere da realizzarsi sulle procedure di infrazione.

I ritardi già registrati nella selezione dei progetti che saranno finanziati con le risorse del PNRR inducono a sottolineare la necessità di accelerare le successive fasi procedurali e attuative. Occorre, infatti, tener conto che la scansione temporale dei *target* associati all'erogazione dei fondi del Piano nazionale di ripresa e resilienza prevede, per gli investimenti in materia di reti fognarie e depurazione, l'aggiudicazione degli appalti entro il 31 dicembre 2023 ed il completamento delle opere entro il 30 giugno 2026. Lo stesso PNRR prevede, invece, per gli investimenti in materia di rifiuti, l'individuazione dei soggetti realizzatori entro il 31 dicembre 2023 ed il completamento degli interventi non oltre la data del 30 giugno 2026.

Tenuto conto delle problematiche correlate al *permitting* ambientale e, più in generale, delle difficoltà attuative degli interventi in materia di rifiuti e di acque reflue, si evidenzia l'esigenza di assicurare efficaci presidi di controllo funzionali alla tempestiva attivazione dei poteri sostitutivi in presenza di eventuali inerzie e/o rallentamenti. In una più ampia visione di contesto, non va trascurato il rischio concreto che gli extra-costi degli interventi conseguenti al rincaro delle materie prime e dell'energia - in mancanza di risorse aggiuntive o di appropriate rimodulazioni finanziarie - possano mettere in discussione l'attuazione di parte delle iniziative programmate.

Reputa la Sezione che una più efficace azione volta ad affrontare le persistenti criticità nel campo della gestione dei rifiuti, delle discariche e delle acque reflue, potrà



essere conseguita attraverso l'adozione di un insieme di misure coerenti e convergenti, quali la semplificazione del quadro normativo e procedimentale di riferimento, l'attivazione di accordi di carattere finanziario e/o di assistenza tecnica volti ad accrescere la capacità delle Amministrazioni di attuare gli interventi, il rafforzamento della funzione di monitoraggio in capo alla Struttura di missione per le procedure di infrazione al diritto dell'UE ed una ridefinizione, sulla base dei criteri della semplificazione e dell'efficacia, dell'azione di rivalsa prevista dall'art. 43 della l. 24 dicembre 2012, n. 234.

In tale potranno utilmente considerarsi le seguenti opzioni.

Prevedere, a carico delle Amministrazioni che abbiano dato causa alle procedure di infrazione, l'onere di fornire al Ministero competente ed alla Struttura di missione, entro un breve termine dall'apertura della procedura, informazioni in ordine ai soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi ed alle misure intraprese o programmate, indicando l'ammontare delle risorse finanziarie disponibili e le relative fonti, in modo da consentire un costante monitoraggio dello stato di attuazione degli interventi e favorire, già nella fase pre-contenziosa, un proficuo dialogo tra la Struttura di missione e la Commissione;

Rafforzare, in capo alla Struttura di missione per le procedure di infrazione alla normativa UE - previo adeguamento dell'organico e della dotazione di risorse tecnico-amministrative -, la funzione di monitoraggio degli interventi di competenza delle Amministrazioni, al fine di individuare, con tempestività, eventuali criticità procedurali e/o attuative e segnalare le situazioni di inerzia che richiedano iniziative sollecitatorie o l'esercizio di poteri sostitutivi; nella prospettiva di offrire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri un quadro completo di tutti gli interventi in corso di attuazione per il superamento delle procedure di infrazione è, inoltre, auspicabile la definizione di appositi protocolli tra i Commissari straordinari e la Struttura di missione che consentano a quest'ultima di disporre di dati costantemente aggiornati sullo stato delle procedure e degli interventi affidati alle strutture commissariali;

Semplificare il quadro normativo e procedimentale di riferimento per la realizzazione dei nuovi interventi in materia di rifiuti, acque reflue e discariche nonché delle opere di adeguamento degli impianti esistenti alla normativa vigente; prevedere, ai fini del rilascio delle autorizzazioni ambientali, termini ridotti e/o criteri che garantiscano la priorità di esame ai progetti degli interventi finalizzati al superamento delle procedure di infrazione;

Dotare la struttura del Commissario unico per la depurazione, anche nella prospettiva di una più efficiente ed efficace realizzazione degli interventi previsti dal DPCM del 30 settembre 2022, di un *team* tecnico-amministrativo interno alla medesima struttura che, oltre a presidiare le funzioni di coordinamento e monitoraggio degli interventi, garantisca un efficace supporto per lo sviluppo di strategie, metodologie e proposte utili a superare e/o mitigare le criticità che più frequentemente connotano la progettazione e l'attuazione delle opere di collettamento e gestione delle acque reflue.

Incentivare le Amministrazioni a realizzare le opere necessarie per il superamento delle procedure di infrazione mediante accordi “tipo” che prevedano il concorso al finanziamento e/o la fornitura di servizi di supporto tecnico volti al rafforzamento della capacità amministrativa; tali accordi, oltre a definire obblighi e responsabilità delle parti - anche sotto il profilo degli eventuali riflessi finanziari delle infrazioni al diritto dell'UE -, dovrebbero condizionare l'erogazione dei contributi e/o del supporto tecnico alla pianificazione ed alla realizzazione degli interventi nel rispetto di tempistiche concordate;

Ridefinire, sulla base dei criteri della semplificazione e dell'efficacia, l'azione di rivalsa prevista dall'art. 43 della l. 24 dicembre 2012, n. 234. A legislazione vigente, avviare, sin dalle fasi iniziali della procedura di infrazione, iniziative sollecitatorie e di costituzione in mora dei soggetti (Amministrazioni territoriali, Enti pubblici e soggetti equiparati) ai quali sono riferibili le violazioni del diritto dell'Unione europea, allo scopo di precisare gli ambiti di imputazione delle rispettive responsabilità, anche in funzione dell'eventuale, successivo esercizio dell'azione di rivalsa.

### **3. Energie rinnovabili in agricoltura**

Le misure analizzate muovono dalla comune matrice di favorire la produzione di energia da fonti rinnovabili in ambito agricolo. L'attuazione è stata avviata, ma l'efficace utilizzo dei fondi messi a disposizione nell'ambito del PNRR richiede un'ulteriore e decisa spinta propulsiva.

Da un lato, infatti, permangono limitazioni normative per l'installazione degli impianti. Il legislatore è intervenuto per semplificare i procedimenti autorizzativi sotto diversi aspetti. Gli impianti per la produzione di energia e vettori energetici da fonti rinnovabili sono ora inclusi tra le opere necessarie al raggiungimento degli obiettivi del PNIEC e beneficiano di procedure accelerate (art. 18, lett. b) del d.l. n. 77/2021, modificando l'all. I-bis al d.lgs. n. 152/2006) e sono considerati “di pubblica utilità, indifferibili e urgenti” (art. 7, comma 2bis, del d.lgs. n. 152/2006). Sono presenti

autorizzazioni unificate (p.e. art. 12 del D.P.R. n. 327/2003) e sono state introdotte norme per snellire la valutazione di impatto ambientale e superare inerzie e dissensi, modificando anche il Codice dell'ambiente e la l. n. n. 241/1990 sul procedimento amministrativo (cfr. d.l. n. 77/2021, il d.lgs. n. 199/2021, la l. n. n. 34/2022 e il d.l. n. 50/2022).

Constano, però, ancora potenziali colli di bottiglia nel conseguimento delle autorizzazioni a livello territoriale, nonché incertezze con riferimento alla localizzazione degli impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili, anche per via delle c.d. sindromi *nimby – not in my backyard* e *nimto – not in my terms of office*. Il d.l. n. 50/2022 è intervenuto per ampliare il novero delle aree idonee e, in attesa dei decreti del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro della cultura e con il Ministro dell'agricoltura e della sovranità alimentare, per la definizione di criteri per l'individuazione delle aree, l'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199/2021 ha offerto una prima tassonomia delle aree consentite. Vengono, così, individuati i siti in cui sono già presenti impianti della stessa fonte, le aree bonificate o non agricole, nonché i siti e gli impianti nelle disponibilità delle società del gruppo Ferrovie dello Stato italiane o delle concessionarie autostradali o delle società di gestione aeroportuale. Tuttavia, con specifico riguardo alla posa di impianti fotovoltaici, anche con moduli a terra, e per gli impianti di produzione di biometano in aree agricole, sono considerate idonee alla localizzazione delle opere solamente limitate aree rurali in assenza di vincoli ai sensi del d.lgs. n. 42/2004<sup>13</sup>. Nelle aree non vincolate, inoltre, deve permanere una fascia di rispetto da beni vincolati, considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di sette chilometri per gli impianti eolici e di un chilometro per gli impianti fotovoltaici.

Le aree di posizionamento degli impianti, dunque, sono ancora limitate, giacché la diffusione di vincoli paesaggistici a livello territoriale potrebbe ostacolare grandemente lo sfruttamento del suolo agricolo. La Sezione ricorda che, nel bilanciare l'esigenza di potenziare le fonti rinnovabili con la tutela del territorio nella dimensione paesaggistica, storico-culturale e della biodiversità<sup>14</sup>, occorre tener presenti anche le peculiarità

---

<sup>13</sup> In particolare, sono idonee: 1) le aree classificate agricole, racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale, compresi i siti di interesse nazionale, nonché le cave e le miniere; 2) le aree interne agli impianti industriali e agli stabilimenti, questi ultimi come definiti dall'articolo 268, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché le aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri dal medesimo impianto o stabilimento; 3) le aree adiacenti alla rete autostradale entro una distanza non superiore a 300 metri.

<sup>14</sup> Cfr. Corte costituzionale, 21 ottobre 2022, n. 216, e 27 ottobre 2022, n. 221, secondo cui una normativa (nella fattispecie, regionale) che "non consenta di operare un bilanciamento in concreto degli interessi,

dell'agrivoltaico, che presenta significativi tratti di sinergia e compatibilità con l'ambiente rurale<sup>15</sup>.

Il quadro che precede induce, pertanto, a suggerire di valutare un rafforzamento dell'ambito dei poteri sostitutivi.

Con riferimento al biometano, è pressante l'esigenza di accelerare la realizzazione della misura. Se, da un lato, appare molto ottimistico ipotizzare che venga raggiunta la milestone posta per il 2023, dall'altro lato, è possibile accelerare i tempi per tentare di raggiungere quantomeno i traguardi intermedi posti per il 2025. In aggiunta, si evidenzia l'opportunità di pianificare anche la fase successiva all'erogazione dei fondi in conto capitale, in relazione sia all'esigenza di favorire l'allacciamento alla rete dei produttori, sia alla predisposizione di procedure per gestire gli scarti di produzione.

Infine, con riguardo a tutte le misure, la Sezione rammenta l'opportunità di ottimizzare l'efficacia del PNRR, affinché lo stesso rappresenti un volano per la crescita. In tal senso, è opportuno che tutte le misure siano orientate alla possibilità di investire anche nella prospettiva dell'espansione dell'operatività aziendale, dell'immissione di energia a beneficio di tutta la collettività e della creazione di un reale nuovo valore. Nella medesima ottica, si sottolinea, altresì, l'importanza di una completa pianificazione, che interessi anche lo smaltimento degli impianti al termine del loro ciclo di vita, allo scopo di verificare e misurare il reale impatto ambientale delle fonti di energia rinnovabile e prevenire effetti collaterali indesiderati.

Da ultimo, la Sezione osserva come l'attuazione delle misure sia stata in parte condizionata dal livello della quota a carico del beneficiario (previsto al fine di evitare che si riscontrasse un aiuto di Stato), in quanto a fronte di un agricoltore economicamente più solido ed in genere più anziano e pertanto poco interessato all'investimento, si pone l'agricoltore giovane interessato ma privo delle risorse per adempiere alla propria parte di investimento. Pertanto, è risultata limitata l'appetibilità dei fondi ed è stata rallentata – talvolta, in modo significativo – la pubblicazione dei bandi. In relazione a tali aspetti, potrebbe essere utile proporre un aggiornamento dei criteri di valutazione e delle prassi operative, per allineare le procedure e le metodologie sottese alla valutazione degli aiuti

---

strettamente aderente alla specificità dei luoghi, impedisce la migliore valorizzazione di tutti gli interessi pubblici implicati e, di riflesso, viola il principio, conforme alla normativa dell'Unione europea, della massima diffusione degli impianti da fonti di energia rinnovabili".

<sup>15</sup> In tal senso, p.e., Tar Puglia, 15 novembre 2022, n. 1799, ha rimarcato la differenza tra agrivoltaico e fotovoltaico tradizionale, affermando che "non si comprende come un impianto che combina produzione di energia elettrica e coltivazione agricola (l'agrivoltaico), possa essere assimilato ad un impianto che produce unicamente energia elettrica (il fotovoltaico), ma che non contribuisce tuttavia - neppure in minima parte - alle ordinarie esigenze dell'agricoltura. All'evidenza, non si tratta di rapporto di *genus ad species*, ma di fenomeni largamente diversi tra loro, nonostante la loro comune base di partenza (la produzione di energia elettrica da fonte pulita)".

di Stato allo sforzo profuso nell'attuazione del PNRR dalle competenti amministrazioni nazionali e comunitarie.

#### **4. Rapporto tra Finanziamenti PNRR e Finanziamenti derivanti dai Fondi SIE in rilevanti aree per gli investimenti**

La rappresentazione, che va considerata "*in itinere*", mostra una distribuzione dei finanziamenti sui progetti, che si stanno sviluppando in campo ferroviario, di più grande rilievo, quantomeno sotto il profilo finanziario, nella parte "investimenti" del PNRR.

L'apporto del PNRR, a progetti, si ricorda, già in atto, è in alcuni casi, senz'altro rilevante ed in grado quindi di determinare una forte accelerazione alla realizzazione concreta dei medesimi.

Risulta, peraltro, evidente che, in termini complessivi, per i progetti esaminati ed alla data di rilevamento, l'apporto delle "altre fonti" nazionali ed europee è decisamente prevalente.

Soprattutto i finanziamenti derivanti dai fondi europei che potremmo definire "tradizionali", indicano, come più volte si è segnalato, che il NGEU o più correttamente, la Recovery and Resilience Facility, costituiscono un forte impulso ad un ambiente che non è nuovo, ma ormai consolidato: quello delle politiche di coesione, anche, in qualche misura, modificandone le regole, sia responsabilizzando maggiormente gli Stati, sia legando ai risultati l'effettiva erogazione dei fondi, profilo questo che, in materia di investimenti, richiama la necessaria "concretezza".

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

La Corte, anche quest'anno, sia pure in un contesto ancora emergenziale, il quale, peraltro, ha aumentato il differenziale tra regioni economicamente più o meno sviluppate, deve ricordare come l'obiettivo primario della Politica di Coesione sia proprio quello di ridurre il divario tra le varie aree dell'Unione, favorendo lo sviluppo di quelle più svantaggiate attraverso l'implementazione di azioni che abbiano come esito una crescita equilibrata e sostenibile degli Stati membri; anche la *Recovery and Resilience Facility* va in questa direzione.

Del resto, come viene tratteggiato nel primo capitolo della presente relazione, proprio quest'ultima ha inciso in termini significativi sull'ammontare complessivo delle risorse a disposizione e, quindi, sui rapporti finanziari tra il nostro Paese e l'Unione europea, mentre l'iniziativa *REACT-EU* ha già rimesso a disposizione le risorse non

impegnate della Programmazione 2014-2020, attivando una riprogrammazione specifica.

Pertanto, si auspica che vi sia una vera inversione di rotta nell'attuazione delle politiche di coesione e nella capacità di spesa delle risorse europee, a maggior ragione nel contesto determinatosi a seguito della pandemia. Rimane infatti costante ed è, semmai, accentuata l'attenzione della Commissione UE sulla nostra capacità di realizzare i progetti europei nei tempi previsti e di avere, quindi, una "*absorption*" più adeguata dei fondi europei assegnati

Ciò premesso, il quadro generale di attuazione finanziaria della programmazione in esame, che si avvia verso la conclusione, pur prendendo atto dei segnali di miglioramento intervenuti, nonostante la situazione di generale criticità dovuta alla pandemia da Covid-19, rispetto alla fase iniziale, non può non destare qualche elemento di preoccupazione.

L'incremento tendenziale nell'ultimo anno di osservazione, intercorrente tra il 31 ottobre 2021 e la stessa data del 2022, mostra una percentuale di circa il 7% sul fronte dei pagamenti e di poco inferiore al 10% sul fronte degli impegni.

Le risorse aggiuntive messe a disposizione dall'iniziativa *REACT-EU*, insieme con la maggiore flessibilità introdotta dalle misure anti Covid, che hanno permesso anche una riprogrammazione sui fondi già messi a disposizione con la Programmazione ordinaria, hanno offerto una maggiore disponibilità finanziaria, utile al raggiungimento anche degli obiettivi specifici finanziati con l'iniziativa. Tuttavia, all'incremento delle risorse non ha fatto riscontro un dilatamento dei tempi della programmazione, che sono rimasti quelli originariamente previsti.

Una rappresentazione distinta dei Programmi Nazionali e di quelli Regionali indica per i primi, un livello di impegni complessivo pari all'82% al 31.10.2022 (il 66% per i PON, impattati dal *REACT-EU*) e di pagamenti pari al 55% alla stessa data (il 40%) per i PON, sembra essere obiettivamente piuttosto basso, considerando che il 2023 sarà, in pratica, l'ultimo anno "vero" del periodo di programmazione 2014-2020, in base alla regola "N+3".

Il livello di attuazione dei Programmi operativi nazionali al 31 ottobre 2022 evidenzia dunque un valore di progetti selezionati, ossia di costi ammessi, pari complessivamente a 21,9 miliardi, che rappresenta il 71% del programmato totale, con un incremento di 4,2 miliardi rispetto al 31 dicembre 2021.

Gli impegni giuridicamente vincolanti ammontano a 20,2 miliardi, al 31 ottobre 2022, ed hanno visto un incremento di circa 4 miliardi rispetto agli impegni assunti al 31 dicembre 2021 (16,2 miliardi).

I pagamenti ammontano a 12,3 miliardi, al 31 ottobre 2022, con un incremento di circa 2 miliardi rispetto al 31 dicembre 2022.

I fondi del *REACT-EU* devono ancora sostanzialmente essere attivati, in quanto la percentuale di attuazione per quanto riguarda gli 8 PON beneficiari (Per la Scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento, PON Governance e Capacità Istituzionale, PON Inclusione, PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione, PON Città metropolitane, PON Ricerca e innovazione, PON Infrastrutture e Reti, PON Imprese e competitività) dei fondi aggiuntivi del REACT UE è pari allo 0% al 31 dicembre 2021, mentre al 31 ottobre 2022 solamente i seguenti PON hanno iniziato ad avere un minimo di attuazione finanziaria:

- Per la Scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento: impegni al 90% e pagamenti al 9%;
- PON Inclusione: impegni al 18% e pagamenti allo 0%
- PON Città metropolitane FESR: impegni al 44% e pagamenti al 7%;
- PON Città metropolitane FSE: impegni al 143% e pagamenti al 97%
- PON Ricerca ed Innovazione: impegni al 37% e pagamenti allo 0%;
- PON Infrastrutture e Reti impegni al 98% e pagamenti allo 0%
- PON Imprese e competitività: impegni al 38% e pagamenti al 10%.

Per quanto attiene ai Programmi regionali, Lo stato di attuazione dei Programmi operativi delle Regioni in transizione, al 31 ottobre 2022, evidenzia un costo ammesso per un ammontare complessivo di 1,90 miliardi, pari al 99% del programmato totale. Rispetto al 31 dicembre 2021, si è registrato un incremento di progetti selezionati per circa 0,64 miliardi di euro.

Gli impegni giuridicamente vincolanti al 31 ottobre 2022 registrano un incremento di circa 0,93 miliardi rispetto agli impegni assunti al 31 dicembre 2021.

Inoltre, per quanto attiene ai pagamenti, si registra complessivamente un livello di spesa effettuata dai beneficiari al 31 ottobre 2022 di 1,23 miliardi di euro, vale a dire il 64% per cento del valore programmato totale, con un incremento della spesa di 0,14 miliardi rispetto al 31 dicembre 2021.

Lo stato di attuazione dei Programmi operativi delle Regioni meno sviluppate, al 31 ottobre 2022, evidenzia un costo ammesso per un ammontare complessivo di 20,98

miliardi, pari al 119% del programmato totale. Rispetto al 31 dicembre 2021 si è registrato un incremento di progetti selezionati di circa 1,21 miliardi.

Gli impegni giuridicamente vincolanti al 31 ottobre 2022 registrano un incremento di circa 1,28 miliardi rispetto agli impegni assunti al 31 dicembre 2021.

Inoltre, per quanto attiene ai pagamenti, si registra complessivamente un livello di spesa effettuata dai beneficiari al 31 ottobre 2022 di 11,01 miliardi, vale a dire il 63% per cento del valore programmato totale, con un incremento della spesa di 1,03 miliardi rispetto al 31 dicembre 2021.

Lo stato di attuazione dei Programmi operativi delle Regioni più sviluppate, al 31 ottobre 2022, evidenzia un costo ammesso per un ammontare complessivo di 13,76 miliardi, pari al 104% del programmato totale. Rispetto al 31 dicembre 2021, si è registrato un incremento di progetti selezionati di circa 0,04 miliardi.

Gli impegni giuridicamente vincolanti al 31 ottobre 2022 registrano un incremento di circa 0,22 miliardi rispetto agli impegni assunti al 31 dicembre 2021.

Infine, sul fronte dei pagamenti, si registra un livello di spesa complessiva effettuata dai beneficiari, al 31 ottobre 2022, di 10,57 miliardi, vale a dire l'80% per cento del valore programmato totale, con un incremento della spesa di 1,27 miliardi rispetto al 31 dicembre 2021.

Pertanto, pur prendendo atto che, alla fine del 2022, il target di spesa programmato è stato raggiunto da parte di tutti i 51 Programmi operativi cofinanziati dal FESR e dal FSE del ciclo di programmazione 2014-2020, evitando il disimpegno automatico, non si può fare a meno di osservare che percentuali di incremento annuale ad una cifra sono un campanello di allarme cui prestare la massima attenzione.

A destare la maggiore preoccupazione sono proprio le risorse aggiuntive del *REACT-EU*, che, a parte rare eccezioni, hanno visto percentuali attuative finora irrisorie, in alcuni casi pari a zero anche sul piano degli impegni.

Come già evidenziato nella scorsa relazione, su tali criticità è necessario produrre un forte impegno, per sfruttare l'occasione offerta dalla flessibilità, dalla riprogrammazione e dalle risorse aggiuntive messe a disposizione a seguito della pandemia.

Tuttavia, non è sufficiente "spendere" (per quanto questo sia già difficile). È necessario "spendere bene", creando valore aggiunto, su un fronte che, com'è noto, è duplice: infatti, non ci sono soltanto le "normali" attività, quali la conclusione della programmazione 2014-2020 e l'avvio di quella 2021-2027, ma c'è contestualmente



l'esigenza, ancora più pressante, di sfruttare appieno le risorse messe a disposizione per il PNRR.

### **LA POLITICA MARITTIMA E PER LA PESCA**

Seppure con qualche eccezione, la rilevazione dei dati attuativi del FEAMP desta qualche preoccupazione circa il pieno assorbimento delle risorse stanziato per la realizzazione del Programma operativo, obiettivo che negli anni più recenti è stato condizionato da eventi imprevedibili quali la pandemia da Covid-19 ed il conflitto Russo-Ucraino, con riflessi negativi sia sulla definizione delle procedure amministrative che sull'attuazione dei progetti. La possibilità che le risorse del Fondo non trovino un completo utilizzo deve indurre ad una riflessione sulle modalità di un loro più efficace impiego e ciò anche in vista dell'avvio del nuovo ciclo programmatico (2021-2027), che, peraltro, registra già significativi ritardi.

In tale prospettiva la Sezione, confermando quanto osservato nelle precedenti relazioni, ribadisce la necessità di un rafforzamento, nell'attuale sistema multilivello, della *governance* dell'AdG non solo come centro di coordinamento e di supporto dell'attività degli Organismi Intermedi, ma anche quale motore propulsore di iniziative atte a superare l'attuale frammentarietà degli interventi ed a generare risultati misurabili nell'attuazione del Programma operativo. In particolare, si segnala, l'opportunità, per l'AdG, di procedere ad una verifica dell'adeguatezza delle risorse tecnico-amministrative di cui dispone per migliorare, nel corso della Programmazione 2021 - 2027, l'efficacia degli interventi del Fondo anche attraverso forme di collegamento con le iniziative finanziate, in tema di pesca, acquacoltura, tutela dell'ambiente marino e delle acque interne, con risorse del FESR – INTERREG, del PNRR e/o di altri Fondi unionali o nazionali.

Ad avviso della Sezione un'efficace gestione delle risorse finanziarie del FEAMPA richiederebbe una semplificazione delle procedure di accesso ai contributi ed una riduzione degli oneri a carico dei beneficiari. In proposito valga ricordare come la recente applicazione delle misure di sostegno promosse dalla Commissione europea per far fronte alle difficoltà affrontate dal settore della pesca e dell'acquacoltura a seguito della pandemia da Covid-19, abbia trovato significativi ostacoli a causa della complessità degli adempimenti richiesti non solo ai potenziali beneficiari ma anche alle Amministrazioni coinvolte nei procedimenti di erogazione delle sovvenzioni.

A fronte del numero crescente delle variabili di contesto, spesso imprevedibili, che incidono sulla gestione del Fondo, va sottolineata l'opportunità di una modifica regolamentare che consenta flessibilità nell'utilizzo delle risorse assegnate ai diversi assi prioritari. Una

soluzione potrebbe essere quella del riconoscimento, in favore degli Organismi di gestione, di margini predefiniti di operatività che non richiedano una preventiva modifica del piano finanziario, ma solo il recepimento *ex post* delle variazioni intervenute *medio tempore*. L'introduzione di spazi di flessibilità, accompagnata dalla previsione di periodici assestamenti finanziari delle dotazioni assegnate alle diverse priorità del Programma e adattamenti dei correlati indicatori di *performance*, potrebbe favorire un riorientamento di una parte delle risorse verso gli assi prioritari e le misure che si dimostrino in grado di assicurare i migliori risultati attuativi.

Un profilo di particolare interesse è quello della diversa capacità degli Organismi gestionali di impiegare le risorse del Fondo. Si è già rilevato come tale aspetto, incidente in modo rilevante sull'attuazione del Programma, non abbia trovato adeguata considerazione in sede di riparto della quota UE delle risorse FEAMPA tra le Regioni e le Province autonome. Ed infatti, per quanto alcuni Organismi Intermedi abbiano realizzato risultati ben lontani dai rispettivi *target* n+3 assegnati, il riparto delle risorse tra le Regioni e le Province autonome per il ciclo di programmazione 2021-2027 ha visto una sostanziale conferma delle assegnazioni del precedente ciclo di programmazione e, dunque, la riproposizione di un criterio che non valorizza le migliori *performance* degli Organismi Intermedi.

In applicazione dei principi di buona amministrazione e di efficienza gestionale deve ritenersi auspicabile l'introduzione di un meccanismo che consenta, durante l'attuazione del programma e, in ogni caso, al termine del ciclo legale di programmazione, la redistribuzione automatica di una percentuale delle dotazioni assegnate agli Organismi gestionali che non abbiano raggiunto soglie predeterminate di impegni, in favore di quelli che, avendo esaurito o disponendo di una limitata dotazione finanziaria possano utilizzare al meglio tali risorse. Nella definizione di eventuali priorità andrebbero favoriti gli Organismi intermedi che, avendo a disposizione progetti immediatamente finanziabili in virtù di graduatorie già approvate, siano in grado di assicurarne l'attuazione entro il margine temporale concesso dalla regola dell'n+2.

Per quanto concerne la rendicontazione finanziaria, nel darsi atto dei miglioramenti conseguiti dall'AdG sotto il profilo dell'allineamento dei dati contabili, appare incontrovertibile la necessità di una radicale implementazione (o sostituzione) del sistema informativo SIPA, rivelatosi inadatto a gestire le molteplici esigenze correlate alla gestione del Programma operativo. Il cambio del paradigma tecnologico, con il passaggio alla digitalizzazione, potrebbe essere determinante non solo ai fini della riduzione degli oneri amministrativi e del miglioramento della qualità della rendicontazione, ma anche per realizzare la piena interoperabilità di SIPA con ReGiS e con gli altri sistemi informativi della PA.

Nella prospettiva di una completa trasformazione digitale della gestione del FEAMPA, l'introduzione di una piattaforma informatica, oltre ad agevolare la condivisione di esperienze, modelli operativi e buone pratiche tra i diversi attori del Fondo, potrebbe accrescere la visibilità dei progetti finanziati e dei risultati conseguiti favorendo, nell'ambito di un circuito informativo aperto al mondo della ricerca, della piccola pesca, dell'imprenditoria e delle associazioni ambientaliste, lo sviluppo di un ecosistema in grado di generare nuove idee, collaborazioni e sinergie utili ai fini di una gestione più efficace ed efficiente delle risorse destinate ai settori della pesca e dell'acquacoltura.

### **LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**

Nel corso dell'ultimo biennio, la PAC si è confermata un capitolo di spesa centrale nel bilancio dell'Unione europea. Nel 2021, la Rubrica 3 "Risorse naturali e Ambiente", in maggior parte costituita dalla PAC, è la seconda per importanza del bilancio EU-27 (finanziamenti EU verso Stati membri), con 54,8 miliardi di euro (a fronte dei 58,8 del 2020). Per quanto riguarda l'Italia, sono stati assegnati ca. euro 3,9 mld per FEAGA e 1,5 mld per FEASR pari ca. 10% del bilancio comunitario.

Le risorse erogate dall'Unione europea all'Italia per le politiche di Sviluppo rurale tramite il FEASR, già pari a 10,4 miliardi di euro per il settennio 2014-2020, sono state aumentate nelle more dell'entrata in vigore della nuova PAC, integrandole anche con i fondi dello strumento "NextGenEU", portando il totale delle risorse disponibili per il periodo 2014-2022, comprensive anche della quota nazionale, a euro 27,9 miliardi, di cui 14,4 miliardi di fondi europei.

A fronte di tali risorse, tuttavia, appare ormai cronica la sofferenza delle aziende di piccole dimensioni, il cui numero è dimezzato nel corso degli ultimi anni; si registra, altresì, la contrazione del numero, già esiguo dei titolari di aziende agricole di età compresa tra i 18 e i 35 anni (percentuale scesa dal 5 al 4%) e, viceversa, è in aumento la percentuale di titolari di aziende agricole di età superiore ai 64 anni: dal 37 a circa il 41%.

Allo stato attuale, dunque, la PAC non appare in grado di assicurare l'appetibilità dell'attività agricola e, in specie, può ritenersi velleitario l'obiettivo di colmare il divario tra il reddito agricolo e il reddito offerto da altri settori economici.

L'inefficacia delle misure adottate è riconducibile, in primo luogo, alla scarsità delle risorse impiegate dal nostro Paese, pur nell'ambito di una politica comunitaria "comune". L'Italia, infatti, si colloca al quinto posto quanto a capacità di investimenti in

agricoltura, preceduta da Francia (che impiega una somma quasi doppia), Spagna, Germania e Polonia.

L'analisi dei dati concernenti la bilancia dei pagamenti nel settore primario conferma, da un lato, che l'Italia ha un fabbisogno di prodotti articoli significativamente superiore alla propria capacità produttiva e, d'altro lato, risulta strutturalmente dipendente da Paesi terzi.

Secondo i dati UE, l'Italia ha esportato nel 2020 prodotti nel settore primario ("*commodities*" e "*other primary products*") nella misura di 9.899 milioni di euro a fronte di una importazione pari a 23.305 milioni di euro (di cui 14.217 da Paesi UE), registrando così un disavanzo di oltre 13.400 milioni.

Di contro, l'Italia è un paese fortemente vocato alla attività di trasformazione dei prodotti agricoli, così che il saldo finale (dato dalla somma dei beni primari e dei prodotti trasformati) risulta in avanzo per 7.482 (dato da un attivo di 9.049 verso paesi non UE e un passivo di 1.594 milioni di euro nei confronti dei Paesi UE). L'Italia, dunque, sarebbe in grado di assorbire una maggiore produzione agricola, grazie alla capacità di esportare il prodotto "finito", qualora le politiche a sostegno dell'agricoltura fossero intraprese con successo, attraverso una revisione tanto dell'entità delle risorse impiegate quanto delle modalità di impiego delle stesse. Allo stato, tuttavia, non ci si può esimere dal constatare la dipendenza dalla (sovranità della) produzione agricola di altri Paesi.

L'inefficacia delle misure adottate a sostegno dell'agricoltura si accompagna, ad avviso di questa Sezione, all'esigenza di migliorarne l'efficienza. In specie, per ciò che concerne gli aiuti diretti disaccoppiati, a fronte di circa 800.000 domande processate, oltre la metà ha ad oggetto un contributo rientrante nella soglia di 1.250 euro all'anno. Per l'esattezza, 408.480 agricoltori, su 795.190 aventi diritto, ricevono un contributo annuo medio (entro la forbice tra 300 e 1.250 euro) di 662 euro, a cui va detratto il costo di istruzione della pratica, a carico del percipiente, di circa 100 euro.

Alla evidente esiguità, rispetto allo scopo, degli importi erogati si coniuga il costo, comprensibilmente elevato e, forse, sproporzionato, della processazione e del controllo del singolo contributo, così da porre, all'estremo, il quesito della reale utilità, pur minima, dell'impiego di risorse che, giova ricordarlo, si aggirano complessivamente intorno ai 4 miliardi di euro all'anno.

Si rileva, altresì, una persistente difficoltà anche nel mettere a frutto le risorse allocate nell'ambito del FEASR. Al riguardo, giova riportare che, a novembre 2022, risultava un avanzamento della spesa pari ad appena ca. 60%. Tale velocità di spesa

sembra rispondere a limiti strutturali, ma appare insufficiente a garantire la piena allocazione dei fondi, in caso di ritardi o erogazione di maggiori risorse.

Una parte significativa dei ritardi appare, inoltre, imputabile alla misura più cospicua, la M4, relativa agli investimenti, che, alla data del 15 ottobre 2022, presentava un tasso di avanzamento inferiore al 50%. Tale valore, sintomatico di una scarsa propensione a investire, potrebbe essere associato anche all'invecchiamento e alla scarsa attrattività del comparto agricolo.

Quanto esposto induce questa Sezione a suggerire una valutazione profonda sui criteri e sulle modalità d'impiego delle risorse disponibili, nonché di monitorare, nel corso del tempo, la reale efficacia della politica di spesa intrapresa rispetto al grado di perseguimento degli scopi dichiarati.

Va acquisita, peraltro, la consapevolezza della progressiva e costante riduzione delle risorse disponibili a sostegno dell'agricoltura, tanto in termini assoluti quanto in percentuale, rispetto all'intero budget europeo: se nel 1980 la PAC assorbiva circa il 65% dei fondi comunitari (distribuiti fra i 12 Stati membri), la percentuale è scesa nel 2021 sotto il 25%.

È fortemente raccomandato, dunque, che venga realizzato un modello di spesa più mirato e più rispondente al perseguimento dei fini, che, in forma sostenibile, si intenda realisticamente perseguire.

Anche gli strumenti correttivi, previsti dalla nuova PAC in vigore dal 2023 – consistenti nel c.d. *capping* e nella degressività – rischiano di essere inadeguati, qualora non siano inseriti in un quadro strategico ben definito, in grado di coniugare le risorse (che, anche in misura discrezionale ogni stato può rendere) disponibili con obiettivi realistici, di cui venga monitorata, in ogni esercizio finanziario, la effettiva capacità di realizzazione.

## **IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA**

Per quel che riguarda l'elaborazione dei dati, quest'anno è proseguito il percorso di rafforzamento della base informativa disponibile; le Amministrazioni sono state coinvolte tramite un lavoro istruttorio costante, che ha visto la Programmazione e lo svolgimento di una serie di incontri e un continuo confronto finalizzato all'ottenimento di un dato qualitativamente sempre più affidabile e sempre più completo in termini di copertura dei fenomeni.

Come si è avuto modo di affermare anche in precedenza, e come risulta evidente dalla lettura in controluce delle informazioni fin qui esposte, la disponibilità, da parte dei

soggetti chiamati ad un impegno diretto nel contrasto ai fenomeni di irregolarità e frode, di dati quanto più possibile completi è un presupposto fondamentale per aumentare l'efficacia dell'azione di contrasto. La maggiore o minore qualità dello strumento conoscitivo ha, cioè, immediati riflessi operativi.

Per quanto concerne l'analisi dei dati disponibili a tutto il 2021, rispetto alla Relazione precedente si registra – in termini generali – ancora un incremento nelle segnalazioni di irregolarità e frode, ma si tratta di un *trend* di crescita che può definirsi abbastanza contenuto. Con riferimento ai recuperi, in alcuni casi (come dettagliatamente esposto nei precedenti paragrafi, ai quali si rimanda per la rappresentazione quantitativa) il dato è migliorativo rispetto agli anni precedenti, segnalando una positiva traiettoria di *capacity building* da parte delle Amministrazioni.

Con riguardo, però, al dato delle segnalazioni, occorre evidenziare, con un richiamo solo apparentemente tralattico, ma in realtà espressivo di profonde dinamiche di criticità del sistema, che i “numeri bassi” non necessariamente indicano una realtà sottostante priva di problematicità: l'esiguità delle segnalazioni, infatti, dipende non solo dalla capacità delle Amministrazioni e delle Autorità giudiziarie e di Polizia giudiziaria di intercettare i fenomeni di irregolarità e frode, ma anche dalla capacità degli Organismi che intervengono lungo la linea del sistema di *reporting* di presidiare il dato e di circolarizzarlo adeguatamente nel sistema.

In questo senso, va confermata l'osservazione, già tratta nella scorsa Relazione, secondo cui l'entità delle minacce che gravano sul bilancio europeo potrebbe essere sottostimata, ed occorre uno sforzo sempre maggiore di potenziamento della piattaforma conoscitiva, che non deve essere visto soltanto come “inserimento di più elementi” o “monitoraggio più regolare” (in ogni caso, entrambi essenziali), ma anche come elaborazione di strategie applicative comuni e di approcci ermeneutici condivisi, che tengano a mente la necessità di una armonizzazione, o quantomeno di una comparabilità, in sede comunitaria.

Anzi, questa deduzione merita di essere, oggi, approfondita e generalizzata: interpretando la dinamica, come detto, di contenuta crescita delle segnalazioni, in particolare di irregolarità (non fraudolente, quindi), sembra di poter condividere l'analisi avanzata dall'OLAF, in occasione della presentazione dei più recenti dati emergenti dall'attività di monitoraggio, nel corso di momenti di programmazione e condivisione di esperienze occorsi in diverse sedi di coordinamento del sistema antifrode. Il contesto è, come si comprende, caratterizzato comunque da un tratteggio di diverse possibili spiegazioni alternative del fenomeno osservato, che a loro volta dipingono scenari

diversificati, dal più al meno ottimistico (diminuzione dovuta a comportamenti più virtuosi, maggior *expertise*, migliore progettazione ecc. – diminuzione dovuta a una progressiva “sommersione” del fenomeno, a sua volta addebitabile a un presidio peggiore dei procedimenti); tuttavia, emergono collegamenti che sarà interessante approfondire, quale quello fra la relativa decrescita delle segnalazioni di irregolarità e l’aumento dell’impiego delle opzioni di costo semplificate.

Questa notazione riporta, come si comprende, il discorso all’inquadramento sistematico che si è tentato in apertura del presente capitolo.

L’azione di contrasto alle irregolarità e frodi che interessano risorse provenienti dal bilancio dell’Unione europea pare infatti, discorrendo più in generale, arrivata, come si è detto più ampiamente in premessa, ad un significativo crocevia.

Alla fase di rafforzamento e rinnovamento degli strumenti e dei soggetti del quadro PIF deve, ora, seguire una riflessione che – lo si è detto più volte – miri da un lato a costruire quella che si è voluto definire un “paradigma” applicativo (ermeneutico e operativo, cioè) comune, e dall’altro a innervare di nuove metodologie l’azione dei soggetti chiamati a presidiare, su diversi segmenti, la correttezza della spesa, concetto destinato a fondersi – in virtù delle importanti modifiche normative sostanziali degli ultimi due anni, di cui si è dato ampiamente conto – con quello di “efficacia ed efficienza” della stessa.

Completato il recepimento della Direttiva n. 1371/2017, avviata pienamente l’attività dell’EPPO, non si deve commettere l’errore di pensare i necessari affinamenti e svolgimenti del sistema solo in chiave di risoluzione delle difficoltà, talora anche delle criticità, che l’innesto di un organismo sovranazionale nei singoli ordinamenti degli Stati membri inevitabilmente comporta.

Lo stesso manifestarsi di queste sfide interpretative e pratiche deve esser visto come un costante memento del continuo divenire, il più delle volte lungo traiettorie inattese, dei percorsi dell’integrazione europea, e rappresentare, quindi, in certo qual modo, uno stimolo ad ampliare lo sguardo verso dimensioni nuove, su piani diversi, di presidio del fenomeno delle irregolarità e delle frodi.

Il ruolo della Corte dei conti rimane, come si comprende, assai vitale e centrale in questa prospettiva (sarà indispensabile non indebolire, ma anzi potenziare gli strumenti a sua disposizione), nel quadro delle funzioni che sono proprie dell’Istituto, innanzitutto a mente dei cardini costituzionali, al fine di partecipare con sempre maggiore efficacia alla tutela dell’integrità del bilancio europeo.

## **ATTIVITÀ DELLE SEZIONI DI CONTROLLO PER LE REGIONI E PROVINCE AUTONOME IN MATERIA DI UTILIZZAZIONE E GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI**

Come di consueto, nella presente relazione si dà atto delle analisi condotte dalle Sezioni regionali di controllo e rese o nell'ambito delle parifiche regionali ovvero in specifiche relazioni.

A seguito della ricognizione operata dalla Sezione, si traggono gli elementi maggiormente significativi che da tali analisi emergono, inserendolo nel quadro regolatorio europeo che attiene ai fondi regionali e quindi all'attuazione dei POR.

Il 2021 ha visto, in generale, attribuire alle amministrazioni nazionali, regionali o locali, una maggiore flessibilità nell'attuazione dei programmi sostenuti dal FESR, dal Fondo di coesione e dal FSE, attraverso una procedura semplificata che non richiede una decisione della Commissione per le modifiche dei programmi operativi. Si è aggiunta poi la facoltà (regolamento (UE) 2020/558) di riprogrammare gli interventi nell'ambito dei Programmi operativi dei fondi SIE 2014-2020.

Inoltre, il 30 giugno 2021 sono stati pubblicati i regolamenti del pacchetto coesione 2021-2027, in vigore dal 1° luglio 2021, che stabiliscono regole diverse per l'attribuzione delle risorse, mentre altre importanti innovazioni sono rinvenibili nel regolamento (UE) 2020/2220 del 23 dicembre 2020 che ha esteso sino al 31 dicembre 2022 la durata degli strumenti legislativi e programmatori della PAC 2014 - 2020 e previsto l'avvio dei nuovi strumenti dal 1° gennaio 2023.

Infine, con il regolamento (UE) 2020/2221 è stato varato il pacchetto REACT-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*), ricompreso nell'ambito dell'iniziativa NGEU, ad integrazione dei programmi 2014-2020 e in aggiunta alle dotazioni di coesione 2021-2027 riferite al FESR, al FSE, al FEAD e all'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), e si è stabilito che le relative risorse vengano distribuite negli anni 2021- 2022, mentre il termine ultimo di ammissibilità delle spese conseguenti è stato fissato al 31 dicembre 2023, in linea con il quadro legislativo 2014-2020. Per ciò che attiene al FESR, le risorse aggiuntive sono state destinate a sostenere gli investimenti in prodotti e servizi in ambito sanitario, nonché a fornire aiuto sotto forma di capitale circolante o sostegno agli investimenti alle PMI, in linea con il regime di flessibilità in precedenza introdotto.

Si osserva che la programmazione integrata dei Fondi strutturali e di investimento sconta la mancanza di una coerente e duratura strategia operativa coordinata a livello nazionale ed europeo, poiché in sede europea continua ad essere privilegiata la netta separazione tra Fondi strutturali (FSE+, FESR, FEAMP) e Fondi della Politica Agricola Comune PAC (FE e FEAGA). Quest'ultima (la PAC) è stata riorganizzata nel suo



complesso tanto che si prevede uno slittamento al 2023 della presentazione dei Programmi di Sviluppo Rurale (con un disallineamento di circa due anni rispetto ai Fondi Strutturali). La mancanza di visione unitaria potrebbe creare limiti all'ottimizzazione degli interventi complessivi ed accrescere il rischio che i singoli progetti non siano definiti in un'ottica di piena sinergia tra i vari livelli comunitario, nazionale e locale.

Anche nel corso del 2021, un forte impatto nell'utilizzo delle risorse ha avuto l'emergenza epidemiologica COVID-19 che ha richiesto una riprogrammazione della spesa dei fondi, al fine di mitigare gli effetti disastrosi che ne sono derivati nel settore sanitario, sociale ed economico. Se, da un lato, l'emergenza e le restrizioni hanno comportato un rallentamento nelle erogazioni, portando anche alla cancellazione o al ridimensionamento di alcune iniziative, dall'altro lato la normativa emergenziale ha introdotto nuovi spazi di flessibilità, sia a livello comunitario, che nazionale.

Il sopra citato regolamento (EU) n. 2020/558 ha consentito di applicare ai programmi della politica di coesione il tasso di cofinanziamento del 100%, di cui si sono avvalse diverse Regioni stipulando con il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale gli accordi previsti dall'art. 242, comma 6, del D.L. n. 34/2020. In tale prospettiva, le Autorità di gestione si sono prontamente attivate per destinare risorse non ancora impegnate alle misure di contrasto agli effetti del COVID-19, quali, p.e., l'acquisto di dispositivi di protezione individuale o il supporto ai settori maggiormente toccati dalla pandemia.

Le difficoltà regionali nell'impegno dei fondi strutturali, seppure in un quadro di progressivo miglioramento, interessano prevalentemente i fondi destinati all'agricoltura e alla pesca.

Per quanto attiene all'analisi degli andamenti, sia dei Programmi operativi regionali che dei Fondi SIE ed in agricoltura si rinvia alle precedenti parti della relazione.

Le difficoltà nella spesa sono, peraltro, maggiormente accentuate presso le Regioni meno sviluppate e in transizione, rispetto a quelle più sviluppate. Queste ultime, infatti, caratterizzate da un maggior dinamismo e da maggior capacità di spesa, denotano tassi di impegno e pagamento sistematicamente più elevati, con conseguente impatto positivo sulla loro crescita e negativo in termini di ulteriore allargamento del divario intraregionale.

Per quanto concerne i controlli, gli organismi preposti nella governance multilivello hanno dato prova di efficacia, andando a intercettare irregolarità in modo granulare e mirato. A tal fine, si rimarca come sia fondamentale un sistema sinergico di controlli che permettano un adeguato, razionale ed efficiente utilizzo delle risorse dell'Unione.

Infine, non può non sottolinearsi una evidente e permanente difficoltà nel recupero delle somme irregolarmente percepite. La tematica dei fondi europei, da sempre di grande importanza, ha assunto oggi un rilievo senza precedenti per le proporzioni e l'impatto che il Next Generation EU (NGEU) avrà sull'economia e sui saldi di finanza pubblica, rivestendo un ruolo centrale per la ripartenza e la crescita del Paese.

#### **LA PARTECIPAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA AGLI AUDIT DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA**

L'art. 287 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede la cooperazione delle Istituzioni nazionali di controllo dei Paesi membri con l'*European Court of Auditors (ECA)* nell'esecuzione dei controlli sui fondi gestiti nell'ambito dei diversi territori nazionali. L'applicazione di tale norma in senso dinamico ha favorito la progressiva assunzione, da parte della Corte dei conti italiana, del ruolo di interlocutore altamente collaborativo e proattivo nei confronti dell'Istituzione di controllo europea.

Il rapporto di cooperazione con l'ECA si sviluppa lungo l'intero processo di audit, dalla fase dei contatti preliminari e del coordinamento con le Amministrazioni nonché con gli Enti pubblici e privati coinvolti, fino alla conclusione delle visite *sur place* ed anche oltre, considerato che, spesso, che la Sezione AA.CC.II., nella fase conclusiva dell'indagine formula le proprie osservazioni, offrendo un contributo utile ai fini della predisposizione del *final report*.

Nel corso del 2022 è stata attuata una riorganizzazione della partecipazione agli audit dell'ECA mediante l'istituzione della funzione di coordinamento ed il rilascio di linee guida e istruzioni operative, allo scopo di rendere più efficace la collaborazione prevista dall' art. 287 TFUE e, nel contempo, di poter disporre di una visione costantemente aggiornata sui principali temi e sugli esiti dell'attività svolta dalla Corte dei conti europea in Italia.

La partecipazione agli *audit* finanziari, di *performance* e di *compliance* dell'ECA ha visto i magistrati ed i funzionari della Sezione contribuire fattivamente alla realizzazione di un tessuto dialogico comune fra le Amministrazioni *Auditees* e la Corte dei conti europea, da ritenersi essenziale non solo ai fini della qualità degli audit ma anche per il consolidamento di metodologie di lavoro comuni.

Nel corso del 2022 gli audit complessivamente gestiti dalla Sezione Affari comunitari e internazionali sono stati 41:

- 17 notificati nel 2021 di cui 4 ancora in corso di svolgimento;
- 24 notificati nel 2022 di cui 21 ancora in corso di svolgimento.

La Sezione, nel corso del 2021 e del 2022 - in alcuni casi con la collaborazione delle Sezioni regionali di controllo competenti per territorio -, ha assicurato il coordinamento tra l'ECA e le Amministrazioni e gli Enti pubblici interessati, partecipando con i propri magistrati e funzionari, alle audizioni, anche da remoto, ed agli accessi *sur place* effettuati nell'ambito dei seguenti audit:

- 2021 - Controllo di gestione sulle frodi riguardanti la spesa della PAC.
- 2021 - Audit concernente le statistiche europee.
- 2021 - 2021 *Statement of Assurance audit – Italy – Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) – Declaration of payments made in the financial year 2020, amounting to 49.025.684,16 euro.*
- 2021 - Controllo di gestione sulla cooperazione territoriale alle frontiere esterne dell'UE.
- 2021 - Dichiarazione di affidabilità per l'esercizio finanziario 2021 relativa alle entrate: audit finanziario sulle risorse proprie tradizionali.
- 2021 - Controllo di gestione riguardante il sostegno dell'UE al trasporto intermodale delle merci.
- 2021 - Analisi relativa a "I meccanismi di attuazione per il periodo 2021-2027 dei fondi della politica di coesione e del Dispositivo per la ripresa e la resilienza: analogie e differenze, rischi e opportunità insiti nel coordinamento degli strumenti".
- 2021 - *Performance Audit* sul contributo della Commissione europea a sostegno degli Stati membri nella digitalizzazione delle scuole.
- 2022 - *Audit* ai fini della dichiarazione di affidabilità concernente l'esercizio finanziario 2021 – Compito di *audit* numero 21CH4SoA - convenzione di sovvenzione n. 690637 (ETNA 2020).
- 2022 - *Audit work for ECA's 2021 Statement of Assurance, programming period 2007-2013 Operational Programme 2007IT161PO011* (Por Sicilia FESR).
- 2022 - Controllo di gestione sull'azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa (PADR) (compito di *audit* 21CH038).
- 2022 - *Audit* degli obiettivi climatici ed energetici dell'UE.
- 2022 - *Audit* di gestione relativo al settore vitivinicolo (22CH1005).
- 2022 - *Audit* selezionato riguardante il meccanismo di monitoraggio della *performance* del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, attività di audit numero 22CH4002.

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

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

### Premessa

#### **Le nuove frontiere del bilancio dell'Unione europea: strategie e priorità**

**1. Il finanziamento del bilancio europeo** - 1.1 *Le Risorse proprie: flussi di entrata al bilancio* - 1.2 *Il controllo sulle entrate unionali afferenti il bilancio Ue 2021* - 1.3 *La riforma del sistema delle entrate nelle recenti prospettive di riforma*

#### **2. La spesa a valere sul bilancio europeo**

2.1 *Gli accreditamenti dall'Unione europea agli Stati membri, a valere sul Quadro Finanziario Pluriennale Pluriennale*

2.2 *Gli accreditamenti dall'Unione europea agli Stati membri a valere sul Next Generation EU*

2.3 *Il Controllo sulle Spese in termini di accreditamenti agli Stati Membri e per il Dispositivo per la ripresa e la resilienza*

#### **3. Flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione europea e posizione netta**

3.1 *La posizione netta dell'Italia nei dati della Commissione europea* -

3.2 *La contribuzione dell'Italia all'UE nei flussi finanziari della Ragioneria generale dello Stato*

#### **4. Fattori di interesse finanziario nei rapporti tra Italia ed Unione: le conseguenze del contenzioso tra l'Italia e l'Unione europea –**

4.1 *Le procedure d'infrazione* – 4.2 *Le sanzioni conseguenti alle seconde condanne*

#### **5. La tutela dell'erario europeo**

5.1 *Le principali azioni di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea*

5.2 *La tutela delle Risorse proprie tradizionali* 5.2.1 *I dati sulle irregolarità e frodi afferenti alle entrate dell'unione: risultanze comparative tra Stati membri* – 5.2.2 *L'attività dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli in materia di risorse proprie tradizionali e contrasto alle frodi. Dati statistici*

5.3 *Irregolarità e frodi nella risorsa IVA* - 5.3.1 *Il gap dell'IVA nell'analisi della Commissione europea e gli effetti della pandemia da Covid -19*

5.3.2 *Le principali misure di contrasto all'evasione nei dati dell'Amministrazione finanziaria e delle Agenzie fiscali.* 5.3.3 *Ulteriori misure di contrasto all'evasione e per l'efficienza del mercato europeo: il nuovo regime delle accise e gli interventi sui prodotti energetici.*

### **Conclusioni**

### Premessa

L'Europa rappresenta, oggi, il mercato unico più grande del mondo e l'euro costituisce la seconda moneta più utilizzata. La rapida evoluzione politico-economica, registrata nell'ultimo decennio su scala mondiale, ed i recenti, tumultuosi mutamenti hanno profondamente trasformato le economie e le società dei Paesi membri. In questo

mutato contesto globale già il “Libro Bianco sul Futuro dell’Europa”<sup>16</sup>[1], redatto dalla Commissione europea nel 2017, individuava fattori di cambiamento, che si riteneva avrebbero operato sul successivo decennio, presentando una serie di scenari per la possibile evoluzione dell’Europa fino al 2025 ed evidenziando le priorità che essa avrebbe dovuto darsi<sup>17</sup>, nell’intento di stimolare il dibattito sulla ricerca di nuove risposte sul futuro dello stesso esperimento dell’Unione europea. Oggi, diverse di quelle intuizioni sono confermate dallo scenario con cui l’osservatore deve confrontarsi, anche se per vie che, probabilmente, all’epoca erano in parte imprevedibili. In particolare, una diversa qualità dell’indebitamento pubblico anche a livello europeo, il protrarsi della pandemia mondiale di COVID-19, la guerra in Ucraina e la conseguente crisi energetica ed umanitaria, l’emergenza climatica mondiale, i flussi migratori e l’incertezza in generale del quadro economico sono tra i principali fattori la cui incidenza sta avendo effetti sulle risorse pubbliche ed avrà sempre maggiore impatto sui bilanci pubblici. Fattori che pongono l’Unione europea e gli Stati membri dinanzi a scenari di aumentata complessità ed a rafforzate esigenze di fare fronte comune.

Nel presente capitolo, in continuità con le precedenti relazioni, le tematiche saranno svolte nell’ambito dell’analisi dei flussi finanziari in entrata ed in uscita, intercorsi tra l’Italia e l’Unione europea e degli elementi di maggiore impatto su di essi con uno sguardo di insieme alle principali novità che hanno riguardato il bilancio unionale e che rilevano fattori di potenziale interesse nello sviluppo e nelle dinamiche future dei rapporti finanziari tra l’Unione europea, e gli Stati membri.

La ricostruzione dei movimenti da e verso il bilancio europeo nei rapporti tra Italia e Unione, qui svolta, si avvale di dati resi disponibili dalla Commissione europea, dal Ministero dell’economia e delle finanze e dal Dipartimento per le politiche europee, nonché di elementi forniti in sede istruttoria dal medesimo Ministero dell’economia e delle finanze, in particolare, dal Dipartimento delle Finanze, dalla Ragioneria generale dello Stato-Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l’Unione europea, così come dall’Agenzia delle Entrate e dall’Agenzia delle Accise, delle Dogane e dei Monopoli.

Poiché i flussi finanziari generati dai trasferimenti dell’Unione europea saranno illustrati più in dettaglio nei successivi capitoli con riferimento ai singoli settori di spesa,

<sup>16</sup> Libro Bianco sul Futuro dell’Europa Riflessioni e scenari per l’UE a 27 verso il 2025 “Commissione europea COM (2017) 2025 del 1° marzo 2017.

<sup>17</sup> Cfr. “Dichiarazione comune del Parlamento europeo, del Consiglio dell’Unione europea e della Commissione europea Priorità legislative dell’UE per il 2021 e Conclusioni comuni del Parlamento europeo, del Consiglio dell’Unione europea e della Commissione europea su priorità e obiettivi strategici per il periodo 2020-2024 “entrambe in Gazzetta ufficiale dell’Unione europea C18/15 del 18.01.2021 disponibile in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2021:018I:FULL&from=IT> .

l'attenzione è qui portata specialmente al profilo delle risorse messe a disposizione del bilancio europeo, nonché ai saldi differenziali tra versamenti e accrediti nella mutata composizione dei flussi finanziari tra Unione ed Italia.

### **Le nuove frontiere del bilancio dell'Unione europea: strategie e priorità**

Le principali disposizioni finanziarie<sup>18</sup> dell'Unione prevedono che tutte le entrate e le spese dell'Unione europea devono costituire oggetto di previsioni per ciascun esercizio finanziario ed essere iscritte nel bilancio e che le entrate e le spese devono risultare in pareggio. 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. "L'Unione si dota dei mezzi necessari per conseguire i suoi obiettivi e per portare a compimento le sue politiche. Il quadro finanziario pluriennale mira ad assicurare l'ordinato andamento delle spese dell'Unione entro i limiti delle sue risorse proprie."

In questo senso, l'esercizio del potere di bilancio definisce l'importo complessivo e la distribuzione delle spese annuali dell'UE e delle entrate necessarie a coprirle. "Il bilancio a lungo termine individua le priorità e i limiti di spesa dell'UE a lungo termine. Il piano di bilancio a lungo termine, noto come quadro finanziario pluriennale (QFP) copre abitualmente un periodo di 7 anni. Il QFP stabilisce gli importi massimi annuali (massimali) di spesa dell'UE nel complesso e le principali categorie di spesa (voci), e consente all'UE di pianificare i suoi programmi di finanziamento con vari anni di anticipo. Ciò è importante per garantire l'efficacia delle politiche dell'UE".

Entro i limiti concordati nell'ambito del QFP in vigore, ogni anno, viene poi negoziato ed adottato un "bilancio" annuale, che stabilisce le entrate e le spese, che assicura il finanziamento delle politiche e dei programmi dell'UE, secondo le priorità politiche e gli obblighi giuridici dell'Unione.

Ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1 del trattato sull'Unione europea e dell'articolo 317 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea, è la Commissione europea ad avere la responsabilità dell'esecuzione del bilancio. Una esecuzione che si sviluppa principalmente in termini di spesa e quindi di finanziamenti, e che secondo la natura del finanziamento medesimo determina una gestione di bilancio: i) condivisa dalla Commissione e dalle autorità nazionali; ii) diretta dalla Commissione o iii) indiretta da altre autorità interne o esterne all'UE. In generale, gli Stati membri e la Commissione

<sup>18</sup> cfr in particolare art 310 TFUE e segg.

condividono la parte più sostanziosa del bilancio in termini di responsabilità dell'esecuzione di esso.

Nell'ambito della propria funzione la Commissione partecipa attivamente allo sviluppo della strategia generale dell'UE e alla progettazione ed attuazione delle sue politiche. In collaborazione con le altre istituzioni dell'UE viene elaborato il complessivo orientamento politico e strategico dell'Unione europea. Alla Commissione spetta di tradurre le priorità in azioni concrete, nel suo programma di lavoro annuale, nel quale viene definito un piano d'azione per i successivi dodici mesi.

Per il periodo 2019-2024, la Commissione europea ha individuato 6 (sei) priorità da perseguire: “un Green Deal europeo, un'Europa pronta per l'era digitale, un'economia al servizio delle persone, un'Europa più forte nel mondo, promuovere il nostro stile di vita europeo, un nuovo slancio per la democrazia europea”

Per sviluppare ed attuare le politiche dell'UE la Commissione europea, oltre a proporre leggi al Parlamento europeo e al Consiglio dell'Unione europea, “aiuta gli Stati membri ad attuare la legislazione dell'UE; gestisce il bilancio dell'UE e assegna i finanziamenti; garantisce, insieme alla Corte di giustizia, il rispetto della legislazione europea; rappresenta l'UE al di fuori dell'Europa insieme al servizio diplomatico dell'UE”.

A partire dal settennio 2021-2027, con il bilancio dell'Unione, è stata avanzata una prima risposta<sup>19</sup> alla principale debolezza, rilevata nell'ambito dei precedenti quadri finanziari e persistente nonostante alcuni miglioramenti operati nei diversi cicli, rappresentata dall'eccessiva rigidità<sup>20</sup> del bilancio unionale, rispetto alle sempre maggiori esigenze di flessibilità, anche in ragione della fluida mutevolezza delle condizioni congiunturali, economiche e di mercato<sup>21</sup>. I recenti eventi hanno reso maggiormente evidente questa esigenza, inducendo a considerare nuovi possibili strumenti di gestione del bilancio. “[.] I fondi che sono stati impegnati nel bilancio dell'UE ma che non sono, alla fine, spesi nell'attuazione di programmi dell'UE sono attualmente

<sup>19</sup> Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio del 17 dicembre 2020 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027, in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L1 433/11 del 22 dicembre 2020. Il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea costituiscono, insieme, l'autorità di bilancio dell'Unione europea. “Il testo sul bilancio a lungo termine dell'UE per il Periodo 2021-2027, concordato con il Consiglio il 10 novembre, è stato approvato con 548 voti favorevoli, 81 contrari e 66 astensioni” in Comunicato Stampa del 16 dicembre 2020 del Parlamento europeo.

<sup>20</sup> Cfr. “Communication from the Commission - A new, modern Multiannual Financial Framework for a European Union that delivers efficiently on its priorities post-2020” COM (2018) 98 final EUR-Lex - 52018DC0098 – EN.

<sup>21</sup> *Le sfide dell'Europa non accennano a diminuire. La nostra economia è in fase di ripresa dalla crisi finanziaria mondiale, ma con effetti ancora troppo disomogenei. Parti del nostro vicinato sono destabilizzate e questo sta causando la crisi dei rifugiati più grave dalla Seconda guerra mondiale. Attentati terroristici hanno colpito al cuore delle nostre città. Stanno emergendo nuove potenze mondiali a mano a mano che le vecchie si trovano di fronte a nuove realtà. E l'anno scorso uno dei nostri Stati membri ha votato l'uscita dall'Unione [..]”* in Libro Bianco sul Futuro dell'Europa Riflessioni e scenari per l'UE a 27 verso il 2025 “Commissione europea COM (2017) 2025 del 1° marzo 2017 pag. 6.



annullati. Tali risorse riducono i calcoli annuali dei contributi nazionali lordi degli Stati membri rispetto a quella che sarebbe la piena attuazione degli impegni di bilancio [...] Invece di essere annullati, tali importi potrebbero essere impiegati come riserva dell'Unione cui attingere per realizzare priorità condivise e rispondere a sfide comuni. Le stime attuali suggeriscono che su un periodo di 7 anni con questo meccanismo si potrebbe recuperare un importo compreso tra 21 e 28 miliardi di euro circa. [...] Nell'odierno mondo in rapida evoluzione, saremo confrontati sempre più spesso a eventi imprevedibili. La Riserva dell'Unione consentirebbe di reagire in maniera più tempestiva e risolutiva a tali sviluppi”<sup>22</sup>.

Con la Comunicazione COM (218) 321 del 2 maggio 2018 la Commissione europea aveva presentato, nell’ambito del Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027, le 23 prospettive Finanziarie (cd. Multiannual Financial Framework – di seguito MFF), linee guida del bilancio dell’Unione europea, dirette a rendere “innovativo e moderno” il bilancio, per fronteggiare le sfide che l’Unione vedeva profilarsi all’orizzonte<sup>24</sup> ed anche per affrontare un evento peculiare: le conseguenze dell’uscita del Regno Unito, sul bilancio dell’Unione. Il richiamato MFF, rigorosamente orientato alle priorità politiche dell’Unione a 27 membri<sup>25</sup>, intendeva combinare strumenti nuovi e programmi aggiornati, al fine di rispondere efficacemente alle priorità dell’Unione, semplificare e riformare il finanziamento del bilancio e per consolidare il legame con le priorità politiche, con l’intento ulteriore di generare un impatto unico sulla costruzione “di un’Europa prospera, sicura e coesa.” Da qui, la scelta di concentrarsi sui settori in cui l’Unione risultava essere nella “posizione migliore per dare risultati”<sup>26</sup>, prevedendo interventi i cui livelli di finanziamento, fossero coerentemente ritenuti adeguati alle ambizioni collettive, non

<sup>22</sup> Cfr. "Comunicazione della Commissione - Un quadro finanziario pluriennale nuovo e moderno per un'Unione europea in grado di realizzare efficacemente le sue priorità post-2020" EUR-Lex - 52018DC0098 – IT pag. 19.

<sup>23</sup> la Commissione aveva definito una serie di alternative per il successivo bilancio dell'UE nella sua comunicazione del 14 febbraio 2018 cfr. COM (2018) 98.

<sup>24</sup> La Commissione ha adottato il 30 gennaio 2019 il documento di riflessione "Verso un'Europa sostenibile per il 2030 per far seguito agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, compreso l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici" col quale ha esaminato le possibili modalità di ottimizzare l'integrazione tra obiettivi di sviluppo sostenibile nell'elaborazione delle politiche dell'UE. Liberamente consultabile in [https://ec.europa.eu/info/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030\\_it](https://ec.europa.eu/info/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030_it)

<sup>25</sup> “Il bilancio dell’UE consente all’Unione di attuare politiche comuni e affrontare numerose sfide, al suo interno e nel mondo. Rappresenta una piccola parte della spesa pubblica totale dell’Unione, pari a circa l’1 % del reddito nazionale lordo (RNL) complessivo degli attuali 28 Stati membri e solamente a circa il 2 % della spesa pubblica dell’UE. Ciò significa che ogni cittadino gode degli enormi vantaggi derivanti dall’Unione per meno di un caffè al giorno” in "Comunicazione della Commissione - Un quadro finanziario pluriennale nuovo e moderno per un'Unione europea in grado di realizzare efficacemente le sue priorità post-2020" EUR-Lex - 52018DC0098 – IT pag. 2

<sup>26</sup> Sia in considerazione degli esiti positivi rilevati nel periodo 2014-2020, per alcuni programmi (tra questi spicca Horizon per rinforzare la ricerca europea, con un aumento da circa 60 ad oltre 90 miliardi di euro), che per la scelta di valorizzare nuove iniziative, come nel caso del rafforzamento delle infrastrutture digitali in Europa.

trascurando le ripercussioni finanziarie di cui avrebbe dovuto tenere conto, il futuro quadro finanziario, per l'uscita di uno Stato membro contribuente<sup>27</sup>. Il nuovo approccio propone una "dichiarazione degli obiettivi per il bilancio dell'UE" ex ante, utilizzando il modello strutturale delle linee di bilancio dell'UE esistenti e specificando un numero limitato di obiettivi principali in ciascun settore<sup>28</sup>. Intende rafforzare il legame tra i finanziamenti dell'UE e il rispetto dello stato di diritto<sup>29</sup>. Il MFF si prefigge inoltre di operare per realizzare risparmi in alcuni principali settori, avviare riforme trasversali, intese a semplificare il bilancio, adottare una politica di controllo sull'efficacia dei programmi in termini di risultati ottenuti sul campo e sviluppare nella realizzazione degli stessi una responsabilità condivisa tra i diversi livelli di governo locali ed unionali.

Nel luglio 2018, con un processo avviato nel 2016<sup>30</sup>, era stata proseguita l'importante azione di riforma<sup>31</sup>, attraverso<sup>32</sup> l'adozione di un nuovo Regolamento finanziario, partecipe della realizzazione di regole più semplici, trasparenti e flessibili per i fondi dell'Unione europea, diretto a rinforzare la lotta alle frodi, orientato a garantire che i fondi dell'Unione non fossero dirottati verso società di comodo o verso intermediari stabiliti nei cd. paradisi fiscali.

Da ultimo il 16 maggio 2022 la Commissione europea ha presentato una proposta di rifusione delle regole finanziarie dell'UE applicabili al suo bilancio generale, mediante una modifica del "regolamento finanziario"<sup>33</sup>. Proposta che si concentra sull'allineamento con il nuovo bilancio a lungo termine, su alcuni miglioramenti nella

<sup>27</sup> In termini di sostegno agli obiettivi unionali, in tutti i settori prioritari, questo avrebbe richiesto contributi aggiuntivi dagli Stati membri, da ripartirsi in modo equo ed equilibrato.

<sup>28</sup> La Commissione ha avviato una razionalizzazione dei propri report, nei quali sono più evidenti le informazioni sulla performance e sui risultati. La nuova relazione annuale sulla gestione e il rendimento (Annual Management and Performance Report), comprende la precedente "relazione di sintesi" sui risultati della gestione e la relazione ex articolo 318 sui risultati conseguiti dal bilancio dell'UE.

<sup>29</sup> cfr. Reg. (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento e del Consiglio del 16 dicembre 2020 relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione. In vigore dal 10 gennaio 2021 contiene misure dirette a proteggere il bilancio dell'UE dai rischi finanziari connessi a carenze generalizzate riguardanti lo stato di diritto. Il 16 febbraio 2022 la Corte di giustizia ha confermato la validità del regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 relativo a un regime generale di condizionalità per la tutela del bilancio dell'UE, contestato da due Stati membri, l'Ungheria e la Polonia.

<sup>30</sup> Una prima iniziativa nel 2015 riconducibile alla vicepresidente della Commissione dell'epoca Kristalina Georgieva, riguardava più fronti per migliorare l'efficacia del bilancio dell'UE nel contribuire al conseguimento degli obiettivi dell'UE in materia di crescita, occupazione e stabilità.

<sup>31</sup> cfr. European Commission, Directorate-General for Budget, Financial regulation applicable to the general budget of the Union : July 2018, Publications Office, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2761/985939>.

<sup>32</sup> "[...] the EU has asked the OECD to undertake an independent assessment of how the EU model of budgeting for performance and results compares with good practice around the world, in line with the long-established practice of EU Budget Reviews. In carrying out this task, the OECD team has benefited from extensive consultations and interviews with officials and politicians within the various EU institutions, and with civil society interests and independent think-tanks." cfr. Budgeting and performance in the European Union: A review by the OECD in the context of EU budget focused on results by Ronnie Downes, Delphine Moretti and Scherie Nicol in OECD Journal on Budgeting Volume 2017/1 pag. 2.

<sup>33</sup> La proposta è oggetto di negoziati da parte del Parlamento europeo e degli Stati membri dell'UE in sede di Consiglio.

gestione delle crisi a seguito degli insegnamenti tratti durante la crisi della Covid-19 e su una maggiore tutela degli interessi finanziari dell'UE.”

L'esigenza di un mutato approccio, ha riguardato anche il versante del finanziamento al bilancio unionale, come osservato infatti “[.] i meccanismi relativi alle entrate di bilancio si sono progressivamente complicati e il legame tra gli obiettivi del bilancio dell'UE e le modalità di finanziamento è diventato sempre più debole”<sup>34</sup>.

La Commissione a partire dal 2018 ha proposto diverse soluzioni, come nuove fonti di entrate del bilancio dell'UE. A tale fine é stato introdotto un nuovo contributo basato sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati. Attualmente, sono in fase di crescente sviluppo i lavori per l'introduzione di fonti di entrate<sup>35</sup> legate a un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere, a un'imposta sul digitale e al sistema di scambio delle quote di emissioni dell'UE (EU ETS), per i dettagli sullo stato di realizzazione di essi si rimanda ai paragrafi che seguono.

Nel corso del 2021 una già migliore flessibilità del bilancio unionale ha consentito l'utilizzo di una parte sostanziale dei finanziamenti resi disponibili in bilancio. Gli importi rimanenti tuttavia “devono affrontare due gravi crisi”<sup>36</sup> e scontano il “rallentamento” registrato nella realizzazione della riforma di bilancio. “Gli atti giuridici che istituiscono la nuova generazione di programmi sono stati adottati dai co-legislatori solo nel corso del 2021. Tuttavia, grazie a un intenso lavoro preparatorio, la Commissione ha potuto avviare molti dei programmi senza ulteriori ritardi, in particolare quelli gestiti direttamente dall'istituzione stessa. Nell'ambito della gestione concorrente, l'adozione tardiva del regolamento recante disposizioni comuni, che stabilisce il quadro normativo per i programmi in gestione condivisi con gli Stati membri (come i fondi della politica di coesione), ha fatto sì che l'attuazione dei nuovi programmi non potesse iniziare nel 2021, anche se i preparativi sul campo sono iniziati. Mentre il bilancio 2021 è stato riportato agli anni futuri, la Commissione sta lavorando intensamente con gli Stati membri per adottare quanto prima accordi e programmi di partenariato”<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Cfr. “Comunicazione della Commissione - Un quadro finanziario pluriennale nuovo e moderno per un'Unione europea in grado di realizzare efficacemente le sue priorità post-2020” EUR-Lex - 52018DC0098 – IT pag. 21.

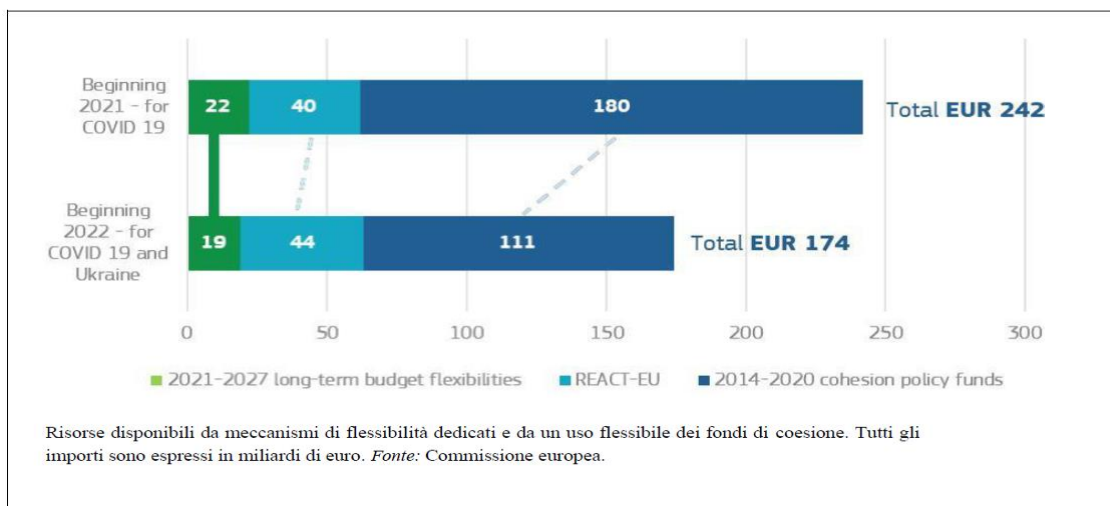
<sup>35</sup> “Le entrate provenienti dalle nuove risorse proprie introdotte dopo il 2021 saranno utilizzate per il rimborso anticipato dei prestiti contratti nell'ambito di NextGenerationEU.” Commissione europea [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/next-generation-eu-own-resources\\_it](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/next-generation-eu-own-resources_it).

<sup>36</sup> Report della Commissione al Parlamento, al Consiglio ed alla Corte dei conti UE in Annual Management and Performance Report for the EIT Budget - Financial Year 2021 Giugno 2022 COM (2022)402/1, pag. 8.

<sup>37</sup> in Report della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio ed alla Corte dei conti europea in Annual Management and Performance Report for the EIT Budget - Financial Year 2021 Giugno 2022 COM (2022)402/1, pag. 7.

Con riguardo alle risorse utili in bilancio, al netto del Dispositivo di ripresa e resilienza - ad inizio 2021- erano disponibili circa 242 miliardi di euro, per fronteggiare in particolare le ricadute sul mercato interno all'UE della crisi da Covid-19. Ad inizio 2022 gli importi erano di circa 174 miliardi di euro<sup>38</sup>, tuttavia, la crescente crisi energetica sviluppatasi nell'attuale scenario di guerra<sup>39</sup> ha imposto un ulteriore e rapido piano di interventi, per ridurre la dipendenza dai combustibili fossili.

Grafico 1



*“Il 2022 sarà un altro anno di incertezza e sfide, anche per il bilancio dell'UE. L'invasione russa dell'Ucraina nel 2022 ha scatenato nuove importanti dinamiche che hanno profonde implicazioni per l'Ucraina, nonché per l'UE e la sua economia e società. Allo stesso tempo, stiamo affrontando diverse altre sfide: la pandemia non è finita, potrebbero emergere nuove varianti e una vigilanza continua è essenziale. L'inflazione ha raggiunto livelli che non si vedevano da decenni, riducendo la capacità finanziaria effettiva del bilancio dell'UE, che è aggiornata da un deflatore fisso del 2%, ben al di sotto del livello effettivo di inflazione. Le tensioni nella catena di approvvigionamento stanno contribuendo a forti pressioni inflazionistiche e stanno incidendo sull'aperta autonomia strategica dell'UE in settori quali i microchip. Il numero di disastri naturali sembra aumentare. [...] Ciò eserciterà ulteriori pressioni sul bilancio dell'UE e sulla sua gestione e attuazione, sottolineando l'imperativo di un'agenda incentrata sul rafforzamento della resilienza”<sup>40</sup>.*

<sup>38</sup> Si tratta di limiti superiori, quindi gli importi effettivamente disponibili saranno molto probabilmente inferiori.

<sup>39</sup> Il 18 maggio 2022 la Commissione ha proposto REPowerEU, un piano per ridurre rapidamente la dipendenza dai combustibili fossili russi. REPowerEU cfr <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowereu-affordable-secure-and-sostenibile-energetica-european>.

<sup>40</sup> Ibidem.

## 1. Il finanziamento del bilancio europeo

### 1.1 Le Risorse proprie: flussi di entrata al bilancio

Il principio del pareggio tra entrate e spese<sup>41</sup>, riaffermato nel quadro vigente dall'art. 310 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), implica l'impegno da parte degli Stati membri ad assicurare un flusso di entrate commisurato alle necessità di bilancio, così come individuate *ex ante* ad opera del Quadro Finanziario Pluriennale (QFP), che fissa, per un periodo di sette anni, gli ambiti prioritari di intervento e i relativi massimali di spesa.

Nell'ambito della cornice disegnata dal citato Quadro Finanziario, il Parlamento europeo ed il Consiglio, su proposta della Commissione, approvano poi i bilanci annuali.

Ai sensi dell'art. 311 TFUE, comma 2, il bilancio unionale, fatte salve le altre entrate, è finanziato integralmente tramite le c.d. Risorse proprie. Sono considerate tali:

- le Risorse proprie tradizionali (RPT), costituite essenzialmente dai dazi doganali all'importazione di beni da Paesi terzi secondo aliquote determinate nella tariffa doganale comune, dai dazi agricoli nonché dai contributi nel settore dello zucchero, (detratto un rimborso, detto aggio, agli Stati membri per oneri di accertamento e riscossione<sup>42</sup>);
- la risorsa IVA, che consiste in una percentuale del gettito stimato dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) degli Stati membri che è trasferita all'Unione. Essa è rappresentata da un'aliquota applicata ad una base imponibile resa uniforme mediante una tecnica di armonizzazione fondata su di un meccanismo di calcolo prestabilito, al fine di correggerne il carattere potenzialmente regressivo<sup>43</sup>. Nell'ambito del nuovo QFP 2021-2027, la risorsa IVA ha subito delle modifiche finalizzate alla semplificazione gli oneri amministrativi a carico sia dell'UE che delle amministrazioni degli Stati membri<sup>44</sup>;
- la risorsa RNL, costituita da un prelievo sul reddito nazionale lordo (RNL) degli Stati membri, secondo un'aliquota uniforme stabilita ogni anno nel quadro della procedura

<sup>41</sup> In base al principio di pareggio, il totale delle entrate dell'Unione iscritte nel bilancio deve essere uguale al totale delle spese dell'Unione iscritte nel bilancio.

<sup>42</sup> Nel Periodo 2021-2027, gli Stati membri trattengono il 25% dei dazi doganali riscossi. L'incremento dell'aggio rispetto al 20% applicato nel settennio precedente si reputa possa costituire un incentivo per gli Stati membri a garantire una riscossione diligente degli importi dovuti (gli Stati membri sono responsabili della riscossione dei dazi doganali, conformemente alle norme stabilite dal regolamento del Consiglio n. 609/2014).

<sup>43</sup> Per il periodo 2021-2027 l'aliquota è mantenuta pari allo 0,3%. Le basi IVA di ciascun Paese sono livellate al 50% della base del reddito nazionale lordo (RNL) di ciascun Paese, al fine di limitare gli aspetti regressivi della risorsa basata sull'IVA.

<sup>44</sup> La semplificazione comporta: i) la correzione della base IVA soltanto a portata territoriale nei pochi casi previsti dal Trattato e per le violazioni della direttiva IVA; ii) l'applicazione in ciascuno Stato membro dell'aliquota IVA media ponderata del 2016 per tutto il Periodo 2021-2027.

di bilancio. Il suo ammontare varia di anno in anno in funzione delle entrate complessive necessarie per coprire le spese del bilancio unionale, tenuto conto degli importi provenienti dalle altre fonti. La risorsa RNL (detta anche “complementare”) è, pertanto, utilizzata come fonte “residuale”, per ri-equilibrare il bilancio dell'UE. In origine, essa avrebbe dovuto essere versata solo nel caso in cui le altre Risorse proprie non fossero risultate sufficienti a coprire le spese, ma, come diffusamente evidenziato successivamente, attualmente essa finanzia grande parte del bilancio dell'UE<sup>45</sup>.

Nell'ambito delle fonti di entrata al bilancio unionale, è di recente introduzione, la risorsa propria della plastica, in vigore dal 1° gennaio 2021<sup>46</sup>. Si tratta di un contributo calcolato sulla base dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati. Essa è stata introdotta come nuova fonte di entrata per il bilancio dell'UE del periodo 2021-2027. In particolare, il contributo sarà calcolato applicando al peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati un'aliquota uniforme di prelievo di 0,80 euro per chilogrammo, è previsto come meccanismo teso ad evitare contributi eccessivi da parte degli Stati membri<sup>47</sup>. Tale risorsa propria è fortemente legata alle attuali priorità politiche dell'Unione, che ha tra i propri obiettivi primari, l'incentivo a ridurre i rifiuti di imballaggio e a stimolare la transizione dell'Europa verso un'economia circolare da parte degli Stati membri, in attuazione della c.d. Strategia Europea sulla Plastica.

Con riguardo ai complessivi valori di partecipazione finanziaria e quindi di apporto di risorse proprie al bilancio unionale, nelle tabelle che seguono vengono evidenziati i

<sup>45</sup> Dal punto di vista dei meccanismi contabili, il finanziamento del bilancio comunitario attraverso le risorse proprie si realizza mediante il versamento dagli Stati membri all'Unione europea degli importi riferiti alle singole entrate, su un conto esente da spese, aperto a nome della Commissione presso i rispettivi Ministeri del tesoro (regolamento (CEE, EURATOM) n. 1552/89 del Consiglio del 29/05/1989, art. 9.1). Le risorse proprie tradizionali vengono iscritte entro il primo giorno feriale dopo il 19 del secondo mese successivo a quello in cui il diritto è stato accertato (ovvero dopo il 19 del secondo mese successivo alla riscossione, allorché si tratti di diritti iscritti in contabilità separata, in quanto soltanto accertati, oppure risultati privi di garanzia). L'iscrizione delle risorse proprie IVA e RNL, invece, è effettuata entro il primo giorno feriale di ogni mese, in ragione di un dodicesimo dei pertinenti importi di bilancio dei singoli Stati membri. Il calcolo dei contributi dovuti dagli Stati membri a titolo di RNL è effettuato mediante l'applicazione di un'aliquota uniforme a dati previsionali RNL, previamente concordati fra la Commissione e gli Stati membri. I contributi vengono poi corretti in aumento o in diminuzione quando i dati RNL sono conosciuti in via definitiva.

<sup>46</sup> Nell'ambito del QFP 2021-2027, è entrata in vigore, il 1° giugno 2021, una nuova decisione sulle Risorse proprie (decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio), applicata retroattivamente a decorrere dal 1° gennaio 2021, in seguito al completamento del processo di ratifica degli Stati membri nei rispettivi ordinamenti. Tale decisione, oltre ad aver introdotto la nuova risorsa propria sulla plastica, ha conservato le tre principali fonti di entrata preesistenti.

<sup>47</sup> I contributi sono calcolati sulla base dei dati che gli Stati membri già raccolgono e forniscono all'Eurostat nell'ambito degli obblighi di comunicazione esistenti sulla base della direttiva sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (direttiva 94/62/CE) e della relativa decisione di esecuzione (decisione (UE) 2019/665). Essendo i dati esatti comunicati a Eurostat nel luglio dell'anno N+2, la Commissione europea calcola in un primo momento i contributi sulla base di previsioni da concordare insieme agli Stati membri, per poi procedere all'adeguamento dei calcoli una volta disponibili i dati definitivi. Ad esempio, i contributi per l'anno 2021, versati mensilmente dagli Stati membri sulla base di previsioni, saranno adeguati dopo il mese di luglio 2023, una volta disponibili i dati definitivi.

flussi registrati ed afferenti ai rapporti intercorsi tra Unione europea e Stati membri. Dall'esame dei valori di dettaglio emerge che l'ammontare di versamenti effettuati dagli Stati membri al bilancio dell'Unione europea a titolo di risorse proprie, nel 2021, è stato di circa 158,6 miliardi, in leggera flessione (-0,9%) rispetto all'anno precedente. Nel complesso, si osserva che tra il 2015 e il 2021 l'incremento percentuale delle somme versate a titolo di risorse proprie è stato del 15,5%: il picco del periodo è costituito dal 2020, che rappresenta il culmine di un *trend* ascendente avviato dal 2018.

La tabella seguente mostra la serie storica nel totale dei versamenti degli Stati membri al bilancio europeo, distinti per tipologia di risorse, nel periodo 2015-2021<sup>48</sup>.

**Tabella 1 - Versamenti degli Stati membri all'UE nel periodo 2015-2021**

(milioni di euro)

	EU-28												EU-27		Variaz. % 2020-2021	Variaz. % del periodo
	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021			
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%		
RPT (al netto degli oneri di riscossione) *	18.730,4	12,8%	20.094,1	13,9%	20.459,1	14,7%	20.231,6	12,8%	21.364,5	13,0%	19.866,5	11,4%	19.037,7	7,9%	-4,2%	1,6%
Risorsa IVA	18.087,0	12,4%	15.895,1	11,0%	16.947,3	12,2%	17.624,8	11,1%	18.104,8	11,0%	17.834,2	10,2%	17.933,9	7,5%	0,6%	-0,8%
Risorsa RNL **	100.967,4	69,1%	95.578,4	66,3%	78.620,0	56,6%	105.780,0	66,7%	108.820,3	66,4%	125.393,2	71,9%	115.830,1	48,3%	-7,6%	14,7%
Risorsa propria della plastica													5.830,5	2,4%		
Correzione UK	-443,0	-0,3%	626,1	0,4%	102,9	0,1%	0,9	0,0%	-80,9	0,0%	169,0	0,1%				
Correzioni altri Paesi	-7,0	0,0%	-19,5	0,0%	-701,5	-0,5%	-1.282,1	-0,8%	-3.441,3	-2,1%	-3.173,0	-1,8%				
Aggiustamenti dei saldi totali													3,40	0,0%		
<b>Totale RP</b>	<b>137.334,8</b>	<b>94,0%</b>	<b>132.174,2</b>	<b>91,7%</b>	<b>115.427,8</b>	<b>83,0%</b>	<b>142.355,2</b>	<b>89,7%</b>	<b>144.767,4</b>	<b>88,3%</b>	<b>160.089,9</b>	<b>91,8%</b>	<b>158.635,6</b>	<b>66,2%</b>	<b>-0,9%</b>	<b>15,5%</b>
<i>Var. % su anno precedente</i>		3,3%		-3,8%		-12,7%		23,3%		1,7%		10,6%		-0,9%		
Altri proventi	7.258,2	5,0%	1.349,1	0,9%	17.191,0	12,4%	15.731,7	9,9%	17.347,1	10,6%	10.997,3	6,3%				
Surplus anno preced.	1.434,6	1,0%	10.565,8	7,3%	6.404,5	4,6%	555,5	0,4%	1.803,0	1,1%	3.218,4	1,8%	1.768,6	0,7%	-45,0%	23,3%
Garanzie di bil., op. assunzione ed erogazione prestiti (NGEU)													55.500,8	23,2%		
Altri flussi in entrata													23.691,0	9,9%		
<b>Totale entrate</b>	<b>146.027,6</b>	<b>100,0%</b>	<b>144.089,1</b>	<b>100,0%</b>	<b>139.023,3</b>	<b>100,0%</b>	<b>158.642,4</b>	<b>100,0%</b>	<b>163.917,5</b>	<b>100,0%</b>	<b>174.305,6</b>	<b>100,0%</b>	<b>239.596,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>37,5%</b>	<b>64,1%</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relativi alle spese ed alle entrate nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 della Commissione europea\* Per l'anno 2021, il dato della risorsa RPT è comprensivo di 459,9 milioni di euro di RPT "non-Ue", che include i dazi doganali riscossi dal Regno Unito nel periodo novembre-dicembre 2020 ed entrati nel budget unionale come risorse proprie nei mesi di gennaio-febbraio 2021.

\*\* Per l'anno 2021, il dato della Risorsa RNL è comprensiva di 10,9 milioni di euro di aggiustamenti lordi nella contribuzione RNL annua concessi ad alcuni Stati membri.

Allorquando si considerino anche il *surplus* dell'anno precedente, le garanzie di bilancio e le operazioni di assunzione/erogazione prestiti (NGEU) e gli altri flussi in entrata, il totale delle risorse disponibili nel 2021 ammonta a 239,6 miliardi, in significativo aumento rispetto all'anno precedente (+37,5%). Tale incremento è da

<sup>48</sup> Il Regno Unito, nonostante abbia cessato di essere uno Stato membro dell'UE a partire dal 1° febbraio 2020, ha continuato fino al 31 dicembre 2020 (periodo di transizione) a contribuire al bilancio dell'Unione, e a trarne beneficio, come se fosse ancora uno Stato membro. Sulla base, infatti, della conclusione dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (cd. "Accordo sul recesso"), il Regno Unito si è impegnato ad onorare tutti i propri obblighi finanziari derivanti dal fatto di essere stato uno Stato membro dell'UE, nel quadro dei precedenti quadri finanziari pluriennali.

imputarsi prevalentemente alle operazioni legate al NGEU, con un apparente innalzamento del valore di riferimento nel 2021, rispetto al periodo 2015-2021. Allo stesso tempo con riguardo all'incidenza delle risorse proprie rispetto al totale complessivo delle entrate si è registrato una notevole riduzione, che nel 2021 è stato di circa il 66,2%, livello di gran lunga più basso del periodo considerato.

### 1.2 Il Controllo sulle entrate unionali afferenti il bilancio Ue 2021

Con riguardo ai singoli esercizi finanziari, il controllo su di essi spetta alla Corte dei conti europea ed al Parlamento europeo; entrambi eseguono questa importante attività, a livelli diversi.

Ogni anno, il Parlamento valuta l'esecuzione del bilancio al fine di concedere il discarico alla Commissione europea, alle altre istituzioni europee e alle agenzie decentrate dell'Unione.

Per quanto attiene all'affidabilità dei conti e più specificatamente per i fini che qui necessitano, le entrate al bilancio l'attività è realizzata dalla Corte dei conti europea (ECA) costantemente. Si tratta principalmente di verifiche sulle operazioni che sono alla base dei conti dell'UE e sui sistemi impiegati dalla Commissione europea e dagli Stati membri per calcolare e riscuotere le entrate.

Le risultanze delle verifiche e le analisi svolte confluiscono nella cd "Relazione annuale sull'esecuzione finanziaria del bilancio" dell'ECA<sup>49</sup> (di seguito, brevemente indicata come "Relazione ECA").

Nella Relazione ECA relativa all'esercizio finanziario 2021, di recente pubblicazione, la Corte dei conti europea, nel valutare il sistema di raccolta delle risorse unionali, ha ritenuto che le operazioni sottostanti alle entrate, registrate al bilancio UE, non siano inficiate da errori rilevanti e che i sistemi di controllo, posti in essere per assicurare la regolarità delle operazioni, relativamente a tale settore siano nel complesso efficaci.

Nella Relazione ECA sopra richiamata, è stato rilevato, tuttavia, che i controlli-chiave interni relativi alle RPT esaminati dalla Corte in alcuni Stati membri (tra i quali l'Italia) e la gestione delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT presso la Commissione fossero "parzialmente efficaci", in ragione di debolezze persistenti<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Nell'analisi della Corte, le entrate comprendono risorse proprie, entrate con destinazione specifica esterna che finanziano principalmente le spese relative al Dispositivo per la ripresa e la resilienza e altre entrate (le principali sono i contributi e le restituzioni nel quadro degli accordi e programmi dell'Unione).

<sup>50</sup> Cfr. Corte dei conti europea, Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2021, pubblicata il 13 ottobre 2022 (capitolo 3). Tale giudizio è in linea con quanto espresso dalla



Per l'Italia, Stato membro tra quelli inseriti nel campione di audit, l'ECA, nelle proprie considerazioni ha tra l'altro sottolineato la necessità che la Commissione europea adotti le misure necessarie (comprese le procedure di infrazione, se del caso) per far sì che l'Italia ponga rimedio alle debolezze – che sono risultate essere di lunga data -relative ai sistemi di contabilizzazione delle RPT. Le misure auspiccate, in particolare, dovrebbero essere volte ad eliminare il persistere di discrepanze nelle rilevazioni contabili, che incidono sull'affidabilità dei conti italiani, in termini di risorse proprie tradizionali, sulla base del campione selezionato dei diritti riscossi e dei diritti accertati, ma non ancora riscossi. La Relazione ECA in argomento riporta i dati relativi al numero di riserve RNL, riserve IVA e osservazioni aperte RPT pendenti al 31.12.2021, per ciascun Stato membro. Secondo la procedura attualmente in vigore, qualora la Commissione rilevi una inosservanza della disciplina in materia, deve emettere delle cd Riserve (per le fattispecie relative all'RNL e all'IVA) o delle cd Osservazioni (per le fattispecie relative alle RPT).

Il *focus* della Corte dei conti europea sulla “gestione delle Osservazioni aperte RPT”, evidenzia che il numero delle Osservazioni aperte da lunga data, è notevolmente diminuito tra il 2019 e il 2021; tuttavia, a giudizio dell'ECA la Commissione non è ancora riuscita a porre pienamente rimedio alle debolezze segnalate dalla Corte stessa, in relazione alla chiusura delle osservazioni aperte di lunga data<sup>51</sup>.

Per quanto riguarda l'Italia, sempre con riferimento al 31.12.2021 emerge una situazione in complessivo miglioramento, rispetto all'anno precedente: non risultano casi pendenti relativamente alle Riserve RNL (nel 2020 era rilevato un solo caso), mentre si registrano n. 4 casi di Riserve pendenti IVA (nel 2020 erano 4) e n.9 di Osservazioni aperte RPT (erano 11, nel 2020).

---

Corte dei conti europea nelle Relazioni annuali relative agli esercizi precedenti. La Corte dei conti europea ha controllato: 1. un campione di 55 ordini di riscossione emessi dalla Commissione, rappresentativo di tutte le fonti di entrate; 2. i sistemi utilizzati dalla Commissione: i) per assicurarsi che i dati degli Stati membri relativi a RNL, IVA e rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati costituiscano una base appropriata per il calcolo e la riscossione dei contributi a titolo di risorse proprie; ii) per gestire le RPT e per assicurarsi che gli Stati membri dispongano di sistemi efficaci per riscuotere e comunicare i corretti importi di RPT, nonché per renderli disponibili; iii) per calcolare le somme risultanti dai meccanismi correttivi relativi alle risorse proprie; iv) per gestire multe e interessi di mora; 3. i sistemi di contabilizzazione e gestione delle RPT in tre Stati membri (Irlanda, Italia e Svezia) selezionati sulla base degli importi dei dazi doganali riscossi e della valutazione del rischio operata dalla Corte; 4. l'affidabilità delle informazioni sulla regolarità della spesa contenute nelle relazioni annuali di attività della DG Bilancio e di Eurostat.

<sup>51</sup> La criticità del numero rilevante di osservazioni di lunga data è stata più volte segnalata dalla Corte europea nelle sue Relazioni annuali.

### 1.3 Il sistema delle entrate nelle recenti prospettive di riforma

Come diffusamente rappresentato nelle passate edizioni del presente Referto annuale ed anticipato nei paragrafi che precedono il sistema delle risorse proprie è stato interessato, nel corso degli ultimi anni, da un percorso di riforma, finalizzato a rivedere la tipologia e l'origine delle fonti di finanziamento del bilancio unionale, sulla base principalmente delle seguenti esigenze: “ridurre il peso della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL) nel bilancio dell'UE; aumentare la proporzionalità, l'equità e l'impatto stabilizzatore sul bilancio dell'UE, rispecchiando nel contempo le fluttuazioni dei cicli economici degli Stati membri; riformare il sistema delle risorse proprie per contribuire ad affrontare nuove sfide, progettandone al contempo delle nuove che siano idonee ad apportare all'Unione benefici ulteriori al semplice gettito fiscale; introdurre tipi di risorse proprie più diversificati e resilienti, direttamente collegati alle competenze, agli obiettivi e alle priorità dell'UE.”

A questo si unisce la considerazione che nel tempo la Commissione ha riscontrato di una percezione alquanto negativa nell'opinione pubblica europea, relativamente al sistema delle risorse proprie, alla quale sembra avere contribuito anche la sua complessità, in particolare sia con riferimento ai meccanismi di riscossione sia a quelli di calcolo.

Una complessità che in qualche modo diminuisce la trasparenza appare essere di ostacolo allo svolgimento di un controllo democratico da parte dei cittadini<sup>52</sup>. Dal ché ne è conseguito che la discussione relativa all'introduzione di nuove risorse proprie abbia dato spazio tra i propri argomenti ad elementi quali: i) la trasparenza, semplicità e stabilità; ii) la coerenza con gli obiettivi strategici dell'UE; iii) l'impatto sulla competitività e sulla crescita sostenibile, iv) l'equa ripartizione tra gli Stati membri.

Il dibattito sulle ipotesi di diversi e/o nuovi mezzi di finanziamento del bilancio Ue è stato, inoltre, bruscamente influenzata dalle conseguenze della pandemia da Covid-19, in ragione principalmente dell'improvvisa necessità di mettere in campo strumenti adeguati, a livello europeo, per sostenere le economie degli Stati membri, provate, seppure in diversa misura, dalla crisi.

Su tali premesse, in seguito all'accordo politico raggiunto il 10 novembre 2020 tra Parlamento europeo e Consiglio, è stato approvato il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 ed è stata definita altresì una tabella di marcia dettagliata verso l'acquisizione di nuove risorse proprie supplementari.

<sup>52</sup> V. in particolare il parere della Corte dei conti europea n. 2/2012, parr.1, 12 e 13.

Oltre al contributo plastica, che, è già in vigore dal 1° gennaio 2021, come anticipato in precedenza, sono state previste ulteriori potenziali fonti di entrate, che saranno introdotte nei prossimi anni ad esito del confronto tra la Commissione, il Parlamento europeo e il Consiglio<sup>53</sup>. Tra le nuove risorse proprie proposte, vi sono le seguenti ipotesi:

- Un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere: il meccanismo comporta una tassa su qualsiasi prodotto importato da un Paese al di fuori dell'Unione, che non disponga di un sistema di fissazione del prezzo del carbonio, come il sistema ETS dell'UE, allo scopo di garantire un adeguato livello di equità con e tra le imprese europee, adeguando il prezzo delle merci importate come se fossero prodotte nell'UE.
- Un prelievo sul digitale: il prelievo interesserà le attività imprenditoriali del settore cd. Digitale. L'obiettivo è colmare l'inadeguatezza dell'attuale impianto normativo che non copre l'immaterialità di tali attività produttive; quindi, si configura una forma di imposta sulle società operanti nell'economia digitale.
- Una risorsa propria basata sull'ETS dell'UE. Il sistema di scambio delle quote di emissioni dell'UE (ETS) è il mercato del carbonio dell'Unione, attraverso il quale le imprese acquistano o ricevono quote di emissioni. Il sistema ETS consente alle imprese di emettere una certa quantità di emissioni di gas a effetto serra entro un limite stabilito che si riduce con il trascorrere del tempo, Questo meccanismo costituirà secondo le previsioni della Commissione, uno strumento chiave dell'azione europea per ridurre le emissioni di gas a effetto serra.

La Commissione si è riservata di proporre ulteriori nuove risorse proprie, che potrebbero avere ad oggetto: un'imposta sulle transazioni finanziarie ed un contributo finanziario, collegato al settore societario, o diversamente una nuova base imponibile comune per l'imposta sulle società.

## 2. La spesa nel bilancio europeo

### 2.1 Gli accreditamenti dall'UE agli Stati membri a valere sul Quadro Finanziario Pluriennale

Come noto i Quadri Finanziari Pluriennali (QPF) traducono in termini finanziari e giuridici le priorità politiche stabilite dall'Unione, relativamente ad un arco temporale di

<sup>53</sup> Sul tema, si veda Corte dei conti europea, Parere 3/2022 sulla proposta di regolamento del Consiglio concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie basate sul sistema per lo scambio di quote di emissioni, sul meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere e sugli utili riassegnati, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria [2022/0071(NLE)], presentata dalla Commissione, Lussemburgo, 15 luglio 2022.

un settennio. I QFP istituiti sinora sono sei, incluso quello dell'attuale periodo 2021-2027, che risulta attualmente articolato in sette rubriche di spesa<sup>54</sup>.

Il bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027 prevede risorse pari a 1.214,1 miliardi di euro di impegni a prezzi correnti<sup>55</sup> (1.074 miliardi di euro a prezzi 2018). Ad esso si affianca lo strumento temporaneo per la ripresa cd. Next Generation EU, di importo pari a 806,9 miliardi di euro a prezzi correnti (750 miliardi di euro a prezzi del 2018). La complessiva spesa dell'UE per il periodo 2021-2027, pertanto, ammonta a circa 2.021 miliardi a prezzi correnti (1.824,3 miliardi a prezzi del 2018).

Il nuovo bilancio, "rafforzato" dalle risorse a titolo di Next Generation EU, intende fornire all'UE i mezzi necessari per far fronte alle conseguenze della crisi causata dalla pandemia da COVID-19 e, allo stesso tempo, avviare la trasformazione dell'Unione verso il raggiungimento delle priorità politiche individuate, tra le quali in particolare, spiccano la transizione verde e la trasformazione digitale.

Ai fini del presente referto e per meglio evidenziare la diversità funzionale dei valori di flusso, sono qui presentati i dati relativi ai c.d. "Accreditamenti dall'Unione agli Stati membri "nell'ambito del citato QFP (nel prosieguo, accreditamenti), mentre nel successivo paragrafo verranno posti in evidenza gli accreditamenti effettuati agli Stati membri, a valere sul Next Generation EU.

Come anticipato in precedenza, l'attuale QFP esprime un approccio nuovo, rispetto al precedente settennato. L'architettura del QFP 2021-2027 è stata definita, infatti, con l'obiettivo di garantire maggiore trasparenza riguardo alle finalità del bilancio unionale ed al contributo fornito dalle sue diverse componenti. I programmi sono organizzati attorno a quelle priorità di spesa tematiche che sono state ritenute "principali" e che corrispondono, alle c.d. rubriche nella formale rappresentazione di bilancio. All'interno di ciascuna priorità, i programmi sono riuniti in *cluster* che si riflettono nei titoli del bilancio annuale<sup>56</sup>.

Nell'ambito del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, agli Stati membri sono stati destinati circa 64 miliardi di euro nel 2021 – in via principale sotto forma di prefinanziamento per i Piani nazionali per la ripresa e la resilienza, per gli Stati membri i cui piani erano approvati.

<sup>54</sup> La Commissione ha annunciato l'intenzione di presentare un riesame del funzionamento del QFP entro il 1° gennaio 2024 e, se del caso, proposte di revisione.

<sup>55</sup> Allegato alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "Adeguamento tecnico del quadro finanziario pluriennale per il 2023 conformemente all'articolo 4 del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027", COM(2022) 266 *final* del 7 giugno 2022.

<sup>56</sup> Comunicazione della Commissione "Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, che dà forza, che difende- Quadro finanziario pluriennale 2021-2027", COM(2018) 321 *final*.

Con riguardo all'attuazione della Politica di coesione vi è stata “un'accelerazione” nel 2021 ed agli Stati membri è stato versato un importo di circa 69 miliardi di euro.

In risposta all'emergenza da Coronavirus, avviata nel 2020, sono stati mobilitati flessibilmente tutti i fondi che residuavano nei programmi della Politica di coesione relativi al periodo 2014-2020. Con una riassegnazione di circa 23 miliardi euro al settore sanitario ed al finanziamento delle misure per fronteggiare gli effetti della crisi.

Finanziamenti aggiuntivi, a titolo di cd. NextGenerationEU, tramite il REACT-EU, hanno consentito l'erogazione di ulteriori 7 miliardi di euro, che hanno permesso agli Stati membri di ricevere un totale di circa 140 miliardi di euro di liquidità, nel 2021<sup>57</sup>.

Le tabelle che seguono riepilogano ed evidenziano gli accreditamenti dell'Unione in favore degli Stati membri, a valere sul QFP negli anni 2014-2021<sup>58</sup>.

In conseguenza del nuovo approccio del bilancio unionale, ed inoltre delle priorità politiche adottate e dell'intervento di nuove e differenti misure di spesa (quali ad esempio quelle apportate dal NGEU), a partire dal 2021<sup>59</sup> i dati pubblicati per la rappresentazione delle spese nel QFP 2021-2027, presentano una nuova prospettiva rispetto al precedente settennato. Questa circostanza comporta una limitata confrontabilità dei dati, in termini di serie storica.

Si riportano, quindi per completezza e per consentire comunque un confronto dei flussi finanziari in entrata, per quanto ciò sia reso possibile dalla nuova struttura, la tabella relativa al settennato 2014-2020 (già pubblicata nella Relazione annuale precedente) ed i dati relativi agli accreditamenti in favore degli Stati membri nell'anno 2021, per titoli di spesa.

<sup>57</sup> Report della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio ed alla Corte dei conti europea in Annual Management and Performance Report for the EIT Budget - Financial Year 2021 Giugno 2022 COM (2022)402/1.

<sup>58</sup> Sono escluse dalla tabella le spese dell'“UE come attore globale”, le spese di amministrazione, le compensazioni e le riserve negative.

<sup>59</sup> Si ricorda che l'adozione tardiva del nuovo regolamento finanziario nell'ambito della gestione concorrente, che definisce il quadro normativo per i programmi in gestione condivisi con gli Stati membri (quali sono i fondi della politica di coesione), ha comportato che l'attuazione dei nuovi programmi 2021 sia stata rinviata, come evidenziato nel Report della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio ed alla Corte dei conti europea cfr. in Annual Management and Performance Report for the EIT Budget - Financial Year 2021 Giugno 2022 COM (2022)402/1 pag. 7.

**Tabella 2 - Accreditalenti dall'UE agli Stati membri per rubriche di spesa.  
Periodo 2014-2020**

(milioni di euro)

	EU-28												Variaz. % nel settennio		
	2014	%	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%		2020	%
1.a Compettitività	9.634,0	8,0	13.032,7	10,6	14.518,0	13,2	15.631,2	15,1	16.311,6	13,4	17.280,3	13,7	18.604,4	13,4	93%
1.b Coesione	54.072,8	44,8	50.872,9	41,5	37.579,4	34,2	29.660,3	28,6	46.412,8	38,1	47.423,9	37,7	55.468,4	40,0	3%
2. Risorse naturali	54.989,9	45,5	56.486,0	46,1	54.732,6	49,9	54.357,6	52,5	56.103,8	46,0	57.630,6	45,8	58.754,4	42,3	7%
3. Sicurezza e cittadinanza	1.646,5	1,4	1.935,0	1,6	2.915,1	2,7	2.696,0	2,6	2.904,8	2,4	3.081,9	2,5	4.888,6	3,5	197%
9. Strumenti speciali	426,7	0,4	192,2	0,2	33,4	0,0	1.272,8	1,2	157,4	0,1	295,0	0,2	1.106,2	0,8	159%
<b>TOTALE</b>	<b>120.769,9</b>	<b>100,0</b>	<b>122.518,8</b>	<b>100,0</b>	<b>109.778,5</b>	<b>100,0</b>	<b>103.617,9</b>	<b>100,0</b>	<b>121.890,4</b>	<b>100,0</b>	<b>125.711,7</b>	<b>100,0</b>	<b>138.822,0</b>	<b>100,0</b>	<b>15%</b>
Variaz. % rispetto all'anno precedente		0,0%		1,4%		-10,4%		-5,6%		17,6%		3,1%		10,4%	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relativi alle spese ed alle entrate nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 pubblicati dalla Commissione europea

**Tabella 3 - Accreditalenti dall'UE agli Stati membri per rubriche di spesa. Anno 2021**

(milioni di euro)

	Totale	Stanziam. totali		Altri	non-EU	EU-27	di cui Italia
		dei quali NGEU					
<b>1. Mercato unico, innovazione e agenda digitale</b>	<b>18.532,2</b>	<b>1.921,7</b>	<b>168,6</b>	<b>1.494,3</b>	<b>1.792,3</b>	<b>13.323,9</b>	<b>1.437,9</b>
1.0.1 Cluster 01 - Ricerca e innovazione	10.888,2	1.084,2	17,5	180,5	1.551,0	8.072,6	781,4
1.0.2 Cluster 02 - Investimenti strategici europei	4.307,5	615,3	151,1	1.301,4	39,6	2.351,2	231,5
1.0.3 Cluster 03 - Mercato unico	719,4	26,0	0,0	12,3	25,6	655,4	45,8
1.0.4 Cluster 04 - Spazio	2.617,2	196,2	0,0	0,0	176,2	2.244,7	379,3
<b>2. Coesione, resilienza e valori</b>	<b>126.454,2</b>	<b>58.638,9</b>	<b>53.383,6</b>	<b>39,1</b>	<b>2.203,8</b>	<b>65.572,3</b>	<b>9.225,4</b>
2.1 Coesione economica, sociale e territoriale	75.590,8	11.731,2	7.007,4	20,3	1.980,2	61.859,0	8.814,0
2.1.1 Cluster 05 - Sviluppo regionale e coesione	56.165,0	9.261,4	4.926,4	20,3	1.198,9	45.684,3	5.831,6
2.1.3 Cluster 07 - Investire nelle persone, nella coesione sociale e nei valori	19.425,8	2.469,8	2.081,1	0,0	781,3	16.174,7	2.982,4
2.2 Resilienza e valori	50.863,4	46.907,7	46.376,2	18,8	223,6	3.713,2	411,5
2.2.1 Cluster 05 - Sviluppo regionale e coesione	39,6	1,1	0,0	0,0	0,6	37,9	0,1
2.2.2 Cluster 06 - Ripresa e resilienza	47.634,1	46.475,0	46.376,2	14,8	55,1	1.089,3	146,3
2.2.3 Cluster 07 - Investire nelle persone, nella coesione sociale e nei valori	3.189,6	431,7	0,0	4,0	167,9	2.586,1	265,0
<b>3. Risorse naturali e ambiente</b>	<b>56.831,2</b>	<b>1.027,2</b>	<b>65,6</b>	<b>9,0</b>	<b>904,5</b>	<b>54.890,5</b>	<b>5.460,1</b>
3.1 Spese connesse al mercato e pagamenti diretti	40.760,3	669,1	0,0	2,8	45,7	40.042,7	3.885,9
3.1.1 Cluster 08 - Agricoltura e politica marittima	40.760,3	669,1	0,0	2,8	45,7	40.042,7	3.885,9
3.2 Altri programmi	16.070,9	358,1	65,6	6,3	858,8	14.847,7	1.574,2
3.2.1 Cluster 08 - Agricoltura e politica marittima	15.564,8	350,0	65,5	3,5	826,6	14.384,8	1.515,5
3.2.2 Cluster 09 - Ambiente e azione per il clima	506,1	8,2	0,2	2,8	32,2	463,0	58,7
<b>4. Migrazione e gestione delle frontiere</b>	<b>2.547,0</b>	<b>29,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,7</b>	<b>166,7</b>	<b>2.350,4</b>	<b>163,5</b>
4.0.1 Cluster 10 - Migrazione	1.369,9	7,5	0,0	0,3	129,7	1.232,3	90,6
4.0.2 Cluster 11 - Gestione delle frontiere	1.177,2	21,6	0,0	0,4	37,0	1.118,1	72,8
<b>5. Sicurezza e difesa</b>	<b>707,6</b>	<b>4,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>14,0</b>	<b>689,0</b>	<b>63,1</b>
5.0.1 Cluster 12 - Sicurezza	502,5	4,3	0,0	0,2	13,1	485,0	25,9
5.0.2 Cluster 13 - Difesa	205,1	0,2	0,0	0,0	0,9	204,0	37,2
<b>6. Vicinato e resto del mondo</b>	<b>10.935,0</b>	<b>457,9</b>	<b>0,0</b>	<b>896,9</b>	<b>8.806,5</b>	<b>773,8</b>	<b>49,3</b>
6.0.1 Cluster 14 - Azione esterna	8.743,0	165,6	0,0	803,9	7.106,7	666,8	35,9
6.0.2 Cluster 15 - Assistenza pre-adesione	2.192,0	292,3	0,0	93,0	1.699,7	107,0	13,4
<b>7. Pubblica amministrazione europea</b>	<b>10.705,0</b>	<b>451,8</b>	<b>0,0</b>	<b>719,1</b>	<b>392,5</b>	<b>9.141,6</b>	<b>219,1</b>
7.1 Scuole europee e pensioni	2.419,6	13,1	0,0	5,9	111,6	2.289,0	149,2
7.2 Spese amministrative delle Istituzioni	8.285,4	438,7	0,0	713,2	280,9	6.852,7	69,9
<b>O Strumenti al di fuori dei massimali del QFP</b>	<b>61,2</b>	<b>61,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>S Meccanismi di solidarietà interno/esterno dell'Ue (strum. speciale)</b>	<b>1.222,8</b>	<b>14,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>1,1</b>	<b>1.207,4</b>	<b>127,2</b>
S.0.1 Riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza (SEAR)	791,4				1,1	790,3	76,3
S.0.2 Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG)	24,1	14,3				9,8	5,4
S.0.4 Riserva di adeguamento alla Brexit	407,2					407,2	45,6
<b>SPESA TOTALE</b>	<b>227.996,2</b>	<b>62.606,7</b>	<b>53.617,8</b>	<b>3.159,3</b>	<b>14.281,4</b>	<b>147.948,8</b>	<b>16.745,6</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relativi alle spese ed alle entrate nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 pubblicati dalla Commissione europea

Nel 2021, il totale degli accreditamenti in termini di flusso, dal bilancio unionale agli Stati membri per l'UE-27 è stato di circa 147,9 miliardi.

Gli accreditamenti maggiori sono risultati afferenti alla Rubrica 2 “Coesione, resilienza e valori”, per circa 65,6 miliardi, essi costituiscono il 44% del totale delle risorse accreditate per l'UE-27 agli Stati Membri.

Segue per l'importanza degli importi la Rubrica 3 “Risorse naturali e ambiente” con accreditati per circa 54,9 miliardi, valore che incide per circa il 37% del totale della spesa.

Le risorse per la Rubrica 1 “Mercato unico, innovazione e agenda digitale”, sono state di circa 13,3 miliardi, rappresenta il 9% degli accreditamenti complessivi dal bilancio Ue agli Stati membri.

Per quanto attiene all'Italia, le risorse accreditate nel 2021 dall'Unione sono state, secondo i dati pubblicati dalla Commissione, di circa 16,7 miliardi, pari all'11% dell'ammontare totale delle risorse assegnate agli Stati Membri nella Unione a 27 membri.

Con riguardo alle singole rubriche, gli accreditamenti a favore dell'Italia a valere sulla Rubrica 2 “Coesione, resilienza e valori” hanno rappresentato il 14% del totale della rubrica stessa.

Le risorse ricevute nell'ambito delle Rubriche 1 “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” e 3 “Risorse naturali e ambiente” costituiscono rispettivamente l'11% e il 10% del totale delle risorse accreditate agli Stati membri per le medesime rubriche.

Com'è noto la dinamica degli accreditati dipende, oltre che, dalla cd. pre-assegnazione dei fondi a ciascun Paese, anche dalla capacità progettuale e gestionale degli operatori nazionali, nonché dallo stato di attuazione del ciclo di programmazione. Occorre inoltre ricordare che una gran parte della spesa europea (in particolare per quel che riguarda le politiche di coesione e l'agricoltura) si svolge nella modalità detta di “gestione concorrente”, che implica una responsabilità finanziaria condivisa tra Commissione e Stati membri.

## 2.2 *Gli accreditamenti dall'UE agli Stati membri a valere sul Next Generation EU*

Il bilancio pluriennale dell'UE è stato affiancato come già detto, tra l'altro dal cd. Next Generation EU (NGEU) Gli accreditamenti effettuati agli Stati membri a valere sul NGEU nel 2021 sono riportati nella tabella che segue.

**Tabella 4 - Accreditementi dall'UE agli Stati membri a valere sul NGEU. Anno 2021**

(milioni di euro)

		Totale	Altri	non-EU	EU-27	di cui Italia
<b>1.</b>	<b>Mercato unico, innovazione e agenda digitale</b>	<b>168,6</b>	<b>151,0</b>	<b>0,1</b>	<b>17,5</b>	<b>0,0</b>
1.0.11	Orizzonte Europa	17,5	0,0	0,1	17,4	0,0
1.0.21	Fondo InvestEU	151,1	151,0	0,0	0,1	0,0
<b>2.</b>	<b>Coesione, resilienza e valori</b>	<b>53.383,6</b>	<b>0,7</b>	<b>10,5</b>	<b>53.372,4</b>	<b>10.198,0</b>
2.1.11	Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	4.926,4	0,4	10,4	4.915,6	520,8
2.1.311	Fondo Sociale Europeo (FSE)	2.081,1	0,0	0,0	2.081,1	722,6
2.2.21	Dispositivo per la ripresa e la resilienza (incl. Strumento di sostegno tecnico)	46.374,6	0,3	0,0	46.374,3	8.954,6
2.2.24	Meccanismo di protezione civile dell'Unione (RescEU)	1,6	0,0	0,1	1,5	0,0
<b>3.</b>	<b>Risorse naturali e ambiente</b>	<b>65,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>65,6</b>	<b>0,0</b>
3.2.12	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)	65,5	0,0	0,0	65,5	0,0
3.2.22	Fondo per la transizione giusta	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0
<b>TOTALE NEXT GENERATION EU</b>		<b>53.617,8</b>	<b>151,7</b>	<b>10,6</b>	<b>53.455,5</b>	<b>10.198,0</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relativi alle spese ed alle entrate nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 pubblicati dalla Commissione europea

Il totale delle risorse accreditate agli Stati membri a valere sul NGEU è stato pari nel 2021 a circa 53,5 miliardi. La quasi totalità delle risorse risulta accreditata nell'ambito della Rubrica 2 "Coesione, resilienza e valori" e, in particolare, allocata per il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (46,4 miliardi).

Dei circa 53,5 miliardi complessivi, 10,2 miliardi (pari al 19% del totale) sono stati destinati all'Italia, che è risultato nel 2021, il secondo Paese tra gli Stati Membri interessati, per ammontare di risorse ricevute (dopo la Spagna).

### 2.3 Il Controllo sulle Spese in termini di accreditamenti agli Stati membri e per il Dispositivo per la ripresa e la resilienza

Sul versante del controllo in termini di legittimità e regolarità delle spese, in particolare relativamente al finanziamento di "attività" a favore degli Stati membri si richiama nuovamente la già citata Relazione annuale della Corte dei conti europea, per l'anno finanziario 2021, dalla quale emerge che il tasso di errore relativo alla gestione della spesa, nel suo complesso è stato pari al 3,0%<sup>60</sup>, in aumento rispetto al 2,7% rilevato nell'esercizio 2020<sup>61</sup>. Il livello presentato, di tre punti percentuali in termini di tasso di errore, è superiore alla soglia predefinita di cd." di" rilevanza", fissata al 2%. E' pertanto risultato non conforme il livello presentato dalle operazioni di spesa, rispetto alla normativa europea attualmente vigente.

<sup>60</sup> Per quanto riguarda le spese, la Corte ha definito un campione rappresentativo di 740 operazioni che includono trasferimenti di fondi dal bilancio dell'UE ai destinatari finali della spesa dell'UE.

<sup>61</sup> V. la Relazione annuale della Corte di conti europea, cit., pag. 15 e ss..



I margini di non conformità per singole rubriche di spesa, sono stati rispettivamente i seguenti. Per la rubrica “Coesione, resilienza e valori” hanno partecipato al tasso di errore sopra indicato con 1,2 punti percentuali, seguite dalle spese relative alle rubriche: “Risorse naturali e ambiente” (0,7 punti percentuali), “Vicinato e resto del mondo” (0,4 punti percentuali) e “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” (0,4 punti percentuali)<sup>62</sup>.

Come era già avvenuto in passato, la Relazione annuale ECA ha confermato che le modalità, con le quali avvengono le erogazioni dei fondi europei, mostrano di avere un impatto diretto sulla realizzazione del richiamato cd. “rischio di errore”.

L’analisi del rischio di errore, definita dalla Corte è fondata sulle risultanze di audit svolti, nel corso degli anni, nonché sulla valutazione dei sistemi di gestione e di controllo “cd interno “utilizzati, per fronteggiare i rischi.

L'ECA, al fine di selezionare un campione adeguatamente rappresentativo di operazioni di spesa e del livello di rischio ha suddiviso la popolazione degli audit in: spese ad alto rischio e spese a basso rischio. Sulla base di questa ripartizione, dagli esiti delle attività di audit emerge un tasso di errore più elevato per i pagamenti cd. “a titolo di rimborso”, In esso sono ricompresi i procedimenti nei quali i beneficiari sono tenuti a presentare una domanda per ottenere il rimborso ed a dichiarare le spese da essi sostenute e riconosciute ai fini del rimborso.

I beneficiari sono inoltre tenuti a dimostrare di aver intrapreso un’attività ammissibile al sostegno, fornendo a tale fine elementi comprovanti le spese sostenute. Con riguardo all’ammissibilità della spesa ed alle modalità di esecuzione, idonee ad ottenere l’accesso al rimborso, si osserva che molto spesso esse si fondano su normative di una certa complessità.

In particolare, in Italia si registra una persistente difficoltà a ridurre gli errori, dovuta anche ad una tendenza legislativa alla stratificazione di norme ed al diffuso susseguirsi di modifiche integrative. A titolo di esempio, *ex multis*, si possono richiamare le disposizioni in materia di appalti pubblici o di aiuti di Stato.

Dalla lettura dei dati dell'ECA emerge altresì che nel complesso dell’Unione europea, tra gli Stati membri sottoposti ad esame, la tipologia di spese cd. ad alto rischio costituisce per il 2021, circa il 63,2% della popolazione di audit con un livello di errore stimato che si attesta al 4,7%, quindi in aumento rispetto al 4,0% rilevato per il 2020.

<sup>62</sup> La rubrica “Coesione, resilienza e valori” rappresenta la maggior parte della popolazione di spesa ad alto rischio esaminata dalla Corte (46,3 miliardi di euro), seguita da “Risorse naturali e ambiente” (18,4 miliardi di euro), “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” (10,8 miliardi di euro) e “Vicinato e resto del mondo” (8,8 miliardi di euro).

Dall'analisi sulla qualità dell'errore, emerge che sono le irregolarità a contribuire maggiormente, in termini di "errore stimato" per la spesa ad alto rischio. Tra le irregolarità inoltre continuano ad essere quelle di "ammissibilità", (rappresentate dall'inclusione di costi non ammissibili nelle dichiarazioni di spesa o dal finanziamento di progetti, attività o beneficiari anch'essi non ammissibili), quelle maggiormente diffuse.

Ulteriori irregolarità frequentemente riscontrate sono state quelle relative agli appalti pubblici, alle procedure di aggiudicazione di sovvenzioni ed agli aiuti di Stato.

Il rischio di errore è risultato minore, invece, nei regimi basati sui cd. "diritti acquisiti", ovvero situazioni nelle quali cioè i pagamenti UE risultano subordinati alla sola ricorrenza di condizioni di facile verificabilità e, quindi, presumibilmente a regimi normativi di minore complessità o di maggiore linearità. Tra di essi vi sono, ad esempio, le borse di studio per la mobilità degli studenti ("Coesione, resilienza e valori"), gli aiuti diretti agli agricoltori ("Risorse naturali e ambiente"), la parte della spesa amministrativa ("Stipendi e pensioni dei funzionari dell'UE") ed il sostegno al bilancio per i Paesi non-UE ("Vicinato e resto del mondo"). Il tasso di errore relativo ai pagamenti per diritti acquisiti è risultato inferiore alla soglia di rilevanza del 2%, come già constatato per il 2020.

Nella più volte citata Relazione annuale, la Corte dei conti europea ha esaminato nel 2021, per la prima volta i pagamenti eseguiti a titolo di Dispositivo per la ripresa e la resilienza (DRR). A tale proposito, si ricorda che, a differenza delle altre spese di bilancio (basate sul rimborso delle spese dichiarate e/o sul rispetto di determinate condizioni), i pagamenti a valere sul DRR sono subordinati al "soddisfacente" conseguimento di traguardi e obiettivi predefiniti.

Per la sua valutazione, la Corte UE ha appurato se la Commissione avesse raccolto documenti probatori sufficienti ed adeguati a sostegno della propria valutazione, con riguardo al soddisfacimento di questa condizione, senza prendere in considerazione la conformità dei pagamenti con altre norme nazionali e/o unionali.

Nel 2021, la presenza di un'unica erogazione di contributo DRR (alla Spagna), ha comportato che l'ECA abbia potuto esprimere una valutazione basata sull'operato della Commissione esclusivamente su tale contributo. L'ECA ha rilevato alcune debolezze nel lavoro di valutazione dei traguardi, svolto dalla Commissione, tra i quali a titolo di esempio, l'assenza di un metodo per quantificare l'impatto del mancato conseguimento di un traguardo o obiettivo<sup>63</sup> e l'insufficiente documentazione del lavoro eseguito.

<sup>63</sup> n.d.r. uno dei traguardi associati alla prima erogazione di contributo alla Spagna non è stato raggiunto in modo soddisfacente.

### 3. Flussi finanziari tra l'Italia e l'Unione europea e posizione netta

L'analisi che segue è svolta prendendo in considerazione, da un lato, le informazioni contenute nell' "*EU Expenditure and Revenue 2000-2021*"<sup>64</sup> della Commissione europea (DG Budget) e, dall'altro, i dati della Ragioneria generale dello Stato.

Ai fini della presente relazione i flussi sono stati ricomposti in una tabella di riconciliazione che evidenzia gli scostamenti tra le due fonti, europea e nazionale e ne riporta le ragioni di scostamento. Si tratta di una rappresentazione tradizionalmente finalizzata ad evidenziare la posizione "netta" dell'Italia nei movimenti finanziari con l'Unione europea, in uno scenario di flusso, determinato principalmente dalle politiche attive dell'Unione.

A partire dal 2021 come diffusamente evidenziato nei paragrafi precedenti la dimensione qualitativa dei rapporti finanziari si è venuta modificando e di tali aspetti non potrà che tenersi conto soprattutto in un futuro prossimo nel quale occorrerà necessariamente ampliare lo spettro di analisi e monitorare l'impatto determinato dalle manifestazioni finanziarie, che sono derivate dalle recenti misure straordinarie assunte dall'Unione europea.

#### 3.1 La posizione netta dell'Italia nei rapporti con l'Unione europea

Secondo i dati della Commissione pubblicati nell' "*EU Expenditure and Revenue 2000-2021*" l'Italia ha partecipato – nel 2021- al bilancio unionale con versamenti, a titolo di risorse proprie, per circa 18,1 miliardi, in diminuzione di -0,4 miliardi, rispetto al 2020.

Al fine di evidenziare l'evoluzione del fenomeno di flusso in termini di significatività è stato circoscritto il periodo di esame all'intervallo 2015-2021, i cui dati sono riportati nella tabella che segue e nella quale sono rappresentati in dettaglio i riversamenti registrati, per ciascuna categoria di Entrata, al bilancio europeo. Con riferimento a ciascuna delle annualità rappresentate, i dati sono forniti, rispettivamente: in valore assoluto, in termini di scostamento rispetto al precedente esercizio finanziario e come misura di incidenza percentuale sul totale.

<sup>64</sup> Come già per la precedente edizione, anche quest'anno la ragione dell'utilizzo del citato report, è dovuto alla mancata pubblicazione al momento della chiusura della presente relazione dei dati sulla esecuzione del bilancio comunitario, contenuti nel "Rapporto finanziario" della Commissione.

**Tabella 5 - Versamenti dall'Italia all'UE. Periodo 2015-2021**

(milioni di euro)

	EU-28																		EU-27		
	2015			2016			2017			2018			2019			2020			2021		
	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %
<b>VERSAMENTI</b>	16.486,7	1,8	100,0	15.714,7	-4,7	100,0	13.840,3	-11,9	100,0	17.032,1	23,1	100,0	16.799,3	-1,4	100,0	18.180,4	8,2	100,0	18.104,1	-0,4	100,0
Risorse proprie tradizionali (RTP)*	1.688,7	11,1	10,2	1.788,4	5,9	11,4	1.839,9	2,9	13,3	1.817,0	-1,2	10,7	1.843,2	1,4	11,0	1.582,8	-14,1	8,7	1.867,9	18,0	10,3
Risorsa propria IVA	1.486,9	-15,5	9,0	1.777,3	19,5	11,3	2.132,9	20,0	15,4	2.321,8	8,9	13,6	2.262,1	-2,6	13,5	2.053,5	-9,2	11,3	2.058,7	0,3	11,4
Risorsa propria RNL**	11.613,3	1,6	70,4	10.763,3	-7,3	68,5	8.823,1	-18,0	63,7	11.937,0	35,3	70,1	11.982,7	0,4	71,3	13.631,6	13,8	75,0	15.411,5	13,1	85,1
Risorsa propria della plastica																			744,4		
Correzione britannica	1.125,2	-3,4	6,8	1.261,9	12,1	8,0	978,5	-22,5	7,1	958,9	-2,0	5,6	950,2	-0,9	5,7	1.116,0	17,4	6,1			
Correzioni altri Paesi	460,0	103,1	2,8	123,8		0,8	66,8	-0,1		-2,6	65,1	0,0	-238,9	173,6	-1,4	-203,5	-1,0	-1,1			
Aggiustamenti dei saldi totali***																					-110,5
Altri proventi																					
Surplus anno preced.																					
Garanzie di bilancio, operazioni di assunzione ed erogazione prestiti (NGEU)																					
Altri flussi in entrata																					

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

(\*) Le RPT sono considerate al netto dei rimborsi per oneri di riscossione.

\*\* Per l'anno 2021, il dato della Risorsa RNL è comprensiva di circa 960,5 milioni di euro di aggiustamenti lordi nella contribuzione RNL annua concessi ad alcuni Stati

\*\*\*Di cui: Compensazione degli adeguamenti delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL per gli esercizi precedenti (-67,2 milioni di euro), con un importo finale RLN pari a 15.344,3 milioni di euro

Con riferimento al livello totale dei flussi verso l'UE il 2021 presenta, uno dei valori più alti dell'intervallo temporale 2015-2021 tuttavia, in diminuzione, rispetto al dato del precedente 2020.

La dimensione assunta dalla risorsa RNL di circa 15,411 miliardi, presenta una variazione in aumento di 13,1 punti percentuali, l'incidenza sul totale dei versamenti risulta quindi dell'85,1%, rispetto al 75% del 2020. Se si opera al netto delle basi "anni precedenti", l'importo di 67,2 milioni di euro, il totale dell'esborso a carico del bilancio nazionale a titolo di risorsa RNL ammonta a circa 15,344 miliardi.

Con specifico riguardo alla risorsa basata sull'IVA, essa rappresenta un valore di 2,06 miliardi; nel 2021 si configura un decremento dello 0,3%, rispetto all'esercizio precedente. L'incidenza sul totale dei versamenti registra un lieve aumento, dall'11,3% all'11,4%.

Le Risorse Proprie Tradizionali ammontano complessivamente a circa 1,87 miliardi, con un incremento del 18%, rispetto al valore registrato nel precedente esercizio. L'incidenza della voce sul totale dei versamenti passa dall'8,7% al 10,3%.

Come anticipato diffusamente questo referto riportava nelle precedenti edizioni, l'analisi sui saldi, che prevedeva un confronto i cui differenziali sono risultati lungamente a favore dell'Italia. Nell'analisi su versamenti ed accrediti si rispecchiava una rappresentazione lineare offerta dai flussi di uscita e flussi in entrata nei rapporti con l'Unione europea, i cui differenziali collocavano l'Italia tra i paesi contributori rispetto ai paesi percettori netti.

Nel mutato scenario di partecipazione e di allocazione delle risorse unionali, determinato dalle nuove sfide dell'Unione, dall'emergenza sanitaria e dalle perturbazioni economiche in corso, è variata anche la prospettazione delle risorse ma soprattutto delle rubriche di spesa, nel rispetto del QPF 2021-2027, circostanza che appare chiaramente evidente a partire dal 2021. Di tutto ciò tiene conto l'"EU Expenditure and Revenue 2000-2021", i cui dati appaiono sempre rappresentati nei tradizionali termini di "flussi finanziari", ma al cui interno sono distintamente evidenziate le "nuove" risorse (come per il NGEU) messe a disposizione dell'Italia, dalla Unione europea.

Sul fronte degli "Accrediti", nel 2021 l'Italia è stata destinataria, di assegnazioni da parte dell'Unione europea, di complessivi 26,724 miliardi come evidenziato nel dettaglio della tabella che segue. Si tratta di una cifra comprensiva degli importi attribuiti a titolo di NextGenerationEu e pari a 10,198 miliardi.

L'esame dell'aggregato complessivo mostra, di conseguenza, un aumento di circa il 129,2% rispetto al precedente esercizio, nel quale l'importo delle assegnazioni era stato di circa 11,661 miliardi di euro. Laddove, tuttavia, si prenda in esame l'importo degli accrediti (16,526 miliardi di euro), ad esclusione di quelli riferiti al NextGenerationEu, l'aumento rispetto all'anno precedente è solo del 41,7%.

**Tabella 6 – Accrediti all'Italia per rubriche di spesa (Periodo 2015-2021)**

(milioni di euro)

	EU-27																					
	2015			2016			2017			2018			2019			2020			2021			
	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %	
ACCREDITI*	12.079,1	n.a	100,0	11.323,4	-6,3	100,0	9.517,3	-16,0	100,0	10.131,4	6,5	100,0	11.175,0	10,3	100,0	11.661,2	4,4	100,0	16.526,5	41,7		
ACCREDITI NEXT GENERATION EU																			10.198,0			
ACCREDITI TOTALI**																			26.724,5	129,2		
1.a Competitività	1.060,2	n.a	8,8	1.344,6	26,8	11,9	1.463,7	8,9	15,4	1.588,6	8,5	15,7	1.660,0	4,5	14,9	1.891,2	13,9	16,2				
1.b Coesione	5.219,8	n.a	43,2	4.570,4	-12,4	40,4	1.631,6	-64,3	17,1	3.218,9	97,3	31,8	3.448,8	7,1	30,9	3.732,7	8,2	32,0				
2. Risorse naturali	5.473,0	n.a	45,3	5.109,0	-6,7	45,1	4.933,3	-3,4	51,8	5.006,7	1,5	49,4	5.420,5	8,3	48,5	5.485,6	1,2	47,0				
3. Sicurezza e cittadinanza	250,5	n.a	2,1	269,4	18,3	2,4	321,9	19,5	3,4	317,2	-1,5	3,1	368,5	16,2	3,3	340,0	-7,7	2,9				
Strumenti speciali	75,6		0,6	30,0	-60,3	0,3	1.166,8	3.789,3	12,3	0,0	-100,0	0,0	277,2	n.a	2,5	211,7	-23,6	1,8				

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

\*Con esclusione delle spese di amministrazione

\*\*Con esclusione della "Rubrica 7 - Amministrazione pubblica europea": per l'Italia 219,1 milioni di euro.

Alla luce delle nuove rubriche del bilancio europeo<sup>65</sup>, le tabelle 6a, 6b e 6c che seguono, riportano i dati relativi all'anno 2021.

**Tabella 6a – Accrediti all'Italia per rubriche di spesa 2021**

(milioni di euro)

	2021		
	Valore assoluto	% su anno prec.	Inc.za %
<b>ACCREDITI*</b>	<b>16.526,5</b>		<b>100,0</b>
1.Mercato unico, innovazione e digitale	1.437,9		8,7
2.Coesione, resilienza e valori	9.225,4		55,8
3.Risorse naturali e ambiente	5.460,1		33,0
4.Migrazione e gestione delle frontiere	163,5		1,0
5.Sicurezza e difesa	63,1		0,4
6.Vicinato e resto del mondo	49,3		0,3
O.Al di fuori del quadro finanziario pluriennale (MFF)	0,0		0,0
S.Mecanismi di solidarietà all'interno e all'esterno dell'Unione (Strumenti speciali)	127,2		0,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relativi alle spese ed alle entrate nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 della Commissione europea

\*Con esclusione della "Rubrica 7 - Amministrazione pubblica europea": per l'Italia 219,1 milioni di euro.

Nella tabella 6a, la posta rappresentata dalla rubrica "Coesione, resilienza e valori" presenta con 9,226 miliardi di euro, l'importo più elevato tra le nuove rubriche. L'incidenza di essa sul totale delle assegnazioni è del 55,8%.

La rubrica "Risorse naturali e ambiente" registra un importo di 5,46 miliardi di euro. L'incidenza sul totale è del 33%.

La rubrica "Mercato unico, innovazione e digitale" ha evidenziato un importo di 1,44 miliardi, l'incidenza sul totale è 8,7%.

Le rubriche "Migrazione e gestione delle frontiere" con un importo di 163,5 milioni di euro, "Sicurezza e difesa" con un importo di 63,1 milioni di euro, "Vicinato e resto del mondo" con un importo di 49,3 milioni di euro, hanno segnato rispettivamente i valori dell'1%, dello 0,4% e dello 0,3% sul totale degli accrediti.

Nel 2021 le assegnazioni a titolo di "Strumenti Speciali" (essenzialmente rappresentate dal Fondo di solidarietà per interventi di emergenza in presenza di disastri naturali), ammontano a 127,2 milioni di euro.

<sup>65</sup> Cfr. Comunicazione della Commissione UE: Un bilancio moderno al servizio di un'Unione che protegge, che dà forza, che difende- Quadro finanziario pluriennale 2021-2027. {SWD(2018) 171 final} COM(2018) 321 final.

**Tabella 6b – Accrediti all'Italia Next Generation Eu 2021 per rubriche di spesa**

(milioni di euro)

	2021		
	Valore assoluto	% su anno prec.	Incidenza %
<b>ACCREDITI - NEXT GENERATION EU</b>	<b>10.198,0</b>		<b>100,0</b>
1.Mercato unico, innovazione e digitale	0,0		0,0
2.Coesione, resilienza e valori	10.198,0		100,0
3.Risorse naturali e ambiente	0,0		0,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relativi alle spese ed alle entrate nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 della Commissione europea

Come rappresentato nella tabella 5b, che precede l'importo di circa 10,2 miliardi di euro a titolo di NextgenerationEU, appare principalmente concentrato sulla rubrica "Coesione resilienza e valori". Ammontare quest'ultimo che sommato agli accrediti indicati nella tabella 5a, portano il dato della singola rubrica in argomento, a circa 19,42 miliardi di euro, con una incidenza sugli accrediti totali, come evidenziato nella tabella 5c, del 52,6%.

Nella tabella 6c sono evidenziati i valori aggregati dei flussi europei per singole rubriche di spesa.

**Tabella 6c – Accrediti complessivi all'Italia per rubriche di spesa 2021**

(milioni di euro)

	2021		
	Valore assoluto	% su anno prec.	Incidenza %
<b>ACCREDITI TOTALI</b>	<b>36.922,5</b>		<b>100,0</b>
<b>ACCREDITI*</b>	<b>16.526,5</b>		<b>44,8</b>
<b>ACCREDITI - NEXT GENERATION EU</b>	<b>10.198,0</b>		<b>27,6</b>
1.Mercato unico, innovazione e digitale	1.437,9		3,9
2.Coesione, resilienza e valori	19.423,4		52,6
3.Risorse naturali e ambiente	5.460,1		14,8
4.Migrazione e gestione delle frontiere	163,5		0,4
5.Sicurezza e difesa	63,1		0,2
6.Vicinato e resto del mondo	49,3		0,1
O.Al di fuori del quadro finanziario pluriennale (MFF)	0,0		0,0
S.Meccanismi di solidarietà all'interno e all'esterno dell'Unione (Strumenti speciali)	127,2		0,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati relativi alle spese ed alle entrate nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 della Commissione europea

\* Con esclusione della "Rubrica 7 - Amministrazione pubblica europea": per l'Italia 219,1 milioni di euro.

La tabella riporta i valori in termini di incidenza percentuale sul totale degli accrediti (pari a 36,92 miliardi di euro), per singola rubrica di spesa. La rubrica "Coesione, resilienza e valori" risulta quindi complessivamente pari al 52,6%, la "Risorse naturali e ambiente" al 14,8%, la rubrica "Mercato unico, innovazione e digitale" al 3,9%, mentre le rubriche "Migrazione e gestione delle frontiere" con un importo di 163,5 milioni di euro, "Sicurezza e difesa" con un importo di 63,1 milioni di euro, "Vicinato e resto del

mondo” con un importo di 49,3 milioni di euro, hanno segnato rispettivamente i valori dello 0,4%, dello 0,3% e dello 0,1%.

Nell'esercizio 2021 il saldo netto tra versamenti ed accrediti, senza gli importi del Next Generation Eu, è stato negativo per 1,6 miliardi, evidenziando un valore più basso rispetto a quello del 2020 (-6,5 miliardi). Nello stesso esercizio 2021 il saldo netto tra versamenti e accrediti, comprensivi degli importi del Next Generation Eu, restituisce viceversa un positivo per 8,6 miliardi di euro.

Come evidenziato nella seguente tabella 6a, nel periodo 2015-2021, il saldo netto cumulato senza gli importi del Next Generation Eu è negativo per un ammontare di 33,74 miliardi. In tale periodo, l'Italia risulta avere contribuito in termini di finanziamento europeo, con un saldo medio annuo di 4,8 miliardi. Con riferimento al medesimo intervallo 2015-2021, il saldo netto, integrato, con gli importi del Next Generation Eu risulta negativo, per un ammontare di 23,5 miliardi. Dal ché emerge una partecipazione dell'Italia in termini di saldo medio annuo di circa 3,4 miliardi di euro

Delle ragioni di diversità rappresentativa e non piena confrontabilità dei dati rispetto al passato, si è già dato conto in precedenza. Le richiamate diversità operano anche con riguardo al posizionamento, relativo, dei diversi Stati membri in termini di saldo netto e di RNL, di conseguenza si è ritenuto utile elaborare i dati relativamente a singoli periodi aggregati.

**Tabella 7a – Saldo netto tra versamenti e accrediti Italia-UE nel periodo 2015-2021 (senza importi NextGenerationEu)**

(milioni di euro)

	EU-28												EU 27	
	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %
Versamenti*	16.486,7	1,8%	15.714,7	-4,7%	13.840,3	-11,9%	17.032,1	23,1%	16.799,2	-1,4%	18.180,4	8,2%	18.104,1	-0,4%
Accreditati**	12.079,1	15,7%	11.323,4	-6,3%	9.517,3	-16,0%	10.131,4	6,5%	11.175,0	10,3%	11.661,2	4,4%	16.526,5	41,7%
<b>SALDO NETTO</b>	<b>-4.407,6</b>		<b>-4.391,3</b>		<b>-4.323,0</b>		<b>-6.900,7</b>		<b>-5.624,2</b>		<b>-6.519,2</b>		<b>-1.577,6</b>	
Variazione % del saldo netto		-23,4%		-0,4%		-1,6%		59,6%		-18,5%		15,9%		-75,8%
<b>SALDO NETTO CUMULATO 2015-2021</b>	<b>-33.743,6</b>													

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

\* Nei versamenti l'importo delle Entrate amministrative non è riportato per Stati Membri, ma solo per totale generale

\*\*Con esclusione della "Rubrica 7 - Amministrazione pubblica europea": per l'Italia (219,1 milioni di euro)



**Tabella 7b – Saldo netto tra versamenti e accrediti Italia-UE nel periodo 2015-2021 (con importi NextGenerationEu)**

(milioni di euro)

	EU-28												EU 27	
	2015		2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %	Valore assoluto	Variaz. %
Versamenti*	16.486,7	1,8%	15.714,7	-4,7%	13.840,3	-11,9%	17.032,1	23,1%	16.799,2	-1,4%	18.180,4	8,2%	18.104,1	-0,4%
Accreditati totali**	12.079,1	15,7%	11.323,4	-6,3%	9.517,3	-16,0%	10.131,4	6,5%	11.175,0	10,3%	11.661,2	4,4%	26.724,5	129,2%
Accreditati**	12.080,1	115,7%	11.324,4	93,7%	9.518,3	84,0%	10.132,4	106,5%	11.176,0	10,3%	11.662,2	4,4%	16.526,5	41,7%
Accrediti NextGenerationEu													10.198,0	
<b>SALDO NETTO</b>	<b>-4.407,6</b>		<b>-4.391,3</b>		<b>-4.323,0</b>		<b>-6.900,7</b>		<b>-5.624,2</b>		<b>-6.519,2</b>		<b>8.620,4</b>	
Variazione % del saldo netto		-23,4%		-0,4%		-1,6%		59,6%		-18,5%		15,9%		-232,2%
<b>SALDO NETTO CUMULATO 2015-2021</b>	<b>-23.545,6</b>													

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

\* Nei versamenti l'importo delle Entrate amministrative non è riportato per Stati Membri, ma solo per totale generale

\*\*Con esclusione della "Rubrica 7 - Amministrazione pubblica europea": per l'Italia (219,1 milioni di euro)

Nella tabella 8 i periodi sono stati aggregati in ragione del QFP di riferimento per il 2014-2020, mentre il periodo 2015 –2021 individua una aggregazione che tiene conto dell'incidenza del NGEU in confronto ai valori del quinquennio antecedente alla sua introduzione. Con riferimento, pertanto, al periodo 2015-2021 sono evidenziati valori cumulati comprensivi del NextgenerationEu, mentre la tabella riferita al singolo esercizio 2021 evidenzia l'incidenza del saldo netto su RNL e l'incidenza del saldo netto con gli accrediti totali comprensivi di NextGenerationEu su RNL.

Nel Periodo 2014-2020 l'Italia presentava un valore percentuale cumulato negativo del saldo netto sul RNL cumulato (- 0,32%). I valori aggregati dei paesi con un ridotto valore in termini di rapporto e quindi di incidenza dei saldi su RNL risultavano essere la Germania (-0,52%), il Belgio (-0,65%), i Paesi Bassi (- 0,69%), il Regno Unito (- 0,43%). Diversamente gli Stati Membri con i valori positivi maggiori erano: Ungheria, (+ 3,75%), Bulgaria (+3,35%), Lituania (+ 3,14%).

Con riferimento al periodo 2015-2021, l'Italia si colloca al dodicesimo posto per incidenza saldo netto con accrediti totali comprensivi di NextGenerationEu rispetto al valore RNL (con una percentuale di - 0,04%), rispetto ai valori dei primi tre Stati con valori più alti, rappresentati da Ungheria, 3,62%, Bulgaria, 3,39% e Lituania, 3,28% i cui valori si mostrano poco influenzati dall'intervento del NGEU, rispetto al periodo 2014-2020. E, complessivamente molto distanti dai valori dei paesi con valori molto bassi quali la Germania, -0,37%, il Belgio, -0,38%, il Regno Unito, -0,45% i Paesi Bassi, -0,51%

Una prima osservazione che può essere svolta, si appunta sulla sensibilità che per alcuni Paesi, tra i quali l'Italia dimostra di subire l'incidenza del saldo netto sulla risorsa RNL, a valori cumulati, rispetto all'integrazione operata dai Fondi NGEU.

**Tabella 8 - Saldo netto per Paese in valore assoluto e come quota dell'RNL. Anni 2014-2020 e 2015-2021**

(milioni di euro)

	2014-2020			2015-2021				
	Saldo netto cumulato del periodo	RNL cumulato del periodo	Incidenza saldo netto cumulato su RNL cumulato	Saldo netto cumulato del periodo	Saldo netto cumulato del periodo comprensivo di NextgenerationEu	RNL cumulato del periodo	Incidenza saldo netto cumulato su RNL cumulato	Incidenza saldo netto con accrediti totali comprensivi di NextGenerationEu su RNL
Belgio	-20.130,4	3.073.372,8	-0,65%	-13.039,9	-12.229,9	3.181.933,0	-0,41%	-0,38%
Bulgaria	12.043,3	359.174,7	3,35%	12.819,8	13.006,0	383.863,7	3,34%	3,39%
Rep. Ceca	22.280,7	1.248.716,9	1,78%	24.873,8	25.907,1	1.333.381,1	1,87%	1,94%
Danimarca	-8.597,3	2.061.224,1	-0,42%	-6.050,2	-5.825,1	2.142.803,3	-0,28%	-0,27%
Germania	-118.585,2	23.005.356,0	-0,52%	-90.110,9	-87.626,7	23.711.690,0	-0,38%	-0,37%
Estonia	3.740,8	161.482,3	2,32%	4.356,5	4.525,6	172.740,5	2,52%	2,62%
Irlanda	-1.804,0	1.601.409,8	-0,11%	1.031,9	1.042,8	1.756.857,7	0,06%	0,06%
Grecia	29.906,2	1.243.348,6	2,41%	31.065,4	34.531,8	1.246.872,1	2,49%	2,77%
Spagna	3.744,1	7.993.191,0	0,05%	19.673,8	39.955,3	8.152.282,0	0,24%	0,49%
Francia	-56.131,6	16.208.110,2	-0,35%	-32.533,3	-26.966,1	16.551.176,8	-0,20%	-0,16%
Croazia	5.371,6	329.713,9	1,63%	7.573,5	8.455,4	345.292,7	2,19%	2,45%
<b>ITALIA</b>	<b>-37.902,2</b>	<b>11.894.565,1</b>	<b>-0,32%</b>	<b>-15.618,1</b>	<b>-5.420,0</b>	<b>12.077.525,4</b>	<b>-0,13%</b>	<b>-0,04%</b>
Cipro	195,6	131.578,7	0,15%	516,7	659,7	136.860,4	0,38%	0,48%
Lettonia	5.490,6	188.902,2	2,91%	5.946,6	6.214,5	197.857,7	3,01%	3,14%
Lituania	8.957,4	285.479,1	3,14%	9.634,3	9.959,0	303.977,4	3,17%	3,28%
Lussemburgo	320,9	263.757,5	0,12%	929,9	1.021,6	286.949,9	0,32%	0,36%
Ungheria	31.203,2	831.890,0	3,75%	31.584,7	31.844,9	880.475,6	3,59%	3,62%
Malta	630,0	70.904,8	0,89%	674,9	751,4	76.629,8	0,88%	0,98%
Paesi Bassi	-35.339,0	5.143.278,0	-0,69%	-27.252,1	-27.194,1	5.335.685,0	-0,51%	-0,51%
Austria	-9.047,7	2.536.900,4	-0,36%	-5.453,6	-4.974,6	2.609.156,2	-0,21%	-0,19%
Polonia	72.331,7	3.144.437,9	2,30%	77.646,4	77.878,7	3.304.801,2	2,35%	2,36%
Portogallo	16.630,4	1.319.721,9	1,26%	19.085,5	21.936,9	1.357.452,9	1,41%	1,62%
Romania	29.574,7	1.286.278,3	2,30%	31.749,7	33.724,8	1.376.374,3	2,31%	2,45%
Slovenia	2.900,4	293.988,4	0,99%	3.163,0	3.422,8	309.268,3	1,02%	1,11%
Slovacchia	11.454,7	584.509,6	1,96%	13.263,4	14.288,2	606.657,7	2,19%	2,36%
Finlandia	-4.617,7	1.568.629,0	-0,29%	-2.132,8	-2.073,3	1.621.869,0	-0,13%	-0,13%
Svezia	-14.757,5	3.302.634,0	-0,45%	-10.413,8	-10.376,4	3.403.582,2	-0,31%	-0,30%
Regno Unito	-71.575,1	16.503.627,8	-0,43%	-63.820,2	-63.820,2	14.329.348,1	-0,45%	-0,45%

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

**Tabella 8a - Saldo netto per Paese in valore assoluto e come quota dell'RNL 2021**  
 (milioni di euro)

	2021											
	Accrediti (A)	Accrediti NextGenerationEu (B)	Accrediti totali (A+B)	Rubrica 7 + Rubrica O + Rubrica S (C)	Accrediti: Differenza (A) - (C)	Accrediti totali: Differenza (A+B) - (C)	TOTAL Balances and adjustments	Saldo netto	Saldo netto con Accrediti totali comprensivi di NextGenerationEu	RNL	Incidenza saldo netto su RNL	Incidenza saldo netto con accrediti totali comprensivi di NextGenerationEu su RNL
Belgio	9.639,9	810,1	10.449,9	5.638,36	4.001,5	4.811,6	-4.965,60	4.001,52	4.811,59	511.225,5	0,8%	0,9%
Bulgaria	2.560,6	186,2	2.746,8	9,37	2.551,3	2.737,5	-673,26	2.551,26	2.737,47	65.661,9	3,9%	4,2%
Rep. Ceca	5.407,5	1.033,3	6.440,8	13,43	5.394,0	6.427,4	-2.256,10	5.394,05	6.427,35	229.137,1	2,4%	2,8%
Danimarca	1.637,3	225,1	1.862,3	73,64	1.563,6	1.788,7	-3.042,54	1.563,61	1.788,69	346.451,8	0,5%	0,5%
Germania	11.834,3	2.484,2	14.318,5	273,07	11.561,2	14.045,4	-33.586,48	11.561,21	14.045,44	3.678.522,0	0,3%	0,4%
Estonia	1.081,8	169,2	1.251,0	12,25	1.069,6	1.238,7	-310,34	1.069,59	1.238,75	30.306,9	3,5%	4,1%
Irlanda	2.686,5	11,0	2.697,4	74,61	2.611,8	2.622,8	-2.999,60	2.611,84	2.622,81	315.180,2	0,8%	0,8%
Grecia	6.282,3	3.466,4	9.748,7	38,88	6.243,4	9.709,8	-1.789,83	6.243,39	9.709,83	181.904,1	3,4%	5,3%
Spagna	16.190,2	20.281,5	36.471,6	134,81	16.055,4	36.336,8	-12.716,65	16.055,35	36.336,83	1.211.336,0	1,3%	3,0%
Francia	15.729,3	5.567,2	21.296,6	456,10	15.273,2	20.840,5	-26.343,23	15.273,24	20.840,46	2.522.221,7	0,6%	0,8%
Croazia	2.352,0	881,9	3.233,9	10,08	2.342,0	3.223,9	-564,42	2.341,97	3.223,87	57.351,6	4,1%	5,6%
ITALIA	16.745,6	10.198,0	26.943,7	219,14	16.526,5	26.724,5	-18.214,62	16.526,46	26.724,51	1.796.755,0	0,9%	1,5%
Cipro	424,3	143,0	567,3	4,63	419,7	562,7	-221,55	419,66	562,69	21.864,5	1,9%	2,6%
Lettonia	1.243,6	267,8	1.511,5	7,00	1.236,6	1.504,5	-324,83	1.236,65	1.504,49	32.823,4	3,8%	4,6%
Lituania	2.172,9	324,7	2.497,6	11,60	2.161,3	2.486,0	-505,58	2.161,28	2.486,00	53.701,2	4,0%	4,6%
Lussemburgo	2.492,6	91,7	2.584,3	1.811,18	681,4	773,1	-456,14	681,41	773,10	52.669,9	1,3%	1,5%
Ungheria	5.973,7	260,2	6.233,9	7,80	5.965,9	6.226,1	-1.567,87	5.965,91	6.226,15	149.280,9	4,0%	4,2%
Malta	221,8	76,6	298,4	7,07	214,7	291,3	-134,49	214,74	291,31	13.353,7	1,6%	2,2%
Paesi Bassi	2.624,4	58,0	2.682,4	94,22	2.530,2	2.588,2	-6.595,94	2.530,20	2.588,22	854.872,0	0,3%	0,3%
Austria	2.224,6	479,0	2.703,6	36,40	2.188,2	2.667,2	-3.548,52	2.188,24	2.667,24	401.152,5	0,5%	0,7%
Polonia	18.727,4	232,3	18.959,7	26,50	18.700,9	18.933,2	-5.695,17	18.700,89	18.933,21	556.421,0	3,4%	3,4%
Portogallo	5.633,4	2.851,4	8.484,7	53,51	5.579,8	8.431,2	-2.331,08	5.579,84	8.431,22	208.838,8	2,7%	4,0%
Romania	6.637,8	1.975,1	8.612,8	13,78	6.624,0	8.599,1	-2.351,24	6.624,00	8.599,07	236.558,1	2,8%	3,6%
Slovenia	1.010,8	259,8	1.270,6	10,36	1.000,4	1.260,2	-498,88	1.000,40	1.260,25	51.956,1	1,9%	2,4%
Slovacchia	2.743,1	1.024,9	3.768,0	12,27	2.730,8	3.755,7	-973,91	2.730,85	3.755,71	96.002,6	2,8%	3,9%
Finlandia	1.600,2	59,5	1.659,7	48,67	1.551,5	1.611,0	-2.552,53	1.551,53	1.611,00	257.217,0	0,6%	0,6%
Svezia	2.071,0	37,4	2.108,3	42,89	2.028,1	2.065,5	-4.374,07	2.028,09	2.065,45	546.116,0	0,4%	0,4%

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

Con riferimento al solo esercizio 2021, nella tabella 8a) l'incidenza saldo netto con accrediti totali comprensivi di NextGenerationEu su RNL evidenzia un valore percentuale del + 1,50%, per l'Italia che la colloca al diciassettesimo posto, rispetto ai valori di Croazia, 5,60%, Grecia, 5,30%, Lettonia, 4,60% ed i bassi valori di Germania, 0,40%, Svezia, 0,40%, Paesi Bassi, 0,30%, nell'Europa a 27.

I dati sopra elaborati, hanno partecipato<sup>66</sup>, per diversi anni a disegnare la posizione finanziaria netta<sup>67</sup> dell'Italia intesa come saldo algebrico tra l'ammontare complessivo dei versamenti e degli accrediti. La posizione netta dell'Italia, nei termini appena richiamati, spiccava per valori sempre molto positivi, collocando l'Italia tra i primi contributori tra gli Stati membri e questo, tra l'altro, anche in ragione di una certa linearità nella tipologia di attività che caratterizzavano i rapporti finanziari tra Unione europea e Stati membri.

Il sistema di relazioni finanziarie tra risorse nazionali ed utilizzo di fondi europei si è dunque qualitativamente ampliato, con tutta evidenza nei dati dell'esercizio 2021. Nuove priorità politiche dell'Unione, introduzione di risorse integrative, forti pressioni determinate dal quadro pandemico e dalla crescente incertezza economica sono alcuni dei fattori che stanno disegnando in termini di maggiore complessità la dimensione aggregata dei costi rispetto ai benefici derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, con evidente riflesso sulla posizione dell'Italia ed il suo orientamento verso un ruolo di percettore netto.

### 3.2 La contribuzione dell'Italia all'UE nei flussi finanziari della Ragioneria generale dello Stato

La posizione dell'Italia non appare mutare, prendendo a base i flussi di tesoreria, che sono esposti in dettaglio nelle "Situazioni trimestrali dei flussi finanziari Italia-UE" a cura della RGS-IGRUE, e riassunti nell'Annuario Statistico RGS. I relativi movimenti di cassa sono calcolati con riferimento alla situazione specifica italiana, e pertanto non consentono il raffronto tra Paesi, che è possibile soltanto in presenza di un metodo di calcolo uniforme tra Stati membri, come quello applicato dalla Commissione.

Si sottolinea, inoltre, che i dati esposti rappresentano esclusivamente dimensioni di flusso. Dai dati rappresentati nella tabella che qui segue il saldo netto positivo dell'Italia

<sup>66</sup> La Commissione europea ha sempre utilizzato a fini statistici, il cd "saldo operativo di bilancio", che differisce dalla somma algebrica fra versamenti e accrediti, in quanto esclude dal conteggio le risorse proprie tradizionali, perché sono risorse che non sono allocate direttamente nei bilanci nazionali, ma solo riscosse dagli Stati membri per conto dell'Unione. Per le spese di amministrazione invece il saldo operativo considera la ripartizione di esse sui singoli Stati Membri, proporzionalmente alla quota relativa del rispettivo apporto al bilancio. Da questa impostazione consegue che la somma dei conferimenti e quella degli accrediti totali ai bilanci nazionali tende allo zero. Sulla base del saldo operativo qui richiamato vengono poi individuati i cd. "squilibri di bilancio", utilizzati ai fini del calcolo delle varie correzioni riconosciute nel tempo ad alcuni Stati membri.

<sup>67</sup> come ribadito nella Relazione del precedente anno: "La metodologia della "posizione finanziaria netta" nasce principalmente da esigenze conoscitive specifiche di taluni settori e sconta i medesimi problemi di modalità di calcolo e di interpretazione del segno algebrico. "Nell'ambito della comunicazione economico-finanziaria d'impresa, la posizione finanziaria netta (PFN) era (ed è) frequentemente percepita come un "indicatore alternativo di performance". Questo perché né i principi contabili nazionali OIC, né i principi contabili internazionali IAS/IFRS ne specificavano le modalità di calcolo."

nel 2021 è pari a 20,403 miliardi. Tale risultato (determinato da un incremento di 27,191 miliardi di euro rispetto al 2020, sia sul versante dei versamenti per un importo di 2,414 miliardi di euro che su quello degli accrediti per un importo di 29,605 miliardi di euro) rappresenta un fattore di considerevole importanza. Esso è definito in valore complessivo dall'aumento degli accrediti, rispetto alle annualità precedenti, motivato dalla circostanza che nell'aggregato di entrate in esame confluiscono anche le risorse ricevute dall'Italia a valere sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (RRF), con evidente impatto sulla quantificazione di esse nella voce "Movimenti Netti", la quale restituisce una situazione apparentemente più favorevole, per il nostro Paese, rispetto ai dati della Commissione europea.

**Tabella 9- Posizione netta dell'Italia nei flussi finanziari della RGS**

(milioni di euro)

Imputazioni	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	<b>Contributi al bilancio UE (Versamenti)</b>	<b>16.180,0</b>	<b>14.775,8</b>	<b>15.450,7</b>	<b>15.726,5</b>	<b>17.268,0</b>	<b>17.871,5</b>
<b>Finanziamenti UE (Accrediti) *</b>	<b>11.479,6</b>	<b>10.075,7</b>	<b>8.137,0</b>	<b>8.855,1</b>	<b>10.480,1</b>	<b>11.083,96</b>	<b>40.689,3</b>
FESR	4.131,3	3.694,9	893,6	1.755,0	2.826,10	2.921,17	6.323,3
FSE	996,7	610,5	470,8	1.229,7	1.296,7	1.733,14	3.361,9
FEAD			26,84	23,3	102,80	71,74	89,9
YEI	170,2	82,7	133,3	207,0	50,1	132,06	58,0
FEOGA Garanzia/FEAGA	4.423,1	4.306,1	4.249,1	4.073,7	4.100,8	4.097,02	4.025,0
FEASR	1.334,8	971,7	785,5	1.196,0	1.425,1	1.481,53	1.450,4
FEAMP			3,2	85,8	57,7	90,32	22,4
FAMI			23,8	41,9	72,2	45,66	49,0
FSI			14,2	42,4	55,1	69,25	40,2
IPA			0,3	0,9	3,2	8,65	23,4
Amministrazione			0,0	13,8	7,9	0,00	0,0
Strumenti speciali			1.166,8	0,0	0,3	0,00	50,9
Strumenti fuori bilancio			22,4	0,0		211,70	0,0
Altri contributi UE			347,2	12,3	277,2	221,72	302,2
FEOGA-O e SFOP	64,2	3,4	0,0	173,3	204,9	0,00	0,0
FEP	42,9	15,2	0,0	0,0		0,00	0,0
Altro	316,4	391,3	0,0	0,0		0,00	0,0
<b>R.R.F.</b>							<b>24.892,7</b>
<b>Movimenti netti</b>	<b>-4.700,4</b>	<b>-4.700,1</b>	<b>-7.313,7</b>	<b>-6.871,4</b>	<b>-6.787,9</b>	<b>-6.787,5</b>	<b>20.403,8</b>
<b>Totale movimenti netti 2015-2021</b>	<b>-16.757,3</b>						

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati RGS – Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea

\*Per l'annualità 2021, l'incremento considerevole, in valore assoluto, degli accrediti, rispetto alle annualità precedenti rappresentate in tabella, è motivato dal fatto che in tale aggregato di entrate confluiscono le risorse ricevute dall'Italia a valere sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (RRF), con evidente impatto sulla quantificazione della voce Movimenti Netti.

Nel prendere in considerazione i dati di flusso esposti dalla Ragioneria generale dello Stato, il "totale dei movimenti finanziari" per l'Italia è di 20,4 miliardi (era stato negativo per 6,8 miliardi sia nel 2020 che nel 2019), mentre il risultato consolidato, riferito al periodo 2015-2021 ammonta a -16,7 miliardi.

A questo punto della disamina, occorre tuttavia, considerare che le cifre predette, se sono rilevanti per indicare il fabbisogno di cassa sull'anno, non tengono conto delle differenze di contabilizzazione rispetto alla Commissione, tanto sul lato dei versamenti al bilancio europeo, quanto sul lato degli accrediti. Per quanto riguarda questi ultimi, va precisato che non tutte le somme erogate a beneficiari italiani transitano per la tesoreria statale. Ne restano fuori, ad esempio, le risorse gestite direttamente dalla Commissione, o quelle assegnate nel quadro della cooperazione transfrontaliera (laddove l'Autorità di gestione, situata all'estero, effettui i pagamenti direttamente a favore di beneficiari finali italiani), che pertanto presentano, nella registrazione dei flussi da parte della Ragioneria, importi inferiori a quelli contabilizzati dalla Commissione, come accrediti in favore del nostro Paese.

I flussi soprariportati sono stati riconciliati, dietro apposita istruttoria da parte della Corte dei conti, con i dati relativi "all'esecuzione" del bilancio unionale, pubblicati dalla Commissione nel già citato documento "*EU Expenditure and Revenue 2000-2021*". Tale attività ha interessato sia le risorse versate all'UE, che le assegnazioni da questa ricevute nell'esercizio 2021.

**Tabella 10 - Risorse - Quadro di riconciliazione dei dati della Ragioneria generale dello Stato e della Commissione esercizio 2021**

(milioni di euro)

	<b>Versamenti Risorse proprie Italia effettuati da RGS - I.G.R.U.E. (*)</b>	<b>Dati della Commissione Ue nel rapporto "EU Expenditure and Revenue 2021"***</b>	<b>Scostamento</b>	<b>Riconciliazione IGRUE</b>
<b>Contributo zucchero</b>	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Dazi doganali</b>	1.896,4	1.867,9	28,5	<sup>(1)</sup> 1.867,9
<b>Importo versamento IVA</b>	2.058,7	2.058,7	0,0	2.058,7
<b>Importo versamento RNL</b>	15.691,8	15.411,5	280,3	<sup>(2)</sup> 15.411,5
<b>Risorse proprie basate su rifiuti di imballaggio in plastica non riciclati</b>	749,1	744,4	4,7	<sup>(3)</sup> 749,1
<b>Totale saldi e rettifiche</b>	110,5	-110,5	0,0	110,5
<b>Totale contributi nazionali***</b>	18.389,1	18.104,1	285,0	<sup>(4)</sup> 18.104,1

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGRUE e Commissione europea

\*Dati estratti dal Sistema informativo IGRUE - Elaborazione del 10 ottobre 2022

\*\* L'importo dei versamenti RNL è ottenuto sommando le colonne RNL (14.451,0 milioni) e riduzione lorda delle risorse proprie annuali basate sull'riduzione lorda delle risorse proprie annuali basate sull'RNL concesse a determinati Stati membri (960,5 milioni).

\*\*\*Comprese le risorse proprie - escluse le risorse proprie tradizionali (prelievi zucchero e dazi doganali) - saldi e adeguamenti

1) DAZI DOGANALI: la differenza di 28,5 milioni di euro deriva dalla somma algebrica dei seguenti importi: 1) 2,4 milioni di euro per dazi doganali riscossi dall'Italia su merci destinate alla Repubblica di San Marino. Tali riscossioni, non costituendo Risorse Proprie Tradizionali dell'Unione europea, seguono una particolare procedura, prevista da una convenzione tra UE e San Marino, e non sono prese in considerazione dalla Commissione europea nei dati del 2021; 2) -3,1 milioni di euro legati a 4 versamenti di Risorse Proprie Tradizionali, effettuati dall'Italia su richiesta dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli nei mesi di marzo 2019, ottobre 2020, dicembre 2020 e gennaio 2021 che la Commissione ha inserito nei dati del 2021; 3) 0,3 milioni di euro legati a 1 versamento nel mese di gennaio 2021, 10 versamenti nel mese di marzo 2021 e 21 versamenti nel mese di aprile 2021 di Risorse Proprie Tradizionali, effettuati dall'Italia su richiesta dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, che la Commissione inserirà tra i dati del 2022; 4) -0,2 milioni di euro relativi a 6 versamenti di Risorse Proprie Tradizionali, effettuati dall'Italia su richiesta dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli nel mese di settembre 2020, che la Commissione ha inserito nei dati del 2021; 5) 0,1 milioni di euro legati a 6 versamenti di Risorse Proprie Tradizionali, effettuati dall'Italia su richiesta dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli nei mesi di luglio (2 importi), agosto (1 importo) e settembre (3 importi) 2021, che la Commissione inserirà tra i dati del 2022; 6) 28,7 milioni di euro legati al recupero della differenza percentuale sulle spese di riscossione delle Risorse Proprie Tradizionali a seguito dell'entrata in vigore della Decisione Risorse Proprie n. 2020/2053. L'importo è stato recuperato nel mese di dicembre 2021, come indicato dalla Commissione, in diminuzione dei versamenti RNL ma la Commissione lo ha detratto dal totale delle Risorse Proprie Tradizionali versate dall'Italia nel 2021; 7) 0,3 milioni di euro legati ad un versamento di Risorse Proprie Tradizionali, effettuato dall'Italia su richiesta dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli nel mese di dicembre 2021, che la Commissione inserirà tra i dati del 2022.

2) RISORSA RNL: la differenza di 280,3 milioni di euro è dovuta: per 2,5 milioni di euro ad un conguaglio a favore dell'Italia, effetto dell'adozione del Bilancio Rettificativo n. 6 del 2021, contabilizzato, come indicato dalla Commissione, nel mese di gennaio 2022 mentre la Commissione stessa ha considerato tale importo in diminuzione dei versamenti del 2021; per 306,5 milioni di euro ad un conguaglio a carico dell'Italia, effetto dell'adozione del Bilancio Rettificativo n. 9 del 2020 contabilizzato, come indicato dalla Commissione, nel mese di gennaio 2021 mentre la Commissione stessa ha considerato tale importo tra i versamenti del 2020; per -28,7 milioni di euro al recupero, come indicato dalla Commissione, nel mese di dicembre 2021 della differenza percentuale sulle spese di riscossione delle Risorse Proprie Tradizionali per effetto dell'adozione del Bilancio rettificativo n. 4 del 2021 a seguito dell'entrata in vigore della Decisione Risorse Proprie n. 2020/2053. La Commissione non ha considerato tale recupero in diminuzione dei versamenti RNL del 2021 bensì tra quelli delle Risorse proprie tradizionali.

3) RISORSA PLASTICA: la differenza di 4,7 milioni di euro è dovuta ad un conguaglio a favore dell'Italia, effetto dell'adozione del Bilancio Rettificativo n. 6 del 2021, contabilizzato, come indicato dalla Commissione, nel mese di gennaio 2022 mentre la Commissione stessa ha considerato tale importo in diminuzione dei versamenti del 2021.

4) CONTRIBUTI NAZIONALI: la differenza di 285 milioni di euro è dovuta alla sommatoria delle differenze rilevate sulle risorse RNL (280,3 milioni) e PLASTICA (4,7 milioni) come sopra specificato.

**Tabella 11 – Quadro di riconciliazione dei dati RGS e Commissione europea relativi agli accreditati da UE a Italia – Anno 2021**

(milioni di euro)

Descrizione	Rubrica	Dettaglio Fondi	Tesoreria statale* (a)	Report UE** (b)	Differenza (a-b)
Mercato unico, innovazione e digitale	1	Altri contributi UE	52,19	1.437,90	-1.385,7
<b>Totale Rubrica 1</b>			<b>52,19</b>	<b>1.437,90</b>	<b>-1.385,71</b>
Coesione, resilienza e valori	2.1.11	FESR	6.323,34	5.830,80	492,5
	2.1.121	Cohesion Fund (CF)		0,70	-0,7
	2.1.122	Cohesion Fund (CF), contribution to the Connecting Europe Facility (CEF) - Transport		0,01	0,0
	2.1.1PPPA	Pilot projects and preparatory actions		0,09	-0,1
	2 (2.1.311)	FSE	3.361,85	2.982,40	379,5
		YEI	58,03		58,0
		FEAD	89,93		
	2.2	"Resilienza e valori"		411,50	-411,5
	Altri contributi UE	134,64		134,6	
<b>Totale Rubrica 2</b>			<b>9.967,79</b>	<b>9.225,50</b>	<b>742,29</b>
Risorse naturali e ambiente	3.1.11	FEAGA	4.025,02	3.885,90	139,1
	3.2.12	FEASR	1.450,40	1.471,20	-20,8
	3.2.13	FEAMP	22,37	42,80	-20,4
	3.2.14	Sustainable Fisheries Partnership Agreements (SFPA) and Regional Fisheries Management Organisations (RFMO)		1,40	-1,4
	Altri contributi (3.2.1 DAG, 3.2.1PPA, 3.2.21, 3.2.22, 3.2.23, 3.2.2DAG, 3.2.2PPA)	Altri contributi UE	3,17	58,80	-55,6
<b>Totale Rubrica 3</b>			<b>5.500,96</b>	<b>5.460,10</b>	<b>40,86</b>
Migrazione e gestione delle frontiere	4.0.11	FAMI	48,96	58,70	-9,7
	Altri contributi (4.0.1DAG, 4.0.1PPA, 4.0.211, 4.0.2DAG)	Altri contributi UE	56,72	104,80	-48,1
<b>Totale Rubrica 4</b>			<b>105,68</b>	<b>163,50</b>	<b>-57,82</b>
Sicurezza e difesa	5.0.11	FSI	40,16	13,30	26,9
	Altri contributi (5.0.12, 5.0.13, 5.0.1DAG, 5.0.1PPA, 5.0.1SPEC, 5.0.211, 5.0.212, 5.0.22, 5.0.2PPA)	Altri contributi UE	2,27	49,80	-47,5
<b>Totale Rubrica 5</b>			<b>42,43</b>	<b>63,10</b>	<b>-20,67</b>
Vicinato e resto del mondo	6.0.21	IPA III	23,44	13,40	10,0
		ENI	18,51		18,5
	Altri contributi (6.0.111, 6.0.112, 6.0.12, 6.0.13, 6.0.14, 6.0.10TH, 6.0.1PPA, 6.0.1SPEC)	Altri contributi UE	34,68	35,90	-1,2
<b>Totale Rubrica 6</b>			<b>76,63</b>	<b>49,30</b>	<b>27,33</b>
Amministrazione pubblica europea	7		0,00	219,10	-219,1
<b>Totale Rubrica 7</b>			<b>0,00</b>	<b>219,10</b>	<b>-219,10</b>
Strumenti fuori bilancio	S	Special instruments (BAR-FEG)	50,92	127,30	-76,4
<b>Totale strumenti fuori bilancio</b>			<b>50,92</b>	<b>127,30</b>	<b>-76,38</b>
<b>Totale</b>			<b>15.796,60</b>	<b>16.745,80</b>	<b>-949,20</b>
Recovery and Resilience Facility			24.892,70	0,00	24.892,7
<b>Totale Recovery and Resilience Facility</b>			<b>24.892,70</b>	<b>0,00</b>	<b>24.892,70</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO TRANSITATO PER LA TESORERIA (comprensivo di RRF)</b>			<b>40.689,30</b>	<b>16.745,80</b>	<b>23.943,5</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS - IGRUE e Commissione europea

(\*) Dati estratti dal Sistema informativo IGRUE - Elaborazione del 31/10/2022

(\*\*) Dati riportati nel documento "EU Expenditure and Revenue 2021"



Nella Rubrica 1 Rientrano le risorse destinate alla realizzazione del mercato unico, dell'innovazione e il digitale, attuate prevalentemente con la modalità della gestione diretta da parte della Commissione europea. Esse, eccetto pochi interventi (tra i quali Erasmus+, Horizon 2020, CEF, etc), non transitano per la tesoreria statale ma sono accreditate direttamente ai beneficiari finali. Ciò spiega la differenza tra gli importi degli accrediti registrati dalla tesoreria statale e gli importi che riguardano tutti i trasferimenti effettuati ai beneficiari italiani da parte della Commissione UE.

Nella Rubrica 2 Rientrano le risorse per le politiche strutturali dell'UE destinate alla Coesione Economica Sociale e Territoriale. Tali risorse transitano per la tesoreria statale. La differenza è attribuibile sostanzialmente ad operazioni residuali effettuate a cavallo tra due esercizi, che hanno dato luogo ad una diversa registrazione (in termini temporali) dei relativi movimenti di cassa.

Nella Rubrica 3 Rientrano le risorse destinate al settore dell'Agricoltura, alla Pesca e all'Ambiente. Le differenze tra gli importi registrati dalla tesoreria statale e quelli UE sembrano potersi ricondurre ad una differente contabilizzazione di alcune partite. A riprova di ciò c'è la diversa contabilizzazione delle partite che riguardano il FEAGA (PAC) per le quali sono state riscontrate puntualmente le singole quietanze con le Decisioni assunte in sede di Comitato Fondi Agricoli, istituito in sede UE. Anche per gli esercizi precedenti al 2018 si sono riscontrati importi registrati nella tesoreria nazionale superiore a quelli esposti nei report della Commissione.

Nella Rubrica 4 Questa rubrica finanzia le misure connesse alla protezione delle frontiere esterne, alla migrazione e all'asilo, anche attraverso il Fondo Frontiere Esterne (FFE) relativo alla collaborazione nel controllo delle frontiere. Circa, invece, il Fondo asilo migrazione e integrazione (FAMI) le differenze fanno riferimento alla diversa modalità di rilevazione fra i dati della tesoreria statale e quelli UE. I dati della tesoreria statale fanno riferimento ai soli programmi FAMI, senza considerare le azioni specifiche, sia nel campo delle politiche migratorie che nel campo della sicurezza, che sono rilevate nella categoria "altri contributi". Inoltre, parte degli interventi in questo campo sono gestiti direttamente dall'Unione europea, con risorse che transitano direttamente verso i beneficiari finali.

Nella Rubrica 5 Le azioni di questa rubrica connesse alla sicurezza interna, al settore della difesa e alla risposta alle crisi. I finanziamenti di questa rubrica sostengono, tra l'altro, il Fondo per la Sicurezza Interna (FSI).

Nella Rubrica 6 Rientrano in questa rubrica lo Strumento di assistenza e preadesione (IPA) nonché i programmi di cooperazione internazionale e lo Strumento europeo di vicinato (ENI).

Nella Rubrica 7 Questa rubrica riguarda principalmente le spese amministrative di tutte le istituzioni dell'UE e le pensioni dei funzionari dell'UE.

Nella voce Strumenti Fuori Bilancio si distinguono in Strumenti speciali tematici e non tematici. Alla prima categoria appartengono il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) e la Riserva di adeguamento alla Brexit.

Recovery and Resilience Facility - Nel 2021, l'ammontare delle risorse complessivamente transitate nella Tesoreria ricomprendono anche quelle a valere sullo strumento nazionale di Ripresa e Resilienza (RRF) pari a 24.892,70, di cui 15.938,24 milioni di euro a titolo di prestiti e 8.954,47 milioni di euro a titolo di sovvenzioni.

Una osservazione a parte merita la spesa europea co-finanziata con risorse nazionali, la quale in Italia trova rappresentazione nei flussi finanziari registrati nel Fondo di rotazione per l'attuazione delle Politiche comunitarie, istituito dalla legge 16 aprile 1987, n.183 per gestire i movimenti finanziari collegati alle azioni strutturali.

Il Fondo citato opera attraverso l'utilizzo di due conti correnti infruttiferi, aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato<sup>68</sup>, consentendo:

<sup>68</sup> Si tratta, rispettivamente, dei conti correnti 23209 per i finanziamenti statali e 23211 per i finanziamenti europei. Nel corso dell'anno 2013 è stato aperto un ulteriore conto corrente infruttifero (c/c 25051 "Altri finanziamenti nazionali") per la gestione dei programmi complementari alla programmazione europea ("Piano di Azione Coesione" e altri interventi attivabili ai sensi dell'art. 1, comma 242, della legge 27 dicembre 2013, n. 147). Nel corso dell'anno 2015 è stato attivato il conto corrente n. 25058 (MEF Fondo per lo Sviluppo e la Coesione), per gestire i flussi finanziari relativi al Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, in ottemperanza alle disposizioni della art. 1, comma 703 della L. 190 del 23 dicembre 2014 (Legge di stabilità 2015).

- la gestione centralizzata delle operazioni di acquisizione delle risorse UE ed il conseguente trasferimento ai destinatari (organismi pubblici e privati);
- la gestione delle operazioni di assegnazione ed erogazione delle quote di co-finanziamento nazionali;
- le chiusure finanziarie degli interventi comunitari, con riconoscimento ed erogazione del saldo delle quote nazionali.

Nel 2021 il Fondo<sup>69</sup> in esame ha registrato apporti per circa 43,8 miliardi, di cui 6,9 miliardi provenienti dal bilancio dello Stato a titolo di co-finanziamento e 36,9 miliardi di risorse europee. A fronte di pagamenti per 44,5 miliardi, dei quali 6,7 miliardi afferenti al conto relativo alle quote nazionali e 37,8 miliardi al conto relativo ai finanziamenti europei<sup>70</sup>.

#### **4. Ulteriori fattori di interesse finanziario nei rapporti tra Italia ed Unione: le conseguenze del contenzioso tra l'Italia e l'Unione europea**

##### *4.1 Le procedure di infrazione*

Le cd. procedure d'infrazione avviate nei confronti dell'Italia ai sensi degli articoli 258 e 260 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (art. 14, lett. c, della legge 24 dicembre 2012, n. 234) sono suscettibili di produrre riflessi finanziari sul bilancio nazionale; pertanto, come da tradizione del presente referto viene fornita una sintesi dei dati di monitoraggio ad esse relative, per i cui dettagli si rimanda alle autorità istituzionalmente preposte.

La procedura formale di infrazione è un procedimento complesso, realizzato mediante una progressione delle sue fasi, stabilite in diversi trattati e che prendono l'avvio con la Lettera di costituzione in mora con cui la Commissione richiede ulteriori informazioni allo Stato membro interessato. Il procedimento può giungere alla sua risoluzione o pervenire ad una successiva serie di fasi contenziose che si svolgono davanti alla Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Con riguardo al 2021, elemento di novità sono le misure di infrazione collegate al rafforzamento della capacità dell'Unione europea "di promuovere e difendere lo Stato di diritto"<sup>71</sup> e la difesa dei diritti fondamentali, dei valori e dello Stato di diritto nell'UE. Si

<sup>69</sup> Viene pubblicato il Bollettino Bimestrale, l'ultimo disponibile alla data di chiusura della presente relazione è il n. 3/2022 in [https://www.rgs.mef.gov.it/\\_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rapporti-f/Le-Public/Bollettino/Numeri-pre/BBFR3-2022.pdf](https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rapporti-f/Le-Public/Bollettino/Numeri-pre/BBFR3-2022.pdf).

<sup>70</sup> Bollettino bimestrale del Fondo di rotazione n. 6/2021, tabella 2.6.1, pag. 67.

<sup>71</sup> Nel mese di luglio 2022 la Commissione ha presentato "la terza relazione annuale sullo Stato di diritto, che esamina le tendenze e gli sviluppi più importanti in tutta l'UE. In quanto meccanismo preventivo, la relazione richiama l'attenzione sulle criticità connesse allo Stato di diritto, e quest'anno, per la prima volta,

richiamano al riguardo le recenti infrazioni contro la Polonia sul primato del diritto dell'Unione europea, messo in discussione dal Tribunale costituzionale polacco; il deferimento dell'Ungheria alla Corte per i) discriminazione delle persone LGBTIQ e ii) la limitazione della libertà dei media. Le azioni legali avviate nei confronti di 15 Stati membri, a tutela degli autori di segnalazioni di illeciti. L'invio alla Slovenia di un parere motivato per garantire che in tutta l'Unione vi sia il medesimo livello di protezione dei dati personali dei cittadini. Un procedimento di infrazione nei confronti dell'Ungheria per l'introduzione di prezzi discriminatori del carburante per i veicoli con targa straniera, che lede alla libertà di circolazione nell'Unione.

La Commissione è tenuta a presentare al Parlamento Europeo ogni anno un rapporto su tutte le infrazioni al trattato commesse dagli Stati membri, indicando quali organi nazionali hanno violato il diritto comunitario ed in quale fase si trova la procedura. Si tratta di un monitoraggio dell'applicazione del diritto dell'Unione europea negli Stati membri.

La relazione in argomento analizza i principali elementi dell'applicazione del diritto dell'Unione negli Stati membri e riporta le azioni che la Commissione europea ha intrapreso per applicarlo.

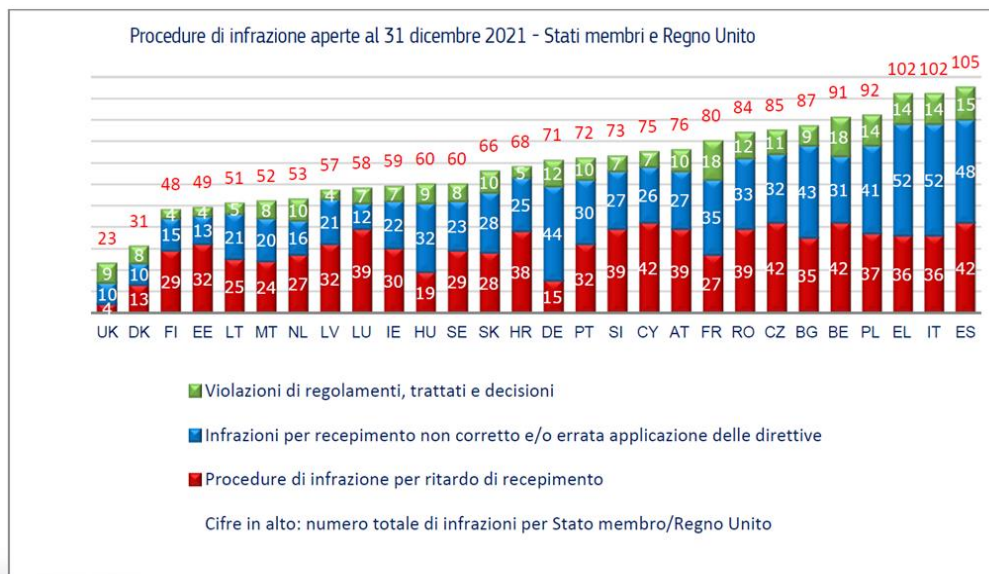
L'ultima pubblicazione<sup>72</sup> riferisce sul 2021, annualità nella quale risulta esservi stata l'apertura di 847 nuove procedure, in diminuzione rispetto alle 903 aperte nel 2020.

---

formula anche raccomandazioni specifiche agli Stati membri. Per le questioni relative allo Stato di diritto che possono aggravarsi fino a costituire una violazione del diritto dell'UE, la Commissione può avviare procedimenti di infrazione. Pur essendo sostanzialmente diversi, la relazione sullo Stato di diritto e i procedimenti di infrazione sono entrambi elementi importanti del pacchetto di strumenti dell'UE in materia di Stato di diritto.”cfr Comunicati Commissione europea

<sup>72</sup> Cfr. COM(2022) 344432 final del 1523 luglio 20221, Controllo dell'applicazione del diritto della Unione europea - Relazione annuale 20210 - SWD (20221) 194212 *final.* in [https://ec.europa.eu/info/publications/2021-annual-report-monitoring-application-eu-law\\_it](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-annual-report-monitoring-application-eu-law_it)

**Grafico 2**



Fonte Commissione europea Quadro Generale Controllo dell'applicazione del Diritto europeo - Relazione 2021

Per la categoria “Ritardo di recepimento”, indipendentemente dall'anno di apertura, alla fine del 2021 sono risultate ancora aperte complessivamente 872 procedure di infrazione con un aumento del 21% rispetto alle 719 procedure, ancora aperte a fine 2020. Questo dato se si considera l'ultimo esercizio, presenta un valore positivo poiché le nuove procedure di infrazione per ritardo di recepimento è diminuito dalle 599 aperte nel 2020 a 571 del 2021.

Secondo i dati presenti sulla piattaforma EU Infra, curata dal Dipartimento delle Politiche Europee della Presidenza del Consiglio delle 102 procedure formali pendenti a carico dell'Italia alla fine del 2021: 36 quelle che si riferivano al ritardato recepimento di direttive europee, 52 relative al recepimento non corretto e/o all' inadeguata applicazione di direttive e 14 per la violazione di regolamenti, trattati e decisioni.

Riguardo all'andamento delle procedure corre l'obbligo di riportare che, ad ottobre 2022 “la Commissione europea ha previsto l'archiviazione di cinque procedure di infrazione, l'adozione di una lettera di costituzione in mora ex art. 260 TFUE, due pareri motivati e due costituzioni in mora ai sensi dell'art. 258 TFUE”. Le infrazioni a carico del nostro Paese scendono a 82, di cui 57 per violazione del diritto dell'Unione e 25 per mancato recepimento di direttive”<sup>73</sup>.

Il numero totale di procedure di infrazione pendenti a carico dell'Italia rimane, quindi, ancora elevato e di particolare entità soprattutto allorquando il dato viene posto

<sup>73</sup> Secondo i dati resi pubblici dal Dipartimento delle Politiche Europee.

in raffronto ad altri Stati Membri, che presentano un limitato numero di procedure. L'Italia, infatti, è agli ultimi posti, preceduta solo dalla Spagna come numero totale di infrazioni.

#### *4.2 Le sanzioni conseguenti alle seconde condanne*

Le sentenze di condanna non prevedono l'irrogazione di sanzioni a carico dello Stato soccombente. Solo nel caso si pervenga a seconde condanne ai sensi dell'art. 260, par. 2 TFUE, le sentenze emesse recano anche la comminatoria di sanzioni pecuniarie: condanna al pagamento di una somma forfettaria a titolo di indennità di mora, oltre a una penale periodica, che costituisce invece la sanzione dell'inadempimento, con oneri finanziari, che si aggiungono a quelli eventualmente necessari per l'attuazione degli obblighi inevasi. a carico del bilancio in termini di risorse verso l'Unione.

Nel caso, quindi, in cui un paese membro venga deferito alla Corte di Giustizia dell'Unione europea (di seguito CGUE) per la seconda volta, la Commissione propone sanzioni pecuniarie, che possono consistere in una somma forfettaria e/o in pagamenti giornalieri. Per la commisurazione degli importi sanzionatori, si prendono in considerazione diversi elementi: l'importanza delle norme violate e gli effetti della violazione sugli interessi generali e particolari; il periodo in cui il diritto dell'Unione non è stato applicato; la capacità del paese di pagare, con l'intento di assicurare che le sanzioni abbiano un effetto deterrente. La Commissione propone l'importo della sanzione, tuttavia è la Corte a stabilirne l'effettiva misura, quando si pronuncia.

Recentissimamente, la Commissione ha modificato il meccanismo di calcolo delle sanzioni (che risponde ad una metodologia comunque oggetto di costante manutenzione nel tempo; l'ultima modifica rimontava al 2019).

In particolare, con la Comunicazione del 22 dicembre 2022 si è stabilito che il terzo fattore determinante nel calcolo dell'importo della sanzione, ossia la "capacità finanziaria" dello Stato membro (gli altri due sono la gravità dell'infrazione e la sua durata), non verrà più quantificato prendendo a riferimento una combinazione del PIL e del peso istituzionale dello Stato stesso, ma piuttosto una combinazione di PIL e popolazione. Ciò risponde alla necessità di rendere effettiva una statuizione in questi termini della Corte di giustizia, anch'essa recente, risalente all'inizio di quest'anno e precisamente al 20 gennaio 2022 (in C. 51/20).

Nel 2021, la Corte di Giustizia ha pronunciato 18 sentenze di condanna per inadempimento ai sensi dell'art. 258 TFUE. Il maggior numero di sentenze è stato ha interessato l'Ungheria con 5 pronunce, seguita da Belgio, Spagna, Italia e Austria, con

rispettivamente 2 pronunce ciascuna<sup>74</sup>. L'accertamento della violazione contestata reca l'ingiunzione ad assumere tutti i provvedimenti necessari all'eliminazione del comportamento illecito.

Dai dati della Commissione emerge che vi sono ritardi anche nell'adozione di tempestive misure dirette ad ottemperare alle sentenze. Secondo quanto pubblicato dalla Commissione<sup>75</sup>, alla fine dell'anno 2021 risultavano ancora aperte 89 procedure d'infrazione relative a sentenze della Corte, alle quali gli Stati membri interessati non si sarebbero conformati. Tali procedure interessano principalmente l'Italia (17), la Grecia (15), l'Ungheria (7), la Spagna (6), la Germania, l'Irlanda, la Polonia e il Portogallo (4 ciascuna). Nel 2021, non risultano pronunce ex art. 260, par. 2.

Dal punto di vista quantitativo, la situazione dell'Italia al 2021 è stata la seguente: sei "seconde condanne" ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE (cioè per non essersi l'Italia conformata agli obblighi derivanti da una prima sentenza sfavorevole) hanno prodotto esborsi fino al 31 dicembre 2021. Esse sono relative al settore ambientale (3 casi), agli aiuti di Stato (2 casi), agli aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione (1 caso).

In particolare, le procedure nel settore ambientale riguardano il mancato completamento della capacità di trattamento/smaltimento/recupero dei rifiuti in Campania (discariche, termovalorizzatori e impianti di recupero dei rifiuti organici)<sup>76</sup>; il trattamento delle acque reflue urbane non conforme alla Direttiva 91/271/CE (in tutto 109 casi distribuiti sull'intero territorio nazionale)<sup>77</sup>; le discariche abusive per rifiuti

<sup>74</sup> Cfr. il documento SWD(2022) 344 *final* del 15 luglio 2022, cit., p. 24 s.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> Procedura d'infrazione 2007/2195 relativa alla gestione dei rifiuti in Campania. Il 16 luglio 2015 la Corte di Giustizia UE ha pronunciato una sentenza nella causa C-653/13 con la quale dichiara che non sono state adottate tutte le misure necessarie a dare esecuzione alla prima sentenza della Corte del 4 marzo 2010, condannando l'Italia a versare alla Commissione europea una somma forfettaria di 20 milioni di euro e una penalità giornaliera dovuta dal giorno di pronuncia della sentenza fino al completo adempimento della prima sentenza. La penalità è determinata in 120.000 di euro per ciascun giorno di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per conformarsi alla prima sentenza. Alla fine del 2° semestre 2021, l'Italia ha corrisposto al bilancio UE le seguenti somme: euro 20.000.000,00 a titolo di sanzione forfettaria; euro 22.200.000,00 a titolo di 1° semestralità; euro 21.840.000,00 a titolo di 2° semestralità; euro 22.080.000,00 a titolo di 3° semestralità; euro 21.720.000,00 a titolo di 4° semestralità; euro 22.080.000,00 a titolo di 5° semestralità; euro 21.720.000,00 a titolo di 6° semestralità; euro 22.080.000,00 a titolo di 7° semestralità; euro 21.720.000,00 a titolo di 8° semestralità; euro 22.080.000,00 a titolo di 9° semestralità, euro 21.840.000,00 a titolo di decima semestralità ed euro 22.080.000 a titolo di 11° semestralità; il tutto per un totale di euro 261.440.000,00 (Relazione semestrale al Parlamento e alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della Legge 24 dicembre 2012, n.234, Impatto finanziario del contenzioso Italia - UE anno 2021 – Il semestre).

<sup>77</sup> Procedura d'infrazione 2004/2034 relativa alla cattiva applicazione degli articoli 3 e 4 della direttiva 91/271/CEE sul trattamento delle acque reflue urbane. Il 31 maggio 2018, nella causa C-251/17, la Corte di giustizia ha condannato la Repubblica italiana a versare una somma forfettaria di 25 milioni di euro, nonché una penalità, a carattere regressivo, di 30.112.500 euro per ciascun semestre di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per ottemperare alla prima sentenza di inadempimento del 19 luglio 2012 (causa C-565/10). La Corte ha precisato che l'importo effettivo della penalità deve essere calcolato alla fine di ciascun

pericolosi e non pericolosi<sup>78</sup>. Parimenti aperta rimane la situazione per le altre tre procedure che riguardano rispettivamente il mancato recupero degli aiuti illegittimi concessi alle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia<sup>79</sup>, il mancato recupero degli aiuti illegittimi concessi per interventi a favore dell'occupazione<sup>80</sup>, nonché la condanna

semestre detraendo la quota percentuale corrispondente ai sistemi di raccolta e di trattamento delle acque reflue urbane messi in conformità alla fine del periodo considerato. Fino ad ora, le Autorità italiane hanno corrisposto all'Unione europea, in ragione della presente procedura, le seguenti somme: euro 25.000.000,00 a titolo di sanzione forfettaria; euro 27.961.179,17 a titolo di 1° semestralità; € 24.254.356,36 a titolo di 2° semestralità; € 23.884.158,77 a titolo di 3° semestralità e euro 19.064.777,92 a titolo di 4° semestralità. Il tutto per un totale di euro 120.164.472,22 (Relazione semestrale al Parlamento e alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della Legge 24 dicembre 2012, n.234, Impatto finanziario del contenzioso Italia - UE anno 2021 – Il semestre).

<sup>78</sup> Procedura d'infrazione 2003/2077 relativa alle discariche abusive. La sentenza ex art. 260 TFUE è stata pronunciata dalla Corte di giustizia il 2 dicembre 2014, nella causa C-196/13. L'Italia è stata condannata al pagamento delle sanzioni pecuniarie per non aver dato esecuzione alla pronuncia della Corte del 2007 (causa C-135/05) con la quale era stata accertata la violazione, generale e persistente, degli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti con riferimento alle discariche funzionanti illegalmente e senza controllo sul territorio italiano (alcune contenenti anche rifiuti pericolosi). La sanzione è stata quantificata in una somma forfettaria di euro 40 milioni e una penalità semestrale dovuta dal giorno di pronuncia della sentenza fino al completo adempimento della prima sentenza. La penalità è calcolata, per il primo semestre successivo alla sentenza, a partire da un importo iniziale di 42.800.000 euro, dal quale sono detratti 400.000 euro per ciascuna discarica contenente rifiuti pericolosi messa a norma e 200.000 euro per ogni altra discarica messa a norma. Per tutti i semestri successivi, la penalità dovuta è calcolata a partire dall'importo stabilito per il semestre precedente detraendo i predetti importi per le discariche messe a norma nel corso del semestre. Fino ad ora, l'Italia ha corrisposto all'Unione europea le seguenti somme: euro 40.085.589,04 a titolo di sanzione forfettaria; euro 39.800.000,00 a titolo di 1° penalità semestrale; euro 33.400.000,00 a titolo di 2° penalità semestrale; euro 27.800.000,00 a titolo di 3° penalità semestrale; euro 21.400.000,00 a titolo di 4° penalità semestrale; euro 16.000.000,00 a titolo di 5° penalità semestrale; euro 14.200.000,00 a titolo di 6° penalità semestrale; euro 11.600.000,00 a titolo di 7° penalità semestrale; euro 10.200.000,00 a titolo di 8° penalità semestrale; euro 9.600.000,00 a titolo di 9° penalità semestrale; euro 8.600.000,00 a titolo di 10° penalità semestrale, euro 7.200.000,00 a titolo di 11° penalità semestrale e euro 6.800.000 a titolo di 12° penalità semestrale. Il tutto per un totale di euro 246.685.589,04 (Relazione semestrale al Parlamento e alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della Legge 24 dicembre 2012, n.234, Impatto finanziario del contenzioso Italia - UE anno 2021 – Il semestre).

<sup>79</sup> Procedura d'infrazione 2012/2202 relativa al mancato recupero degli aiuti concessi a favore delle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia. La Corte di giustizia, con sentenza del 17 settembre 2015, ha statuito che la Repubblica italiana, non avendo dato esecuzione alla sentenza del 6 ottobre 2011 (C-302/09) e pertanto essendo venuta meno all'obbligo del recupero, è condannata a pagare 30 milioni di euro a titolo di sanzione forfettaria e 12 milioni di euro per semestre di ritardo nel recupero degli aiuti. Fino ad ora, l'Italia ha corrisposto alla UE le seguenti somme: euro 30.000.000 a titolo di sanzione forfettaria; euro 12.000.000,00 per ciascuna delle semestralità pagate fino alla fine del 2° semestre 2021; Il tutto per un totale di euro 114.000.000,00 (Relazione semestrale al Parlamento e alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della Legge 24 dicembre 2012, n.234, Impatto finanziario del contenzioso Italia - UE anno 2021 – Il semestre).

<sup>80</sup> Procedura d'infrazione 2007/2229 relativa al mancato recupero di aiuti concessi per interventi a favore dell'occupazione (contratti formazione lavoro). Il 17 novembre 2011, nella causa C-496/09, la Corte di giustizia ha condannato l'Italia al pagamento di sanzioni pecuniarie per il mancato recupero di aiuti di Stato concessi nel 1997/1998 sotto forma di incentivi ai contratti di formazione e lavoro. La Corte ha quantificato la somma forfettaria in 30 milioni di euro alla quale si aggiunge una penalità di mora, il cui ammontare viene determinato di semestre in semestre sulla base della percentuale di aiuti recuperata. Fino ad ora, l'Italia ha corrisposto al bilancio UE le seguenti somme: euro 30.000.000,00 a titolo di sanzione forfettaria; euro 16.533.000,00 a titolo di 1° penalità semestrale; euro 10.227.000,00 a titolo di 2° penalità semestrale; euro 5.535.000,00 a titolo di 3° penalità semestrale; euro 2.151.000,00 a titolo di 4° penalità semestrale; euro 2.928.000,00 a titolo di 5° penalità semestrale; euro 3.036.000,00 a titolo di 6° penalità semestrale; euro 2.106.000,00 a titolo di 7° penalità semestrale; euro 1.575.000,00 a titolo di 8° penalità semestrale; euro 927.000,00 a titolo di 9° penalità semestrale; euro 789.000,00 a titolo di 10° penalità semestrale; euro 855.000,00 a titolo di 11° penalità semestrale; euro 1.629.000,00 a titolo di 12° e 13° penalità semestrale e euro 597.000,00 a titolo di 14° penalità semestrale. Il tutto per un totale di euro 78.888.000,00 (Relazione semestrale al Parlamento e alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della Legge 24 dicembre 2012, n.234, Impatto finanziario del contenzioso Italia - UE anno 2021 – Il semestre).

emessa a carico dell'Italia per il “mancato recupero degli aiuti di Stato concessi agli alberghi dalla Regione Sardegna” (procedura n. 2014/2140; C-576/18, pubblicata il 12/6/2020)<sup>81</sup>.

La seguente tabella espone i pagamenti per sanzioni forfettarie e periodiche a carico del bilancio italiano, finora anticipati dal Fondo di rotazione di cui all'art. 5 legge 183/1987 e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dal Fondo di cui all'art. 41 bis, comma 1, della legge 234/2012<sup>82</sup>.

Ai sensi dell'art. 43, comma 9bis della legge 234/2012: “A fronte dei pagamenti effettuati, il Ministero dell'economia e delle finanze attiva il procedimento di rivalsa a carico delle amministrazioni responsabili delle violazioni che hanno determinato le sentenze di condanna, anche con compensazione con i trasferimenti da effettuare da parte dello Stato in favore delle amministrazioni stesse”<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> Sulla base delle informazioni contenute nella Relazione semestrale al Parlamento e alla Corte dei conti, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della Legge 24 dicembre 2012, n.234, Impatto finanziario del contenzioso Italia - UE anno 2021 – Il semestre, si precisa che, alla fine del 2° semestre 2021, risulta pagata soltanto la sanzione forfettaria pari a euro 7.500.000,00. Le autorità italiane hanno posto in essere tutte le attività utili a portare a termine la procedura di recupero degli aiuti secondo un criterio di massima diligenza ed in ossequio al principio di leale collaborazione. Le frequenti e puntuali interlocuzioni intercorse con la Commissione e le sollecitazioni rivolte alle autorità giudiziarie italiane affinché definissero quanto più tempestivamente possibile i ricorsi davanti alle stesse proposti hanno agevolato il sollecito recupero degli aiuti.

<sup>82</sup> Per quanto riguarda invece gli aiuti all'occupazione, l'art.89 del d.l. n.1/2012 stabiliva che fosse l'INPS a provvedere al pagamento delle sanzioni forfettarie e semestrali. Dal 2018, anche tali sanzioni vengono pagate dal Fondo di cui all'art. 41 bis, comma 1 della legge 234/2012.

<sup>83</sup> L'11 maggio 2021, questa Sezione è stata audita presso la Commissione 14<sup>a</sup> permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato della Repubblica sul DDL n. 2169 (recante “Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea” - “Legge europea 2019-2020”). Si è ritenuto in tale sede di concentrare il proprio approfondimento su una singola disposizione, fra quelle del DDL, ossia l'art. 35, concernente il “meccanismo di rivalsa” contenuto nella legge 234 del 2012, modificandone l'art. 43, dedicato al “Diritto di rivalsa dello Stato nei confronti di regioni o di altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto dell'Unione europea”, premettendo, al comma 6 del predetto articolo, la previsione di definire con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri competenti per materia, previa intesa in sede di Conferenza unificata, dei criteri e delle procedure riguardanti i procedimenti istruttori propedeutici all'esercizio dell'azione di rivalsa di cui al presente comma”. L'impianto della norma è stato considerato in termini favorevoli, poiché irrobustisce l'istituto della rivalsa; si è prospettato di procedere a consolidare ulteriormente questa scelta concentrando innanzi al giudice contabile (data la materia) le tutele che derivino da contestazioni sul diritto di rivalsa. Allo stesso modo, è stato evidenziato come la previsione di un impulso da parte del PM contabile nei casi di inerzia, possa essere utile. Il tutto, ovviamente, lasciando intatta la natura di titolo esecutivo del provvedimento che dispone la rivalsa.



**Tabella 12– Pagamenti a carico del bilancio italiano per seconde condanne**

Sentenza	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Totale per sentenza
Aiuti Venezia Chioggia sentenza 17/9/2015 causa C- 367/14				30.000.000,00 forfettaria		12.000.000,00 I semestre	12.000.000,00 IV semestre	12.000.000,00 VI semestre	12.000.000,00 VII semestre		114.000.000,00
						12.000.000,00 II semestre	12.000.000,00 V semestre				
						12.000.000,00 III semestre					
				30.000.000,00		36.000.000,00	24.000.000,00	12.000.000,00	12.000.000,00		
Discariche abusive sentenza 2/12/2014 causa C-196/13				40.085.589,04 forfettaria	33.400.000,00 II semestre	21.400.000,00 IV semestre	14.200.000,00 VI semestre	10.200.000,00 VIII semestre	8.600.000,00 X semestre	6.800.000,00 XI semestre	246.685.589,04
				39.800.000,00 I semestre	27.800.000,00 III semestre	16.000.000,00 V semestre	11.600.000,00 VII semestre	9.600.000,00 IX semestre	7.200.000,00 XI semestre		
				79.885.589,04	61.200.000,00	37.400.000,00	25.800.000,00	19.800.000,00	15.800.000,00	6.800.000,00	
Acque reflue sentenza 31/05/2018 causa C-251/17							25.000.000,00 forfettaria	27.961.179,17 I semestre	23.884.158,77 III semestre		120.164.472,22
								24.254.356,36 II semestre	19.064.777,92 IV semestre		
							25.000.000,00	52.215.535,53	42.948.936,69		
Ecoballe Campania sentenza 16/7/2015 causa C-653/13				20.000.000,00 forfettaria	22.200.000,00 I semestre	22.080.000,00 III semestre	22.080.000,00 V semestre	22.080.000,00 VII semestre	22.080.000,00 IX semestre	22.080.000,00 XI semestre	261.440.000,00
					21.840.000,00 II semestre	21.720.000,00 IV semestre	21.720.000,00 VI semestre	21.720.000,00 VIII semestre	21.840.000,00 X semestre		
				20.000.000,00	44.040.000,00	43.800.000,00	43.800.000,00	43.800.000,00	43.920.000,00	22.080.000,00	
Caso Contratto Formazione e Lavoro sentenza 17/11/2011 causa C-496/09*	30.000.000,00 forfettaria	16.533.000,00 I semestre	6.262.000,00 II semestre		—6.382.000,00 III semestre		10.227.000,00 II semestre	1.629.000,00 XII - XIII semestre	597.000,00 XIV semestre		78.888.000,00
							5.535.000,00 III semestre				
							2.151.000,00 IV semestre				
							—2.106.000,00 IV semestre				
							2.928.000,00 V semestre				
							3.036.000,00 VI semestre				
							2.106.000,00 VII semestre				
							1.575.000,00 VIII semestre				
							927.000,00 IX semestre				
							789.000,00 X semestre				
							855.000,00 XI semestre				
	30.000.000,00	16.533.000,00					30.129.000,00	1.629.000,00	597.000,00		
									7.500.000,00 forfettaria		
								7.500.000,00			
<b>Totale per anno</b>	<b>30.000.000,00</b>	<b>16.533.000,00</b>	<b>-</b>	<b>129.885.589,04</b>	<b>105.240.000,00</b>	<b>117.200.000,00</b>	<b>148.729.000,00</b>	<b>129.444.535,53</b>	<b>115.265.936,69</b>		<b>828.678.061,26</b>

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati RGS – Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (alla data del 30.06.2021)

\* Si segnala che l'ingiunzione di pagamento della penalità per il II semestre è stata annullata dal Tribunale UE con sentenza del 9 giugno 2016, nella causa T-122/14. Alla luce di tale sentenza anche gli importi versati dalle autorità italiane con riferimento alle penalità per il II, III, e IV semestre sono stati revisionati da parte della Commissione europea con decisione 8721 del 20 dicembre 2017, con la quale ha irrogato anche le penalità per il V e VI semestre. Si segnala che l'ingiunzione di pagamento della penalità per il II semestre è stata annullata dal Tribunale UE con sentenza del 9 giugno 2016, nella causa T-122/14. Alla luce di tale sentenza anche gli importi versati dalle autorità italiane con riferimento alle penalità per il II, III, e IV semestre sono stati revisionati da parte della Commissione europea con decisione 8721 del 20 dicembre 2017, con la quale ha irrogato anche le penalità per il V e VI semestre.

Come diffusamente evidenziato anche nelle precedenti relazioni, gli esborsi a titolo di seconde condanne a carico del bilancio italiano continuano ad essere rilevanti, pari a circa 829 milioni di euro alla fine del periodo osservato dalla presente relazione, con un importo di euro 828.678.061,26.

Si ricorda nuovamente che, fino a quando non è data piena esecuzione al giudicato pronunciato con la sentenza di condanna, sono previste sanzioni periodiche che possono pertanto comportare esborsi dall'ammontare indefinito. A tale osservazione si aggiunge che il rischio in termini probabilistici, che al primo pronunciamento sfavorevole della Corte di Giustizia ne segua un altro in tempi brevi è elevato. I termini di difesa per lo Stato membro inottemperante sono peraltro molto limitati.

Lo snellimento, ad opera del TFUE, della procedura successiva alla fase di prima sentenza della Corte, avvenuta con l'eliminazione del passaggio rappresentato dal cd "parere motivato" un tempo previsto dall'art. 228 del Trattato CE, ha ulteriormente ridotto i tempi di definizione dei procedimenti contenziosi, imprimendo una accelerazione diretta al rapido completamento dei procedimenti.

Per le procedure contenziose che risultano nello stadio di cui all'art. 260 par. 2 TFUE ovvero arrivate alla fase di messa in mora, il rischio di pervenire ad una seconda condanna è più elevato. Per l'Italia risultano in tale fase le seguenti procedure:

- la procedura n. 2009/2034, "Cattiva applicazione della Direttiva 1991/271/CE relativa al trattamento delle acque reflue urbane"<sup>84</sup>;
- la procedura n. 2014/4011 "Affidamento dei lavori di costruzione e gestione dell'autostrada Civitavecchia - Livorno"<sup>85</sup>;
- la procedura n.2012/2201, "Mancato recupero degli aiuti concessi alle imprese che investono in municipalità colpite da disastri naturali"<sup>86</sup>.

Emerge dagli atti che è attualmente nella fase di decisione ricorso ex art. 260 TFUE la procedura n. 2006/2456, relativa al "Mancato recupero dell'aiuto di Stato relativo alle esenzioni fiscali e prestiti agevolati concessi in favore di imprese e servizi pubblici a prevalente capitale pubblico". Si ricorda per completezza che si tratta di una pendenza nella quale la decisione della Commission di ricorrere per la seconda volta alla Corte di Giustizia era stata revocata, in ragione degli sforzi realizzati nel recupero degli aiuti dall'Italia.

La continua progressione registrata nel numero di procedure d'infrazione ancora pendenti contro l'Italia che alla chiusura della presente relazione risultano n 82 e l'irrogazione, già attuale o imminente, di sanzioni per mancata ottemperanza ad una

<sup>84</sup> Circa tale procedura, si precisa che in data 17 maggio 2018 la Commissione ha inviato all'Italia una messa in mora ex art. 260 del TFUE, con la quale ha richiamato lo Stato UE alla completa attuazione della sentenza già emanata dalla Corte di Giustizia UE in data 10/04/2014, ex art. 258 TFUE. Con tale sentenza, si dichiarava l'Italia inadempiente agli obblighi di cui agli artt. 3, 4, 5 e 10 della Direttiva 91/271/CEE, in ordine al trattamento delle acque reflue (anche di quelle scaricanti in acque "sensibili"). (cfr. la relazione semestrale del MEF, citata nel testo, pag.23).

<sup>85</sup> La presente procedura risulta, alla fine del 2° semestre 2021, entrata nella fase "sensibile" disciplinata dall'art. 260 TFUE, in quanto la Commissione UE ha inviato, alla Repubblica italiana, una messa in mora (ex art. 260 TFUE) rivolta a sollecitare detto Stato membro alla pronta esecuzione della sentenza resa dalla Corte di Giustizia UE, ex art. 258 TFUE, il 18/09/2019 (C-526/17): con tale pronunciamento, tale giudice UE ha ritenuto incompatibili, con l'ordinamento europeo, la proroga concessa alla società SAT, fino al 31/12/2046, della concessione relativa alla costruzione e gestione dell'autostrada Livorno – Civitavecchia.

<sup>86</sup> La presente procedura è ferma alla fase della "messa in mora" ex art. 260 TFUE. La Commissione non ha ancora deciso, neppure informalmente, di ricorrere alla Corte di Giustizia per la seconda volta. Con il rientro degli aiuti erogati, si determinerebbe un aumento delle entrate pubbliche. I progressi compiuti dalle Autorità italiane, nelle attività di recupero degli aiuti in oggetto, dovrebbero distogliere la Commissione dal richiedere, con un secondo ricorso alla Corte di Giustizia ex art. 260, l'irrogazione di sanzioni pecuniarie nei confronti dell'Italia.(cfr. la relazione semestrale del MEF, citata nel testo, pag.25).

prima sentenza di condanna evidenziano una persistente difficoltà nell' applicazione del diritto dell'UE, che potrebbe assumere un aggravio oltremodo oneroso in futuro per le già affaticate finanze del nostro Paese.

## 5. La tutela dell'erario europeo

### 5.1 Le principali azioni di tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea

Il 2021 ha confermato la trasversalità e la necessità di procedere ad un rapido completamento della c.d. architettura antifrode dell'UE, in termini di piena operatività. La scelta dell'Unione è stata di creare una "architettura istituzionale composita" progettata per individuare, prevenire e combattere le frodi ed altre forme di cattiva condotta che ledono gli interessi finanziari dell'UE, sul fronte sia delle spese sia delle entrate. Questa "architettura" è articolata in componenti interni (OLAF, EPPO, Europol, Eurojust, Commissione, Corte dei conti europea e BEI), ai quali si affianca la compagine esterna (Stati membri, AFCOS, NAFS, programma antifrode dell'Unione, Stato di diritto).

Nell'ambito della componente esterna rileva, tra i programmi di spesa 2021-2027, il programma antifrode dell'Unione, che sostiene la lotta contro la frode attraverso sovvenzioni per iniziative specifiche e consente il finanziamento di piattaforme e strumenti informatici dedicati, con la finalità di agevolare lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e l'UE.

Tra le recenti proposte della Commissione per fronteggiare il rischio di frodi e irregolarità a livello europeo, vi è l'uso obbligatorio di un unico sistema informatico integrato per il cd. data-mining e la valutazione del rischio, l'aumento della portata e dell'efficacia del sistema di individuazione precoce e di esclusione (Early Detection and Exclusion System nel prosieguo EDES)<sup>87</sup> e un maggiore uso della digitalizzazione e della tecnologia per aumentare l'efficienza e la qualità dei controlli e degli audit. Tali misure andrebbero a migliorare la risposta ai maggiori rischi di gravi irregolarità, che potrebbero conseguire all'erogazione rapida di finanziamenti sotto la pressione delle situazioni di emergenza.

L'articolo 22 del regolamento (UE) n. 2021/241<sup>88</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza

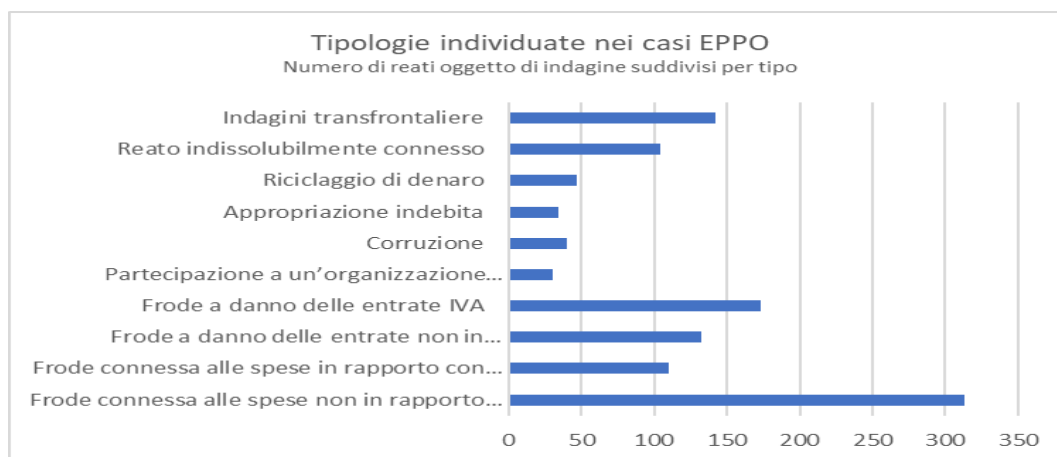
<sup>87</sup> L'EDES è il sistema istituito dalla Commissione per rafforzare la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e garantire una sana gestione finanziaria. Dal 1° gennaio 2016 ha sostituito il Early Warning System and the Central Exclusion Database. Nella Banca dati EDES confluisce l'elenco delle persone o entità escluse dagli appalti finanziati dal bilancio dell'UE, tra l'altro, per gravi illeciti professionali, frode, corruzione e altre attività criminali o carenze significative nell'adempimento dei principali obblighi contrattuali.

<sup>88</sup> Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il Dispositivo per la ripresa e la resilienza in GU L 57 del 18.2.2021, pagg. 17-75 versione consolidata a febbraio 2022.

contiene disposizioni relative alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione e garantisce che la Commissione, l'OLAF, la Corte dei conti europea e l'EPPO svolgano le proprie funzioni. Il 1° giugno 2021 l'EPPO ha avviato le sue attività operative, orientate tra l'altro al massimo coordinamento tra le indagini svolte dall'OLAF<sup>89</sup> e l'EPPO<sup>90</sup>.

L'EPPO<sup>91</sup> ha competenza di indagine obbligatoria sulle frodi a danno dei fondi UE di importo superiore a 10.000 euro e sulle frodi transfrontaliere in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) per danni di importo superiore a 10 milioni di euro. Qualsiasi frode che rientri nella tipologia sopra descritta, commessa in uno degli Stati membri partecipanti e i cui fatti siano successivi al novembre 2017, rientra nella competenza della Procura europea<sup>92</sup>.

**Grafico 3**



Elaborazione Corte dei Conti sui dati EPPO Annual Report 2021

<sup>89</sup> Regolamento (UE, Euratom) 2020/2223 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 dicembre 2020 che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 883/2013 per quanto riguarda la cooperazione con la Procura europea e l'efficacia delle indagini dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode.

<sup>90</sup> Tra EPPO e l'OLAF gli accordi di lavoro firmati il 5 luglio 2021, delineano i meccanismi necessari per garantire condizioni efficienti di comunicazione, assenza di sovrapposizioni, complementarità delle attività di indagine e una stretta collaborazione.

<sup>91</sup> "Nei primi sette mesi di attività la Procura europea ha trattato 2 832 segnalazioni di reato e aperto 576 indagini. A fine anno erano 515 le indagini attive per un danno complessivo stimato pari a quasi 5,4 miliardi di EUR. Dato che la Procura europea ha richiesto il sequestro di 154,3 milioni di EUR e che è stato autorizzato il sequestro di 147 milioni di EUR" in EPPO Annual Report 2021

<sup>92</sup> Per la tutela degli interessi del bilancio dell'Unione diverse amministrazioni hanno adeguato la propria organizzazione all'istituendo EPPO. E' il caso dell'Agenzia delle Dogane che ha istituito all'interno della propria Direzione Antifrode dell'Agenzia delle Dogane dell'Ufficio Rapporti EPPO, che annovera, tra le proprie competenze, quella di curare i rapporti con l'European Public Prosecutor's Office (EPPO) nonché coordinare le Strutture territoriali dell'Agenzia. In particolare, tale relazione di cooperazione tra i vari uffici è stata rafforzata ed intensificata con la stipula di un Accordo di Cooperazione investigativo, datato 23 febbraio 2022, con l'intento condiviso di valorizzare le attività di polizia giudiziaria delegate dalla Procura europea e contrastare le condotte illecite perpetrate a danno delle risorse proprie, con riferimento ai reati di competenza dell'Agenzia.

La tabella riporta relativamente all'Italia i principali fenomeni fraudolenti lesivi degli interessi finanziari dell'Unione<sup>93</sup> relativi alle spese, come alle entrate, per il 2021.

**Tabella 13 Tipologie individuate nei casi EPPO - Numero di reati oggetto di indagine suddivisi per tipo**

<b>ITALIA</b>	
Frode connessa alle spese non in rapporto con gli appalti	60
Frode connessa alle spese in rapporto con gli appalti	9
Frode a danno delle entrate non in rapporto con l'IVA	57
Frode a danno delle entrate IVA	47
Partecipazione a un'organizzazione criminale dedita a reati lesivi degli interessi	5
Corruzione	5
Appropriazione indebita	3
Riciclaggio di denaro	3
Reato indissolubilmente connesso	34
Indagini transfrontaliere	40
Fonte: EPPO Annual Report 2021	

Nel 2021 è proseguita l'implementazione del regime di condizionalità di recente introduzione, al riguardo si richiama la Risoluzione del 25 marzo 2021<sup>94</sup> del Parlamento europeo sull'applicazione del regolamento (UE, Euratom) 2020/2092, sul meccanismo di condizionalità dello Stato di diritto<sup>95</sup>, diretto a tutelare il bilancio unionale da quelle violazioni dei principi dello Stato di diritto commesse dagli Stati membri tali da compromettere gli interessi finanziari dell'UE. Ed è proseguita l'azione disegnata, nella propria strategia antifrode, dalla Commissione (CAFS)<sup>96</sup>.

Un ulteriore elemento di interesse nel 2021 è l'importanza delle azioni esterne all'Unione europea che appare accresciuta (per la pandemia da COVID-19 e per la risposta alla guerra in Ucraina) e che ha fatto emergere l'esigenza di prestare una maggiore attenzione alla tutela degli interessi finanziari dell'UE, in una dimensione

<sup>93</sup> L'Italia con 18 unità è il paese che attualmente ha destinato il maggior numero (18 persone) al "Personale statutario" EPPO, seguita dalla Romania e Grecia (15 per ciascun paese) e dalla Spagna (9).

<sup>94</sup> Al punto 13. Si "*sottolinea che l'applicazione del regolamento sulla condizionalità dello Stato di diritto non può essere subordinata all'adozione di orientamenti ed esorta la Commissione a evitare ulteriori ritardi nella sua applicazione; ricorda che gli orientamenti non pregiudicano l'intenzione dei colegislatori; osserva che la Commissione ha iniziato a elaborare orientamenti sull'applicazione del regolamento; chiede che, qualora la Commissione ritenga detti orientamenti necessari, questi siano adottati quanto prima, e comunque entro il 1° giugno 2021, e insiste affinché il Parlamento sia consultato prima della loro adozione;*"

<sup>95</sup> Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2020, relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione.

<sup>96</sup> A giugno 2021 erano stati attuati i due terzi delle 63 azioni previste dalla CAFS, mentre per il rimanente terzo l'attuazione era in corso. Cfr. Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio, Trentaduesima relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e sulla lotta contro la frode (2020), COM(2021) 578 *final* del 20 settembre 2021, p. 23.

esterna ad essa, in particolare in termini di controllo dei fondi<sup>97</sup> per l'assistenza nei paesi non appartenenti all'UE nell'ambito di Europa globale<sup>98</sup>.

Ai sensi dei trattati vigenti l'Unione e gli Stati membri “condividono la responsabilità della tutela degli interessi finanziari dell'UE e, con l'entrata in vigore del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, la responsabilità della regolamentazione e dell'attuazione dei piani nazionali di ripresa e resilienza. Si è accresciuta quindi in maniera significativa il ruolo delle autorità nazionali nel garantire un livello adeguato di protezione degli interessi finanziari dell'UE “le autorità degli Stati membri gestiscono oltre l'85 % della spesa dell'UE, compreso il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), e riscuotono le risorse proprie tradizionali dell'Unione (RPT), mentre la Commissione supervisiona entrambi questi settori, stabilisce norme, verifica la conformità e riferisce al Parlamento e al Consiglio sulle misure adottate per contrastare le frodi e altre attività illegali lesive degli interessi finanziari dell'UE, a norma dell'articolo 325, paragrafo 5, TFU<sup>99</sup>.

La responsabilità condivisa tra Unione e Stati membri comporterà nei prossimi anni di attuazione del RFF un'ulteriore pressione a carico delle amministrazioni nazionali, poiché il periodo di attuazione coincide con i programmi di spesa 2021-2027, pertanto appare indispensabile che gli Stati membri “abbiano una adeguata conoscenza delle diverse modalità di gestione legate all'attuazione dei vari fondi”<sup>100</sup>.

Tra le novità in materia di regolamentazione italiana, per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e quindi degli Stati Membri si evidenzia che nel corso del 2022 la materia é stata oggetto di provvedimenti adottati in via d'urgenza, si richiama l'art. 2, co. 1, del D.l. 25 febbraio 2022, n. 13, recante Misure urgenti per il contrasto alle frodi e per la sicurezza nei luoghi di lavoro in materia edilizia, nonché sull'elettricità prodotta da impianti da fonti rinnovabili (cd. decreto-frodi)<sup>101</sup>. Deve inoltre essere menzionato il

<sup>97</sup> Dalla più volte citata Relazione della Corte dei conti europea sul bilancio dell'Unione 2021, emerge che nel caso dello “Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale” (NDICI – Europa globale nell'ambito del bilancio generale dell'Unione), su 67 operazioni esaminate, 32 (pari al 48 %) sono risultate inficiate da errori e che, nonostante la dimensione limitata del campione, i risultati dell'audit hanno confermato un elevato rischio di errore in questa rubrica del QFP . Sono stati quantificati 24 errori aventi un impatto sul bilancio dell'UE. Tra le categorie di errore più comuni per “Vicinato e resto del mondo” (rubrica 6) sono risultate: spese non sostenute, costi non ammissibili, assenza di documenti giustificativi ed errori negli appalti pubblici.

<sup>98</sup> Nel complesso l'Unione europea destina circa il 10 % del suo bilancio all'azione esterna.

<sup>99</sup> cfr. Primo considerando del Progetto di Relazione sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea – lotta contro la frode – relazione annuale 2021 (2022/2152(INI)) Commissione per il controllo dei bilanci Parlamento europeo.

<sup>100</sup> Ibidem.

<sup>101</sup> Quest'ultimo risulta abrogato dall'art. 2, co. 2, della L. 28 marzo 2022, n. 25, con cui è stato convertito - con modificazioni - il d.l. 27 gennaio 2022, n. 4, recante Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connessi all'emergenza da COVID-19,

recente D.Lgs. n. 156 del 4 ottobre 2022, recante Disposizioni correttive e integrative del decreto legislativo 14 luglio 2020, n. 75, di attuazione della direttiva (UE) 2017/1371, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale. Il D.Lgs n.156/2022 integra il quadro giuridico preesistente e gli artt. 4 e 5, apportano modifiche rispettivamente all'art. 6 del d.lgs. 10 marzo 2000, n. 74, che disciplina il tentativo nelle evasioni IVA su base dichiarativa, e all'art. 25-quinquiesdecies del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità amministrativa degli enti per illeciti tributari.

## 5.2 La tutela delle Risorse proprie tradizionali

### 5.2.1 I dati sulle irregolarità e frodi afferenti alle entrate dell'unione: risultanze comparative tra Stati membri.

Nella recente Relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione e sulla lotta contro la frode<sup>102</sup> redatta dalla Commissione europea, sono presentati i dati generali per l'anno 2021, relativi alle irregolarità ed alle frodi individuate nel settore delle entrate, con particolare riferimento alle risorse proprie tradizionali.

I dati provengono dal sistema OWNRES, alimentato con cadenza trimestrale dalle autorità doganali degli Stati membri<sup>103</sup>. Si richiama l'attenzione sulla circostanza che l'analisi della Commissione, per il 2021, è riferita alla composizione a 27 membri della Unione europea (UE-27), essendo il Regno Unito fuoriuscito dal mercato interno e dell'unione doganale, a partire dal 1° gennaio 2021, come stabilito nel cd. Accordo di recesso. A scopi informativi, tuttavia, in continuità con il passato si è deciso di rappresentare nella tabella 12 che segue, i dati comprensivi dei valori per il Regno Unito.

Le Irregolarità nel 2021, complessivamente inserite a sistema per l'UE-27 è stato di n. 3.988 casi, corrispondenti ad un corrispondente ammontare complessivo di circa 523,8 milioni di euro.

---

nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico (cd. decreto sostegni-ter). Restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto-legge». Per le misure sanzionatorie contro le frodi in materia di erogazioni pubbliche, che risultano state introdotte dal cd. decreto-frodi, sono state riversate all'art. 28-bis nel cd. decreto sostegni-ter.

<sup>102</sup>Cfr. Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio, 33sima relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e sulla lotta contro la frode (2021) e gli *Staff Working Documents* allegati. Bruxelles, 23.9.2022 COM(2022) 482 *final*.

<sup>103</sup> L'art. 5 del Reg. n. 608/2014 stabilisce che gli Stati membri sono tenuti a fornire alla Commissione europea informazioni dettagliate sui casi di frode e irregolarità a danno delle RPT che abbiano importo superiore ai 10.000 euro. L'inserimento a sistema avviene all'atto della prima contestazione da parte dell'amministrazione doganale. Dopo il contraddittorio, si provvede all'accertamento dell'irregolarità con decisione definitiva. Si distinguono pertanto gli importi comunicati da quelli accertati (e poi riscossi).

Se il numero dei casi segnalati nel 2021 è leggermente superiore al dato del 2020 (+5%), l'ammontare complessivo risulta notevolmente incrementato (+23%), in ragione della presenza di otto casi il cui importo finanziario risulta di notevole entità (superiore ai 10 milioni ciascuno).

Per la categoria "Frodi", le segnalazioni nel 2021 sono state di n. 482 casi, corrispondenti a circa 157,1 milioni di euro. Quest'ultimo importo rappresenta lo 0,63% delle risorse proprie tradizionali complessivamente riscosse nel 2021. Tale percentuale è in aumento rispetto al medesimo dato che era dello 0,50%, nel 2020.

Le irregolarità segnalate come non fraudolente nel 2021 sono state 3.506, per un ammontare di circa 366,7 milioni di euro, pari all'1,48% delle RPT complessivamente riscosse nel 2021 (era l'1,45% nel 2020).

Complessivamente, nel 2021, mentre il numero di casi segnalati come fraudolenti o non fraudolenti si è situato entro il margine medio di fluttuazione annuale rilevato nel quinquennio 2017-2021 (-3% rispetto alla media del periodo), l'ammontare complessivo è il più alto del quinquennio ed è maggiore del 18% rispetto alla media del periodo.

Il quadro di dettaglio per singoli Paesi è presentato nella tabella seguente, nella quale si evidenziano il numero e l'impatto finanziario delle irregolarità comunicate dagli Stati membri per l'anno 2021 (distinte tra fraudolente e non fraudolente)<sup>104</sup>, nonché gli importi recuperati e la percentuale di recupero rispetto agli importi accertati.

<sup>104</sup> Con riferimento al numero di casi segnalati, il Parlamento europeo, nella sua risoluzione del 7 luglio 2021 sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE, ha osservato che il numero di irregolarità segnalate come fraudolente è un'indicazione del livello di individuazione e della capacità degli Stati membri e degli organismi dell'UE di intercettare potenziali frodi, ma non un indicatore diretto del livello di frode che incide sul bilancio dell'UE o riguarda uno specifico Stato membro. Inoltre, ha espresso preoccupazione in merito al fatto che alcuni Stati membri non segnalino regolarmente nessun singolo caso di frode.



**Tabella 14 – Irregolarità RPT anno 2021**

(euro)

	Numero	Importi a sistema	% dei casi comunicati sul totale RPT	Importi accertati	Importo recuperato	Tasso di recupero	Numero	Importi a sistema	% dei casi comunicati sul totale RPT	Importi accertati	Importo recuperato	Tasso di recupero	Numero	Importi a sistema	% dei casi comunicati sul totale RPT	Importi accertati	Importo recuperato	Tasso di recupero
Belgio	161	75.935.747	3,30%	66.763.304	10.145.817	15%	281	11.311.366	0,49%	10.218.058	6.472.773	63%	442	87.247.113	3,80%	76.981.362	16.618.590	22%
Bulgaria	27	2.754.185	1,29%	2.742.590	10.424	0%	2	141.597	0,07%	141.597	24.011	17%	29	2.895.782	1,38%	2.884.187	34.435	1%
Rep. Ceca	1	16.336.00	0,00%	16336	558	3%	64	3.034.725	0,76%	3.034.725	3.034.725	100%	65	3.051.061	0,77%	3.051.061	3.035.283	99%
Danimarca	6	351.143	0,07%	351.143	351.143	100%	95	3.997.169	0,83%	3.997.169	3.955.917	99%	101	4.348.312	0,90%	4.348.312	4.307.050	99%
Germania	52	4.110.039	0,08%	4.096.584	2.519.036	61%	1.256	72.954.890	1,43%	72.954.890	71.076.577	97%	1.308	77.064.929	1,51%	77.051.474	73.595.613	96%
Estonia	8	1.033.810	1,82%	0	0	0%	1	19.714	0,03%	19.714	19.714	100%	9	1.053.524	1,85%	19.714	19.714	100%
Irlanda	1	100.366	0,02%	0	0	0%	26	1.346.624	0,26%	1.346.624	943.661	70%	27	1.446.590	0,28%	1.346.624	943.661	70%
Grecia	9	9.995.058	3,50%	1.039.642	557.101	54%	22	2.507.862	0,88%	2.507.862	84.561	3%	31	12.502.920	4,38%	3.547.504	641.662	18%
Spagna	25	18.044.071	0,89%	18.044.071	5.182.577	29%	422	43.732.595	2,15%	43.732.595	41.439.428	95%	447	61.776.686	3,03%	61.776.686	46.622.005	75%
Francia	71	6.540.506	0,28%	4.782.124	2.094.730	43%	236	17.698.376	0,75%	17.698.376	12.032.633	68%	307	24.298.882	1,03%	22.480.500	14.097.363	63%
Croazia	2	28.442	0,05%	28.442	28.442	100%	6	913.546	1,63%	913.546	913.546	100%	8	941.988	1,68%	941.988	941.988	100%
<b>ITALIA</b>	<b>15</b>	<b>11.429.409</b>	<b>0,46%</b>	<b>3.220.509</b>	<b>206.956</b>	<b>6%</b>	<b>68</b>	<b>4.905.775</b>	<b>0,20%</b>	<b>4.840.976</b>	<b>1.173.327</b>	<b>24%</b>	<b>83</b>	<b>16.335.194</b>	<b>0,66%</b>	<b>8.061.485</b>	<b>1.380.283</b>	<b>17%</b>
Cipro	1	13.590	0,03%	13.590	13.590	100%	0	0	0,00%	0	0	0%	1	13.590	0,03%	13.590	13.590	100%
Lettonia	9	1.043.536	1,32%	203.086	203.086	100%	35	2.815.117	3,56%	2.815.117	1.947.913	69%	44	3.858.653	4,88%	3.018.203	2.150.959	71%
Lituania	46	3.837.216	2,34%	0	0	0%	22	1.345.590	0,82%	1.345.590	787.814	59%	68	5.182.806	3,18%	1.345.590	787.814	59%
Lussemburgo	0	0	0,00%	0	0	0%	1	43.171	0,20%	43.171	43.171	100%	1	43.171	0,20%	43.171	43.171	100%
Ungheria	1	135.545	0,05%	135.545	0	0%	27	2.744.257	1,03%	2.744.257	492.764	18%	28	2.879.802	1,08%	2.879.802	492.764	17%
Malta	0	0	0,00%	0	0	0%	2	328.525	0,34%	328.525	328.525	100%	2	328.525	0,34%	328.525	328.525	100%
Paesi Bassi	5	14.406.943	0,37%	14.395.192	804.731	6%	490	156.872.977	3,98%	156.434.042	41.812.548	27%	495	171.279.920	4,34%	170.829.234	42.617.279	25%
Austria	4	4.203.383	1,46%	4.203.383	1.457.936	35%	56	2.183.110	0,76%	2.169.910	1.860.000	87%	60	6.386.493	2,22%	6.373.293	3.347.936	53%
Polonia	21	1.194.104	0,08%	114.326	114.326	100%	96	10.989.958	0,73%	2.979.404	2.032.079	68%	117	12.164.062	0,81%	3.093.730	2.146.405	69%
Portogallo	3	698.431	0,31%	698.431	39.715	6%	9	1.132.825	0,50%	1.132.825	620.395	55%	12	1.831.256	0,80%	1.831.256	660.110	36%
Romania	10	608.828	0,21%	608.828	393.280	65%	35	2.223.177	0,77%	2.223.177	1.453.489	65%	45	2.832.005	0,98%	2.832.005	1.846.766	65%
Slovenia	1	565.821	0,34%	565.821	3.843	1%	9	274.665	0,16%	274.665	227.825	83%	10	840.486	0,50%	840.486	231.668	28%
Slovacchia	3	37.131	0,01%	0	0	0%	4	833.188	0,17%	833.188	833.188	100%	7	870.319	0,18%	833.188	833.188	100%
Finlandia	0	0	0,00%	0	0	0%	47	12.180.822	5,83%	12.180.822	12.140.609	100%	47	12.180.822	5,83%	12.180.822	12.140.609	100%
Svezia	0	0	0,00%	0	0	0%	194	10.241.275	1,47%	10.241.275	9.711.557	95%	194	10.241.275	1,47%	10.241.275	9.711.557	95%
<b>Totale EU-Z7</b>	<b>482</b>	<b>157.083.641</b>	<b>0,63%</b>	<b>122.022.949</b>	<b>24.097.292</b>	<b>20%</b>	<b>3.506</b>	<b>366.782.893</b>	<b>1,48%</b>	<b>357.152.098</b>	<b>215.492.747</b>	<b>60%</b>	<b>3.988</b>	<b>523.836.534</b>	<b>2,11%</b>	<b>473.175.047</b>	<b>239.590.039</b>	<b>50%</b>
UK	2	4.634.349	0,76%	4.634.349	1.580.465	34%	373	35.873.444	5,85%	35.873.444	24.672.288	69%	375	40.507.793	6,61%	40.507.793	26.232.753	65%
<b>Totale EU-Z7+UK</b>	<b>484</b>	<b>161.717.990</b>	<b>0,64%</b>	<b>126.657.298</b>	<b>25.657.756</b>	<b>20%</b>	<b>3.879</b>	<b>402.626.337</b>	<b>1,59%</b>	<b>393.025.542</b>	<b>240.165.035</b>	<b>61%</b>	<b>4.363</b>	<b>564.344.327</b>	<b>2,22%</b>	<b>519.682.840</b>	<b>265.822.791</b>	<b>51%</b>

Fonte: elaborazione della Corte dei conti su dati Commissione europea

Con riguardo al numero totale delle segnalazioni, il maggior livello interessa la Germania (1.308 casi) che, da sola compone quasi un terzo della totalità dei casi registrati, seguita da Paesi Bassi (495) e Spagna (447). Il primato per il maggiore importo di irregolarità segnalate spetta ai Paesi Bassi (171,2 milioni), seguiti da Belgio (87,2 milioni) e Germania (77,1 milioni).

L'Italia risulta in nona posizione per numero totale di irregolarità segnalate (83 casi), e in sesta posizione, per ammontare con importo complessivo di circa 16,3 milioni di euro. Tale ammontare è pari allo 0,66% del totale delle risorse proprie tradizionali versate al bilancio UE, e risulta un dato al di sotto della media (2,11%) registrata dall'UE-27.

Il Belgio presenta il maggior numero di casi segnalati come potenzialmente fraudolenti (161), seguito da Francia (71) e Germania (52). Finlandia, Malta, Lussemburgo e Svezia non hanno segnalato alcun caso di frode<sup>105</sup>. L'importo più elevato

<sup>105</sup> Poiché è previsto l'inserimento dei soli casi al di sopra dei 10.000 euro, non è escluso che importi inferiori siano stati rilevati in sede di controllo, senza però risultare a sistema.

di sospette frodi è registrato dal Belgio (75,9 milioni, pari a quasi la metà dell'importo totale unionale), seguita da Spagna (18 milioni) e Paesi Bassi (14,4 milioni). La Grecia, invece, presenta il più alto rapporto tra importi coinvolti e totale di RPT versate, pari al 3,50%; seguono Belgio (3,30%) e Lituania (2,34%).

L'Italia ha comunicato 15 casi di sospetta frode per un corrispondente ammontare di 11,4 milioni di euro, pari allo 0,46% delle risorse proprie tradizionali (la media UE-27 è 0,63%).

Per le irregolarità di carattere non fraudolento, la prevalenza numerica dei casi è riscontrabile in Germania (1.256), che, da sola, rappresenta quasi un terzo delle irregolarità non fraudolente complessive. Seguono Paesi Bassi (490) e Spagna (422). Cipro, invece, non ha effettuato alcuna segnalazione. Il primo Paese per volume finanziario delle irregolarità non fraudolente sono i Paesi Bassi (156,9 milioni), seguiti da Germania (73 milioni) e Spagna (43,7 milioni). La Finlandia presenta, invece, la percentuale più elevata di irregolarità non fraudolente rispetto al totale delle RPT (5,83% del totale) davanti a Paesi Bassi (3,98%) e Lettonia (3,56%).

L'Italia ha segnalato irregolarità di carattere non fraudolento per un ammontare di 4,9 milioni di euro (68 casi), con una percentuale di segnalazioni pari allo 0,20% del valore totale delle RPT, ben al di sotto della media UE-27 (1,48%).

Con riguardo alle azioni intraprese per il recupero delle somme, in termini percentuali, i dati riportano che Cipro, Croazia, Estonia, Finlandia, Malta e Slovacchia hanno recuperato il 100% degli importi complessivi di irregolarità e frodi accertate; tuttavia, occorre evidenziare che, ad eccezione della Finlandia, per tali Paesi gli importi da recuperare erano relativamente esigui.

L'Italia presenta una percentuale di recupero del 17% sul totale delle irregolarità, di gran lunga inferiore al 50% di media UE-27 e in diminuzione rispetto ai dati rilevati per il 2020 (33% di recuperi, su una media unionale del 71%).

Con riferimento agli importi accertati come frode, i dati mostrano una capacità media di recupero degli Stati piuttosto limitata (20% in media nel 2021) e in diminuzione rispetto al 2020 (che era pari al 37%). Cinque Stati hanno recuperato la totalità degli importi accertati come frode (Cipro, Croazia, Danimarca, Lettonia e Polonia), ma anche in questo caso gli importi da recuperare risultano di entità piuttosto modesta. Dei tre Paesi che presentano il maggiore importo complessivo di casi fraudolenti, la Spagna presenta un tasso di recupero pari al 29%, quindi superiore alla media UE-27, mentre il Belgio e i Paesi Bassi registrano un basso tasso di recupero, rispettivamente del 15% e del 6%.

L'Italia presenta un tasso di recupero molto limitato degli importi accertati come fraudolenti, pari al 6%, sebbene in aumento rispetto al 2% registrato nel 2020.

La *performance* italiana è migliore per i casi non fraudolenti: il tasso di recupero è pari al 24% degli importi da recuperare (a fronte però di una media UE-27 del 60%). Sette Stati registrano un tasso di recupero del 100% (Croazia, Estonia, Finlandia, Lussemburgo, Malta, Repubblica Ceca e Slovacchia), ma riferito nella maggior parte dei casi a importi di dimensioni poco ingenti. Dei tre Paesi che presentano il maggiore importo complessivo di casi non fraudolenti, Germania e Spagna registrano dei tassi di recupero molto elevati (rispettivamente 97% e 95%), mentre i Paesi Bassi registrano dei bassi tassi di recupero (27%).

La maggior parte dei casi segnalati nel 2021 come fraudolenti o non fraudolenti ai danni delle entrate del bilancio unionale, riguarda le seguenti tipologie: sotto-fatturazione, classificazione/descrizione errata delle merci, contrabbando (analogamente al 2020). I tipi di merci più interessate dal fenomeno frodi e irregolarità sono stati i prodotti tessili e i macchinari elettrici.

Per quanto attiene ai beni correlati alla pandemia da Covid-19, nel 2021 si è registrato un incremento degli importi, per operazioni caratterizzate da irregolarità, relativamente a beni, quali: disinfettanti, prodotti sterilizzanti e attrezzature di protezione.

Il complessivo impatto delle irregolarità relative a beni correlati alla pandemia nei dati della Commissione, è comunque risultato piuttosto basso (4% del numero totale di irregolarità riportate e il 6% degli importi coinvolti)<sup>106</sup>.

## 5.2.2 L'attività dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli in materia di risorse proprie tradizionali e contrasto alle frodi. Dati statistici

Nel presente paragrafo vengono richiamate le principali attività sulla base del contributo dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (di seguito ADM), con riguardo alle Risorse Proprie Tradizionali (nel prosieguo RPT)<sup>107</sup>.

Sotto il profilo regolamentare, le due principali novità per l'anno 2021 riguardano il regolamento EU, Euratom n. 2021/768 del 30 aprile 2021, che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea e che abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 con effetto retroattivo a partire dal 1° gennaio 2021 per tutti gli Stati membri, definendo tra le altre cose la revisione dei metodi di

<sup>106</sup> Cfr. Commission staff working document, Statistical evaluation of irregularities reported for 2021, SWD(2022) 307 final del 23/09/2022, pag. 6.

<sup>107</sup> ADM Contributo alla relazione generale anno 2022 – esercizio finanziario 2021 - della Corte dei conti

controllo e di supervisione, in particolar modo per quanto attiene l'IVA e il Reg. UE 2021/414<sup>108</sup> che è intervenuto sulla base giuridica riguardante i sistemi informativi doganali. Le disposizioni recano una disciplina di dettaglio dei singoli procedimenti amministrativi, alla luce della quale le norme nazionali possono intervenire solo relativamente a quei profili non espressamente regolamentati a livello unionale.

Pur afferendo all'anno 2022, si richiama, altresì l'attenzione sul regolamento EU, Euratom n. 2022/615, entrato in vigore da maggio 2022, che modificando il Reg. n. 609/2014, introduce importanti novità con un forte impatto sulla gestione dei crediti iscritti nella gestione separata, in particolar modo sugli interessi moratori e che dovrebbe offrire all'Italia l'opportunità di ridurre la spesa per interessi in maniera sostanziale.<sup>109</sup>Tali misure presentano effetto retroattivo, in quanto sono estese agli eventuali casi in cui gli organismi dell'Unione contestino a distanza di tempo la tardività, le omissioni e gli errori sull'operato dello Stato membro. Esse limitano l'esborso per interessi moratori anche nei casi di tardiva messa a disposizione delle somme RPT. Si tratta di un intervento i cui esiti saranno attenzionati secondo l'importanza degli sviluppi che presenteranno nei prossimi esercizi finanziari.

Con riferimento al 2021, l'attività dell'ADM italiana si è sviluppata in linea con gli obiettivi di politica fiscale, previsti nel triennio 2022-2024<sup>110</sup> ed in esecuzione dei provvedimenti emessi dal Governo.

Il regolamento di esecuzione (UE) 2021/414 della Commissione dell'8 marzo 2021 sulle disposizioni tecniche relative allo sviluppo, alla manutenzione e all'utilizzo dei sistemi elettronici per lo scambio e l'archiviazione delle informazioni conformemente al regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio contiene le norme procedurali che consentono di armonizzare i processi relativi alla domanda, all'adozione e alla gestione delle decisioni elencate all'art. 8 del medesimo regolamento<sup>111</sup>.

Nell'ambito della più generale attività di rafforzamento del sistema di controllo interno per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione si può richiamare l'adeguamento

<sup>108</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2021/414 della Commissione dell'8 marzo 2021 sulle disposizioni tecniche relative allo sviluppo, alla manutenzione e all'utilizzo dei sistemi elettronici per lo scambio e l'archiviazione delle informazioni conformemente al regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>109</sup> Le principali misure relative agli interessi introdotte dal Reg. n. 2022/615 sono consistite: nella riduzione a 5 anni del periodo su cui determinare l'interesse moratorio, sulla base di determinate condizioni; nella riduzione dal 16% al 14% del valore massimo ("capping"); nell'esonero dal pagamento di interessi per singoli casi; nella retroattività dell'applicazione del capping, in alcuni casi specifici.

<sup>110</sup> Gli obiettivi sono stati definiti con l'Atto di indirizzo del Ministro dell'economia e delle finanze, pubblicato in data 31 dicembre 2021.

<sup>111</sup> Vi è stata parimenti l'implementazione dei diversi sistemi informatici che ha comportato il successivo rinnovo della base giuridica di alcuni istituti attraverso ulteriori regolamenti fino all'ultimo Reg. UE 2021/414 che ha effettuato una "rivisitazione" della base giuridica dei sistemi informativi doganali.

dell'ADM dei procedimenti relativi alle cd. garanzie a copertura delle obbligazioni doganali<sup>112</sup> e l'adozione di una metodologia di controllo che opera attraverso una *task force* multidisciplinare, preposta ad effettuare interventi presso gli Uffici doganali presenti sul territorio italiano, in occasione di visite di controllo da parte delle istituzioni comunitarie.

Con riguardo alla fase della riscossione delle RPT, durante il corso del 2021 la validità dell'esenzione sui dazi per beni cd Covid-19 è stata prorogata, per il perdurare dell'emergenza sanitaria e della flessione negli accertamenti doganali.

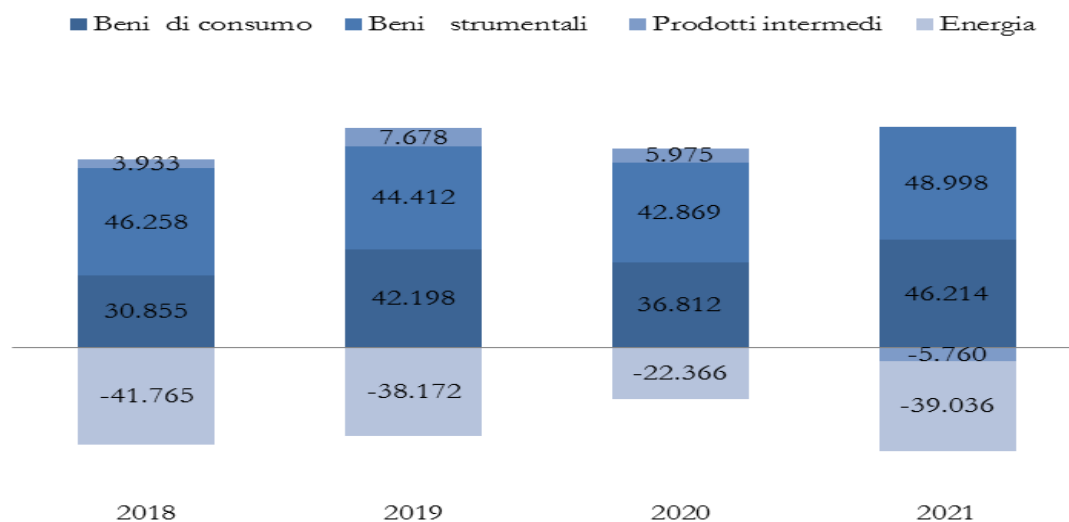
Secondo i dati forniti dall'ADM il gettito erariale accertato per il 2021 a titolo di diritti doganali è stato complessivamente di circa 18,32 mld di euro, ripartiti in 2,64 per dazi e 15,32 mld per cd. Iva all'importazione.

Dall'analisi del quadriennio 2018-2021, emerge che l'ammontare complessivo degli importi accertati nel settore doganale è aumentato dell'8,48%. La crescita viene attribuita dall'Agenzia al significativo aumento del valore dell'Iva e dei dazi tra il 2020 e il 2021. In particolare, l'incremento dell'Iva viene ricondotta principalmente all'aumento delle importazioni dei prodotti energetici, specificatamente dei cd. petroli greggi, categoria merceologica che prevede una corrispondente tariffa daziaria fissata a zero, ma che rimane assoggettata all'Iva nella misura del 22%.

Nel 2021 i prodotti energetici hanno registrato un incremento delle importazioni nette rispetto al 2020 di oltre il 74%. Fenomeno quest'ultimo che, unitamente alla proroga dell'esenzione dei dazi e dell'Iva dei beni cd. Covid-19 ha ridotto di quasi 13 mld rispetto al 2020, il saldo netto della bilancia commerciale, come evidenziato nella rappresentazione grafica che segue.

<sup>112</sup> Il CDU stabilisce negli articoli da 89 a 100 una serie di criteri per la concessione e gestione delle garanzie sia per obbligazioni doganali potenziali che per quelle sorte (es. dazi pagati con dilazione di pagamento). L'Ufficio delle Dogane competente alla ricezione delle istanze per la concessione di garanzie fra le quali polizze, fideiussioni e deposito in contanti a garanzia di obbligazioni doganali è denominato Ufficio di Garanzia che tra le altre attività monitora le autorizzazioni concesse ed escute la garanzia nel caso di inadempienze del debitore. Va evidenziato che nel 2021, grazie ai due accordi con l'ANIA e l'ABI finalizzati a superare potenziali disomogeneità in questo settore, sono entrati in vigore i nuovi modelli standard di polizze assicurative e di fideiussione bancaria che ha comportato la standardizzazione di una procedura e minimizzato i rischi di potenziali frodi.

**Grafico 4**  
**saldo netto bilancia commerciale**  
**Italia (mln euro) suddivisione per**  
**tipologia di beni**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dell'Agenzia Dogane Monopoli

Dai dati dell'ADM emerge che la tendenziale "ripresa" delle importazioni dell'energia nel corso dell'anno 2021 è stata sostenuta sia dall'incremento della domanda nazionale, che dall'aumento dei prezzi dei prodotti energetici sui mercati mondiali, con un conseguente valore dell'import, per tali prodotti che ha superato i 39 mld, un valore quest'ultimo equivalente a quelli fatti registrare negli anni precedenti alla pandemia da Covid-19.

Con riguardo alla tipologia "irregolarità e frodi sull'origine" delle merci importate oltre il 60% dei casi riguardano merci dichiarate con origine Cina, cui seguono in ordine l'origine dichiarata: Stati Uniti, Vietnam, Venezuela e Bangladesh<sup>113</sup>.

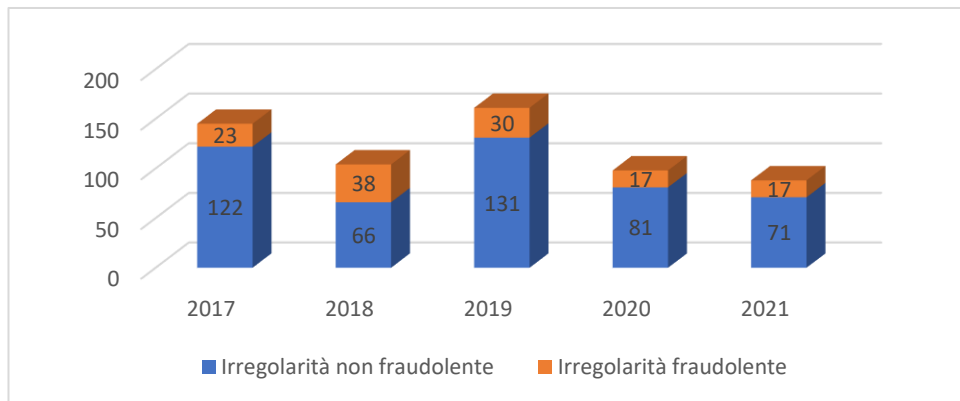
L'ADM ha nel 2021 partecipato all'attività di lotta alle irregolarità e frodi RPT con una attività di controllo che ha condotto all'accertamento di Maggiori Diritti pari a circa 1.315,66 milioni di euro. Sono stati individuati 88 casi di irregolarità (fraudolente e non fraudolente) corrispondenti ad un ammontare di 8.415.152 che ha condotto al recupero di 1.871.040 euro. Si registra, rispetto al 2020, una diminuzione nel numero di segnalazioni (da n.98 a n.88) attribuito dall'Agenzia più agli effetti pandemici che ad una maggiore *compliance* da parte degli operatori economici.

<sup>113</sup> Dati forniti nella risposta a Nota istruttoria Corte dei conti su Agenzia delle Dogane prot. 1082/2022.  
106 | Relazione annuale | CORTE DEI CONTI  
2021 | Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali

Secondo quanto indicato dall'Agenzia, nel 2021 sono stati comunicati alla Unione europea, tramite il sistema OWNRES importi accertati per euro 10.410.784, e recuperati / riscossi importi per euro 2.539.847 (corrispondente ad un tasso di recupero doganale del 20,4%).

Il grafico che segue rappresenta il dato aggregato del periodo 2017-2021.

**Grafico 5 – Casi di irregolarità e frode RPT Italia nel Periodo 2017-2021**

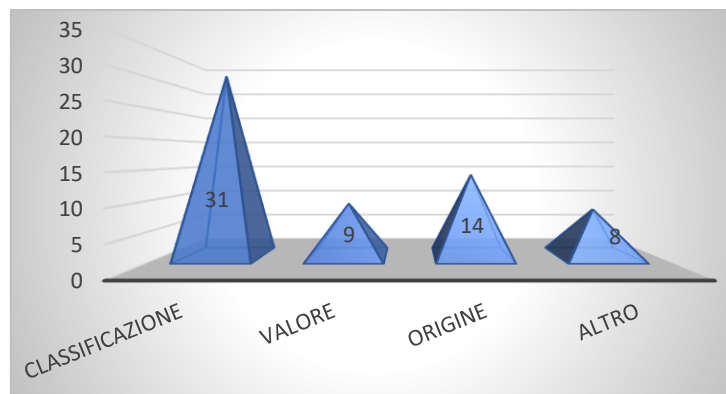


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dell'Agenzia Dogane Monopoli

Sul totale di 88 casi del 2021, la maggior parte delle frodi e irregolarità è riferibile a dichiarazioni di immissione in libera pratica<sup>114</sup> ed in via residuale ad altre operazioni. Per i regimi di immissione delle merci in libera pratica, i 62 casi superiori a 10.000 euro e quindi registrati nella banca dati OWNRES hanno prevalentemente riguardato le seguenti tipologie: Classificazione (errata o descrizione impropria), Valore errato, Origine errato (o paese di spedizione errati).

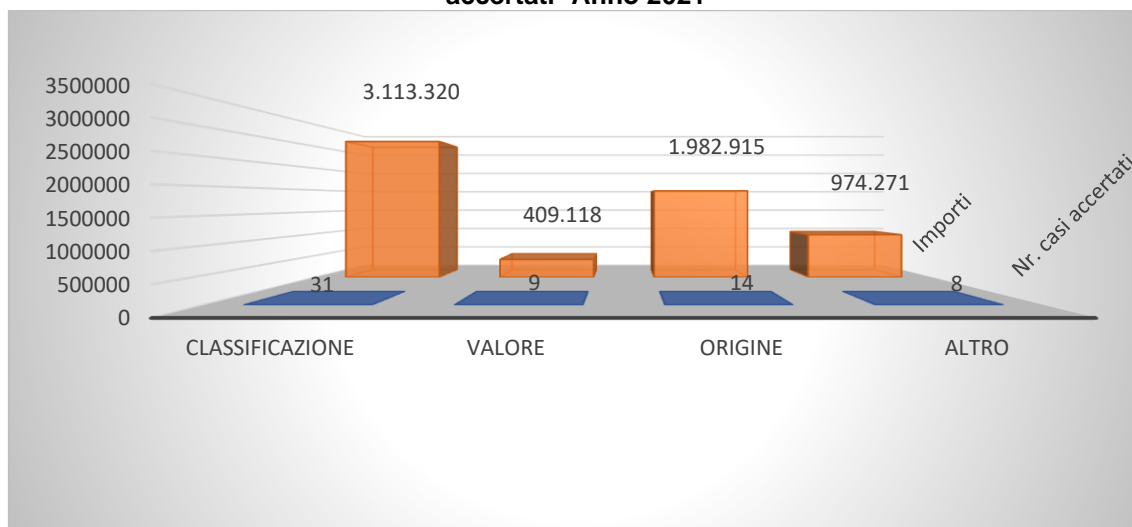
<sup>114</sup> Con il regime di immissione in libera pratica la merce non comunitaria acquisisce la posizione doganale di merce comunitaria; nel 2021 sono appunto 62 i casi di irregolarità di rilevanza OWNRES riscontrati.

**Grafico 6 – Irregolarità e frodi per i regimi in libera pratica, distinte per tipologia Anno 2021**



Dal confronto con i volumi accertati nel regime di libera pratica, la categoria della “classificazione ai fini tariffari” è l’irregolarità/frode che presenta anche una maggiore consistenza degli importi<sup>115</sup>.

**Grafico 7: Irregolarità e frodi per i regimi in libera pratica, distinte per tipologia e importi accertati- Anno 2021**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dell’Agenzia Dogane Monopoli

La tabella che segue riporta per ciascuna delle tipologie di procedure doganali i relativi importi contestati.

<sup>115</sup> Risposta alla nota istruttoria della Sezione all’Agenzia delle Dogane con riferimento al prot.1082 del 2022.



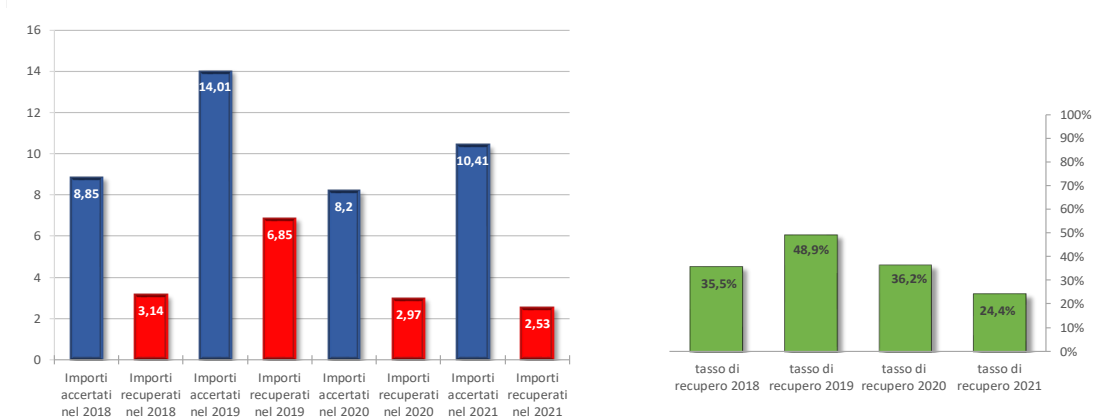
**Tabella 15 – Tipologie di procedure doganali e importi contestati**

Tipologia	Casi	Importo in euro
Perfezionamento attivo	2	51.188
Deposito doganale	1	15.746
Riesportazione	1	0
Immissione in libera pratica	84	10.343.850
<b>Totale</b>	<b>88</b>	<b>10.410.784</b>

Fonte: Elaborazione della Corte dei conti su dati OWNRES.

L'attività di recupero mostra una flessione in termini relativi, nel 2021, rispetto al precedente esercizio finanziario.

**Grafico 8 – Importi irregolari accertati e recuperati negli anni 2018–2021**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati OWNRES

All'attività di tutela relativamente alle RPT su casi OWNRES<sup>116</sup> si affiancano nell'ambito di funzioni di controllo interno, rilevazioni periodiche<sup>117</sup> afferenti alla corretta e tempestiva contabilizzazione delle risorse. Sulla base dei dati emersi in sede istruttoria,

<sup>116</sup> Come previsto dal Reg. UE, Euratom n. 609/2014, art. 6, par. 3.

<sup>117</sup> che raffrontano le operazioni di carico e scarico delle somme relative alle risorse proprie tradizionali non garantite e non riscosse, oppure garantite ma contestate e che sono iscritte in apposita contabilità separata (cd contabilità "B"). L'obbligo unionale di tempestiva contabilizzazione dei dazi nella contabilità (contabilità ordinaria, o contabilità "A" per gli importi riscossi, o garantiti e non contestati, ovvero in contabilità separata o speciale, o contabilità "B" per gli importi non garantiti o garantiti e contestati) è correlata ai termini di "messa a disposizione" delle somme contabilizzate all'erario dell'Unione europea. Al riguardo, si evidenzia che i crediti afferenti risorse proprie tradizionali (dazi) debbono essere iscritti nella contabilità unionale il primo giorno lavorativo successivo il 19° giorno del secondo mese successivo a quello in cui sono stati iscritti nella contabilità nazionale ai sensi dell'art. 6 del reg. EU, Euratom n. 609/2014. Il fatto che gli importi debbano essere iscritti nella contabilità ordinaria "A" ovvero separata "B" appositamente istituita presso il Tesoro di ciascun Stato membro, dipende esclusivamente dalla natura dei crediti (crediti certi in contabilità "A", non certi in contabilità "B").

per l'anno 2021, emerge una diminuzione, nel triennio 2018-2020, degli importi di registrazione in "contabilità separata". Nell'esercizio 2020, infatti, l'importo di euro 7.354.710 corrispondeva a 509 operazioni, mentre 1.778.440 euro costituiscono importi di scarico<sup>118</sup>, con una percentuale pari al 24,18%.

Con riguardo alle azioni afferenti al PNRR, per ADM riveste particolare importanza lo Sportello unico doganale e dei controlli (SUDOCO), la cui disciplina attuativa è contenuta nel DPR n. 235 del 29 dicembre 2021<sup>119</sup>. Il progetto, prevede una fase di sperimentazione presso alcuni porti italiani tracciati come pilota, e l'applicazione di 3 moduli funzionali: la gestione certificati, la gestione dei controlli e il tracciamento delle merci. Particolare importanza riveste il rilascio del modulo di gestione controlli che ha l'obiettivo di attuare il coordinamento di tutte le richieste di controllo ricevute dalle Amministrazioni coinvolte garantendo lo svolgimento concomitante dei controlli stessi, il *cd one stop shot*.

### 5.3 Misure di contrasto all'evasione

L'art. 10 bis comma 1 della Legge 31 dicembre 2009 n. 196, stabilisce che contestualmente alla Nota di Aggiornamento al Documento di Economia e Finanza, è presentato un rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva, distinguendo tra imposte accertate e riscosse nonché tra le diverse tipologie di avvio delle procedure di accertamento, in particolare evidenziando i risultati del recupero di somme dichiarate e non versate e della correzione di errori nella liquidazione sulla base delle dichiarazioni, evidenziando, ove possibile, il recupero di gettito fiscale e contributivo attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti. Il Governo indica, altresì, le strategie per il contrasto dell'evasione fiscale e contributiva, l'aggiornamento e il confronto dei risultati con gli obiettivi. Il Governo, anche con il contributo delle Regioni in relazione ai loro tributi e a quelli degli enti locali del proprio territorio, si avvale della «Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva». Quest'ultima è predisposta da una apposita Commissione, istituita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Al fine di fornire una stima ufficiale delle entrate tributarie e contributive sottratte al bilancio pubblico, in linea con quanto previsto dall'articolo 10-bis.1, comma 5, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 la Relazione sull'economia non osservata per

<sup>118</sup> in "Agenzia delle Dogane Risposta a nota istruttoria prot. 1082/2022": *Le operazioni di scarico avvengono per qualsivoglia ragione come per riscossione, per rettifica, per inesigibilità etc..*"

<sup>119</sup> Le modalità tecniche di realizzazione del SUDOCO sono illustrate nella determinazione direttoriale prot. 39493 del 28 gennaio 2022 che definisce l'architettura, le componenti i processi e i meccanismi dell'interoperabilità del portale SUDOCO.

adempiere all'obiettivo di stimare l'ampiezza dell'evasione fiscale e contributiva, determina una misurazione del divario tra le imposte e i contributi effettivamente versati e le imposte e i contributi che si sarebbero dovuti versare in un regime di perfetto adempimento da parte dei contribuenti.

L'articolo 10-bis.1, comma 4, lett. b) della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 definisce una metodologia di misurazione dell'evasione tributaria e contributiva, riferita a tutti i principali tributi e contributi, basata sul confronto tra i dati della Contabilità nazionale e quelli acquisiti dall'Anagrafe tributaria e dall'INPS, confermando l'adozione da parte del legislatore italiano di una metodologia cd. *top down*<sup>120</sup>.

Nell'ambito di un più complessivo Tax Gap, che ogni paese<sup>121</sup> manifesta, l'IVA si presenta generalmente come l'imposta più evasa. Nel presente referto, una particolare attenzione quindi viene riservata all'andamento del divario calcolato in termini di differenza (gap) tra IVA che può essere riscossa, in un regime di perfetto adempimento agli obblighi tributari a legislazione vigente, e l'IVA effettivamente versata e, conseguentemente alla disamina delle principali attività di contrasto e prevenzione realizzate dalle preposte autorità italiane.

### 5.3.1 Il gap dell'IVA nell'analisi della Commissione europea e gli effetti della pandemia da Covid-19

Secondo gli studi realizzati per conto della Commissione europea, nell'ambito del progetto TAXUD/2019/AO-14, "Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States" e che fa seguito alle otto relazioni pubblicate tra il 2013 e il 2020, il divario dell'IVA fornisce una stima della perdita di gettito IVA dovuta a frode fiscale, evasione fiscale, elusione fiscale e pratiche di ottimizzazione, fallimenti, insolvenze finanziarie, nonché errori di calcolo ed errori amministrativi. Altre circostanze che potrebbero avere un impatto sull'entità del divario dell'IVA includono gli sviluppi economici e la qualità delle statistiche nazionali<sup>122</sup>.

<sup>120</sup> "In generale le metodologie top down impiegate per la stima del tax gap prevedono l'individuazione della base imponibile non dichiarata (BIND) mediante il confronto tra base imponibile potenziale (BIT), desumibile dai dati di contabilità nazionale (CN), resi omogenei con le classificazioni e le definizioni fiscali, e la base imponibile dichiarata (BID), contenuta negli archivi fiscali (i dati statistici sulle dichiarazioni fiscali sono pubblicati a cura del Dipartimento delle finanze)."

<sup>121</sup> Con riferimento all'Italia "Il valore del tax gap derivante dalla somma dei gap [...] ammonta nel 2019 a 74,6 miliardi di euro, in discesa rispetto al valore stimato per il 2018, a sua volta pari a 78,7 miliardi di euro."

<sup>122</sup> Per una analisi di dettaglio anche sul trend storico del gap IVA si rimanda alla disamina sviluppata nella Relazione di questa Sezione per l'anno precedente nonché quanto riportato in [https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-gap\\_it](https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-gap_it)

La relazione in argomento, pubblicata ai primi di dicembre 2022<sup>123</sup> dalla Commissione fornisce le stime annuali del divario dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) per l'UE-28, relative al periodo 2015-2019. Il *gap* è stato calcolato come differenza tra l'IVA dovuta e le entrate IVA effettive; pertanto, il divario rappresenta il gettito IVA perso rispetto ad un calcolo teorico dell'IVA. Lo studio raggruppa le possibili ragioni alla base di questo divario dell'IVA in quattro grandi categorie: (1) frode ed evasione dell'IVA, (2) pratiche di elusione dell'IVA e ottimizzazione, (3) fallimenti e insolvenze finanziarie e (4) errori amministrativi. L'analisi si muove nella consapevolezza che sono necessarie risposte politiche e che il divario dell'IVA non potrebbe essere completamente eliminato, ad esempio per quanto riguarda la rinuncia all'IVA, a causa di fallimenti e insolvenze finanziarie. L'approccio della Commissione segue uno schema *top-down* dal lato dei consumi, sviluppato nell'ambito dello studio sul divario dell'IVA del 2013 e concordato con le autorità degli Stati membri per garantire che il divario dell'IVA sia stimato in modo coerente nel tempo e negli Stati membri<sup>124</sup>.

I dati della Commissione riferiscono che nel complesso, la crescita del PIL dell'UE è stata pari a circa il 3,5% in termini nominali e l'1,6% in termini reali, rispettivamente. La componente centrale della base, il consumo finale, è aumentato di oltre l'1% nella stragrande maggioranza degli Stati membri. Inoltre, il 2019 è stato un anno relativamente stabile in termini di modifiche del regime fiscale che hanno interessato le aliquote effettive e il debito fiscale totale IVA (VTTL). Nel 2020 la maggior parte degli Stati membri (19 su 27) ha registrato un calo del gettito IVA. Il gettito IVA in tutta l'UE è diminuito di circa 69 miliardi di euro e del 6,9% in termini relativi. Le perturbazioni rilevate sono state causate dalla pandemia di Covid-19, con riguardo agli effetti derivanti dalla riduzione dell'attività economica e conseguente incidenza sulla base imponibile, e nella maggioranza dei paesi membri, come risultato diretto dell'intervento pubblico e dei cambiamenti nella struttura dei consumi<sup>125</sup>.

<sup>123</sup> Cfr. VAT gap in the EU Report 2022 Publication metadata "This Report has been prepared for the European Commission, DG TAXUD, for the project TAXUD/2019/AO-14, "Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States" and is a follow-up to the eight reports published between 2013 and 2020." <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/030df522-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1>

<sup>124</sup> "Tuttavia, l'approccio dall'alto verso il basso dal lato dei consumi non consente un'ulteriore ripartizione del divario dell'IVA nelle cause sopra elencate. La Commissione dichiara di voler avviare in futuro studi più mirati che consentirebbero di segmentare il divario complessivo dell'IVA in elementi distinti che potrebbero essere quantificati e ulteriormente analizzati e [...] potrebbe quindi contribuire a elaborare misure politiche mirate per ridurre il divario complessivo dell'IVA. "in VAT Gap 2022 Executive Summary 2022 [https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-gap\\_it](https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-gap_it) pag. 4

<sup>125</sup> Che si sono ad esempio tradotti in un'aliquota IVA effettiva applicata in periodo pandemico più bassa. Nel 2020 i cambiamenti più significativi sono stati registrati per la Germania, che ha temporaneamente ridotto la sua aliquota IVA standard dal 19 al 16 per cento e l'aliquota IVA ridotta dal 7 al 5 per cento (per luglio-dicembre 2020). Diversi Stati membri hanno temporaneamente ridotto le aliquote applicabili ai servizi

Il PIL è diminuito in tutti gli Stati membri dell'UE, ad eccezione dell'Irlanda. In totale, l'economia dell'UE27 si è ridotta del 5,9% in termini reali<sup>126</sup>. Nel complesso, in 21 Stati membri è stata osservata una contrazione dei consumi finali delle famiglie in termini nominali e quindi un consistente calo della base imponibile, che ha un impatto economico diretto sul gettito IVA, ed indiretto sulle aliquote medie ponderate<sup>127</sup>.

Pur in presenza dei forti problemi economici connessi alla pandemia di COVID-19 e delle relative restrizioni all'attività economica, il divario di conformità IVA è diminuito di circa 2 punti percentuali del debito fiscale totale IVA. La perdita complessiva stimata dalla Commissione di entrate, dovuta all'inadempienza, ossia il divario di conformità in materia di IVA, nell'UE a 27 nel 2020 risulta di 93 miliardi di euro. Nel complesso, tra il 2016 e il 2020, il divario nell'UE27 è diminuito di 31 miliardi di euro e di 3,3 punti percentuali del VTTL. Per il 2020 “In termini nominali, i divari maggiori sono stati registrati in Italia (26,2 miliardi di euro), Francia (14 miliardi di euro) e Germania (11,1 miliardi di euro). Il divario mediano di conformità IVA era del 6,9%, inferiore alla media aritmetica, quest'ultima influenzata dai divari molto elevati nei sistemi IVA meno conformi. “

---

forniti dai produttori maggiormente colpiti dalle misure di confinamento. La grande maggioranza degli Stati membri ha inoltre introdotto differimenti concessi ai settori e alle imprese più duramente colpiti dalla crisi. Ibidem.

<sup>126</sup> Secondo il report della Commissione il calo del PIL è stato in gran parte determinato dagli investimenti fissi lordi (GFCF), in parte una componente della base imponibile IVA, che è diminuita del 7,7%. La componente principale della base, il consumo finale, è diminuita di circa il 3,6% nell'UE27.

<sup>127</sup> “in periodi di difficoltà economica i consumatori spesso riducono il consumo di beni tassati principalmente ad aliquote normali.” in *VAT Gap 2022 Executive Summary 2022* [https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-gap\\_it](https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-gap_it).

**Tabella 16**

VAT compliance gap as a percent of the VTTL in EU28 MS (2019 and 2020)									
MS	2019				2020				VAT gap change (pp)
	Revenues	VTTL	VAT gap	VAT gap (%)	Revenues	VTTL	VAT gap	VAT gap (%)	
	(EUR)	(EUR)	(EUR)		(EUR)	(EUR)	(EUR)		
BE	31702	36468	4766	13,07%	29282	34066	4784	14,0%	1,0
BG	5656	6261	606	9,68%	5635	6014	379	6,3%	-3,4
CZ	16931	19740	2809	14,23%	16022	18187	2164	11,9%	-2,3
DK	29832	32617	2785	8,54%	30918	32561	1643	5,0%	-3,5
DE	244111	268176	24065	8,97%	221562	232638	11076	4,8%	-4,2
EE	2483	2566	84	3,27%	2469	2514	45	1,8%	-1,5
IE	15301	17056	1755	10,29%	13644	15591	1947	12,5%	2,2
EL	15390	20095	4705	23,41%	12925	16103	3178	19,7%	-3,7
ES	79301	84465	5164	6,11%	69382	72778	3396	4,7%	-1,4
FR	173953	190372	16419	8,62%	161537	175499	13962	8,0%	-0,7
HR	7419	7484	65	0,86%	6319	6784	466	6,9%	6,0
IT	111464	142549	31085	21,81%	99669	125886	26217	20,8%	-1,0
CY	2066	2095	30	1,42%	1786	1908	122	6,4%	5,0
LV	2632	2836	204	7,19%	2571	2666	95	3,6%	-3,6
LT	3850	4865	1015	20,86%	3975	4926	952	19,3%	-1,5
LU	3702	4098	396	9,67%	3730	3970	240	6,0%	-3,6
HU	13916	15431	1515	9,82%	13429	14149	720	5,09%	-4,7
MT	934	1262	328	25,98%	849	1119	270	24,1%	-1,9
NL	58115	62452	4337	6,94%	58971	60685	1714	2,8%	-4,1
AT	30405	32939	2533	7,69%	28384	31044	2660	8,6%	0,9
PL	42383	48572	6189	12,74%	41856	47175	5320	11,3%	-1,5
PT	18786	20465	1679	8,21%	16803	18263	1460	8,0%	-0,2
RO	13795	21394	7599	35,52%	13368	20789	7421	35,7%	0,2
SI	3962	4194	231	5,51%	3553	3759	206	5,5%	0,0
SK	6830	8033	1202	14,97%	6820	7921	1101	13,9%	-1,1
FI	21974	22800	826	3,62%	22026	22307	281	1,3%	-2,4
SE	43412	44914	1502	3,34%	43981	44896	915	2,0%	-1,3
UK	176317	191046	14728	7,71%	-	-	-	-	-
<b>Total (EU27)</b>	<b>1000306</b>	<b>1124200</b>	<b>123894</b>	<b>11,02%</b>	<b>931466</b>	<b>1024198</b>	<b>92732</b>	<b>9,05%</b>	<b>-2,0</b>
Total (EU28)	1176623	1315246	138622,7	10,54%					
Median (EU27)				9,0%				6,9%	
Median (EU28)				8,8%					

Fonte Commissione Europea

5.3.2 Le principali misure di contrasto all'evasione nei dati dell'Amministrazione finanziaria e delle Agenzie fiscali e nelle riforme del PNRR.

Secondo quanto riportato nel Documento di Economia e Finanza 2022, Nota di Aggiornamento Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva Allegato - Anno 2022 (nel prosieguo, brevemente NADEF) i risultati dell'attività di prevenzione e contrasto dell'evasione fiscale e contributiva nel 2021 hanno realizzato una riscossione complessiva annuale di circa 13,7 miliardi di euro "di cui 4 miliardi derivano dalla riscossione coattiva, 8 miliardi dai versamenti diretti (somme versate a seguito di atti emessi dall'Agenzia delle entrate o accordi per deflazionare il contenzioso) e 1,7 miliardi dalle iniziative relative all'attività di promozione della compliance".

Nel 2021, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha riscosso entrate per circa 73 miliardi di euro, in crescita di circa il 16% rispetto al 2020 nell'ambito dei settori di competenza (accise, giochi, dogane) In sede di amministrazione delle accise l'Agenzia provvede all'accertamento e alla riscossione dei tributi che tali settori sono tenuti a versare all'erario a titolo di imposte indirette sui proventi della loro attività.

La Guardia di Finanza, nel corso del 2021 risulta avere complessivamente eseguito 41.047 interventi e 10.729 indagini di polizia giudiziaria, "sequestrando beni per un valore complessivo di oltre 1,4 miliardi di euro per reati tributari e 1,36 miliardi di crediti d'imposta agevolativi in materia edilizia ed energetica inesistenti".

Le attività di contrasto all'evasione hanno richiesto, negli ultimi anni interventi, diretti al rinnovamento del contesto organizzativo e tecnologico, in ragione anche dell'accresciuto fabbisogno di ampliamento del patrimonio informativo a disposizione delle Amministrazioni fiscali e, quindi l'esigenza di maggiori investimenti in: strumenti di analisi, potenziamento dell'infrastruttura tecnologica e formazione del personale.

La Raccomandazione del Consiglio per il 2019 prevedeva di "contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti".

Nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) la richiamata Raccomandazione è stata correlata alla Riforma dell'Amministrazione fiscale: "il Governo avvierà inoltre un riesame delle possibili azioni per ridurre l'evasione fiscale nella forma dell'omessa fatturazione nei settori più esposti, ad esempio con incentivi mirati per i consumatori, e prenderà provvedimenti efficaci sulla base dei suoi esiti, con l'impegno ambizioso di ridurre la propensione all'evasione". In particolare, con la

Missione 1.12 M1C1, è stato configurato l'obiettivo di adottare una relazione per orientare le azioni del governo volte a ridurre l'evasione fiscale dovuta all'omessa fatturazione, anche mediante incentivi mirati ai consumatori. (M1C1-101). Il 31 dicembre 2021 è stato dichiarato come raggiunto il Traguardo M1C1-101, che prevedeva l'adozione di una Relazione per orientare le azioni del Governo volte a ridurre l'evasione fiscale da omessa fatturazione, in particolare nei settori più esposti all'evasione fiscale, anche attraverso incentivi mirati per i consumatori. La relazione è stata pubblicata il 20 dicembre 2021<sup>128</sup>. Essa adotta l'approccio metodologico basato sulla ripartizione del gap IVA nelle sue componenti: i) l'evasione IVA da omesso versamento, che riguarda i casi in cui l'IVA viene fatturata e dichiarata ma non versata; ii) l'evasione IVA da omessa dichiarazione o "evasione senza consenso" tra venditore e acquirente, nei casi in cui l'IVA viene regolarmente fatturata all'acquirente ma non viene dichiarata e, conseguentemente, non viene versata, dal venditore; iii) l'evasione IVA da omessa fatturazione o "evasione con consenso" tra venditore e acquirente, nei casi in cui l'IVA non viene fatturata dal venditore all'acquirente."

Nel periodo compreso tra giugno e settembre 2022, all'interno degli obiettivi di cui alla misura M1C1-103 secondo quanto richiesto dall'UE in tema di riforme, l'Agenzia delle Entrate ha adottato misure organizzative diretta al miglioramento della propria infrastruttura informatica, il che ha consentito di offrire agli operatori economici, tra l'altro la possibilità della precompilazione dei registri IVA, delle liquidazioni IVA e delle dichiarazioni annuali IVA.

In linea con l'attuazione del programma Next Generation EU (NGEU) e del PNRR<sup>129</sup>, declinato in termini di maggiori controlli, le amministrazioni finanziarie hanno sviluppato nel 2021, l'obiettivo di ampliare le potenzialità informatiche<sup>130</sup> fornite dai data analysis. In linea con gli anni precedenti il rafforzamento della *compliance*<sup>131</sup> si è basato sul rafforzamento all'uso delle dichiarazioni precompilate, (es. dichiarazione IVA) e delle comunicazioni per l'adempimento spontaneo.

<sup>128</sup>Relazione-per-orientare-le-azioni-di-governo-volte-a-ridurre-l'evasione-fiscale-derivante-da-omessa-fatturazione.pdf.

<sup>129</sup> Durante l'esercizio finanziario 2021 occorre ricordare, nel panorama degli interventi fiscali volti a supportare le imprese in particolar modo l'edilizia, hanno assunto un ruolo strategico gli interventi di riqualificazione energetica e di recupero del patrimonio immobiliare che hanno comportato l'attivazione di maggiori controlli da parte dell'amministrazione finanziaria.

<sup>130</sup> L'Agenzia riporta di avere avviato un progetto di analisi dell'evasione dell'IVA dovuta a frodi da *missing trader* (MT) ovvero quelle frodi che sfruttando il salto d'imposta associato ad un acquisto intracomunitario evita l'addebito dell'iva a titolo di rivalsa.

<sup>131</sup> Unitamente a strumenti diretti al contrasto all'evasione introdotte negli scorsi anni, tra le quali ad esempio gli ISA, la fatturazione elettronica, la trasmissione telematica dei corrispettivi.



Tra i progetti finanziati anche con risorse provenienti dal PNRR rientrano gli interventi a sostegno delle imprese e delle famiglie, contenuti nell'investimento "Transizione 4.0", che hanno risposto principalmente all'obiettivo di finanziare la trasformazione digitale, mediante il riconoscimento alle imprese di crediti d'imposta, per investimenti in beni ed attività a sostegno del digitale. Con la medesima finalità ed utilizzando lo strumento del credito d'imposta, da compensare nel modello F24 sono stati incentivati anche gli investimenti delle imprese, in nuovi beni strumentali "Industria 4.0" la ricerca, sviluppo e formazione.

Secondo i dati dell'Agenzia delle Entrate il *gap* IVA in Italia presenta una dinamica decrescente, riconducibile alle misure di contrasto introdotte negli ultimi anni ed in particolare, ad un forte recupero di *compliance*.

**Tabella 17 Tax gap IVA (in mln di euro) e rapporti rispetto al potenziale (propensione in %/0) e al PIL. Anni 2014-2019**

Aggregato	Tipologia	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Gap IVA in mln di euro (IVANV)	Non dichiarato	26.360	25.545	24.767	25.072	22.427	19.586
	Dichiarato e non versato <sup>i</sup>	9.242	9.405	9.898	10.504	9.396	8.206
	<b>Totale non versato</b>	<b>35.602</b>	<b>34.950</b>	<b>34.665</b>	<b>35.576</b>	<b>31.823</b>	<b>27.792</b>
Gap IVA in % dell'imposta potenziale (IVANV/IVAT)	Non dichiarato	20,2%	19,4%	18,7%	18,7%	16,4%	14,4%
	Dichiarato e non versato <sup>i</sup>	7,1%	7,2%	7,5%	7,8%	6,9%	6,0%
	<b>Totale non versato</b>	<b>27,3%</b>	<b>26,6%</b>	<b>26,2%</b>	<b>26,6%</b>	<b>23,3%</b>	<b>20,4%</b>
Gap IVA in % del PIL (IVANV/PIL)	Non dichiarato	1,6%	1,5%	1,5%	1,4%	1,3%	1,1%
	Dichiarato e non versato <sup>1</sup>	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,5%
	<b>Totale non versato</b>	<b>2,2%</b>	<b>2,1%</b>	<b>2,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,8%</b>	<b>1,5%</b>

Fonte: elaborazioni Agenzia delle entrate.

\*dati desunti dai controlli automatici ai sensi dell'art. 54bis del D.P.R. 633/72

Secondo l'Amministrazione finanziaria, tra le misure fiscali che hanno maggiormente contribuito ad imprimere un'accelerazione in termini di recupero delle entrate tributarie evase a partire dal biennio 2018-2019, unitamente alla fatturazione elettronica vi è lo *split-payment*, che resterà in vigore fino al 30 giugno 2023<sup>132</sup>. Tale

<sup>132</sup> Lo *split payment* inizialmente introdotto dalla legge di stabilità 2015, successivamente è stato esteso con decreto- legge n.50/2017 a partire da luglio 2017 sia a tutte le pubbliche amministrazioni individuate dall'art. 1 della legge 196/2009, sia alle società controllate dalla PCM e dai Ministeri ai sensi dell'art. 2359 c.c. primo comma n 1 e 2, a quelle controllate dagli enti locali, e alle società direttamente o indirettamente controllate ai sensi dell'art. 2359 c.c. comma 1 dalle società di cui sopra. Infine, è stato esteso a tutte le società quotate inserite nell'indice FTSE MIB della Borsa Italiana. La proroga concessa all'Italia dal Consiglio

misura, in particolare, a partire dall'esercizio 2017 per l'ampliamento dell'ambito soggettivo di prima applicazione della norma (società controllate della PA e primarie società quotate) sembra avere consentito un incremento di gettito, riconducibile secondo le valutazioni dell'Agenzia delle Entrate, alla compliance indotta dall'ampliamento e pari a circa 1,1 miliardi di euro<sup>133</sup>, con un correlato incremento dello *stock* di crediti di circa 3,7 miliardi di euro. Quest'ultimo incremento, secondo l'Amministrazione si è completamente riassorbito *comportando* una riduzione del *gap* IVA in linea con quella già registrata negli anni che vanno dal 2015 al 2017 (-7 punti percentuali della propensione al *gap* IVA dal 2014 al 2019). L'Amministrazione finanziaria riconduce il decremento del *gap* IVA di 7,8 miliardi riscontrato dal 2014 al 2019 prevalentemente quindi (4,6 miliardi) all'introduzione dello *split payment*.

Per quanto riguarda lo strumento della fatturazione elettronica, è stata introdotto con la finalità di contrastare l'evasione ed è diretto a rafforzare lo spontaneo adempimento da parte dei contribuenti, in ragione secondo l'amministrazione finanziaria anche della disponibilità, in tempo reale delle fatture attestanti le transazioni eseguite, per le attività di controllo. Di recente, con il decreto- legge n. 36 del 2022 art 18, co 2, è stata introdotta (cfr. decisione di esecuzione (UE) 2021/2251 del 13 dicembre 2021) l'estensione del regime di fatturazione elettronica fino al 2024, anche ai soggetti che si avvalgono del regime della franchigia prevista per le piccole e medie imprese (cd. regime forfettario). L'estensione ha riguardato anche i soggetti che hanno optato per il regime speciale, di cui alla legge n. 398/1991. L'obbligo decorre a partire da luglio 2022 per i soggetti in regime forfettario o di vantaggio, che nell'anno precedente abbiano superato i 25.000 euro di ricavi.

Entrambe le misure, *split-payment* e fatturazione elettronica, sono state riconosciute dalla Commissione europea non interscambiabili, in quanto la prima opera *ex ante* garantendo l'afflusso del gettito Iva, direttamente nelle casse dello Stato, mentre la seconda opera *ex post* rendendo più facilmente verificabile, da parte dell'amministrazione finanziaria la coerenza tra l'IVA fatturata e l'IVA portata in detrazione.

---

dell'Unione europea è oggetto della Decisione di esecuzione (UE) 2020/1105 del Consiglio, del 24 luglio 2020.

<sup>133</sup> La quantificazione del gettito è stimato da parte dell'Agenzia delle Entrate su di una analisi controfattuale realizzata applicando una metodologia simile a quella utilizzata per la valutazione degli effetti verificatisi nel 2015, anche per questo periodo in esame si è potuto constatare che per i fornitori dei soggetti destinatari dell'ampliamento, la somma della minore IVA a debito, dell'incremento delle compensazioni e dei rimborsi è risultata inferiore ai versamenti effettuati dagli acquirenti. L'incremento di gettito ottenuto a parità di metodologia del 2015 consente all'Agenzia di trattare i flussi di cassa come strutturalmente consolidati per gli anni successivi.

Per l'ulteriore misura del cd. *reverse charge*, la direttiva (UE) n. 2022/890 ne ha consentito la proroga fino al 31 dicembre 2026.

In Italia la propensione all'evasione si mantiene su livelli piuttosto elevati. Secondo quanto riportato, in sede istruttoria dal Dipartimento delle Finanze<sup>134</sup> le recenti e citate politiche antievasione hanno contribuito in termini di recupero delle entrate già negli anni 2018-2019. Come rappresentato diffusamente, l'amministrazione finanziaria, ritiene che esse costituiscano la principale ragione della "riduzione del *tax gap*", che è stato tra il 2015 e il 2019 in termini assoluti di 6,9 miliardi, mentre la propensione al *gap* (pari al rapporto tra *tax gap* e gettito potenziale per la parte dovuta al mancato pagamento delle imposte), appare ridottasi di circa 2,7 punti percentuali.

Nell'ambito delle attività di contrasto, una specifica azione "antifrode" svolta nel 2021-2022 è stata quella condotta nel settore delle cessioni dei crediti agevolativi, in particolare per i cd. 'bonus edilizi'. L'Amministrazione finanziaria ha evidenziato che l'attività di analisi e controllo, anche preventivo, hanno consentito - unitamente alla Guardia di Finanza- di individuare un ammontare complessivo di crediti d'imposta irregolari pari a circa 6,4 miliardi di euro, che per circa 3,4 miliardi di euro sono stati oggetto di sequestro da parte dell'Autorità giudiziaria. Gli importi citati ricomprendono somme inerenti ai crediti di imposta cd "bloccati", in sede di controllo preventivo sulla regolarità delle comunicazioni di cessione, che ad oggi hanno raggiunto una dimensione corrispondente a circa 1,3 miliardi di euro. Parimenti nell'ambito di attività di controllo preventivo sulle comunicazioni di cessioni dei crediti agevolativi, grazie all'utilizzo dei dati della fatturazione elettronica è potuta emergere una maggiore base imponibile (compresa anche l'IVA) , già segnalata alle strutture operative dell'Agenzia ed alla GdF per un valore di circa 4,8 miliardi di euro ed una maggiore base imponibile di circa 2,5 miliardi di euro, in attesa di segnalazione. Con riferimento al periodo d'imposta 2021-2022, sono stati riscossi inoltre circa 535 milioni di euro e sono stati avviati i primi controlli per verificare il rispetto dell'applicazione dell'imposta<sup>135</sup>.

### 5.3.3 Ulteriori misure di contrasto all'evasione e per l'efficienza del mercato europeo: il nuovo regime delle accise e gli interventi sui prodotti energetici.

In continuità con le precedenti edizioni di questo referto si riportano alcune delle principali novità che manifestano una correlazione all'efficienza ed al corretto

<sup>134</sup> Nota di risposta istruttoria alla Sezione da parte del Dipartimento Finanze (prot. 1599 del 11 novembre 2021).

<sup>135</sup> "Con riferimento agli sviluppi più recenti, nel corso del 2022 è stato implementato il software di compilazione della dichiarazione, consentendo ai soggetti passivi di indicare in righe distinte le diverse operazioni effettuate e sono state affrontate le seguenti questioni interpretative riguardanti la ISD."

funzionamento nel mercato dell'Unione in Italia. Con l'introduzione della Direttiva 2008/118/CE è stato definito un regime complessivo per le merci soggette ad accisa, la richiamata direttiva ha subito un primo intervento, con le modifiche apportate dalla Direttiva (UE) 2019/2235 volta ad esentare da accisa alcuni prodotti, a decorrere dal 1° luglio 2022<sup>136</sup>. Con decreto legislativo n. 72 del 27 maggio 2022 sono state recepite le disposizioni della Direttiva 2019/2235 nell'ordinamento italiano. Un secondo intervento è stato apportato dalla Direttiva (UE) 2020/262<sup>137</sup>, la quale oltre a disciplinare la revisione dei regimi di circolazione, l'introduzione di nuovi soggetti assoggettati, ha reso coerenti con il CDU i riferimenti alla precedente direttiva.

Entro il 31 dicembre 2021, in linea con l'obbligo di conformare la legislazione nazionale è stato emanato il d.lgs. n. 180 del 5 novembre 2021, che ha modificato il Testo Unico delle Accise di cui al D.lgs 504/1995, con misure introdotte a partire da febbraio 2023. Nel 2019 il Consiglio ha adottato una modifica del regolamento (UE) n. 389/2012 le cui disposizioni delineavano la base normativa per lo scambio sistematico di informazioni tra Stati membri in materia di accise. Tale modifica integrava le disposizioni in essere, disciplinando il controllo del movimento di prodotti soggetti ad accisa, dopo l'immissione in consumo in uno Stato membro. Con il regolamento 2020/261 che entrerà in vigore dal 13 febbraio 2023 confluiranno nella apposita banca dati in materia di accise, anche le informazioni relative a speditori e destinatari certificati ed occasionali.

Nel campo di applicazione delle accise ricadono prodotti, tra i quali gli energetici, alcolici, energia elettrica e gas naturale che presentano un rilevante interesse per la produzione ed il consumo delle famiglie e che godono, in ambito nazionale di particolari esenzioni o agevolazioni d'imposta.

Lo Stato italiano riconosce l'esenzione o l'applicazione di un'aliquota ridotta per l'impiego di questi prodotti sotto l'osservanza delle relative normative, ne sono esempi: l'esenzione dall'accisa sui prodotti energetici impiegati come carburanti per la navigazione aerea diversa dall'aviazione privata, oppure, l'esenzione dall'accisa sui prodotti energetici, impiegati come carburanti per la navigazione marittima nelle acque marine comunitarie, compresa la pesca, con esclusione delle imbarcazioni private o la riduzione dell'accisa per l'impiego dei prodotti energetici nei lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica.

<sup>136</sup> In particolare, per i prodotti destinati ad essere impiegati nelle attività connesse con attività belliche di difesa nell'ambito dell'UE.

<sup>137</sup> La citata Direttiva introduce le definizioni di speditore certificato e di destinatario certificato, prevedendo altresì che qualora un operatore economico eserciti l'attività di speditore o destinatario occasionalmente gli sia rilasciata una certificazione temporanea.

I tributi gravanti sull'energia nascono tra l'altro come strumento finalizzato ad ottenere l'effetto finanziario immediato di accrescimento del gettito o per contenere i prezzi al consumo. Suddetti tributi, ed in particolare le accise, colpiscono con effetto pressoché istantaneo beni essenziali la cui curva di elasticità consumo-prezzo è assai poco dipendente da quest'ultimo (come, ad esempio è il caso della benzina dell'energia elettrica). Al contrario di quanto è accaduto negli scorsi anni, nel corso dell'anno 2022, a causa di incrementi dei prezzi dei prodotti petroliferi e dei loro derivati, del gas e dell'energia elettrica, il Governo è intervenuto ripetutamente per contenere l'impatto della fiscalità sui prezzi al consumo. Le misure messe in campo dal Governo nel corso del 2022 si sono focalizzate principalmente sulle accise applicate sui carburanti e, in subordine, sull'IVA gravante sul consumo di gas metano<sup>138</sup>.

Secondo quanto riportato dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, il gettito del settore energetico ha registrato un andamento decrescente, presumibilmente a causa delle recenti misure legislative di riduzione delle accise. La riduzione riguarda principalmente i prodotti energetici, mentre il gettito da accise di gas naturale e di energia elettrica ha registrato un tendenziale incremento rispetto ai valori cumulati dello stesso

<sup>138</sup> Le principali misure di intervento legislativo su accise ed IVA applicate a prodotti energetici consistono schematicamente in quanto segue:

- **D.L. n. 21 del 2022** che all'articolo 1 commi 1 e 2 ha disposto la riduzione delle accise gravanti sui carburanti a decorrere dal 22 marzo 2022, dapprima fino al 21 aprile 2022;
  - **D.L. n. 38 del 2022** (incorporato nell'articolo 1-bis del D.L. n. 21/2022) che ha prorogato le riduzioni suddette, azzerando l'accisa sul gas naturale usato per autotrazione e riducendone l'aliquota IVA applicabile per detta tipologia di consumo al 5%;
  - Il medesimo D.L. n. 21/2022 (art. 1, c. 8) ha disposto **per tutto il 2022** la riattivazione del sistema di **rideterminazione delle aliquote di accisa mediante decreto ministeriale** (ai sensi dell'art. 1, c. 290, della L. n. 244 del 2007) consentendo la riduzione d'accisa sui carburanti a fronte di maggiori entrate IVA derivanti da uno scostamento significativo del prezzo internazionale del greggio. Tale meccanismo è stato modificato e perfezionato, permettendo, tra l'altro, l'emanazione di decreti di contenimento del prezzo "alla pompa" con cadenza diversa da quella trimestrale;
  - **DM 18 marzo 2022 e DM 6 aprile 2022** che, per effetto di quanto esposto al punto sovrastante, hanno stabilito il mantenimento della riduzione di accisa sui carburanti per il periodo dal 22 marzo fino all'8 luglio 2022;
  - **DM 24 giugno 2022** che ha confermato la riduzione per il periodo dal 9 luglio 2022 al 2 agosto 2022;
  - **DM 19 luglio 2022** che ha confermato la dal 3 agosto 2022 fino al 21 agosto 2022;
  - **D.L. n. 115/2022** che all'art. 8 ha prorogato in norma primaria le predette riduzioni di accise e IVA (per il gas da autotrazione) fino al 20 settembre 2022;
  - **D.L. n. 114/2022** che all'art. 4 ha prorogato in norma primaria le predette riduzioni di accise e IVA (per il gas da autotrazione) fino al 31 ottobre 2022;
  - **DM 19 ottobre 2022** e l'articolo 1 del **D.L. n. 153 del 2022** che hanno ulteriormente prorogato le agevolazioni fino al 18 novembre 2022;
  - **D.L. "Aiuti quater"** in procinto di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale con il quale sarà prorogato dal 19 novembre 2022 sino al 31 dicembre 2022 il regime di accise ed IVA ribassate in esito alla decisione assunta nella riunione del consiglio dei ministri del nuovo governo presieduto da Giorgia Meloni il 10 novembre 2022.
- Alle misure su elencate vanno aggiunte la Legge n. 234/2021 ("Legge di bilancio 2022"), art. 1, comma 506, il D.L. n. 17/2022 art. 2 ed il D.L. n. 115/2022 art. 5 che hanno ridotto l'aliquota IVA dal 10 al 5% sul gas metano utilizzato per usi civili e industriali mantenendo il suddetto taglio fino al 31 dicembre 2022.

periodo 2021. In particolare, il gettito dei primi tre trimestri 2022 da accisa su energia elettrica è stato di circa 2 miliardi di euro (pari al + 8% rispetto allo stesso periodo 2021), trainato dall'accresciuta base imponibile per effetto dell'aumento del prezzo dell'energia elettrica, giacché le quantità di energia prelevate dagli utilizzatori finali sono rimaste sostanzialmente allineate, rispetto a quelle rilevate nell'anno precedente.

Ulteriori interventi di contenimento e/o sterilizzazione dei costi hanno riguardato i consumatori finali di energia elettrica, principalmente realizzando il cd. azzeramento degli "oneri di sistema" che, in misura inferiore, hanno interessato anche i consumatori finali di gas.

L'accisa sul gas naturale ha generato entrate per 2,60 miliardi di euro nei primi nove mesi del corrente anno, rilevando un sostanzioso incremento pari a circa +17%, rispetto all'analogo periodo del 2021 a causa dell'aumento - senza precedenti - delle quotazioni del gas naturale all'ingrosso sui mercati internazionali (in Olanda, mercato spot e forward TTF, ed in Italia, mercato MGP ed MI del segmento gas gestito dalla società Gestore dei Mercati Energetici S.p.A.) che si è riflesso sul prezzo del gas praticato ai clienti finali in Italia, soggetti ad applicazione di accisa.

## Conclusioni

A conclusione dell'analisi sin qui svolta, appare certamente emergere, rispetto ai dati finanziari, il tendenziale spostamento della posizione netta dell'Italia da soggetto principalmente "contributore" a percettore, almeno secondo la metodologia tradizionalmente adottata in termini di risorse. E, rispetto al sistema di relazioni finanziarie si evidenzia una prominente "diversità" nei rapporti con l'Unione europea, da una dimensione per certi aspetti qualificabile come "binaria", ad una dimensione più ampia. A quest'ultima sottende, una spinta dinamica in complesso divenire, in quanto l'assetto delle relazioni finanziarie tra Italia ed Unione europea, già modificato dalla risposta all'emergenza pandemica ed alla crisi economica, è influenzato anche da un contesto mondiale, ulteriormente turbato dalle recenti tensioni geopolitiche, dalla crisi energetica e da una progressiva revisione al ribasso delle stime di crescita per il prossimo anno.

L'analisi sui saldi, che tradizionalmente è stata oggetto delle passate edizioni e basata su di un confronto, i cui differenziali sono risultati lungamente a favore dell'Italia, appare attualmente amplificato. Il rapporto tra versamenti ed accrediti tra Italia e Unione, si è difatti fortemente arricchito, esigendo di conseguenza per le finalità qui perseguite di comporre una rappresentazione resa maggiormente complessa dall'utilizzo di vecchi

e dall'introduzione di nuovi strumenti diretti a realizzare gli obiettivi europei e a fronteggiare impreviste e contingenti esigenze unionali.

A partire dal 2021 le relazioni finanziarie dell'Italia con l'Europa si inscrivono attualmente in un mutato scenario di partecipazione e di allocazione delle risorse, come mutata risulta esserne la rendicontazione e la rappresentazione<sup>139</sup> di esse, in particolare con riguardo alle rubriche di spesa, nel rispetto del QPF 2021-2027.

Dai dati della Commissione l'apporto dell'Italia nel 2021 al bilancio unionale con versamenti, a titolo di risorse proprie, risulta di circa 18,1 miliardi, con una tendenziale diminuzione di -0,4 miliardi, rispetto al 2020. La risorsa RNL occupa circa 15,411 miliardi, in aumento di 13,1 punti percentuali, con una incidenza sul totale dei versamenti pari a 85,1%, mentre nel 2020 risultava del 75%

La risorsa basata sull' IVA, rappresenta un valore di 2,06 miliardi e nel 2021 e configura un decremento dello 0,3%, rispetto all'esercizio precedente, con una incidenza sul totale dei versamenti, dall'11,3% del 2020 all'11,4% del 2021.

Le Risorse Proprie Tradizionali ammontano complessivamente a circa 1,87 miliardi, con un incremento del 18%, incidendo sul totale dei versamenti per il 10,3% (era l'8,7% nel 2020).

Nel 2021, diversamente, sul versante degli "Accrediti", l'Italia è risultata essere stata destinataria, di assegnazioni da parte dell'Unione europea, di complessivi 26,724 miliardi come evidenziato nelle tabelle dei paragrafi dedicati alla tematica, ammontare che comprende gli importi attribuiti a titolo di NextGenerationEu (pari a 10,198 miliardi).

A valori aggregati si registra un aumento di risorse pari a circa il 129,2% rispetto al 2020, in quest'ultimo anno le assegnazioni all'Italia avevano raggiunto la cifra di circa 11,661 miliardi di euro. Risulta evidente la spinta al rialzo degli "accrediti" determinata dall'ingresso del NGEU.

Con un'analisi di dettaglio emerge che, invece l'ammontare degli accrediti (16,526 miliardi di euro), al netto delle risorse NGEU, registrano un aumento rispetto all'anno precedente solo del 41,7% e che il maggiore assorbimento degli importi da NGEE (circa 10,2 miliardi di euro) è concentrato sulla rubrica "Coesione resilienza e valori".

In termini di saldo, nell'esercizio 2021 il saldo netto tra versamenti ed accrediti con gli importi "al netto del NGEU" appare ampiamente per 1,6 miliardi. Mentre i

<sup>139</sup> Come descritto in dettaglio nei paragrafi che precedono l'"EU Expenditure and Revenue 2000-2021", rappresenta i "flussi finanziari", nei quali distintamente sono riportati i dati relativi alle "nuove" risorse ( come per il NGEU ) messe a disposizione dell'Italia, dalla Unione europea.

differenziali tra versamenti ed accrediti per gli importi comprensivi del NGEU é positivo per 8,6 miliardi di euro.

Dall'analisi storica della serie, per il periodo 2015-2021, il valore del saldo netto "cumulato", senza considerare gli importi del Next Generation Eu risulta negativo per un ammontare di 33,74 miliardi. In questo intervallo di riferimento l'Italia risulta avere sempre avuto una posizione netta di "contributore", presentando un valore medio annuo di 4,8 miliardi.

I valori integrati dalle risorse NGEU, nel medesimo intervallo di riferimento 2015-2021, è invece negativo, attualmente per un ammontare di 23,5 miliardi, con un conseguente mutamento della posizione netta dell'Italia in "percettore" ed una riduzione del valore medio di partecipazione dell'Italia, espresso in termini di saldo medio annuo di circa 3,4 miliardi di euro.

Risulta peraltro, anche in ragione delle differenze di rappresentazione che hanno interessato alcuni aspetti contabili e di allocazione delle risorse all'interno del QPF 2021-2027, una non piena sovrapposibilità di tutti i dati, ne consegue come si è già dato conto in precedenza, l'esigenza essa divenga oggetto di approfondimento nelle prossime edizioni della presente relazione, in quanto i fenomeni ad essa sottesi ne esigeranno una rappresentazione costante, sia tabellare sia grafica ai fini della valutazione di essi a livelli maggiormente "granulari".

In linea con il consolidato approccio del presente referto di "attualizzazione" del contesto generale nel quale agiscono le tematiche trattate, al momento di chiusura della relazione, viene dato sintetico conto di alcuni fattori sui quali occorrerà porre attenzione e che in prospettiva potranno influenzare le dinamiche dei flussi ed i rapporti finanziari tra Italia ed Unione europea, nel prossimo futuro.

Le crescenti sfide cui l'Unione europea deve fare fronte si stanno sviluppando in una economia, in fase di ripresa dalla crisi finanziaria mondiale, tuttavia, con effetti ancora disomogenei<sup>140</sup>.

La Commissione europea ha – dopo un lungo dibattito- presentato ad inizio novembre 2022, la propria<sup>141</sup> visione sulla revisione del quadro di *governance* economica dell'Unione europea, diretta a rinnovare il quadro di riferimento per gli Stati membri sulle proprie politiche fiscali, anche alla luce degli ultimi difficili eventi, in particolare la

<sup>140</sup> In un contesto che risente degli effetti destabilizzanti del conflitto Russia – Ucraina, dei recenti attentati terroristici e dell'avvicinarsi sullo scenario di nuove potenze mondiali.

<sup>141</sup> Cfr. European Commission Brussels, 9.11.2022 COM(2022) 583 final "Communication on orientations for a reform of the EU economic governance framework".



pandemia da Covid-19 ed il conflitto tra Russia ed Ucraina<sup>142</sup>. Tra le proposte contenute nel documento, emerge in particolare quella di sostituzione del patto di stabilità e crescita (PSC), originariamente adottato dagli Stati membri negli anni 1990, rispondente a finalità preventive<sup>143</sup>, con un piano di aggiustamento a medio termine guidato dall'analisi della sostenibilità del debito (DSA).” I requisiti per i paesi di mantenere il debito entro il 60% del PIL e i disavanzi entro il 3% del PIL sarebbero mantenuti – evitando così la necessità di modificare il protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi allegato al trattato UE – ma sarebbero integrati in un quadro completamente nuovo.”

Con l'adozione del criterio, derivante dall'analisi della sostenibilità del debito (DSA), concordata con gli Stati membri, la Commissione si prefigge una “mappatura” degli Stati membri dell'Unione in paesi ad alto, medio e basso rischio e, corrispondentemente l'adozione di strumenti di intervento calibrato. Ai paesi ad alto rischio di sostenibilità del debito verrebbe proposto un "percorso di aggiustamento pluriennale di riferimento in termini di spesa primaria netta"<sup>144</sup>, rispetto al quale, tali paesi dovrebbero garantire che, nell'arco temporale massimo di quattro anni, il loro debito realizzi un "percorso plausibilmente e continuamente in diminuzione", per almeno 10 anni, sulla base di politiche invariate. L'eventuale Stato membro interessato dalla fattispecie di rischio – alto- dovrebbe presentare un "piano strutturale di bilancio a medio termine" (che delinea gli impegni di aggiustamento di bilancio, le riforme e gli investimenti pubblici) da discutere con la Commissione, che riesca a configurarsi come percorso di aggiustamento, più graduale rispetto all'orizzonte quadriennale citato, tuttavia, a condizione che "sia sostenuto da una serie di riforme prioritarie e impegni di investimento".

Lo strumento sopra descritto non è esente da critiche, tra le tante ad esempio la necessità che vengano evitate metodologie che comportino l'arbitrarietà nei giudizi e

<sup>142</sup> A differenza dell'approccio di riforma incrementale dei precedenti interventi rispettivamente del 2005, 2011, 2013 e 2015.

<sup>143</sup> La finalità dello strumento era presumibilmente di tentare di individuare ex ante i livelli di debito e deficit attraverso i cd."requisiti di aggiustamento", tuttavia nel corso degli anni, la complessità via via crescente dovuta anche alla stratificazione, per alcuni aspetti poco organica, delle regole del PSC ha partecipato unitamente ad altri fattori, a dequotarne l'utilità.

<sup>144</sup> Per finalità di mera completezza informativa si ricorda in estrema sintesi che ciascun paese persegue attraverso la politica della spesa pubblica finalità allocative, distributive e di efficienza produttiva. In particolare, l'allocazione in termini di spesa afferisce alla distribuzione di essa, nei diversi settori da cui derivano i rapporti al PIL (Prodotto Interno Lordo), in relazione ai fabbisogni della collettività. Unitamente alla spesa corrente ed alla spesa per interessi, la spesa in conto capitale, tra cui gli investimenti pubblici, costituiscono le principali voci della spesa pubblica. La spesa calcolata come differenza tra le entrate e le spese delle amministrazioni pubbliche, escluse le spese per interessi passivi definisce il cd saldo primario. La spesa corrente netta (cd spesa corrente primaria) è considerata al netto delle misure discrezionali delle entrate ed esclusa la spesa per interessi, nonché la spesa ciclica per la disoccupazione. In Italia, con una certa stabile trasversalità rispetto al susseguirsi delle diverse compagini di governo negli anni, la spesa ha riguardato principalmente le pensioni, la sanità, l'istruzione, la difesa, e l'ordine pubblico.

siano individuati criteri diretti ad utilizzare tutte le informazioni pertinenti per valutare i rischi del debito e l'impatto della politica sui rischi del debito. Si tratta certamente di un approccio che è solo in fase di "proposta" da parte della Commissione, ma che giunge ad esito di ampissime discussioni e che appare indicativa di un impellente fabbisogno dell'Unione di superamento dell'impianto attuale di riferimento.

L'accordo di partenariato per l'Italia approvato dalla Commissione nel luglio 2022, riguarda il FESR e il FSE+, il JTF e il FEAMPA. Esso contempla per l'Italia, 49 programmi (11 programmi nazionali e 38 programmi regionali) e 19 programmi INTERREG (riguardanti la cooperazione territoriale)<sup>145</sup>. L'accordo ha dato avvio alla fase di finanziamento. Per quanto riguarda il Fondo per una transizione giusta<sup>146</sup>, con l'approvazione dei piani viene avviata la fase operativa, da parte del Fondo e anche mediante finanziamenti specifici, relativi ad altri due pilastri del meccanismo per una transizione giusta: il cd. regime per una transizione giusta, nell'ambito di InvestEU, e uno strumento di prestito per il settore pubblico per una transizione giusta, che abbina sovvenzioni della Commissione e prestiti della Banca europea per gli investimenti. Il meccanismo per una transizione giusta offre un sostegno mirato al fine di contribuire alla mobilitazione di circa 55 miliardi di euro nel periodo 2021-2027 nelle regioni più colpite. [...] nel periodo 2021-2027 l'Italia riceverà dall'UE 42,7 miliardi di euro per promuovere la coesione economica, sociale e territoriale; un'attenzione particolare sarà riservata alle regioni meridionali<sup>147</sup>. Circa oltre 8,7 miliardi di euro stanziati a titolo del FESR, nell'ambito del rafforzamento della sostenibilità e lotta ai cambiamenti climatici. Per l'obiettivo di crescita intelligente e occupazione per le donne e i giovani, l'Italia destinerà 9,5 miliardi di euro per il miglioramento della competitività industriale in tutte le regioni, digitalizzazione e produttività delle piccole e medie imprese (PMI) e al sostegno a ricerca, sviluppo e innovazione. Mentre 15 miliardi di euro del Fondo FSE+ riguarderanno misure di inclusione, di politica attiva del lavoro, di formazione. L'obiettivo

<sup>145</sup> Cfr. [https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreements-eu-funds-2021-2027\\_en](https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreements-eu-funds-2021-2027_en).

<sup>146</sup> Per i dettagli sullo strumento si rimanda al paragrafo dedicato nella relazione allegata alla Deliberazione di questa Sezione n 1/2022. In questa sede si ricorda che Il Fondo in argomento è finalizzato alla transizione verso un'economia climaticamente neutra da realizzarsi in modo equo "senza lasciare indietro nessuno", con particolare attenzione verso quei territori locali nei quali la transizione appare più difficile. I territori in questione sono individuati nel corso dei negoziati tra le autorità italiane e la Commissione per gli accordi di partenariato 2021-2027 e i programmi associati.

<sup>147</sup> Cfr. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP\\_22\\_4562](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_22_4562). *L'accordo di partenariato stabilisce le priorità di investimento concordate per la transizione verde e digitale dell'Italia, sostenendo nel contempo le zone più fragili a livello socioeconomico e i gruppi vulnerabili. La dotazione totale della politica di coesione, unitamente al cofinanziamento nazionale, ammonta a 75 miliardi di euro.*

principale è di stimolare l'occupazione giovanile, nell'ambito della garanzia per i giovani<sup>148</sup>.

L'accordo nel complesso rispecchia fortemente "l'impegno dell'Italia a favore degli obiettivi del Dispositivo per la ripresa e la resilienza. Gli investimenti della politica di coesione per il periodo 2021-2027 sono pianificati in stretto coordinamento con il piano nazionale per la ripresa e la resilienza."

Il Parlamento europeo e il Consiglio hanno di recente raggiunto l'accordo sul finanziamento di REPowerEU, con la possibilità per gli Stati membri di introdurre i capitoli di REPowerEU nei propri piani di ripresa e resilienza. Le risorse disponibili per il REPowerEU sono in forma di prestiti e sovvenzioni e altri fondi, anche nell'ambito del RRF. All'indomani dell'entrata in vigore del regolamento modificato, gli Stati membri potranno revisionare e modificare il proprio piano di ripresa e resilienza, al fine di ricevere risorse aggiuntive, includendo un capitolo "REPowerEU" nel nuovo di ripresa e resilienza da sottoporre alla Commissione.

<sup>148</sup> *"Per affrontare la mancanza di personale qualificato e accrescere la flessibilità del mercato del lavoro, l'Italia investirà nel miglioramento delle competenze e nella riqualificazione dei lavoratori. Saranno intrapresi sforzi sostanziali per aiutare gli indigenti e, in particolare, per far uscire i minori dalla povertà, in linea con la garanzia europea per l'infanzia. Altri finanziamenti saranno destinati ad affrontare il divario di genere nel tasso di occupazione (il più elevato nell'UE) sostenendo l'imprenditoria femminile, agevolando l'accesso ai servizi di conciliazione, incoraggiando un maggiore coinvolgimento degli uomini nelle mansioni assistenziali e promuovendo soluzioni innovative in materia di benessere a livello aziendale."* Ibidem.

**L'IMPATTO DEL NGEU E SUE  
INTERCONNESSIONI CON I FONDI SIE  
E LA LORO RIPROGRAMMAZIONE**

## L'IMPATTO DEL NGEU E SUE INTERCONNESSIONI CON I FONDI SIE E LA LORO RIPROGRAMMAZIONE

### **Premessa**

#### **1. Lo scenario programmatico: le proposte per l'utilizzo delle risorse REACT-EU –**

##### *1.1 I dati finanziari del territorio*

#### **Considerazioni conclusive**

#### **2. Le infrazioni dello stato italiano al diritto dell'unione europea in materia ambientale**

### **Premessa**

##### *2.1 Le procedure di infrazione per violazione del diritto dell'Unione europea in materia di raccolta e trattamento delle acque reflue urbane ed i correlati interventi finanziati con risorse nazionali e del PNRR – 2.1.1*

*Le procedure di infrazione e le sanzioni pecuniarie applicate all'Italia a seguito di sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea ex art. 260 TFUE – 2.1.2 Gli interventi del PNRR in materia di depurazione delle acque reflue correlati alle procedure di infrazione al diritto dell'Unione europea – 2.1.3 Il Commissario straordinario unico per la depurazione – 2.1.4 Considerazioni di sintesi*

#### **3. Le procedure di infrazione per violazione del diritto dell'Unione europea in materia di discariche e rifiuti ed i correlati interventi finanziati con risorse nazionali e del PNRR**

*3.1 Le procedure di infrazione e le sanzioni pecuniarie applicate all'Italia a seguito di sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea ex art. 260 TFUE - 3.2 Gli interventi del PNRR in materia di rifiuti e di discariche correlati alle procedure di infrazione al diritto dell'Unione europea - 3.3 Il Commissario unico per le bonifiche delle discariche abusive*

#### **Considerazioni conclusive e raccomandazioni**

#### **4. Energie rinnovabili in Agricoltura**

##### *4.1 Il contributo agricolo agli obiettivi energetici – 4.2 Descrizione delle misure/impatto finanziario 4.2.1 L'agrivoltaico – PNRR (Missione 2 –*

*Componente 2 – Investimento 1.1 – Sviluppo agro-voltaico) 4.2.2 Il parco agrisolare PNRR (Missione 2 – Componente 2 – Investimento 1.2 – Parco agrisolare) – 4.2.3 Il biometano PNRR (Missione 2 – Componente 2 – Investimento 1.4 – Sviluppo biometano) –*

#### **Considerazioni conclusive**

#### **5. Rapporto tra Finanziamenti PNRR e Finanziamenti derivanti dai Fondi SIE in rilevanti aree per gli investimenti**

### **Premessa**

Nella scorsa edizione della presente Relazione, specifico spazio è stato dedicato ad una analisi complessiva delle significative novità apportate, nel complessivo assetto delle entrate del bilancio eurounitario e conseguentemente, nelle relazioni finanziarie fra

il nostro Paese e l'Unione europea, dall'approvazione del nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (2021-2027).

Si tratta, come ormai ampiamente noto, di una imponente manovra di *fiscal policy*, della quale costituisce una parte di grande rilievo ed evidenza lo strumento per la ripresa “*Next generation EU*” (NGEU) e, all'interno di questo, la *Recovery and resilience facility* (RRF), “contenitore” finanziario nel quale sono allocati i fondi che alimentano, a loro volta, i progetti e i programmi dei Piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR).

Dopo una complessiva ricapitolazione degli interventi condotti a livello sovranazionale (o, per meglio dire, da una prospettiva sovranazionale, integrata con le azioni a livello di Stati membri) nella prima fase di risposta all'emergenza pandemica, si è data particolare attenzione allo studio degli strumenti di sostegno previsti nel piano di ripresa NGEU, all'architettura del PNRR sia a livello di impostazione degli interventi, sia a livello di struttura finanziaria, sia, infine, sotto la prospettiva della *governance* del piano.

Approfondimenti specifici hanno riguardato le modalità di attuazione degli interventi (accesso ai pagamenti, tempistiche di pagamento, gestione, *operational agreements*); la tematica delle relazioni centro-periferia, con la descrizione dei meccanismi di coordinamento previsti; la questione dei controlli, dell'*audit* e del monitoraggio dell'attuazione degli interventi.

Una sottolineatura peculiare è stata data al tema delle interconnessioni fra riprogrammazione dei Fondi SIE e NGEU. Si è sottolineato, infatti, che L'impostazione del Next Generation EU presenta un forte collegamento con le politiche supportate dai Fondi SIE. Il primo pilastro del NGEU riguarda, infatti, proprio le politiche di coesione, con l'iniziativa REACT-UE: essa incide sui Fondi SIE, che vengono ri-programmati con il recupero delle risorse (2014-2020) “non utilizzate”<sup>149</sup>.

Oggi, a un anno di distanza, di fronte a un sistema-Paese ormai ben addentro, a vari livelli, alla realizzazione del PNRR, e al cospetto di sfide nuove, almeno in parte imprevedute<sup>150</sup> e non meno difficili di quelle che hanno dato l'abbrivio al NGEU (di cui, infatti, da più parte si chiede una messa a punto per renderlo in grado di rispondere con migliore focalizzazione al mutato scenario macroeconomico internazionale), è parso opportuno

<sup>149</sup> I Fondi SIE nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 (bilancio dell'UE) hanno un periodo di esecuzione di 10 anni, il 2020 è stato il settimo anno.

<sup>150</sup> Il riferimento è, naturalmente, al conflitto russo-ucraino in corso e alle sue ricadute sui prezzi delle *commodities* (energetiche e agricole); si rammenti, però, che il *rally* inflazionistico cui stiamo assistendo è legato anche alla preesistente crisi di approvvigionamento originata nella differente risposta, in diverse aree economico-politiche mondiali, alla crisi da COVID-19 (ma, anche ed in primo luogo, nella sequenza cronologica delle “ondate” pandemiche, che ha visto le varie regioni del globo colpite in tempi disomogenei): le filiere produttive non hanno avuto una ripresa omogenea e simultanea (si pensi al perseguimento, da parte della Cina, della c.d. *zero-covid policy* lungo tutto il corso del 2020 e del 2021, ed in effetti fino alle ultime settimane del 2022, e ai conseguenti risvolti in punto di catene di produzione).

impostare un lavoro che, anziché concentrarsi sull'indagine dell'attuazione del PNRR complessivamente intesa (con il rischio, pressoché inevitabile, di sovrapposizione, se non di duplicazione, rispetto ad altre attività di controllo della Corte e ad altre sedi di analisi) muovesse dalla prospettiva propria di questa Sezione per appuntarsi sugli svolgimenti concreti delle principali questioni che si erano evidenziate nella prima stesura del presente Capitolo.

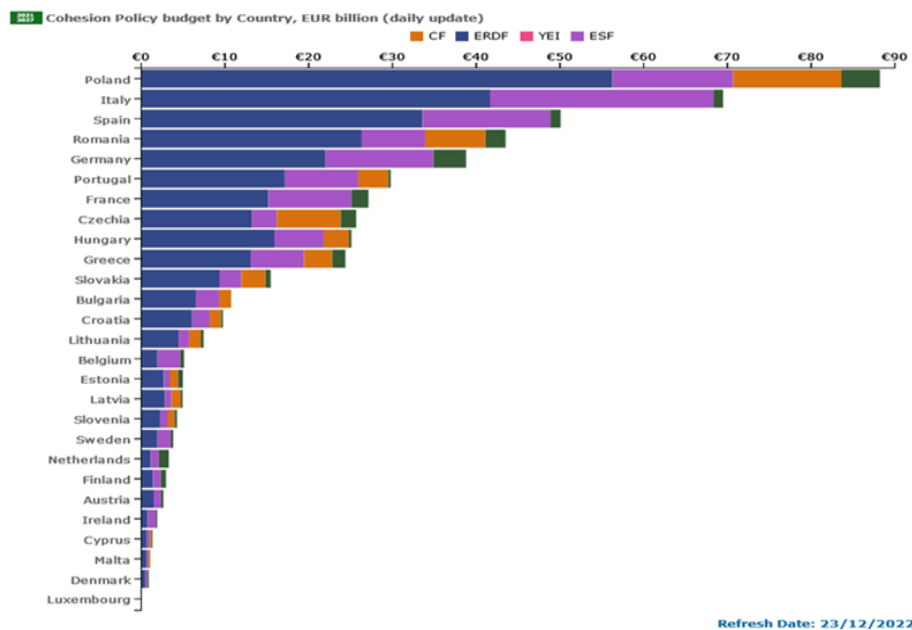
In particolare, la chiave di lettura unitaria del fenomeno da considerare è stata rinvenuta nell'attenzione ad uno specifico profilo di complessità, anzitutto finanziaria, di una architettura che, nonostante gli sforzi – non solo nazionali – di centralizzazione, rimane intrinsecamente legata a una rappresentazione plurilivello. In questa rappresentazione, gli elementi fondamentali per ricondurre ad unitarietà lo sforzo di *policy* messo in campo risiedono soprattutto nell'efficiente funzionamento dei raccordi fra i vari livelli ordinamentali chiamati, ciascuno per sua parte, a dare attuazione agli strumenti di politica economica; nella circolazione fluida e completa dei dati e delle informazioni; nella efficacia degli snodi decisionali in fase di gestione e, non da ultimo, nell'adeguato *set-up* dei controlli, chiamati a costituire il “punto di chiusura” del sistema e ad assicurare una tempestiva rilevazione delle criticità, cui deve poter essere data risposta con una immediata correzione, pena l'inceppamento del delicato meccanismo plurifase di erogazione ed attuazione, caratterizzato, peraltro, da tempi (necessariamente) rigidi e ristretti, nel quale si concretizza l'attuazione del PNRR.

In questa ineliminabile complessità, che, si badi, non è necessariamente da considerare un punto di fragilità, ma piuttosto una caratteristica naturale del sistema, da presidiare, certo, adeguatamente, ma anche da valorizzare in modo da porla al servizio della realizzazione della migliore sintesi possibile fra interessi, specificità, singolarità (anche territoriali) diversi, una prospettiva di indagine particolarmente interessante è parsa essere proprio quella sull'intreccio fra attuazione degli strumenti di ripresa post-pandemica e svolgimento delle politiche di coesione che si realizza, in modo (potenzialmente) proficuo e interessante, nei territori.

Le Regioni, in quest'ottica, rappresentano uno snodo fondamentale nella “macchina” del nuovo QFP, nonché un punto di osservazione privilegiato sulle dinamiche e sulle traiettorie (dall'alto verso il basso e viceversa) dell'attuazione delle politiche di bilancio europee.

Premesso che, sempre in questo capitolo, verranno forniti particolari approfondimenti che sono stati realizzati dalla Sezione su ambienti che attengono a progetti del PNRR, ma la cui visione è maggiormente contestualizzata ai rapporti finanziari con l'Unione europea ed alle politiche di coesione, viene, nella prima parte di questo capitolo, posta attenzione ai dati finanziari forniti dalle Regioni e dalle Provincie a Statuto speciale, al fine di valutare l'impatto delle interazioni che lo strumento del NGEU ha determinato in particolare rispetto alla Programmazione 2014-2020<sup>151</sup>.

All'indomani dell'introduzione del NGEU, l'Italia risulta assegnataria rispetto agli altri Stati membri di una sostanziosa dotazione di risorse finanziarie, finalizzate alla realizzazione delle politiche di coesione.



Il modificato quadro regolamentare, di cui si è dato cenno nelle pagine precedenti, ha integrato, per la Programmazione 2014-2020, la regola “n+3”, imprimendo una differente dinamica alla relativa spesa. L’iniziativa REACT-EU ha assegnato risorse supplementari ai programmi della politica di coesione 2014-2020, avvalendosi di una dotazione complessiva di circa 50,6 miliardi di euro, da ripartire fra gli Stati membri in due *tranche* (2021 e 2022), secondo il cd. metodo allocativo<sup>152</sup>. Per l'Italia sono stati resi

<sup>151</sup> Come noto per la programmazione 2021- 2027 diversi Programmi regionali FESR e FSE+ come pure alcuni Programmi di Cooperazione territoriale sono stati approvati con Decisioni della Commissione europea, nel corso del 2022, conseguentemente alla data di chiusura della presente relazione non risultano coerentemente definibili i flussi e le relative dinamiche di spesa.

<sup>152</sup> Cfr. Regolamento UE 2020/2221.



disponibili rispettivamente 11,303 miliardi di euro per l'annualità 2021<sup>153</sup> (integrata da 186,37 milioni di euro di cofinanziamento nazionale) e 3,084 miliardi di euro per l'annualità 2022<sup>154</sup>, per complessivi 14,387 miliardi di euro.

### 1. Lo scenario programmatico: le proposte per l'utilizzo delle risorse REACT-EU

Ad inizio del 2021 è stata predisposta, attraverso il Dipartimento per le politiche di coesione, una *“proposta complessiva di impiego delle risorse aggiuntive REACT-EU improntata a quattro obiettivi caratterizzanti la strategia di programmazione condivisa con il partenariato istituzionale, economico e sociale”*<sup>155</sup>.

Le proposte di riprogrammazione finalizzate hanno riguardato nove PON<sup>156</sup>.

<sup>153</sup> Cfr Decisione di esecuzione della Commissione C(2021)843 del 12.02.2021.

<sup>154</sup> Cfr. Decisione di esecuzione C(2021)8271 del 23.11.2021.

<sup>155</sup> Cfr. Dipartimento per le politiche di coesione *“Programmazione delle risorse react-eu: linee di intervento per le risorse relative all'annualità 2022 e quadro complessivo\_ 16 marzo 2022”* 1) *rafforzare il contributo della politica di coesione al superamento della crisi derivante dalla pandemia, attraverso il finanziamento di interventi per l'emergenza sanitaria, sociale e occupazionale, agendo in continuità con gli accordi di riprogrammazione dei Fondi strutturali 2014-2020 definiti nell'estate 2020 nell'ambito delle iniziative c.d. CRII e CRII plus;* 2) *rafforzare il contributo della politica di coesione al perseguimento degli obiettivi di riequilibrio territoriale e socio-economico e di rafforzamento strutturale del Mezzogiorno, destinando ex-ante a tale area una considerevole quota di risorse;* 3) *costituire un ponte fra i cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027 della politica di coesione, finanziando da subito iniziative in grado di contribuire alla transizione e alla ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia;* 4) *concentrare le risorse su interventi programmati in un numero limitato di Programmi Operativi Nazionali (PON) e capaci di garantire, da un lato, efficacia e strategicità, e dall'altro, semplicità e rapidità nelle procedure di riprogrammazione, spesa e rendicontazione delle risorse, tenuto anche conto dello stringente vincolo temporale di utilizzo dei fondi (31 dicembre 2023) previsto dal regolamento”* pagg 2 e segg.

Il Dipartimento della Coesione le ha notificate alla Commissione europea, per la sua approvazione, avvenuta con decisioni separate per ciascun Programma tra agosto e settembre 2021.

L'IMPATTO DEL NGEU E SUE INTERCONNESSIONI CON I FONDI SIE  
E LA LORO RIPROGRAMMAZIONE

PON	Decisione comunitaria	Riprogrammazione 2021	di cui: quota EU*	di cui: quota nazionale
FEAD	C(2021)6304 - 30/08/21	<b>199,38</b>	199,38	-
INCLUSIONE	C(2021)6257 - 20/8/21	<b>93,60</b>	92,29	1,32
GOVERNANCE	C(2021)7145 - 29/9/21	<b>1.285,16</b>	1.243,34	41,82
IMPRESE	C(2021)5865 - 3/8/21	<b>1.637,04</b>	1.614,55	22,49
INFR. e RETI	C(2021)5950 - 6/8/21	<b>326,02</b>	322,76	3,25
METRO	C(2021)6028 - 9/8/21	<b>1.120,07</b>	1.083,40	36,67
RICERCA	C(2021)5969 - 6/8/21	<b>1.185,46</b>	1.167,42	18,03
SCUOLA	C(2021)6076 - 12/8/21	<b>1.044,76</b>	1.032,68	12,09
SPAO	C(2021)6687 - 8/9/21	<b>4.598,38</b>	4.547,67	50,71
<b>TOTALE</b>		<b>11.489,86</b>	11.303,49	186,37

\*comprensivo della quota EU assegnata all'assistenza tecnica

Fonte: Dipartimento per le politiche di coesione e Decisioni di esecuzione della Commissione.

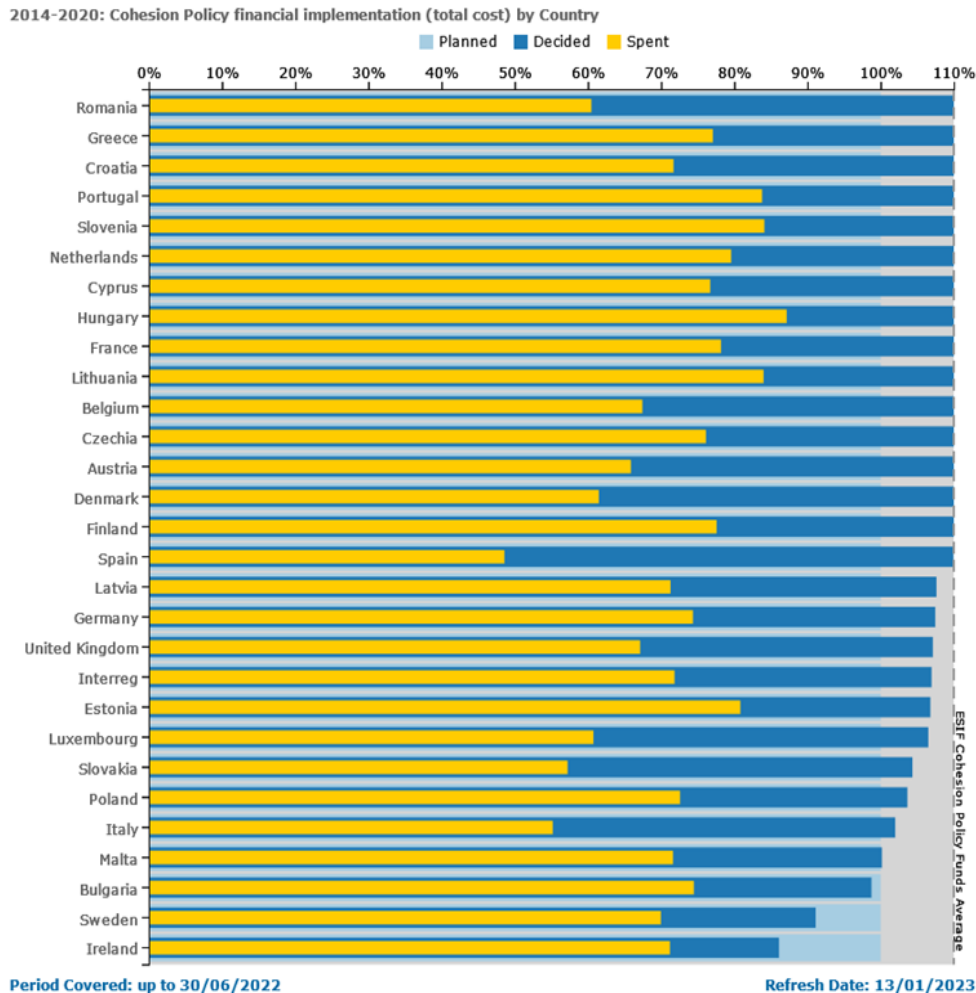
L'entità ed il riparto dei finanziamenti nel 2021 risultano realizzati nei termini, per i quali: *“con le risorse della prima tranche relative all'annualità 2021, è stato possibile finanziare completamente gli interventi previsti nella proposta di programmazione complessiva [...] ricadenti nell'ambito dei PON Ricerca, Inclusione, FEAD, Scuola, Metro, Infrastrutture e Reti, e solo parzialmente quelli programmati nell'ambito dei PON Governance, SPAO e Imprese e Competitività. Pertanto, una quota delle risorse relative all'annualità 2022 dovrà essere prioritariamente destinata a completare il finanziamento di questi ultimi interventi”*<sup>157</sup>.

Nel 2021 sono, poi, intervenute modifiche allo scenario programmatico proposte per l'utilizzo delle risorse REACT-EU 2022, finalizzate al completamento della programmazione che era stata presentata e concordata con la Commissione, e che in particolare riguarderanno le misure previste nell'ambito dei PON Governance, SPAO e Imprese e Competitività, per un importo complessivo di più di 2 miliardi di euro.

Alla luce dell'attuale scenario, nell'ambito del rapporto tra la fase di pianificazione e l'effettiva spesa, assume una maggiore e più strategica importanza l'assegnazione delle

<sup>157</sup> Ibidem pag. 4 e segg.

risorse finanziarie ai progetti selezionati, elemento che declina concretamente la relativa capacità, dando sostanza ad una differenziazione tra i paesi membri<sup>158</sup>.



Nelle tabelle che seguono e che, come poc'anzi accennato, sono state fornite dalle Regioni, sono evidenziate le fasi della spesa, tra somme stanziare, impegnate, certificate per la programmazione 2014-2020 e 2021-2027, anche in termini di ri-programmazione. Viene mantenuto il riferimento alla Programmazione 2021-2027, pur non risultando i dati – al momento di chiusura della presente relazione – idonei ad offrire un rilievo definitivo in

<sup>158</sup> Si precisa che i dati comunicati alla Commissione che confluiscono nella banca dati dedicata, “è espressa solo in costi totali (ossia non disaggregati per quota UE o nazionale). I dati e i grafici riportati di seguito forniscono un'approssimazione dei progressi nel tempo nello sforzo di investimento” grafico disponibile alla pagina [https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion\\_overview/14-20#](https://cohesiondata.ec.europa.eu/cohesion_overview/14-20#).

termini finanziari, per le valutazioni da compiersi in questa sede; se ne rimanda, pertanto, l'approfondimento alla successiva relazione.

Con riguardo all'interconnessione tra NGEU e Fondi SIE, per la programmazione 2014-2020 l'impatto che si registra è sicuramente in termini di irrobustimento di risorse in determinati settori che seppure afferenti al nuovo riparto in missioni, si intersecano con i Fondi SIE.

La principale criticità osservabile, che si risolve però in un elemento di per sé degno di osservazione e considerazione analitica, è risultata essere la sostanziale impossibilità di raffrontare e ricomporre in una griglia unitaria il dato finanziario, che rimane intrinsecamente disomogeneo (es., per la diversa articolazione degli accordi fra Governo e Regione sulla riprogrammazione dei Fondi SIE in vista della reazione all'emergenza COVID-19); e ciò nonostante la richiesta istruttoria fosse stata pensata e strutturata secondo uno schema univoco. Questa frammentarietà non discende da lacunosità nella risposta fornita dai soggetti coinvolti nell'istruttoria, che si è anzi mostrata, in generale, assai pronta ed esaustiva, segnando ottimi risultati in termini di collaborazione; essa discende, piuttosto, da una rifrazione della rappresentazione contabile che è sostanziale e risponde, a sua volta, a modalità operative divergenti.

Si conferma così la particolarità di un sistema che, pur a fronte di impulsi verticistici assai accentuati, e pur trattandosi della gestione di fondi (quelli, s'intende, di provenienza eurounitaria) che, dal punto di vista contabile, sono trattati in modo assai diverso rispetto a quelli che in senso proprio afferiscono al bilancio regionale, si riverbera poi, comunque, in una grande diversità amministrativo-finanziaria, che costituisce essa stessa indice ed eloquente espressione di livelli differenziati di capacità di spesa e di programmazione.

Rispetto a questo specifico tema, emerge l'esigenza di ulteriori approfondimenti e di un ulteriore lavoro di affinamento sul dato, che potrà trovare espressione in una sede specifica.

### *1.1 I dati finanziari del territorio*

## I. REGIONE AUTONOMA VALLE D'AOSTA - RÉGION AUTONOME VALLÉE D'AOSTE

**Tabella 1 – Impatto del NGEU, interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al  
31.12.2021**

(euro)

	Stanziato	Impegni ammessi	Pagamenti ammessi	Certificato
<b>Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)</b>	25.175,52	-	-	
<b>Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)</b>	162.035.805,25	165.292.694,66	115.304.367,39	91.857.042,45
di cui:				
Programma Investimenti per la crescita e l'occupazione 2014/20 (FESR)	64.350.950,00	69.125.450,06	53.259.032,35	43.604.580,81
Programma Investimenti per la crescita e l'occupazione 2014/20 (FSE)	52.622.850,00	51.105.239,35	38.309.104,77	24.516.231,37
Programmi di Cooperazione territoriale 2014/20 (FESR - CTE)*	45.062.005,25	45.062.005,25	23.736.230,27	23.736.230,27
di cui:				
Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia, Alcotra 2014/20 (FESR)*	30.253.248,94	30.253.248,94	17.562.882,23	17.562.882,23
Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera 2014/20 (FESR)*	12.225.996,40	12.225.996,40	3.967.046,59	3.967.046,59
Programma di Cooperazione transnazionale Spazio alpino 2014/20 (FESR)*	1.861.682,91	1.861.682,91	1.753.539,72	1.753.539,72
Programma di Cooperazione transnazionale Europa centrale 2014/20 (FESR)*	-	-	-	-
Programma di Cooperazione transnazionale Mediterraneo 2014/20 (FESR)*	160.000,00	160.000,00	-	-
Programma di Cooperazione interregionale INTERREG EUROPE 2014/20 (FESR)*	561.077,00	561.077,00	452.761,73	452.761,73
<b>Importo riprogrammazione 2014-2020 (totale fondi SIE)</b>	-	-	-	-
- di cui confluiti nel PNRR	-	-	-	-
<b>Importo programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE) **</b>	-	-	-	-
di cui:				
Programma regionale FESR 2021/27	-	-	-	-
Programma regionale FSE+ 2021/27	-	-	-	-
Programmi di Cooperazione territoriale 2021/27 (FESR - CTE)*	-	-	-	-
di cui:				
Programma Interreg VI-A Italia-Francia, Alcotra 2021-27*	-	-	-	-
Programma Interreg VI-A Italia-Svizzera 2021-27*	-	-	-	-
Programma Interreg VI-B Spazio alpino 2021-27*	-	-	-	-
Programma Interreg VI-B Europa centrale 2021-27*	-	-	-	-
Programma Interreg VI-B Euro-Med 2021-27*	-	-	-	-
Programma Interreg VI-C Interreg Europe 2021-27*	-	-	-	-
- di cui confluiti nel PNRR				

Fonte: Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

\* Lo "Stanziato" per i Programmi di Cooperazione territoriale cresce nel tempo in funzione dell'approvazione dei Progetti.

\*\* Rispetto ai dati relativi al ciclo di programmazione 2021/27, al 31.12.2021 e al 30.06.2022 non sono disponibili dati di avanzamento finanziario, poiché: i Programmi regionali FESR e FSE+ sono stati approvati con Decisione della Commissione europea rispettivamente in data 12 settembre 2022 e 19 ottobre 2022; i Programmi di Cooperazione territoriale 2021/27 cui la Regione partecipa, seppure già in parte approvati dalla Commissione europea, al 30 giugno 2022 non avevano ancora visto l'approvazione di progetti riguardanti partner valdostani, condizione indispensabile per determinare l'importo delle risorse stanziate, che non sono preassegnate a ciascun territorio, ma crescono nel tempo in funzione dell'approvazione dei singoli Progetti interessanti la Valle d'Aosta e limitatamente alla quota ad essa attribuita.

**Tabella 2 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al  
30.06.2022**

(euro)

	Stanziato	Impegni ammessi	Pagamenti ammessi	Certificato	
<b>Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)</b>	7.332.693,17	5.187.534,48	299.754,64		
<b>Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)</b>	162.035.805,25	166.167.797,47	126.532.801,13	98.728.570,72	
di cui:					
Programma Investimenti per la crescita e l'occupazione 2014/20 (FESR)	64.350.950,00	69.947.194,11	55.482.036,71	40.536.755,33	**
Programma Investimenti per la crescita e l'occupazione 2014/20 (FSE)	52.622.850,00	51.158.598,11	42.490.062,12	29.631.113,09	
Programmi di Cooperazione territoriale 2014/20 (FESR - CTE)*	45.062.005,25	45.062.005,25	28.560.702,30	28.560.702,30	
di cui:					
Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia, Alcotra 2014/20 (FESR)*	30.253.248,94	30.253.248,94	21.698.577,45	21.698.577,45	
Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera 2014/20 (FESR)*	12.225.996,40	12.225.996,40	4.600.791,92	4.600.791,92	
Programma di Cooperazione transnazionale Spazio alpino 2014/20 (FESR)*	1.861.682,91	1.861.682,91	1.753.539,72	1.753.539,72	
Programma di Cooperazione transnazionale Europa centrale 2014/20 (FESR)*	-	-	-	-	
Programma di Cooperazione transnazionale Mediterraneo 2014/20 (FESR)*	160.000,00	160.000,00	-	-	
Programma di Cooperazione interregionale INTERREG EUROPE 2014/20 (FESR)*	561.077,00	561.077,00	507.793,21	507.793,21	
<b>Importo riprogrammazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)</b>	-	-	-	-	
- di cui confluiti nel PNRR					
<b>Importo programmazione 2021-2027 (totale Fondi SIE) ***</b>	-	-	-	-	
di cui:					
Programma regionale FESR 2021/27	-	-	-	-	
Programma regionale FSE+ 2021/27	-	-	-	-	
Programmi di Cooperazione territoriale 2021/27 (FESR - CTE)	-	-	-	-	
di cui:					
Programma Interreg VI-A Italia-Francia, Alcotra 2021-27*	-	-	-	-	
Programma Interreg VI-A Italia-Svizzera 2021-27*	-	-	-	-	
Programma Interreg VI-B Spazio alpino 2021-27*	-	-	-	-	
Programma Interreg VI-B Europa centrale 2021-27*	-	-	-	-	
Programma Interreg VI-B Euro-Med 2021-27*	-	-	-	-	
Programma Interreg VI-C Interreg Europe 2021-27*	-	-	-	-	
- di cui confluiti nel PNRR					

Fonte: Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

\* Lo "Stanziato" per i Programmi di Cooperazione territoriale cresce nel tempo in funzione dell'approvazione dei Progetti.

\*\* Al netto delle rettifiche finanziarie applicate nella chiusura annuale dei conti 2021/22.

\*\*\* Rispetto ai dati relativi al ciclo di programmazione 2021/27, al 31.12.2021 e al 30.06.2022 non sono disponibili dati di avanzamento finanziario, poiché: i Programmi regionali FESR e FSE+ sono stati approvati con Decisione della Commissione europea rispettivamente in data 12 settembre 2022 e 19 ottobre 2022; i Programmi di Cooperazione territoriale 2021/27 cui la Regione partecipa, seppure già in parte approvati dalla Commissione europea, al 30 giugno 2022 non avevano ancora visto l'approvazione di progetti riguardanti partner valdostani, condizione indispensabile per determinare l'importo delle risorse stanziato, che non sono preassegnate a ciascun territorio, ma crescono nel tempo in funzione dell'approvazione dei singoli Progetti interessanti la Valle d'Aosta e limitatamente alla quota ad essa attribuita.

## II. REGIONE PIEMONTE

La Regione Piemonte ha riferito di risultare ad oggi assegnataria di finanziamenti pari a circa 1 miliardo di euro, in qualità di soggetto attuatore di 20 investimenti e 1 riforma, che hanno comportato la richiesta di circa 750 CUP; sulla base degli atti

preparatori e dei lavori in corso, a questi si aggiungeranno altri 13 investimenti, per ulteriori finanziamenti approssimativamente pari a 500 milioni di euro e circa 250 CUP. La tabella che segue riporta il dettaglio delle suddette misure PNRR, distinte per Direzione regionale competente (laddove l'assegnazione sia solo prevista, ma non ancora avvenuta tramite atti ufficiali, sono valorizzati unicamente i dati ad oggi disponibili).

**Tabella 1 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021**

	(euro)			
	Stanziato	Impegnato	Pagato	Certificato
Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)	4.179.766,80	2.266.066,80	0	0
Importo programmazione 20142020 (totale fondi SIE)	3.077.445.811,19	3.058.799.435,87	2.197.377.122,73	1.934.056.291,45
Importo riprogrammazione 20142020 (totale fondi SIE)	121.167.526,01	98.210.082,51	39.550.746,79	0
- di cui confluìti nel PNRR	0	0	0	0
Importo programmazione 20212027 (totale fondi SIE)	0	0	0	0
- di cui confluìti nel PNRR	0	0	0	0

Fonte: Regione Piemonte

**Tabella 2 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 30.06.2022**

	(euro)			
	Stanziato	Impegnato	Pagato	Certificato
Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)	741.922.806,08	334.597.797,34	308.914,32	0
Importo programmazione 20142020 (totale fondi SIE) *	3.300.317.826,76	3.348.484.429,98	2.330.484.337,94	2.138.715.230,70
Importo riprogrammazione 20142020 (totale fondi SIE)	121.167.526,01	97.893.262,84	55.327.031,12	0
- di cui confluìti nel PNRR	0	0	0	0
Importo programmazione 20212027 (totale fondi SIE)	0	0	0	0
- di cui confluìti nel PNRR	0	0	0	0

Fonte: Regione Piemonte

\* L'importo impegnato supera allo stato attuale l'importo stanziato, derivando dall'anticipazione in corso d'opera di fondi regionali, ai fini del raggiungimento dell'overbooking tecnico a fine programmazione.

### III. REGIONE LIGURIA

La Regione Liguria, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, ha indicato come importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), il dato di 9.911.963,72 euro e come importo

Programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), il dato di 559.325.830,16<sup>159</sup> euro per quanto riguarda lo stanziato, il dato di 302.281.066,82 euro per l'impegnato, il dato di 199.464.853,47 euro per il pagato e 194.500.715,64 euro per il certificato.

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), è stato di 222.865.533,51 euro, l'importo impegnato è stato di 22.564.799,69 euro mentre l'importo pagato di 594.081,20 euro. In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), il dato è stato di 559.325.830,16<sup>160</sup> euro, per l'impegnato di 321.709.413,19 euro, per il pagato il dato è stato di 230.828.371,63 mentre per il certificato è stato pari a 225.774.129,80 euro.

La Regione ha comunicato, inoltre, che in riferimento alla programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE) l'importo stanziato è stato pari a 84.264.084,00 euro<sup>161</sup>.

#### IV. REGIONE LOMBARDIA

**Tabella 1 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021**

	(euro)			
	Stanziato	Impegnato	Pagato	Certificato
Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)	27.005.865,00	1.712.140,00	1.712.140,00	N/A
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)*	2.116.197.094,91	1.404.893.142,63	1.257.574.093,20	1.285.380.285,44
Importo programmazione 2014-2022 FEASR**	1.490.969.013,92	1.334.888.806,71	787.980.839,00	N/A
Importo riprogrammazione 2014-2020 (totale fondi SIE)	-	-	-	-
- di cui confluiti nel PNRR	-	-	-	-
Importo programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE)***	-	-	-	-
- di cui confluiti nel PNRR	-	-	-	-

Fonte: Regione Lombardia

\*POR FESR, PC Italia-Svizzera, POR FSE, FEAMP, FONDI EURI

\*\*FEASR: la programmazione FEASR è stata prorogata di due anni diventando di fatto la programmazione 2014-2022

\*\*\*PR FESR, PR FSE+, PC Italia-Svizzera, FEAMPA

<sup>159</sup> La Regione ha, altresì, comunicato che l'importo stanziato comprende euro 13.550.395,42 di risorse NextgenerationEU (NGEU) integrate nel PSR 2014-2023 per misure ammissibili nell'ambito del FEASR e volte a contrastare l'impatto della crisi Covid.

<sup>160</sup> L'importo stanziato comprende euro 13.550.395,42 di risorse NextgenerationEU (NGEU) integrate nel PSR 2014-2023 per misure ammissibili nell'ambito del FEASR e volte a contrastare l'impatto della crisi Covid.

<sup>161</sup> L'importo indicato si riferisce al Fondo FEASR.



**Tabella 2 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 30.06.2022**

	(euro)			
	Stanziato	Impegnato	Pagato	Certificato
Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)	1.448.665.796,49	1.297.352.959,49	49.130.800,42	N/A
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)*	2.116.197.094,91	1.816.940.796,43	1.415.499.022,30	1.241.384.176,20
Importo programmazione 2014-2022 FEASR**	1.490.969.013,92	1.354.900.993,75	845.515.418,72	N/A
Importo riprogrammazione 2014-2020 (totale fondi SIE)	-	-	-	-
- di cui confluiti nel PNRR	-	-	-	-
Importo programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE)***	2.183.112,00	-	-	-
- di cui confluiti nel PNRR	-	-	-	-

Fonte: Regione Lombardia

\*POR FESR, PC Italia-Svizzera, POR FSE, FEAMP, FONDI EURI

\*\*FEASR: la programmazione FEASR è stata prorogata di due anni diventando di fatto la programmazione 2014-2022

\*\*\*PR FESR, PR FSE+, PC Italia-Svizzera, FEAMPA

## V. REGIONE VENETO

La Regione Veneto, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, ha indicato come importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), il dato di 1.661.782,32 euro, importo che si ripropone anche per l'impegnato. Per la programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), il dato di 3.014.377.806,38<sup>162</sup> euro riguarda lo stanziato, il dato di 2.987.930.322,34 l'impegnato, il dato di 2.023.102.513,28 il pagato, il dato di 1.781.739.327,84 euro il certificato.

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), è stato di 143.487.385,20 euro, l'importo impegnato è stato di 30.937.168,12 euro mentre l'importo pagato di 1.095.976,12 euro.

In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), il dato è stato di 3.080.577.806,38<sup>163</sup> euro, per l'impegnato di 2.948.232.872,45 euro, per il pagato il dato è stato di 2.206.299.052,48 mentre per il certificato è stato pari a 1.878.941.019,12 euro.

<sup>162</sup> La Regione ha, altresì, comunicato che l'importo stanziato comprende euro 13.550.395,42 di risorse NextgenerationEU (NGEU) integrate nel PSR 2014-2023 per misure ammissibili nell'ambito del FEASR e volte a contrastare l'impatto della crisi Covid.

<sup>163</sup> L'importo stanziato comprende euro 13.550.395,42 di risorse NextgenerationEU (NGEU) integrate nel PSR 2014-2023 per misure ammissibili nell'ambito del FEASR e volte a contrastare l'impatto della crisi Covid.

La Regione ha comunque comunicato che le risorse relative ai POR individuate per la riprogrammazione dei Fondi SIE in risposta all'emergenza sanitaria da Covid 19, sono mantenute nella dotazione degli stessi programmi, come stabilito dalla delibera di Giunta regionale n.786 del 23/06/2020 e dall'Accordo tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale e il Presidente della Regione Veneto (il cui schema è stato approvato con la citata delibera di Giunta regionale n.786/2020).

#### VI. PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO – ALTO ADIGE - AUTONOME PROVINZ BOZEN – SÜDTIROL

La Provincia autonoma, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, per la Programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>164</sup>, ha indicato il dato di 440.328.308,24 euro per lo stanziato, lo stesso dato per l'impegnato, il dato di 268.739.374,24 per il pagato e il dato di 215.292.055,36 euro il certificato.

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), è stato di 61.871.405,87 euro, stesso importo anche per l'impegnato. In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>165</sup>, il dato è stato di 452.154.066,89 euro, stesso importo per l'impegnato, per il pagato il dato è stato di 301.829.389,97 euro, mentre per il certificato è stato pari a 238.443.033,48 euro.

#### VII. PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

**Tabella 1 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021**

	(euro)			
	STANZIATO	IMPEGNATO	PAGATO	CERTIFICATO
Importo fondi PNRR (soggetto attuatore Provincia autonoma di Trento)	963.907,42	699.532,96	113.640,82	
IMPORTO PROGRAMMAZIONE 2014-2020 FESR e FSE	648.068,00	764.577,00	926.731,00	961.165,00
IMPORTO RIPROGRAMMAZIONE 20142022 PSR	164.684,00	912.445,39	951.645,90	932.024,12
<b>TOTALE FONDI SIE</b>	<b>812.752,00</b>	<b>677.022,39</b>	<b>878.376,90</b>	<b>893.189,12</b>
cui confluiti nel PNRR	0	0	0	0
IMPORTO PROGRAMMAZIONE 2021-2027 (TOTALE FONDI SIE)				
cui confluiti nel PNRR				

Fonte: Provincia autonoma di Trento

<sup>164</sup> La Provincia ha comunicato che i dati comprendono i programmi FESR, FSE e Interreg Italia-Austria.

<sup>165</sup> La Provincia ha comunicato che i dati comprendono i programmi FESR, FSE e Interreg Italia-Austria.

**Tabella 2 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 30.06.2022**

(euro)

	<b>STANZIATO</b>	<b>IMPEGNATO</b>	<b>PAGATO</b>	<b>CERTIFICATO</b>
Importo fondi PNRR (soggetto attuatore Provincia autonoma di Trento)	153.073.555,32	113.441.842,24	11.703.750,71	
<b>IMPORTO PROGRAMMAZIONE 2014-2020 FESR e FSE</b>	<b>218.648.068,00</b>	<b>185.172.057,00</b>	<b>170.202.199,00</b>	<b>134.248.970,00</b>
<b>IMPORTO RIPROGRAMMAZIONE 2014-2022 PSR</b>	<b>400.164.684,00</b>	<b>304.416.841,80</b>	<b>244.659.351,20</b>	<b>244.774.582,19</b>
<b>TOTALE FONDI SIE</b>	<b>618.812.752,00</b>	<b>489.588.898,80</b>	<b>414.861.550,20</b>	<b>379.023.552,19</b>
di cui confluiti nel PNRR	0	0	0	0
<b>IMPORTO PROGRAMMAZIONE 2021-2027 (TOTALE FONDI SIE)</b>				
di cui confluiti nel PNRR				

Fonte: Provincia autonoma di Trento

I programmi operativi FSE+ e FESR della Provincia autonoma di Trento sono stati approvati rispettivamente nel mese di luglio 2022 e ottobre 2022, pertanto non sono stati compilati i relativi campi.

## VIII. REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

**Tabella 1 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021**

(euro)

	<b>Stanzionato</b>	<b>Impegnato</b>	<b>Pagato</b>	<b>Certificato</b>
Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)	9.190.052,26	214.017,42	0,00	0,00
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE):				
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE) <b>POR FESR (risorse POR + PAR)*</b>	319.468.376,55	256.059.776,34	185.393.391,52	173.348.785,51
Importo riprogrammazione 2014-2020 (totale fondo FSE)	276.427.814,00	253.401.705,62	202.843.163,58	200.940.277,61
Importo riprogrammazione 2014-2020 (fondi FSE)	276.427.814,00	253.401.705,62	202.843.163,58	200.940.277,61
PSR 2014-2022 FVG <b>Fondi FEASR</b> (cofinanziamento al 43,12%) (Spesa pubblica)	384.587.649,13	345.937.068,44	221.244.413,32	220.345.994,33
PSR 2014-2022 FVG <b>Fondi EURI - European Union Recovery Instrument</b> (finanziamento al 100%) (Spesa pubblica)	14.013.162,78	3.513.163,00	1.486.139,35	1.486.139,35
- di cui confluiti nel PNRR				
Importo programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE)				
- di cui confluiti nel PNRR				

Fonte: Regione Friuli-Venezia-Giulia

\* Stanzionato: importo cumulato di risorse POR e PAR

**Tabella 2 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al  
30.06.2022**

	(euro)			
	Stanziato	Impegnato	Pagato	Certificato
Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)	217.380.610,48	2.295.689,39	391.016,04	0,00
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)				
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE) <b>POR FESR</b> <b>(risorse POR + PAR)</b> Stanziato* Certificato**	315.623.799,82	263.894.818,23	204.177.921,12	189.319.209,18
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)	276.427.814,00	264.082.608,97	228.306.122,97	219.849.525,73
Importo riprogrammazione 2014-2020 (totale fondi SIE)	276.427.814,00	264.082.608,97	228.306.122,97	219.849.525,73
PSR 2014-2022 FVG <b>Fondi FEASR</b> (cofinanziamento al 43,12%) (Spesa pubblica)	384.587.649,13	352.702.454,53	238.674.056,84	237.163.027,90
PSR 2014-2022 FVG <b>Fondi EURI - European Union Recovery Instrument</b> (finanziamento al 100%) (Spesa pubblica)	14.013.162,78	3.513.163,00	1.704.960,86	1.704.630,69
Importo riprogrammazione 2014-2020 (totale fondi SIE)				
- di cui confluiti nel PNRR				
Importo programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE)				
- di cui confluiti nel PNRR				

Fonte: Regione Friuli-Venezia-Giulia

\* Stanziato: importo cumulato di risorse POR e PAR

\*\* Certificato: aggiornato alla domanda di rimborso presentata in data 26.07.2022 e relativa alle spese al 30.06.2022

## IX. REGIONE EMILIA-ROMAGNA

La Regione Emilia-Romagna, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione alla data del 31.12.2021, ha indicato che per gli importi stanziati dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), vi è l'impossibilità di indicare tali dati per le "Criticità legate all'analisi ed esportazione dei dati tramite Regis".

In ordine ai dati riguardanti gli importi programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE), la Regione ha indicato il dato di 1.502.686.678,00 euro per lo stanziato, di 1.492.192.730,00 per l'impegnato, di 1.042.980.352,00 euro per il pagato e di 820.032.034,00 euro per quanto riguarda il certificato. La Regione ha, altresì, precisato che per quanto riguarda gli importi riprogrammazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), non c'è stata alcuna riprogrammazione dei POR a seguito dell'approvazione del PNRR, mentre per gli importi programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE), la Regione ha segnalato che i programmi regionali 2021-2027 sono stati approvati a luglio 2022, quindi alla data del 31.12.21 il dato finanziario è stato pari a zero.

Anche in merito ai dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che per l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), vi è l'impossibilità di indicare tale dato per le "Criticità legate all'analisi ed esportazione dei dati tramite Regis". Per quel che concerne l'importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE), il dato è stato di 1.487.277.811,00 euro per lo stanziato, di 1.480.858.259,00

euro per l'impegnato, di 1.126.759.245,00 per il pagato e di 905.434.890,00 per il certificato.

La Regione ha, altresì, precisato che per quanto riguarda gli importi riprogrammazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), non c'è stata alcuna riprogrammazione dei POR a seguito dell'approvazione del PNRR, mentre per gli importi programmazione 2021-2027 (totale Fondi SIE), la Regione ha segnalato che i Programmi regionali 2021-2027 sono stati approvati a luglio 2022, quindi alla data del 30.06.2022 il dato finanziario è stato pari a zero. Devesi, peraltro, ricordare che in ordine ai finanziari, la Regione Emilia-Romagna ha segnalato che se con "Stanziato" si intendono gli importi assegnati alla Regione Emilia-Romagna tramite provvedimenti da parte delle Amministrazioni titolari di misure PNRR, su Regis risultano 645.820.614 euro alla data del 26.10.22, per un totale di 541 progetti. Non è tuttavia possibile tramite la piattaforma ricostruire il dato storicizzato al 30.06.22 e al 31.12.21. Relativamente a "impegnato", "pagato" e "certificato", non ci risulta che tali dati siano al momento visualizzabili tramite Regis, che rappresenta la base ufficiale di riferimento.

#### X. REGIONE TOSCANA

La Regione Toscana non ha fornito i dati richiesti.

#### XI. REGIONE MARCHE

La Regione Marche, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, ha indicato come importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione)<sup>166</sup>, il dato di 6.807.789,00 euro e come importo impegnato 264.374,00 euro. Per gli importi programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)<sup>167</sup>, la Regione ha comunicato il dato di 873.362.906,00 euro per quanto riguarda lo stanziato, il dato di 764.083.193,00 euro per l'impegnato, il dato di 412.680.065,00 euro per il pagato e 368.210.972,00 euro per il certificato.

La Regione ha provveduto a comunicare che per gli importi riprogrammazione 2014-2020 (totale Fondi SIE) e per quelli confluiti nel PNRR, non è stata effettuata riprogrammazione dei Fondi SIE 2014-2020, mentre per gli importi programmazione 2021-2027 (totale Fondi SIE) e per quelli confluiti nel PNRR, i Programmi operativi regionali (POR) per i Fondi FESR ed FSE+ 2021-2027 sono stati approvati dopo il 30 giugno 2022, quindi i dati finanziari non sono risultati disponibili alla data richiesta (30.06.2021).

<sup>166</sup> Le informazioni si riferiscono a PNRR e PNC.

<sup>167</sup> Il dato si riferisce alla somma dei dati relativi a FESR ed FSE; con riferimento al FEASR si allega la seguente tabella, in considerazione dei differenti criteri che caratterizzano il FEASR stesso.

CORTE DEI CONTI	Relazione annuale
Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali	2022

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione)<sup>168</sup>, è stato di 84.244.666,00 euro, l'importo impegnato è stato di 53.623.183,00 euro mentre l'importo pagato di 437.912,00 euro. In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>169</sup>, il dato è stato di 873.362.906,00 euro, per l'impegnato di 772.598.507,00 euro, per il pagato il dato è stato di 452.640.960,00 mentre per il certificato è stato pari a 419.583.097,00 euro.

La Regione ha provveduto a comunicare che per gli importi riprogrammazione 2014-2020 (totale Fondi SIE) e per quelli confluiti nel PNRR, non è stata effettuata riprogrammazione dei fondi SIE 2014-2020, mentre per gli importi programmazione 2021-2027 (totale Fondi SIE) e per quelli confluiti nel PNRR, i Programmi operativi regionali (POR) per i Fondi FESR ed FSE+ 2021-2027 sono stati approvati dopo il 30 giugno 2022, quindi i dati finanziari non sono risultati disponibili alla data richiesta (30.06.2022). La Regione ha fornito, inoltre, le seguenti tabelle.

**Tabella 1 – Programmazione 2014-2022 PSR-FEASR al 31.12.2021**

(euro)

	<b>Stanziato</b>	<b>Impegnato</b>	<b>Total Public expenditure before adjustments</b>	<b>Total Public expenditure after adjustments</b>
Importo programmazione 2014/2022 PSR FEASR	882.603.325	673.387.399	411.569.348	409.436.090

Fonte: Regione Marche

**Tabella 2 – Programmazione 2014-2022 PSR-FEASR al 30.06.2022**

(euro)

	<b>Stanziato</b>	<b>Impegnato</b>	<b>Total Public expenditure before adjustments</b>	<b>Total Public expenditure after adjustments</b>
Importo programmazione 2014/2022 PSR FEASR	882.603.325		428.376.423	425.911.709

Fonte: Regione Marche

Per quanto riguarda il FEASR, nel campo "pagato" è stato inserito il dato relativo al totale spesa pubblica liquidato ai beneficiari, riconosciuto dalla Commissione UE, prima degli aggiustamenti "Total Public expenditure before adjustments". L'importo, detratti gli eventuali recuperi e gli aggiustamenti "total Public expenditure after adjustments" è invece riportato nella colonna "Certificato". In realtà tutta la spesa liquidata è certificata, sia prima che dopo gli aggiustamenti. I dati riportati alla data del 31/12/2021 sono desunti dall'Air Financial Annex allegato alla RAA 2021. Il dato al 30/06/2022 fa riferimento invece alle rendicontazioni trimestrali di spesa, ma i campi hanno lo stesso significato sopra indicato. Al 30/06/2022 non sono stati rilevati gli impegni. Gli impegni rilevati al 30/09/2022 hanno un importo pari a 700.084.203,00.

<sup>168</sup> Le informazioni si riferiscono a PNRR e PNC.

<sup>169</sup> Il dato si riferisce alla somma dei dati relativi a FESR ed FSE; con riferimento al FEASR si allega la seguente tabella, in considerazione dei differenti criteri che caratterizzano il FEASR stesso.

## XII. REGIONE UMBRIA

La Regione Umbria, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, ha indicato come importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), il dato di 224.051.843,30 euro e come importo impegnato 3.553.200,00 euro. Per gli importi programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>170</sup>, la Regione ha comunicato il dato di 649.822.006,00 euro per quanto riguarda lo stanziato, il dato di 461.618.940,78 euro per l'impegnato, il dato di 640.081.741,54 euro per il pagato e 305.045.233,68 euro per il certificato. Per l'importo riprogrammazione 2021-2027 (totale Fondi SIE), al solo dato disponibile di 813.355.710,00 che riguarda lo stanziato, la Regione ha segnalato che le risorse destinate all'Umbria per la programmazione 2021-2027 sono state attribuite nell'Accordo di Partenariato, approvato a luglio 2022, in base al riparto scaturito dall'Intesa tra il Governo nazionale e tutte le regioni italiane del 16 dicembre 2021, sancita con l'approvazione della proposta di AdP con delibera CIPESS n.78 del 22 dicembre 2021. I Programmi FESR e FSE 2021-2027 dell'Umbria sono stati adottati, rispettivamente, con decisione C (2022) 8818 del 28 novembre 2022 e decisione C(2022) 8610 del 23 novembre 2022 e quindi non hanno ancora dato luogo a impegni e spese luogo a impegni e spese.

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), è stato di 367.744.114,02 euro, l'importo impegnato è stato di 69.454.586,69 euro mentre l'importo pagato di 5.921.596,11 euro. In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>171</sup>, il dato è stato di 649.822.006,00 euro, per l'impegnato di 506.994.964,42 euro, per il pagato il dato è stato di 398.965.755,77 mentre per il certificato è stato pari a 362.819.084,16 euro.

Per l'importo riprogrammazione 2021-2027 (totale Fondi SIE), al solo dato disponibile di 813.355.710,00 che riguarda lo stanziato, la Regione ha segnalato che le risorse destinate all'Umbria per la Programmazione 2021-2027 sono state attribuite nell'Accordo di Partenariato, approvato a luglio 2022, in base al riparto scaturito dall'Intesa tra il Governo nazionale e tutte le regioni italiane del 16 dicembre 2021, sancita con l'approvazione della proposta di AdP con delibera CIPESS n.78 del 22

<sup>170</sup> Le riprogrammazioni effettuate nel periodo hanno riguardato rimodulazioni finanziarie interne ai programmi senza alterarne la natura, i contenuti e finalità e la dotazione finanziaria complessiva. Nessuna di queste ha comportato spostamenti di risorse nel PNRR.

<sup>171</sup> Le riprogrammazioni effettuate nel periodo hanno riguardato rimodulazioni finanziarie interne ai programmi senza alterarne la natura, i contenuti e finalità e la dotazione finanziaria complessiva. Nessuna di queste ha comportato spostamenti di risorse nel PNRR.

dicembre 2021. I Programmi FESR e FSE 2021-2027 dell'Umbria sono stati adottati, rispettivamente, con decisione C (2022) 8818 del 28 novembre 2022 e decisione C(2022) 8610 del 23 novembre 2022 e quindi non hanno ancora dato luogo a impegni e spese luogo a impegni e spese.

### XIII. REGIONE ABRUZZO

La Regione Abruzzo ha comunicato, con ampio ritardo sui termini d'istruttoria, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, quale importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione) il dato di 21.915.128,37 euro e come importo impegnato il dato di 1.278.100,00 euro, mentre per gli importi programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE) è stato indicato il dato di 4.656.405,83 euro per lo stanziato.

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), è stato di 7.400.000,00 euro, l'importo impegnato è stato di 2.900.000,00 euro mentre l'importo pagato di 708.129,81 euro.

In ordine all'importo programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE), il dato è stato di 13.969.217,53 euro, per l'impegnato di 6.935.855,82 euro mentre per il pagato il dato è stato di 6.935.855,82 euro.

### XIV. REGIONE MOLISE

La Regione Molise, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, per gli importi programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>172</sup> riguardanti il FESR e il FSE, la Regione ha comunicato il dato di 129.100.000,00 euro per quanto riguarda lo stanziato, il dato di 117.300.000,00 euro per l'impegnato, il dato di 58.296.299,18 euro per il pagato e 58.296.299,18 euro per il certificato. Per gli importi riprogrammazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), è stato indicato l'importo di 47.800.355,15 euro per lo stanziato, di 47.800.355,15 per l'impegnato, di 37.593.191,99 per il certificato.

La Regione ha, inoltre, fornito l'importo della programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE) riguardante rispettivamente il FEAMP con 4.091.162,00 euro per lo stanziato, 2.137.936,86 per l'impegnato, 1.144.061,84 per il pagato e 575.918,85 per il certificato;

<sup>172</sup> Dotazione finanziaria delle procedure FESR e FSE volte al contrasto degli effetti della pandemia da covid; tali risorse sono state rese disponibili a seguito della specifica riprogrammazione "Covid" (approvata con Decisione C (2020) 6191 del 07/09/2020) e sono confluite nell'Accordo ex articolo 242, comma 6 del Decreto-legge n.34 del 2020.



il FEASR con 281.848.163,81 per lo stanziato, 207.402.197,93 per l'impegnato, 181.533.642,25 per il pagato e 181.533.641,15 per il certificato. La Regione ha, inoltre, fornito l'importo di euro 45.000.000,00 per lo stanziato che riguarda il "Governo Del Territorio".

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione) per il FESR e il FSE, è stato di 6.139.000,00 euro, l'importo impegnato è stato di 1.127.763,00 euro mentre l'importo pagato di 563.881,50 euro. In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), il dato è stato di 129.100.000,00 euro, per l'impegnato di 117.300.000,00 euro, per il pagato il dato è stato di 74.995.762,74 euro, dato quest'ultimo che ha riguardato anche l'importo certificato (74.995.762,74).

Per gli importi riprogrammazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>173</sup>, è stato indicato l'importo di 47.800.355,15 euro per lo stanziato, di 47.800.355,15 per l'impegnato, di 37.593.191,99 per il certificato. La Regione ha, inoltre, fornito il dato di 402.488.558,00 euro per lo stanziato in ordine agli importi Programmazione 2021-2027 (totale Fondi SIE)<sup>174</sup>. La Regione ha, inoltre, fornito l'importo della Programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE) riguardante rispettivamente il FEAMP con 4.091.162,00 euro per lo stanziato, 2.545.991,39 per l'impegnato, 1.144.061,84 per il pagato e 575.918,85 per il certificato; il FEASR con 281.848.163,81 per lo stanziato, 262.809.670,49 per l'impegnato, 194.730.288,25 per il pagato e 194.730.288,25 per il certificato. La Regione ha, inoltre, fornito rispettivamente l'importo di euro 13.651.220,14 per lo stanziato riguardante Fondi per la Protezione civile; l'importo di 117.430.736,54 euro per il "Governo del territorio"<sup>175</sup>.

## XV. REGIONE LAZIO

La Regione Lazio, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, ha indicato come importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), il dato di 38.828.959,11 euro. La Regione Lazio ha provveduto, altresì, ad elaborare la tabella 1 per riepilogare la situazione finanziaria alla data del 30.06.2022.

<sup>173</sup> Dotazione finanziaria delle procedure FESR e FSE volte al contrasto degli effetti della pandemia da Covid; tali risorse sono state rese disponibili a seguito della specifica riprogrammazione "Covid" (approvata con decisione C (2020) 6191 del 07/09/2020) e sono confluite nell'Accordo ex articolo 242, comma 6 del Decreto-legge n. 34 del 2020.

<sup>174</sup> Dotazione finanziaria PR FESR FSE+ Molise 2021-2027. Decisione di esecuzione della Commissione europea n. C(2022) 8590 final del 22/11/2022.

<sup>175</sup> Voce cumulativa Importo Fondi (soggetto attuatore Regione Molise)+Importo Fondi (soggetto attuatore Molise Acque).

**Tabella 1 – Impatto del NGEU, interconnessioni con fondi SIE e  
riprogrammazione al 30.06.2022**

(euro)

	Stanziato	Impegnato	Pagato	Certificato	Codice capitolo	denominazione
	50.350.000,00*	50.199.406,07	30.451,20	-	D44137	FONDO COMPLEMENTARE AL PNRR - DECRETO MIMS N.363/2021 - M3C111.6 POTENZIAMENTO DELLE LINEE FERROVIARIE REGIONALI P21.0253 & MEZZI DI TRASPORTO AD USO CIVILE, DI SICUREZZA E ORDINE PUBBLICO
	4.880.876,70	4.880.876,70	-	-	D44141	FONDO COMPLEMENTARE AL PNRR - DECRETO MIMS N. 315/2021 - M2C214.454.4.1 RINNOVO FLOTTE BUS E TRENI VERDI (BUS) & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A IMPRESE CONTROLLATE
	8.817.297,90	-	-	-	D44142	PNRR - DECRETO MIMS N. 319/2021 - M2C214.454.4.2 RINNOVO FLOTTE BUS E TRENI VERDI (TRENI) & MEZZI DI TRASPORTO AD USO CIVILE, DI SICUREZZA E ORDINE PUBBLICO
	72.050.877,33*	48.033.918,22	33.050.329,58	-	E62136	FONDO COMPLEMENTARE AL PNRR - D.P.C.M. 15 SETTEMBRE 2021 ATTUATIVO DEL D.L. N. 59/2021 - M2C3 PROGRAMMA DI RIQUALIFICAZIONE DELL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	2.683.507,80	2.683.507,80	-	-	E62138	PNRR - DECRETO DIRETTORIALE MIMS N. 804 DEL 20 GENNAIO 2022 - M5C212.3A PROGRAMMA INNOVATIVO DELLA QUALITA' DELL'ABITARE (PROMUO) & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	981.962,28	981.962,28	-	-	H13204	PNRR - DECRETO MS 20 NOVEMBRE 2021 - M6C212.252.2.A SVILUPPO DELLE COMPETENZE TECNICHE-PROFESSIONALI, DIGITALI E MANAGERIALI DEL PERSONALE DEL SISTEMA SANITARIO - BORSE AGGIUNTIVE IN FORMAZIONE DI MEDICINA & TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	502.272,50	-	-	-	H13205	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C212.252.2.B SVILUPPO DELLE COMPETENZE TECNICHE-PROFESSIONALI, DIGITALI E MANAGERIALI DEL PERSONALE DEL SISTEMA SANITARIO - CORSO DI FORMAZIONE IN INFEZIONI OSPEDALIERE & TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	3.977.896,00	3.977.896,00	-	-	H22136	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C111.1 CASE DELLA COMUNITA' E PRESA IN CARICO DELLA PERSONA & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	932.628,98	932.628,98	-	-	H22137	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C111.251.2.2 CASA COME PRIMO LUOGO DI CURA E TELEMEDICINA - CENTRALI OPERATIVE TERRITORIALI (COT) & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	431.034,18	431.034,18	-	-	H22138	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C111.251.2.2 CASA COME PRIMO LUOGO DI CURA E TELEMEDICINA - CENTRALI OPERATIVE TERRITORIALI (COT) - INTERCONNESSIONE & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	1.048.682,73	1.048.682,73	-	-	H22139	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C111.251.2.2 CASA COME PRIMO LUOGO DI CURA E TELEMEDICINA - CENTRALI OPERATIVE TERRITORIALI (COT) - DEVICE & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	3.143.600,00	3.143.600,00	-	-	H22140	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C111.3 RAFFORZAMENTO DELL'ASSISTENZA SANITARIA INTERMEDIA E DELLE SUE STRUTTURE (OSPEDALI DI COMUNITA') & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	-	-	-	-	H22141	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C211.151.1.1 AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO (DIGITALIZZAZIONE) & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	11.276.183,00	11.276.183,00	-	-	H22142	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C211.151.1.2 AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO (GRANDI APPARECCHIATURE SANITARIE) & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	1.002.565,00	1.002.565,00	-	-	H22143	PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C211.2 VERSO UN OSPEDALE SICURO E SOSTENIBILE & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	6.379.837,00	6.379.837,00	-	-	H22144	FONDO COMPLEMENTARE AL PNRR - DECRETO MS 20 GENNAIO 2022 - M6C211.2 VERSO UN OSPEDALE SICURO E SOSTENIBILE & CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI
	10.938.410,24	10.938.410,24	2.985.396,25	-	S11104	PNRR - DPCM 12 NOVEMBRE 2021 ATTUATIVO DEL D.L. N. 80/2021 - M1C112.252.2.1 ASSISTENZA TECNICA A LIVELLO CENTRALE E LOCALE & PRESTAZIONI PROFESSIONALI E SPECIALISTICHE
Importo Fondi PNRR (Soggetto attuatore Regione)						
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)						
Importo riprogrammazione 2014-2020 (totale fondi SIE)						
- di cui confluiti nel PNRR						
Importo programmazione 2021-2027 (totale fondi SIE)						
- di cui confluiti nel PNRR						

Fonte: Regione Lazio

\* compreso a Fondo pluriennale vincolato

## XVI. REGIONE CAMPANIA

La Regione Campania, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, ha indicato come importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), il dato di 1.258.925,50 euro e come importo impegnato 1.258.925,50 euro. Per gli importi Programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), la Regione ha comunicato il dato di 3.526.590.565,35 euro per quanto riguarda lo stanziato, lo stesso dato per l'impegnato, il dato di 2.794.321.439,26 euro per il pagato e 2.374.808.880,05 euro per il certificato<sup>176</sup>.

<sup>176</sup> I dati riguardanti "Importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)" sono riferiti al POR FESR 2014-2020 e al POR FSE 2014-2020, per quanto concerne lo stanziato e l'impegnato e sono quelli esposti negli allegati al rendiconto generale dell'esercizio 2021. Per quel che concerne l'importo riprogrammazione 2014-2020 (totale Fondi SIE) con riferimento al POR FESR 2014-2020 ed al POR FSE 2014-2020 il dato non è stato valorizzato, in quanto nel corso del 2021 non sono state adottate decisioni comunitarie volte alla riprogrammazione delle risorse.

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), è stato di 209.334.762,85 euro, l'importo impegnato è stato di 56.513.782,67 euro mentre l'importo pagato di 44.422.208,09 euro. In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), il dato per lo stanziato è stato di 4.265.071.173,69 euro, per l'impegnato di 3.740.235.279,95 euro, per il pagato il dato è stato di 3.003.859.645,30 mentre per il certificato è stato pari a 2.696.103.734,11 euro<sup>177</sup>.

#### XVI. REGIONE PUGLIA

La Regione Puglia, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, ha indicato come importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), il dato di 2.236.100,00 euro<sup>178</sup>. Per gli importi programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>179</sup>, la Regione ha comunicato il dato di 4.450.599.375,00 euro per quanto riguarda lo stanziato, il dato di 5.424.642.014,00 per l'impegnato, il dato di 3.861.584.752,00 euro per il pagato e 3.852.641.073,00 euro per il certificato.

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), è stato di 617.822.769,34 euro, l'importo impegnato è stato di 3.497.123,44 euro mentre l'importo pagato di 91.452,34 euro<sup>180</sup>. In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>181</sup>, il dato per lo stanziato è stato di 4.450.599.375,00 euro, per l'impegnato di 5.588.084.109,66 euro, per il pagato il dato è stato di 4.062.923.609,78 mentre per il certificato è stato pari a 4.068.749.338,87 euro.

#### XVII. REGIONE BASILICATA

La Regione Basilicata, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, ha indicato come importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), il dato di 108.437.231,83 euro. Per gli importi programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), la Regione ha comunicato il dato

<sup>177</sup> I dati riguardanti "Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)" sono riferiti al POR FESR 2014-2020 e al POR FSE 2014-2020, per quanto concerne lo stanziato, l'impegnato e il pagato e sono quelli esposti negli allegati al rendiconto generale dell'esercizio 2021. Per quel che concerne l'importo riprogrammazione 2014-2020 (totale fondi SIE) con riferimento al POR FESR 2014-2020 ed al POR FSE 2014-2020 il dato non è stato valorizzato, in quanto nel corso del 2021 non sono state adottate decisioni comunitarie volte alla riprogrammazione delle risorse.

<sup>178</sup> Dati estrapolati dal sistema regionale di contabilità SAP.

<sup>179</sup> Impegni e pagamenti come da tabelle finanziarie SFC inviate alla CE a gennaio 2022.

<sup>180</sup> Dati estrapolati dal sistema regionale di contabilità SAP.

<sup>181</sup> Impegni e pagamenti come da tabelle finanziarie SFC inviate alla CE a gennaio 2022.

di 750.654.090,12 euro per quanto riguarda lo stanziato, il dato di 666.365.856,98 per l'impegnato, il dato di 509.092.335,45 euro per il pagato e 480.164.731,06 euro per il certificato.

Per quanto riguarda i medesimi dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che l'importo stanziato dei Fondi PNRR (soggetto attuatore Regione), è stato di 108.437.231,83 euro, l'importo impegnato è stato di 76.440.783,48 euro mentre l'importo pagato di 690.200,05 euro. Per gli importi Fondi PNC (soggetto attuatore Regione), il dato per lo stanziato è stato di 45.190.947,27 euro, per l'impegnato di 20.053.565,06 euro e per il pagato di 3.912.617,79 euro. In ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE), il dato per lo stanziato è stato di 781.600.051,23 euro, per l'impegnato di 718.824.814,69 euro, per il pagato il dato è stato di 518.184.622,19 mentre per il certificato è stato pari a 490.227.164,96 euro.

#### XVIII. REGIONE CALABRIA

La Regione Calabria<sup>182</sup>, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione al 31.12.2021, per gli importi programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>183</sup>, la Regione ha comunicato il dato di 2.260.531.679,00 euro per quanto riguarda lo stanziato, il dato di 1.636.350.267,00 per l'impegnato, il dato di 1.097.623.351,00 euro per il pagato e 1.149.376.692,00 euro per il certificato.

Per quanto riguarda i dati finanziari alla data del 30.06.2022, la Regione ha comunicato che in ordine all'importo programmazione 2014-2020 (totale Fondi SIE)<sup>184</sup>, si hanno gli stessi importi di quelli rilevati alla data del 31.12.2021<sup>185</sup>. La Regione ha, inoltre, elaborato la tabella 1.

<sup>182</sup> La Regione ha riferito che con riferimento ai dati finanziari, la distinzione tra dati al 31.12.2021 e quelli al 30.06.2022 è limitata alle informazioni riferite al POR Calabria FESR FSE 2014-2020, nelle disponibilità regionale in quanto Autorità di gestione.

<sup>183</sup> Il valore dei pagamenti è inferiore rispetto a quello della spesa certificata per effetto degli esiti della ripetizione dei controlli di I livello sulla spesa delle operazioni di natura infrastrutturale concordato con i servizi della Commissione europea. Per gli Assi infrastrutturali (4, 5, 6, 7, 9 e 11), a chiusura dei Conti del periodo contabile 2017-2018, ai sensi dell'articolo 137, paragrafo 2, del regolamento (UE) 1303/2013, sono state escluse spese per complessivi 79,2 milioni di euro circa inserite nella domanda finale di pagamento intermedio inviata il 31 luglio 2018. Su dette spese, è stata effettuata la ripetizione dei controlli di primo livello su tutti i progetti interessati e la spesa che è risultata ammissibile è stata inserita nella domanda finale di pagamento intermedio del periodo contabile successivo.

<sup>184</sup> Il valore dei pagamenti è inferiore rispetto a quello della spesa certificata per effetto degli esiti della ripetizione dei controlli di I livello sulla spesa delle operazioni di natura infrastrutturale concordato con i servizi della Commissione europea. Per gli Assi infrastrutturali (4, 5, 6, 7, 9 e 11), a chiusura dei Conti del periodo contabile 2017-2018, ai sensi dell'articolo 137, paragrafo 2, del regolamento (UE) 1303/2013, sono state escluse spese per complessivi 79,2 milioni di euro circa inserite nella domanda finale di pagamento intermedio inviata il 31 luglio 2018. Su dette spese, è stata effettuata la ripetizione dei controlli di primo livello su tutti i progetti interessati e la spesa che è risultata ammissibile è stata inserita nella domanda finale di pagamento intermedio del periodo contabile successivo.

<sup>185</sup> Il dato per lo stanziato è stato di 2.260.531.679,00 euro, per l'impegnato di 1.636.350.267,00 euro, per il pagato il dato è stato di 1.097.623.351,00 mentre per il certificato è stato pari a 1.149.376.692,00 euro.

**Tabella 1 – Dato finanziario cumulato PNRR al 30.11.2022<sup>186</sup>**

(euro)

	<b>Stanziato</b>	<b>Impegnato</b>	<b>Pagato</b>	<b>Certificato</b>
Importo Fondi PNRR* (Soggetto attuatore Regione)	578.053.921,30	578.053.921,30	2.916.080,88	N/D
Importo programmazione 2014-2020 (totale fondi SIE)	2.260.531.679	1.784.295.491	1.234.294.888	1.294.879.667

Fonte: Regione Calabria

\*Sistema di contabilità regionale COEC

## XIX. REGIONE SICILIA

Per la Regione, le tabelle 1 e 2 riepilogano la situazione finanziaria rispettivamente alla data del 31.12.2021 e del 30.06.2022.

**Tabella 1 – Impatto del NGEU, interconnessioni con Fondi SIE e  
riprogrammazione al 31.12.2021**

(euro)

	<b>stanziato</b>	<b>impegnato</b>	<b>pagato</b>	<b>certificato</b>
<b>Fondi PNRR</b>	59.503.082	-	-	-
dip funzione pubblica	26.456.000			
dip infrastruttura				
<i>treni</i>	33.047.082			
<b>Programmazione Fondi SIE 2014-2020</b>	8.546.931.849	7.030.078.823	4.463.023.848	3.810.497.154
FESR	4.723.038.791	3.993.667.259	2.410.514.160	1.860.647.955
FSE	820.096.428	873.900.772	556.922.456	454.261.967
FEAMPA	118.225.552			
FEASR	2.885.571.078	2.162.510.792	1.495.587.232	1.495.587.232
<b>riprogrammazione 2014-2020</b>	399.825.838	561.028.777	426.132.015	175.502.228
FESR	399.825.838	561.028.777	426.132.015	175.502.228
FSE				
FEAMPA				
FEASR				
confluiti PNRR				
<b>Programmazione Fondi SIE 2021-2027</b>	7.374.540.977			
FESR	5.858.950.301			
FSE	1.515.590.676			
FEAMPA	nd			
FEASR				
<b>confluiti PNRR</b>				

Fonte: Regione Sicilia

<sup>186</sup> Con riguardo agli stanziamenti, impegni e pagamenti relativi al PNRR, è stato possibile rappresentare un dato cumulato, riferito a novembre 2022, ricavato attraverso la consultazione del sistema di contabilità regionale, visualizzando i capitoli di entrata e di spesa relativi al PNRR e al complementare PNC, di cui sono titolari diversi Dipartimenti regionali.

**Tabella 2 – Impatto del NGEU, interconnessioni con  
Fondi SIE e riprogrammazione al 30.06.2022**

(euro)

	stanziato	impegnato	pagato	certificato
<b>Fondi PNRR</b>	<b>1.718.787.417</b>	<b>2.572.695</b>	-	
dip acqua (dighe +bonifiche)	187.700.000			
dip beni culturali	111.755.322			
dip funzione pubblica	26.456.000	2.572.695		
dip infrastruttura				
<i>treni</i>	33.047.082			
<i>ciclovia</i>	22.175.283			
lavoro	474.000.000			
salute	796.573.463			
istruzione	10.094.496			
agricoltura	56.985.771			
<b>Programmazione Fondi SIE 2014-2020</b>	<b>8.573.381.471</b>	<b>7.563.626.833</b>	<b>4.703.573.875</b>	<b>3.562.678.133</b>
FESR	4.723.038.791	4.072.533.018	2.476.372.852	2.047.456.924
FSE	820.096.423	873.900.771	557.081.696	468.660.482
FEAMPA	118.225.552	98.626.851	55.234.950	43.472.413
FEASR	2.912.020.705	2.518.566.193	1.614.884.377	1.003.088.314
<b>Riprogrammazione 2014- 2020</b>	<b>399.825.838</b>	<b>600.319.453</b>	<b>459.416.190</b>	<b>216.783.692</b>
FESR	<b>399.825.838,0</b>	<b>600.319.453</b>	<b>459.416.190</b>	<b>216.783.692</b>
FES				
FEAMPA				
FEASR				
di cui confluiti PNRR				
<b>Programmazione Fondi SIE 2021-2027</b>	<b>7.374.540.977</b>			
di cui confluiti PNRR				

Fonte: Regione Sicilia

## XX. REGIONE SARDEGNA

La Regione Sardegna, nell'ambito dell'impatto del NGEU e sue interconnessioni con Fondi SIE e riprogrammazione alla data del 30.06.2022, per gli importi Fondo PNRR (soggetto attuatore Regione), ha comunicato il dato di 3.987.333,00 euro per quanto riguarda lo stanziato, il dato di 2.427.000,00 per l'impegnato, il dato di 401.275,00 euro per il pagato.

### Considerazioni conclusive

I dati raccolti nelle pagine precedenti vogliono porsi in primo e fondamentale luogo come un materiale di riflessione, in parte (intrinsecamente) disorganico, ma che, in ciò, "fotografa" una situazione assai diversificata sul territorio.

Le conclusioni ed osservazioni che si possono trarre da questo materiale, che si offre alla considerazione del Parlamento e alla riflessione collettiva, sono – a questo stadio – necessariamente preliminari e "aperte".

La non comparabilità del dato, della quale si è ampiamente detto, al di là di una evidenza sulla effettività della riprogrammazione (che, però, di per sé, se consente di trarre una notazione generale in termini di *policy*, non può fondare, in mancanza di una piena omogeneità informativa, ulteriori spunti in tema di valutazione delle politiche pubbliche), costituisce, come già detto in apertura, in quanto tale un potente stimolo ad un successivo approfondimento istruttorio che consenta non solo di mettere a sistema un coacervo di informazioni ad oggi piuttosto frammentarie, ma anche di dedurne osservazioni unitarie e sintetiche.

Ciò che appare senz'altro con evidenza a questo stadio dell'osservazione è però la perdurante centralità, a livello territoriale, delle politiche di coesione, finanziate attraverso i Fondi strutturali. La relativa marginalità della spesa a valere sul NGEU, anche al netto delle interconnessioni, si spiega sicuramente in parte con la particolare prospettiva d'impiego dei fondi a valere sul RRF; seppur non dissimili, per diverse caratteristiche fondamentali (specie dal punto di vista contabile-finanziario), dai Fondi strutturali, i fondi canalizzati attraverso i Piani nazionali di Ripresa e Resilienza sono invece, dal punto di vista della gestione e dell'impostazione degli interventi, provvisti di notevoli tratti innovativi: come si sa, gli interventi si inquadrano tutti su schemi pre-impostati e predefiniti, con una prospettiva che valorizza in primo luogo l'esigenza di verticalizzazione del processo di spesa, e che vede, discorrendo sempre in termini di architettura procedimentale, come terminali principali non le Regioni, ma le Amministrazioni centrali.

L'erogazione dei fondi stessi in base al completamento di tappe intermedie (*milestones* e *targets*) concorre a disegnare una grande differenza rispetto alla tradizionale dinamica di funzionamento delle erogazioni a valere sui Fondi strutturali, che finisce col tradursi anche in una differente rappresentazione contabile del flusso finanziario (per quanto questa notazione vada, oggi, aggiornata alla luce della notevole importanza che sempre più assumeranno in futuro le cc.dd. *SCOs – Simplified cost options*, che s'impennano su una logica per raggiungimento di obiettivi e risultati anziché di rendicontazione cartolare della spesa ammessa sul progetto).

Altra notazione incontrovertibile è quella che riguarda il dato cronologico: perché possa compararsi esattamente il "peso" relativo dei diversi meccanismi/sistemi di intervento finanziario dell'Unione nell'economia dei territori, occorrerà attendere una fase più avanzata d'implementazione del NGEU e, in particolare, del PNRR.

La magmaticità di un processo, quale quello di implementazione del NGEU (e, in un parallelismo non privo di momenti di tangenza, di attuazione della politica di coesione, tutt'altro che receduta a un piano marginale) che, per i tempi particolarmente stringati e

la mole imponente di azioni e realizzazioni necessarie, si definisce nel suo stesso farsi, è forse, almeno in parte, ineludibile. Occorre, quindi, rifuggire da rappresentazioni eccessivamente semplicistiche sullo stato di attuazione del NGEU, valorizzando invece una visione amministrativa aperta alla piena consapevolezza di una complessità strutturale, che non deve implicare una resa all'incompletezza, quanto piuttosto stimolare uno sforzo per realizzare un effettivo quadro d'insieme.

## **2. LE INFRAZIONI DELLO STATO ITALIANO AL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA AMBIENTALE**

### **Premessa**

La partecipazione dell'Italia all'Unione europea (UE) comporta il rispetto degli accordi che ne costituiscono l'ordinamento giuridico ed il fondamento delle sue Istituzioni. L'esecuzione di tali accordi viene assicurata dalle procedure del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e, in particolare, dalle norme in virtù delle quali la Commissione, a seguito dell'attivazione di una procedura di infrazione, può adire la Corte di Giustizia per fare accertare la violazione del diritto dell'UE e conseguire, ricorrendone i presupposti, una sentenza di condanna dello Stato membro inadempiente al pagamento di una sanzione forfettaria e/o di una penalità di mora.

Per quanto concerne l'applicazione delle sanzioni pecuniarie giova ricordare che gli Stati membri rispondono direttamente delle infrazioni al diritto dell'Unione europea, facendosi carico anche delle inadempienze imputabili alle Amministrazioni regionali, a quelle locali ed agli Enti pubblici. In virtù di tale previsione, le conseguenze finanziarie delle sentenze di condanna pronunciate dalla Corte di Giustizia ricadono sullo Stato anche nei casi in cui le misure necessarie per la conformazione al diritto dell'UE rientrino nelle competenze di Amministrazioni ed Enti diversi dallo Stato.

Tale meccanismo trova un correttivo, sotto il profilo dell'imputazione finale degli oneri finanziari, nella previsione di cui all'art. 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 che riconosce, allo Stato, il diritto di rivalsa, nei confronti dei soggetti responsabili delle violazioni del diritto dell'Unione europea, per il recupero delle somme versate al bilancio di quest'ultima in virtù di pronunce di condanna rese dalla Corte di Giustizia ex art. 260 TFUE. Occorre, tuttavia, sottolineare come l'azione di rivalsa, in ragione della complessità del suo meccanismo attuativo, non abbia sortito, a tutt'oggi, risultati apprezzabili.



Alla data del 31 dicembre 2021 le procedure di infrazione pendenti nei confronti dell'Italia per violazione del diritto dell'Unione erano 102. L'area nella quale si è registrato il maggior numero di infrazioni è quella ambientale (20 procedure), ambito nel quale, peraltro, si registra il maggior numero di condanne al pagamento di sanzioni pecuniarie. Ed infatti, su 6 sentenze di condanna della Corte di Giustizia attualmente in corso di esecuzione, sono 3 quelle che afferiscono alla mancata attuazione di direttive dell'Unione europea in materia di ambiente (gestione delle acque reflue, messa in sicurezza di discariche, smaltimento e recupero dei rifiuti)<sup>187</sup>.

In termini di impatto finanziario, l'esecuzione delle 3 pronunce di condanna dinanzi richiamate ha comportato, nel solo periodo compreso tra febbraio 2015 e luglio 2022, un esborso, a carico del bilancio dello Stato, pari a complessivi euro 697.313.586,00 a titolo di sanzioni fisse e di mora. La perdurante applicazione delle penalità di mora (nel solo 2022 l'Italia ha versato, per tale causale, l'importo di euro 69.023.525,00) richiama l'urgenza di accelerare la realizzazione degli interventi necessari per la conformazione al diritto dell'UE e la fuoriuscita dalle procedure di infrazione<sup>188</sup>.

Nell'ambito della consueta analisi dedicata dalla Sezione ai riflessi finanziari delle violazioni del diritto dell'Unione europea, è stato attivato uno specifico *focus* inteso a valutare lo stato di attuazione delle misure ordinarie e straordinarie volte al superamento delle infrazioni al diritto dell'UE in materia ambientale sanzionate con sentenze di condanna al pagamento di sanzioni pecuniarie e, nel contempo, il contributo che, ai medesimi fini, potrà essere offerto dagli Investimenti destinati dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) alla Missione 2, "Rivoluzione verde e transizione ecologica".

---

<sup>187</sup> Le ulteriori 3 procedure di infrazione esitate in sentenze della Corte di Giustizia ex art. 260 TFUE sono le seguenti: n. 2007/2229 afferente al mancato recupero degli aiuti di Stato concessi dall'Italia per incentivare l'occupazione sotto forma di sgravi contributivi alle imprese che avessero assunto disoccupati con contratti di formazione lavoro da convertirsi, in seguito, in contratti a tempo indeterminato (sentenza della Corte di Giustizia del 17 novembre 2011); n. 2012/2202, afferente al mancato recupero degli aiuti di Stato concessi alle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia (sentenza della Corte di Giustizia del 17 settembre 2015); n. 2014/2140 afferente al mancato recupero degli aiuti di Stato consistenti in finanziamenti erogati in favore degli albergatori della Regione Sardegna, in virtù della l.r. n. 9/1998 (sentenza della Corte di Giustizia del 12 marzo 2020).

<sup>188</sup> Per quanto concerne gli aspetti finanziari, si evidenzia che con comunicazione del 22 dicembre 2022 la Commissione ha proceduto ad una revisione dei criteri per la determinazione delle sanzioni finanziarie previste per la violazione del diritto dell'UE che potrebbe aggravare le conseguenze finanziarie di eventuali nuove condanne ex art. 260 TFUE.

## *2.1 Le procedure di infrazione per violazione del diritto dell'Unione europea in materia di raccolta e trattamento delle acque reflue urbane ed i correlati interventi finanziati con risorse nazionali e del PNRR*

### 2.1.1 Le procedure di infrazione e le sanzioni pecuniarie applicate all'Italia a seguito di sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea ex art. 260 TFUE

In materia di acque reflue si registrano quattro procedure di infrazione per violazione del diritto dell'Unione europea. Tali procedure afferiscono al mancato rispetto della direttiva 91/271/CEE che prevede, a carico degli Stati membri, specifici obblighi per le attività di raccolta, trattamento e scarico delle acque reflue urbane, nonché per il trattamento e lo scarico delle acque reflue originate da taluni settori industriali.

All'esito della procedura più risalente (n. 2004/2034), con sentenza resa dalla Corte di Giustizia in data 19 luglio 2012 (Commissione/Italia C-565/10) ex art. 258 TFUE, è stato accertato l'inadempimento dell'Italia agli artt. 3, 4 e 10 della direttiva 91/271/CEE<sup>189</sup>, non essendo stata garantita, per 109 agglomerati<sup>190</sup> con carico maggiore di 15.000 abitanti equivalenti (A.E.)<sup>191</sup>, la presenza di reti fognarie adibite alla raccolta delle acque reflue urbane e/o di sistemi di trattamento delle stesse conformi alle prescrizioni della menzionata direttiva.

L'adempimento solo parziale assicurato a tale decisione ha determinato, su ricorso della Commissione ex art. 260 TFUE, la condanna dell'Italia (sentenza del 31 maggio 2018 - C-251/17) al pagamento della somma forfettaria di 25 milioni di euro<sup>192</sup>, unitamente ad una penalità di mora giornaliera di 165.000 euro, pari ad euro

---

<sup>189</sup> Direttiva 91/271/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1991, concernente il trattamento delle acque reflue urbane (GU 1991, L 135, pag. 40), come modificata dal regolamento (CE) n. 1137/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008 (GU 2008, L 311, pag. 1). Tale direttiva concerne la raccolta, il trattamento e lo scarico delle acque reflue urbane, nonché il trattamento e lo scarico delle acque reflue originate da taluni settori industriali. Essa prevede che tutti gli agglomerati al di sopra dei 2000 abitanti equivalenti siano provvisti di idonei sistemi di raccolta e trattamento.

<sup>190</sup> L'agglomerato viene definito come l'area in cui la popolazione e/o le attività economiche sono sufficientemente concentrate così da rendere possibile la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane verso un sistema di trattamento o verso un punto di scarico finale.

<sup>191</sup> Gli Abitanti Equivalenti (A.E.) sono una unità di misura che esprime il carico di inquinamento generato da ciascun agglomerato.

<sup>192</sup> Più dettagliatamente, l'importo della penalità è stato fissato dalla Corte di Giustizia in 30.112.500 euro per ciascun semestre di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per ottemperare alla sentenza del 19 luglio 2012, Commissione/Italia, a partire dalla data della pronuncia della sentenza del 31 maggio 2018 e fino all'esecuzione integrale della sentenza del 2012. Come stabilito dalla Corte, "l'importo effettivo deve essere calcolato alla fine di ciascun periodo di sei mesi riducendo l'importo complessivo relativo a ciascuno di questi periodi di una quota percentuale corrispondente alla percentuale che rappresenta il numero di abitanti equivalenti degli agglomerati i cui sistemi di raccolta e di trattamento delle acque reflue urbane sono stati messi in conformità con quanto statuito dalla sentenza del 19 luglio 2012, Commissione/Italia (C-565/10), alla fine del periodo considerato, in rapporto al numero di abitanti equivalenti degli agglomerati che non dispongono di tali sistemi al giorno della pronuncia della presente sentenza".

30.112.500,00 per ciascun semestre di ritardo<sup>193</sup>, con riferimento alle situazioni di irregolarità relative a 74 agglomerati distribuiti su sette Regioni (Calabria, Campania, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Puglia, Sicilia).

Dall'esame dei dati acquisiti<sup>194</sup> si evince che, per tale procedura di infrazione, l'Italia, a tutto il mese di marzo 2022, ha versato in favore del bilancio dell'Unione europea la somma di euro 142.867.997,22<sup>195</sup>, comprensiva sia della sanzione forfettaria di euro 25.000.000,00 che delle penalità semestrali, queste ultime rimodulate nei loro importi in ragione dei progressi riscontrati nelle attività di messa a norma dei sistemi di raccolta e trattamento delle acque reflue urbane.

**Tabella 1**

CAUSALE	DATA PAGAMENTO	IMPORTO
Sanzione forfettaria	Agosto 2018	25.000.000,00
Prima penalità semestrale	Febbraio 2019	27.961.179,17
Seconda penalità semestrale	Novembre 2019	24.254.356,36
Terza penalità semestrale	Luglio 2020	23.884.158,77
Quarta penalità semestrale	Luglio 2021	19.064.777,92 <sup>196</sup>
Quinta penalità semestrale	Marzo 2022	22.703.525,00
<b>TOTALE</b>		<b>142.867.997,22</b>

Fonte: Struttura di missione per le procedure di infrazione

Nel grafico che segue viene rappresentato l'andamento decrescente dei pagamenti conseguente alla riduzione delle sanzioni di mora.

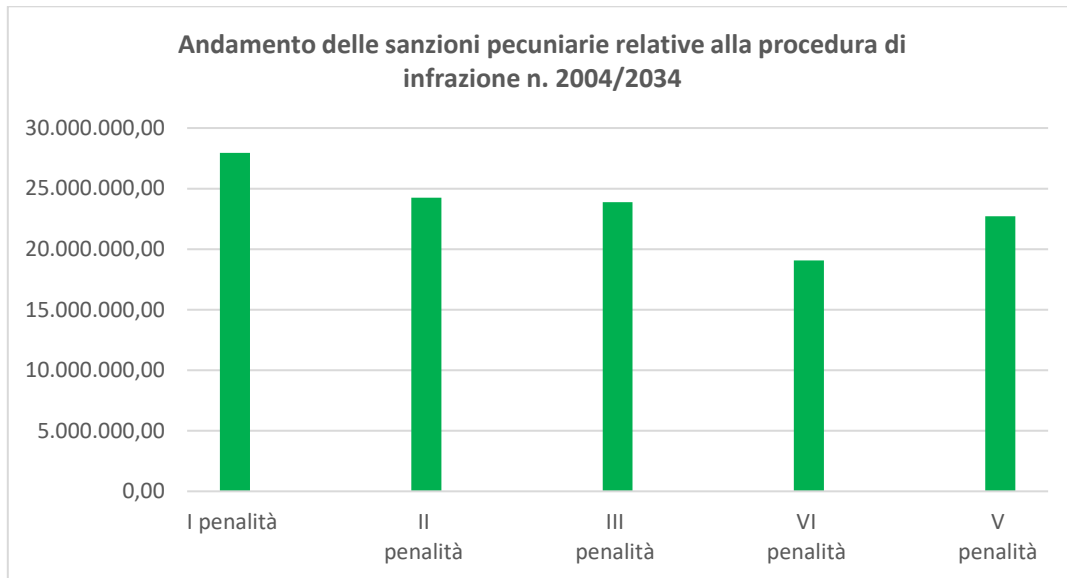
<sup>193</sup> Ogni sei mesi il Governo italiano predispone, sulla base delle informazioni acquisite presso le Regioni e la struttura del Commissario Straordinario Unico, una relazione per la Commissione europea, nella quale si evidenzia, ai fini del ricalcolo delle sanzioni di mora semestrali, il numero di abitanti equivalenti per i quali sono stati realizzati gli interventi di messa a norma.

<sup>194</sup> Dati forniti dalla Struttura di missione per le procedure di infrazione. Tale Struttura è incardinata presso il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri ed è alle dirette dipendenze del Ministro per gli affari europei, il sud, le politiche di coesione e il PNRR. La Struttura di missione costituisce il Punto di contatto unico nazionale nei rapporti tra l'Italia e la Commissione europea per la gestione di tutti i casi di precontenzioso europeo (Procedure di infrazione e casi di pre-infrazione).

<sup>195</sup> Importo cumulativo riferito alla data del 30 novembre 2022.

<sup>196</sup> L'importo per il quarto semestre doveva essere di euro 22.754.017,92. La Commissione europea ha rinunciato ad euro 3.689.240,00 a fronte di evidenze comprovanti l'impossibilità di compiere progressi per motivi collegati alla pandemia da Covid-19.

Grafico 1



Va precisato che, per la procedura in esame, la Commissione non ha ancora notificato alle Autorità italiane le valutazioni relative al sesto, settimo, ottavo e nono semestre (periodo dicembre 2020 – 31 maggio 2021) e la quantificazione delle relative sanzioni. In attesa dell'esito di tali valutazioni, gli agglomerati ancora non conformi al diritto dell'UE sono 66 (11 in Calabria, 6 in Campania, 1 in Liguria, 3 in Puglia e 45 in Sicilia). Secondo l'ultimo cronogramma, per 63 agglomerati il raggiungimento della conformità è previsto, al più tardi, entro il 2028, mentre per 3 agglomerati non è stata ancora definita una tempistica per ragioni di carattere tecnico-finanziario.

Quanto alle contestazioni che potrebbero dar luogo a nuove condanne al pagamento di sanzioni pecuniarie, va ricordata la procedura di infrazione n. 2009/2034 "*Applicazione della Direttiva 1991/271/CE relativa al trattamento delle acque reflue urbane*". Pronunciatasi su ricorso della Commissione ex art. 258 TFUE, la Corte di Giustizia, con sentenza del 10 aprile 2014 (C-85/13) ha accertato, per 16 agglomerati, l'inadempienza dell'Italia agli artt. 3, 4, 5 e 10 della direttiva 91/271/CEE in materia di "acque reflue urbane". A tale pronuncia ha fatto seguito la notifica, da parte della Commissione, di una lettera di costituzione in mora ex art. 260 del TFUE in ragione dell'accertata, persistente violazione del diritto dell'Unione europea interessante 14 dei 16 agglomerati individuati nella sentenza di condanna ex art. 258 TFUE.

Ulteriori situazioni di non conformità al diritto dell'UE sono state contestate all'Italia nell'ambito della procedura di infrazione n. 2014/2059, concernente gli "agglomerati" con un carico generato di acque reflue superiore ai 2000 abitanti equivalenti (A.E). Per tale procedura, la fase contenziosa, avviata su ricorso promosso

dalla Commissione ex art. 258 TFUE, si è conclusa con sentenza della Corte di Giustizia del 6 ottobre 2021 (C-668/19) che ha accertato, per 605 agglomerati distribuiti su 13 Regioni (Abruzzo, Calabria, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana) e per 4 aree sensibili, l'inadempienza dell'Italia agli obblighi di cui agli artt. 3, 4, 5 e 10 della direttiva 1991/271/CEE.

Da ultimo, si osserva che nel 2017 è stata avviata, nei confronti dell'Italia, una nuova procedura di infrazione (n. 2017/2181) per violazione degli artt. 3, 4, 5, 10 e 15 della Direttiva 1991/271. In particolare, la Commissione, a seguito di lettera di messa in mora, ha notificato un parere motivato ex art. 258 TFUE evidenziante situazioni di non conformità al diritto dell'Unione europea riferite a 237 agglomerati con oltre 2000 A.E, distribuiti in 13 Regioni (Abruzzo, Calabria, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana).

In un quadro che vede l'Italia concretamente esposta al rischio di ulteriori pronunce di condanna della Corte di Giustizia per le procedure di infrazione dinanzi menzionate (n. 2009/2034; n. 2014/2059 e n. 2017/2181), stante il numero ancora considerevole di aree urbanizzate (oltre 900) interessate da violazioni della normativa dell'UE, va tuttavia osservato che gli interventi fino ad oggi realizzati hanno consentito una riduzione delle sanzioni di mora previste dalla sentenza della Corte di Giustizia del 31 maggio 2018 (procedura n. 2004/2034) dall'originario importo di euro 27.961.179,17 a quello di euro 22.703.525,00.

#### 2.1.2 Gli interventi del PNRR in materia di depurazione delle acque reflue correlati alle procedure di infrazione al diritto dell'Unione europea

La tematica della depurazione delle acque reflue è considerata dal PNRR nell'ambito della Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", Componente 4 "Tutela del territorio e della risorsa idrica" e, in particolare, all'interno della linea di finanziamento M2 C4 I 4.4 "Investimenti in fognatura e depurazione", laddove si evidenzia che i "sistemi idrici presentano gravi carenze per quanto riguarda le reti fognarie e i sistemi di depurazione" e che "ciò si riflette in un numero elevato di procedure di infrazione per mancata conformità al diritto dell'Unione a carico di molti agglomerati sul territorio nazionale"<sup>197</sup>.

<sup>197</sup> Associata all'Investimento 4.4. è la Riforma 4.2 "Misure per garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati", la quale ha previsto, tra l'altro: 1) la firma di una serie di protocolli di intesa da parte de MITE con le Regioni Campania, Calabria, Molise e Sicilia per ridurre la frammentazione del numero di operatori che forniscono servizi idrici (con riferimento a tale obiettivo sono stati sottoscritti, tra dicembre 2020

L'Investimento C4 I 4.4. persegue l'obiettivo di rendere più efficace la depurazione delle acque reflue, favorendo – mediante la predisposizione di un'apposita linea di finanziamento - la realizzazione di progetti innovativi idonei a trasformare i relativi impianti in "fabbriche verdi" e consentire il riutilizzo delle acque reflue depurate a scopi irrigui e industriali. Tale Investimento, per la sua specificità e per i *target* correlati, appare in linea con l'esigenza di accelerare gli interventi necessari per il superamento delle procedure di infrazione afferenti alla materia di acque reflue urbane.

La scansione temporale degli obiettivi intermedi e finali<sup>198</sup> nonché dei *target* dell'Investimento 4.4 è così definita:

#### Dicembre 2023 (T4 2023)

- **M2C4-36:** *Aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per le reti fognarie e la depurazione.* **Descrizione del target:** gli interventi devono essere conformi ai requisiti pertinenti di cui all'allegato VI, nota 11, del regolamento (UE) 2021/241 (c.d. tagging climatico ambientale); rendere più efficace la depurazione delle acque reflue scaricate nelle acque marine e interne, anche attraverso il ricorso all'innovazione tecnologica; trasformare alcuni impianti di depurazione in "fabbriche verdi" per consentire il riutilizzo delle acque reflue depurate a fini irrigui e industriali.

#### Giugno 2024 (T2 2024)

- **M2C4-37** *Interventi per le reti fognarie e la depurazione (T1).* **Descrizione del target:** ridurre di almeno 570.000 il numero di abitanti residenti in agglomerati non conformi alla direttiva 91/271/CEE del Consiglio a causa dell'inadeguatezza della raccolta e del trattamento delle acque reflue urbane.

#### Marzo 2026 (T1 2026)

- **M2C4-38** *Interventi per le reti fognarie e la depurazione (T2).* **Descrizione del target:** ridurre di almeno 2.002.911 il numero di abitanti residenti in agglomerati non conformi alla direttiva 91/271/CEE del Consiglio a causa dell'inadeguatezza della raccolta e del trattamento delle acque reflue urbane.

Con riferimento ai profili di attuazione della Misura si osserva che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze n. 191 del 17 maggio 2022, è stato stabilito il

---

e febbraio 2021, 8 protocolli di intesa); 2) l'entrata in vigore della riforma volta a garantire la piena capacità gestionale per i servizi idrici integrati attraverso meccanismi volti ad incentivare l'integrazione degli operatori di gestione attualmente autonomi nell'operatore unico per l'intero Ambito Territoriale Ottimale (in relazione a tale obiettivo sono stati adottati l'art. 22, co. 1-quinquies, del D.L. 6 novembre 2021, n. 152 e l'art. 14 D.L. 9 agosto 2022, n. 115.

<sup>198</sup> Vd. allegato riveduto alla decisione del Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia dell'8 luglio 2021.

riparto delle risorse destinate all'Investimento 4.4. Tale decreto, oltre a fissare i criteri di ammissibilità delle proposte progettuali, prevede un ordine di priorità che privilegia gli interventi in agglomerati oggetto di contenzioso UE in funzione dello stato di gravità dello stesso al momento della pubblicazione del decreto<sup>199</sup>.

Le risorse finanziarie destinate agli interventi previsti dalla Missione 2, Componente 4, Investimento 4.4 (progetti nuovi), ammontano a complessivi 600 milioni di euro<sup>200</sup> con una ripartizione che assegna il 40% della provvista finanziaria, pari a 240 milioni di euro, ad opere che dovranno essere realizzate nelle Regioni del Mezzogiorno<sup>201</sup>, ed il restante 60%, per complessivi 360 milioni di euro, ad opere da realizzarsi nelle Regioni e Province autonome del Centro Nord<sup>202</sup>.

La pianificazione finanziaria stabilisce una ripartizione delle risorse, in misura crescente, a partire dell'anno 2023 e fino al 2026 (euro 96.000.000,00 per il 2023; euro 132.000.000,00 per il 2024; euro 180.000.000,00 per il 2025, euro 192.000.000,00 per il 2026) mentre il cronoprogramma dell'Investimento prevede che gli interventi finanziati debbano essere completati il mese di giugno 2026.

Quanto allo stato di attuazione dell'Investimento, si rileva che l'originaria scadenza del 23 agosto 2022<sup>203</sup> prevista per la presentazione delle proposte progettuali da parte di Regioni e Province autonome, è stata prorogata al 30 settembre 2022<sup>204</sup> e,

---

<sup>199</sup> Più specificamente, il decreto dispone il seguente ordine di priorità nel finanziamento degli interventi:  
1) Interventi la cui conclusione dei lavori avviene entro la scadenza del 30 giugno 2024 (T2 2024) in agglomerati:  
1.1) oggetto di contenzioso comunitario, in funzione dello stato di gravità dello stesso al momento della pubblicazione del presente decreto;  
1.2) NON oggetto di contenzioso comunitario.  
2) Interventi la cui conclusione dei lavori avviene entro la scadenza del 31 marzo 2026 (T1 2026) in agglomerati:  
2.1) oggetto di contenzioso comunitario, in funzione dello stato di gravità dello stesso al momento della pubblicazione del presente decreto;  
2.2) NON oggetto di contenzioso comunitario.  
3) Interventi tesi a garantire il mantenimento della conformità degli agglomerati ai requisiti della direttiva 91/271/CEE con loro conclusione entro le scadenze del:  
3.1) 30 giugno 2024 (T2 2024)  
3.2) 31 marzo 2026 (T1 2026).

<sup>200</sup> D.M. 17 maggio 2022, n. 191.

<sup>201</sup> Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

<sup>202</sup> Valle d'Aosta, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Provincia autonoma di Trento e Provincia autonoma di Bolzano.

<sup>203</sup> Vd. d.m. del Ministero della transizione ecologia del 17 maggio 2022, n. 191

<sup>204</sup> La proroga è stata adottata con decreto ministeriale n. 295 del 25 luglio 2022 in seguito alla richiesta delle Regioni, determinata, in particolare, dalle seguenti ragioni: i) la definizione degli interventi, nella maggioranza dei casi, non può prescindere dall'aggiornamento dei Prezziari regionali, che il decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50, dispone siano pubblicati entro il 31 luglio 2022, comprimendo il tempo a disposizione dei progettisti per la definizione/aggiornamento dei progetti definitivi, che costituiscono il livello progettuale minimo per l'ammissibilità delle domande; ii) la complessità delle diverse problematiche legate alla misura in argomento e, conseguentemente, delle osservazioni e dei rilievi formulati dalle Regioni e Province autonome; iii) l'espletamento di tutte le fasi propedeutiche al caricamento delle proposte progettuali sulla piattaforma, allo scopo adibita, coincide con un particolare periodo dell'anno che, solitamente, determina una carenza di personale negli Uffici coinvolti.

da ultimo, al 30 ottobre 2022<sup>205</sup>. Alla scadenza di tale termine sono pervenute 328 proposte progettuali, sulle quali è attualmente in corso l'istruttoria tecnica da parte di un apposito Gruppo istruttorio (MASE e ARERA).

Per quanto concerne, invece, la fase attuativa, è prevista l'attivazione di una procedura concertativo-negoziale finalizzata alla sottoscrizione di Accordi di Programma tra lo stesso Ministero, le Regioni o Province autonome e gli Enti di governo degli ambiti territoriali ottimali (EGATO)<sup>206</sup>.

Ai fini di una valutazione, sia pure in termini prognostici, del contributo che l'Investimento 4.4 del PNRR potrà offrire, attraverso la realizzazione di opere fognarie e di impianti depurazione, al superamento delle criticità che hanno dato origine alle procedure di infrazione in materia di acque reflue, dovrà attendersi la pubblicazione del decreto con il quale il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica approverà l'elenco degli interventi ammessi a finanziamento.

### 2.1.3 Il Commissario unico per la progettazione e la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione

Con DPCM del 26 aprile 2017 è stato istituito un Commissario straordinario unico con compiti di coordinamento e realizzazione degli interventi necessari al superamento delle procedure di infrazione n. 2004/2034 e n. 2009/2034. Il successivo d.l. 14 ottobre 2019, n. 111 ha esteso la competenza della struttura commissariale alle irregolarità accertate nell'ambito delle procedure di infrazione n. 2014/2059 e n. 2017/2181 ed alle situazioni riferibili ad ulteriori agglomerati che potrebbero formare oggetto di nuove infrazioni al diritto dell'UE.

Al Commissario, nel nuovo assetto definito con DPCM dell'11.05.2020, è stato assegnato il compito di curare la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue che interessano gli agglomerati ricompresi nelle suindicate procedure di infrazione. Oltre alle funzioni di soggetto attuatore, lo stesso Commissario può svolgere il ruolo di coordinatore degli Enti locali per l'attuazione degli interventi, assicurando, in tale veste, la ricognizione ed il monitoraggio dello stato di avanzamento delle procedure amministrative e delle realizzazioni.

Per lo svolgimento di tali funzioni, la struttura commissariale, composta dal Commissario e da due Sub-Commissari, opera con una contabilità speciale e si avvale, attraverso apposite convenzioni, di società *in house* delle Amministrazioni centrali dello

<sup>205</sup> Decreto ministeriale n. 351 del 26 settembre 2022.

<sup>206</sup> Ai fini del provvedimento, gli enti territorialmente competenti nel territorio di pertinenza delle Province Autonome di Trento e di Bolzano sono equiparati agli EGATO.



Stato nonché di strutture amministrative diverse (Sogesid, Invitalia, UTA - Unità Tecnico-Amministrativa della Presidenza del Consiglio, Eutalia), di Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, di Enti pubblici che operano nelle aree di intervento, nonché del Gestore del Servizio Idrico Integrato territorialmente competente.

Attualmente il Commissario ha in carico la gestione di 99 interventi, riferiti alle procedure di infrazione n. 2004/2034, n. 2009/2034 e n. 2014/2059 e concernenti criticità per le quali si richiede la realizzazione *ex novo* o il completamento di sistemi fognari e di impianti di depurazione, interventi ai quali provvede avvalendosi dei finanziamenti previsti dalla delibera CIPE n. 60 del 30 aprile 2012 e dalle leggi di bilancio, cui si aggiungono quelli del “Fondo destinato al finanziamento degli interventi relativi alle risorse idriche” (art. 7, co. 6, d.l. del 12 settembre 2014, n. 133) e risorse provenienti dalle Regioni.

Al fine di accelerare le fasi di progettazione e realizzazione, da parte del Commissario, degli interventi necessari per il superamento delle procedure di infrazione al diritto dell'Unione europea, l'art. 18 bis del d.lgs. n. 152/2021 ne riconosce il carattere di opere di pubblica utilità, indifferibili e urgenti. La medesima norma prevede il carattere perentorio e la riduzione alla metà dei termini per il rilascio di pareri e atti di assenso relativi ai relativi interventi, disponendo che, a seguito del relativo decorso, i pareri e gli atti di assenso – esclusi quelli in materia ambientale o relativi alla tutela dei beni culturali e paesaggistici – si intendono acquisiti con esito positivo.

È prevedibile che un nuovo, significativo impulso al superamento delle procedure di infrazione in materia di acque reflue si avrà con l'attuazione del DPCM del 30 settembre 2022<sup>207</sup>. Tale decreto, infatti, ha individuato gli interventi per i quali il Commissario unico assumerà il ruolo di soggetto attuatore o, in alternativa, di soggetto coordinatore degli interventi di competenza delle Regioni e indicato le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente.

#### 2.1.4 Considerazioni di sintesi

A distanza di oltre dieci anni dalla sentenza con la quale la Corte di Giustizia ha accertato la violazione, da parte dell'Italia, della disciplina dell'Unione europea in materia di acque reflue urbane (Direttiva 91/271/CEE), continua a persistere un significativo ritardo nella realizzazione degli impianti per la raccolta ed il trattamento delle acque reflue e negli interventi di adeguamento di quelli esistenti. Tale situazione – invero di non

<sup>207</sup> Per tale DPCM, adottato ai sensi dell'art. 4 septies, co. 4, d.l. 18 aprile 2019, è stata acquisita l'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano in data 28 settembre 2022.

agevole soluzione a causa anche dell'eccessivo frazionamento, in alcune Regioni, dei soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi<sup>208</sup> -, risulta aggravata dalla pendenza di tre nuove procedure di infrazione per violazione del diritto dell'Unione europea; due di queste sono state esitate in sentenze ex art. 258 TFUE e, la più recente, in un parere motivato ex art. 258 TFUE.

In tale contesto, l'azione del Commissario unico per la depurazione ha offerto un rilevante contributo alla riduzione delle infrazioni in materia di acque reflue e, conseguentemente, alla mitigazione delle sanzioni pecuniarie di mora applicate all'Italia nell'ambito della procedura n. 2004/2034. Si ha ragione di ritenere che l'attuazione del DPCM del 30 settembre 2022 – provvedimento che individua gli interventi per i quali il Commissario unico assumerà il ruolo di soggetto attuatore o, in alternativa, di soggetto coordinatore -, potrà favorire non solo una razionalizzazione degli interventi ma anche un'accelerazione della fuoriuscita dell'Italia dalle procedure di infrazione.

L'efficacia dell'azione commissariale resta, tuttavia, legata ad una decisa semplificazione del quadro normativo di riferimento ed al superamento delle criticità che connotano la realizzazione delle opere nel settore fognario-depurativo (tra queste, si segnalano, in particolare, le carenze progettuali dovute anche ad una scarsa conoscenza delle infrastrutture esistenti; l'eccessiva durata degli iter autorizzativi, soprattutto nella parte afferente ai pareri in materia ambientale; i lunghi tempi di "attraversamento" per la realizzazione degli interventi; la mancanza di strumenti idonei ad attenuare gli effetti degli extra-costi che possono rendere inadeguata l'originaria programmazione finanziaria).

In tale prospettiva è auspicabile che venga disposto un rafforzamento della struttura di cui dispone il Commissario unico. Giova, infatti, rilevare come, nell'attuale conformazione, i servizi necessari all'attuazione degli interventi vengano forniti, in regime di convenzionamento, da società *in house* delle Amministrazioni centrali dello Stato e/o da strutture amministrative diverse, non disponendo il Commissario dell'ausilio diretto di personale interno alla struttura. La costituzione di un *team* tecnico-amministrativo alle dirette dipendenze del Commissario unico potrebbe consentire l'attivazione di un presidio di coordinamento e monitoraggio e, nel contempo, fornire un supporto per lo sviluppo di strategie, metodologie e proposte utili a superare e/o mitigare

---

<sup>208</sup>In alcune Regioni si registra la non completa attivazione degli Enti di governo dell'Ambito Territoriale Ottimale (EGATO). Va rilevato che con d.l. 9 agosto 2022, 115 sono state introdotte alcune norme che mirano ad accelerare la tempistica dell'affidamento del Servizio idrico integrato al gestore unico, anche mediante l'esercizio di poteri sostitutivi e con affidamento della gestione, per un arco temporale di quattro anni, rinnovabile, ad un soggetto societario a controllo interamente pubblico, individuato con decreto ministeriale MiTE del 6 ottobre 384 in Invitalia s.p.a.

le criticità che più frequentemente connotano la progettazione e l'attuazione delle opere di collettamento e gestione delle acque reflue.

Per quanto concerne, infine, l'apporto che il PNRR potrà offrire al superamento delle procedure di infrazione, occorre tener conto della non rilevante entità delle risorse destinate agli interventi in materia di reti fognarie e depurazione (600 milioni di euro) e, comunque, della mancanza di una stretta finalizzazione degli investimenti alla risoluzione delle criticità che hanno determinato le infrazioni al diritto dell'UE. A ciò si aggiunga che la suindicata dotazione finanziaria sconterà le conseguenze degli extra costi dell'energia e delle materie prime, con inevitabili conseguenze - in mancanza di nuove dotazioni o di rimodulazioni finanziarie -, sul numero di interventi che potranno essere realizzati.

Circa lo stato di attuazione dell'Investimento 4.4 "Investimenti in fognatura e depurazione" previsto nell'ambito della Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", Componente 4 "Tutela del territorio e della risorsa idrica", è auspicabile una significativa accelerazione degli adempimenti relativi all'esame delle proposte progettuali pervenute, considerato che la tempistica dei *target* associati all'Investimento prevede l'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per le reti fognarie e la depurazione entro il quarto trimestre del 2023.

## *2.2. Le procedure di infrazione per violazione del diritto dell'Unione europea in materia di discariche e rifiuti ed i correlati interventi finanziati con risorse nazionali e del PNRR*

### *2.2.1 Le procedure di infrazione e le sanzioni pecuniarie applicate all'Italia a seguito di sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea ex art. 260 TFUE*

Il tema delle discariche abusive assume un particolare rilievo sia per la sua vetustà che per la rilevanza delle sanzioni pecuniarie applicate nell'ambito della procedura di infrazione n. 2003/2077, nell'ambito della quale è stato contestato all'Italia l'inadempimento, in modo generale e persistente, degli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti in applicazione delle direttive relative ai rifiuti<sup>209</sup>, ai rifiuti pericolosi<sup>210</sup> ed alle discariche<sup>211</sup>.

La fase contenziosa di tale procedura ha visto una prima sentenza, in data 26 aprile 2007 (Commissione/Italia - C-135/05), con la quale la Corte di Giustizia, su ricorso

<sup>209</sup> Direttiva 75/442/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1975, relativa ai rifiuti (OJ L 194, 25.7.1975).

<sup>210</sup> Direttiva 91/689/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991, relativa ai rifiuti pericolosi (OJ L 377, 31.12.1991).

<sup>211</sup> Direttiva 1999/31/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alle discariche di rifiuti (OJ L 182, 16.7.1999).

ex art. 258 TFUE, ha accertato la presenza, in Italia, di numerose discariche non conformi al diritto dell'Unione europea. Con successiva sentenza del 2 dicembre 2014 (Commissione/Italia - C-196/13), pronunciata ex art. 260 TFUE, la stessa Corte di Giustizia, pur dando atto dei progressi compiuti nella riduzione delle discariche illegali, ha confermato le inadempienze per un numero rilevante di siti.

Nel dettaglio, la sentenza di "seconda condanna" ha evidenziato per 198 discariche abusive di rifiuti ritenute non conformi alla direttiva 75/442 (c.d. direttiva rifiuti) ed alla direttiva 91/689 (c.d. direttiva rifiuti pericolosi), la necessità di procedere ad operazioni di bonifica, indicando come necessaria, per 2 discariche non conformi alla direttiva 1999/31 (c.d. direttiva discariche), l'approvazione del piano di riassetto ovvero l'adozione di decisioni definitive di chiusura.

Nell'occasione la Corte di Giustizia ha condannato lo Stato italiano al pagamento della somma forfettaria di 40 milioni di euro<sup>212</sup>, unitamente ad una penalità di euro 42,8 milioni di euro per ciascun semestre di ritardo nell'esecuzione della sentenza che ha accertato l'inadempimento. E' di interesse rilevare come la decisione di seconda condanna abbia previsto, ai fini del calcolo delle penalità semestrali, una decurtazione di euro 400.000,00 per ogni discarica di rifiuti pericolosi e di 200.000,00 per ogni discarica di rifiuti non pericolosi messe a norma entro il semestre di riferimento.

Se l'applicazione del richiamato criterio degressivo ha comportato una significativa diminuzione delle sanzioni di mora semestrali, passate dall'importo iniziale di 39,8 milioni (I penalità) agli attuali 5 milioni di euro (XIV penalità), va tuttavia rilevato che l'importo delle sanzioni versate al bilancio dell'Unione europea tra il mese di febbraio 2015 ed il mese di luglio 2022, ammonta a complessivi euro 257.885.589,04, secondo quanto riportato nella tabella sottostante.

---

<sup>212</sup> In particolare, la Corte di Giustizia ha condannato l'Italia a versare alla Commissione, sul conto «Risorse proprie dell'Unione europea», a partire dalla data di pronuncia della medesima sentenza e fino all'esecuzione dell'originaria sentenza del 2007, una penalità semestrale calcolata, per il primo semestre successivo alla sentenza del 2014, a partire da un importo iniziale fissato in 42.800.000 euro, dal quale detrarre 400.000 euro per ciascuna discarica contenente rifiuti pericolosi messa a norma e 200.000 euro per ogni altra discarica messa a norma. Per tutti i semestri successivi, la penalità dovuta per ciascun semestre deve essere calcolata a partire dall'importo della penalità stabilita per il semestre precedente, applicando le predette detrazioni per le discariche oggetto dell'inadempimento constatato messe a norma nel corso del semestre (sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Italia).

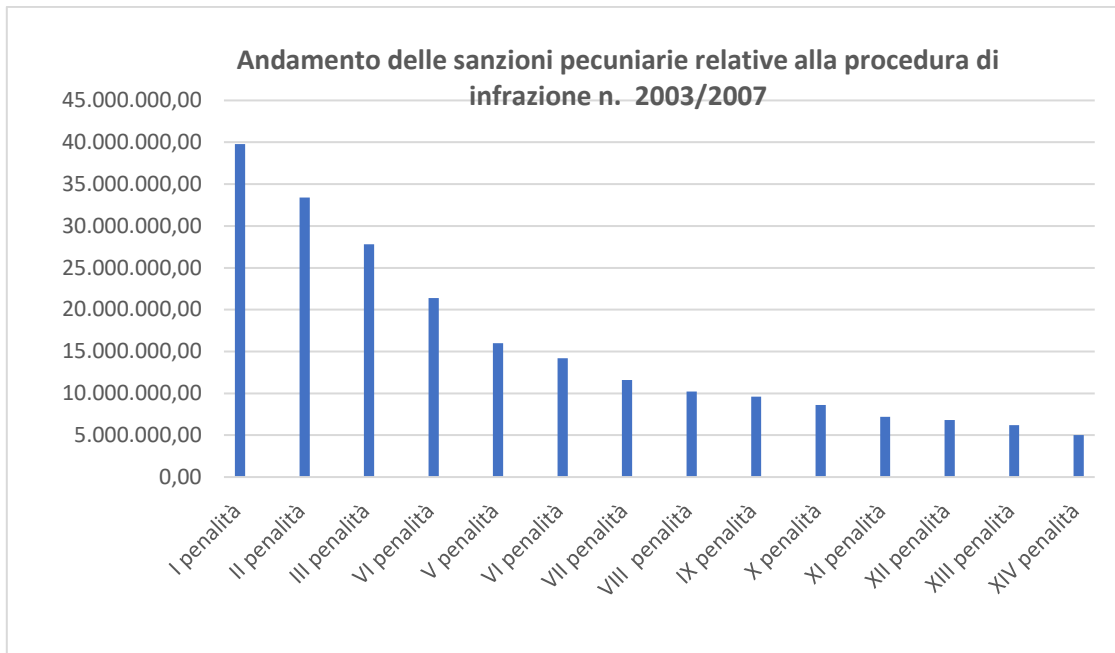
**Tabella 2**

CAUSALE	PERIODO	IMPORTO
Sanzione forfettaria	Febbraio 2015	40.085.589,04
Prima penalità semestrale	Agosto 2015	39.800.000,00
Seconda penalità semestrale	Marzo 2016	33.400.000,00
Terza penalità semestrale	Ottobre 2016	27.800.000,00
Quarta penalità semestrale	Maggio 2017	21.400.000,00
Quinta penalità semestrale	Settembre 2017	16.000.000,00
Sesta penalità semestrale	Aprile 2018	14.200.000,00
Settima penalità semestrale	Novembre 2018	11.600.000,00
Ottava penalità semestrale	Maggio 2019	10.200.000,00
Nona penalità semestrale	Novembre 2019	9.600.000,00
Decima penalità semestrale	Luglio 2020	8.600.000,00
Undicesima penalità semestrale	Marzo 2021	7.200.000,00
Dodicesima penalità semestrale	Novembre 2021	6.800.000,00
Tredicesima penalità semestrale	Marzo 2022	6.200.000,00
Quattordicesima penalità semestrale	Luglio 2022	5.000.000,00
<b>TOTALE</b>		<b>257.885.589,04</b>

Fonte: Struttura di missione per le procedure di infrazione

Nel grafico che segue si evidenzia l'andamento decrescente della sanzione pecuniaria.

**Grafico 2**



Sempre in tema di discariche, ulteriori effetti pregiudizievoli per il bilancio dello Stato potrebbero conseguire alla procedura di infrazione n. 2011/2215, nell'ambito della quale la Corte di Giustizia, con sentenza resa ex art. 258 TFUE, ha dichiarato l'Italia inadempiente alla direttiva 1999/31/CE (sentenza del 21 marzo 2019 C-498/17). L'infrazione accertata riguarda 44 discariche preesistenti alla direttiva 1999/31/CE, autorizzate o in funzione al 16 luglio 2001, che dovevano essere chiuse o adeguate alla nuova disciplina comunitaria.

Per tale procedura, la Commissione europea, con lettera di messa in mora del 6 aprile 2022, pur dando atto della chiusura di 32 discariche, ha contestato la mancata adozione delle misure di conformazione al diritto dell'UE con riferimento alle rimanenti 12 discariche. Nel frattempo, la situazione è ulteriormente migliorata, essendo stata effettuata la chiusura definitiva di ulteriori 3 discariche (in attesa di validazione da parte della Commissione europea). Nell'attualità sono 9 gli interventi richiesti per il definitivo superamento della procedura (3 in gestione al Commissario unico per le bonifiche e 6 alle Regioni territorialmente competenti).

Particolarmente rilevanti sono gli importi versati dall'Italia a titolo di sanzioni pecuniarie nell'ambito della procedura di infrazione n. 2007/2195 relativa all'emergenza rifiuti Campania. Si evidenzia, in proposito, che a seguito della sentenza della Corte di Giustizia del 4 marzo 2010 (C-297/08), la quale ha accertato, nella Regione Campania, la violazione degli artt. 4 e 5 della direttiva 2006/112/CE per carenza di un adeguato

numero di discariche, impianti di termovalorizzazione e di trattamento dei rifiuti organici, la Corte di Giustizia, adita con ricorso ex art. 260 TFUE, ha condannato l'Italia al pagamento di una sanzione forfettaria di euro 20.000.000,00 unitamente ad una penale giornaliera di euro 120.000,00, esigibile fino al raggiungimento della capacità di trattamento necessaria per soddisfare i requisiti imposti dalla direttiva (Sentenza del 16 luglio 2015 - C-653/13).

A tutto il 30 novembre 2022, gli importi corrisposti dall'Italia in esecuzione della "seconda condanna" della Corte di Giustizia dell'UE hanno raggiunto la complessiva somma di euro 296.560.000,00, come si evince dalla tabella sottostante.

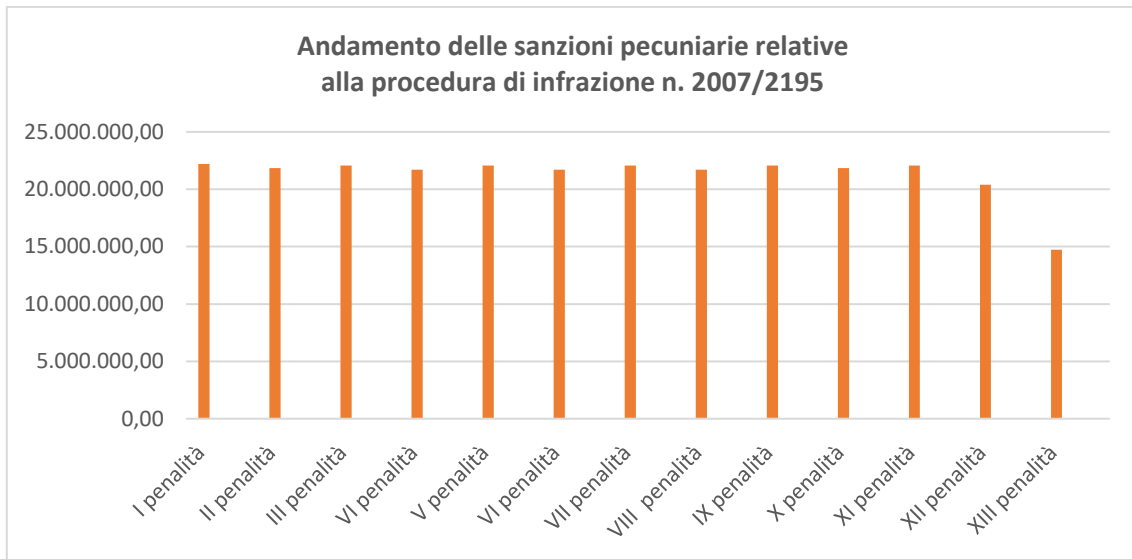
**Tabella 3**

CAUSALE	PAGAMENTO	IMPORTO
Sanzione forfettaria	Settembre 2015	20.000.000,00
Prima penalità semestrale	Marzo 2016	22.200.000,00
Seconda penalità semestrale	Settembre 2016	21.840.000,00
Terza penalità semestrale	Marzo 2017	22.080.000,00
Quarta penalità semestrale	Dicembre 2017	21.720.000,00
Quinta penalità semestrale	Giugno 2018	22.080.000,00
Sesta penalità semestrale	Novembre 2018	21.720.000,00
Settima penalità semestrale	Giugno 2019	22.080.000,00
Ottava penalità semestrale	Dicembre 2019	21.720.000,00
Nona penalità semestrale	Luglio 2020	22.080.000,00
Decima penalità semestrale	Aprile 2021	21.840.000,00
Undicesima penalità semestrale	Agosto 2021	22.080.000,00
Dodicesima penalità semestrale	Aprile 2022	20.400.000,00
Tredicesima penalità semestrale	Luglio 2022	14.720.000,00
<b>TOTALE</b>		<b>296.560.000,00</b>

Fonte: Struttura di missione per le procedure di infrazione

La rappresentazione grafica dei pagamenti effettuati a titolo di sanzioni pecuniarie mostra un andamento costante, tranne una significativa riduzione registrata con la tredicesima penalità semestrale.

**Grafico 3**



Per tale procedura si rileva che solo nel 2022, a seguito dell'entrata in funzione dell'impianto di Caivano (NA), destinato al trattamento di "rifiuti storici" per la successiva trasformazione in combustibile solido secondario, la Commissione europea, sulla base delle evidenze fornite dalla Struttura di missione per le procedure di infrazione, ha ritenuto che le inadempienze che avevano dato origine alla sentenza della Corte di Giustizia del 16 luglio 2015 potessero considerarsi superate nella parte relativa alla capacità di incenerimento e termovalorizzazione.

A tale riconoscimento ha fatto seguito lo scorporo, dalla penale di mora giornaliera di euro 120.000,00, dell'importo di euro 40.000,00 relativo al corrispondente profilo dell'infrazione. Ulteriori effetti favorevoli, sotto il profilo della riduzione delle sanzioni di mora, sono attesi in relazione alla prossima entrata in funzione del secondo impianto di trattamento dei rifiuti del Comune di Giugliano (NA), mentre per la definitiva fuoriuscita dalla procedura di infrazione dovrà attendersi la realizzazione di impianti idonei a coprire il fabbisogno della Regione Campania per il trattamento della frazione organica.

## 2.2.2 Gli interventi del PNRR in materia di rifiuti e di discariche correlati alle procedure di infrazione al diritto dell'Unione europea

Le criticità che hanno dato luogo alle infrazioni al diritto dell'Unione europea in tema di discariche e di gestione dei rifiuti trovano un limitato richiamo, all'interno del PNRR, nel quadro generale delle riforme e degli investimenti previsti dalla Missione 2 ("Rivoluzione verde e transizione ecologica"). Va, infatti, rilevato che la Misura M2C1 I



1.1. volta alla “Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti” appare essenzialmente diretta a colmare i divari strutturali tra le Regioni del centro-nord e quelle del sud mediante la realizzazione di progetti volti al miglioramento ed alla meccanizzazione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani nonché alla realizzazione o all’ammodernamento degli impianti di trattamento e riciclo.

Sotto il profilo dell’attuazione delle riforme, va sottolineata l’avvenuta approvazione, nel rispetto dei termini (30 giugno 2022), del Programma nazionale per la gestione dei rifiuti<sup>213</sup> (PNGR), riforma prevista nell’ambito della Missione 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica”, Componente 1 “Economia circolare e agricoltura sostenibile” quale strumento di indirizzo per la pianificazione della gestione dei rifiuti, nonché di ausilio per identificare le linee strategiche, i macro-obiettivi e le azioni necessarie per colmare i gap impiantistici e per migliorare la capacità di raggiungimento degli obiettivi unionali e nazionali.

Entro la scadenza temporale prevista dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (30 giugno 2022), è stata adottata anche la Strategia nazionale per l’economia circolare (SNEC), documento che fornisce una panoramica generale degli indirizzi in materia di economia circolare offrendo indicazioni utili per la realizzazione di un nuovo sistema di tracciabilità dei materiali e di rifiuti, nonché criteri di riferimento per la cessazione della qualifica di rifiuto (End of Waste) e per la promozione del diritto al riutilizzo ed alla riparazione.

Se con l’adozione del PNGR e della SNEC possono ritenersi compiute le principali riforme previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza nell’ambito della Missione sull’economia circolare, sul versante degli Investimenti, va rilevato come la misura M2C1 I 1.1. del PNRR operi uno specifico richiamo alle procedure di infrazione UE n. 2003/2077 e n. 2011/2215 in materia di discariche abusive, individuando alcuni *target* da conseguirsi tra l’ultimo trimestre del 2023 e l’ultimo trimestre del 2024, secondo la tempistica di seguito riportata.

- Riduzione delle discariche abusive coinvolte nella procedura d’infrazione n. 2003/2077 da 33 a 7 (timeline: T4-2023);
- Riduzione delle discariche abusive coinvolte nella procedura di infrazione n. 2011/2215 da 34 a 14 (T4-2023);

---

<sup>213</sup> La riforma M2C1 1.2 “Programma nazionale per la gestione dei rifiuti” è stata approvata dal Ministro della transizione ecologica con D.M. 24 giugno 2022, n. 257 e pubblicato il 30 giugno 2022, nel rispetto della tempistica prevista dall’allegato B al decreto del Ministero dell’economia e delle finanze del 6 agosto 2021.

- Ulteriore riduzione delle discariche abusive oggetto della procedura di infrazione n. 2003/2077 da 7 a 4 (T4-2024);
- Ulteriore riduzione delle discariche abusive oggetto della procedura di infrazione n. 2011/2215 da 14 a 9 (T4-2024).

Per l'attuazione dell'Investimento, il Ministro dell'economia e delle finanze, con decreto del 6 agosto 2021, ha assegnato al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, quale Amministrazione titolare dell'intervento, risorse per complessivi euro 1.500.000.000,00. La pianificazione finanziaria prevede una ripartizione della dotazione finanziaria, in misura crescente, a partire dell'anno 2023 e fino al 2026 (euro 240.000.000,00 per il 2023; euro 330.000.000,00 per il 2024; euro 450.000.000,00 per il 2025, euro 480.000.000,00 per il 2026).

I criteri di selezione dei progetti e quelli di riparto delle risorse per linee di intervento sono stati approvati con decreto del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica in data 28 settembre 2021, n. 396. A tale decreto ha fatto seguito la pubblicazione di tre avvisi (ciascuno per ogni linea di intervento), contenenti le modalità ed i termini di presentazione delle proposte progettuali nonché l'elenco delle attività finanziabili e delle spese ammissibili. Elementi comuni a tutti gli avvisi sono la concessione del finanziamento nella forma del contributo a fondo perduto, la fissazione del termine del 31 dicembre 2023 per l'individuazione dei soggetti realizzatori degli interventi e la previsione del completamento delle opere entro il 30 giugno 2026.

Quanto al collegamento con le procedure di infrazione, si evidenzia come i predetti avvisi contemplino, tra i criteri per la valutazione delle proposte, il "Contributo alla risoluzione delle infrazioni individuate dall'UE e sinergie con altri piani settoriali (ad es. PNIEC)"<sup>214</sup>.

In data 15 ottobre 2021 sono stati pubblicati i 3 avvisi pubblici, suddivisi per aree tematiche, contenenti, per i soggetti legittimati a partecipare a tali procedure (Enti di Governo d'Ambito Territoriale Ottimale (EGATO) di cui al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e

<sup>214</sup> "Sarà valutata positivamente la Proposta che descriva meglio l'efficacia delle modalità con le quali l'Intervento contribuirà alla riduzione di una o di più delle discariche abusive oggetto delle rispettive procedure di infrazione dell'UE e al conseguente perseguimento dei *target* previsti dal PNRR, come di seguito indicati":

PROCEDURA INFRAZIONE	DI	TARGET PNRR (riduzione delle discariche abusive)	TARGET PNRR IN %
NIF 2003/2077		riduzione da 33 a 7	riduzione almeno dell'80 %
NIF 2011/2215		riduzione da 34 a 14	riduzione almeno del 60 %
NIF 2003/2077		riduzione da 7 a 4	riduzione almeno del 90 %
NIF 2011/2215		riduzione da 14 a 9	riduzione almeno del 75 %

ss.mm.ii. o, laddove questi non risultassero costituiti, i Comuni), l'invito a presentare le proposte progettuali entro il 16 marzo 2022<sup>215</sup>:

- **Linea d'intervento A - "Miglioramento e meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani"**. Tale linea di intervento finanzia le proposte "volte a sviluppare modelli di raccolta differenziata basati sulla digitalizzazione dei processi, l'efficientamento dei costi e la razionalizzazione e semplificazione dei flussi di rifiuti urbani prodotti, che consentano di pervenire a un incremento significativo delle quote di differenziata, anche in linea con gli obiettivi dei piani di settore e contribuiscano alla risoluzione delle infrazioni individuate dall'Unione europea". La dotazione finanziaria è di complessivi euro 600.000.000, importo suddiviso in due distinti plafond: il 60%, pari ad euro 360.000.000, è destinato alle Regioni del centro e del sud Italia (Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Molise, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna), mentre il residuo 40%, pari ad euro 240.000.000, alle restanti Regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano.
- **Linea d'intervento B - "Ammodernamento (anche con ampliamento di impianti esistenti) e realizzazione di nuovi impianti di trattamento/riciclo dei rifiuti urbani provenienti dalla raccolta differenziata"**. Trattasi di linea di intervento che supporta le proposte volte al miglioramento e alla meccanizzazione, anche digitale, della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani. La dotazione finanziaria è pari a 450.000.000 di euro, suddivisa in due distinti plafond: il 60% delle risorse complessive, pari a 270.000.000 euro, è destinato alle Regioni del centro e del sud Italia (Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Molise, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna); il residuo 40%, pari a 180.000.000 di euro, è destinato alle restanti Regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano.
- **Linea d'intervento C, "Ammodernamento (anche con ampliamento di impianti esistenti) e realizzazione di nuovi impianti innovativi di trattamento/riciclaggio per lo smaltimento di materiali assorbenti ad uso personale (PAD), di fanghi di acque reflue, rifiuti di pelletteria e rifiuti tessili"**. Per tale linea di intervento la dotazione finanziaria è di 450.000.000 di euro, suddivisa in due distinti plafond: il 60% delle risorse complessive, pari a 270.000.000 di euro, è destinato alle Regioni del centro e del sud Italia (Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Molise, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna); il residuo 40%, pari a 180.000.000 euro, è destinato alle restanti Regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano.

<sup>215</sup> Termine così prorogato per effetto del decreto direttoriale di proroga n. 22 del 11 febbraio 2022 rispetto all'originaria scadenza del 14 febbraio 2022.

Alla scadenza dei termini previsti dai 3 avvisi pubblici sono pervenute al Ministero per l'ambiente e la sicurezza energetica 2981 proposte sulla linea di intervento "A", 556 proposte sulla linea di intervento "B" e 216 proposte sulla linea di intervento "C".

Con riferimento allo stato di attuazione delle procedure si osserva, quanto alla linea di intervento "A", che al 31 dicembre 2022 non risultava ancora pubblicata la proposta di graduatoria. Diversamente, per la linea di intervento "B", a seguito dell'approvazione della graduatoria definitiva delle proposte ammesse a finanziamento<sup>216</sup>, si è provveduto alla concessione dei contributi previsti<sup>217</sup>. Quanto alla linea di intervento C, successivamente alla pubblicazione della proposta di graduatoria formulata dalla Commissione di Valutazione<sup>218</sup> è stata approvata la graduatoria definitiva delle proposte ammesse a finanziamento<sup>219</sup>.

Osserva la Sezione che solo con il completamento delle procedure di selezione dei progetti e di concessione dei contributi per le 3 linee di intervento, sarà possibile valutare, in presenza di iniziative afferenti a situazioni interessate da procedure di infrazione, l'effettivo contributo aggiuntivo del Piano nazionale di ripresa e resilienza al processo di conformazione dell'Italia al diritto dell'Unione europea nelle materie dei rifiuti e delle discariche.

### 2.2.3 Il Commissario unico per le bonifiche delle discariche abusive

Con DPCM del 24 marzo 2017, adottato ai sensi dell'art. 41, co. 2-bis, della l. n. 234/2012<sup>220</sup>, è stato nominato un Commissario straordinario "per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente della discariche abusive presenti sul territorio nazionale". Ai sensi del citato DPCM il Commissario<sup>221</sup> dà impulso e coordina le attività di bonifica e messa in sicurezza delle discariche abusive affidategli, mediante il supporto di un'apposta *task force* composta da ufficiali e militari dell'Arma dei Carabinieri e con l'utilizzo di fondi che gli vengono assegnati attraverso contabilità

<sup>216</sup> Decreto dipartimentale n. 198 del 2 dicembre 2022.

<sup>217</sup> Decreto dipartimentale n. 1 del 2 gennaio 2023. Per l'erogazione del finanziamento si prevede la sottoscrizione, da parte del beneficiario, di un atto d'obbligo contenente le condizioni ed il dettaglio dei costi ammissibili.

<sup>218</sup> Decreto dipartimentale n. 193 del 21 ottobre 2022.

<sup>219</sup> Decreto dipartimentale n. 206 del 21 dicembre 2022

<sup>220</sup> L'art. 41, co. 2-bis, della l. n. 234/2012 così recita: "nel caso di violazione della normativa europea accertata con sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea di condanna al pagamento di sanzioni a carico della Repubblica italiana, ove per provvedere ai dovuti adempimenti si renda necessario procedere all'adozione di una molteplicità di atti anche collegati tra loro, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente per materia, sentiti gli enti inadempienti, assegna a questi ultimi termini congrui per l'adozione di ciascuno dei provvedimenti e atti necessari. Decorso inutilmente anche uno solo di tali termini, il Consiglio dei ministri, sentito il soggetto interessato, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro competente per materia, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito Commissario".

<sup>221</sup> Vd. art. 5 e 6 del d.l. 14 ottobre 2019, n. 111.

speciali appositamente attivate, in via prevalente, per la risoluzione dei contenziosi europei.

Per le attività connesse all'attuazione degli interventi, il Commissario si avvale, sulla base di apposite convenzioni, delle società *in house* delle Amministrazioni centrali dello Stato, del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente di cui alla l. 28 giugno 2016, n. 132, delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato nonché di Enti pubblici dotati di specifiche competenze tecniche nell'ambito di intervento; per quanto concerne, invece, gli adempimenti connessi allo svolgimento delle gare ed alla gestione degli appalti ricorre ai servizi di stazioni appaltanti e centrali di committenza nonché all'opera dei Responsabili unici di procedimento.

Con delibera del Consiglio dei Ministri del 24 marzo 2017 è stata assegnata al Commissario la realizzazione degli interventi necessari per l'adeguamento alla disciplina dell'Unione europea di 81 siti ricompresi tra quelli che hanno formato oggetto della sentenza di condanna pronunciata dalla Corte di Giustizia il 2 dicembre 2014, per violazione degli obblighi, in materia di rifiuti pericolosi e discariche di rifiuti, previsti dalle direttive 75/442/CEE, 91/689/CEE e 1999/31/CE. A tutto il 31 dicembre 2022, la struttura commissariale, con riferimento agli 81 siti presi in carico, ha provveduto alla messa in sicurezza di 62 discariche e proposto la fuoriuscita dalla procedura di infrazione per ulteriori 7 discariche, prevedendo di completare i lavori relativi ai rimanenti 12 siti entro il mese di dicembre 2024.

Con successiva delibera del Consiglio dei Ministri del 31 marzo 2021 è stata assegnata alla struttura commissariale la realizzazione degli interventi necessari per dare esecuzione alla sentenza della Corte di Giustizia del 21 marzo 2019, ai fini dell'adeguamento o della chiusura di 4 discariche abusive<sup>222</sup> rientranti nella procedura di infrazione n. 2011/2215. In attuazione di tale incarico il Commissario, a tutto il 31 dicembre 2022, ha assicurato la messa in sicurezza di 3 discariche e formulato la corrispondente richiesta di espunzione dalla procedura di infrazione, prevedendo di completare le opere di risanamento relative all'ultima discarica entro il mese di febbraio 2023.

I significativi risultati conseguiti dal Commissario unico per le bonifiche delle discariche appaiono riconducibili non solo alle speciali prerogative riconosciute a tale soggetto (utilizzo della contabilità speciale, poteri sostitutivi nel caso di inerzia nel rilascio di pareri, disponibilità di uno staff dedicato) ma anche all'attenzione che l'intera struttura commissariale dedica ad aspetti quali lo sviluppo delle collaborazioni istituzionali, la

<sup>222</sup> Tali discariche sono ubicate nei Comuni di Francavilla al Mare, Maratea, Moliterno e Tito.

qualità della progettazione esecutiva e della sua validazione, la verifica della coerenza della copertura finanziaria degli interventi e la selezione di stazioni appaltanti e centrali di committenza qualificate. Ulteriore punto di forza è la capacità di assicurare un monitoraggio continuo sia dei procedimenti amministrativi che delle fasi di attuazione degli interventi volto a individuare eventuali criticità e promuovere l'attivazione di tempestive misure correttive.

Una conferma indiretta della validità di tale approccio in termini di efficacia dell'azione amministrativa è desumibile dalla norma<sup>223</sup> che ha esteso l'ambito delle funzioni del Commissario unico prevedendo che il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e le Regioni possano chiedere l'ausilio del Commissario e della sua *task force* per gli interventi di bonifica, messa in sicurezza di discariche e di siti contaminati, limitatamente agli interventi per i quali siano stati già previsti finanziamenti a legislazione vigente, con contestuale trasferimento delle risorse da parte degli Enti richiedenti.

#### 2.2.4 Considerazioni di sintesi

L'azione del Commissario unico per la bonifica delle discariche abusive ha contribuito ad una significativa diminuzione delle infrazioni accertate con sentenza della Corte di giustizia del 2 dicembre 2014 (Commissione/Italia - C-196/13) e, conseguentemente, alla riduzione delle sanzioni di mora semestrali, passate dall'importo originario di euro 39.800.000,00 a quello, attuale, di euro 5.000.000,00. È ragionevole ipotizzare che gli interventi di messa in sicurezza e bonifica programmati dalla struttura commissariale fino a tutto il 2024 potranno altresì concorrere, in modo efficace, al completo raggiungimento dei *target* associati alla misura M2C1 I 1.1.

Quanto alla possibilità che gli investimenti previsti dal PNRR agevolino le Amministrazioni nella realizzazione delle opere occorrenti per la fuoriuscita dalle procedure di infrazione, occorrerà attendere l'approvazione delle graduatorie definitive dei progetti ammessi a finanziamento nell'ambito della misura M2C1 I 1.1.. Come già osservato con riferimento agli investimenti in materia di acque reflue, la prevista dotazione finanziaria di euro 1.500.000,00, in mancanza di risorse aggiuntive o di rimodulazioni volte a compensare i maggiori costi dell'energia e delle materie prime, potrà consentire la realizzazione di un numero di interventi inferiore a quello originariamente previsto.

<sup>223</sup> art. 43 del d.l. 7 novembre 2021, n. 152.

Per converso, l'attuazione degli investimenti beneficerà della semplificazione delle procedure e dell'offerta degli strumenti di assistenza tecnica previsti dal PNRR in favore delle Amministrazioni titolari degli interventi. A titolo meramente esemplificativo, giova richiamare il d.l. 31 maggio 2021, n. 77 che ha introdotto, unitamente ad alcune misure in materia di poteri sostitutivi e autorizzazioni ambientali, il c.d. "interpello ambientale", strumento che consente ai soggetti pubblici e ad alcune categorie di soggetti privati di rivolgere al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica istanze in merito all'applicazione della normativa statale in materia ambientale al fine di ottenere criteri interpretativi univoci per l'esercizio delle attività di rispettiva competenza.

### **Considerazioni conclusive**

Le infrazioni al diritto comunitario in materia ambientale riportano all'attenzione delle Istituzioni e dei cittadini tematiche di particolare rilievo, non solo per i profili concernenti l'adesione dell'Italia alle regole che governano l'appartenenza all'Unione europea, ma anche per l'impatto delle criticità sottostanti su principi e valori di primario rilievo costituzionale, quali il diritto alla salute (art. 32 Cost.) e la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi (art. 9 Cost.).

In mancanza di una *governance* di sistema, le azioni attuate dalle Amministrazioni (centrali, regionali, comunali) e gli interventi dei Commissari straordinari in materia di depurazione delle acque reflue, messa in sicurezza delle discariche abusive e gestione dei rifiuti, non hanno ancora consentito la completa fuoriuscita dalle procedure di infrazione al diritto dell'UE, pur avendo contribuito ad una significativa riduzione delle sanzioni pecuniarie comminate dalle sentenze di "seconda condanna". Occorre, altresì, rilevare che per alcune violazioni del diritto dell'UE già esitate in sentenze della Corte di Giustizia ex art. 258 TFUE non può escludersi il rischio di nuove pronunce di condanna al pagamento di sanzioni pecuniarie.

L'analisi concernente lo stato di attuazione delle misure ordinarie e straordinarie volte al superamento delle infrazioni al diritto dell'UE in materia ambientale ha dedicato uno specifico *focus* al contributo che gli investimenti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza potranno assicurare al percorso di adeguamento dell'Italia alla disciplina dell'UE in materia di rifiuti, discariche ed acque reflue. Sotto tale profilo è emerso che nell'ambito del PNRR, pur non essendo state previste linee di intervento dedicate al superamento delle menzionate procedure di infrazione, vengono indicati *target* di risultato per la riduzione delle criticità che hanno dato luogo alle contestazioni della Commissione europea esitate in sentenza di condanna.

Quanto all'attuazione del PNRR, deve darsi atto del pieno conseguimento delle *milestone* relative all'adozione del Programma nazionale di gestione dei rifiuti e della Strategia nazionale dell'economia circolare. Sul versante degli Investimenti, invece, un giudizio complessivo, ancorché di tipo prognostico, sulla portata del contributo del PNRR alla fuoriuscita dalle procedure di infrazione potrà esprimersi a seguito della pubblicazione dei decreti di approvazione delle graduatorie dei progetti degli impianti di fognatura e depurazione nonché di quelli di gestione dei rifiuti. Solo allora, infatti, potranno analizzarsi le correlazioni tra gli interventi finanziati ed il prevedibile impatto delle opere da realizzarsi sulle procedure di infrazione.

I ritardi già registrati nella selezione dei progetti che saranno finanziati con le risorse del PNRR inducono a sottolineare la necessità di accelerare le successive fasi procedurali e attuative. Occorre, infatti, tener conto che la scansione temporale dei *target* associati all'erogazione dei fondi del Piano nazionale di ripresa e resilienza prevede, per gli investimenti in materia di reti fognarie e depurazione, l'aggiudicazione degli appalti entro il 31 dicembre 2023 ed il completamento delle opere entro il 30 giugno 2026. Per quanto concerne, invece, gli investimenti in materia di rifiuti, l'individuazione dei soggetti realizzatori dovrà avvenire entro il 31 dicembre 2023 ed il completamento degli interventi non oltre la data del 30 giugno 2026.

Tenuto conto delle problematiche correlate al *permitting* ambientale e, più in generale, delle difficoltà attuative degli interventi in materia di rifiuti e di acque reflue, si evidenzia l'esigenza di assicurare efficaci presidi di controllo funzionali alla tempestiva attivazione dei poteri sostitutivi in presenza di eventuali inerzie e/o rallentamenti. In una più ampia visione di contesto, non va trascurato il rischio concreto che i maggiori costi degli interventi dovuti al rincaro delle materie prime e dell'energia - in mancanza di risorse aggiuntive o di appropriate rimodulazioni finanziarie - possano mettere in discussione l'attuazione di parte delle iniziative programmate.

Reputa la Sezione che una più efficace azione volta ad affrontare le persistenti criticità nel campo della gestione dei rifiuti, delle discariche e delle acque reflue, potrà essere conseguita attraverso l'adozione di un insieme di misure coerenti e convergenti, quali la semplificazione del quadro normativo e procedimentale di riferimento, l'attivazione di accordi di carattere finanziario e/o di assistenza tecnica volti ad accrescere la capacità delle Amministrazioni di attuare gli interventi, il rafforzamento della funzione di monitoraggio in capo alla Struttura di missione per le procedure di infrazione al diritto dell'UE ed una ridefinizione, sulla base dei criteri della semplificazione e dell'efficacia, dell'azione di rivalsa prevista dall'art. 43 della l. 24 dicembre 2012, n. 234.



In tale prospettiva potranno considerarsi le seguenti opzioni.

Prevedere, a carico delle Amministrazioni che abbiano dato causa alle procedure di infrazione, l'onere di fornire al Ministero competente ed alla Struttura di missione, entro un breve termine dall'apertura della procedura, informazioni in ordine ai soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi ed alle misure intraprese o programmate, indicando l'ammontare delle risorse finanziarie disponibili e le relative fonti, in modo da consentire un costante monitoraggio dello stato di attuazione degli interventi e favorire, già nella fase pre-contenziosa, un proficuo dialogo tra la Struttura di missione e la Commissione;

Rafforzare, in capo alla Struttura di missione per le procedure di infrazione alla normativa UE - previo adeguamento dell'organico e della dotazione di risorse tecnico-amministrative -, la funzione di monitoraggio degli interventi di competenza delle Amministrazioni, al fine di individuare, con tempestività, eventuali criticità procedurali e/o attuative e segnalare le situazioni di inerzia che richiedano iniziative sollecitatorie o l'esercizio di poteri sostitutivi; nella prospettiva di offrire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri un quadro completo di tutti gli interventi in corso di attuazione per il superamento delle procedure di infrazione è, inoltre, auspicabile la definizione di appositi protocolli tra i Commissari straordinari e la Struttura di missione che consentano a quest'ultima di disporre di dati costantemente aggiornati sullo stato delle procedure e degli interventi affidati alle strutture commissariali;

Semplificare il quadro normativo e procedimentale di riferimento per la realizzazione dei nuovi interventi in materia di rifiuti, acque reflue e discariche nonché delle opere di adeguamento degli impianti esistenti alla normativa vigente; prevedere, ai fini del rilascio delle autorizzazioni ambientali, termini ridotti e/o criteri che garantiscano la priorità di esame ai progetti degli interventi finalizzati al superamento delle procedure di infrazione;

Dotare la struttura del Commissario unico per la depurazione, anche nella prospettiva di una più efficiente ed efficace realizzazione degli interventi previsti dal DPCM del 30 settembre 2022, di un *team* tecnico-amministrativo interno alla medesima struttura che, oltre a presidiare le funzioni di coordinamento e monitoraggio degli interventi, garantisca un efficace supporto per lo sviluppo di strategie, metodologie e proposte utili a superare e/o mitigare le criticità che più frequentemente connotano la progettazione e l'attuazione delle opere di collettamento e gestione delle acque reflue.

Incentivare le Amministrazioni a realizzare le opere necessarie per il superamento delle procedure di infrazione mediante accordi "tipo" che prevedano il concorso al finanziamento e/o la fornitura di servizi di supporto tecnico volti al rafforzamento della capacità amministrativa; tali accordi, oltre a definire obblighi e responsabilità delle parti - anche sotto il profilo degli eventuali riflessi finanziari delle infrazioni al diritto dell'UE -, dovrebbero condizionare l'erogazione dei contributi e/o del supporto tecnico alla pianificazione ed alla realizzazione degli interventi nel rispetto di tempistiche concordate;

Ridefinire, sulla base dei criteri della semplificazione e dell'efficacia, l'azione di rivalsa prevista dall'art. 43 della l. 24 dicembre 2012, n. 234. A legislazione vigente, avviare, sin dalle fasi iniziali della procedura di infrazione, iniziative sollecitatorie e di costituzione in mora dei soggetti (Amministrazioni territoriali, Enti pubblici e soggetti equiparati) ai quali sono riferibili le violazioni del diritto dell'Unione europea, allo scopo di precisare gli ambiti di imputazione delle rispettive responsabilità, anche in funzione dell'eventuale, successivo esercizio dell'azione di rivalsa.

### **3. ENERGIE RINNOVABILI IN AGRICOLTURA**

#### *3.1 Il contributo agricolo agli obiettivi energetici*

Nel comparto agricolo, si riscontra una crescente attenzione alle tematiche connesse allo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili.

In primo luogo, la Politica Agricola Comune ("PAC") 2023-2027 incoraggia lo sviluppo di una campagna sempre più "*green oriented*" e tre dei suoi nove obiettivi specifici riguardano il cambiamento climatico, la gestione delle risorse naturali e la biodiversità, alla luce degli obiettivi del *Green deal* stabiliti nella strategia dal produttore al consumatore e nella strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030. Tuttavia, secondo una valutazione sui cambiamenti climatici e sulle emissioni di gas serra pubblicata nel giugno 2021<sup>224</sup>, sebbene la PAC punti a migliorare l'impronta climatica per unità di produzione agricola, non risulta una diminuzione delle emissioni delle singole aziende.

In una prospettiva più ampia, il settore rurale può dare un prezioso contributo al raggiungimento degli obiettivi europei di riduzione del ricorso a combustibili fossili, in favore delle fonti di energia rinnovabili. Nel 2020, in Italia la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili ha raggiunto il 20,4% del consumo energetico finale lordo, consentendo per tale aspetto di andare anche oltre la quota del 17% prevista dalla direttiva 2009/28/CE, seppur in un momento particolare caratterizzato dalle restrizioni della

<sup>224</sup> Corte dei conti europea. Relazione speciale 16/2021: Politica agricola comune e clima. Valutazione dell'impatto della PAC sui cambiamenti climatici e sulle emissioni di gas serra (SWD(2021) 115).

pandemia da COVID-19.

Nondimeno, il sistema produttivo è ora chiamato a uno sforzo ulteriore, nella misura in cui il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (c.d. "PNIEC") riporta una quota *target* di energia da fonti rinnovabili pari al 30% del consumo finale lordo da raggiungere entro il 2030. Altri obiettivi riguardano la riduzione dei gas a effetto serra, in relazione ai quali il regolamento (UE) n. 2018/842 prevede, tra l'altro, che il comparto rurale riduca le emissioni del 33% rispetto al livello del 2005. Nel c.d. *Green Deal* europeo<sup>225</sup>, la Commissione europea ha illustrato una nuova strategia di crescita, volta a portare l'Unione a non generare emissioni nette di gas a effetto serra dal 2050, al fine di dissociare la crescita economica dal consumo delle risorse. Secondo le stime del PNIEC, tra il 2017 e il 2030 saranno necessari 1.194 mld di euro di investimenti aggiuntivi (di cui 85 mld relativi agli impianti di generazione).

Il contributo del settore agreste all'approvvigionamento energetico appare ancor più rilevante nell'attuale scenario internazionale, in cui il maggiore costo delle fonti di energia e la ridotta disponibilità di gas naturale portano a perseguire sorgenti alternative. Secondo stime del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, peraltro, anche il sistema agrario ha risentito dei rincari, giacché i costi energetici rappresentano oltre il 20% dei costi variabili delle aziende agricole (con percentuali anche più elevate in alcuni sottosettori produttivi). Gli aumenti si sono ripercossi anche sul settore alimentare e la generazione di energia nell'ambito della stessa attività agricola potrebbe supportare anche la redditività del settore.

Le iniziative adottate nell'ambito del PNRR in relazione alla produzione di energia in agricoltura sono, dunque, complementari rispetto alla PAC e si inseriscono nel solco dell'esigenza diffusa di favorire lo sviluppo di una *green economy* sostenibile e soddisfare il fabbisogno energetico.

Al fine di compiere una valutazione olistica della produzione energetica in ambito rurale, la Sezione si è soffermata sugli interventi approvati nell'ambito del PNRR con riguardo alla produzione di energia rinnovabile in ambito agricolo, con particolare riguardo ad agrivoltaico, agrisolare e produzione di biometano.

### 3.2 Descrizione delle misure/impatto finanziario

#### 3.2.1 L'agrivoltaico – PNRR (Missione 2 – Componente 2 – Investimento 1.1 – Sviluppo agro-voltaico)

Il c.d. agrivoltaico è un sistema energetico agronomico innovativo, volto a

<sup>225</sup> Comunicazione della Commissione UE dell'11 dicembre 2019 COM(2019) 640 *final*.

sfruttare i terreni rurali per l'installazione di pannelli fotovoltaici senza compromettere la produzione agricola. In particolare, i pannelli vengono inseriti tramite moduli elevati da terra proprio nei siti in cui si svolgono le attività agricole e pastorali, che vengono integrate negli impianti di produzione, valorizzando il potenziale produttivo di entrambi i sottosistemi<sup>226</sup>.

Tali pannelli, oltre a sostenere la produzione di energia "pulita" e il raggiungimento degli obiettivi climatici, possono anche contribuire a proteggere le colture, attenuando la temperatura del suolo grazie al loro ombreggiamento e riducendo evapotraspirazione e *stress* termico, con conseguente diminuzione della quantità di acqua necessaria per l'irrigazione. Al contempo, i ricavi derivanti dalla produzione energetica possono integrare il reddito agricolo, stimolando il nuovo utilizzo di superfici abbandonate per la loro bassa redditività<sup>227</sup>.

Il PNRR contiene previsioni volte a promuovere l'agrivoltaico. È prevista l'erogazione di euro 1,1 mld a fondo perduto per la realizzazione degli impianti, tramite contributi in conto capitale nella misura del 40% dei costi ammissibili, per far fronte alle spese di installazione. L'ammontare massimo del contributo è pari ad euro 1.500,00/kW, comprensivi delle spese accessorie. I beneficiari sono imprese agricole o associazioni temporanee di imprese che devono includere almeno una impresa agricola. Le somme saranno erogate a seguito di procedure competitive al ribasso, con la pubblicazione di un bando nel periodo 2022-2023 (non ancora pubblicato alla data della presente relazione) e di uno nel 2024, per assegnare eventuali risorse non impiegate o per raggiungere una capacità produttiva di 1,04 GW per produrre 1.300 GWh annui.

Secondo stime, tale valore è raggiungibile tramite la realizzazione di impianti agrivoltaici sulla superficie di ca. 25 km<sup>2</sup> (2.500 ettari).

È, altresì, previsto un incentivo tariffario, che sarà anch'esso erogato sulla base di una procedura competitiva, che partirà da una base d'asta di euro 85,00/MWh. L'incentivo verrà determinato in relazione al prezzo di mercato dell'energia: qualora il prezzo di mercato dell'energia dovesse risultare inferiore all'incentivo stabilito durante l'asta al produttore viene erogata la differenza; ove, invece, il prezzo dell'energia fosse maggiore dell'incentivo stabilito, sarà il produttore a essere tenuto a restituire la

<sup>226</sup> L'art. 31, comma 5, del d.l. 77/2021, definisce impianti agro-fotovoltaici quelli che "adottino soluzioni integrative innovative con montaggio di moduli elevati da terra, anche prevedendo la rotazione dei moduli stessi, comunque in modo da non compromettere la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale, anche consentendo l'applicazione di strumenti di agricoltura digitale e di precisione".

<sup>227</sup> Al fine di assicurare l'integrazione delle attività, l'art. 31, comma 5, del d.l. n. 77/2021, nel modificare l'art. 65, comma 1 quinquies, del d.l. n. 1/2012, ha imposto di dotare gli impianti agrovoltaici di "sistemi di monitoraggio che consentano di verificare l'impatto sulle colture, il risparmio idrico, la produttività agricola per le diverse tipologie di colture e la continuità delle attività delle aziende agricole interessate".

differenza. Il costo del contributo tariffario sarà sostenuto dagli utenti finali di energia elettrica, sotto forma di componente tariffaria (c.d. “oneri di sistema”).

L’incentivo tariffario si intende, tuttavia, fisso per i 20 anni dopo l’aggiudicazione dell’asta, durante i quali non è previsto alcun adeguamento dei prezzi all’inflazione. Tale aspetto potrebbe, quindi, rendere meno appetibile l’investimento in impianti agrivoltaici, nella misura in cui l’aumento del costo della vita potrebbe intaccare l’effettiva redditività dell’operazione.

Nell’attuazione dell’investimento, è previsto un traguardo intermedio (M2C2-44), che prevede l’aggiudicazione di tutti i contributi per l’installazione dei pannelli entro il 31 dicembre 2024. Tenuto conto della necessità di garantire il più possibile tempi certi per la realizzazione dei progetti ai fini del rispetto della *milestone* e del raggiungimento del relativo *target*, il Decreto Ministeriale prevede che, per la presentazione della domanda di accesso al contributo, sia necessario possedere il titolo abilitativo alla costruzione e all’esercizio dell’impianto e il preventivo di connessione alla rete elettrica accettato in via definitiva.

Se, da un lato, le *milestone* non appaiono allo stato attuale compromesse in ragione del fatto che il loro raggiungimento richiede di dedicare all’agrivoltaico solamente una frazione della superficie agricola nazionale, occorre, nondimeno, prestare attenzione al conseguimento delle autorizzazioni a livello territoriale, evitando, inoltre, di frapporre eccessivi vincoli in relazione all’individuazione delle aree idonee.

### 3.2.2 Il parco agrisolare PNRR (Missione 2 – Componente 2 – Investimento 1.2 – Parco agrisolare)

Anche il c.d. agrisolare è incentrato sulla realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica senza consumo di suolo. La misura “Parco agrisolare” riguarda, infatti, l’acquisto e la posa in opera di pannelli fotovoltaici sui tetti di fabbricati strumentali all’attività agricola, zootecnica e agroindustriale, nonché interventi di riqualificazione e di miglioramento dell’efficienza energetica dei fabbricati agricoli.

A differenza di altri contributi (p.e. quelli previsti per la riqualificazione del paesaggio rurale<sup>228</sup>), i contributi sono riservati ai produttori che superino una piccola soglia di rilevanza. I soggetti beneficiari sono, dunque, gli imprenditori agricoli, le imprese agroindustriali, le cooperative agricole che svolgono attività di cui all’art. 2135 c.c. nonché le cooperative o loro consorzi di cui all’art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 228/2001

<sup>228</sup> Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Componente 3 – Cultura 4.0 (M1C3), Misura 2 “Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale”, Investimento 2.2: “Protezione e valorizzazione dell’architettura e del paesaggio rurale”.

(art. 4, comma 1, del Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 25 marzo 2022, n. 140119). Sono, invece, esclusi dai beneficiari i soggetti esonerati dalla tenuta della contabilità IVA, aventi un volume di affari nel 2021 inferiore ad euro 7.000,00 (art. 4, comma 2, del Decreto).

A differenza di quanto previsto per l'agrivoltaico e salvo limitate eccezioni, l'energia elettrica prodotta è destinata a soddisfare il solo fabbisogno energetico aziendale e non sono previsti extraprofiti derivanti dalla cessione di energia. Per le aziende agricole attive nella produzione agricola primaria e nella trasformazione di prodotti agricoli in agricoli, dunque, la capacità produttiva dell'impianto non deve superare il proprio consumo medio annuo combinato di energia termica ed elettrica, compreso quello familiare. Tale previsione non si applica alle aziende attive nella trasformazione di prodotti agricoli in non agricoli.

Per sostenere gli investimenti nelle strutture produttive del settore agricolo, zootecnico e agroindustriale sono state allocate, per gli anni dal 2022 al 2026, risorse pari a euro 1,5 mld, in misura differenziata a seconda della categoria dei beneficiari. In particolare, euro 1,2 mld sono destinati agli interventi delle aziende agricole attive nella produzione primaria, euro 150 mln sono destinati agli interventi realizzati dalle aziende agricole attive nella trasformazione dei prodotti ed euro 150 mln sono destinati agli interventi realizzati dalle aziende agricole attive nella trasformazione dei prodotti in prodotti non agricoli<sup>229</sup>. Le risorse finanziarie sono state ripartite tra le Regioni, destinando il 40% al finanziamento di progetti da realizzare nelle regioni meno sviluppate<sup>230</sup>.

Gli interventi, che devono avere una potenza di picco non inferiore a 6 kWp e non superiore a 500 kWp, possono essere realizzati su tetti o serre. Viene riconosciuto un finanziamento in conto capitale, al 40% delle spese ammissibili, con diverse intensità, in funzione della tipologia di investimento e in proporzione alla potenza. La spesa massima ammissibile per singolo progetto è pari a euro 750.000,00, con il limite massimo di euro 1 mln per singolo beneficiario.

Sono ammessi anche investimenti complementari, in relazione alla rimozione e allo smaltimento dell'amianto, all'isolamento termico e al sistema di aerazione, fino a un limite di spesa ammissibile paria a euro 700/kWp. In aggiunta, è possibile richiedere un contributo per le spese di acquisto e installazione di sistemi di accumulo di energia

<sup>229</sup> La concessione del contributo è, peraltro, subordinata al rispetto del principio "non arrecare un danno significativo all'ambiente (DNSH)", di cui all'art. 17 del regolamento (UE) n. 2020/852, con conseguente bando dei combustibili fossili suscettibili di generare gas a effetto serra.

<sup>230</sup> Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

elettrica e dispositivi di ricarica per la mobilità sostenibile<sup>231</sup>.

Sono state, inoltre, riconosciute maggiorazioni del contributo del 20% ai giovani agricoltori, agli investimenti collettivi e agli investimenti in zone vincolate, e del 10% alle medie imprese.

Il GSE è stato individuato quale soggetto attuatore. L'attuazione delle misure prevede, quale *target*, l'identificazione del 30% dei beneficiari entro il 2022, del 50% dei beneficiari entro il 2023 e del 100% entro il 2024. Inoltre, entro il secondo trimestre 2026, devono essere raggiunti i 375.000 kW di capacità di generazione di energia solare installata.

Con avviso pubblico del 23 agosto 2022 (n. 362593), è stata avviata l'attuazione della misura. Si è trattato di un bando a sportello, in cui le domande, valutata l'ammissibilità degli interventi, vengono accolte in ordine cronologico, nell'ottica di favorire la speditezza del processo.

La tabella seguente riepiloga le domande pervenute alla scadenza del 27 ottobre 2022, sulla base dei dati provvisori disponibili.

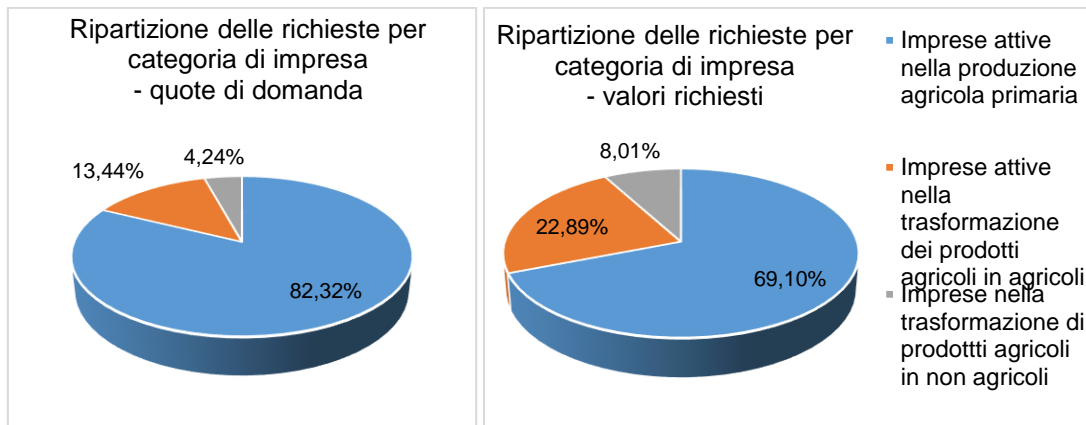
**Tabella 1 - domande pervenute e contributo impiegato**

Tipologia di impresa	N. Proposte inviate	Contributo in conto capitale (€)	Saturazione contributo	Importo medio del contributo richiesto
Imprese attive nella produzione agricola primaria	7.477	430.570.102	35,88%	57.586
Imprese attive nella trasformazione dei prodotti agricoli in agricoli	1.221	142.637.510	95,09%	116.820
Imprese nella trasformazione di prodotti agricoli in non agricoli	385	49.897.131	33,26%	129.603
<b>Totale</b>	<b>9.083</b>	<b>623.104.743</b>	<b>41,54%</b>	<b>68.601</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Mipaaf

La maggior parte delle proposte è stata presentata da imprese attive nella produzione agricola primaria, le cui domande rappresentano quasi l'83% del totale. Nondimeno, tali domande hanno rappresentato solamente il 69% degli importi richiesti, come emerge dalle torte seguenti:

<sup>231</sup> Nel caso di installazione di dispositivi di ricarica per la mobilità sostenibile, potrà essere riconosciuta, in aggiunta, una spesa complessiva fino a euro 1.500,00 per dispositivi di ricarica wallbox di potenza complessiva non superiore ai 22 kW, euro 4.000,00 per colonnine di ricarica di potenza complessiva non superiore ai 22 kW, ed euro 250,00/kW – fino a un massimo di 15.000,00 euro – per dispositivi di ricarica di potenza complessiva superiore ai 22 kW.



Sebbene le imprese attive nella trasformazione dei prodotti agricoli abbiano presentato meno domande, l'importo medio richiesto da tali operatori – pari a euro 116.820 per quelle attive nella trasformazione in prodotti agricoli ed euro 129.603 per quelle attive nei prodotti non agricoli – è più del doppio di quello richiesto dalle imprese attive nella produzione agricola primaria (pari a euro 57.586). Tale divergenza potrebbe essere ricondotta sia all'esistenza di maggiori superfici coperte (segnatamente, stabilimenti e capannoni) si cui installare pannelli, sia a un maggiore consumo energetico, giacché, come visto, le dimensioni degli impianti ammissibili, e dunque l'importo dei contributi richiedibili, dipendono dall'autoconsumo delle aziende.

Con riferimento alla distribuzione per area geografica, la tabella seguente riporta la suddivisione delle istanze:

**Tabella 2 domande pervenute distinte per Regioni del Sud e del Nord**

Tipologia di impresa	Proposte per interventi ubicati al Sud	Contributo in conto capitale (€)	Proposte per interventi ubicati al Nord	Contributo in conto capitale (€)	Saturazione del 40% riservato (%)
Imprese attive nella produzione agricola primaria	2.438	136.392.984	5.039	294.177.118	28,42
Imprese attive nella trasformazione dei prodotti agricoli in agricoli	475	53.949.693	746	88.687.817	89,92
Imprese nella trasformazione di prodotti agricoli in non agricoli	138	17.921.246	247	31.975.885	29,87
<b>Totale complessivo</b>	<b>3.051</b>	<b>208.263.923</b>	<b>6.032</b>	<b>414.840.820</b>	<b>34,71</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Mipaaf

Viene, per l'effetto, ancora una volta confermata la strutturale differenza nella capacità di utilizzo delle risorse comunitarie tra Nord e Sud. Il divario è particolarmente



significativo per le imprese attive nella produzione agricola primaria, in cui le somme richieste per gli investimenti in zone settentrionali sono pari al 216% di quelle richieste per le aree meridionali. Tale discrasia si attenua solo in parte per le imprese attive nella trasformazione di prodotti (per le quali le proposte ubicate al nord si attestano, rispettivamente, al 164% e al 178%).

Le istanze pervenute hanno saturato, nel complesso, soltanto il 41,54% della dotazione finanziaria complessiva. Se è vero che tale valore potrebbe consentire di raggiungere il traguardo intermedio posto al 31 dicembre 2022 – (corrispondente all’identificazione del 30% dei beneficiari)<sup>232</sup> –, il tasso di saturazione è comunque ancora basso, con l’eccezione delle imprese attive nella trasformazione dei prodotti agricoli in non agricoli. Su tale fattore potrebbe aver inciso, oltre al vincolo dell’autoconsumo, anche la concomitanza di altre misure incentivanti (p.e. superbonus).

Viceversa, è stato rapidamente occupato il plafond riservato alle imprese attive nella trasformazione dei prodotti agricoli in agricoli, per le quali risulta potenzialmente già occupato oltre il 95% dei contributi. Tale valore dovrà essere verificato quando saranno approvate le proposte e verrà rivelato l’effettivo tasso di attingimento delle risorse. Nondimeno, il quasi integrale esaurimento della capienza del secondo *cluster* potrebbe essere sintomatico di un maggiore appetito per le fonti rinnovabili e per gli investimenti da parte di questa categoria di produttori, a elevato valore aggiunto, per i quali i costi potrebbero essere particolarmente significativi. Al riguardo, un potenziamento dell’assistenza tecnica rivolta alle aziende agricole primarie potrebbe in parte mitigare il *gap* rispetto alle imprese attive nella trasformazione in prodotti agricoli.

Le dinamiche che precedono e il contenuto ricorso ai fondi da parte delle imprese agricole primarie potrebbero essere stati condizionati, in primo luogo, dal vincolo dell’autoconsumo. Tale limitazione, imposta dall’applicazione della normativa europea in materia di aiuti di Stato, rappresenta un limite all’utilizzo dell’intera superficie dei tetti a disposizione per l’installazione dei moduli fotovoltaici e alla bonifica delle coperture in amianto. L’impossibilità di cedere energia sulla rete rende meno conveniente il ricorso alle misure agrisolari, non potendo le aziende utilizzare il surplus energetico prodotto nel periodo estivo, quando i pannelli raggiungono la massima produttività, per compensare l’eventuale *gap* nelle stagioni fredde, in cui invece la produzione fotovoltaica richiede di essere integrata.

Il ricorso a batterie di accumulo può ridistribuire, in parte, l’energia in eccesso

<sup>232</sup> Secondo stime del Ministero dell’agricoltura e della sovranità alimentare, inoltre, l’attuale capacità elettrica da installare ammonterebbe a 751.591 kW, con conseguente raggiungimento anticipato del traguardo intermedio relativo alla produzione di energia solare.

nell’arco della giornata o nei giorni caratterizzati da maltempo, ma non è sufficiente a supplire alle carenze invernali. Inoltre, la misurazione del consumo proprio è incentrata sul fabbisogno passato e non consente di beneficiare dei contributi per realizzare impianti in vista dell’espansione dell’azienda<sup>233</sup>.

Alla luce di quanto precede, pur nella consapevolezza del fatto che l’erogazione di aiuti alle imprese rileva anche ai fini del rispetto degli aiuti di stato, la Sezione evidenzia come tale preclusione riduca in parte il potenziale incentivante del PNRR in vista della realizzazione di investimenti. Nondimeno, la limitazione indotta dall’autoconsumo potrebbe essere parzialmente attenuata tramite alcuni accorgimenti, p.e. ove venisse consentita – previo iter autorizzatorio nelle competenti sedi comunitarie – la “mutualizzazione” del *plafond* di autoconsumo tra imprese agricole; in tal senso, fermo restando il *plafond* collettivo, la produzione energetica in eccesso potrebbe essere riassorbita da altre imprese agricole.

In secondo luogo, anche la limitazione dei costi ammessi a rimborso (pari al 40%), anch’essa indotta dal quadro in materia di aiuti di stato, potrebbe aver rallentato l’efficacia del bando, specialmente ove si consideri che il bando in argomento, in alcuni casi, si sovrappone alle altre misure già previste a carico della fiscalità generale, quali i bonus edilizi sotto forma di detrazioni del 50% o del 110%. A fronte di un rimborso non elevato, peraltro, gli agricoltori richiedenti devono fronteggiare significativi rischi d’impresa, connessi anche ai costi della manutenzione dei pannelli e alla loro sostituzione, che si aggiungono alle incertezze relative alla durata del loro ciclo produttivo e ai costi di smaltimento al termine della vita utile degli impianti.

Da quanto precede, la misura relativa alla realizzazione dei parchi agricoli risulta avviata e in linea con i *target* previsti per il 2022. Nondimeno, come visto, la piena allocazione dei fondi e l’ottimizzazione della loro efficacia potrebbero essere incoraggiate tramite la ricalibrazione di alcuni aspetti, in assenza della quale il raggiungimento di *milestone* e *target* potrebbe essere compromesso, con conseguente rischio di dispersione di buona parte dei fondi allocati per l’agricoltore<sup>234</sup>.

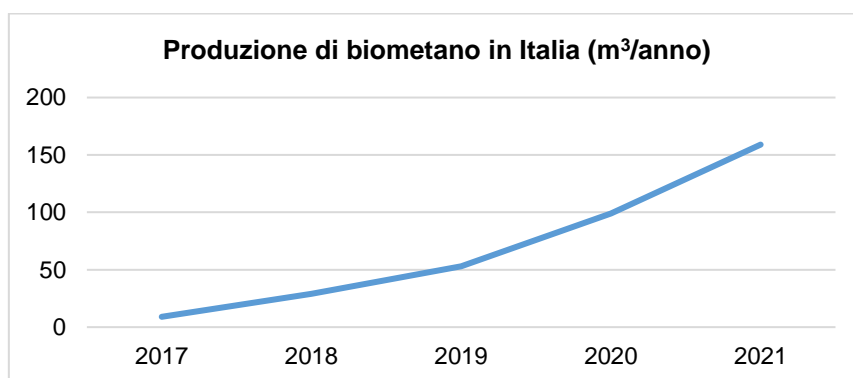
<sup>233</sup> Il quadro normativo comunitario preclude, peraltro, all’Amministrazione la piena applicazione dell’art. 8 del d.l. n. 50/2022, secondo cui “al fine di aumentare la capacità di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, è ammissibile la concessione di aiuti in favore delle imprese del settore agricolo, zootecnico e agroindustriale per la realizzazione di impianti di produzione, sulle coperture delle proprie strutture produttive, aventi potenza eccedente il consumo medio annuo di energia elettrica, compreso quello familiare. Ai medesimi soggetti, beneficiari dei predetti aiuti, è altresì consentita la vendita in rete dell’energia elettrica prodotta”.

<sup>234</sup> Con riguardo ai meccanismi autorizzativi, peraltro, per gli interventi minori, il d.l. n. 17/2022 ha modificato l’art. 7 bis, comma 5, del d.lgs. n. 28/2011, esonerando dall’autorizzazione paesaggistica gli impianti solari fotovoltaici di piccole dimensioni, aderenti o integrati nei tetti degli edifici, senza modifiche della sagoma, considerandoli interventi di manutenzione ordinaria, anche in zona vincolata, con l’unica eccezione degli immobili di particolare pregio di cui all’art. 136 del d.lgs. n. 42/2004.

### 3.2.3 Il biometano PNRR (Missione 2 – Componente 2 – Investimento 1.4 – Sviluppo biometano)

Il biometano è una fonte di energia rinnovabile ottenuta da biomasse agricole, e in particolare da colture dedicate, scarti agricoli e organici o biomasse agroindustriali, derivanti dalla lavorazione della filiera alimentare. Tale combustibile viene ottenuto dalla purificazione del biogas che, a seguito di trattamenti chimico-fisici, è idoneo alla successiva fase di compressione per l'immissione nella rete del gas naturale. Il biometano viene definito come avanzato se ottenuto a partire dalle materie elencate nella parte A dell'allegato 3 del DM 10 ottobre 2014 e s.m.i.<sup>235</sup>.

La promozione del biometano è stata intensificata in Italia con il D.M. 2 marzo 2018, riguardante il biometano a uso dei trasporti. Per effetto di tale misura, la produzione del biometano a filiera agricola e da rifiuti organici urbani è più che decuplicata dal 2017 al 2021, passando da 9 milioni a 159 milioni di metri cubi.



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIPAAF

Il PNRR punta a dare ulteriore impulso al settore. La misura in esame prevede un finanziamento di 1.923,4 mln di euro, per incentivare una nuova produzione di biometano e il suo impiego in vari settori, mediante: a) la riconversione degli impianti di biogas agricoli esistenti verso la totale o parziale produzione di biometano; b) la realizzazione di nuovi impianti di produzione di biometano, anche da rifiuti (FORSU); c) la realizzazione di poli consortili di trattamento centralizzato per la valorizzazione del digestato e degli effluenti con produzione di fertilizzanti di origine organica; d) la

<sup>235</sup> P.e. alghe se coltivate su terra in stagni o fotobioreattori, rifiuto organico proveniente dalla raccolta domestica, paglia, concime animale e fanghi di depurazione, vinacce e fecce di vino, gusci, pule, tutoli ripuliti dei grani di mais, corteccia, rami, prodotti di diradamenti precommerciali, foglie, aghi, chiome, segatura, schegge, liscivio nero, liquame marrone. Non danno, invece, origine a biocarburanti contabilizzabili come avanzati, p.e. olio da cucina usato, alcuni grassi animali.

diffusione di pratiche agro-ecologiche in fase di produzione del biogas<sup>236</sup>; e) la sostituzione di veicoli agricoli meccanici obsoleti e a bassa efficienza con veicoli più efficienti, dotati di strumenti per l'agricoltura di precisione, e alimentati esclusivamente a biometano<sup>237</sup>.

La misura comprende anche la promozione di investimenti finalizzati a migliorare l'efficienza energetica di impianti per la produzione di biogas di proprietà di aziende agricole per i quali non siano effettuati interventi per la riconversione alla produzione di biometano.

Il contributo in conto capitale sarà sempre del 40% sulle spese ammissibili dell'investimento sostenuto entro il 30 giugno 2026, con un limite di euro 500.000 ad impresa ed entro limiti di costo massimo predeterminati.

Non risulta, invece, applicabile la previsione della destinazione alle regioni del Mezzogiorno del 40% delle risorse allocabili per la parte della misura relativa alla riconversione degli impianti agricoli di produzione di biogas, essendo la grande maggioranza di questi ultimi dislocata nel Nord Italia. Del resto, tale requisito di riserva non è stato espressamente previsto con riferimento alla misura M2-C2, Investimento 1.4, del PNRR, per la parte riguardante i nuovi impianti; pertanto, eventuali ipotesi di premialità differenziate, per base territoriale, in asta, non sarebbero compatibili con la comunicazione della Commissione europea 2022/C 80/01.

Viene, altresì, prevista una tariffa incentivante sulla produzione netta di biometano per una durata di 15 anni, differenziata in funzione della tipologia di impianti (agricoli o da FORSU) e della dimensione. La tariffa varia da un min. di 62,00 euro/MWh a 115,00 euro/MWh per gli impianti agricoli di piccola taglia. L'accesso agli incentivi avviene mediante procedure competitive per specifici contingenti di potenza.

Sono previste una procedura competitiva per il 2022 e almeno due procedure negli anni 2023 e 2024. Il costo complessivo della misura nell'arco di tempo delle incentivazioni varia in rapporto alla riduzione sulle tariffe a base d'asta, alla produzione e all'andamento dei prezzi attesi del gas e delle garanzie di origine<sup>238</sup>.

<sup>236</sup> Si fa riferimento ai sistemi di minima lavorazione del suolo e ai sistemi innovativi a bassa emissività per la distribuzione del digestato, per migliorare l'efficienza dell'uso di nutrienti, con una riduzione dell'uso di fertilizzanti sintetici, e per aumentare l'approvvigionamento di materiale organico nei suoli, nonché alla creazione di poli consorziati per il trattamento centralizzato per lo sfruttamento del digestato e degli effluenti con la produzione di fertilizzanti di origine organica.

<sup>237</sup> Per le finalità di cui alle precedenti lettere da c) a f), è prevista una disponibilità finanziaria di euro 193 mln.

<sup>238</sup> In particolare, la stima del costo si attesterebbe a circa 2,8 miliardi di euro con un prezzo del gas di 60 euro/MWh e garanzie di origine a 20 euro/MWh, mentre salirebbe a 15 miliardi di euro con prezzo del gas a 30 euro/MWh e garanzie d'origine a 15 euro/MWh. Tali somme saranno in parte poste a carico degli utenti sotto forma di oneri di sistema. Tuttavia, non sarà riversato sulle tariffe gas il 25% del costo stimato

I produttori di biocarburanti e biometano gassosi sono tenuti a fornire certificati (prove di sostenibilità) rilasciati da valutatori indipendenti, laddove risulti rispettato uno dei seguenti requisiti in materia di sostenibilità:

- Impianto destinato al settore dei trasporti: il biometano deve conseguire una riduzione di almeno il 65% delle emissioni di gas a effetto serra mediante l'uso della biomassa;
- Impianto destinato ad altri usi: il biometano deve conseguire una riduzione di almeno l'80% delle emissioni di gas a effetto serra mediante l'uso della biomassa.

I *target* prevedono lo sviluppo della produzione di biometano per almeno 0,6 miliardi di m<sup>3</sup> entro il 31 dicembre 2023 (M2C2-4) e di almeno 2,3 mld di m<sup>3</sup> entro il 30 giugno 2026 (M2C2- 5).

L'accesso agli incentivi avverrà a seguito di procedure pubbliche (a sportello). È previsto anche un *target* di almeno 300 trattori messi in circolazione entro T2 2026 (M2C2-3).

Per gli incentivi in esame, il soggetto attuatore sarà il Gestore dei servizi energetici S.p.A. (Gse S.p.A.), che svolgerà le istruttorie tecniche e le attività gestionali funzionali all'assegnazione degli incentivi.

Con riferimento al biometano, tuttavia, desta preoccupazione il grave ritardo nell'attuazione delle misure. La realizzazione di un impianto, a causa anche dell'accresciuta difficoltà nel reperimento delle materie, può, infatti, richiedere 18 mesi e talvolta anche tempi più lunghi. In considerazione del fatto che non è ancora stato pubblicato il bando – che è atteso nel corso del 2023 –, appare del tutto inverosimile che, al 31 dicembre 2023, venga raggiunta la potenza prevista dalla *milestone*<sup>239</sup>.

A tale ritardo potrebbero aver contribuito diversi fattori, fra cui una pianificazione che, nell'ambito della congiuntura internazionale, si è rivelata ottimistica. Inoltre, la Sezione rileva che lo schema per la promozione della produzione del biometano risulta essere stato notificato alla Commissione europea per le valutazioni di competenza in relazione ai profili degli aiuti di Stato ai sensi dell'art. 108, comma 3, TFUE in data 18 novembre 2021 e che la decisione di compatibilità della DGCOMP-EU risulta pervenuta

---

derivante dalle agevolazioni tariffarie, giacché la quota di consumo di biometano nei trasporti sarà pagata dai soggetti che immettono carburanti fossili, tenuti a miscelare i biocarburanti secondo percentuali crescenti. Per altro verso, la produzione ipotizzata di biometano, come effetto della riconversione e del passaggio dal biogas al biometano, varrebbe a ridurre l'ammontare degli oneri di sistema sulle tariffe elettriche per un importo fino a 1,4 miliardi di euro, impattando quindi per altro verso positivamente sui consumatori finali che vedranno, grazie alla misura in oggetto, l'abbattimento di una diversa componente della propria spesa energetica.

<sup>239</sup> Si consideri, peraltro, che la produzione richiederebbe di essere allineata agli standard di abbattimento delle emissioni di carbonio e al principio DNSH come declinato nella direttiva n. 2018/2001 (c.d. "RED II"), che prevede anche la copertura di vasche di digestato.

solamente in data 8 agosto 2022. Il lungo periodo richiesto dall'istruttoria appare, dunque, aver contribuito a rallentare l'attuazione della misura.

### Considerazioni conclusive

Le misure analizzate muovono dalla comune matrice di favorire la produzione di energia da fonti rinnovabili in ambito agricolo. L'attuazione è stata avviata, ma l'efficace utilizzo dei fondi messi a disposizione nell'ambito del PNRR richiede un'ulteriore e decisa spinta propulsiva.

Da un lato, infatti, permangono limitazioni normative per l'installazione degli impianti. Il legislatore è intervenuto per semplificare i procedimenti autorizzativi sotto diversi aspetti. Gli impianti per la produzione di energia e vettori energetici da fonti rinnovabili sono ora inclusi tra le opere necessarie al raggiungimento degli obiettivi del PNIEC e beneficiano di procedure accelerate (art. 18, lett. b) del d.l. n. 77/2021, modificando l'all. I-bis al d.lgs. n. 152/2006) e sono considerati "di pubblica utilità, indifferibili e urgenti" (art. 7, comma 2bis, del d.lgs. n. 152/2006). Sono presenti autorizzazioni unificate (p.e. art. 12 del D.P.R. n. 327/2003) e sono state introdotte norme per snellire la valutazione di impatto ambientale e superare inerzie e dissensi, modificando anche il Codice dell'ambiente e la l. n. n. 241/1990 sul procedimento amministrativo (cfr. d.l. n. 77/2021, il d.lgs. n. 199/2021, la l. n. n. 34/2022 e il d.l. n. 50/2022).

Constano, però, ancora potenziali colli di bottiglia nel conseguimento delle autorizzazioni a livello territoriale, nonché incertezze con riferimento alla localizzazione degli impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili, anche per via delle c.d. sindromi *nimby – not in my backyard* e *nimto – not in my terms of office*. Il d.l. n. 50/2022 è intervenuto per ampliare il novero delle aree idonee e, in attesa dei decreti del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro della cultura e con il Ministro dell'agricoltura e della sovranità alimentare, per la definizione di criteri per l'individuazione delle aree, l'art. 20, comma 8, del d.lgs. n. 199/2021 ha offerto una prima tassonomia delle aree consentite. Vengono, così, individuati i siti in cui sono già presenti impianti della stessa fonte, le aree bonificate o non agricole, nonché i siti e gli impianti nelle disponibilità delle società del gruppo Ferrovie dello Stato italiane o delle concessionarie autostradali o delle società di gestione aeroportuale. Tuttavia, con specifico riguardo alla posa di impianti fotovoltaici, anche con moduli a terra, e per gli impianti di produzione di biometano in aree agricole, sono considerate idonee alla localizzazione delle opere solamente limitate aree rurali in assenza di vincoli ai sensi del

d.lgs. n. 42/2004<sup>240</sup>. Nelle aree non vincolate, inoltre, deve permanere una fascia di rispetto da beni vincolati, considerando una distanza dal perimetro di beni sottoposti a tutela di sette chilometri per gli impianti eolici e di un chilometro per gli impianti fotovoltaici.

Le aree di posizionamento degli impianti, dunque, sono ancora limitate, giacché la diffusione di vincoli paesaggistici a livello territoriale potrebbe ostacolare grandemente lo sfruttamento del suolo agricolo. La Sezione ricorda che, nel bilanciare l'esigenza di potenziare le fonti rinnovabili con la tutela del territorio nella dimensione paesaggistica, storico-culturale e della biodiversità<sup>241</sup>, occorre tener presenti anche le peculiarità dell'agrivoltaico, che presenta significativi tratti di sinergia e compatibilità con l'ambiente rurale<sup>242</sup>.

Il quadro che precede induce, pertanto, a suggerire di valutare un rafforzamento dell'ambito dei poteri sostitutivi.

Con riferimento al biometano, è pressante l'esigenza di accelerare la realizzazione della misura. Se, da un lato, appare molto ottimistico ipotizzare che venga raggiunta la milestone posta per il 2023, dall'altro lato, è possibile accelerare i tempi per tentare di raggiungere quantomeno i traguardi intermedi posti per il 2025. In aggiunta, si evidenzia l'opportunità di pianificare anche la fase successiva all'erogazione dei fondi in conto capitale, in relazione sia all'esigenza di favorire l'allacciamento alla rete dei produttori, sia alla predisposizione di procedure per gestire gli scarti di produzione.

Infine, con riguardo a tutte le misure, la Sezione rammenta l'opportunità di ottimizzare l'efficacia del PNRR, affinché lo stesso rappresenti un volano per la crescita. In tal senso, è opportuno che tutte le misure siano orientate alla possibilità di investire anche nella prospettiva dell'espansione dell'operatività aziendale, dell'immissione di

<sup>240</sup> In particolare, sono idonee: 1) le aree classificate agricole, racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri da zone a destinazione industriale, artigianale e commerciale, compresi i siti di interesse nazionale, nonché le cave e le miniere; 2) le aree interne agli impianti industriali e agli stabilimenti, questi ultimi come definiti dall'articolo 268, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché le aree classificate agricole racchiuse in un perimetro i cui punti distino non più di 500 metri dal medesimo impianto o stabilimento; 3) le aree adiacenti alla rete autostradale entro una distanza non superiore a 300 metri.

<sup>241</sup> Cfr. Corte costituzionale, 21 ottobre 2022, n. 216, e 27 ottobre 2022, n. 221, secondo cui una normativa (nella fattispecie, regionale) che "non consenta di operare un bilanciamento in concreto degli interessi, strettamente aderente alla specificità dei luoghi, impedisce la migliore valorizzazione di tutti gli interessi pubblici implicati e, di riflesso, viola il principio, conforme alla normativa dell'Unione europea, della massima diffusione degli impianti da fonti di energia rinnovabili".

<sup>242</sup> In tal senso, p.e., Tar Puglia, 15 novembre 2022, n. 1799, ha rimarcato la differenza tra agrivoltaico e fotovoltaico tradizionale, affermando che "non si comprende come un impianto che combina produzione di energia elettrica e coltivazione agricola (l'agrivoltaico), possa essere assimilato ad un impianto che produce unicamente energia elettrica (il fotovoltaico), ma che non contribuisce tuttavia - neppure in minima parte - alle ordinarie esigenze dell'agricoltura. All'evidenza, non si tratta di rapporto di *genus ad species*, ma di fenomeni largamente diversi tra loro, nonostante la loro comune base di partenza (la produzione di energia elettrica da fonte pulita)".

energia a beneficio di tutta la collettività e della creazione di un reale nuovo valore. Nella medesima ottica, si sottolinea, altresì, l'importanza di una completa pianificazione, che interessi anche lo smaltimento degli impianti al termine del loro ciclo di vita, allo scopo di verificare e misurare il reale impatto ambientale delle fonti di energia rinnovabile e prevenire effetti collaterali indesiderati.

Da ultimo, la Sezione osserva come l'attuazione delle misure sia stata in parte condizionata dal livello della quota a carico del beneficiario (previsto al fine di evitare che si riscontrasse un aiuto di Stato), in quanto a fronte di un agricoltore economicamente più solido ed in genere più anziano e pertanto poco interessato all'investimento, si pone l'agricoltore giovane interessato ma privo delle risorse per adempiere alla propria parte di investimento. Pertanto, è risultata limitata l'appetibilità dei fondi ed è stata rallentata – talvolta, in modo significativo – la pubblicazione dei bandi. In relazione a tali aspetti, potrebbe essere utile proporre un aggiornamento dei criteri di valutazione e delle prassi operative, per allineare le procedure e le metodologie sottese alla valutazione degli aiuti di Stato allo sforzo profuso nell'attuazione del PNRR dalle competenti amministrazioni nazionali e comunitarie.

#### **4. RAPPORTO TRA FINANZIAMENTI PNRR E FINANZIAMENTI DERIVANTI DAI FONDI SIE IN RILEVANTI AREE PER GLI INVESTIMENTI**

Nell'ambito degli "investimenti" previsti dal PNRR, in settori di grande rilievo, è stata operata la scelta di rivolgersi, quali soggetti attuatori ai cosiddetti "Grandi Players", società pubbliche, sostanzialmente rappresentative del settore, come per quello ferroviario, il Gruppo FS.

I progetti in discorso erano, in gran parte, già in fasi più o meno avanzate di realizzazione e contavano su finanziamenti sia nazionali sia europei a carico, questi ultimi, dei Fondi SIE.

Sempre sulla scorta della considerazione che il PNRR impinge in un sistema complessivo di finanziamenti europei nel quadro delle politiche di coesione, un'ulteriore analisi permette di rappresentare la dinamica dei finanziamenti e delle loro dimensioni tra quello derivanti dal PNRR e quelli provenienti dagli altri fondi europei.

Ovviamente i flussi, che possiamo definire "PNRR" vanno progressivamente ad incrementarsi, rispetto a quelli degli altri fondi.

Al marzo 2022, al Gruppo FS erano già state già assegnate risorse a valere sul Pnrr e sul Piano nazionale per gli investimenti complementari pari a euro 24,87 miliardi. A quella data risultavano società attuatrici di progetti Rfi s.p.a. (alla quale è riservata la



quota maggiore di investimenti), Anas s.p.a., Ferrovie del sud-est (FSE) e Fondazione Ferrovie dello Stato<sup>243</sup>.

La tabella che segue illustra il dettaglio degli investimenti di cui, alla data menzionata, erano destinatarie le Società del Gruppo FS attrici citate.

**Tabella 1 – Dettaglio investimenti PNRR**

Società attrice	Risorse a valere su Pnrr e Fondo complementare
Rfi	24.230,0 mln
Fse	382,3 mln
Fondazione FS	241,0 mln
Anas	17,0 mln
Totale	24.870,3 mln

Fonte: dati Gruppo FS

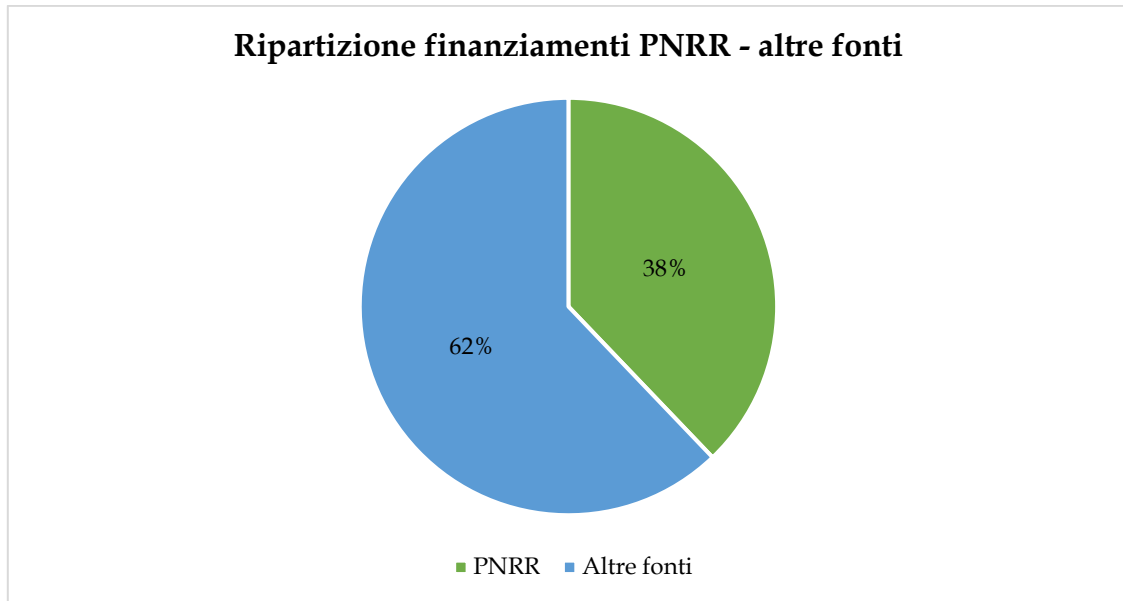
Gli stanziamenti afferiscono alle missioni M1C3, M2C2, M3C1, M5C3, con preponderanza della componente M3C1, alla quale si ascrive un importo di euro 24,51 mld.

Al fine di dare una percezione concreta del combinarsi delle fonti finanziarie sui progetti più significativi, sono stati esaminati dieci progetti che si ascrivono tutti alla Missione 3, Componente 1, e, in larga misura, sono progetti per l'Alta velocità e che hanno come soggetto attuatore, nell'ambito del PNRR, Rete Ferroviaria Italiana-RFI S.p.a..

L'importo complessivo dei progetti considerati ammonta ad euro 16.130.005.823,59, di cui euro 6.107.400.605,64 da ascrivere al PNRR ed euro 10.022.605.217,95 derivanti ad altre fonti.

Il grafico che segue illustra la composizione percentuale delle categorie citate.

<sup>243</sup> Al 31 dicembre 2022, le società del Gruppo interessate all'attuazione del PNRR in qualità di soggetti attuatori sono anche Busitalia Veneto, Mercitalia Shunting & Terminal s.r.l. e Terminali Italia s.r.l.



Si registra, quindi, rispetto a tali progetti, un'incidenza delle fonti diverse dal PNRR (ed a questo preesistenti) pari al 62 per cento del totale a fronte del 38 per cento dei fondi provenienti dal PNRR.

Questo dimostra come, dal punto di vista della logica complessiva, trovi conferma l'affermazione - nella relazione più volte ripetuta - che si stia ragionando in un'area già ben consolidata, che è quella delle politiche di coesione, e che l'apporto finanziario del PNRR costituisce di fatto un'integrazione molto significativa dal punto di vista finanziario, nonché, al tempo stesso, il profilo ad avviso della Corte ben più importante, un cambiamento di regole orientate ai risultati rispetto all'ottica tipica finora dei tempi strutturali, più che altro incentrata sulla verifica della documentazione di spesa.

Focalizzando l'attenzione sulle "Altre fonti", nel loro ambito vengono in rilievo fonti nazionali e/o sovranazionali e, specificamente, tra queste ultime, il Fondo europeo di sviluppo regionale (FERS), con riferimento a cinque progetti, nonché il Programma *Connecting Europe Facility* (CEF) e il finanziamento delle Reti Transeuropee (TEN), per ulteriori cinque progetti.

Nel dettaglio, le fonti derivanti dal Fondo europeo di sviluppo regionale, nel complesso dei progetti in considerazione, sono pari ad euro 494.587.787,44; quelle da ricondursi al Programma CEF e al finanziamento TEN, più esigue, ammontano, invece, ad euro 31.568.324,08.

La tabella che segue illustra la composizione finanziaria delle "Altre fonti".

**Tabella 2 – composizione finanziaria “Altre fonti”**

Fonte	Importo	Incidenza percentuale sul totale delle Altre fonti
Fonti Stato	9.492.656.649,43	94,71
Fonti FERS	494.587.787,44	4,94
Fonti CEF/TEN	31.568.324,08	0,31
Fonti EE.LL. e altro	3.792.457,00	0,04
<b>Totale Altre fonti</b>	<b>10.022.605.217,95</b>	<b>100,00</b>

I Fondi FESR e Cef/Ten presentano, nel complesso dei progetti considerati, una incidenza rispettivamente del 4,94 e dello 0,31 per cento.

La tabella che segue espone il dettaglio dei progetti considerati, evidenziandone la ripartizione dei finanziamenti nell’ambito del singolo progetto.

**Tabella 3 – Analisi dei singoli progetti**

Codice Unico del Progetto	Progetto	Fonti	Fonti Pnrr	Altre fonti	% fonte Pnrr	% altre fonti
J61H94000000011	Napoli Cancellò	Pnrr+ Mef+Fsc/ Pac+Ue+ Altro	107.430.058	740.569.941 di cui <i>fonte Stato</i> 574.039.698 <i>fonti FESR</i> 165.730.243 <i>fonti EE.LL. e altro</i> 800.000	13	87
J41H01000080008	Cancellò-Frasso-Vitulano	Pnrr+ Mef+Fsc/ Pac+Ue+ Altro	680.387.958	1.009.612.041 di cui <i>fonte Stato</i> 835.800.884 <i>fonti FESR</i> 173.511.156 <i>fonti EE.LL. e altro</i> 300.000,00	40	60
J11H03000180001	1^ macrofase coll. Palermo-Catania	Pnrr+Mef +Fsc/Pac +Ue	1.440.000.000	2.687.400.000 di cui <i>fonte Stato</i> 2.547.993.010 <i>fonti FESR</i> 139.406.989	35	65
J71H02000110008 F81H9200000000 8 J34H17000130001	Nodo di Genova e Terzo Valico dei Giovi	Pnrr+Mef +Mims+F sc/Pac+U e	3.400.351.664	4.061.178.335 di cui <i>fonte Stato</i> 4.054.434.449 <i>fonti CEF/TEN</i> 6.743.886	46	54
J71C10000030007	Upgrade linea storica Trieste - Divaca	Pnrr + Mef+Ue	17.480.000	45.629.302 di cui <i>fonte Stato</i> 44.285.879 <i>fonte CEF/TEN</i> 1.343.422	28	72

RAPPORTO TRA FINANZIAMENTI PNRR E FINANZIAMENTI DERIVANTI DAI FONDI SIE IN  
RILEVANTI AREE PER GLI INVESTIMENTI

J11C09000000009	Nodo di Bari Sud	Pnrr + Mef+Fsc/Pac+Ue	204.920.826	186.079.173 <i>di cui</i> <i>fonte Stato</i> 178.139.776 <i>fonti FERS</i> 7.939.397	52	48
J51H03000170001	Collegamento ferroviario aeroporto di Venezia	Pnrr + Mef+Ue	160.521.863	264.478.136 <i>di cui</i> <i>fonte Stato</i> 261.029.371 <i>fonti CEF/TEN</i> 3.448.764	38	62
J71H92000000007	Raddoppio Adriatica: Ripalta-Lesina e PRG e ACC Foggia	Pnrr+Mef +Mims+Ue	56.934.472	124.467.591 <i>di cui</i> <i>fonte Stato</i> 116.467.591 <i>fonti FERS</i> 8.000.000	31	69
J31H03000190001	Raddoppio Lunghezza -Guidonia	Pnrr+Mef +Ue	4.400.000	167.321.999 <i>di cui</i> <i>fonti Stato</i> 166.884.749 <i>fonti CEF/TEN</i> 437.250	3	97
J47109000010001	Potenziamento tecnologico Torino-Padova	Pnrr + Mef+Ue+ Altro	34.973.762	735.868.694 <i>di cui</i> <i>fonte Stato</i> 713.581.237 <i>fonti CEF/TEN</i> 19.595.000 <i>fonti EE.LL. e altro</i> 2.692.457	5	95

Fonte: dati Rfi

### Considerazioni conclusive

La rappresentazione, che va considerata “*in itinere*”, mostra una distribuzione dei finanziamenti sui progetti, che si stanno sviluppando in campo ferroviario, di più grande rilievo, quantomeno sotto il profilo finanziario, nella parte “investimenti” del PNRR.

L’apporto del PNRR, a progetti, si ricorda, già in atto, è in alcuni casi, senz’altro rilevante ed in grado quindi di determinare una forte accelerazione alla realizzazione concreta dei medesimi.

Risulta, peraltro, evidente che, in termini complessivi, per i progetti esaminati ed alla data di rilevamento, l’apporto delle “altre fonti” nazionali ed europee è decisamente prevalente.

Soprattutto i finanziamenti derivanti dai fondi europei che potremmo definire “tradizionali”, indicano, come più volte si è segnalato, che il NGEU o più correttamente, la Recovery and Resilience Facility, costituiscono un forte impulso ad un ambiente che non è nuovo, ma ormai consolidato: quello delle politiche di coesione, anche, in qualche misura, modificandone le regole, sia responsabilizzando maggiormente gli Stati, sia legando ai risultati l’effettiva erogazione dei fondi, profilo questo che, in materia di investimenti, richiama la necessaria “concretezza”.

**LA POLITICA DI COESIONE  
SOCIO ECONOMICA**

## LA POLITICA DI COESIONE SOCIO-ECONOMICA

### 1 La Programmazione 2014-2020 e l'avvio della Programmazione 2021-2027

#### Premessa

*1.1 La Programmazione 2014-2020: disciplina e risorse – 1.1.1 Le modifiche al quadro regolamentare 2014-2020 – 1.2 L'allocazione delle risorse per l'Italia nella Programmazione 2014-2020 – 1.2.1 La pandemia da Covid-19 e la riprogrammazione delle risorse – 1.3 La politica di coesione nazionale; il cofinanziamento nazionale, il Fondo di sviluppo e coesione e la Programmazione complementare – 1.4 L'avvio della Programmazione 2021-2027 e il nuovo Accordo di Partenariato – 1.4.1 L'Accordo di Partenariato per la Programmazione 2021-2027 – 1.5 Attuazione finanziaria – 1.5.1 Il dato tendenziale di attuazione finanziaria – 1.6 Stato delle procedure di attivazione al 30 giugno 2022 – 1.7 Le relazioni annuali di controllo (RAC) – 1.8 Le "chiusure" della Programmazione 2007-2013*

#### Conclusioni

### 2. Obiettivo Cooperazione territoriale europea

#### Premessa

*2.1 Attività istruttoria – 2.2 Attuazione finanziaria – 2.3 I Programmi operativi – 2.3.1 Cooperazione transfrontaliera (INTERREG V-A) – 2.3.2 Cooperazione transnazionale (INTERREG V-B) – 2.3.3 Cooperazione interregionale (INTERREG V-C)*

#### Conclusioni

### 1 La Programmazione 2014-2020 e avvio sulla Programmazione 2021-2027

#### Premessa

La Politica di coesione economica, sociale e territoriale, contemplata dall'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, ha l'obiettivo di ridurre le disparità di sviluppo tra le regioni europee, mettendo a disposizione un set di strumenti di natura finanziaria a ciò finalizzati. Gli interventi si strutturano in una programmazione settennale che impiega i Fondi strutturali e di investimento, destinati a finanziare azioni settoriali con diverse e specifiche finalità e con l'obiettivo, nell'ottica del legislatore europeo, di garantire agli Stati membri una crescita equilibrata e sostenibile.

Il meccanismo di finanziamento degli investimenti così concepiti opera attraverso l'azione congiunta dell'UE e degli Stati membri, poiché alla base del sistema è posto il principio dell'addizionalità delle risorse europee: è necessario che le risorse fornite dal bilancio dell'Unione non si sostituiscano, ma si aggiungano agli impegni e agli

investimenti derivanti dai bilanci nazionali di ciascuno Stato membro<sup>244</sup>. L'Italia, come gli altri Paesi destinatari di assistenza finanziaria, osserva tale principio, impiegando risorse nazionali: a tale scopo, ha istituito il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), che si affianca alle risorse nazionali del Fondo di Rotazione per i Programmi complementari di Azione e Coesione (PAC), previsto dalla delibera CIPE 10/2015.

### 1.1 La Programmazione 2014-2020: disciplina, elementi caratterizzanti e risorse

La Programmazione 2014-2020 prevede cinque Fondi strutturali e di Investimento (di seguito fondi SIE): Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), Fondo Sociale Europeo (FSE), Fondo di Coesione (FC), Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) e Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP). La disciplina comune è dettata dal regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, la cui ultima versione consolidata risale al 14 aprile 2022. Ciascun fondo è poi disciplinato da specifici regolamenti<sup>245</sup>.

A tale fonte normativa primaria, si aggiungono i provvedimenti di natura non strettamente legislativa, ma con effetti ugualmente vincolanti, che assumono un rilievo non secondario nella disciplina degli elementi di dettaglio relativi ai Fondi, chiarendo aspetti tecnici e criteri interpretativi comuni per il quadro attuativo dei Programmi. Tra questi, rilevano, innanzitutto, gli "atti delegati", così definiti in quanto adottati dalla Commissione europea su delega del Parlamento europeo e del Consiglio, che il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea definisce atti "*di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali di un atto legislativo*"<sup>246</sup>; si annoverano, inoltre, gli atti "di esecuzione"<sup>247</sup>, finalizzati a garantire uniformità nelle condizioni di esecuzione delle disposizioni in tutti gli Stati membri interessati nell'ambito di determinati settori, tra cui la salute, la fiscalità, l'agricoltura e il mercato interno<sup>248</sup>. È con la Decisione di esecuzione della Commissione europea del 3 aprile 2014 (2014/190/UE), infatti, che

<sup>244</sup> Il principio in parola è stato introdotto dall'Atto Unico Europeo del 1986 e confermato nel Trattato sull'UE del 1992. I Trattati citati prevedono espressamente che la spesa pubblica prevista nei singoli Stati membri per realizzare investimenti strutturali, non debba essere ridotta in ragione dell'intervento dell'Unione europea.

<sup>245</sup> Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul Fondo sociale europeo; regolamento (UE) n. 1300/2013 relativo al Fondo di coesione che, come noto, non è operativo in Italia; regolamento (UE) n. 1305/2013, sul sostegno allo Sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale; regolamento (UE) n. 508/2014 relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

<sup>246</sup> art. 90 TFUE.

<sup>247</sup> art. 291 TFUE.

<sup>248</sup> Tra gli Atti delegati rilevanti ai presenti fini si segnalano: il regolamento delegato (UE) 480/2014, per la gestione degli strumenti finanziari, il Codice di condotta per il partenariato (regolamento delegato (UE) 240/2014). Quanto ad altri Atti di esecuzione rilevanti, si segnalano le previsioni contenute nel regolamento (UE) 1303/2013 agli artt. 22, sulla possibilità di adottare tali tipi di atti da parte della Commissione in ambiti quali la riserva di efficacia dell'attuazione, 74 sullo scambio elettronico dei dati e 101 sui Grandi Progetti.

la Commissione ha effettuato la ripartizione tra gli Stati membri degli stanziamenti complessivi destinati dalla UE alla coesione economica, sociale e territoriale, dando seguito all'accordo generale sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020 e nel rispetto dei massimali di spesa lì contenuti<sup>249</sup>.

La formulazione della Programmazione 2014-2020 è stata avviata in coerenza con gli obiettivi strategici di Europa 2020<sup>250</sup>, mirati a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, rintracciabili negli 11 obiettivi tematici (di seguito OT) che costituiscono i pilastri sui quali l'intera programmazione poggia in termini di obiettivi e priorità. A ciò si aggiunge la necessità che l'implementazione dei Programmi si svolga in coerenza con le previsioni e gli adempimenti derivanti dal Semestre europeo.

La Programmazione 2014-2020 si realizza attraverso l'attuazione di due obiettivi:

- Obiettivo *Investimenti per la crescita e l'occupazione*: gradua l'entità dei finanziamenti in base a una tripartizione che usa il criterio del PIL pro capite, distinguendo tra regioni *più sviluppate, in transizione o meno sviluppate*. L'assistenza finanziaria fornita nell'ambito di questo obiettivo è prevista per tutto il territorio UE e assorbe la quasi totalità della dotazione finanziaria della politica in parola, pari al 96% del totale.
- Obiettivo *Cooperazione Territoriale Europea*: noto anche come *Interreg*, a cui è dedicato un *corpus* di norme mirato, compendiate nel regolamento (UE) n. 1299/2013. I contesti in cui le risorse afferenti a questo obiettivo agiscono sono le aree di frontiera interna o esterna all'UE e programmi di cooperazione transfrontaliera (*Interreg A*), cooperazione transnazionale (*Interreg B*) e cooperazione interregionale (*Interreg C*) in ambito transnazionale.

I tratti salienti dell'attuale Programmazione, in via di chiusura, sono così riassumibili: maggiore coerenza tra programmazione strategica, pianificazione ed attuazione, attraverso la semplificazione delle procedure; definizione di indicatori finanziari di *output* e di *outcome*, al fine di garantire maggiore misurabilità<sup>251</sup> degli interventi sia in termini di efficienza sia in termini di risultati e impatti sulla realtà

<sup>249</sup> Il QFP 2014-2020 autorizza l'Unione europea a effettuare una spesa complessiva e massima di 959,51 miliardi di EUR in termini di impegni e 908,40 miliardi di EUR in termini di pagamenti per il settennio.

<sup>250</sup> Europa 2020 è il Programma strategico a lungo termine attraverso il quale l'Unione si è posta l'obiettivo della crescita e occupazione nel suo territorio, connotandola come "intelligente", in quanto basata sulla conoscenza e l'innovazione, sostenibile, ovvero integrata con competitività e sostenibilità ambientale, e inclusiva, volta a creare sviluppo attraverso le leve dell'occupazione e della coesione sociale

<sup>251</sup> Un'esauritiva disamina sull'applicazione del principio di performance alle politiche di coesione dell'UE è contenuta nel documento di riflessione della Corte dei conti europea n. 8 del 20 giugno 2019 Assicurare la performance nel settore della coesione. L'Istituzione concentra la sua analisi sulle prassi seguite nel citato contesto nel corso della Programmazione 2007-2013, su quelle attualmente in corso, nonché sulle prospettive per la Programmazione 2021-2027.



preesistente; principi del partenariato e della *governance* multilivello a presidio dell'intero processo, sia decisionale che operativo<sup>252</sup>; concentrazione tematica in stretta coerenza con gli obiettivi Europa 2020, come sopra richiamati; comuni criteri e requisiti per l'eleggibilità delle spese; incentivazione e valorizzazione dell'impiego degli strumenti finanziari; infine, ma non meno rilevante, l'introduzione di *condizionalità* specifiche a cui legare l'erogazione dei finanziamenti.

La dotazione finanziaria complessiva della politica di coesione, per tutta l'area dell'UE a 28 Paesi (27 dopo l'uscita della Gran Bretagna, considerata Paese terzo dal gennaio 2020), è la seguente: 355,8 miliardi, pari al 37,5% del bilancio dell'Unione, sui Fondi FC, FESR e FSE. A questi, si aggiungono gli ulteriori 99,3 miliardi destinati al Fondo europeo per lo Sviluppo rurale (FEASR), nonché i 5,7 miliardi allocati sul Fondo per la Pesca (FEAMP).

Le risorse eurounitarie, pertanto, sono distribuite trasversalmente su numerosi settori; ciò le rende coerenti con l'obiettivo primario delle politiche di coesione socioeconomica, vale a dire la riduzione delle disparità territoriali in termini di crescita e sviluppo tra i diversi territori dell'Unione e, di conseguenza, del Paese. In termini di risorse, l'Italia è titolare di un totale di 47,87 miliardi di euro provenienti dal solo bilancio UE, limitatamente ai Fondi FSE, FESR e YEI (*Youth employment initiative*), a cui si aggiungono 17,01 miliardi di euro di cofinanziamento nazionale relativi ai medesimi Fondi. In aggiunta, occorre considerare le risorse provenienti dal bilancio nazionale, nell'ambito del Fondo Sviluppo Coesione (FSC), pari a 59 miliardi, e quelle per l'attuazione della Programmazione Complementare pari a 12,26 miliardi<sup>253</sup>. La misura delle risorse cui si è fatto cenno rende in modo chiaro il rilievo che le politiche in parola rivestono nel contesto degli investimenti pubblici del Paese, in considerazione del fatto che la politica di coesione è, per espressa previsione del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (art. 4 co. 2 lettera c), una materia di competenza concorrente tra Unione e Stati membri. Quest'ultima circostanza giustifica l'ormai avanzato livello di integrazione tra i due sistemi, quello nazionale e dell'Unione, non soltanto dal punto di vista finanziario, garantito attraverso il principio del cofinanziamento, ma anche dal punto di vista della *governance* della politica in esame, la cui cifra più evidente è rappresentata

<sup>252</sup> Il principio del *partenariato e governance multilivello* è contenuto all'art. 5 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013 e ne costituisce la base giuridica.

<sup>253</sup> La consistenza e la composizione della dotazione finanziaria per l'Italia sarà affrontata nei paragrafi successivi. I dati complessivi citati sono aggiornati al 31 agosto 2022, e le variazioni rispetto agli anni precedenti sono giustificate dalle rimodulazioni effettuate nell'ambito delle misure di risposta alla pandemia. Nei paragrafi che seguiranno si darà conto della riprogrammazione delle risorse per singolo programma. Sono disponibili dettagli sulla dotazione finanziaria complessiva [qui](#).

dalla condivisione delle scelte e il consenso intorno alle decisioni più rilevanti afferenti alla Programmazione.

In questa precisa logica si inserisce l'Accordo di Partenariato (di seguito AP), che è il documento strategico che riporta la strategia e le priorità dello Stato membro, insieme alle modalità di impiego delle risorse assegnate, al fine di consentire un uso efficace ed efficiente dei fondi SIE. Esso è predisposto dallo Stato membro ed approvato dalla Commissione europea, a conclusione di un articolato processo negoziale che vede coinvolti più livelli di governo e *partnership* sociali ed economiche, oltre ad altri soggetti rappresentativi delle numerose realtà territoriali coinvolte. Le strategie e gli obiettivi contenuti nell'Accordo sono definiti in coerenza con le priorità formulate in ambito UE; il documento così formato è, infine, approvato con decisione della Commissione, sia in sede di prima approvazione, sia in caso di modifiche successive.

L'Accordo è stato approvato dalla Commissione europea, inizialmente, con Decisione il 29 ottobre 2014; una prima modifica è stata successivamente formalizzata con Decisione dell'8 febbraio 2018, in conseguenza della necessità di aggiornare la programmazione delle risorse attribuite all'Italia all'adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale europeo 2014-2020, così come previsto dall'art. 92, par. 3 del regolamento UE 1083/2013. Questa modifica, in particolare, ha portato all'assegnazione all'Italia ulteriori 1,6 miliardi, distribuiti per un miliardo sul FESR e i residui 0,6 miliardi sul FSE. La redistribuzione ha interessato le tre categorie di regioni in maniera differenziata: 1.058 milioni sono stati assegnati alle regioni meno sviluppate, 404,3 milioni alle regioni in transizione e, infine, 183 milioni alla categoria delle regioni più sviluppate. In seguito, l'Accordo è stato ulteriormente aggiornato con Decisione della Commissione europea del 23 aprile 2019<sup>254</sup>.

Infine, il documento ha subito un'ulteriore modifica nel gennaio 2020, sempre con decisione di esecuzione della Commissione, con la quale è stata approvata la richiesta di variazione formulata da parte dell'Italia, al fine vedersi attribuito il beneficio di un margine di flessibilità aggiuntivo, in riferimento ad alcuni specifici obiettivi tematici<sup>255</sup>.

Gli elementi salienti dell'Accordo sono sintetizzabili nei punti che seguono:

- messa a punto di specifici strumenti miranti a fare fronte alle inadeguatezze riscontrate nelle precedenti programmazioni, perlopiù relative alla capacità amministrativa e tecnica presso le Amministrazioni responsabili della gestione;

<sup>254</sup> Della consistenza e distribuzione della dotazione aggiuntiva risultante dal c.d. adeguamento tecnico si parlerà nei paragrafi successivi.

<sup>255</sup> La decisione di esecuzione è la C(2020) 174 del 21 gennaio 2020, che ha modificato la decisione C(2014) 8021. Le variazioni hanno avuto ad oggetto gli obiettivi tematici 4, 6 e 7 (economia a basse emissioni di carbonio, tutela ambientale e infrastrutture e reti).

- rilievo dei risultati attesi e della loro verificabilità nel corso dell’attuazione. Relativamente all’attuale programmazione, questi sono puntualmente definiti nel numero e contenuto: complessivamente sono 73, da raggiungere tramite l’implementazione di 336 azioni specifiche, distribuite tra: 293 azioni FESR e FSE, 23 azioni FEASR, 20 azioni FEAMP;
- introduzione, con il regolamento 1303/2013 sulle disposizioni comuni ai Fondi delle condizionalità *ex ante*, *macroeconomica ed ex post* e degli strumenti adeguati al loro soddisfacimento;
- revisione della quota di cofinanziamento, a seguito di accertate gravi e reiterate inadempienze e relativo accertamento di responsabilità per le Autorità competenti;
- correzione *in itinere* delle situazioni particolarmente critiche, anche con l’intervento di *task force* costituite ad hoc presso l’Agenzia per la coesione territoriale e da questa coordinate.
- introduzione del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA), quale azione mirata di *capacity building* per le Amministrazioni.

Soprattutto quest’ultima previsione risulta di particolare rilievo, tenuto conto delle specificità del sistema amministrativo italiano. I PRA sono stati concepiti con la finalità di risolvere il problema del *deficit* attuativo ripetutamente verificato presso le Amministrazioni titolari della gestione dei Fondi. Lo strumento in parola è previsto in una specifica sezione dell’AP (Sezione 2.5); sono, inoltre, definiti e proposti dalle Amministrazioni sulla base di linee guida condivise e adottate dalla Commissione. I Piani delle Autorità nazionali e regionali hanno un contenuto necessario, individuato dalla Commissione, relativo alle linee strategiche e alle linee operative da adottare, ai fini del miglioramento dei risultati, intesi come capacità di fare prontamente ed efficacemente fronte agli adempimenti amministrativi che la gestione dei Fondi richiede. Ciascuna amministrazione ha, pertanto, effettuato un’analisi del proprio contesto organizzativo, della dotazione e composizione delle risorse umane e strumentali a disposizione, dei tempi delle procedure e, sulla base delle evidenze emerse, ha delineato gli ambiti prioritari di intervento nonché gli obiettivi minimi in termini di standard di qualità da raggiungere<sup>256</sup>.

In riferimento alle condizionalità, queste sono suddivise in tre categorie:

- a) condizionalità *ex ante*, applicabili solo all’obiettivo “Investimenti per la crescita e occupazione” e definite all’art. 2 come “fattore critico concreto e predefinito con

<sup>256</sup> Ulteriori dettagli e approfondimenti sui PRA, nonché dati sull’attuazione dei medesimi, sono rinvenibili sul portale dedicato <http://www.pra.gov.it/>.

precisione, che rappresenta un prerequisito per l'efficace ed efficiente raggiungimento di un obiettivo specifico relativo a una priorità d'investimento o a una priorità dell'Unione – al quale tale fattore è direttamente ed effettivamente collegato e sul quale ha un impatto diretto<sup>257</sup>. Esse sono da intendersi quali condizioni favorevoli e funzionali a una migliore performance dell'attuazione dei Programmi, tra cui:

- previsione di norme antidiscriminazione nell'ordinamento nazionale, in attuazione del diritto dell'Unione, nonché di norme e strumenti specifici sulla parità di genere e sull'inclusività per le persone disabili;
  - set efficace di norme in materia di appalti e aiuti di Stato, anche in attuazione delle direttive dell'Unione europea in materia;
  - adeguata legislazione in materia ambientale;
  - valutazione dell'impatto degli investimenti previa definizione di un sistema di indicatori adeguati;
- b) condizionalità macroeconomica, connessa al rispetto dei vincoli fissati nell'ambito del semestre europeo. Di conseguenza, in caso di sottoposizione a una procedura per disavanzi eccessivi, la Commissione può chiedere allo Stato membro interessato di rimodulare le risorse sui Programmi, e quindi di modificare l'AP, fino ad arrivare a proporre la sospensione dei pagamenti, parziale o integrale, con propria decisione, previa sottoposizione al consiglio UE;
- c) condizionalità *ex post*, che si riferiscono a obiettivi da concludere entro il 31 dicembre 2023 e valutabili nel 2025 in base alle informazioni contenute nei rapporti finali di attuazione da trasmettere alla Commissione. Mancare gli obiettivi individuati può determinare un ventaglio di conseguenze, la più grave delle quali è la sospensione e, al limite, la soppressione del programma, in caso di accertate e particolarmente gravi e persistenti violazioni e lacune. D'altro canto, le *performances* positive di determinati programmi, in termini di attuazione raggiungimento dei *target* intermedi, consentono di attribuire loro una premialità *extra*, cioè la *riserva di efficacia di attuazione*, per un massimo del 6% del totale delle risorse<sup>258</sup>.

Per quanto riguarda i *target* annuali di spesa certificata, a partire dalla Programmazione 2014-2020 vige la regola generale "N+3" (nelle precedenti vigeva quella "N+2"), in base alla quale può determinarsi il disimpegno automatico di risorse di un Programma "che non sia stata utilizzata per il pagamento del prefinanziamento

<sup>257</sup> Art.19 del regolamento (UE) 1303/2013 sulle disposizioni comuni sui Fondi SIE.

<sup>258</sup> La previsione di *target* intermedi e finali vale, infine, per ciascun Programma operativo (*quadro dell'efficacia dell'attuazione*, con i relativi *target*, come previsto dall'Allegato II del Regolamento sulle disposizioni comuni 1303/2013 artt. 20, 21 e 22).

iniziale e annuale e per i pagamenti intermedi entro il 31 dicembre del terzo esercizio finanziario successivo a quello dell'impegno di bilancio [...]”<sup>259</sup>.

Tra le altre previsioni rilevanti rientra l'introduzione dell'obbligo di adozione, per le Autorità interessate, dei Sistemi di Gestione e Controllo dei Programmi operativi (Si.Ge.Co), manuali tecnico-operativi sulle funzioni e procedure, comprese quelle per la liquidazione dei conti da presentare alla Commissione ai fini del rimborso<sup>260</sup>.

#### 1.1.1 Le modifiche al quadro regolamentare 2014-2020

Nel corso del 2020 le Istituzioni europee hanno adottato misure tempestive finalizzate a fornire una risposta emergenziale alle gravi conseguenze determinate dalla pandemia da Covid-19. Nell'ambito della politica di coesione, la prima azione è stata la modifica dei regolamenti esistenti e l'adozione di un *temporary framework*, necessario ai fini della tenuta del sistema economico-sociale dei Paesi colpiti. Nello specifico, sono stati introdotti elementi di flessibilità nel sistema di gestione dei fondi, delle procedure e dei requisiti di eleggibilità, consentendo la riprogrammazione delle risorse disponibili, e il reindirizzamento delle stesse su ambiti maggiormente colpiti, su tutti il settore sanitario e delle imprese. Le conseguenti misure sono state prese sulla base dei Regolamenti (UE) n. 2020/460 del 30 marzo 2020 e 2020/558 del 23 aprile 2020, che hanno modificato i Regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013, in attuazione delle due iniziative denominate *Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)* e *Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+)* a integrazione del primo pacchetto di misure<sup>261</sup>.

Il regolamento 2020/460, in particolare, detta le seguenti priorità<sup>262</sup>:

- scongiurare crisi di liquidità attraverso l'impiego dei Fondi;
- consentire maggiore flessibilità nell'attuazione dei programmi e semplificazione procedurale per la modifica degli stessi, nello specifico eliminando la necessità di una decisione della Commissione;
- uso del FESR per il finanziamento del capitale circolante delle piccole e medie imprese (PMI);

<sup>259</sup> Art. 136 del regolamento (UE)1303/2013.

<sup>260</sup> Art.72 del regolamento (UE) 1303/2013.

<sup>261</sup> Le iniziative citate hanno consentito di poter disporre nell'immediato degli importi dei prefinanziamenti non spesi nell'ambito dei Fondi strutturali e di investimento europei per il 2019; il bilancio UE ha, inoltre, cofinanziato un importo pari a 29 miliardi, con una mobilitazione complessiva, pari a 37 miliardi di risorse non gravanti sui bilanci nazionali.

<sup>262</sup> Preambolo del regolamento 460 del 2020.

- inserire l'irrobustimento della capacità di risposta alle crisi dei servizi sanitari tra le priorità d'investimento del FESR, da attuarsi attraverso il rafforzamento della ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;
- sospendere gli ordini di recupero della Commissione per i conti del 2020, con conseguente riallocazione delle risorse nell'ambito dell'emergenza sanitaria.

Il regolamento 2020/558<sup>263</sup> ha, successivamente, integrato e completato la disciplina descritta, aggiungendo ulteriori margini di flessibilità, prevedendo a tal fine le seguenti misure:

- deroga all'art. 120 del regolamento sulle disposizioni comuni sul limite massimo del cofinanziamento UE dell'80% per la categoria delle regioni meno sviluppate, e conseguente innalzamento al 100%<sup>264</sup>, ma nei limiti degli stanziamenti di bilancio. Ciò ha consentito una riduzione notevole degli oneri a carico dei bilanci nazionali, che hanno potuto, in tal modo, orientare le risorse liberate su interventi emergenziali e prioritari. Le misure in parola hanno potuto trovare attuazione nel periodo compreso tra il 1° luglio 2020 fino al 30 giugno 2021<sup>265</sup>;
- flessibilità tra fondi FESR e FSE e tra categorie di regioni, limitatamente all'obiettivo *Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione*, in modo da trasferire risorse su *ambiti* più sensibili e maggiormente coinvolti nella gestione della crisi sanitaria;
- deroga all'art. 65 del regolamento 1303/2013; a seguito di essa, è stato possibile certificare spese relative a operazioni concluse prima dell'inoltro della domanda di pagamento da parte del beneficiario;
- incentivo all'uso degli strumenti finanziari e relativa semplificazione delle procedure; in particolare, si elimina l'obbligo di revisione e aggiornamento delle valutazioni *ex ante* e dei piani aziendali;
- semplificazione amministrativa, che si sostanzia nelle seguenti misure: immodificabilità dell'Accordo di partenariato fino alla fine della Programmazione (2023); possibilità di eseguire gli *audit* basati su sistemi di campionamento non statistici; eliminazione dell'obbligo di concentrazione tematica, e conseguente possibilità di convogliare le risorse su settori coinvolti nella gestione della pandemia<sup>266</sup>. Nonostante le numerose e consistenti modifiche, i regolamenti originari

<sup>263</sup> Preambolo del Regolamento 558 del 23 aprile 2020, paragrafo 3.

<sup>264</sup> Secondo le nuove disposizioni regolamentari, la richiesta di variazione del tasso di cofinanziamento deve essere accompagnata da una riformulazione del Programma a cui si riferisce, notificata contestualmente alla Commissione, secondo le procedure previste dall'art. 30 del regolamento 1303/2013.

<sup>265</sup> Della consistenza e dei programmi oggetto delle riprogrammazioni si parlerà nei paragrafi successivi.

<sup>266</sup> Il regolamento sulle disposizioni generali ha subito successive modifiche con i seguenti atti: Regolamento (UE) 2020/1041 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2020, che ha

restano in vigore, comprese le norme relative ai Si.Ge.Co., base operativa attraverso la quale garantire la regolarità e la legittimità delle operazioni<sup>267</sup>.

Nell'ambito dei Fondi SIE un ruolo di primaria importanza è stato assunto dal Fondo sociale europeo, che ha rappresentato un'importante riserva dalla quale sono state attinte risorse da finalizzare alla gestione dell'emergenza. Numerose misure, infatti, sono state finanziate a valere sul FSE, ascritte all'Obiettivo tematico 9 *Promuovere l'inclusione sociale e lotta contro ogni forma di discriminazione* e alla priorità di investimento indicata all'art. 3 co. 1 lett. a del regolamento specifico per il Fondo Sociale 1304/2013, *Miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale*. Le iniziative così finanziate hanno riguardato: misure di contenimento del contagio, acquisto di attrezzature, assunzione di personale e assistenza.

L'altro ambito rilevante su cui il FSE interviene è l'occupazione, finanziando le misure afferenti all'Obiettivo tematico 8, *Occupazione sostenibile e di qualità e sostegno alla mobilità dei lavoratori*, individuato nell'ambito della priorità di investimento *Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti*<sup>268</sup>. In detto settore, sono state assunte iniziative finalizzate al sostegno al reddito nei settori produttivi colpiti da un significativo calo della domanda<sup>269</sup>.

Per affrontare la specifica criticità connessa alle conseguenze negative sull'occupazione dovute all'emergenza sanitaria, l'Unione europea ha emanato il regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio del 19 maggio 2020, che istituisce e regola "SURE", lo *Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (Temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency)*, dotato complessivamente di 100 miliardi di euro. Il meccanismo di finanziamento ha previsto una fase di raccolta sui mercati finanziari, governata dalla Commissione europea, e una fase di erogazione dei prestiti a condizioni agevolate per gli Stati che ne abbiano fatto richiesta, con decisione di esecuzione del Consiglio su proposta della Commissione<sup>270</sup>. I prestiti derivanti dal Fondo hanno contribuito ad attutire l'impatto sui bilanci degli Stati membri, che hanno dovuto affrontare aumenti repentini e

---

incrementato le risorse per il programma IOG (Iniziativa per l'occupazione giovani) per il 2020; Regolamento (UE) 2020/1542 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2020 col quale è stata rivista la quota di prefinanziamento, portata al 2% annuo, per le annualità comprese tra il 2021 e il 2023 e, da ultimo, Regolamento UE 2221/2020 del 29 dicembre 2020, che introduce nel regolamento 1303/2013 le seguenti previsioni: art. 92-bis (risorse REACT-EU), 92-ter (Modalità di attuazione per le risorse REACT-EU).

<sup>267</sup> Sulla portata delle modifiche ai regolamenti si veda il parere della Corte dei conti europea [3/2020](#).

<sup>268</sup> Art. 3 co.1 lett. a) punto v) del Regolamento 1304/2013.

<sup>269</sup> Ulteriori dettagli rinvenibili nella Comunicazione della Commissione europea [CE COM\(2020\) 12](#) del 13 marzo 2020.

<sup>270</sup> Cfr. art. 6 regolamento (UE) 2020/672.

massicci della spesa pubblica allo scopo di mantenere livelli occupazionali accettabili. In particolare, sono stati coperti i costi sostenuti per istituire o ampliare regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo e di altre misure analoghe per i lavoratori autonomi, introdotte in risposta all'attuale pandemia di coronavirus; ciò ha consentito di frenare l'aumento degli esuberi e ha limitato l'impatto potenzialmente negativo nel lungo periodo derivante da uno *shock* temporaneo nelle economie degli Stati membri. In tal modo, lo strumento in parola ha contribuito a sostenere i redditi e, allo stesso tempo, a preservare la capacità produttiva e il capitale umano delle imprese e dell'economia nel suo complesso. La Commissione ha confermato anche nel 2022 i buoni risultati ottenuti dal Fondo in termini di utilizzo<sup>271</sup>. Dal punto di vista procedurale, i prestiti sono stati concessi agli Stati; il *plafond* di 100 miliardi, inoltre, al settembre 2022 risulta quasi del tutto utilizzato, con esborsi pari a 92 miliardi. L'Italia, tra i 19 Paesi richiedenti, resta il maggiore utilizzatore dello strumento con 27,4 miliardi richiesti ed erogati, e ha finanziato misure quali: regimi di riduzione dell'orario di lavoro, cassa integrazione (c.d. "cassa COVID"), misure per i lavoratori autonomi, finanziamento di *voucher* e misure in ambito sanitario.

### 1.2 L'allocazione delle risorse per Italia nella Programmazione 2014-2020

Gli obiettivi tematici sono definibili come le linee di intervento prioritarie attraverso cui dare attuazione ai Programmi operativi finanziati dai Fondi SIE. Per l'Italia sono 11; essi, individuati all'interno dell'Accordo di Partenariato, sono stati definiti in coerenza con gli obiettivi strategici di Europa 2020 e afferiscono ai seguenti ambiti: innovazione, energia, ambiente, trasporti, occupazione, educazione, lotta alla povertà, capacità amministrativa, assistenza tecnica. Le relative risorse finanziarie sono così ripartite: FESR (21,5 miliardi), FSE (11,2 miliardi), FEASR (10,4 miliardi) e FEAMP (0,53 miliardi).

La tabella 1 riporta la denominazione degli OT per l'Italia e la dotazione complessiva per ognuno di essi:

<sup>271</sup> Si veda, a tale proposito, il terzo report sull'attuazione di SURE della Commissione europea, del marzo 2022.



Tabella 1 – OT per l'Italia<sup>272</sup>

<b>Obiettivi tematici</b>	<b>Dotazione (mld di euro)</b>
OT1 Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	5,38
OT2 Migliorare accesso, utilizzo e qualità delle TIC	1,83
OT3 Migliorare la competitività delle PMI	8,45
<i>Crescita intelligente</i>	
OT4 Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio	3,86
OT5 Adattamento ai cambiamenti climatici e prevenzione e gestione dei rischi	1,40
OT6 Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'efficienza delle risorse	3,37
OT7 Promuovere il trasporto sostenibile e migliorare le infrastrutture di rete	2,70
<i>Crescita sostenibile</i>	
OT8 Occupazione sostenibile e di qualità e sostegno alla mobilità dei lavoratori	8,15
OT9 Promuovere l'inclusione sociale e lotta contro ogni forma di discriminazione	6,21
OT10 Investire in istruzione, formazione e apprendimento permanente	6,42
OT11 Migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione	1,03
<i>Crescita inclusiva</i>	
Assistenza tecnica	1,70

Elaborazione Corte dei conti su dati MEF, RGS-IGRUE

Nel complesso, il sistema dei fondi destinati alle politiche di coesione socioeconomica in Italia, sia a valere sul bilancio UE e nazionale (programmi cofinanziati), sia di esclusiva competenza del bilancio nazionale (FSC, Programmazione complementare) è sintetizzabile nella tabella che segue:

**Tabella 2 – Risorse finanziarie delle Politiche di coesione  
Periodo di Programmazione 2014-2020<sup>273</sup> (euro)**

Risorse finanziarie delle politiche di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020	valori in euro		
	Contributo totale	Contributo UE	Contributo nazionale pubblico
<b>A) Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE 2014-2020)</b>	<b>78.954.064.217,00</b>	<b>48.854.033.999,00</b>	<b>30.070.430.218,00</b>
<i>Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)*</i>	32.189.740.000,00	22.395.400.000,00	9.794.340.000,00
<i>Fondo sociale europeo (FSE)*</i>	19.332.270.000,00	12.146.150.000,00	7.186.120.000,00
<i>Agricoltura e Pesca (FEASR e FEAMP)</i>	26.491.954.217,00	13.401.983.999,00	13.089.970.218,00
<i>Iniziativa Occupazione Giovani (risorse specifiche)*</i>	940.100.000,00	910.500.000,00	0,00
<b>B) Programmi della Cooperazione Territoriale Europea</b>	<b>1.337.500.000,00</b>	<b>1.136.800.000,00</b>	<b>200.700.000,00</b>
<b>C) Programma per gli aiuti europei agli indigenti - Fondo FEAD</b>	<b>988.312.100,00</b>	<b>869.972.285,00</b>	<b>118.339.815,00</b>
<b>D) Programmi Complementari - Piani Azione e Coesione 2014-2020</b>	<b>12.260.100.000,00</b>	non previsto	12.260.100.000,00
<b>E) Fondo Sviluppo e Coesione (FSC 2014-2020)</b>	<b>60.248.400.000,00</b>	non previsto	60.248.400.000,00
<b>Totale</b>	<b>153.788.376.317,00</b>	<b>50.860.806.284,00</b>	<b>102.897.970.033,00</b>

Fonte: MEF, RGS – IGRUE e Agenzia per la coesione territoriale

Gli importi riportati sono comprensivi delle modifiche apportate in sede di riprogrammazione delle risorse, cui si è dato seguito in risposta alla crisi determinata dalla pandemia. Si rammenta, inoltre, che per gli anni 2021-2022 le risorse in origine

<sup>272</sup> Aggiornamenti al IV bimestre 2021, periodo a cui risale l'ultima modifica delle dotazioni degli Obiettivi, comprensivi degli strumenti finanziari introdotti in risposta alla pandemia.

<sup>273</sup> Dati aggiornati al 30 giugno 2021.

stanziare per i Fondi FESR e FSE sono state integrate dalle risorse provenienti dal ciclo 2021-2027 legate all'iniziativa *REACT-EU*, con lo specifico obiettivo di superare gli effetti negativi della crisi sanitaria. Della specifica misura di detta operazione si tratterà diffusamente oltre.

Per il 2022, nell'ambito dell'iniziativa *REACT-EU*, sono stati assegnati ulteriori 3 miliardi, sempre nell'ambito della politica di coesione, che afferiscono ad un nuovo e ulteriore Obiettivo tematico specifico, che si aggiunge agli 11 esistenti, "*Promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia*".

A questo proposito, merita uno spazio a sé la recente assegnazione all'Italia, annunciata alla fine di novembre 2022, di ulteriori 1,5 miliardi a valere su *REACT-EU*, quale parte del *Next-Generation EU*, da utilizzare nell'ambito delle attività proprie del FSE. Il finanziamento è finalizzato a sostenere l'occupazione di donne e giovani e a migliorare le competenze dei lavoratori e delle persone in cerca di lavoro, sostenendo in tal modo la ripresa economica dell'Italia. Le risorse in questione saranno messe a disposizione in aggiunta ai precedenti 4,5 miliardi erogati per un sostegno simile, operato nell'ambito del programma operativo nazionale italiano "Politiche attive per l'occupazione", finanziato dal Fondo sociale europeo (FSE), originariamente proposto nel settembre 2021.

Le misure che riceveranno sostegno finanziario sono le seguenti:

- creazione di posti di lavoro nelle regioni meridionali: a tale scopo, 1,2 miliardi dovrebbero consentire una riduzione del 30% dei contributi previdenziali dovuti dalle piccole imprese per i lavoratori interessati nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna. Condizione di ammissibilità alla misura è l'impiego dei lavoratori da parte delle aziende per almeno nove mesi dalla richiesta di riduzione.
- Occupazione giovanile: 139,1 milioni sono destinati alla riduzione dei contributi previdenziali dovuti dai datori di lavoro che assumono con contratto a tempo indeterminato persone di età inferiore ai 36 anni nell'anno 2022. Si prevede che oltre 48.000 giovani beneficeranno di questa misura.
- Assunzione di donne: 88,5 milioni con la finalità di ridurre (fino a 6.000 euro all'anno) i contributi previdenziali dovuti dai datori di lavoro che assumono donne nel 2022. Si prevede che più di 54.000 donne beneficeranno di questa misura.
- Formazione sulle competenze verdi e digitali: quasi 280.000 euro del "Fondo per le nuove competenze" compensano le ore di formazione del personale per

l'acquisizione di nuove competenze verdi e digitali. Si prevede che più di 5.700 aziende beneficeranno di questa misura.

Questo intervento porta a 14,4 miliardi di euro il sostegno di *REACT-EU* all'Italia. Si ricorda, infine, che nell'ambito delle iniziative mirate all'accoglienza e integrazione delle persone in fuga dalla guerra in Ucraina, la Commissione ha anche versato 3,5 miliardi di prefinanziamenti agli Stati membri nell'ambito di *REACT-EU*, a partire dal marzo 2022. Il più recente pacchetto globale "Assistenza flessibile ai territori (*FAST-CARE*)" offre un'ulteriore flessibilità nei finanziamenti della politica di coesione, aumentando al contempo i pagamenti di prefinanziamento di altri 3,5 miliardi di euro da versare nel 2022 e 2023. La data finale di ammissibilità delle spese *REACT-EU* è il 31 dicembre 2023<sup>274</sup>.

Quanto agli ambiti coinvolti dai finanziamenti, si riporta di seguito la distribuzione per settore delle sole risorse provenienti dal bilancio UE, limitatamente ai fondi FESR e FSE.

Il Fondo dotato di maggiori risorse è il FESR, con 22,39<sup>275</sup> miliardi di euro, ripartiti sui settori definiti negli Obiettivi tematici sopra richiamati e suddivisi secondo le priorità della Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (tabella 3).

**Tabella 3 – Allocazione risorse FESR per settore**

<i>Distribuzione risorse FESR per settore</i>	<i>Dotazione (mld di euro)</i>
<i>Ricerca e innovazione</i>	3,35
<i>Agenda digitale</i>	1,84
<i>Competitività delle PMI</i>	3,80
<i>Economia a basse emissioni di carbonio</i>	3,13
<i>Cambiamenti climatici e prevenzione e gestione dei rischi</i>	0,81
<i>Tutela dell'ambiente e uso efficiente delle risorse</i>	2,34
<i>Trasporto sostenibile e miglioramento delle infrastrutture di rete</i>	2,40
<i>Inclusione sociale e lotta alla povertà</i>	1,03
<i>Istruzione, formazione e apprendimento permanente</i>	0,95
<i>Capacità amministrativa</i>	0,41
<i>Assistenza tecnica</i>	0,71

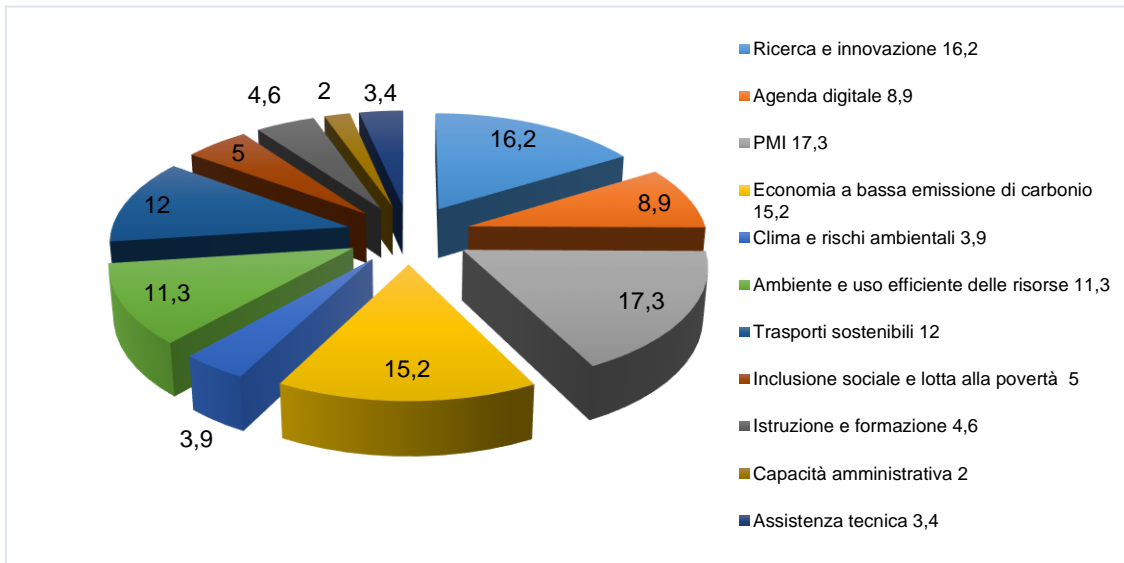
Fonte: dati dell'Agenzia per la coesione territoriale

Il grafico che segue mostra, in percentuale, la distribuzione delle risorse nei diversi settori:

<sup>274</sup> Specifiche sul pacchetto FAST- Care sono consultabili [qui](#).

<sup>275</sup> Nel presente importo è inclusa anche la quota riguardante la Cooperazione territoriale europea.

**Grafico 1 – Distribuzione percentuale risorse FESR per settore**



Elaborazione Corte dei conti

Anche per quanto riguarda la distribuzione delle risorse FSE per settore, essa è rappresentata, in primo luogo, in valori numerari,

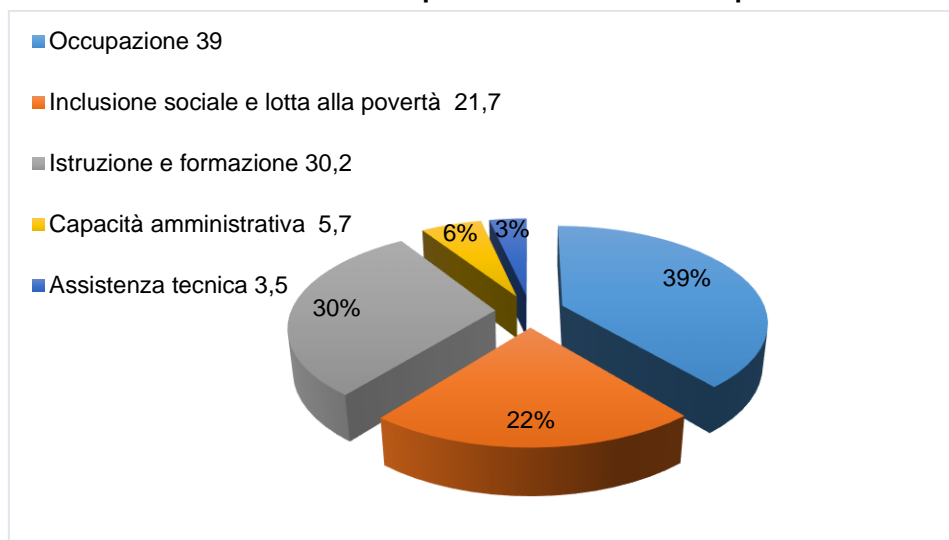
**Tabella 4 – Allocazione risorse FSE per settore**

<i>Distribuzione risorse FSE per settore</i>	<b>Dotazione (mld di euro)</b>
<i>Occupazione</i>	4,08
<i>Inclusione sociale e lotta alla povertà</i>	2,26
<i>Istruzione e formazione</i>	3,15
<i>Capacità amministrativa</i>	0,60
<i>Assistenza tecnica</i>	0,36

Fonte: dati dell'Agenzia per la coesione territoriale

e, di seguito, in valori percentuali:

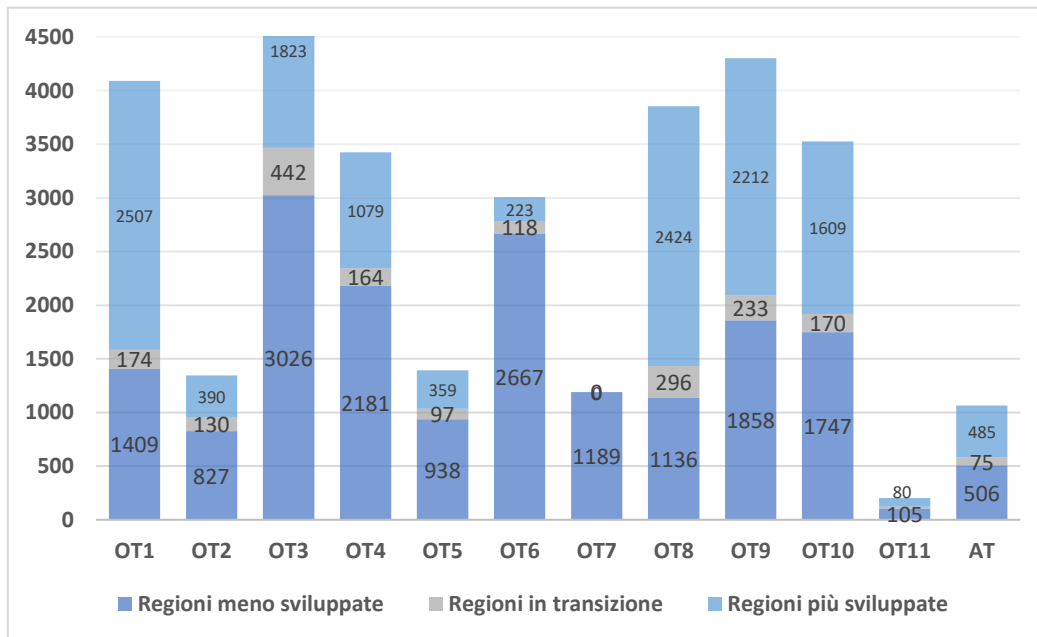
**Grafico 2 – Distribuzione percentuale risorse FSE per settore**



Elaborazione Corte dei conti

La distribuzione territoriale delle risorse dei due Fondi vede la prevalenza, in valore assoluto, dell'assegnazione alle regioni meno sviluppate (che, per la Programmazione 2014-2020, sono: Sicilia, Calabria, Puglia, Campania, Basilicata), come illustrato graficamente di seguito.

**Grafico 3 – Distribuzione per categoria di Regione risorse FESR e FSE<sup>276</sup>**



Dati MEF-RGS IGRUE in milioni di euro, riferiti alle sole risorse europee

I Programmi operativi cofinanziati dai Fondi SIE nel complesso (FESR, FSE, FEASR e FEAMP) sono stati approvati tra il 2014 e il 2015; per l'attuale Programmazione sono 75: 39 POR (di cui 3 Programmi plurifondo FESR-FSE, cioè POR Puglia, Calabria e Molise) e 12 PON cofinanziati da FESR e FSE (5 dei quali a valere su entrambi i Fondi: PON Governance, PON Metro, PON Ricerca e Innovazione, PON per la Scuola, PON Legalità); 21 Piani di Sviluppo Rurale (PSR) e 2 PON cofinanziati dal FEASR (PON Rete Rurale e PON Sviluppo rurale); 1 PON cofinanziato dal FEAMP e, infine, 1 PON cofinanziato dal FEAD (Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti)<sup>277</sup>. Quest'ultimo Programma ha usufruito degli strumenti di flessibilità proposti da CRII e cofinanziamento UE al 100% per l'esercizio contabile 2020-2021. Originariamente, il Fondo, per il settennio 2014-2020, era finanziato dal bilancio UE per un importo pari a 3,8 miliardi complessivi, a cui doveva aggiungersi una quota minima di cofinanziamento nazionale del 15%.

<sup>276</sup> Dati aggiornati al quarto bimestre 2021 non comprensivi delle risorse dell'obiettivo CTE.

<sup>277</sup> Il FEAD (*Fund for European Aid to the most Deprived*) finanzia iniziative degli Stati membri finalizzati di sostegno materiale e di inclusione e integrazione.

Nel contesto nazionale, la definizione dei caratteri della Programmazione, in coerenza con la Strategia UE a suo tempo definita con Europa 2020, ha comportato l'adozione di strategie specifiche, maggiormente rispondenti alle esigenze territoriali, oltre che a necessità sistemiche trasversali, che interessano l'intero sistema economico nazionale. Per dare conto di entrambe le dimensioni si procederà di seguito all'illustrazione di due strategie definite in ambito nazionale, ma sempre coerenti con gli obiettivi strategici dell'Unione e con questi integrate.

La prima è la Strategia nazionale per le aree interne (SNAI), già in passato analizzate e delle quali si riferiscono gli aggiornamenti intervenuti; la seconda è la Strategia nazionale per la specializzazione intelligente (SNSI), della quale si è deciso di dare conto, dato il rinnovato e più accentuato rilievo che le tematiche proposte nel suo perimetro rivestono negli ultimi anni. A queste, nel 2020 si è aggiunta la strategia per la risposta all'emergenza da COVID-19.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) è una delle strategie del ciclo 2014-2020. Nasce con l'obiettivo di contrastare il declino demografico che caratterizza una porzione significativa del Paese, che corrisponde in larga parte ai territori montani, su Alpi ed Appennini, ma non solo. L'obiettivo della SNAI è duplice: da un lato, si tratta di assicurare a tutti il pieno accesso ai diritti essenziali di cittadinanza (trasporto pubblico locale, istruzione e servizi socio-sanitari), dall'altro, di favorire lo sviluppo economico e migliorare la manutenzione del territorio stesso. La Strategia è sostenuta da risorse nazionali, che vengono indirizzate agli interventi sui servizi essenziali, e da fondi europei (FESR, FSE e FEASR), per il finanziamento di progetti di sviluppo locale. Sono state selezionate 72 aree interne in cui avviare operativamente la SNAI nel ciclo di programmazione 2014-2020, attraverso un processo avvenuto con una procedura di istruttoria pubblica, svolta da tutte le Amministrazioni centrali raccolte nel Comitato Nazionale Aree Interne e dalla Regione (o Provincia autonoma) interessata. Le Aree selezionate comprendono 1.060 Comuni, comprendenti una popolazione di oltre 2 milioni di abitanti.

Il totale delle risorse nazionali messe a disposizione è pari ad oltre 591 milioni di euro, in aggiunta agli stanziamenti provenienti dai Programmi operativi dei Fondi SIE e da altri fondi, pubblici e privati, per far fronte al perseguimento degli obiettivi di coesione sociale volti a rallentare ed invertire i fenomeni di spopolamento delle Aree Interne. L'azione congiunta attraverso due classi di azioni (progetti di sviluppo locale, finanziati principalmente dai fondi europei, ed interventi di adeguamento e miglioramento dei servizi essenziali, a valere su risorse nazionali) ha come obiettivo principale quello di

garantire alle comunità locali nuove opportunità di vita e di sviluppo che consentano alle stesse di poter mantenere una popolazione adeguata al territorio di riferimento<sup>278</sup>.

Le risorse destinate alla strategia ammontano a 1,179 miliardi, dei quali 0,72 a valere sui Fondi strutturali e di investimento europei, mentre la parte restante è suddivisa in una quota a carico del bilancio dello Stato e una quota minoritaria proveniente da contributi privati e da altre fonti pubbliche. Il processo di scelta delle aree avviene nell'ambito di un'istruttoria pubblica, che coinvolge le Amministrazioni centrali rappresentate nel Comitato Tecnico Aree Interne e la Regione o Provincia autonoma interessata. La seconda fase consiste nella definizione di una Strategia d'area approvata dal Dipartimento per le politiche di coesione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri; la terza fase prevede, infine, l'implementazione della Strategia attraverso lo strumento attuativo dell'Accordo di Programma Quadro; attualmente ne risultano sottoscritti 72<sup>279</sup>.

Per quanto riguarda, invece, la Strategia nazionale di specializzazione intelligente (SNSI), alla quale si affiancano le Strategie *regionali* di specializzazione intelligente, in coerenza con la *S3 – Smart Specialisation Strategy* fissata a livello UE, se ne sintetizzano di seguito le caratteristiche. Obiettivo è quello di individuare le aree strategiche di investimento di lungo periodo nell'ambito della ricerca e sviluppo e, attraverso il coinvolgimento dei ministeri dell'Università e dello Sviluppo economico, puntare alla creazione di catene di valore che conducano alla realizzazione di servizi e prodotti innovativi e alla conseguente creazione di posti di lavoro. Quella proposta è una Strategia che costituisce, ai sensi del regolamento 1303/2013, condizionalità *ex-ante* per gli interventi previsti dai Programmi operativi, relativamente all'obiettivo tematico 1, "Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione)" e che coinvolge, per alcuni specifici aspetti, anche l'obiettivo tematico 2 "Agenda digitale (migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime)" e l'obiettivo tematico 3 "Competitività dei sistemi produttivi".

La SNSI è finalizzata a raggiungere l'obiettivo prefissato attraverso interventi mirati, quali:

- valorizzazione, specializzazione e organizzazione del sistema della ricerca pubblica nazionale, favorendo lo sviluppo di una rete di ricerca industriale e trasferimento

<sup>278</sup> Le delibere CIPE che hanno assegnato risorse per la Strategia nazionale per lo sviluppo delle "Aree interne" sono la n. 52/2018, n. 80/2017, n. 43/2016 e 9/2015.

<sup>279</sup> Dati aggiornati al 19 gennaio 2022. La distribuzione degli Accordi riguarda tutte le Regioni nelle quali insistono le Aree, individuate come descritto sopra. La mappa è consultabile [qui](#).

tecnologico, valorizzando gli investimenti già realizzati sia a livello centrale che territoriale;

- valorizzazione e potenziamento del capitale umano disponibile, fattore sempre più indispensabile della nuova economia basata sulla conoscenza;
- attuazione di politiche pubbliche per le imprese che mirino a massimizzare le ricadute della ricerca e dell'innovazione sulla competitività e sulle effettive possibilità di industrializzazione e di mercato degli investimenti finanziati con risorse pubbliche;
- attuazione di politiche pubbliche di *innovation risk sharing* che mirino a favorire l'impegno di imprese, sistema finanziario e sistema della ricerca in grandi iniziative d'innovazione, sulla base di un modello condiviso per la valutazione dei rischi e l'allocatione dei costi e dei benefici tra i soggetti coinvolti;
- accompagnamento del sistema produttivo esistente nella fase di transizione verso la nuova organizzazione della produzione. A ciascuno di questi interventi deve corrispondere una strumentazione comune e condivisa tra tutti gli attori della Strategia che consenta loro di operare in modo omogeneo e coordinato.

Vista la rilevanza che l'Obiettivo tematico 1 riveste nell'ambito della politica di coesione, la Strategia focalizza l'attenzione su alcuni interventi nazionali da attivare, con particolare riguardo nelle regioni meno sviluppate, a favore della ricerca e dell'innovazione, quali:

- integrazione e valorizzazione delle risorse di questi territori, attraverso la promozione di azioni congiunte di collaborazione con le altre regioni e/o altri paesi;
- concentrazione su specifiche aree di intervento in grado di intercettare le imprese appartenenti alla struttura produttiva del Paese, comprese quelle appartenenti a settori qualificabili come "in transizione";
- rafforzamento e valorizzazione del potenziale d'innovazione degli insediamenti produttivi ed operativi presenti sui territori nei settori strategici, quali, ad esempio, Aerospazio e Difesa;
- sviluppo e realizzazione in questi territori di infrastrutture e sistemi per l'erogazione di servizi innovativi d'interesse nazionale, con il coinvolgimento del tessuto industriale locale;
- attrazione sul territorio di grandi *player* nazionali e internazionali dell'innovazione. Tali interventi devono in ogni caso integrarsi anche con quelli previsti ed attuati a livello regionale, favorendo sinergie ed evitando sovrapposizioni.



### 1.2.1 La pandemia da Covid-19 e la riprogrammazione delle risorse.

Una delle conseguenze della crisi pandemica, nell'ambito della politica di coesione, è stata l'introduzione della possibilità di riprogrammare le risorse finanziarie disponibili per i Programmi operativi, per finalità connesse alla gestione dell'emergenza. La Commissione europea ha, pertanto, intrapreso le iniziative legislative necessarie, che hanno avuto come esito, come già visto, i regolamenti (UE) 2020/460 e 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio. Gli atti in parola dispongono modifiche ai regolamenti vigenti, introducendo margini di flessibilità considerevoli nell'attività di gestione, unitamente a una semplificazione e snellimento delle relative procedure. Tale possibilità ha consentito, nelle immediatezze dell'emergenza, di fornire una risposta pronta e appropriata alle esigenze che si sono manifestate, oltre che condivisa con le Autorità nazionali e regionali responsabili. Complessivamente sono stati ricollocati 12 miliardi di euro, impiegati per le misure emergenziali e divise tra PON per 5,4 miliardi e POR<sup>280</sup> per 6,5 miliardi. Tra le misure che hanno beneficiato della riprogrammazione delle risorse, che ha coinvolto anche quote derivanti dal Fondo Sviluppo e coesione, rientra il Fondo Centrale di Garanzia per le PMI e professionisti, con 1,4 miliardi di euro<sup>281</sup>. Il Fondo è finanziato sia da risorse del Ministero dello sviluppo economico, sia da risorse europee e può attivarsi solo in presenza di finanziamenti concessi da banche, società di leasing e altri intermediari finanziari. Non intervenendo in modo diretto nel rapporto banca-cliente, il Fondo lascia alle parti la facoltà di negoziare i tassi di interesse, condizioni di rimborso e altri aspetti del rapporto. Tuttavia, sulla parte garantita dal Fondo stesso, non possono essere acquisite garanzie reali, assicurative o bancarie.

La misura e i contenuti della riprogrammazione delle risorse dei programmi regionali è stata oggetto di negoziato tra le autorità nazionali e regionali, che hanno convenuto circa l'opportunità di convergere su 5 priorità, in relazione alle quali è stato possibile per le Regioni rendicontare interventi con risorse europee fino al 100%.

I 5 ambiti individuati sono i seguenti:

- emergenza sanitaria: acquisto attrezzature, assunzione di personale, misure assistenziali;
- istruzione e formazione: acquisto attrezzature digitali e adeguamenti strutturali;

<sup>280</sup> I dati sulla riprogrammazione sono stati richiesti dalla Sezione, con nota prot. 901/2022, all'Agenzia per la Coesione territoriale, la quale ha dato ampio e articolato riscontro ribadendo e confermando i dati forniti nel corso dell'attività istruttoria relativa alla Relazione annuale 2021, con nota 12194. Anche per il 2022, per i Fondi FESR e FSE, sono stati posti a confronto i piani finanziari per asse prioritario adottati con decisione della CE prima e dopo la riprogrammazione COVID, e relativo saldo.

<sup>281</sup> Il fondo in questione è stato oggetto del DL "Liquidità", convertito con Legge 40/2020, che lo ha reso più accessibile allargando la platea dei potenziali beneficiari e semplificando le procedure di accesso.

- tessuto economico: garanzie pubbliche per accesso al credito; sostegno alla liquidità delle imprese; sovvenzioni a fondo perduto per imprese e lavoratori autonomi;
- lavoro: sostegno al reddito dei lavoratori; tirocini; incentivi al lavoro agile; misure finalizzate alla conciliazione vita-lavoro;
- ambito sociale: sostegno alle situazioni di fragilità aggravate dalla crisi; aiuti alimentari.

Si espongono di seguito i dati relativi alle riprogrammazioni per il 2022, che riprendono e confermano i dati del 2021, forniti dall’Agenzia per la coesione territoriale<sup>282</sup>; nel corso del 2022, pertanto, gli importi dei programmi operativi in essere non hanno subito ulteriori modificazioni.

---

<sup>282</sup> Cfr. nota precedente.

Tabella 6 – Riprogrammazioni PON

Programma operativo	Fondo	Dotazione iniziale	Dotazione dopo riprogrammazione	Delta tra le dotazioni
<b>PON Cultura e sviluppo</b>	<b>FESR</b>	<b>490.933.334</b>	<b>490.933.334</b>	-
<b>PON Infrastrutture e reti</b>	<b>FESR</b>	<b>1.843.733.334</b>	<b>1.564.430.014</b>	- <b>279.303.320</b>
<i>Rimodulazione risorse Asse I</i>		1.197.500.176	1.042.500.176	- 155.000.000
<i>Rimodulazione risorse Asse II</i>		581.699.824	470.396.505	- 111.303.319
<i>Assistenza tecnica Asse III</i>		64.533.334	51.533.333	- 13.000.001
<b>PON Imprese e Competitività</b>	<b>FESR</b>	<b>3.058.236.869</b>	<b>3.337.540.188</b>	<b>279.303.319</b>
<i>Rimodulazione risorse Asse I</i>		1.209.084.965	473.187.157	- 735.897.808
<i>Rimodulazione risorse Asse II</i>		56.112.884	-	- 56.112.884
<i>Rimodulazione risorse Asse III</i>		1.217.942.541	2.624.057.601	1.406.115.060
<i>Rimodulazione risorse Asse IV</i>		464.342.250	129.541.201	- 334.801.049
<b>PON Iniziativa PMI</b>	<b>FESR</b>	<b>322.500.000</b>	<b>322.500.000</b>	-
<b>PON Scuola</b>	<b>FESR-FSE</b>	<b>2.732.535.749</b>	<b>2.732.535.749</b>	-
<i>Rimodulazione risorse Asse I</i>		1.636.532.217	1.534.532.217	- 102.000.000
<i>Rimodulazione risorse Asse II</i>		860.330.309	962.330.309	102.000.000
<b>PON Governance</b>	<b>FESR-FSE</b>	<b>805.589.096</b>	<b>805.589.096</b>	-
<i>Rimodulazione risorse Asse II</i>		120.951.008	223.600.000	102.648.992
<b>PON Legalità</b>	<b>FESR-FSE</b>	<b>640.243.557</b>	<b>692.840.530</b>	<b>52.596.973</b>
<i>Rimodulazione risorse Asse IV</i>		108.901.955	301.522.859	192.620.904
<i>Rimodulazione risorse Asse V</i>		66.088.268	37.425.588	- 28.662.680
<i>Rimodulazione risorse Asse VI</i>		194.520.000	83.158.749	- 111.361.251
<b>PON Città Metropolitane</b>	<b>FESR-FSE</b>	<b>873.961.315</b>	<b>873.961.315</b>	-
<i>Rimodulazione risorse Asse I</i>		159.512.434	159.112.434	- 400.000
<i>Rimodulazione risorse Asse II</i>		310.908.546	309.708.546	- 1.200.000
<i>Rimodulazione risorse Asse III</i>		229.127.241	239.427.241	10.300.000
<i>Rimodulazione risorse Asse IV</i>		138.094.982	129.764.982	- 8.330.000
<i>Rimodulazione risorse Asse V</i>		36.318.112	35.948.112	- 370.000
<b>PON Ricerca e Innovazione</b>	<b>FESR-FSE</b>	<b>1.189.687.502</b>	<b>1.189.687.502</b>	-
<b>PON Inclusione</b>	<b>FSE</b>	<b>1.175.439.551</b>	<b>1.175.439.551</b>	-
<b>PON SPAO</b>	<b>FSE</b>	<b>1.806.087.163</b>	<b>1.806.087.163</b>	-
<i>Rimodulazione risorse Asse I</i>		1.356.595.520	1.469.616.026	113.020.506
<i>Rimodulazione risorse Asse II</i>		162.745.328	80.333.604	- 82.411.724
<i>Rimodulazione risorse Asse III</i>		17.294.527	1.494.272	- 15.800.255
<i>Rimodulazione risorse Asse IV</i>		141.309.052	126.500.525	- 14.808.527
<i>Rimodulazione risorse Asse V</i>		128.142.736	128.142.736	-
<b>PON IOG</b>	<b>FSE</b>	<b>2.819.358.509</b>	<b>2.829.877.841</b>	<b>10.519.332</b>
1		2.351.913.158	2.362.432.490	10.519.332
1 bis		467.445.351	467.445.351	-
2		0	0	-

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Agenzia per la coesione territoriale

Nel corso delle annualità considerate sono state operate più riprogrammazioni successive e, in tal caso, è stata presa in esame l'ultima in ordine di tempo. In relazione ai PON si segnala il caso del PON Infrastrutture e reti FESR le cui risorse sono state parzialmente trasferite nella misura di 279,3 milioni di euro sul PON Imprese e competitività a valere sul FESR. Si precisa, altresì, che è indicata la dotazione complessiva dei Programmi e la suddivisione per Assi prioritari, dando evidenza di quelli che sono stati oggetto di riprogrammazione.

Tabella 7 – Riprogrammazioni POR

Programma operativo	Fondo	Dotazione iniziale	Dotazione dopo riprogrammazione	Delta tra le dotazioni
<b>POR Abruzzo</b>	<b>FESR</b>	<b>271.509.780</b>	<b>275.509.780</b>	<b>4.000.000</b>
III-Competitività del sistema produttivo		64.000.000	110.199.226	46.199.226
IX-Sostegno ripresa economica cratere sismico		40.000.000	32.000.000	- 8.000.000
	<b>FSE</b>	<b>142.503.150</b>	<b>138.503.150</b>	<b>- 4.000.000</b>
I-Occupazione		64.770.892	91.807.310	27.036.418
III-Istruzione e formazione		37.129.552	18.096.552	- 19.033.000
<b>POR PA Bolzano</b>	<b>FESR</b>	<b>136.621.198</b>	<b>144.818.470</b>	<b>8.197.272</b>
III-Ambiente sostenibile		39.346.908	43.544.180	4.197.272
IV-Territorio sicuro		26.231.268	30.231.268	4.000.000
	<b>FSE</b>	<b>136.621.198</b>	<b>128.423.926</b>	<b>- 8.197.272</b>
I-Occupazione		38.300.000	58.000.000	19.700.000
III-Istruzione e formazione		61.433.476	38.110.000	- 23.323.476
<b>POR Basilicata</b>	<b>FESR</b>	<b>550.687.552</b>	<b>550.687.552</b>	<b>-</b>
III-Competitività		104.820.085	189.771.853	84.951.768
V-Tutela dell'ambiente ed uso efficiente delle risorse		107.943.684	73.761.277	- 34.182.407
	<b>FSE</b>	<b>289.624.168</b>	<b>289.624.168</b>	<b>-</b>
<b>POR Campania</b>	<b>FESR</b>	<b>4.113.545.843</b>	<b>4.113.545.843</b>	<b>-</b>
III-Competitività sistema produttivo		277.523.782	550.281.931	272.758.149
VI-Tutela ambiente e patrimonio culturale		1.107.304.724,00	1.019.643.678	- 87.661.046
	<b>FSE</b>	<b>837.176.347</b>	<b>837.176.347</b>	<b>-</b>
I-Occupazione		167.510.000	272.507.008	104.997.008
II-Inclusione sociale		312.606.000	223.801.739	- 88.804.261
<b>POR Emilia Romagna</b>	<b>FESR</b>	<b>481.895.272</b>	<b>481.895.272</b>	<b>-</b>
I-Ricerca e innovazione		148.918.906	289.122.684	140.203.778
IV-Promozione della low carbon economy		96.028.730	56.485.798	- 39.542.932
	<b>FSE</b>	<b>786.250.182</b>	<b>786.250.182</b>	<b>-</b>
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		157.250.038	181.226.368	23.976.330
III-Istruzione e formazione		138.502.524	125.410.956	- 13.091.568
<b>POR Friuli Venezia Giulia</b>	<b>FESR</b>	<b>230.779.184</b>	<b>230.779.184</b>	<b>-</b>
II-Promuovere la competitività delle PMI		71.181.892	77.340.986	6.159.094
III-transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio		56.945.512	53.386.418	- 3.559.094
	<b>FSE</b>	<b>276.427.814</b>	<b>276.427.814</b>	<b>-</b>
I-Occupazione		143.300.178	154.210.000	10.909.822
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		53.074.140	43.896.700	- 9.177.440
<b>POR Lazio</b>	<b>FESR</b>	<b>969.065.194</b>	<b>969.065.194</b>	<b>-</b>
I-Ricerca e innovazione		208.088.000	296.200.000	88.112.000
II-Lazio digitale		137.270.000	49.158.000	- 88.112.000
	<b>FSE</b>	<b>902.534.714</b>	<b>902.534.714</b>	<b>-</b>
I-Occupazione		364.153.326	159.057.908	- 205.095.418
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		180.500.000	566.003.058	385.503.058
<b>POR Liguria</b>	<b>FESR</b>	<b>392.545.240</b>	<b>392.545.240</b>	<b>-</b>
II-Agenda digitale		36.000.000	26.000.000	- 10.000.000
III-Competitività delle imprese		135.000.000	173.917.620	38.917.620
	<b>FSE</b>	<b>354.544.768</b>	<b>354.544.768</b>	<b>-</b>
I-Occupazione		157.772.422	144.119.076	- 13.653.346
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		70.908.954	82.023.848	11.114.894
<b>POR Lombardia</b>	<b>FESR</b>	<b>970.474.516,00</b>	<b>970.474.516,00</b>	<b>-</b>
I-Ricerca e innovazione		349.355.000	539.868.378	190.513.378
IV-Transizione verso economia a basse emissioni		194.600.000	95.558.092	- 99.041.908
	<b>FSE</b>	<b>970.474.516,00</b>	<b>970.474.516,00</b>	<b>-</b>
I-Occupazione		358.000.000	236.700.000	- 121.300.000
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		227.100.000	379.000.000	151.900.000
<b>POR Marche</b>	<b>FESR</b>	<b>585.383.288,00</b>	<b>585.383.288,00</b>	<b>-</b>
II-Migliorare accesso alle tecnologie dell'informazione		24.337.472	16.887.472	- 7.450.000
III-Promuovere la competitività delle PMI		85.668.220	94.858.220	8.190.000
	<b>FSE</b>	<b>287.979.618,00</b>	<b>287.979.618,00</b>	<b>-</b>
I-Occupazione		150.904.148	144.915.748	- 5.988.400
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		63.018.730	69.007.130	5.988.400

Programma operativo	Fondo	Dotazione iniziale	Dotazione dopo riprogrammazione
<b>POR Piemonte</b>	<b>FESR</b>	<b>965.844.740,00</b>	<b>965.844.740,00</b>
I-Ricerca e innovazione		356.400.000,00	460.667.370,00
II-Agenda digitale		88.292.236,00	57.816.896,00
	<b>FSE</b>	<b>872.290.000,00</b>	<b>872.290.000,00</b>
I-Occupazione		398.100.000	317.020.844
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		178.000.000,00	253.371.980,00
<b>POR Sardegna</b>	<b>FESR</b>	<b>930.979.082,00</b>	<b>930.979.082,00</b>
II-Agenda digitale		133.556.924	97.970.302
III-Competitività del sistema produttivo		227.059.212	286.311.740
	<b>FSE</b>	<b>444.800.000,00</b>	<b>444.800.000,00</b>
I-Occupazione		169.248.000	189.425.838
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		88.960.000	77.038.350
<b>POR Sicilia</b>	<b>FESR</b>	<b>4.273.038.791,00</b>	<b>4.273.038.791,00</b>
I-Ricerca e innovazione		402.293.360,00	277.903.369,00
III-Competitività PMI, settore agricolo e acquacoltura		587.682.310,00	857.732.013,00
	<b>FSE</b>	<b>820.096.428,00</b>	<b>820.096.428,00</b>
<b>POR Toscana</b>	<b>FESR</b>	<b>792.454.508,00</b>	<b>779.027.890,00</b>
II-Competitività PMI		129.595.162,00	239.810.162,00
IV-Transizione verso economia a basse emissioni		196.687.208,00	93.000.844,00
	<b>FSE</b>	<b>732.963.216,00</b>	<b>746.389.834,00</b>
I-Occupazione		383.685.092,00	341.219.752,00
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		153.880.276,00	224.705.834,00
<b>POR PA Trento</b>	<b>FESR</b>	<b>108.668.094,00</b>	<b>92.210.724,00</b>
I-Rafforzare la Ricerca e innovazione		49.031.072,00	32.719.114,00
II-Competitività PMI		14.110.000,00	42.855.880,00
	<b>FSE</b>	<b>109.979.984,00</b>	<b>126.437.354,00</b>
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		21.995.996,00	41.831.706,00
III-Istruzione e formazione		41.882.014,00	38.555.000,00
<b>POR Umbria</b>	<b>FESR</b>	<b>412.293.204,00</b>	<b>412.293.204,00</b>
I-Ricerca e innovazione		101.834.404,00	79.387.404,00
III-Competitività PMI		85.507.200,00	108.557.200,00
	<b>FSE</b>	<b>237.528.802,00</b>	<b>237.528.802,00</b>
I-Occupazione		104.285.490,00	77.157.084,00
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		53.949.990,00	67.709.262,00
<b>POR Valle d'Aosta</b>	<b>FESR</b>	<b>64.350.950,00</b>	<b>64.350.950,00</b>
I-Ricerca e innovazione		13.500.000,00	18.300.000,00
IV-Transizione verso economia a basse emissioni		12.500.000,00	5.000.000,00
	<b>FSE</b>	<b>52.622.850,00</b>	<b>52.622.850,00</b>
I-Occupazione		23.433.990,00	21.140.000,00
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		10.200.000,00	13.400.000,00
<b>POR Veneto</b>	<b>FESR</b>	<b>600.310.716,00</b>	<b>600.310.716,00</b>
I-Ricerca e innovazione		114.000.000,00	174.853.296,00
II-Agenda digitale		77.000.000,00	53.000.000,00
	<b>FSE</b>	<b>764.031.822,00</b>	<b>764.031.822,00</b>
I-Occupabilità		305.612.728,00	283.462.814,00
II-Inclusione sociale e lotta alla povertà		152.806.364,00	199.182.790,00

N.B. per ciascun POR e in corrispondenza di ciascun fondo, si fornisce evidenza delle sole rimodulazioni quantitativamente per aumento o in diminuzione, interne ad alcuni degli Assi prioritari dei Programmi.

Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Agenzia per la coesione territoriale

### 1.3 La politica di coesione nazionale; il cofinanziamento nazionale, il Fondo di sviluppo e coesione e la Programmazione complementare

Alla politica di coesione dell'Unione europea propriamente intesa, si affianca in modo parallelo una politica di coesione nazionale, che trova attuazione principalmente attraverso l'impiego del Fondo Sviluppo e coesione (FSC), introdotto dall'art. 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, secondo il quale *"Il Fondo per le aree sottoutilizzate, di cui all'articolo 61 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, assume la denominazione di fondo per lo sviluppo e la coesione"* (FSC), allo scopo di *"dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale che sono rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese"*. Il Fondo in questione, quindi, assume la corrente denominazione in sostituzione del Fondo FAS (Fondo per le aree sottoutilizzate) e ne assorbe i contenuti e le finalità.

Il Fondo finanzia progetti che, a livello nazionale, sono ritenuti strategici, sia in ambito infrastrutturale che immateriale e, così come per gli interventi afferenti alle politiche di coesione UE, anche in questo caso il principio di riferimento è quello dell'addizionalità delle risorse, implicando l'impegno per gli enti destinatari a intervenire ordinariamente, in via autonoma e aggiuntiva. Anche la programmazione del FSC è settennale e, in riferimento al periodo 2014-2020<sup>283</sup>, si concentra principalmente su 4 linee: Piani operativi nazionali approvati dal CIPESS<sup>284</sup>; Piani di sviluppo e coesione e altre assegnazioni CIPE/CIPESS (varati precedentemente all'adozione della delibera CIPE n. 25/2016 di ripartizione del Fondo); Assegnazioni di legge a singoli progetti e iniziative di interesse nazionale; Patti per lo sviluppo stipulati dal Governo con le Regioni e le Città metropolitane<sup>285</sup>.

Il DL 34/2019<sup>286</sup> e s.m.i. all'art. 44 co. 1 ha, poi, disposto la ricognizione e riclassificazione delle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC, ex Fondo per le Aree Sottoutilizzate, FAS). Tale attività ha coinvolto tutte le Amministrazioni Centrali, le Regioni, Province Autonome e Città metropolitane assegnatarie di risorse FSC, con la finalità di rendere omogenee le regole e gli strumenti di programmazione, gestione, monitoraggio e sorveglianza, necessari all'implementazione dei numerosi

<sup>283</sup> Art. 4, comma 2, d.lgs. 88/2011.

<sup>284</sup> Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile, che dal 1° gennaio 2021 ha sostituito il CIPE.

<sup>285</sup> I dati aggiornati relativi a ogni settore al 30/06/2021 è riportato nel Bollettino di monitoraggio delle Politiche di coesione pubblicato dalla RGS-IGRUE e consultabile all'indirizzo [al seguente indirizzo](#).

<sup>286</sup> Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19. (GU Serie Generale n.128 del 19-05-2020 - Suppl. Ordinario n. 21). L'art. 44 è rubricato "Semplificazione ed efficientamento dei processi di programmazione, vigilanza ed attuazione degli interventi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione".

programmi interessati. Ciò è possibile attraverso la predisposizione del Piano di Sviluppo e Coesione (PSC) per ciascuna delle amministrazioni coinvolte, allo scopo di garantire l'unità programmatica di tutti gli interventi finanziati a valere sul FSC, provenienti dai cicli 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020<sup>287</sup>. Il risultato dell'operazione descritta è stata l'inclusione nei Piani Sviluppo e Coesione di 82 miliardi di euro, sul totale di 140 destinati al Fondo sviluppo e coesione alle politiche di coesione nazionali negli ultimi 20 anni<sup>288</sup>.

Così come per i Fondi SIE, anche il FSC è stato oggetto di riprogrammazione delle risorse nel contesto della risposta alla crisi pandemica, come previsto dagli artt. 241 e 242 del DL 34/2020, rubricati rispettivamente "Utilizzo del Fondo per lo sviluppo e la coesione per il contrasto all'emergenza Covid-19" e "Contributo dei Fondi strutturali europei al contrasto dell'emergenza Covid-19". Le risorse sono state, quindi, impiegate in due modi: da un lato la riprogrammazione del FSC ai sensi del citato art. 44 del DL 34/2019 e dall'altro le assegnazioni per l'avvio delle riprogrammazioni dei Programmi operativi 2014-2020 dei Fondi SIE previste, invece, dal DL 34/2020 (art. 242). A ciò si aggiungano, infine, le risorse ex art. 241 del medesimo decreto-legge, in misura ulteriore, e finalizzate a specifiche misure di risposta all'emergenza.

I citati Piani di sviluppo e coesione prevedono una struttura di *governance* che ricalca per molti versi quella tipica delle Autorità titolari delle diverse funzioni nell'ambito dei Fondi SIE. Si tratta, in particolare di un'Autorità responsabile, a cui spettano le funzioni gestionali, un Comitato di sorveglianza a cui sono attribuite funzioni di controllo, e un eventuale organismo di certificazione. Il Piano, infine, può essere modificato previo coinvolgimento della Cabina di Regia istituita secondo le disposizioni del comma 703 della legge 190/2014 (legge di stabilità 2015).

Ancora più nello specifico, i Piani sono disciplinati e dettagliati nelle loro caratteristiche nella delibera CIPESS n. 2/2021 del 29 aprile 2021<sup>289</sup>. In particolare, tra le numerose previsioni, si prescrive che i Piani debbano articolarsi in sezioni nelle quali sia resa evidente la ripartizione appena esposta, distinta cioè tra le risorse assegnate ex art. 44 del DL 34/2019 e quelle assegnate ex artt. 241 e 242 del DL 34/2020. Inoltre, è previsto che in ogni PSC debba essere data separata evidenza delle risorse impegnate

<sup>287</sup> La ricognizione è stata effettuata dall'Agenzia per la Coesione Territoriale e dal Dipartimento per le politiche di coesione, nelle articolazioni del NUVEC e del NUVAP e con la collaborazione del MEF-RGS-IGRUE.

<sup>288</sup> Dettagli circa la ricognizione relativa alle precedenti programmazioni sono contenute nell'Allegato al Documento di economia e finanza 2022 "Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate, predisposta a cura del Dipartimento per le politiche di coesione, ai sensi dell'art. 10 della legge 196/2009, integrato dall'art. 7 del decreto legislativo 88/2011, consultabile [qui](#).

<sup>289</sup> Nel corso della stessa seduta, il CIPESS ha approvato i PSC relativi a 30 amministrazioni centrali e regionali. Quelli a titolarità delle 12 Città metropolitane, sono stati invece approvati nel corso del 2021 e non contengono le sezioni speciali degli impieghi emergenziali.

nell'ambito dei CIS (Contratti istituzionali di sviluppo) previsti dal D.Lgs. 88/2011<sup>290</sup>, gestite e monitorate secondo specifiche modalità. A corredo del Piano deve, inoltre, essere fornito un piano finanziario redatto dall'Amministrazione responsabile della gestione delle risorse e contenente le evidenze della spesa realizzata, oltre alle previsioni per la spesa da effettuare per il triennio successivo. In relazione, infine, alle attività di monitoraggio dei Piani, questo è a titolarità del MEF-RGS-IGRUE.

Quanto alle misure adottate recentemente relative a detti Piani, si segnala la Delibera n. 9/2022, che dispone una riduzione di circa 1,2 miliardi per il Piano sviluppo e coesione del Ministero dello sviluppo economico relativi al Piano Banda Ultra Larga. L'importo in questione è destinato all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, linea di intervento M1C2 "Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo", linea di investimento 3 reti ultraveloci (banda-ultra larga e 5G). La titolarità dell'intervento è stata attribuita alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per la trasformazione digitale. I Piani operano nell'ambito di 12 aree tematiche individuate e fissate nella delibera CIPESS 2/2021, comprendenti tutti gli ambiti di azione della politica di coesione: ricerca e innovazione, digitalizzazione, competitività delle imprese, energia, ambiente e risorse naturali, cultura, trasporti e mobilità, riqualificazione urbana, lavoro e occupabilità, sociale e salute, istruzione e formazione e capacità amministrativa. Tutte le aree citate hanno trovato conferma anche nella programmazione 2021-2027, anche al fine di rendere più agile il coordinamento con le misure afferenti alle programmazioni precedenti.

Di seguito, si riportano due tabelle con l'indicazione dei Piani di sviluppo regionali, nazionali e delle Città Metropolitane, con le rispettive dotazioni finanziarie complessive, aggiornate al 31 dicembre 2021<sup>291</sup>. Si segnala che le risorse riportate per i Piani regionali sono comprensive di due "sezioni speciali" relative a risorse utilizzate per l'emergenza COVID e a quelle stralciate dai POR ai fini della riprogrammazione<sup>292</sup>.

<sup>290</sup> Lo strumento del CIS è previsto all'art. 6 del citato decreto legislativo: "[...] il Ministro delegato, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati, stipula con le Regioni e le amministrazioni competenti un "contratto istituzionale di sviluppo" che destina le risorse del Fondo assegnate dal CIPE e individua responsabilità, tempi e modalità di attuazione degli interventi [...]". Lo stesso art. 6 ne contiene la disciplina dettagliata.

<sup>291</sup> Dati dell'allegato al DEF 2022 sulle politiche di coesione.

<sup>292</sup> Nuove risorse sono poi state assegnate dal CIPESS con le delibere 49 e 79 del 2021 a valere sul FSC e allocate sulla sezione speciale COVID.



**Tabella 8 – PSR Regioni/Province autonome e Amministrazioni centrali (milioni di euro)**

Denominazione Piano	Sez. ordinaria	Sez. speciale 2	Sez. speciale 1	Risorse
PSC P.A. di Bolzano	129,90	40,00	-	169,90
PSC P.A. di Trento	69,80	51,00	-	120,80
PSC Regione Abruzzo	1.863,70	113,50	135,20	2.112,40
PSC Regione Basilicata	2.206,80	-	37,50	2.244,30
PSC Regione Calabria	3.589,90	288,30	-	3.878,20
PSC Regione Campania	9.000,70	-	322,40	9.323,10
PSC Regione Emilia-Romagna	331,40	250,00	-	595,10
PSC Regione Friuli-Venezia Giulia	274,30	48,10	-	322,40
PSC Regione Lazio	632,80	489,90	156,30	1.279,00
PSC Regione Liguria	567,80	90,90	-	661,40
PSC Regione Lombardia	833,30	219,60	142,40	1.195,30
PSC Regione Marche	324,80	37,50	-	366,10
PSC Regione Molise	1.606,30	49,70	88,50	1.744,50
PSC Regione Piemonte	1.168,80	345,20	-	1.522,40
PSC Regione Puglia	7.274,10	249,00	242,50	7.765,60
PSC Regione Sardegna	4.577,10	286,30	138,70	5.002,10
PSC Regione Siciliana	5.653,10	423,80	942,00	7.018,90
PSC Regione Toscana	1.078,70	264,70	-	1.350,60
PSC Regione Umbria	440,70	98,60	-	541,00
PSC Regione Valle d'Aosta	58,30	18,80	-	77,10
PSC Regione Veneto	659,50	253,70	-	920,20
<b>TOTALE REGIONI</b>	<b>42.341,80</b>	<b>3.618,60</b>	<b>2.205,50</b>	<b>48.210,40</b>

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvas su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31.12.2021. Dati riportati nell'allegato al DEF 2022.

**Tabella 9 – PSR Città metropolitane e Amministrazioni centrali (milioni di euro)**

Denominazione Piani	Risorse totali
PSC Città Metropolitana di Bari	233,00
PSC Città Metropolitana di Bologna	107,00
PSC Città Metropolitana di Cagliari	171,00
PSC Città Metropolitana di Catania	335,00
PSC Città Metropolitana di Firenze	110,00
PSC Città Metropolitana di Genova	110,00
PSC Città Metropolitana di Messina	335,00
PSC Città Metropolitana di Milano	110,00
PSC Città Metropolitana di Napoli	311,00
PSC Città Metropolitana di Palermo	335,00
PSC Città Metropolitana di Reggio Calabria	136,00
PSC Città Metropolitana di Venezia	110,00
<b>TOTALE CITTÀ METROPOLITANE</b>	<b>2.403,00</b>
PSC Ministero della cultura e del turismo	1.690,60
PSC Ministero del Turismo	46,80
PSC Ministero della Salute	200,00
PSC Ministero delle Infrastrutture e mobilità sostenibile	16.920,40
PSC Ministero dell'Istruzione	485,90
PSC Ministero Pol. Agricole, alimentari e forestali	542,60
PSC Ministero dello Sviluppo economico	7.124,50
PSC Ministero della transizione ecologica	3.547,20
PSC Ministero dell'università e della ricerca scientifica	1.033,80
PSC Presidenza del consiglio dei Ministri-Dip. Sport	250,00
<b>TOTALE AMMINISTRAZIONI CENTRALI</b>	<b>31.841,80</b>

Fonte: elaborazione DPCoe-Nuvas su documenti di programmazione e dati Sistema nazionale di monitoraggio al 31.12.2021. Dati riportati nell'allegato al DEF 2022.

Per il Ciclo di programmazione 2014-2020, la dotazione iniziale del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) è indicata all'articolo 1, comma 6, della legge di stabilità 2014 (legge 27 dicembre 2013, n. 147) ed è pari a circa 54,8 miliardi complessivi, suddivisi per diversi settori: 30 miliardi circa, la quota maggioritaria del Fondo, destinati alle infrastrutture; 9,6 miliardi destinati all'ambito dello sviluppo economico e produttivo, 8,8 miliardi all'ambiente e, infine, il turismo con 3,3 miliardi<sup>293</sup>. Dell'importo complessivo è stato iscritto a bilancio dalla legge citata l'80%, pari a 43,8 miliardi. La delibera del CIPE 26/2018 riepiloga il riparto delle assegnazioni del Fondo, sempre sulla base della già individuata suddivisione per settori contenuta nella delibera 25/2016. Successive leggi di bilancio hanno incrementato le risorse complessive a valere sul FSC per la programmazione 2014 – 2020, rideterminandone la dotazione complessiva in 68,8 miliardi:

- 10,9 miliardi di euro stanziati dalla legge 11/12/2016, n. 232 (si tratta, in realtà, non di importo effettivamente aggiuntivo, ma dell'iscrizione a bilancio del restante 20% della somma prevista nella legge 147/2013);
- 5 miliardi di euro stanziati dalla legge 27/12/2017, n. 205;
- 4 miliardi di euro stanziati dalla legge 30/12/2018, n. 145;
- 5 miliardi di euro stanziati dalla legge 27/12/2019, n. 160<sup>294</sup>.

A seguito dei provvedimenti oggetto di puntuale ricognizione nella delibera CIPE n. 25/2016 e delle riduzioni delle dotazioni intervenute successivamente, la dotazione complessiva è stata rideterminata in 63,2 miliardi. La maggiore consistenza degli investimenti in ambito infrastrutturale e ambientale si giustifica, tra le altre cose, con la necessità di prevedere tempi aggiuntivi per la realizzazione delle opere che, spesso, non può essere garantita dai tempi richiesti per l'attuazione nell'ambito dei Fondi strutturali, caratterizzati, invece, da una maggiore rapidità di attuazione, raggiungibile anche grazie a procedure più agili a ciò finalizzate.

È appena il caso di ricordare, in questa sede, che attualmente sono in fase di assegnazione le risorse afferenti alla Programmazione 2021-2027 a valere sul FSC, con delibere CIPESS a partire dal settembre 2021 e con successivi provvedimenti<sup>295</sup>. In particolare, la Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di Bilancio 2022) ha disposto

<sup>293</sup> A seguire sono previsti stanziamenti per occupazione e inclusione sociale per circa 727 milioni, agricoltura con 539 milioni, risorse non tematizzate per 725 milioni e infine rafforzamento PA (170 milioni circa). Dati di monitoraggio RGS-IGRUE.

<sup>294</sup> Dati tratti dal bollettino bimestrale di monitoraggio a cura della RGS-IGRUE, aggiornato al 31 agosto 2022.

<sup>295</sup> L'elenco delle delibere del CIPESS con le quali si è proceduto alle prime assegnazioni dei fondi a valere sul FSC 2021-2027 sono consultabili [al seguente indirizzo](#).

l'incremento del Fondo per 23,5 miliardi, che si aggiungono all'importo già stanziato dalla legge di Bilancio 2021, pari a 50 miliardi, innalzando in tal modo la dotazione complessiva del FSC 2021-2027 a 73,5 miliardi, di cui l'80% deve essere destinato, come noto e per disposizione di legge, alle regioni del Sud.

Dal punto di vista finanziario, le risorse FSC confluiscono nel Fondo di rotazione istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, secondo quanto stabilito dalla legge 16 aprile 1987, n. 183, e gestito dall'IGRUE (Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea – presso la Ragioneria generale dello Stato) attraverso due conti correnti separati di tesoreria, relativi, rispettivamente, alle risorse provenienti dal bilancio UE e a quelle provenienti dalla quota di cofinanziamento nazionale<sup>296</sup>.

Restando all'ambito nazionale, è utile un accenno alla "Programmazione complementare", che rientra nell'insieme degli strumenti di attuazione delle politiche di coesione. L'istituzione della programmazione complementare nasce dall'esigenza di porre rimedio ai ritardi attuativi che hanno interessato gli ultimi cicli, a partire da quella per il periodo 2007-2013, con l'obiettivo, pertanto, di scongiurare le conseguenze negative in termini di disimpegni automatici delle risorse non utilizzate<sup>297</sup>.

I Programmi complementari di Azione e Coesione 2014-2020 condividono con i Fondi SIE gli obiettivi strategici di fondo della politica di coesione e contribuiscono ad aumentare l'impatto degli interventi e i livelli di attuazione degli stessi. La Delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015<sup>298</sup> ha disposto il finanziamento di tali Programmi a valere sulle risorse del Fondo di Rotazione istituito con la L.183/1987, resesi disponibili a seguito dell'adozione di POR e PON rispettivamente con tassi di cofinanziamento nazionale inferiore al 50% e al 45%, ai sensi del regolamento UE 1303/2013. La procedura di adozione dei Programmi complementari di Azione e Coesione 2014-2020 esita nelle Delibere del CIPE, adottate previa consultazione della Conferenza Stato-Regioni, su proposta delle Amministrazioni centrali a cui compete il coordinamento dei corrispondenti Fondi SIE, in partenariato con le Regioni interessate, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

I criteri di cofinanziamento nazionale dei Programmi europei per il Periodo 2014-2020 e la programmazione degli "interventi complementari" sono stati definiti dal CIPE con la sopra citata delibera n. 10/2015, che ha previsto, complessivamente, una dotazione di 23,4 miliardi, a valere sulle risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione

<sup>296</sup> L'elenco delle delibere CIPE di assegnazione delle risorse del FSC aggiornate al 9 novembre 2022 è consultabile [qui](#).

<sup>297</sup> Artt. 86-88 del regolamento (UE) 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sui Fondi SIE.

<sup>298</sup> Delibera n. 10 del 28 gennaio 2015, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 111 del 15 maggio 2015.

delle politiche europee (a tale importo vanno aggiunti 4,4 miliardi supplementari, a carico dei bilanci regionali), così suddivisi: 10,3 miliardi (a cui si aggiungono i 4,4 miliardi di quota regionale), sono destinati ai POR, 5,7 miliardi per i PON. Per quanto attiene, infine, agli “interventi complementari” sono stati previsti oltre 7,4 miliardi, derivanti esclusivamente dal bilancio dello Stato (Fondo di rotazione), lasciando a regioni e province autonome la facoltà di incrementare la dotazione finanziaria dei Programmi complementari con proprie risorse.

Da ultimo, l’art. 242, comma 2, del DL 34/2020, convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020 n. 77, ha previsto la riassegnazione delle risorse erogate dall’UE a titolo di rimborso delle spese rendicontate per le spese effettuate nell’ambito delle misure emergenziali di cui al comma 1 del già menzionato articolo, sono riassegnate alle stesse Amministrazioni, per la realizzazione di programmi complementari in essere o in via di adozione.

#### 1.4 L’avvio della Programmazione 2021-2027 e il nuovo Accordo di Partenariato

La Programmazione 2021-2027 ha visto il suo avvio con la proposta della Commissione europea che, nell’ambito del nuovo Quadro finanziario pluriennale, individuava un ammontare complessivo di risorse da destinare alla politica di coesione dell’UE pari a 373 miliardi, pari a circa il 30% del valore complessivo del bilancio pluriennale per il settennio 2021-2027<sup>299</sup>, a sua volta equivalente all’1,114% del prodotto interno lordo dell’Europa a 27<sup>300</sup>.

La crisi seguita alla pandemia ha poi imposto una revisione delle previsioni iniziali, ponendo obiettivi per molti versi anche più ambiziosi: nel maggio 2020, la Commissione ha presentato il piano per la ripresa dell’Unione, che ha posto al centro dell’azione dell’UE le due priorità della transizione verde e digitale, e del bilancio settennale dell’Unione, (*2021-2027 long-term EU budget & Next Generation EU*). Il valore complessivo del bilancio è pari a 1.824,3 miliardi (a prezzi 2018), di cui 1.074,3 miliardi afferenti al Quadro finanziario pluriennale e 750 miliardi, distinto in sovvenzioni (390 miliardi) e prestiti (360 miliardi) destinati al *Next generation EU* il cui impiego sarà concentrato nei primi anni di attuazione.

<sup>299</sup> Dati riferiti all’Unione a 27 Paesi. Si rimanda, inoltre, ai Capitoli I e II della presente Relazione per una lettura dettagliata e approfondita della struttura del QFP.

<sup>300</sup> Pari circa a 1.200 miliardi di euro espressi in prezzi correnti, cioè tenendo conto dell’inflazione. Per approfondimenti si veda la comunicazione della Commissione “EU budget for the future.”

Tra le sovvenzioni rientra il programma “*REACT-EU*”<sup>301</sup> che, come esposto in precedenza, ha un impatto diretto e significativo sulle politiche di coesione, poiché prevede l'erogazione di risorse aggiuntive per i fondi FESR, FSE e FEAD. Le relative quote spettano a ciascuno Stato membro per la Programmazione 2014-2020, da erogare 2021-2022 nel quadro del *Next generation EU*. Anche a questo specifico ambito è garantita la flessibilità derivante dalle disposizioni dei regolamenti CRII e CRII+<sup>302</sup>, a cui si aggiunge il margine di autonomia attribuito agli Stati membri nella individuazione delle priorità su cui concentrare l'impiego delle risorse. Il Quadro Finanziario Pluriennale è stato approvato all'esito di un lungo negoziato<sup>303</sup> dal Parlamento europeo il 16 dicembre 2020<sup>304</sup> e dal Consiglio dell'UE il giorno successivo, sotto forma di regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio del 17 dicembre 2020, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027.

Nel nuovo quadro giuridico-finanziario, la politica di coesione vede una lieve contrazione dell'ammontare delle risorse dedicate rispetto al precedente periodo di programmazione, che passano da 371 miliardi di euro a 330 miliardi (complessivamente le Politiche di coesione perdono peso, rispetto agli altri impegni dell'UE, dal 34 al 29% del bilancio dell'Unione) ma mantenendo, tuttavia, un ruolo di assoluto rilievo tra le politiche più consistenti in termini finanziari messe in atto dall'Unione europea, tanto che il titolo complessivo di riferimento del Quadro finanziario pluriennale, *Cohesion, Resilience and Values*, passa da 959,9 miliardi di euro di impegni a prezzi costanti 2018 a 1099,7 miliardi di euro.

Gli obiettivi primari della transizione verso un'economia per uno sviluppo verde e digitale dovranno essere realizzati attraverso i Fondi di nuova istituzione e risultanti dalla riforma di quelli già esistenti. Per la Programmazione 2021-2027 sono i seguenti: Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR); Fondo di coesione (FC); Fondo sociale europeo+ (FSE+); Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP); Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF); Fondo sicurezza interna (ISF); Strumento per la

<sup>301</sup> *Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe* (Assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa).

<sup>302</sup> Rientrano tra le sovvenzioni: Orizzonte Europa: 5 miliardi di euro; InvestEU: 5,6 miliardi di euro; Sviluppo rurale: 7,5 miliardi di euro; Fondo per una transizione giusta (JTF): 10 miliardi di euro; rescEU: 1,9 miliardi di euro. Struttura dettagliata e priorità del bilancio 2021-2027 sono consultabili [al seguente link](#).

<sup>303</sup> Il Quadro finanziario pluriennale dell'UE necessita dell'unanimità degli Stati membri in sede di Consiglio per la sua approvazione. Si rammenta in questa sede che il provvedimento è stato lungamente discusso, anche delle distanze marcate tra taluni Paesi, rilevate in relazione ad alcune posizioni divergenti su aspetti fondamentali quali la c.d. *rule of law conditionality*, il cui rispetto risulta essere il presupposto per l'erogazione dei finanziamenti. Nel corso della presidenza tedesca è stato infine raggiunto un accordo sul meccanismo di funzionamento della condizionalità (“Conclusioni” del Consiglio europeo, EUCO 22/20, al seguente [link](#)).

<sup>304</sup> Il testo e i relativi allegati sono accessibili al link [QFP - Parlamento](#).

gestione delle frontiere e dei visti (BMVI). Gli strumenti citati sono, inoltre, concepiti in modo da consentire una maggiore integrazione con altri strumenti previsti dal bilancio UE: Politica agricola comune, il Programma di innovazione Orizzonte Europa, Erasmus+ e LIFE, il Programma per l'ambiente e l'azione per il clima.

Resta fermo il RNL (Reddito nazionale lordo) quale criterio di assegnazione delle risorse, così come permane la classificazione utilizzata nelle precedenti programmazioni tra regioni "più sviluppate", "in transizione" e "meno sviluppate". Resta, e si rafforza, il principio della concentrazione delle risorse a favore delle regioni con maggiori difficoltà di sviluppo, accanto alla maggiore responsabilizzazione della dimensione locale e urbana nella gestione dei Fondi. Tra gli ambiti maggiormente valorizzati nella nuova Programmazione si segnalano: il mercato del lavoro, in particolare in relazione al tasso di disoccupazione giovanile, al livello di istruzione e alle dinamiche demografiche; i cambiamenti climatici; l'immigrazione netta di cittadini extra-UE. Permane, inoltre, l'obiettivo di una generale semplificazione normativa e snellimento delle procedure, proseguendo nella direzione tracciata nel corso della Programmazione 2014-2020. La Commissione ha, infine, presentato le proposte regolamentari il 29 maggio 2018, poi approvate e pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea il 30 giugno 2021<sup>305</sup>.

Sono da segnalare anche elementi ulteriori, quali: il rafforzamento del sistema delle verifiche intermedie, da attuare in due distinti momenti, rispettivamente al quinto e al settimo anno di programmazione, da cui far dipendere l'assegnazione delle risorse; il mantenimento della struttura integrata tra le politiche di coesione e il semestre europeo, ovvero la condizionalità macroeconomica che, insieme alle altre condizionalità che richiamano quelle già vigenti per la Programmazione in via di conclusione, rappresenta le c.d. "condizioni abilitanti", che nel complesso passano però da 35 a 20. Al numero ridotto corrisponde, tuttavia, un rafforzamento dell'aspetto, limitando la possibilità di trasmissione alla Commissione di richieste di finanziamento afferenti a progetti non pienamente rispondenti ai criteri di ammissibilità previsti. Le condizioni abilitanti si suddividono, inoltre, in condizioni orizzontali e condizioni tematiche, che sono indicate,

<sup>305</sup> Regolamenti approvati e pubblicati: Reg. (UE) 2021/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo per una transizione giusta; Reg. (UE) 2021/1057 del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il Reg.(UE) n. 1296/2013; Reg. (UE) 2021/1058 del 24 giugno 2021, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione; regolamento (UE) 2021/1059 del 24 giugno 2021, recante disposizioni specifiche per l'obiettivo «Cooperazione territoriale europea» (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno.

rispettivamente, nell'Allegato III e nell'Allegato IV del regolamento (UE) 1060 del 2021, recante le disposizioni comuni ai Fondi per la Programmazione 2021-2027<sup>306</sup>.

In riferimento alla specifica dotazione finanziaria dell'Italia, si riportano di seguito i dati aggiornati al 31 agosto 2022, diffusi dall'Agenzia per la coesione territoriale, relativi all'assegnazione delle risorse in milioni di euro divise per aree del Paese, sia per la quota proveniente dal bilancio UE (tabella 10), sia per la quota di risorse nazionali (tabella 11) e il totale delle risorse (tabella 12).

**Tabella 10 – Risorse per la Programmazione 2021-2027-quota UE**

<i>Risorse finanziarie per la Programmazione 2021-2027</i>	Risorse UE (A)			
	Mezzogiorno	Centro-Nord	Non ripartito	Totale
A) Fondi strutturali europei (Fondi FS 2021-2027)	31.670,9	10.508,6	-	<b>42.179,5</b>
Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	21.431,9	4.909,4	-	<b>26.341,3</b>
Fondo sociale europeo plus (FSE+)	9.209,4	5.599,2	-	<b>14.808,6</b>
Fondo per una transizione giusta (Just Transition Fund - JTF)	1.029,6	-	-	<b>1.029,6</b>
B) Programmi della Cooperazione Territoriale Europea (CTE)	-	-	947,7	<b>947,7</b>
C) Interventi e programmi Complementari (POC)	-	-	-	-
D) Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)	-	-	-	-
E) Aree Interne - Risorse ordinarie dedicate	-	-	-	-
<b>TOTALE</b>	<b>31.670,9</b>	<b>10.508,6</b>	<b>947,7</b>	<b>43.127,2</b>

Dati dell'Agenzia per la coesione territoriale

**Tabella 11 – Risorse per la Programmazione 2021-2027 - risorse nazionali**

<i>Risorse finanziarie per la Programmazione 2021-2027</i>	Risorse nazionali (B) (inclusive del cofinanziamento a risorse UE)			
	Mezzogiorno	Centro-Nord	Non ripartito	Totale
A) Fondi strutturali europei (Fondi FS 2021-2027)	16.291,3	15.596,5	-	<b>31.887,8</b>
Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	10.622,1	7.252,7	-	<b>17.874,8</b>
Fondo sociale europeo plus (FSE+)	5.487,5	8.343,8	-	<b>13.831,3</b>
Fondo per una transizione giusta (Just Transition Fund - JTF)	181,7	-	-	<b>181,7</b>
B) Programmi della Cooperazione Territoriale Europea (CTE)	-	-	299,3	<b>299,3</b>
C) Interventi e programmi Complementari (POC)	5.643,1	154,3	358,0	<b>6.155,4</b>
D) Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)	53.234,7	13.308,7	-	<b>66.543,3</b>
E) Aree Interne - Risorse ordinarie dedicate	83,3	127,4	17,7	<b>228,4</b>
<b>TOTALE</b>	<b>75.252,3</b>	<b>29.186,9</b>	<b>675,0</b>	<b>105.114,2</b>

Dati dell'Agenzia per la coesione territoriale

<sup>306</sup> Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 2021/1060 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.

**Tabella 12 – Risorse per la Programmazione 2021-2027  
risorse totali**

<b>Totale risorse (A+B)</b>			
Mezzogiorno	Centro-Nord	Non ripartito	Totale
47.962,2	26.105,1	-	<b>74.067,3</b>
32.054,0	12.162,1	-	<b>44.216,1</b>
14.696,9	13.943,0	-	<b>28.639,9</b>
1.211,3	-	-	<b>1.211,3</b>
-	-	1.247,0	<b>1.247,0</b>
5.643,1	154,3	358,0	<b>6.155,4</b>
53.234,7	13.308,7	-	<b>66.543,3</b>
83,3	127,4	17,7	<b>228,4</b>
<b>106.923,3</b>	<b>39.695,4</b>	<b>1.622,7</b>	<b>148.241,4</b>

Elaborazione Corte dei conti su dati ACT

L'effettivo avvio della Programmazione 2021-2027 resta, tuttavia, limitato, a causa del numero ancora relativamente esiguo di programmi operativi nazionali e regionali approvati dalla Commissione europea con decisione di esecuzione.

Di seguito, due prospetti riassuntivi dei programmi approvati, con la relativa dotazione e l'atto di adozione di riferimento della Commissione. In relazione ai programmi trasversali e che coinvolgono più ambiti o cicli di programmazione, si riporta la dotazione complessiva. I prospetti, inoltre, si riferiscono ai due Fondi principali: Fondo sociale europeo Plus - FSE+ (tabella 13) e Fondo europeo di sviluppo regionale (tabella 14)<sup>307</sup>.

<sup>307</sup> Per le assegnazioni relative ai Fondi per la Cooperazione territoriale e il Just Transition Fund si rimanda al [alla pagina dedicata](#).



Tabella 13 – Programmi Nazionali e regionali FSE+ 2021-2027

PROGRAMMA	TIPOLOGIA	TOT RISORSE	RISORSE UE	DECISIONI CE
PN FESR FSE+ CAPACITA' PER LA COESIONE	PN	1.267.433.334,00 €	617.200.000,00 €	
PN FESR FSE+ EQUITA' NELLA SALUTE	PN	625.000.000,00 €	375.000.000,00 €	Decisione es. C(2022)8051 del 04/11/2022
PN FESR FSE+ INCLUSIONE E LOTTA ALLA POVERTA'	PN	4.079.865.834,00 €	2.143.613.000,00 €	
PN FESR FSE+ METRO PLUS E CITTA' MEDIE SUD	PN	3.002.500.000,00 €	1.590.000.000,00 €	
PN FESR FSE+ SCUOLA E COMPETENZE	PN	3.780.988.034,00 €	2.013.592.759,00 €	
PN FSE+ GIOVANI, DONNE E LAVORO	PN	5.088.668.333,00 €	2.682.534.000,00 €	
PR FESR FSE+ BASILICATA	PR	983.046.287,00 €	688.132.401,00 €	
PR FESR FSE+ CALABRIA	PR	3.173.078.863,00 €	2.221.155.204,00 €	Decisione es. C(2022)8027 del 03/11/2022
PR FESR FSE+ MOLISE	PR	402.488.558,00 €	281.741.990,00 €	Decisione es. C(2022)8590 del 22/11/2022
PR FESR FSE+ PUGLIA	PR	5.577.271.656,00 €	3.792.544.726,00 €	Decisione es. C(2022)8461 del 17/11/2022
PR FSE+ ABRUZZO	PR	406.591.455,00 €	162.636.582,00 €	
PR FSE+ CAMPANIA	PR	1.438.496.089,00 €	1.006.947.262,00 €	Decisione es. C(2022)6831 del 20/09/2022
PR FSE+ EMILIA-ROMAGNA	PR	1.024.214.643,00 €	409.685.857,00 €	Decisione es. C(2022)5300 del 17/07/2022
PR FSE+ FRIULI-VENEZIA GIULIA	PR	373.066.495,00 €	149.226.598,00 €	Decisione es. C(2022)5945 del 11/08/2022
PR FSE+ LAZIO	PR	1.602.548.250,00 €	641.019.300,00 €	Decisione es. C(2022)5345 del 01/08/2022
PR FSE+ LIGURIA	PR	435.012.353,00 €	174.004.941,00 €	Decisione es. C(2022)5346 del 18/07/2022
PR FSE+ LOMBARDIA	PR	1.507.356.985,00 €	602.942.794,00 €	Decisione es. C(2022)5302 del 17/07/2022
PR FSE+ MARCHE	PR	296.126.142,00 €	148.063.071,00 €	Decisione es. C(2022)7401 del 12/10/2022
PR FSE+ PA BOLZANO	PR	150.000.000,00 €	60.000.000,00 €	Decisione es. C(2022)5324 del 19/07/2022
PR FSE+ PA TRENTO	PR	159.637.445,00 €	63.854.978,00 €	Decisione es. C(2022)5852 del 08/08/2022
PR FSE+ PIEMONTE	PR	1.317.917.248,00 €	527.166.899,00 €	Decisione es. C(2022)5299 del 17/07/2022
PR FSE+ SARDEGNA	PR	744.018.224,00 €	520.812.757,00 €	Decisione es. C(2022)6166 del 25/08/2022
PR FSE+ SICILIA	PR	1.515.590.676,00 €	1.060.913.473,00 €	Decisione es. C(2022)6184 del 25/08/2022
PR FSE+ TOSCANA	PR	1.083.631.598,00 €	433.452.639,00 €	Decisione es. C(2022)6089 del 19/08/2022
PR FSE+ UMBRIA	PR	289.692.900,00 €	115.877.160,00 €	Decisione es. C(2022)8610 del 23/11/2022
PR FSE+ VALLE D'AOSTA	PR	81.560.363,00 €	32.624.145,00 €	Decisione es. C(2022)7541 del 19/10/2022
PR FSE+ VENETO	PR	1.031.288.508,00 €	412.515.403,00 €	Decisione es. C(2022)5655 del 31/07/2022

Elaborazione Corte dei conti su dati Open coesione

Tabella 14 – Programmi Nazionali e regionali FESR 2021-2027

PROGRAMMA	TOT. RISORSE	RISORSE UE	DECISIONI
PR FESR VALLE D'AOSTA	92.489.293,00 €	36.995.717,00 €	Decisione di es. C(2022)6593 del 12/09/2022
PR FESR PA TRENTO	181.028.550,00 €	72.411.420,00 €	Decisione di es. C(2022)7943 del 28/10/2022
PN FESR SICUREZZA PER LA LEGALITA'	235.294.119,00 €	200.000.000,00 €	Decisione di es. C(2022)8268 del 14/11/2022
PR FESR PA BOLZANO	246.567.353,00 €	98.626.941,00 €	Decisione di es. C(2022)7196 del 05/10/2022
PR FESR FRIULI VENEZIA GIULIA	365.562.813,00 €	146.225.125,00 €	
PR FESR FSE+ MOLISE	402.488.558,00 €	281.741.990,00 €	Decisione di es. C(2022)8590 del 22/11/2022
PR FESR UMBRIA	523.662.810,00 €	209.465.124,00 €	
PR FESR MARCHE	585.685.326,00 €	292.842.663,00 €	
PN FESR FSE+ EQUITA' NELLA SALUTE	625.000.000,00 €	375.000.000,00 €	Decisione di es. C(2022)8051 del 04/11/2022
PN FESR CULTURA	648.333.333,00 €	389.000.000,00 €	Decisione di es. C(2022)7959 del 28/10/2022
PR FESR LIGURIA	652.518.528,00 €	261.007.411,00 €	Decisione di es. C(2022)7329 del 10/10/2022
PR FESR ABRUZZO	681.053.590,00 €	272.421.436,00 €	
PR FESR FSE+ BASILICATA	983.046.287,00 €	688.132.401,00 €	
PR FESR EMILIA-ROMAGNA	1.024.214.640,00 €	409.685.856,00 €	Decisione di es. C(2022)5379 del 22/07/2022
PR FESR VENETO	1.031.288.510,00 €	412.515.404,00 €	Decisione di es. C(2022)8415 del 16/11/2022
PR FESR TOSCANA	1.228.836.115,00 €	491.534.446,00 €	Decisione di es. C(2022)7144 del 03/10/2022
PN FESR FSE+ CAPACITA' PER LA COESIONE	1.267.433.334,00 €	617.200.000,00 €	
PR FESR PIEMONTE	1.494.515.588,00 €	597.806.235,00 €	Decisione di es. C(2022)7270 del 07/10/2022
PR FESR SARDEGNA	1.581.038.727,00 €	1.106.727.109,00 €	Decisione di es. C(2022)7883 del 26/10/2022
PR FESR LAZIO	1.817.286.580,00 €	726.914.632,00 €	Decisione di es. C(2022)7883 del 26/10/2022
PR FESR LOMBARDIA	2.000.000.000,00 €	800.000.000,00 €	Decisione di es. C(2022)5671 del 01/08/2022
PN FESR FSE+ METRO PLUS E CITTA' MEDIE SUD	3.002.500.000,00 €	1.590.000.000,00 €	
PR FESR FSE+ CALABRIA	3.173.078.863,00 €	2.221.155.204,00 €	Decisione di es. C(2022)8027 del 03/11/2022
PN FESR FSE+ SCUOLA E COMPETENZE	3.780.988.034,00 €	2.013.592.759,00 €	
PN FESR FSE+ INCLUSIONE E LOTTA ALLA POVERTA'	4.079.865.834,00 €	2.143.613.000,00 €	
PR FESR CAMPANIA	5.534.632.274,00 €	3.874.242.592,00 €	Decisione di es. C(2022)7879 del 26/10/2022
PR FESR FSE+ PUGLIA	5.577.271.656,00 €	3.792.544.726,00 €	Decisione di es. C(2022)8461 del 17/11/2022
PN FESR RICERCA, INNOVAZIONE E COMPETITIVITA' PER LA TRANSIZIONE VERDE E DIGITALE	5.636.000.000,00 €	3.723.000.000,00 €	
PR FESR SICILIA	5.858.950.301,00 €	4.101.265.211,00 €	

Elaborazione Corte dei conti su dati Open coesione

La Programmazione 2021-2027 conserva la previsione dell’Autorità di gestione quale organismo di riferimento per l’attuazione dei programmi sotto la propria diretta responsabilità, oltre alla possibilità di delegare la gestione di parti specifiche di programma ad Organismi intermedi. Il già citato regolamento (UE) 1060/2021 stabilisce, poi, che l’attività di verifica periodica dei Programmi operativi sia svolta da un organismo appositamente istituito, il Comitato di sorveglianza (artt. 38-40), che comprende, tra i suoi componenti, rappresentanti del partenariato economico e sociale. Le sue principali funzioni sono, tra le altre, la valutazione periodica dell’attuazione dei programmi e dei progressi da questi compiuti verso il raggiungimento degli obiettivi indicati in sede di programmazione, nonché il soddisfacimento delle condizioni abilitanti e la loro applicazione durante l’intero periodo di programmazione. È opportuno segnalare, inoltre, che in occasione dell’avvio effettivo della Programmazione, caratterizzata dalla struttura di *governance* cui si è fatto cenno, dovrà essere garantita la complementarità con il Piano nazionale di ripresa e resilienza attraverso l’istituzione, nell’ambito del citato Comitato, di un tavolo tecnico di cui faranno parte l’Autorità di coordinamento della Politica di coesione, il Ministero dell’economia e delle finanze in veste di struttura centrale per il coordinamento e monitoraggio del PNRR, la Commissione europea, nonché i referenti delle diverse Amministrazioni e livelli di governo, a seconda dei temi di volta in volta individuati e loro enti rappresentativi, come UCI e ANPI.

#### 1.4.1 L’Accordo di Partenariato per la Programmazione 2021-2027

La Programmazione 2021-2027, come le precedenti, ispira il suo fondamento e la sua azione al già citato principio guida del partenariato<sup>308</sup>, in base al quale le politiche concepite in ambito unionale trovano la loro definizione anche attraverso la partecipazione e il consenso dei suoi destinatari, in esito a un confronto costante che si sviluppa nelle sedi istituzionali competenti. In relazione alle politiche di coesione, tale confronto, tra Stato membro e Commissione europea, si è sviluppato intorno ai tavoli tematici corrispondenti alle 5 priorità indicate a livello UE nel nuovo regolamento generale: 1- Un’Europa più intelligente; 2- Un’Europa più verde; 3- Un’Europa più connessa; 4- Un’Europa più sociale; 5- Un’Europa più vicina ai cittadini. I conseguenti negoziati hanno condotto all’approvazione dell’Accordo di partenariato per l’Italia, con decisione di esecuzione della Commissione C(2022) 4787 del 15 luglio 2022<sup>309</sup>.

<sup>308</sup> Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell’ambito dei fondi strutturali e d’investimento europei.

<sup>309</sup> Le fasi e del negoziato e i suoi contenuti sono stati esaurientemente illustrati alla Sezione dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri con nota DPCOE-006201del12/09/2022. Il testo dell’Accordo è consultabile e scaricabile [qui](#).

Il 2019 ha visto l'avvio del confronto partenariale, basato sul risultato dell'attività dei cinque tavoli tematici, corrispondenti ai citati obiettivi strategici (di seguito OS), accomunati da quattro "temi unificanti" comuni: lavoro di qualità; territorio e risorse naturali per le generazioni future; omogeneità e qualità dei servizi per i cittadini; cultura veicolo di coesione economica e sociale. Il risultato di questa fase preliminare è poi confluito nel *corpus* dei contenuti strategici dell'Accordo.

L'Accordo di partenariato costituisce lo strumento strategico attraverso il quale l'UE indirizza le attività degli Stati membri ai fini del raggiungimento dei traguardi europei per un'economia climaticamente neutra (*Green deal* europeo) e per una società più giusta e inclusiva (*Social Pillar*), coerentemente con l'adesione dell'Unione all'Agenda ONU 2030 e con la Strategia Nazionale per lo sviluppo sostenibile. La definizione della strategia ha tenuto conto delle conseguenze connesse alla pandemia e dei profili di integrazione tra le Programmazioni 2014-2020, quella 2021-2027, le risorse nazionali del FSC e, infine, del PNRR. A tale ultimo proposito, corre l'obbligo di segnalare che l'aspetto della complementarità delle risorse PNRR con gli altri strumenti della politica di coesione ha assunto grande rilievo sin dalle prime fasi di definizione della strategia che informa l'Accordo. In particolare, nel documento sono presenti le opportune declinazioni e differenziazioni di *target* rispetto al PNRR, al fine di orientare la politica di coesione tutta nella direzione complementare al Piano stesso, tenuto conto delle differenti dimensioni in termini finanziari, nonché dei diversi orizzonti temporali che riguardano i due interventi<sup>310</sup>. Sempre al fine di garantire la complementarità delle risorse, e di conseguenza scongiurare il rischio di doppio finanziamento, si prevede l'interoperabilità tra i due sistemi informativi rispettivamente del PNRR (Regis) e della politica di coesione (Sistema nazionale di monitoraggio).

Soffermando l'attenzione sui contenuti specifici dell'Accordo, si segnala che i Programmi nazionali passano dai 13 della Programmazione 2014-2020 ai 10 di quella 2021-2027<sup>311</sup>, con una prevalenza delle risorse destinate invece ai Programmi regionali, in coerenza con l'obiettivo della concentrazione tematica, favorita da tale riduzione.

Anche nella Programmazione 2021-2027 resta di assoluto rilievo il tema della capacità amministrativa, non nuovo all'attenzione delle Autorità europee e nazionali, spesso individuato come nodo ancora non sciolto tra le criticità tipiche delle ultime Programmazioni. L'Accordo di partenariato 2021-2027 fa espressamente riferimento a detto tema e ripropone l'impegno alla discontinuità in questo ambito rispetto alle

<sup>310</sup> Per una più ampia disamina dei profili integrativi tra le politiche di coesione e il PNRR, compresa la sua struttura e attuazione, si rimanda al capitolo II della presente Relazione.

<sup>311</sup> L'elenco dei Programmi nazionali e regionali è consultabile nell'Accordo di partenariato.

precedenti esperienze, nelle fasi di programmazione, gestione e controllo. In particolare, la Commissione ha ribadito l'intenzione di porre particolare attenzione al Programma nazionale "Capacità per la coesione", nello specifico richiedendo l'inserimento nell'Accordo dello specifico obiettivo di indirizzare il reclutamento del personale previsto attraverso il cofinanziamento dei Fondi della coesione verso le amministrazioni dei territori, cioè quelle in ultima analisi beneficiarie degli interventi. Insieme alla necessità di rendere strutturali i meccanismi di reclutamento, è stato, inoltre, espressamente auspicato un orientamento verso la selezione di profili maggiormente mirati e caratterizzanti le attività nel loro complesso, ai fini di supportare in modo più efficace il processo attuativo delle misure previste.

Altrettanto esplicitamente, la Commissione ha ritenuto di dover richiedere un esplicito impegno da parte delle Autorità nazionali a contribuire fattivamente all'obiettivo della tutela della biodiversità. La tematica citata ha, infatti, assunto una dimensione considerevole in termini di impegno finanziario da parte dell'Unione (si tratta di circa il 7,5% delle risorse QFP nel 2024 e del 10% nel 2026 e 2027) e lo strumento sul quale si ripongono le maggiori aspettative in termini di impatto è il FESR, che dovrà essere preferibilmente indirizzato, nei limiti di quanto consentito, verso misure miranti all'obiettivo citato.

Si segnala, infine, che il nuovo ciclo vedrà alcune modifiche nella classificazione delle singole regioni. Per le regioni "in transizione", infatti, trova conferma la collocazione dell'Abruzzo, a cui si aggiungono l'Umbria e le Marche, che escono dalla categoria delle regioni "più sviluppate". Tra le "meno sviluppate" restano le regioni del Mezzogiorno Campania, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna e, infine, tra le "più sviluppate" si confermano quelle del Centro-Nord, escluse Umbria e Marche.

### *1.5 Attuazione finanziaria*

Come già osservato, la Politica di coesione è finanziata e realizzata attraverso l'utilizzo di cinque Fondi Strutturali e di Investimento europei (Fondi SIE):

- Il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR), volto a promuovere uno sviluppo equilibrato nelle diverse regioni dell'UE;
- Il Fondo Sociale Europeo (FSE), volto a sostenere progetti in materia di occupazione;
- Il Fondo di Coesione (che non finanzia l'Italia), che assiste gli Stati membri con un reddito nazionale lordo (RNL) pro capite inferiore al 90% della media dell'UE;
- Il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR,) che si occupa di sfide specifiche a cui devono far fronte le zone rurali dell'UE;

- Il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP), volto ad aiutare i pescatori nell'utilizzo di metodi di pesca sostenibili e le comunità costiere a diversificare le loro economie.

Ciò premesso, delineata nei paragrafi precedenti la dotazione delle risorse disponibili per il periodo di Programmazione 2014-2020, in questo e nei successivi paragrafi si riferirà sullo stato dell'attuazione finanziaria, prendendo in considerazione la situazione fissata al 31 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022.

Nel dettaglio i dati che seguono, forniti dalla Agenzia per la Coesione Territoriale, sono relativi alla spesa certificata, al 31 dicembre 2021 e 31 ottobre 2022, dei 51 Programmi operativi cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), dal Fondo sociale europeo (FSE) e dal Programma operativo nazionale Iniziativa occupazione giovani (IOG).

Tali dati non riguardano i rimanenti PO, cofinanziati dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e dal Fondo europeo per la politica marittima, la pesca e l'acquacoltura (FEAMP) avente come capofila il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAAF).

**Tabella 15 – Riepilogo generale della spesa certificata al 31 dicembre 2021**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 - dati cumulati al 31.12.2021					
Tipo Programma	Area	Totale Programmato (*)	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato
PON	Italia	30.683.574.006	9.568.517.852	8.033.427.086	31%
POR	Meno Sviluppate	17.595.300.183	10.367.674.449	8.348.464.638	59%
POR	In Transizione	1.918.822.276	880.088.252	631.519.688	46%
POR	Più Sviluppate	13.194.935.588	7.802.739.244	4.984.252.031	59%
<b>Totale</b>		<b>63.392.632.053</b>	<b>28.619.019.797</b>	<b>21.997.663.443</b>	<b>45%</b>

(\*) Gli importi per il PON il PON Scuola e il PON Imprese comprendono anche le dotazioni aggiuntive del REACT\_EU per l'annualità 2022, in seguito all'adozione della nuova versione di questi programmi avutasì a luglio 2022.

Elaborazione ACT su dati SFC2014<sup>312</sup> – Commissione europea

<sup>312</sup> SFC2014 è il sistema informativo della Commissione di gestione fondi per il periodo di programmazione 2014-2020.

**Tabella 16 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 ottobre 2022**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.10.2022					
Tipo Programma	Area	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato
PON	Italia	30.683.574.006	10.922.523.113	9.498.325.672	36%
POR	Meno Sviluppate	17.595.300.183	11.310.983.312	9.431.241.548	64%
POR	In Transizione	1.918.822.276	1.080.168.583	823.711.128	56%
POR	Più Sviluppate	13.194.935.588	8.805.951.782	5.766.317.329	67%
<b>Totale</b>		<b>63.392.632.053</b>	<b>32.119.626.790</b>	<b>25.519.595.677</b>	<b>51%</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea.

Nelle tabelle 15 e 16 sopra illustrate, il dato finanziario complessivo della spesa programmata è messo in relazione con il livello di spesa pubblica certificata alle date indicate.

Tali tabelle mostrano che, in media, per quanto riguarda la Programmazione 2014-2020, a fronte di un totale programmato di 63,4 miliardi di euro, la spesa certificata alla Commissione europea al 31 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022, raggiunge rispettivamente il 45% ed il 51%.

Più in dettaglio, la spesa certificata alla Commissione europea al 31 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022, rappresenta, per i PON, “solamente” il 31% ed il 36% del totale programmato di 30,683 miliardi.

Migliori percentuali realizzative si riscontrano per i POR: infatti, con riferimento ai POR relativi alle regioni meno sviluppate, la spesa certificata alla Commissione europea al 31 dicembre 2021 ed al 30 ottobre 2022, si attesta, rispettivamente, al 59% ed al 64% del totale programmato di 17,6 miliardi. Per i POR delle regioni in transizione, la spesa certificata alla Commissione europea al 31 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022, rappresenta rispettivamente il 46% ed il 56% del totale programmato 1,918 miliardi. Infine, con riferimento ai POR relativi alle regioni più sviluppate, a fronte di un totale programmato di 13,2 miliardi, la spesa certificata alla Commissione europea al 31 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022, rappresenta rispettivamente il 59% ed il 67%.

Nelle pagine successive, sono illustrate le tabelle relative ai 51 Programmi operativi, per i due periodi di riferimento indicati, con i dati di dettaglio

Tabella 17 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 dicembre 2021 (PON)

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.12.2021							
PO	Fondo	Area	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato	
Scuola (*)	Totale		4.036.295.749	1.355.093.360	988.236.606	34%	
	FESR	In transizione	63.568.880	31.324.399	21.738.913	49%	
		Meno sviluppate	471.909.027	200.198.823	139.247.924	42%	
		Più sviluppate	426.852.402	238.294.448	163.951.638	56%	
		Italia	1.303.760.000	-	-	0%	
	FSE	In transizione	111.119.130	33.403.764	25.117.302	30%	
		Meno sviluppate	1.146.751.006	569.923.199	439.057.638	50%	
		Più sviluppate	512.335.304	281.948.728	199.123.190	55%	
	FESR REACT-EU		Italia	1.024.941.776	-	-	0%
Governance	Totale		2.490.747.399	385.351.764	327.227.076	15%	
	FESR	In transizione	18.966.620	13.121.122	9.674.590	69%	
		Meno sviluppate	322.561.167	224.636.964	201.251.928	70%	
		Più sviluppate	50.577.634	37.249.660	24.437.035	74%	
		Italia	1.024.941.776	-	-	0%	
	FSE	In transizione	19.589.384	5.180.273	3.765.149	26%	
		Meno sviluppate	342.471.931	91.313.411	78.818.660	27%	
		Più sviluppate	51.422.360	13.850.334	9.279.714	27%	
	FSE REACT-EU		Italia	660.216.527	-	-	0%
IOG	Totale		2.829.877.841	1.576.965.314	1.298.222.095	56%	
	FSE	In transizione	137.407.489	1.704.376	1.413.280	1%	
		Meno sviluppate	1.027.044.089	1.006.770	654.401	0%	
		Più sviluppate	725.323.767	-	-	0%	
	IOG	Italia	940.102.496	1.574.254.168	1.296.154.414	167%	
Inclusione	Totale		1.269.039.551	526.960.757	452.490.792	42%	
	FSE	In transizione	76.166.668	40.818.987	33.795.170	54%	
		Meno sviluppate	762.672.883	281.248.274	257.825.650	37%	
		Più sviluppate	336.600.000	204.893.496	160.869.972	61%	
	FSE REACT-EU		Italia	93.600.000	-	-	0%
SPAO	Totale		6.404.474.908	848.459.265	673.993.328	13%	
	FSE	In transizione	53.876.209	35.738.109	23.973.952	66%	
		Meno sviluppate	1.641.874.942	779.672.502	631.110.317	47%	
		Più sviluppate	110.336.012	33.048.653	18.909.059	30%	
	FSE REACT-EU		Italia	4.598.387.745	-	-	0%
Legalità	Totale		692.840.530	298.906.837	272.769.836	43%	
	FESR	In transizione	15.981.280	259.504	259.504	2%	
		Meno sviluppate	328.121.163	130.389.865	108.362.426	40%	
		Più sviluppate	9.789.640	311.135	302.751	3%	
	FSE	In transizione	15.000.000	7.527.419	7.500.000	50%	
		Meno sviluppate	167.448.447	82.060.795	78.095.155	49%	
		Più sviluppate	156.500.000	78.358.119	78.250.000	50%	
	Città Metropolitane	Totale		1.992.332.885	379.211.943	303.590.028	19%
FESR		In transizione	33.206.046	13.298.532	9.216.323	40%	
		Meno sviluppate	389.703.449	172.225.694	146.338.549	44%	
		Più sviluppate	209.925.866	100.585.643	69.606.120	48%	
FESR REACT-EU		Italia	1.040.070.283	-	-	0%	
FSE		In transizione	8.871.552	4.114.057	3.384.159	46%	
		Meno sviluppate	153.921.553	56.754.370	51.334.306	37%	
		Più sviluppate	76.634.136	32.233.646	23.710.570	42%	
FSE REACT-EU		Italia	80.000.000	-	-	0%	
Ricerca e Innovazione	Totale		2.375.147.502	491.905.784	417.759.620	21%	
	FESR	In transizione	93.617.232	34.270.875	24.503.482	37%	
		Meno sviluppate	778.775.907	311.482.719	262.568.647	40%	
	FSE	In transizione	33.882.769	24.854.275	20.340.874	73%	
		Meno sviluppate	283.411.594	121.297.915	110.346.617	43%	
FSE REACT-EU		Italia	1.185.460.000	-	-	0%	
Cultura	Meno sviluppate		490.933.334	223.681.313	180.455.652	46%	
	Totale		2.234.450.014	805.633.151	646.699.577	36%	
Infrastrutture e Reti	Meno sviluppate		1.564.430.014	805.633.151	646.699.577	51%	
	FESR REACT-EU		Italia	670.020.000	-	-	0%
	Totale		5.544.934.293	2.471.718.558	2.270.803.443	45%	
Imprese e Competitività (*)	FESR	In transizione	249.552.527	137.607.968	110.686.877	55%	
		Meno sviluppate	2.978.564.426	2.286.473.896	2.112.493.500	77%	
		Più sviluppate	98.774.540	47.636.694	47.623.066	48%	
	FESR REACT-EU		Italia	2.218.042.800	-	-	0%
Iniziativa PMI	Totale		322.500.000	204.629.808	201.179.033	63%	
	FESR	In transizione	27.660.000	15.519.370	12.068.596	56%	
		Meno sviluppate	294.840.000	189.110.438	189.110.438	64%	
<b>Totale</b>			<b>30.683.574.006</b>	<b>9.568.517.852</b>	<b>8.033.427.086</b>	<b>31%</b>	

(\*) Gli importi per il PON Scuola e il PON Imprese comprendono anche le dotazioni aggiuntive del REACT\_EU per l'annualità 2022, in seguito all'adozione della nuova versione di questi programmi avutasì a luglio 2022.

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea.

**Tabella 18 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 ottobre 2022 (PON)**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.10.2022							
PO	Fondo	Area	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato	
Scuola	FESR	Totale	4.036.295.749	1.549.352.330	1.198.408.771	38%	
		In transizione	63.568.880	37.263.968	29.888.907	59%	
		Meno sviluppate	471.909.027	235.088.984	183.452.620	50%	
		Più sviluppate	426.852.402	287.811.197	213.695.724	67%	
	FESR REACT-EU	Italia	1.303.760.000	13.577.951	13.577.951	1%	
	FSE	In transizione	111.119.130	37.530.014	29.489.001	34%	
		Meno sviluppate	1.146.751.006	637.763.044	510.345.576	56%	
Più sviluppate		512.335.304	300.317.172	217.958.992	59%		
Governance	FESR	Totale	2.490.747.399	475.619.911	417.806.051	19%	
		In transizione	18.966.620	12.243.780	8.817.566	65%	
		Meno sviluppate	322.561.167	211.890.064	188.674.652	66%	
	FESR REACT-EU	Più sviluppate	50.577.634	34.976.515	22.231.705	69%	
		Italia	1.024.941.776	-	-	0%	
		FSE	In transizione	19.589.384	10.307.047	8.895.278	53%
	Meno sviluppate		342.471.931	178.770.370	166.317.870	52%	
	Più sviluppate		51.422.360	27.432.135	22.868.979	53%	
	FSE REACT-EU		Italia	660.216.527	-	-	0%
	IOG	FSE	Totale	2.829.877.841	1.635.479.357	1.376.140.621	58%
In transizione			137.407.489	3.375.365	3.375.365	2%	
Meno sviluppate			1.027.044.089	2.392.765	2.392.765	0%	
Più sviluppate			725.323.767	-	-	0%	
IOG		Italia	940.102.496	1.629.711.227	1.370.372.491	173%	
Inclusione	FSE	Totale	1.269.039.551	584.054.965	513.552.729	46%	
		In transizione	76.166.668	43.013.912	36.466.455	56%	
		Meno sviluppate	762.672.883	330.307.975	309.469.554	43%	
		Più sviluppate	336.600.000	210.733.078	167.616.720	63%	
	FSE REACT-EU	Italia	93.600.000	-	-	0%	
SPA0	FSE	Totale	6.404.474.908	1.013.838.084	839.372.147	16%	
		In transizione	53.876.209	36.993.403	25.229.246	69%	
		Meno sviluppate	1.641.874.942	933.289.286	784.727.101	57%	
		Più sviluppate	110.336.012	43.555.395	29.415.800	39%	
	FSE REACT-EU	Italia	4.598.387.745	-	-	0%	
Legalità	FESR	Totale	692.840.530	324.321.625	301.691.275	47%	
		In transizione	15.981.280	681.912	681.912	4%	
		Meno sviluppate	328.121.163	151.403.146	132.005.614	46%	
		Più sviluppate	9.789.640	529.546	529.546	5%	
	FSE	In transizione	15.000.000	7.527.419	7.500.000	50%	
		Meno sviluppate	167.448.447	85.821.484	82.724.203	51%	
		Più sviluppate	156.500.000	78.358.119	78.250.000	50%	
Città Metropolitane	FESR	Totale	1.992.332.885	469.796.353	400.507.756	24%	
		In transizione	33.206.046	15.041.891	11.061.379	45%	
		Meno sviluppate	389.703.449	192.317.763	168.684.047	49%	
		Più sviluppate	209.925.866	113.687.959	85.657.348	54%	
	FESR REACT-EU	Italia	1.040.070.283	15.266.484	15.266.484	1%	
		FSE	In transizione	8.871.552	4.920.246	4.228.639	55%
			Meno sviluppate	153.921.553	83.304.547	78.348.256	54%
	Più sviluppate		76.634.136	44.804.738	36.808.878	58%	
	FSE REACT-EU	Italia	80.000.000	452.725	452.725	1%	
	Ricerca e Innovazione	FESR	Totale	2.375.147.502	687.261.149	613.114.985	29%
In transizione			93.617.232	50.588.667	40.821.275	54%	
Meno sviluppate			778.775.907	439.663.691	390.749.619	56%	
Più sviluppate			33.882.769	24.854.275	20.340.874	73%	
FSE		Meno sviluppate	283.411.594	172.154.516	161.203.218	61%	
FSE REACT-EU	Italia	1.185.460.000	-	-	0%		
Cultura	FESR	Totale	490.933.334	255.061.588	220.815.581	52%	
		Meno sviluppate	1.564.430.014	920.574.134	795.978.085	59%	
Infrastrutture e Reti	FESR	Totale	2.234.450.014	920.574.134	795.978.085	41%	
		Meno sviluppate	670.020.000	-	-	0%	
		Italia	670.020.000	-	-	0%	
Imprese e Competitività	FESR	Totale	5.544.934.293	2.683.712.844	2.500.937.670	48%	
		In transizione	249.552.527	138.892.935	112.003.507	56%	
		Meno sviluppate	2.978.564.426	2.291.853.136	2.135.967.629	77%	
		Più sviluppate	98.774.540	47.881.043	47.880.806	48%	
	FESR REACT-EU	Italia	2.218.042.800	205.085.729	205.085.729	9%	
Iniziativa PMI	FESR	Totale	322.500.000	323.450.775	320.000.000	100%	
		In transizione	27.660.000	28.610.775	25.160.000	103%	
		Meno sviluppate	294.840.000	294.840.000	294.840.000	100%	
<b>Totale</b>			<b>30.683.574.006</b>	<b>10.922.523.113</b>	<b>9.498.325.672</b>	<b>36%</b>	

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea



**Tabella 19 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 dicembre 2021 (POR Regioni meno sviluppate)**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.12.2021					
PO	Fondo	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato
Basilicata	FESR	550.687.552	349.661.343	287.958.674	63%
Basilicata	FSE	289.624.168	132.720.154	87.606.620	46%
Calabria	Totale	2.260.531.679	1.149.376.692	959.063.853	51%
	FESR	1.860.746.046	954.349.457	787.433.361	51%
	FSE	399.785.633	195.027.235	171.630.492	49%
Campania	FESR	4.113.545.843	1.867.292.161	1.556.507.380	45%
Campania	FSE	837.176.347	507.402.570	449.626.194	61%
Puglia	Totale	4.450.599.375	3.852.641.073	2.839.026.442	87%
	FESR	3.485.087.563	2.919.138.378	2.123.944.444	84%
	FSE	965.511.812	933.502.695	715.081.999	97%
Sicilia	FESR	4.273.038.791	2.052.030.155	1.762.931.213	48%
Sicilia	FSE	820.096.428	456.550.300	405.744.262	56%
<b>Totale</b>		<b>17.595.300.183</b>	<b>10.367.674.449</b>	<b>8.348.464.638</b>	<b>59%</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea.

**Tabella 20 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 ottobre 2022 (POR Regioni meno sviluppate)**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.10.2022					
PO	Fondo	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato
Basilicata	FESR	550.687.552	349.661.343	287.958.674	63%
Basilicata	FSE	289.624.168	142.686.439	105.450.540	49%
Calabria	Totale	2.260.531.679	1.294.879.667	1.117.139.771	57%
	FESR	1.860.746.046	1.071.737.413	916.816.139	58%
	FSE	399.785.633	223.142.254	200.323.632	56%
Campania	FESR	4.113.545.843	2.205.337.342	1.912.747.837	54%
Campania	FSE	837.176.347	524.110.549	471.680.215	63%
Puglia	Totale	4.450.599.375	4.068.749.339	3.102.916.683	91%
	FESR	3.485.087.563	3.079.177.071	2.306.500.942	88%
	FSE	965.511.812	989.572.267	796.415.742	102%
Sicilia	FESR	4.273.038.791	2.253.731.247	2.009.385.556	53%
Sicilia	FSE	820.096.428	471.827.387	423.962.272	58%
<b>Totale</b>		<b>17.595.300.183</b>	<b>11.310.983.312</b>	<b>9.431.241.548</b>	<b>64%</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea

**Tabella 20 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 dicembre 2021 (POR Regioni in transizione)**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.12.2021					
PO	Fondo	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato
Abruzzo	FESR	275.509.780	128.470.525	97.308.364	47%
Abruzzo	FSE	138.503.150	74.509.258	59.209.264	54%
Molise	Totale	129.030.264	74.409.167	58.156.767	58%
	FESR	88.956.836	49.393.650	40.156.608	56%
	FSE	40.073.428	25.015.516	18.000.159	62%
Sardegna	FESR	930.979.082	426.420.066	301.471.401	46%
Sardegna	FSE	444.800.000	176.279.237	115.373.891	40%
<b>Totale</b>		<b>1.918.822.276</b>	<b>880.088.252</b>	<b>631.519.688</b>	<b>46%</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea

**Tabella 21 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 ottobre 2022 (POR Regioni in transizione)**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.10.2022					
PO	Fondo	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato
Abruzzo	FESR	275.509.780	139.540.940	102.843.572	51%
Abruzzo	FSE	138.503.150	81.268.453	62.588.862	59%
Molise	Totale	129.030.264	84.621.017	69.394.532	66%
	FESR	88.956.836	58.296.298	49.577.816	66%
	FSE	40.073.428	26.324.719	19.816.716	66%
Sardegna	FESR	930.979.082	545.757.998	420.809.334	59%
Sardegna	FSE	444.800.000	228.980.176	168.074.830	51%
<b>Totale</b>		<b>1.918.822.276</b>	<b>1.080.168.583</b>	<b>823.711.128</b>	<b>56%</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea

**Tabella 22 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 dicembre 2021 (POR Regioni più sviluppate)**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.12.2021					
PO	Fondo	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato
Emilia Romagna	FESR	481.895.272	281.446.753	140.073.276	58%
Friuli Venezia Giulia	FESR	230.779.184	173.732.349	86.866.175	75%
Lazio	FESR	969.065.194	474.509.609	340.189.932	49%
Liguria	FESR	392.545.240	210.401.178	105.200.589	54%
Lombardia	FESR	970.474.516	571.553.203	421.378.929	59%
Marche	FESR	585.383.288	231.452.353	148.704.519	40%
P.A. Bolzano	FESR	144.818.470	83.394.596	41.697.298	58%
P.A. Trento	FESR	92.210.724	58.191.140	43.718.524	63%
Piemonte	FESR	965.844.740	476.351.556	326.334.295	49%
Toscana	FESR	779.027.890	515.471.085	299.158.552	66%
Umbria	FESR	412.293.204	192.026.777	136.812.374	47%
Valle d'Aosta	FESR	64.350.950	43.604.581	28.814.874	68%
Veneto	FESR	600.310.716	279.570.114	191.625.763	47%
Emilia Romagna	FSE	786.250.182	539.942.031	270.239.939	69%
Friuli Venezia Giulia	FSE	276.427.814	201.117.733	100.558.866	73%
Lazio	FSE	902.534.714	559.540.283	429.064.120	62%
Liguria	FSE	354.544.768	179.087.263	89.543.632	51%
Lombardia	FSE	970.474.516	671.040.536	449.492.190	69%
Marche	FSE	287.979.618	138.195.832	93.896.213	48%
P.A. Bolzano	FSE	128.423.926	87.724.743	68.463.653	68%
P.A. Trento	FSE	126.437.354	69.862.732	46.391.771	55%
Piemonte	FSE	872.290.000	665.455.040	394.913.429	76%
Toscana	FSE	746.389.834	539.162.563	330.788.255	72%
Umbria	FSE	237.528.802	113.550.109	77.908.261	48%
Valle d'Aosta	FSE	52.622.850	24.516.231	12.258.116	47%
Veneto	FSE	764.031.822	421.838.855	310.158.487	55%
<b>Totale</b>		<b>13.194.935.588</b>	<b>7.802.739.244</b>	<b>4.984.252.031</b>	<b>59%</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea

**Tabella 23 – Riepilogo generale dati della spesa certificata al 31 ottobre 2022 (POR Regioni più sviluppate)**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.10.2022					
PO	Fondo	Totale Programmato	Spesa pubblica certificata	di cui cofinanziamento UE	% Certificato / Programmato
Emilia Romagna	FESR	481.895.272	311.814.875	155.256.048	65%
Friuli Venezia Giulia	FESR	230.779.184	204.821.581	102.410.790	89%
Lazio	FESR	969.065.194	636.156.100	501.836.423	66%
Liguria	FESR	392.545.240	254.657.907	127.328.954	65%
Lombardia	FESR	970.474.516	628.829.978	492.026.568	65%
Marche	FESR	585.383.288	280.980.815	204.659.792	48%
P.A. Bolzano	FESR	144.818.470	97.947.033	48.973.516	68%
P.A. Trento	FESR	92.210.724	59.511.858	44.378.883	65%
Piemonte	FESR	965.844.740	582.319.384	432.584.327	60%
Toscana	FESR	779.027.890	567.988.903	325.417.461	73%
Umbria	FESR	412.293.204	228.243.171	170.958.670	55%
Valle d'Aosta	FESR	64.350.950	51.731.818	32.779.872	80%
Veneto	FESR	600.310.716	310.842.131	207.261.772	52%
Emilia Romagna	FSE	786.250.182	639.523.139	320.030.493	81%
Friuli Venezia Giulia	FSE	276.427.814	220.029.479	110.014.740	80%
Lazio	FSE	902.534.714	576.520.440	446.044.278	64%
Liguria	FSE	354.544.768	197.377.362	98.688.681	56%
Lombardia	FSE	970.474.516	692.943.866	460.443.855	71%
Marche	FSE	287.979.618	166.037.539	107.817.066	58%
P.A. Bolzano	FSE	128.423.926	87.705.414	68.453.989	68%
P.A. Trento	FSE	126.437.354	75.150.537	49.035.673	59%
Piemonte	FSE	872.290.000	707.681.154	416.026.486	81%
Toscana	FSE	746.389.834	578.472.729	350.443.338	78%
Umbria	FSE	237.528.802	135.431.013	103.374.258	57%
Valle d'Aosta	FSE	52.622.850	29.631.113	18.149.322	56%
Veneto	FSE	764.031.822	483.602.443	371.922.075	63%
		<b>13.194.935.588</b>	<b>8.805.951.782</b>	<b>5.766.317.329</b>	<b>67%</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea.

Dall'esame delle tabelle precedenti si possono formulare alcune osservazioni preliminari. Tenendo conto di quanto già evidenziato in precedenza sulle percentuali di realizzazione: in primo luogo, considerando che si tratta della programmazione 2014-2020, il dato non può considerarsi troppo soddisfacente, pur tenendo conto delle conseguenze della pandemia e pur volendolo considerare come tendenziale e non ufficiale. Ci troviamo, infatti, di fronte ad un dato di attuazione finanziaria che riguarda la fine del 2022, vale a dire il secondo anno dopo la chiusura del settennio di programmazione.

Con riferimento ai PON, peraltro, una parziale giustificazione della non soddisfacente percentuale realizzativa può rinvenirsi nella conseguenza "matematica" della iniziativa europea REACT-EU, in base alla quale, come si è visto, a tali programmi

operativi sono state assegnate risorse supplementari del bilancio UE 2021-2027 per gli anni 2021 e 2022, allo scopo di promuovere il superamento degli effetti negativi della crisi sanitaria sull'economica, sull'occupazione e sui sistemi sociali nelle regioni colpite dalla pandemia di COVID-19, favorendo, al contempo, la transizione verde, digitale e resiliente di economia e società.

In particolare, l'assegnazione delle risorse aggiuntive relativa all'iniziativa REACT-UE ad 8 PON ha incrementato significativamente la dotazione complessiva, portandola da 50,5 miliardi di euro ad un totale di 64,39 miliardi di euro in un quadro regolamentare che conferma il termine ultimo di ammissibilità della spesa al 31 dicembre 2023, come originariamente previsto dal regolamento (UE) 1303/2013. Chiaramente, tale dotazione aggiuntiva ha fatto sì che ad un aumento numerario della spesa certificata corrispondesse una apparente riduzione della percentuale realizzativa sul totale.

Va comunque sottolineato che, alla data del 31 dicembre 2021, si è avuta la quinta applicazione dell'articolo 136 del regolamento UE 1303/2013, concernente il disimpegno automatico delle risorse assegnate relativo all'annualità 2018: tutti i 51 programmi operativi hanno raggiunto l'obiettivo dei *target* di spesa (cd. regola N+3), come mostrato nella tabella sottostante.

Tabella 24 – regola relativo al disimpegno automatico (N+3) al 31 dicembre 2021

Programmazione Comunitaria 2014/2020 N+3 al 31 dicembre 2021						
PO	Tipo	Fondo	Spesa pubblica certificata al 31.12.2021	Risorse UE domandate al 31.12.2021	Risorse UE in scadenza al 31.12.2021	Differenza tra risorse UE domandate ed N+3 in scadenza al 31.12.2021
				(1)	(2)	(3=1-2)
Cultura	PON	FESR	223.681.313	180.455.652	178.667.680	1.787.972
Governance	PON	FESR-FSE	385.351.764	327.227.076	141.358.863	185.868.214
Imprese	PON	FESR	2.471.718.558	2.270.803.443	746.337.022	1.524.466.420
Inclusione	PON	FSE	526.960.757	452.490.792	360.416.488	92.074.304
Infrastrutture	PON	FESR	805.633.151	646.699.577	639.683.953	7.015.625
Iniziativa PMI	PON	FESR	204.629.808	201.179.033	137.251.224	63.927.809
IOG	PON	FSE-IOG	1.576.965.314	1.298.222.095	1.294.033.481	4.188.615
Legalità	PON	FESR-FSE	298.906.837	272.769.836	168.989.463	103.780.372
Metro	PON	FESR-FSE	379.211.943	303.590.028	162.158.901	141.431.127
Ricerca	PON	FESR-FSE	491.905.784	417.759.620	318.555.642	99.203.979
Scuola	PON	FESR-FSE	1.355.093.360	988.236.606	633.197.708	355.038.898
SPA0	PON	FSE	848.459.265	673.993.328	23.759.113	650.234.216
Abruzzo	POR	FESR	128.470.525	97.308.364	60.497.229	36.811.136
Abruzzo	POR	FSE	74.509.258	59.209.264	32.617.836	26.591.429
Basilicata	POR	FESR	349.661.343	287.958.674	200.417.949	87.540.725
Basilicata	POR	FSE	132.720.154	87.606.620	69.295.275	18.311.345
Calabria	POR	FESR-FSE	1.149.376.692	959.063.853	861.953.794	97.110.059
Campania	POR	FESR	1.867.292.161	1.556.507.380	1.497.062.106	59.445.275
Campania	POR	FSE	507.402.570	449.626.194	293.829.128	155.797.066
Emilia Romagna	POR	FESR	281.446.753	140.073.276	116.918.944	23.154.332
Emilia Romagna	POR	FSE	539.942.031	270.239.939	186.562.680	83.677.259
Friuli Venezia Giulia	POR	FESR	173.732.349	86.866.175	55.992.370	30.873.805
Friuli Venezia Giulia	POR	FSE	201.117.733	100.558.866	65.975.044	34.583.822
Lazio	POR	FESR	474.509.609	340.189.932	231.599.923	108.590.009
Lazio	POR	FSE	559.540.283	429.064.120	211.208.136	217.855.984
Liguria	POR	FESR	210.401.178	105.200.589	95.240.557	9.960.032
Liguria	POR	FSE	179.087.263	89.543.632	84.480.397	5.063.235
Lombardia	POR	FESR	571.553.203	421.378.929	230.410.589	190.968.340
Lombardia	POR	FSE	671.040.536	449.492.190	230.410.590	219.081.600
Marche	POR	FESR	231.452.353	148.704.519	126.449.748	22.254.771
Marche	POR	FSE	138.195.832	93.896.213	68.211.661	25.684.552
Molise	POR	FESR-FSE	74.409.167	58.156.767	36.834.261	21.322.506
P.A. Bolzano	POR	FESR	83.394.596	41.697.298	33.065.490	8.631.808
P.A. Bolzano	POR	FSE	87.724.743	68.463.653	33.229.436	35.234.217
P.A. Trento	POR	FESR	58.191.140	43.718.524	26.534.187	17.184.337
P.A. Trento	POR	FSE	69.862.732	46.391.771	26.040.936	20.350.834
Piemonte	POR	FESR	476.351.556	326.334.295	234.476.794	91.857.501
Piemonte	POR	FSE	665.455.040	394.913.429	205.980.866	188.932.563
Puglia	POR	FESR-FSE	3.852.641.073	2.839.026.442	1.720.889.673	1.118.136.769
Sardegna	POR	FESR	426.420.066	301.471.401	226.631.569	74.839.833
Sardegna	POR	FSE	176.279.237	115.373.891	104.096.700	11.277.191
Sicilia	POR	FESR	2.052.030.155	1.762.931.213	1.658.780.928	104.150.285
Sicilia	POR	FSE	456.550.300	405.744.262	288.337.255	117.407.007
Toscana	POR	FESR	515.471.085	299.158.552	192.437.949	106.720.603
Toscana	POR	FSE	539.162.563	330.788.255	173.990.500	156.797.755
Umbria	POR	FESR	192.026.777	136.812.374	96.514.307	40.298.066
Umbria	POR	FSE	113.550.109	77.908.261	56.339.762	21.568.499
Valle d'Aosta	POR	FESR	43.604.581	28.814.874	15.613.030	13.201.844
Valle d'Aosta	POR	FSE	24.516.231	12.258.116	11.950.425	307.691
Veneto	POR	FESR	279.570.114	191.625.763	143.292.637	48.333.126
Veneto	POR	FSE	421.838.855	310.158.487	183.015.168	127.143.319
<b>Totale</b>			<b>28.619.019.797</b>	<b>21.997.663.443</b>	<b>14.991.595.363</b>	<b>7.006.068.080</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea

Alla data di stesura della presente relazione, l'ACT ha comunicato il superamento del *target* di spesa per rispettare la regola del disimpegno automatico (N+3), da parte di tutti i programmi, anche al 31 dicembre 2022, come da tabella di seguito.

Tabella 25 – regola relativo al disimpegno automatico (N+3) al 31 dicembre 2022

Nome	Tipo	Fondo	Spesa pubblica certificata al 31.12.2022	Risorse UE domandate al 31.12.2022	Risorse UE in scadenza al 31.12.2022	Differenza tra risorse UE domandate ed N+3 in scadenza al 31.12.2022
				(1)	(2)	(3=1-2)
Cultura e sviluppo	PON	FESR	266.560.808	229.439.996	222.706.272	6.733.724
Imprese e competitività	PON	FESR	2.821.906.411	2.639.131.238	926.246.336	1.712.884.902
Iniziativa PMI	PON	FESR	323.450.775	320.000.000	203.913.914	116.086.086
Infrastrutture e reti	PON	FESR	925.242.732	799.479.533	783.442.210	16.037.324
Governance e Capacità Istituzionale	PON	FESR-FSE	1.676.638.479	1.618.509.676	113.677.524	1.504.832.152
Legalità	PON	FESR-FSE	341.495.629	315.237.876	250.314.882	64.922.995
Città metropolitane	PON	FESR-FSE	517.309.546	438.520.042	147.490.168	291.029.874
Ricerca e innovazione	PON	FESR-FSE	847.298.811	765.144.821	337.176.990	427.967.832
Per la Scuola	PON	FESR-FSE	1.749.279.838	1.352.173.116	753.136.392	599.036.724
Inclusione	PON	FSE	612.220.436	535.240.078	478.985.110	56.254.968
Iniziativa Occupazione Giovani	PON	FSE-IOG	1.794.636.714	1.498.231.183	1.473.942.677	24.288.507
Sistemi politiche attive per l'occupazione	PON	FSE	1.042.940.299	857.656.718	-	857.656.718
Abruzzo	POR	FESR	153.653.905	109.900.054	80.036.585	29.863.469
Basilicata	POR	FESR	349.661.343	287.958.674	249.817.726	38.140.948
Campania	POR	FESR	2.239.504.347	1.938.373.091	1.866.062.846	72.310.245
Emilia Romagna	POR	FESR	322.701.643	160.699.432	145.737.506	14.961.926
Friuli V. Giulia	POR	FESR	213.397.223	106.698.612	69.793.552	36.905.059
Lazio	POR	FESR	636.156.100	501.836.423	292.287.430	209.548.993
Liguria	POR	FESR	274.870.332	137.435.166	118.715.759	18.719.407
Lombardia	POR	FESR	648.948.818	502.085.988	290.946.914	211.139.074
Marche	POR	FESR	288.095.855	208.217.311	173.568.871	34.648.441
PA Bolzano	POR	FESR	122.101.306	61.050.653	41.153.813	19.896.840
PA Trento	POR	FESR	61.166.673	45.206.291	33.195.300	12.010.991
Piemonte	POR	FESR	582.319.384	432.584.327	292.167.204	140.417.122
Sardegna	POR	FESR	565.550.567	430.705.618	282.466.564	148.239.054
Sicilia	POR	FESR	2.387.254.084	2.116.203.825	2.067.642.649	48.561.175
Toscana	POR	FESR	604.996.644	343.921.331	239.945.247	103.976.084
Umbria	POR	FESR	236.502.143	175.088.156	123.905.392	51.182.763
Valle d'Aosta	POR	FESR	51.731.818	32.779.872	19.461.380	13.318.492
Veneto	POR	FESR	374.635.490	239.158.451	180.359.387	58.799.064
Calabria	POR	FESR-FSE	1.359.866.895	1.168.433.665	1.077.251.900	91.181.764
Molise	POR	FESR-FSE	86.467.428	70.502.378	46.235.456	24.266.922
Puglia	POR	FESR-FSE	4.222.154.033	3.225.640.438	2.150.117.210	1.075.523.228
Abruzzo	POR	FSE	86.189.014	65.049.142	42.168.360	22.880.782
Basilicata	POR	FSE	142.686.439	105.450.540	87.097.836	18.352.704
Campania	POR	FSE	561.752.665	499.911.803	374.297.506	125.614.296
Emilia Romagna	POR	FSE	658.073.668	329.305.758	235.661.541	93.644.217
Friuli V. Giulia	POR	FSE	229.605.561	114.802.780	83.047.087	31.755.693
Lazio	POR	FSE	608.911.090	462.239.603	269.027.366	193.212.237
Liguria	POR	FSE	225.950.915	112.975.458	106.445.629	6.529.829
Lombardia	POR	FSE	692.943.866	460.443.855	290.946.915	169.496.939
Marche	POR	FSE	192.143.306	120.869.950	86.254.785	34.615.164
PA Bolzano	POR	FSE	87.705.414	68.453.989	41.481.703	26.972.285
PA Trento	POR	FSE	75.150.537	49.035.673	32.690.167	16.345.507
Piemonte	POR	FSE	729.395.230	426.883.525	260.946.441	165.937.084
Sardegna	POR	FSE	261.941.389	184.555.436	132.055.381	52.500.055
Sicilia	POR	FSE	525.075.012	463.897.991	366.915.033	96.982.958
Toscana	POR	FSE	597.066.563	359.740.254	219.525.457	140.214.798
Umbria	POR	FSE	135.431.013	103.374.258	71.183.308	32.190.951
Valle d'Aosta	POR	FSE	29.631.113	18.149.322	15.368.476	2.780.846
Veneto	POR	FSE	483.602.443	371.922.075	229.872.855	142.049.219
<b>TOTALE</b>			<b>35.023.971.746</b>	<b>27.980.305.448</b>	<b>18.476.887.014</b>	<b>9.503.418.434</b>

Elaborazione ACT su dati SFC2014 – Commissione europea

Nel passare in esame al dato relativo all'attuazione finanziaria in relazione al livello di impegni e pagamenti, sempre alle date del 31 dicembre 2021 e 31 ottobre 2022, si premette che tali ultimi dati rivestono il carattere della provvisorietà, in quanto trattasi di dati non ancora certificati alla Commissione europea. Possono comunque dare una buona rappresentazione dell'andamento tendenziale. Inoltre, tali dati presentano delle percentuali di attuazione leggermente migliori, rispetto a quelli appena esaminati, in quanto le fasi degli impegni e dei pagamenti sono fasi precedenti alla fase di certificazione delle spese alla Commissione europea.

Nelle tabelle che seguono, sulla base dei dati forniti dall'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'UE (IGRUE), il dato finanziario complessivo viene, pertanto, messo in relazione con il livello degli impegni e dei pagamenti alle date indicate.

**Tabella 26 – riepilogo generale dati di attuazione finanziaria al 31 dicembre 2021**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.12.2021							
Tipo Programma	Area	Totale Programmato (A)	Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)	% B/A	% C/A
PON	Italia	30.683.574.006	17.412.287.713	16.193.251.336	10.312.284.202	53%	34%
POR	Meno Sviluppate	17.595.300.183	19.775.469.268	15.580.213.165	9.894.998.803	89%	56%
POR	In Transizione	1.918.822.276	1.836.126.884	1.567.804.100	1.093.342.685	82%	57%
POR	Più Sviluppate	13.194.935.588	13.720.732.104	12.820.742.945	9.303.878.912	97%	71%
<b>Totale</b>		<b>63.392.632.053</b>	<b>52.744.615.970</b>	<b>46.162.011.545</b>	<b>30.604.504.603</b>	<b>73%</b>	<b>48%</b>

Elaborazione Corte conti su dati IGRUE

**Tabella 27 – riepilogo generale dati di attuazione finanziaria al 31 ottobre 2022**

Programmazione Comunitaria 2014/2020 Dati cumulati al 31.10.2022							
Tipo Programma	Area	Totale Programmato (A)	Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)	% B/A	% C/A
PON	Italia	30.683.574.006	21.858.919.983	20.157.230.788	12.331.655.329	66%	40%
POR	Meno Sviluppate	17.595.300.183	20.987.139.740	16.858.167.580	11.014.002.151	96%	63%
POR	In Transizione	1.918.822.276	1.900.121.127	1.660.323.987	1.231.268.811	87%	64%
POR	Più Sviluppate	13.194.935.588	13.759.429.476	13.041.853.284	10.572.752.676	99%	80%
<b>Totale</b>		<b>63.392.632.053</b>	<b>58.505.610.326</b>	<b>51.717.575.639</b>	<b>35.149.678.967</b>	<b>82%</b>	<b>55%</b>

Elaborazione Corte conti su dati IGRUE

Tali tabelle mostrano che in media la Programmazione 2014-2020, a fronte di un totale programmato di 63,4 miliardi di euro, le percentuali dei pagamenti effettuati al 31 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022, rappresentano, rispettivamente, il 48% ed il 55%.

Le percentuali di dettaglio relative ai pagamenti effettuati sui PON al 31 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022, si attestano, rispettivamente, al 34% ed al 40% sul totale programmato.

Con riferimento ai POR, per quanto riguarda le regioni meno sviluppate, le percentuali dei pagamenti effettuati alle stesse date rappresentano rispettivamente il



56% ed il 63% del totale programmato. Per le regioni in transizione, si hanno valori simili: infatti, i pagamenti effettuati al 31 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022, ammontano al 57% ed al 64% del totale programmato. Detti valori percentuali salgono decisamente, infine, con riferimento ai POR relativi alle regioni più sviluppate, per i quali i pagamenti effettuati al 31 dicembre 2021 ed al 30 ottobre 2022, rappresentano rispettivamente il 71% ed l'80% del totale programmato.

La tabella che segue raffigura, riassuntivamente, la forbice tra percentuale di attuazione finanziaria (intesa come pagamenti) e percentuale di spesa certificata al 31 dicembre 2021 e al 30 ottobre 2022.

**Tabella 28 – riepilogo generale dati di attuazione e certificazione**

Stato di attuazione Programmazione Comunitaria 2014/2020					
Tipo Programma	Area	% certificato al 31.12.2021	% certificato al 31.10.2022	% pagamenti al 31.12.2021	% pagamenti al 31.10.2022
PON	Italia	31%	36%	34%	40%
POR	Meno Sviluppate	59%	64%	56%	63%
POR	In Transizione	46%	56%	57%	64%
POR	Più Sviluppate	59%	67%	71%	80%
<b>Media %</b>		<b>45%</b>	<b>51%</b>	<b>48%</b>	<b>55%</b>

Elaborazione Corte conti su dati IGRUE e Agenzia per la Coesione Territoriale

Come già osservato, e come del resto è fisiologico, tale tabella mostra, in linea generale, una *performance* leggermente migliore per quanto riguarda le percentuali di attuazione finanziaria (pagamenti) rispetto a quella relativa alla certificazione alla Commissione europea, la quale rappresenta una fase successiva rispetto alla fase dei pagamenti. Si riscontra, peraltro, un dato “anomalo” per quanto riguarda i POR delle regioni meno sviluppate, in cui i dati comunicati dall’Agenzia per la Coesione, relativi alla spesa certificata, sono migliori di quelli risultanti dal monitoraggio IGRUE sui pagamenti effettuati. La differenza in valore non è rilevante, e non muta il quadro complessivo della situazione; tuttavia, il dato presenta una apparente “incongruenza”.

Pur con tutte le considerazioni già svolte riguardanti gli effetti della pandemia e le correlate misure di riprogrammazione, nonché le risorse aggiuntive stanziare, il dato di attuazione è da considerarsi, allo stato, non pienamente soddisfacente, tenendo in considerazione che le spese, per il periodo di programmazione 2014-2020, sono ammissibili per pagamenti effettuati entro il 31 dicembre 2023.

Infatti, in media l’attuazione della programmazione 2014-2020 si attesta al per quanto riguarda la certificazione ad appena il 45% al 31 dicembre 2021 ed al 51% al 31

ottobre 2022, mentre per quanto riguarda il livello dei pagamenti si attesta al 48% al 31 dicembre 2021 ed al 55% al 31 ottobre 2022.

A “peggiore” il livello di tale percentuale contribuisce senz’altro il ragionamento già svolto per i PON a seguito dell’incremento della dotazione (che, tuttavia, non ha esteso la data di scadenza per l’ammissibilità delle spese).

Unica percentuale che potrebbe considerarsi soddisfacente a livello di pagamenti è quella dei POR delle Regioni più sviluppate che al 31 ottobre 2022 è dell’80% a cui però corrisponde, alla stessa data, una percentuale del 67% per quanto riguarda il dato certificato alla Commissione europea.

A mero titolo di raffronto, il livello dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (vale a dire due anni dopo il termine del precedente periodo di programmazione) si attestava intorno al 100% del programmato. È vero che il dato non è pienamente sovrapponibile, dato che nel precedente periodo di programmazione vigeva la regola “N+2”; tuttavia, per realizzare il 40% dei pagamenti nell’ultimo anno dovrà imprimersi una decisa accelerazione.

Esaminando la situazione più in dettaglio, nelle tabelle che seguono si rappresentano i dati relativi ai PON, suddivisi anche per fondi, al 30 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022.

Tabella 29 – Stato di attuazione finanziaria PON al 31 dicembre 2021

Stato attuazione finanziaria PON								
Programmi Operativi	Fondo	Area	Programmato 2014/2020 al 31/12/2022 (A)	dati cumulati al 31 dicembre 2021			%B/A	%C/A
				Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)		
Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento	F.E.S.R.	In transizione	63.568.880	49.570.490	49.570.490	41.959.790	78%	66%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	471.909.027	322.781.472	322.781.472	233.967.989	68%	50%
	F.E.S.R.	Più sviluppate	426.852.402	405.620.251	405.620.251	347.242.736	95%	81%
	F.E.S.R.	React	1.044.760.000	-	-	-	0%	0%
	F.S.E.	In transizione	111.119.130	88.634.535	88.634.535	36.657.939	80%	33%
	F.S.E.	Meno sviluppate	1.146.751.006	1.178.013.771	1.178.013.771	635.260.464	103%	55%
PON Governance e Capacità Istituzionale	F.S.E.	Più sviluppate	512.335.304	605.839.387	605.839.387	305.174.490	118%	60%
	F.E.S.R.	In transizione	18.966.620	29.544.261	24.200.114	16.695.658	128%	88%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	322.561.167	443.022.153	361.197.744	254.085.550	112%	79%
	F.E.S.R.	Più sviluppate	50.577.634	70.689.177	57.381.588	39.551.581	113%	78%
	F.E.S.R.	React	760.941.776	-	-	-	0%	0%
	F.S.E.	In transizione	19.589.384	15.860.090	10.433.042	6.271.243	53%	32%
PON Iniziative Occupazione Giovani	F.S.E.	Meno sviluppate	342.471.931	252.105.584	163.500.852	97.933.512	48%	29%
	F.S.E.	Più sviluppate	51.422.360	40.322.630	26.821.247	16.580.971	52%	32%
	F.S.E.	React	524.216.527	-	-	-	0%	0%
	I.O.G.+FSE	n.d.	2.829.877.841	1.723.152.747	1.659.197.945	1.462.425.028	59%	52%
	F.S.E.	In transizione	76.166.668	71.790.411	61.044.261	22.701.035	80%	30%
	F.S.E.	Meno sviluppate	762.672.883	795.112.282	735.363.319	210.886.198	96%	28%
PON Inclusione	F.S.E.	Più sviluppate	336.600.000	402.650.908	352.248.693	117.685.784	105%	35%
	F.S.E.	React	93.600.000	-	-	-	0%	0%
	F.S.E.	In transizione	53.876.209	48.541.305	48.541.305	34.719.199	90%	64%
	F.S.E.	Meno sviluppate	1.641.874.942	1.596.682.999	1.596.682.998	800.652.483	97%	49%
PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	F.S.E.	Più sviluppate	110.336.012	99.155.200	99.155.200	37.390.098	90%	34%
	F.S.E.	React	4.598.387.745	-	-	-	0%	0%
	F.E.S.R.	In transizione	15.981.280	7.381.484	1.033.627	189.219	6%	1%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	328.121.163	414.508.927	196.463.736	129.555.954	60%	39%
PON Legalità	F.E.S.R.	Più sviluppate	9.789.640	7.344.652	96.626	78.306	1%	1%
	F.S.E.	In transizione	15.000.000	8.050.000	8.050.000	7.505.003	54%	50%
	F.S.E.	Meno sviluppate	167.448.447	181.574.676	107.029.432	83.599.311	64%	50%
	F.S.E.	Più sviluppate	156.500.000	83.720.000	83.720.000	78.052.026	53%	50%
	F.E.S.R.	In transizione	33.206.046	42.970.779	21.679.151	17.305.987	65%	52%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	389.703.449	363.370.162	269.906.009	207.193.378	69%	53%
PON Città metropolitane	F.E.S.R.	Più sviluppate	209.925.866	202.229.830	157.336.287	115.323.665	75%	55%
	F.E.S.R.	React	1.040.070.283	93.146.982	74.843.534	2.188.661	7%	0%
	F.S.E.	In transizione	8.871.552	9.375.026	5.905.175	5.387.417	67%	61%
	F.S.E.	Meno sviluppate	153.921.553	157.056.189	126.075.121	99.642.833	82%	65%
	F.S.E.	Più sviluppate	76.634.136	85.468.977	71.778.376	56.095.987	94%	73%
	F.S.E.	React	80.000.000	115.345	115.345	-	0%	0%
	F.E.S.R.	In transizione	93.617.232	93.011.716	92.989.486	37.019.362	99%	40%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	778.775.907	816.596.474	816.411.278	375.500.025	105%	48%
PON Ricerca e innovazione	F.S.E.	In transizione	33.882.769	51.853.082	51.853.082	32.307.602	153%	95%
	F.S.E.	Meno sviluppate	283.411.594	262.980.328	262.980.328	140.806.571	93%	50%
	F.S.E.	React	1.185.460.000	-	-	-	0%	0%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	490.933.334	478.631.314	276.128.376	205.659.360	56%	42%
PON Infrastrutture e Reti	F.E.S.R.	Meno sviluppate	1.564.430.014	1.535.255.472	1.444.373.749	1.039.828.500	92%	66%
	F.E.S.R.	React	326.020.000	-	-	-	0%	0%
PON Imprese e competitività	F.E.S.R.	In transizione	249.552.527	289.520.877	289.480.848	206.229.760	116%	83%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	2.978.564.426	3.603.218.664	3.602.956.451	2.502.414.132	121%	84%
	F.E.S.R.	Più sviluppate	98.774.540	63.317.104	63.317.104	47.929.590	64%	49%
	F.E.S.R.	React	1.637.042.800	-	-	-	0%	0%
Programma operativo nazionale Iniziativa PMI	F.E.S.R.	In transizione	27.660.000	27.660.000	27.660.000	15.519.370	100%	56%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	294.840.000	294.840.000	294.840.000	189.110.438	100%	64%
<b>TOTALE FESR + FESR REACT</b>			<b>13.727.146.013</b>	<b>9.654.232.242</b>	<b>8.850.267.922</b>	<b>6.024.549.011</b>	<b>64%</b>	<b>44%</b>
<b>TOTALE FSE+IOG+ FSE REACT</b>			<b>15.372.427.993</b>	<b>7.758.055.472</b>	<b>7.342.983.414</b>	<b>4.287.735.192</b>	<b>48%</b>	<b>28%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>			<b>29.099.574.006</b>	<b>17.412.287.713</b>	<b>16.193.251.336</b>	<b>10.312.284.202</b>	<b>56%</b>	<b>35%</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE.

Tabella 30 – Stato di attuazione finanziaria PON al 31 ottobre 2022

Stato attuazione finanziaria PON								
Programmi Operativi	Fondo	Area	Programmato 2014/2020 (A)	dati cumulati al 31 ottobre 2022				
				Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)	%B/A	%C/A
Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento	F.E.S.R.	In transizione	63.568.880	49.802.464	49.802.464	43.902.193	78%	69%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	471.909.027	363.819.510	363.819.510	260.043.594	77%	55%
	F.E.S.R.	Più sviluppate	426.852.402	408.261.958	408.261.958	364.063.316	96%	85%
	F.E.S.R.	React	1.303.760.000	1.246.780.725	1.246.780.725	115.796.085	96%	9%
	F.S.E.	In transizione	111.119.130	78.229.256	78.229.256	51.057.820	70%	46%
	F.S.E.	Meno sviluppate	1.146.751.006	1.082.867.948	1.082.867.948	840.275.528	94%	73%
PON Governance e Capacità Istituzionale 2014/2020	F.S.E.	Più sviluppate	512.335.304	483.197.820	483.197.820	359.924.682	94%	70%
	F.E.S.R.	In transizione	18.966.620	29.145.634	24.898.863	17.931.645	131%	95%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	322.561.167	437.069.531	370.975.417	271.484.102	115%	84%
	F.E.S.R.	Più sviluppate	50.577.634	69.624.961	58.911.475	42.369.357	116%	84%
	F.E.S.R.	React	1.024.941.776	-	-	-	0%	0%
	F.S.E.	In transizione	19.589.384	30.314.375	19.451.894	15.596.241	99%	80%
	F.S.E.	Meno sviluppate	342.471.931	493.471.524	314.410.937	252.936.990	92%	74%
	F.S.E.	Più sviluppate	51.422.360	78.887.013	50.981.389	41.524.937	99%	81%
PON Iniziativa Occupazione Giovani	F.S.E.	React	660.216.527	-	-	-	0%	0%
PON Iniziativa Occupazione Giovani	I.O.G.+FSE	n.d.	2.829.877.841	1.862.449.539	1.798.509.533	1.541.343.421	64%	54%
	PON Inclusione	F.S.E.	In transizione	76.166.668	68.113.440	68.113.440	39.131.069	89%
PON Inclusione	F.S.E.	Meno sviluppate	762.672.883	757.716.421	757.716.421	313.756.985	99%	41%
	F.S.E.	Più sviluppate	336.600.000	392.134.682	392.134.682	259.637.683	116%	77%
	F.S.E.	React	93.600.000	16.860.884	16.860.884	-	18%	0%
	PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	F.S.E.	In transizione	53.876.209	49.103.068	49.103.068	36.425.214	91%
PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	F.S.E.	Meno sviluppate	1.641.874.942	1.607.123.086	1.607.123.086	953.675.597	98%	58%
	F.S.E.	Più sviluppate	110.336.012	101.503.522	101.503.522	46.703.656	92%	42%
	F.S.E.	React	4.598.387.745	-	-	-	0%	0%
	PON Legalità	F.E.S.R.	In transizione	15.981.280	7.271.382	2.347.141	682.295	15%
PON Legalità	F.E.S.R.	Meno sviluppate	328.121.163	476.437.924	244.252.104	164.674.205	74%	50%
	F.E.S.R.	Più sviluppate	9.789.640	10.760.850	2.626.823	594.935	27%	6%
	F.S.E.	In transizione	15.000.000	8.000.000	8.000.000	7.527.419	53%	50%
	F.S.E.	Meno sviluppate	167.448.447	181.420.142	124.932.699	90.248.814	75%	54%
	F.S.E.	Più sviluppate	156.500.000	85.500.000	85.500.000	78.358.119	55%	50%
	PON Città metropolitane	F.E.S.R.	In transizione	33.206.046	31.901.134	22.619.033	19.705.579	68%
PON Città metropolitane	F.E.S.R.	Meno sviluppate	389.703.449	385.266.023	291.762.426	225.703.239	75%	58%
	F.E.S.R.	Più sviluppate	209.925.866	204.507.290	173.152.109	140.401.157	82%	67%
	F.E.S.R.	React	1.040.070.283	1.008.345.957	459.595.892	72.334.388	44%	7%
	F.S.E.	In transizione	8.871.552	9.375.026	8.051.987	5.556.489	91%	63%
	F.S.E.	Meno sviluppate	153.921.553	163.317.254	129.630.098	109.698.949	84%	71%
	F.S.E.	Più sviluppate	76.634.136	90.498.228	78.791.810	65.902.760	103%	86%
	F.S.E.	React	80.000.000	141.512.144	114.699.730	77.763.089	143%	97%
	PON Ricerca e innovazione	F.E.S.R.	In transizione	93.617.232	92.005.554	91.983.324	55.692.244	98%
PON Ricerca e innovazione	F.E.S.R.	Meno sviluppate	778.775.907	865.790.317	865.605.122	516.574.212	111%	66%
	F.S.E.	In transizione	33.882.769	51.676.265	51.676.265	38.106.388	153%	112%
	F.S.E.	Meno sviluppate	283.411.594	257.092.663	257.092.663	170.233.617	91%	60%
	F.S.E.	React	1.185.460.000	434.721.238	434.721.238	-	37%	0%
	PON Cultura e Sviluppo	F.E.S.R.	Meno sviluppate	490.933.334	485.282.558	282.266.743	209.781.334	57%
PON Infrastrutture e Reti	F.E.S.R.	Meno sviluppate	1.564.430.014	1.549.870.048	1.475.535.065	1.163.849.101	94%	74%
	F.E.S.R.	React	670.020.000	660.711.009	658.164.191	370.963	98%	0%
PON Imprese e competitività	F.E.S.R.	In transizione	249.552.527	289.177.141	289.109.849	218.266.274	116%	87%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	2.978.564.426	3.441.543.569	3.441.001.279	2.552.256.234	116%	86%
	F.E.S.R.	Più sviluppate	98.774.540	48.919.016	48.919.016	47.983.409	50%	49%
	F.E.S.R.	React	2.218.042.800	849.039.890	849.039.890	227.180.192	38%	10%
Programma operativo nazionale Iniziativa PMI	F.E.S.R.	In transizione	27.660.000	27.660.000	27.660.000	15.519.370	100%	56%
	F.E.S.R.	Meno sviluppate	294.840.000	294.840.000	294.840.000	189.110.438	100%	64%
<b>TOTALE FESR + FESR REACT</b>			<b>15.175.146.013</b>	<b>13.333.834.446</b>	<b>12.043.930.419</b>	<b>6.936.269.862</b>	<b>79%</b>	<b>46%</b>
<b>TOTALE FSE+IOG+ FSE REACT</b>			<b>15.508.427.993</b>	<b>8.525.085.537</b>	<b>8.113.300.369</b>	<b>5.395.385.468</b>	<b>52%</b>	<b>35%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>			<b>30.683.574.006</b>	<b>21.858.919.983</b>	<b>20.157.230.788</b>	<b>12.331.655.330</b>	<b>66%</b>	<b>40%</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE.

Il livello di attuazione dei Programmi operativi nazionali al 31 ottobre 2022 evidenzia un valore di progetti selezionati, ossia di costi ammessi, pari

complessivamente a 21,9 miliardi, che rappresenta il 71% del programmato totale, con un incremento di 4,2 miliardi rispetto al 31 dicembre 2021.

Gli impegni giuridicamente vincolanti ammontano a 20,2 miliardi, al 31 ottobre 2022, ed hanno visto un incremento di circa 4 miliardi rispetto agli impegni assunti al 31 dicembre 2021 (16,2 miliardi).

I pagamenti ammontano a 12,3 miliardi, al 31 ottobre 2022, con un incremento di circa 2 miliardi rispetto al 31 dicembre 2022.

Le tabelle 29 e 30 mostrano chiaramente l'incidenza dell'iniziativa *REACT-EU* sulla percentuale di attuazione (35% al 31 dicembre 2021 e 40% al 31 ottobre 2022), soprattutto per quanto riguarda i pagamenti.

Infatti, come si può notare dalle tabelle, i fondi del *REACT-EU* devono ancora sostanzialmente essere attivati, in quanto la percentuale di attuazione per quanto riguarda gli 8 PON beneficiari (Per la Scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento, PON Governance e Capacità Istituzionale, PON Inclusione, PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione, PON Città metropolitane, PON Ricerca e innovazione, PON Infrastrutture e Reti, PON Imprese e competitività) dei fondi aggiuntivi del REACT UE è pari allo 0% al 31 dicembre 2021, mentre al 31 ottobre 2022 solamente i seguenti PON hanno iniziato ad avere un minimo di attuazione finanziaria:

- Per la Scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento: impegni al 90% e pagamenti al 9%;
- PON Inclusione: impegni al 18% e pagamenti allo 0%
- PON Città metropolitane FESR: impegni al 44% e pagamenti al 7%;
- PON Città metropolitane FSE: impegni al 143% e pagamenti al 97%
- PON Ricerca ed Innovazione: impegni al 37% e pagamenti allo 0%;
- PON Infrastrutture e Reti impegni al 98% e pagamenti allo 0%
- PON Imprese e competitività: impegni al 38% e pagamenti al 10%.

Va preso atto, infine, che senza tener conto delle risorse aggiuntive del *REACT-EU* l'attuazione finanziaria dei PON sarebbe in linea con le percentuali dei POR.

Nelle tabelle che seguono si rappresentano i dati relativi ai POR, relativi alle regioni più sviluppate, in transizione e meno sviluppate, suddivisi anche per fondi, al 30 dicembre 2021 ed al 31 ottobre 2022.

**Tabella 31 – Stato di attuazione finanziaria POR Regioni in transizione al 31 dicembre 2021**

Programmi Operativi	Fondo	Programmato 2014/2020 (A)	Stato di attuazione finanziaria POR Regioni in transizione al 31 dicembre 2021				
			Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)	%B/A %C/A	
POR Abruzzo FSE	F.S.E.	138.503.150	126.043.721	119.638.549	74.473.871	86%	54%
POR Sardegna FSE	F.S.E.	444.800.000	339.683.639	306.634.924	223.850.045	69%	50%
POR Molise FESR FSE	F.E.S.R.	88.956.836	99.317.947	92.008.688	57.292.678	103%	64%
	F.S.E.	40.073.428	31.206.473	29.979.333	26.611.867	75%	66%
POR Abruzzo FESR	F.E.S.R.	275.509.780	256.693.751	249.644.246	160.037.452	91%	58%
POR Sardegna FESR	F.E.S.R.	930.979.082	983.181.354	769.898.360	551.076.772	83%	59%
<b>TOTALE FESR</b>		<b>1.295.445.698</b>	<b>1.339.193.052</b>	<b>1.111.551.294</b>	<b>768.406.903</b>	<b>86%</b>	<b>59%</b>
<b>TOTALE FSE</b>		<b>623.376.578</b>	<b>496.933.832</b>	<b>456.252.806</b>	<b>324.935.783</b>	<b>73%</b>	<b>52%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>1.918.822.276</b>	<b>1.836.126.884</b>	<b>1.567.804.100</b>	<b>1.093.342.685</b>	<b>82%</b>	<b>57%</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

**Tabella 32 – Stato di attuazione finanziaria POR Regioni in transizione al 31 ottobre 2022**

Stato di attuazione finanziaria POR Regioni in transizione							
Programmi Operativi	Fondo	Programmato 2014/2020 (A)	dati cumulati al 31 ottobre 2022				
			Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)	%B/A	%C/A
POR Abruzzo FSE	F.S.E.	138.503.150	133.603.613	129.261.220	87.192.948	93%	63%
POR Sardegna FSE	F.S.E.	444.800.000	390.454.687	342.809.364	252.543.928	77%	57%
POR Molise FESR FSE 2014-2020	F.E.S.R.	88.956.836	107.112.037	97.994.999	58.180.619	110%	65%
	F.S.E.	40.073.428	36.153.062	32.577.012	24.541.383	81%	61%
POR Abruzzo FESR	F.E.S.R.	275.509.780	223.312.111	216.679.180	164.587.230	79%	60%
POR Sardegna FESR	F.E.S.R.	930.979.082	1.009.485.619	841.002.212	644.222.704	90%	69%
<b>TOTALE FESR</b>		<b>1.295.445.698</b>	<b>1.339.909.766</b>	<b>1.155.676.391</b>	<b>866.990.553</b>	<b>89%</b>	<b>67%</b>
<b>TOTALE FSE</b>		<b>623.376.578</b>	<b>560.211.362</b>	<b>504.647.597</b>	<b>364.278.259</b>	<b>81%</b>	<b>58%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>1.918.822.276</b>	<b>1.900.121.128</b>	<b>1.660.323.987</b>	<b>1.231.268.812</b>	<b>87%</b>	<b>64%</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

Lo stato di attuazione dei Programmi operativi delle Regioni in transizione, al 31 ottobre 2022, evidenzia un costo ammesso per un ammontare complessivo di 1,90 miliardi, pari al 99% del programmato totale. Rispetto al 31 dicembre 2021, si è registrato un incremento di progetti selezionati per circa 0,64 miliardi di euro.

Gli impegni giuridicamente vincolanti al 31 ottobre 2022 registrano un incremento di circa 0,93 miliardi rispetto agli impegni assunti al 31 dicembre 2021.

Inoltre, per quanto attiene ai pagamenti, si registra complessivamente un livello di spesa effettuata dai beneficiari al 31 ottobre 2022 di 1,23 miliardi di euro, vale a dire il 64% per cento del valore programmato totale, con un incremento della spesa di 0,14 miliardi rispetto al 31 dicembre 2021.

**Tabella 33 – Stato di attuazione finanziaria POR Regioni meno sviluppate al 31 dicembre 2021**

Stato attuazione finanziaria POR Regioni meno sviluppate							
Programmi Operativi	Fondo	Programmato 2014/2020 (A)	dati cumulati al 31 dicembre 2021			%B/A	%C/A
			Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)		
POR Sicilia FSE	F.S.E.	820.096.428	601.855.757	597.214.165	367.414.823	73%	45%
POR Basilicata FSE	F.S.E.	289.624.168	188.205.479	182.759.195	136.120.716	63%	47%
POR Campania FSE	F.S.E.	837.176.347	838.762.917	770.584.179	517.348.308	92%	62%
POR Puglia FESR FSE	F.E.S.R.	3.485.087.563	4.465.115.717	4.465.115.717	2.676.532.160	128%	77%
	F.S.E.	965.511.812	1.340.700.844	1.340.700.844	759.138.134	139%	79%
POR Calabria FESR FSE	F.E.S.R.	1.860.746.046	1.966.416.565	1.373.828.381	886.252.693	74%	48%
	F.S.E.	399.785.633	275.900.292	219.584.503	189.360.667	55%	47%
POR Campania FESR	F.E.S.R.	4.113.545.843	3.648.995.296	2.678.239.033	1.847.055.075	65%	45%
POR Sicilia FESR	F.E.S.R.	4.273.038.791	5.772.260.883	3.386.099.166	2.134.950.199	79%	50%
POR Basilicata FESR	F.E.S.R.	550.687.552	677.255.517	566.087.982	380.826.028	103%	69%
<b>TOTALE FESR</b>		<b>14.283.105.795</b>	<b>16.530.043.978</b>	<b>12.469.370.279</b>	<b>7.925.616.156</b>	<b>87%</b>	<b>55%</b>
<b>TOTALE FSE</b>		<b>3.312.194.388</b>	<b>3.245.425.290</b>	<b>3.110.842.885</b>	<b>1.969.382.647</b>	<b>94%</b>	<b>59%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>17.595.300.183</b>	<b>19.775.469.268</b>	<b>15.580.213.165</b>	<b>9.894.998.803</b>	<b>89%</b>	<b>56%</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

**Tabella 34 – Stato di attuazione finanziaria POR Regioni meno sviluppate al 31 ottobre 2022**

Stato attuazione finanziaria Regioni meno sviluppate							
Programmi Operativi	Fondo	Programmato 2014/2020 (A)	dati cumulati al 31 ottobre 2022			%B/A	%C/A
			Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)		
POR Sicilia FSE	F.S.E.	820.096.428	603.144.137	598.502.544	374.244.138	73%	46%
POR Basilicata FSE	F.S.E.	289.624.168	207.802.226	202.225.028	150.985.880	70%	52%
POR Campania FSE	F.S.E.	837.176.347	844.583.256	777.934.613	538.063.168	93%	64%
POR Puglia FESR FSE	F.E.S.R.	3.485.087.563	4.788.385.912	4.788.385.912	2.900.834.605	137%	83%
	F.S.E.	965.511.812	1.459.509.393	1.459.509.393	848.104.614	151%	88%
POR Calabria FESR FSE	F.E.S.R.	1.860.746.046	1.978.500.328	1.385.220.070	894.547.862	74%	48%
	F.S.E.	399.785.633	275.907.083	219.591.253	189.367.418	55%	47%
POR Campania FESR	F.E.S.R.	4.113.545.843	4.209.779.444	3.299.796.458	2.325.055.338	80%	57%
POR Sicilia FESR	F.E.S.R.	4.273.038.791	5.953.025.653	3.563.870.200	2.396.597.644	83%	56%
POR Basilicata FESR	F.E.S.R.	550.687.552	666.502.308	563.132.108	396.201.487	102%	72%
<b>TOTALE FESR</b>		<b>14.283.105.795</b>	<b>17.596.193.645</b>	<b>13.600.404.748</b>	<b>8.913.236.934</b>	<b>95%</b>	<b>62%</b>
<b>TOTALE FSE</b>		<b>3.312.194.388</b>	<b>3.390.946.095</b>	<b>3.257.762.832</b>	<b>2.100.765.217</b>	<b>98%</b>	<b>63%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>17.595.300.183</b>	<b>20.987.139.740</b>	<b>16.858.167.580</b>	<b>11.014.002.151</b>	<b>96%</b>	<b>63%</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

Lo stato di attuazione dei Programmi operativi delle Regioni meno sviluppate, al 31 ottobre 2022, evidenzia un costo ammesso per un ammontare complessivo di 20,98 miliardi, pari al 119% del programmato totale. Rispetto al 31 dicembre 2021 si è registrato un incremento di progetti selezionati di circa 1,21 miliardi.

Gli impegni giuridicamente vincolanti al 31 ottobre 2022 registrano un incremento di circa 1,28 miliardi rispetto agli impegni assunti al 31 dicembre 2021.

Inoltre, per quanto attiene ai pagamenti, si registra complessivamente un livello di spesa effettuata dai beneficiari al 31 ottobre 2022 di 11,01 miliardi, vale a dire il 63% per cento del valore programmato totale, con un incremento della spesa di 1,03 miliardi rispetto al 31 dicembre 2021.

**Tabella 35 – Stato di attuazione finanziaria POR Regioni più sviluppate al 31 dicembre 2021**

Stato attuazione finanziaria POR Regioni più sviluppate							
Programmi Operativi	Fondo	Programmato 2014/2020 (A)	dati cumulati al 31 dicembre 2021			%B/A	%C/A
			Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)		
POR Emilia-Romagna FSE	F.S.E.	786.250.182,00	963.248.263,97	963.248.263,97	702.124.379,59	123%	89%
POR Friuli Venezia Giulia FSE	F.S.E.	276.427.814,00	261.544.439,89	253.297.170,33	203.598.444,76	92%	74%
POR Lazio FSE	F.S.E.	902.534.714,00	1.067.023.835,13	903.621.807,35	747.805.843,00	100%	83%
POR Liguria FSE	F.S.E.	354.544.768,00	328.786.955,38	307.478.256,58	190.416.078,86	87%	54%
POR Lombardia FSE	F.S.E.	970.474.516,00	847.996.242,78	845.014.565,75	724.999.637,60	87%	75%
POR Marche FSE	F.S.E.	287.979.618,00	211.807.536,18	210.114.205,21	148.956.076,89	73%	52%
POR Umbria FSE	F.S.E.	237.528.802,00	139.929.539,24	139.929.539,24	104.362.960,48	59%	44%
POR Valle d'Aosta FSE	F.S.E.	52.622.850,00	51.574.755,66	51.105.239,35	38.309.104,77	97%	73%
POR Veneto FSE	F.S.E.	764.031.822,00	943.882.620,96	938.995.470,00	614.843.204,32	123%	80%
POR Piemonte FSE	F.S.E.	872.290.000,00	951.369.163,68	951.369.163,68	843.818.784,39	109%	97%
POR Toscana FSE	F.S.E.	746.389.834,00	683.013.520,14	677.284.946,92	537.414.112,70	91%	72%
PO PA Bolzano FSE	F.S.E.	128.423.926,00	162.668.382,34	162.335.518,56	89.595.651,19	126%	70%
PO PA Trento FSE	F.S.E.	126.437.354,00	114.608.354,43	114.608.354,43	96.104.617,29	91%	76%
PO PA Bolzano FESR	F.E.S.R.	144.818.470,00	169.208.390,62	169.208.390,62	89.382.473,89	117%	62%
POR Emilia Romagna FESR	F.E.S.R.	481.895.272,00	539.438.413,76	532.542.660,28	320.284.318,20	111%	66%
POR Friuli Venezia Giulia FESR	F.E.S.R.	230.779.184,00	308.215.702,07	256.059.776,32	185.465.998,64	111%	80%
POR Lazio FESR	F.E.S.R.	969.065.194,00	1.212.832.733,51	1.042.732.869,50	801.467.666,68	108%	83%
POR Liguria FESR	F.E.S.R.	392.545.240,00	321.079.405,86	313.961.380,00	235.273.177,53	80%	60%
POR Lombardia FESR	F.E.S.R.	970.474.516,00	1.015.029.423,49	960.097.916,97	639.301.817,21	99%	66%
POR Marche FESR	F.E.S.R.	585.383.288,00	514.870.802,02	514.706.317,56	229.294.208,44	88%	39%
POR Piemonte FESR	F.E.S.R.	965.844.740,00	865.442.831,33	772.391.830,86	535.835.901,23	80%	55%
POR Toscana FESR	F.E.S.R.	779.027.890,00	1.002.633.478,44	840.602.902,32	539.020.478,44	108%	69%
PO PA Trento FESR	F.E.S.R.	92.210.724,00	80.761.559,13	72.156.225,92	70.822.114,42	78%	77%
POR Umbria FESR	F.E.S.R.	412.293.204,00	322.007.881,53	253.068.826,09	196.477.621,25	61%	48%
POR Valle d'Aosta FESR	F.E.S.R.	64.350.950,00	75.398.684,85	69.125.450,06	53.259.032,35	107%	83%
POR Veneto FESR	F.E.S.R.	600.310.716,00	566.359.187,81	505.685.896,84	365.645.207,53	84%	61%
<b>TOTALE FESR</b>		<b>6.688.999.388,00</b>	<b>6.993.278.494,42</b>	<b>6.302.340.443,34</b>	<b>4.261.530.015,81</b>	<b>94%</b>	<b>64%</b>
<b>TOTALE FSE</b>		<b>6.505.936.200,00</b>	<b>6.727.453.609,78</b>	<b>6.518.402.501,37</b>	<b>5.042.348.895,84</b>	<b>100%</b>	<b>78%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>13.194.935.588,00</b>	<b>13.720.732.104,20</b>	<b>12.820.742.944,71</b>	<b>9.303.878.911,65</b>	<b>97%</b>	<b>71%</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE



**Tabella 36 – Stato di attuazione finanziaria POR Regioni più sviluppate al 31 ottobre 2022**

Stato attuazione finanziaria regioni più sviluppate							
Programmi Operativi	Fondo	Programmato 2014/2020 (A)	dati cumulati al 31 ottobre 2022				
			Costo ammesso	Impegni dei progetti (B)	Pagamenti dei progetti (C)	%B/A	%C/A
POR Emilia-Romagna FSE	F.S.E.	786.250.182	952.314.638	952.314.638	805.061.058	121%	102%
POR Friuli Venezia Giulia FSE	F.S.E.	276.427.814	276.939.253	266.842.921	236.703.125	97%	86%
POR Lazio FSE	F.S.E.	902.534.714	1.090.401.889	992.094.695	818.724.857	110%	91%
POR Liguria FSE	F.S.E.	354.544.768	361.838.296	328.787.351	223.125.978	93%	63%
POR Lombardia FSE	F.S.E.	970.474.516	907.863.594	904.605.139	807.334.705	93%	83%
POR Marche FSE	F.S.E.	287.979.618	250.507.700	248.565.501	175.948.288	86%	61%
POR Umbria FSE	F.S.E.	237.528.802	147.295.995	147.295.995	121.576.938	62%	51%
POR Valle d'Aosta FSE	F.S.E.	52.622.850	56.573.930	55.667.284	43.965.972	106%	84%
POR Veneto FSE	F.S.E.	764.031.822	901.920.113	888.495.204	682.594.432	116%	89%
POR Piemonte FSE	F.S.E.	872.290.000	962.271.576	962.271.576	892.155.821	110%	102%
POR Toscana FSE	F.S.E.	746.389.834	690.791.475	685.057.772	629.242.524	92%	84%
PO PA Bolzano FSE	F.S.E.	128.423.926	177.583.860	174.476.200	122.144.474	136%	95%
PO PA Trento FSE	F.S.E.	126.437.354	113.821.414	113.821.414	101.283.839	90%	80%
PO PA Bolzano FESR	F.E.S.R.	144.818.470	171.923.391	171.923.391	122.422.778	119%	85%
POR Emilia Romagna FESR	F.E.S.R.	481.895.272	515.299.593	512.261.734	480.828.527	106%	100%
POR Friuli Venezia Giulia FESR	F.E.S.R.	230.779.184	302.038.432	266.049.084	216.804.261	115%	94%
POR Lazio FESR	F.E.S.R.	969.065.194	973.500.959	883.847.102	732.723.445	91%	76%
POR Liguria FESR	F.E.S.R.	392.545.240	344.536.445	338.027.884	275.725.703	86%	70%
POR Lombardia FESR	F.E.S.R.	970.474.516	959.146.035	925.487.924	619.719.388	95%	64%
POR Marche FESR	F.E.S.R.	585.383.288	536.345.869	535.920.795	295.485.054	92%	50%
POR Piemonte FESR	F.E.S.R.	965.844.740	974.122.599	854.519.518	688.508.964	88%	71%
POR Toscana FESR	F.E.S.R.	779.027.890	1.018.083.395	858.720.742	653.555.392	110%	84%
PO PA Trento FESR	F.E.S.R.	92.210.724	78.006.298	72.705.891	71.873.690	79%	78%
POR Umbria FESR	F.E.S.R.	412.293.204	357.895.663	310.178.722	259.363.669	75%	63%
POR Valle d'Aosta FESR	F.E.S.R.	64.350.950	75.485.607	71.620.040	57.079.528	111%	89%
POR Veneto FESR	F.E.S.R.	600.310.716	562.921.455	520.294.769	438.800.265	87%	73%
<b>TOTALE FESR</b>		<b>6.688.999.388</b>	<b>6.869.305.742</b>	<b>6.321.557.595</b>	<b>4.912.890.664</b>	<b>95%</b>	<b>73%</b>
<b>TOTALE FSE</b>		<b>6.505.936.200</b>	<b>6.890.123.734</b>	<b>6.720.295.689</b>	<b>5.659.862.013</b>	<b>103%</b>	<b>87%</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>13.194.935.588</b>	<b>13.759.429.476</b>	<b>13.041.853.284</b>	<b>10.572.752.676</b>	<b>99%</b>	<b>80%</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

Lo stato di attuazione dei Programmi operativi delle Regioni più sviluppate, al 31 ottobre 2022, evidenzia un costo ammesso per un ammontare complessivo di 13,76 miliardi, pari al 104% del programmato totale. Rispetto al 31 dicembre 2021, si è registrato un incremento di progetti selezionati di circa 0,04 miliardi.

Gli impegni giuridicamente vincolanti al 31 ottobre 2022 registrano un incremento di circa 0,22 miliardi rispetto agli impegni assunti al 31 dicembre 2021.

Infine, sul fronte dei pagamenti, si registra un livello di spesa complessiva effettuata dai beneficiari, al 31 ottobre 2022, di 10,57 miliardi, vale a dire l'80% per cento

del valore programmato totale, con un incremento della spesa di 1,27 miliardi rispetto al 31 dicembre 2021.

#### *1.6 Stato delle procedure di attivazione al 30 giugno 2022*

La rilevazione delle procedure di attivazione, vale a dire la quantificazione delle risorse finanziarie attivate sui singoli Programmi, rappresenta un utile supporto alle Amministrazioni in quanto, attraverso il confronto delle differenti procedure utilizzate per la selezione dei progetti, è possibile valutare la capacità di spesa dei Programmi.

Tuttavia, tali procedure sono atte, per l'appunto, soltanto a fornire un indicatore parziale, relativo alla quantità di risorse attivate sui singoli programmi; è necessario che all'attivazione seguano le fasi dell'impegno e del pagamento, per avere l'indicatore sulla effettiva realizzazione degli stessi. Per tali procedure, il dato ultimo disponibile è al 30 giugno 2022.

Come mostrato dalla tabella 37, fornita dalla Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari (IGRUE), l'ammontare delle procedure attivate nell'ambito dei Programmi FESR e FSE 2014-2020 (con esclusione dei Programmi CTE), a tale data è di 72,2 miliardi. Rispetto al 31 dicembre 2021, si registra, pertanto, un incremento pari a 4,3 miliardi di euro.

L'IGRUE, peraltro, riferisce che sono in corso delle interlocuzioni con le rispettive Autorità di gestione per verificare potenziali incongruenze rilevate tra il valore delle risorse programmate ed il valore delle procedure di attivazione.

Tabella 37 – Stato di attuazione finanziaria – procedure di attivazione al 30 giugno 2022

Programmazione comunitaria 2014-2020 Procedure di attivazione Programmi FESR e FSE (escluso CTE)			
Programma	Fondo	Procedura di Attivazione al 31/12/2021	Procedura di Attivazione al 30/06/2022
Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento	FESR + FSE	2.901.148.201	3.514.249.463
PON Cultura e Sviluppo	FESR	477.562.767	477.562.767
PON Imprese e competitività	FESR	4.422.228.355	5.177.079.898
PON Infrastrutture e Reti	FESR	1.039.152.414	1.521.152.414
Programma operativo nazionale Iniziativa PMI	FESR	322.500.000	322.500.000
PON Città metropolitane	FESR + FSE	1.843.605.114	2.120.546.238
PON Governance e Capacità Istituzionale 2014/2020	FESR + FSE	1.162.375.955	1.830.835.547
PON Legalità	FESR + FSE	709.989.636	753.970.632
PON Ricerca e innovazione	FESR + FSE	1.781.760.723	1.781.760.723
PON Iniziativa Occupazione Giovani	FSE-IOG	2.148.462.369	2.216.948.368
PON Inclusione	FSE	1.321.708.431	1.246.576.338
PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione	FSE	2.003.260.104	2.059.133.108
<b>Subtotale PON</b>		<b>20.133.754.068</b>	<b>23.022.315.498</b>
PO PA Bolzano FESR	FESR	153.695.847	153.695.847
POR Abruzzo FESR	FESR	303.692.359	303.692.359
POR Basilicata FESR	FESR	772.133.450	772.133.449
POR Campania FESR	FESR	4.708.310.808	5.149.512.124
POR Emilia Romagna FESR	FESR	731.817.419	672.344.275
POR Lazio FESR	FESR	1.508.474.755	1.510.943.855
POR Liguria FESR	FESR	410.844.283	420.958.444
POR Lombardia FESR	FESR	1.157.375.734	1.159.087.514
POR Marche FESR	FESR	860.099.955	868.096.364
POR PA Trento FESR	FESR	156.032.982	131.367.470
POR Piemonte FESR	FESR	1.037.136.741	1.037.136.741
POR Sardegna FESR	FESR	1.156.369.810	1.164.474.184
POR Sicilia FESR	FESR	7.098.489.881	7.266.039.512
POR Toscana FESR	FESR	719.435.090	766.249.572
POR Umbria FESR	FESR	403.565.940	467.049.513
POR Veneto FESR	FESR	862.835.152	862.835.152
POR Valle d'Aosta FESR	FESR	107.818.852	108.028.483
POR Friuli Venezia Giulia FESR	FESR	319.467.507	319.467.507
POR Molise FESR FSE	FESR + FSE	267.297.059	271.087.381
POR Puglia FESR FSE	FESR + FSE	11.760.315.602	11.985.303.322
POR Calabria FESR FSE	FESR + FSE	2.328.360.102	2.328.360.102
POR Abruzzo FSE	FSE	160.406.804	168.721.040
POR Basilicata FSE	FSE	189.924.687	204.295.687
POR Campania FSE	FSE	973.400.061	982.384.981
POR Friuli Venezia Giulia FSE	FSE	336.748.595	345.648.595
POR FSE Veneto	FSE	862.835.152	1.141.238.667
POR Lazio FSE	FSE	1.287.855.188	1.300.926.731
POR Liguria FSE	FSE	433.310.084	457.933.484
POR Lombardia FSE	FSE	1.096.219.506	1.101.614.505
POR Marche FSE	FSE	305.226.005	365.135.632
POR Piemonte FSE	FSE	1.030.160.148	1.036.914.842
POR Sardegna FSE	FSE	418.802.775	458.659.643
POR Sicilia FSE	FSE	731.131.700	731.131.700
POR Toscana FSE	FSE	725.925.702	742.729.914
POR Umbria FSE	FSE	1.022.930.311	1.027.151.940
POR Valle d'Aosta FSE	FSE	73.851.099	79.917.344
PO PA Bolzano FSE	FSE	165.126.718	194.420.156
POR Emilia-Romagna FSE	FSE	995.220.853	991.876.709
PO PA Trento FSE	FSE	126.868.157	121.915.320
<b>Subtotale POR</b>		<b>47.759.512.874</b>	<b>49.170.480.060</b>
<b>Totale</b>		<b>67.893.266.942</b>	<b>72.192.795.558</b>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

## 1.7 Le relazioni annuali di controllo (RAC)

L'IGRUE ha comunicato gli esiti delle attività di controllo eseguite dalle Autorità di audit relative ai Programmi operativi 2014-2020 per il periodo contabile 2020-2021,

desumibili dai dati delle Relazioni Annuali di Controllo delle Autorità di Audit dei Programmi operativi (RAC).

A proposito del sistema dei controlli, è opportuno fare un brevissimo cenno illustrativo.

Il regolamento (UE) n. 1303/2013 (regolamento generale sui Fondi SIE) prevede non soltanto il sistema dei controlli per la programmazione 2014-2020, ma anche i soggetti, diversi ma complementari, che devono provvedere alla sua implementazione.

In base al menzionato regolamento, per ciascun Programma Operativo (PO) devono essere individuate tre autorità:

- 1) l'Autorità di Gestione (AdG) responsabile della gestione e controllo del PO, che è responsabile dei controlli di I livello, volti a garantire, nel corso della Programmazione, la correttezza, la regolarità e la legittimità dell'esecuzione degli interventi sotto l'aspetto contabile e finanziario;
- 2) l'Autorità di Certificazione (AdC), responsabile delle domande di pagamento alla Commissione europea (CE) e della preparazione dei bilanci annuali; le funzioni ad essa intestate sono disciplinate dall'art. 126 del regolamento 1303/2013, e comportano, per l'AdC, la necessità di implementare adeguati controlli, al fine di poter certificare alla Commissione europea l'affidabilità, la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti, attestando che le spese in essi iscritte e trasmesse alla Commissione europea siano conformi al diritto applicabile<sup>313</sup>;
- 3) l'Autorità di Audit (AdA), responsabile della verifica e della attestazione alla CE del corretto funzionamento dei sistemi di gestione e controllo del Programma e della loro affidabilità. Ad essa competono i controlli di secondo livello, che devono essere svolti in modo indipendente da quelli di primo livello. Se ne distinguono due tipologie fondamentali: audit di sistema e audit delle operazioni.

Al sistema dei controlli così configurato si affianca la necessità che ogni Stato membro, nella gestione dei fondi comunitari, si doti di strumenti conformi al principio di sana gestione, anche a garanzia del rapporto fiduciario che si instaura tra lo Stato membro e la Commissione europea, divenuto estremamente rilevante nella gestione dei Fondi SIE.

Il Sistema di gestione e Controllo (Si.Ge.Co.), previsto dall'art.72 del regolamento (UE) 1303/2013, è il documento che, oltre ad offrire un quadro complessivo dei diversi

<sup>313</sup> A supporto di tutte le attività afferenti ai controlli di I livello, l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha pubblicato sul proprio sito le "Linee guida per l'efficace espletamento dei controlli di I livelli dei Fondi SIE, per la programmazione 2014-2020", successivamente aggiornate al maggio 2018.

organismi di gestione, del loro funzionamento e della loro composizione, assicura trasparenza nelle procedure di valutazione e selezione dei Progetti .

Ogni Autorità di gestione approva il proprio Si.Ge.Co.. Tipicamente, il documento, composto da un corpo principale e da più allegati, descrive la struttura, gli strumenti e le procedure attuate dall’Autorità di gestione e dall’Autorità di certificazione per la gestione e il controllo del Programma operativo.

Tra gli allegati sono normalmente presenti il Manuale dei controlli e il Manuale delle procedure, con cui sono formalizzate le procedure per la sorveglianza, la valutazione, la selezione e approvazione delle operazioni, la gestione finanziaria e il controllo del Programma.

Il Si.Ge.Co. definisce, altresì, le procedure per la trasmissione e lo scambio delle informazioni tra Autorità di gestione, Autorità di certificazione e Autorità di audit, in particolare per la presentazione della documentazione di chiusura dell’anno contabile alla Commissione europea.

Fatta questa breve ma necessaria digressione, si riprende l’esame delle risultanze delle attività di controllo svolte dalle Autorità di Audit alla data 15 febbraio 2022 (oppure al 1° marzo 2022 per le AdA che si sono avvalse della proroga prevista dalla normativa UE).

Esse sono illustrate alle tabelle che seguono e sono desumibili dalle Relazioni annuali di controllo.

Tabella 38 – Tabella RAC Plurifondo

Tabella RAC Plurifondo					
Programma		Spesa riferita al periodo contabile sottoposta ad audit	Tasso d'errore totale	Correzioni apportate sulla base del tasso d'errore totale	Tasso d'errore totale residuo
PON Per la scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento	FESR	9.432.040,25	0,96%	278.773,03	0,91%
	FSE				
PON Governance e Capacità Istituzionale	FESR	27.903.003,82	0,00%	0,00	0,00%
	FSE				
POR Molise	FESR	14.248.243,28	0,00%	0,00	0,00%
	FSE				
POR Puglia	FESR	265.105.239,90	3,35%	43.749.857,83	0,77%
	FSE				
PON Legalità	FESR	16.557.727,04	0,25%	292.697,73	0,10%
	FSE				
PON Città metropolitane	FESR	32.404.534,67	0,98%	96.454,38	0,91%
	FSE				
PON Ricerca e Innovazione	FESR	85.465.331,99	0,96%	21.985,40	0,27%
	FSE				
POR Calabria	FESR	63.535.508,52	3,19%	6.165.561,72	1,60%
	FSE				
POR Campania*	FESR	50.244.239,50	0,81%	4.046.473,84	0,81%
	FSE				
POR Lombardia*	FESR	168.925.624,77	13,95%	65.689.014,60	1,17%
	FSE				
POR Sardegna*	FESR	23.379.536,76	0,37%	8.280,00	0,22%
	FSE				

\* L'AdA ha predisposto un'unica RAC con un tasso di errore che impatta su entrambi i fondi (FESR e FSE)

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

Tabella 39 – Tabella RAC FESR

Tabella RAC FESR				
Programma	Spesa riferita al periodo contabile sottoposta ad audit	Tasso d'errore totale	Correzioni apportate sulla base del tasso d'errore totale	Tasso d'errore totale residuo
POR Sicilia	96.358.233,00	7,94%	36.868.154,24	2,00%
POR Basilicata	13.222.294,66	1,85%	146.939,53	1,74%
POR Abruzzo	11.870.218,75	0,01%	5.717,54	0,00%
POR Emilia Romagna	4.376.749,29	0,88%	33.668,09	0,70%
POR Friuli Venezia Giulia	2.977.586,66	0,13%	743,50	0,13%
POR Lazio	28.783.647,30	6,50%	14.119.114,58	0,00%
POR Liguria	5.759.947,15	0,14%	0,00	0,14%
POR Marche	17.119.790,67	0,03%	648,96	0,03%
PO Provincia Autonoma di Bolzano	17.671.007,13	0,55%	11.886,34	0,50%
PO Provincia Autonoma di Trento	9.042.736,45	0,00%	0,00	0,00%
POR Piemonte	54.402.386,11	0,03%	456,00	0,03%
POR Toscana	21.796.271,00	1,73%	69.642,00	1,70%
POR Umbria	30.972.591,21	0,09%	5.079,77	0,08%
POR Valle d'Aosta	11.453.542,98	5,63%	1.084.998,93	-0,68%
POR Veneto	50.996.447,72	0,43%	8.535,46	0,37%
PON Cultura e sviluppo	8.262.300,63	0,00%	0,00	0,00%
PON Imprese e competitività	362.375.566,39	0,03%	28.129,90	0,03%
PON Infrastrutture e reti	98.212.613,25	0,07%	58.873,94	0,04%

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

Tabella 40 – Tabella RAC FSE

Tabella RAC FSE				
Programma	Spesa riferita al periodo contabile sottoposta ad audit	Tasso d'errore totale	Correzioni apportate sulla base del tasso d'errore totale	Tasso d'errore totale residuo
Por Sicilia	619.207,00	1,03%	878.571,00	0,68%
Por Basilicata	18.539.472,06	0,11%	9.548,08	0,08%
Por Abruzzo	37.836.260,75	1,50%	658.682,82	0,04%
Por Emilia Romagna	2.141.268,85	0,28%	6.161,68	0,27%
Por Friuli Venezia Giulia	946.503,07	0,03%	182,00	0,02%
Por Lazio	5.727.919,75	2,97%	19.921.095,14	0,32%
Por Liguria	581.182,41	0,13%	737,13	0,13%
PO Provincia Autonoma di Bolzano	33.992.764,97	0,05%	3.934,56	0,00%
PO Provincia Autonoma di Trento	9.915.915,89	0,05%	308,29	0,05%
POR Piemonte	11.219.965,80	0,00%	0,00	0,00%
Por Toscana	11.016.596,80	0,07%	1.321,60	0,07%
Por Umbria	708.383,43	1,23%	7.895,08	1,21%
Por Valle d'Aosta	459.900,90	0,83%	2.772,69	0,73%
Por Veneto	6.724.747,22	0,50%	40.373,50	0,48%
Por Marche	971.139,07	0,06%	30.065,84	0,12%
PON Inclusione	22.388.427,82	1,53%	38.809,37	1,36%
PON Iniziativa Occupazione giovani	8.190.462,78	2,42%	1.609.455,93	1,85%
PON SPAO	18.845.434,46	0,00%	0,00	0,00%

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

Nelle successive tre tabelle sono riportati i Programmi che hanno riportato un tasso di errore totale (TET) superiore alla soglia di materialità (2%).

**Tabella 41 – Rapporti Annuali di Controllo (RAC) Plurifondo**

Programmi plurifondo		
Programma	Tasso di errore totale	Note
POR Calabria	3,19%	<p>L'AdA, ai fini dell'emissione del parere, ha calcolato il tasso di errore residuo totale per il programma operativo sommando gli errori residui per ogni fondo e dividendo tale somma per l'ammontare inserito nei conti, di cui si riportano le risultanze: TET 3,19% TETR 1,60%.</p> <p>Il TET è stato riportato al di sotto del 2% mediante appropriate rettifiche finanziarie, individuali e/o estrapolate, prima che il pacchetto di garanzia fosse presentato alla Commissione Europea.</p> <p>A tale proposito occorre sottolineare che, le irregolarità di spesa riscontrate sono pressoché limitate ai 3 Avvisi posti in essere, in piena emergenza Covid, per sostenere le piccole e medie imprese, per i quali l'Amministrazione regionale, a differenza di Bandi da altri Enti, ha prudenzialmente previsto requisiti di ammissione molto stringenti, pur a fronte di importi, tutto sommato, esigui che i beneficiari hanno attestato, ma che, in alcuni casi, non sono stati in grado di comprovare.</p>
POR Puglia	3,35%	<p>Le irregolarità riscontrate sulle operazioni oggetto di audit sono pari ad € 43.790.266,47. Il tasso di errore totale (TET) del Programma Plurifondo FESR-FSE 2014-2020 riscontrato a seguito dello svolgimento dell'Audit delle operazioni, è risultato essere pari al 3,35%. L'AdG designata a norma dell'art. 123 par. 3 ha proceduto al ritiro degli importi irregolari accertati dall'AdA in via definitiva sulle operazioni campionate. Il tasso di errore residuo è stato riportato allo 0,77%.</p>

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE



Tabella 42 – Rapporti Annuali di Controllo (RAC) FESR

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)		
Programma	Tasso di errore totale	Note
POR Sicilia	7,94%	L'AdA ha riscontrato nel corso degli audit delle operazioni delle carenze del Sistema di Gestione e Controllo all'interno dei centri di responsabilità competenti, principalmente aventi ad oggetto le verifiche di gestione (Requisito Chiave 4), che hanno determinato un tasso di errore totale del 7,94%. In merito, a seguito degli incontri svolti con AdG e AdC, l'AdA ha concordato con le suddette Autorità un piano di azioni correttive da implementare nel corso dell'anno contabile 2021/2022. Sono state apportate correzioni sulla base del tasso d'errore totale pari a 36.868.154,24, il TETR complessivo del PO risulta pari a 2%.
POR Valle d'Aosta	5,63%	Come precisato nella RAC FESR Valle d'Aosta p.c. 2020-2021, il TET è pari al 5,63%. Il computo deriva da una riscontrata irregolarità relativa al progetto n. ICO.01601.20XX.0.0001.PSR "Spese emergenziali anticipate a carico dello Stato per rafforzare la capacità di risposta alla crisi dei servizi sanitari", per euro 1.000.000,00. Di seguito il passaggio della RAC in cui vengono indicate le motivazioni per le quali il TET risulta essere superiore al 2%: "L'AdA ha appreso dell'esistenza di un decreto di sequestro del mese di ottobre 2021 riguardante i dispositivi di protezione individuale forniti allo Stato italiano e rendicontati nell'ambito del progetto n. ICO.01601.20XX.0.0001.PSR suindicato nel quale si prefigurava una sospetta irregolarità nelle pubbliche forniture che riguarda l'intero ammontare certificato per il progetto nell'anno contabile corrente, pari ad euro 1.000.000,00. L'AdA ne ha, pertanto, dato immediata notizia all'AdG che, si è premurata di acquisire documentazione al riguardo e, infine, ha deciso di procedere al ritiro della spesa mediante detrazione dall'appendice 8 dei conti. L'AdA ritiene di poter classificare il ritiro come 8.9 – Altre spese non ammissibili. L'errore è stato considerato come un errore sistemico, del quale è possibile circoscrivere l'impatto. Infatti, tutti i DPI oggetto del sequestro sono ricompresi nello stesso progetto e rappresentano l'intera spesa di euro 1.000.000,00."
POR Lombardia	13,95%	Il TET, di 13,95%, è connesso al ritiro di parte della spesa di ID 3115205 POR FESR, in assenza di tale ritiro il TET si sarebbe attestato a 1,03%. Pertanto, il superamento della soglia di rilevanza del TET dipende esclusivamente da un fatto esogeno e successivo alla presentazione della domanda di pagamento intermedio finale e quindi non si ritiene, che la natura potenzialmente sistemica dell'irregolarità sia di fatto imputabile ad una carenza nel Sistema di Gestione e Controllo del POR FESR.
POR Lazio	6,50%	Dalle risultanze degli audit delle operazioni, sono emersi importi irregolari pari a pari a € 14.119.114,58, ed un tasso di errore totale pari a 6,50%. Le somme da rettificare, relative ad irregolarità riscontrate, sono state inserite nell'Appendice 8 dei Conti. Il tasso di errore totale residuo del PO è pari a 0%.

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

Tabella 43 – Rapporti Annuali di Controllo (RAC) FSE

Fondo sociale europeo (FSE)		
Programma	Tasso di errore totale	Note
PON IOG	2,42%	È stato rilevato un TET del 2,42%, superiore alla soglia di rilevanza del 2%. A fronte degli errori rilevati, l'AdA ha tempestivamente provveduto a comunicare l'esito definitivo delle verifiche all'AdG e agli OO.II. del Programma e a verificare che tutte le misure correttive venissero prese prima che la RAC fosse finalizzata. L'AdA ha provveduto infatti ad effettuare rettifiche finanziarie applicate a seguito dell'audit delle operazioni dell'AdA, per un importo complessivo di euro 417.712,60; rettifica finanziaria applicate per correggere l'errore sistemico circoscritto per un importo complessivo di euro 1.040.342,96; rettifica finanziaria applicate a seguito dell'audit delle operazioni dagli OO.II., per un importo complessivo di euro 151.400,37; A seguito di tale operazione il TET è risultato pari a 1,85% pertanto al di sotto della soglia di rilevanza.
POR Lazio	2,97%	A seguito dei risultati degli audit delle operazioni l'AdA ha riscontrato un TET pari al 2,968%. Al fine di riportare tale valore al di sotto della soglia di materialità, l'AdG ha provveduto ad effettuare rettifiche finanziarie per euro 19.921.095,14: tale cifra è comprensiva sia dell'intero importo irregolare riscontrato dall'AdA, sia delle correzioni finanziarie disposte dall'AdG. In conclusione, includendo tali correzioni nel calcolo del TETR, il tasso di errore totale residuo (TETR) è pari a 0,3182%.

Fonte: Sistema Nazionale di Monitoraggio IGRUE

La RGS/IGRUE ha comunicato che alla data di presentazione delle RAC, per tutti i Programmi con un tasso d'errore superiore al 2%, le rispettive Autorità hanno individuato e concordato, con i servizi della Commissione europea, le necessarie misure correttive da attuare al fine di superare le criticità rilevate in sede di controllo.

Pertanto, a seguito di dette misure, attuate o in fase di implementazione, i tassi di errore, nella maggior parte dei casi, sono rivisti e riportati ad una soglia di materialità tollerabile (ovvero al di sotto del 2%).

Va, inoltre, precisato che tutte le rettifiche operate sulle spese certificate, rientranti nelle misure correttive, non comportano una perdita netta rispetto al *budget* complessivo assegnato all'Italia per il periodo di programmazione 2014-2020 in quanto, così come disciplinato dalla normativa dei Fondi SIE, le Amministrazioni titolari dei suddetti fondi possono sostituire le spese già certificate affette da irregolarità con nuova spesa ammissibile.

Tuttavia, la revisione del tasso di errore da parte dei servizi della Commissione europea non è stata ancora operata; pertanto, i dati illustrati nelle precedenti tabelle potrebbero, a seguito di rilievi della Commissione europea, subire delle modifiche.

Infatti, la Commissione, pur accettando i conti presentati dalle Autorità italiane, ha ribadito che vanno considerate irregolari le spese risultanti da procedure per le quali sia stata applicata una ingiustificata limitazione del subappalto, in contrasto con la

sentenza della Corte di Giustizia europea, C-402/18 del 27 novembre 2019, intervenuta in merito alle disposizioni contenute nel Nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii.) e che per le stesse vada, quindi, applicata una correzione finanziaria del 5%, in applicazione del punto 1.3 dell'allegato 1 alla decisione della Commissione C (2019) 3452 *final*, secondo gli orientamenti stabiliti dal punto 1.4 per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'Unione in caso di mancato rispetto delle norme applicabili in materia di appalti pubblici.

La quasi totalità delle Autorità di audit non ha finora dato corso a tale richiesta, sulla base del parere reso dall'Avvocatura Generale dello Stato in data 9 ottobre 2020, la quale ritiene non sussistente l'irregolarità e, quindi, non dovuta la correzione finanziaria per le spese certificate per contratti di appalto stipulati prima della sentenza della citata Corte di giustizia del 26 settembre 2019, per i principi generali, anche di rango europeo, della certezza del diritto e del legittimo affidamento dei terzi.

Tuttavia, la Commissione ha deciso di avviare le procedure di correzione finanziaria di cui all'art. 144 del Reg. (UE) n. 1303/2013 sui seguenti programmi operativi (riservandosi di avviare analoga procedura anche sugli altri programmi interessati) ed ha proposto una correzione finanziaria forfettaria dell'1% della spesa complessiva dichiarata alla Commissione, per i periodi contabili fino al 2020-2021 compreso, per i seguenti Programmi operativi:

- POR Abruzzo – nota ARES (2022)6033101 del 31 agosto 2022, Correzione proposta € 970.707,00 FESR – € 585.353,64 FSE;
- POR Umbria – nota ARES (2022)6033138 del 31 agosto 2022, Correzione proposta € 1.292.188,29 FESR – € 739.273,44 FSE;
- PON per la Scuola – Competenze e ambienti per l'apprendimento – nota ARES (2022)6033158 del 31 agosto 2022, Correzione proposta € 2.870.567,99 FESR – € 6.452.054,89 FSE;
- POR Ricerca e Innovazione – nota ARES (2022)6033200 del 31 agosto 2022, Correzione proposta € 2.868.081,96 FESR – € 1.216.812,18 FSE;
- POR Legalità – nota ARES (2022)6033220 del 31 agosto 2022, Correzione proposta € 1.007.137,97 FESR – € 1.611.045,37 FSE.

Secondo quanto riferito dalla Ragioneria, la correzione finanziaria disposta con decisione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 144 del Reg. (UE) n. 1303/2013 porterebbe ad una soppressione del contributo europeo ai programmi e, quindi, ad una correzione netta non recuperabile.

La Ragioneria generale dello Stato ha, quindi, comunicato che sono in corso valutazioni tecniche, congiuntamente con l'Agenzia per la coesione territoriale, sulla posizione da assumere come Stato membro nei confronti delle procedure avviate dalla Commissione europea, sulle quali si fa riserva di successivi aggiornamenti.

### 1.8 Le "chiusure" della Programmazione 2007-2013

Per quanto riguarda la Programmazione 2007-2013 (chiusasi, com'è noto, il 31 marzo 2017), l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha informato che nel 2022 è proseguito il confronto con i servizi della Commissione europea, DG Politica regionale ed Urbana e DG Occupazione Affari Sociali e inclusione, sui contenuti dei documenti presentati dalle Autorità di Gestione dei Programmi comunitari, al fine di addivenire alla chiusura formale ed al pagamento del saldo richiesto alla data sopra indicata.

Alla data del 30 giugno 2022, risultano perfezionate le procedure di chiusura con contestuale pagamento del saldo finale per 55 Programmi operativi su 58, di cui 26 cofinanziati dal FESR, 23 cofinanziati dall'FSE e i 6 Programmi operativi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea con Autorità di gestione assegnata all'Italia.

Le procedure di chiusura completate riguardano:

- 21 Programmi Operativi regionali FESR: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, PA Bolzano, PA Trento, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto;
- 20 Programmi Operativi regionali FSE: Abruzzo, Basilicata, Campania, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, P A Bolzano, P A Trento, Piemonte, Toscana, Puglia, Sardegna, Sicilia, Umbria, Valle d'Aosta, Veneto;
- 6 Programmi Operativi Nazionali: Governance e AT FESR, Governance e Azioni di Sistema FSE, Istruzione - Ambienti per l'apprendimento FESR, Istruzione - Competenze per lo sviluppo FSE, Sicurezza per lo Sviluppo FESR, Azioni di sistema FSE;
- 2 Programmi Operativi Interregionali Nazionali FESR: Attrattori culturali, naturali e turismo, Energie rinnovabili e risparmio energetico;
- 6 Programmi dell'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea con Autorità di Gestione Italiana: Italia Francia frontiera marittima, Italia Francia Alpi (ALCOTRA), Italia Svizzera 2007-2013, Italia Slovenia, Italia Austria e Italia Malta.

Le procedure di chiusura da completare sono le seguenti:

- 1 Programma Operativo Regionale FSE: Calabria;
- 2 Programmi Operativi Nazionali: Reti e Mobilità FESR, Ricerca e Competitività FESR.

Con riferimento al PON Governance e AT e al PON Istruzione – Ambienti per l'Apprendimento, è tutt'ora in corso il confronto con i servizi della Commissione europea: al riguardo, le Autorità di Gestione dei due Programmi, non avendo accettato la proposta di rettifica della Commissione europea, hanno avviato un confronto, con il sostegno dell'Agenzia per la Coesione Territoriale.

Per il PON Ricerca e Competitività, proseguono le operazioni propedeutiche alla formale conclusione del Programma a seguito della nuova dichiarazione di chiusura, presentata nel marzo 2021 e delle verifiche da parte della Commissione sul pacchetto aggiornato. Al momento di stesura della presente relazione è ancora in corso il confronto sulla proposta di rettifica avanzata dalla Commissione.

Anche per il PON Reti e Mobilità 2007-2013, dopo la presentazione del pacchetto di chiusura del marzo 2021, prosegue il confronto con i servizi della Commissione sulla proposta di rettifica formalizzata nella nota di pre-chiusura Ares(2021) I 087044-08/02/2021.

Nelle tabelle di seguito sono riportati:

- la dotazione finanziaria relativa al contributo comunitario;
- il contributo comunitario complessivamente maturato in base alla domanda di saldo finale presentata al 31.3.2017;
- il contributo comunitario non utilizzato in valore assoluto ed in percentuale rispetto alla dotazione.

Le tabelle sono articolate per Obiettivo, Fondo, Programma ed espongono lo stato delle procedure di chiusura.

**Tabella 44 – Chiusura Programmazione europea 2013-2017 Obiettivo Convergenza**

Programmazione Comunitaria 2007-2013						Risorse non utilizzate	
Obiettivo	Fondo	PO	Stato	Deciso (a)	Domandato (b)	v.a. (c = a-b)	% (d = c/a)
CONV	FESR	Poin Attrattori culturali, naturali e turismo	Chiuso	469.441.972	469.441.972	-	0,00%
		Poin Energie rinnovabili e risparmio energetico	Chiuso	803.893.176	803.893.176	-	0,00%
		Pon Governance e AT(1)	Chiuso	138.095.405	138.095.405	-	0,00%
		Pon Istruzione - Ambienti per l'apprendimento (2)	Chiuso	255.388.554	255.388.554	-	0,00%
		Pon Reti e mobilità	In corso	1.374.728.891	1.357.043.473	17.685.418	1,29%
		Pon Ricerca e competitività (3)	In corso	3.102.696.821	3.027.701.327	23.965.385	0,77%
		Pon Sicurezza per lo Sviluppo	Chiuso	579.040.437	579.040.437	-	0,00%
		Por Calabria (4)	Chiuso	1.499.120.026	1.468.688.179	30.431.847	2,03%
		Por Campania (5)	Chiuso	3.432.397.599	3.432.397.599	-	0,00%
		Por Puglia	Chiuso	2.619.021.978	2.619.021.978	-	0,00%
		Por Sicilia (6)	Chiuso	3.269.802.550	3.053.722.952	216.079.598	6,61%
		Por Basilicata	Chiuso	300.874.549	300.874.549	-	0,00%
	FSE	Por Campania	Chiuso	559.000.000	559.000.000	-	0,00%
		Por Calabria	In corso	430.249.377	398.881.113	31.368.264	7,29%
		Por Sicilia (7)	Chiuso	1.042.154.149	1.042.154.149	-	0,00%
		Por Basilicata	Chiuso	128.946.235	128.946.235	-	0,00%
		Por Puglia (8)	Chiuso	639.600.000	634.882.283	2.913.909	0,46%
		Pon Governance e Azioni di Sistema	Chiuso	207.143.108	205.184.787	1.958.321	0,95%
		Pon Istruzione - Competenze per lo sviluppo	Chiuso	742.964.746	742.877.886	86.860	0,01%
<b>CONV Totale</b>				<b>21.594.559.573</b>	<b>21.217.236.054</b>	<b>324.489.602</b>	<b>1,50%</b>

(1) Per il PON Governance e AT risulta una sospensione pari a 3,6 milioni di euro (nota Ares (2018)6062602 del 27/11/2018).

(2) Per il PON Istruzione - Ambienti per l'apprendimento risulta una sospensione pari a 258.675,99 euro (nota Ares (2018)3938371 del 25/07/2018).

(3) Per il PO Ricerca rimangono importi in sospeso per motivi giudiziari pari a 51 milioni di euro.

(4) Per il PO Calabria FESR risultano ancora impegni sospesi di progetti cui si attendono gli esiti giudiziari (nota Ares (2021)4356645 del 05/07/2021).

(5) Per il PO Campania FESR ci sono ancora progetti sospesi per un importo pari a 83.444.954,36 che attendono gli esiti delle procedure giudiziarie.

(6) Per il PO Sicilia FESR risultano ancora impegni sospesi di progetti per i quali si attendono gli esiti giudiziari (nota Ares (2022)1362598 del 23/02/2022).

(7) Per il PO Puglia FSE ci sono ancora progetti sospesi per 1,7 milioni di euro per i quali si attendono gli esiti giudiziari (nota ARES (2020)7686386 del 17/12/2020).

(8) Per il PO Sicilia FSE risultano ancora impegni sospesi di progetti per 4,9 milioni di euro per i quali si attendono gli esiti giudiziari (nota Ares (2020)4318171 del 19/08/2020).

Elaborazione ACT su dati Commissione europea

**Tabella 45 – Chiusura Programmazione europea 2013-2017  
Obiettivo Competitività regionale e occupazione**

Programmazione Comunitaria 2007-2013						Risorse non utilizzate	
Obiettivo	Fondo	PO	Stato	Deciso (a)	Domandato (b)	v.a. (c = a-b)	% (d = c/a)
CRO	FESR	Por Abruzzo	Chiuso	139.760.495	139.760.495	-	0,00%
		Por Emilia R.	Chiuso	142.733.765	142.733.765	-	0,00%
		Por Friuli VG	Chiuso	73.519.828	73.519.828	-	0,00%
		Por Lazio	Chiuso	368.467.444	368.467.444	-	0,00%
		Por Liguria	Chiuso	166.764.161	166.764.161	-	0,00%
		Por Lombardia	Chiuso	210.742.552	210.742.552	-	0,00%
		Por Marche	Chiuso	111.745.248	111.745.248	-	0,00%
		Por Molise	Chiuso	70.765.241	70.723.742	41.499	0,06%
		Por PA Bolzano	Chiuso	25.680.410	25.680.410	-	0,00%
		Por PA Trento (1)	Chiuso	18.743.611	16.476.953	2.266.658	12,09%
		Por Piemonte	Chiuso	422.868.998	422.868.998	-	0,00%
		Por Toscana	Chiuso	338.466.574	338.466.574	-	0,00%
		Por Umbria	Chiuso	148.103.201	148.103.201	-	0,00%
		Por VdA	Chiuso	19.409.143	19.409.143	-	0,00%
		Por Veneto	Chiuso	205.962.817	205.962.817	-	0,00%
		Por Sardegna	Chiuso	680.671.765	680.671.765	-	0,00%
		FSE	Por Abruzzo (2)	Chiuso	127.719.591	119.295.010	8.424.581
	Por Emilia R.		Chiuso	313.496.873	313.496.873	-	0,00%
	Por Friuli VG		Chiuso	119.378.894	119.378.894	-	0,00%
	Por Lazio (3)		Chiuso	365.247.703	364.757.542	490.161	0,13%
	Por Liguria		Chiuso	146.341.533	146.341.533	-	0,00%
	Por Lombardia		Chiuso	337.256.050	337.256.050	-	0,00%
	Por Marche		Chiuso	110.438.698	110.438.698	-	0,00%
	Por Molise		Chiuso	37.665.371	37.110.126	555.245	1,47%
	Por PA Bolzano		Chiuso	50.691.404	35.512.266	15.179.138	29,94%
	Por PA Trento		Chiuso	60.833.846	60.833.846	-	0,00%
	Por Piemonte		Chiuso	394.622.239	394.622.239	-	0,00%
	Por Toscana		Chiuso	310.649.767	310.649.767	-	0,00%
	Por Umbria		Chiuso	97.681.522	97.681.522	-	0,00%
	Por VdA (4)		Chiuso	32.139.162	32.077.773	61.389	0,19%
	Por Veneto		Chiuso	346.518.568	346.518.568	-	0,00%
	Por Sardegna		Chiuso	291.716.470	291.716.470	-	0,00%
	Pon AS	Chiuso	58.680.066,00	58.335.129,21	344.937	0,59%	
<b>CRO Totale</b>				<b>6.345.483.010</b>	<b>6.318.119.403</b>	<b>27.363.607</b>	<b>0,43%</b>

(1) Per il POR Trento FESR l'importo di 2,3 milioni di euro si distingue in risorse già disimpegnate per € 937.180,55 e in € 1.329.476,98 da recuperare. Ulteriori recuperi in sospeso per un importo di 312.382,48 euro potranno essere rideterminati in seguito all'esito di questioni pendenti (cfr. Ares(2019)7613321).

(2) Per il POR Abruzzo FSE ci sono ulteriori 3,5 milioni di euro di recuperi pendenti, per i quali la Commissione Europea provvederà a disimpegnare in seguito all'eventuale esito sfavorevole dei procedimenti giudiziari in corso (cfr. Ares(2019)5610215).

(3) Per il POR Lazio FSE ci sono ancora progetti sospesi per 0,5 milioni di euro per i quali si attendono gli esiti giudiziari (nota Ares(2020)7586096 del 14/12/2020).

(4) Il POR VdA FSE, con nota Ares(2020)4525900 del 1° settembre 2020, ha subito una riduzione per l'inammissibilità del progetto "Diffusione di buone pratiche negli Uffici Giudiziari".

Elaborazione ACT su dati Commissione europea

Come evidenziato dalle tabelle precedenti, alla data della comunicazione dei dati da parte dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (9 settembre 2022) per quanto riguarda l'obiettivo convergenza non sono stati utilizzati € 324.489.602, corrispondenti all'1,50% del contributo totale deciso per l'Obiettivo Convergenza, ed € 27.363.607 corrispondenti allo 0,43% del contributo totale deciso per l'Obiettivo Competitività regionale e occupazione.

Infine, nella tabella che segue è illustrato il totale dei disimpegni che si sono avuti per il periodo di Programmazione 2013-2017.

**Tabella 46 – Totale disimpegni Programmazione europea 2013-2017**

Disimpegni - Programmazione Comunitaria 2007-2013				
Obiettivo	Fondo	Programma	Anno	Disimpegni
Convergenza	FESR	POIN Attrattori culturali, naturali e turismo	2011	1.975.922
Convergenza	FESR	POIN Attrattori culturali, naturali e turismo	2012	33.260.624
Convergenza	FESR	POIN Attrattori culturali, naturali e turismo	2014	3.163.750
Convergenza	FSE	Por Sicilia	2010	7.465.427
Competitività	FSE	Por P.A. Bolzano (1)	2014	9.407.097
<b>Totale disimpegni pre chiusura (a)</b>				<b>55.272.820</b>
Convergenza	FESR	Pon Reti e mobilità	2017 in corso di chiusura	17.685.418
Convergenza	FESR	Pon Ricerca e competitività	2017 in corso di chiusura	23.965.385
Convergenza	FSE	Por Calabria	2017 in corso di chiusura	31.368.264
Competitività	FESR	Por Molise	Chiuso	41.499
Competitività	FSE	Por Abruzzo (2)	Chiuso	8.424.581
Convergenza	FSE	Pon Governance e Azioni di Sistema	Chiuso	1.958.321
Convergenza	FSE	Pon Istruzione - Competenze per lo sviluppo	Chiuso	86.860
Competitività	FESR	Por PA Trento (3)	Chiuso	2.266.658
Competitività	FSE	Por PA Bolzano	Chiuso	15.179.138
Competitività	FSE	Pon Azioni di Sistema	Chiuso	344.937
Competitività	FSE	Por Molise	Chiuso	555.245
Competitività	FSE	Por VdA (4)	Chiuso	61.389
Convergenza	FSE	Por Lazio (5)	Chiuso	490.161
Competitività	FSE	Por Puglia (6)	Chiuso	2.913.909
Convergenza	FESR	Por Calabria (7)	Chiuso	30.431.847
Convergenza	FESR	Por Sicilia (8)	Chiuso	216.079.598
<b>Totale disimpegni post chiusura e per risorse non utilizzate Convergenza e Competitività (b)</b>				<b>351.853.209</b>
<b>Totale disimpegni pre-post chiusura e per risorse non utilizzate Convergenza e Competitività (c=a+b)</b>				<b>407.126.029</b>

Elaborazione ACT su dati Commissione europea



Il quadro complessivo dei disimpegni delle risorse UE, intervenuti durante il ciclo di Programmazione 2007-2013, comprende sia quelli relativi al non integrale utilizzo delle risorse programmate alla chiusura del 31 marzo 2017 (€ 55.272.820), che quelli determinatisi successivamente alle domande di chiusura (€ 351.853.209)

Pertanto, alla data di settembre 2022 l'ammontare complessivo delle risorse non utilizzate è di € 407.126.029, pari all'1,46% delle risorse assegnata all'Italia per il periodo di programmazione 2007-2013.

Tali dati, non ancora definitivi e probabilmente destinati a cambiare a seguito dei veri contenziosi e procedimenti giudiziari pendenti, rappresentano comunque una somma non esigua.

Con riferimento a precedenti periodi di Programmazione 2007-2013, l'IGRUE ha, inoltre, segnalato che, nel corso del 2022 sono state operate riduzioni in esito alla Programmazione 2000-2006, relativamente ai cd "progetti fasati" del POR Sicilia FESR, per complessivi € 1.297.320,41, che sono stati trattenuti dalla Commissione UE sugli accrediti della programmazione 2014-2020.

## Conclusioni

La Corte, anche quest'anno, sia pure in un contesto ancora emergenziale, il quale, peraltro, ha aumentato il differenziale tra regioni economicamente più o meno sviluppate, deve ricordare come l'obiettivo primario della Politica di Coesione sia proprio quello di ridurre il divario tra le varie aree dell'Unione, favorendo lo sviluppo di quelle più svantaggiate attraverso l'implementazione di azioni che abbiano come esito una crescita equilibrata e sostenibile degli Stati membri; anche la *Recovery and Resilience Facility* va in questa direzione.

Del resto, come è stato tratteggiato nel primo capitolo della presente relazione, proprio quest'ultima ha inciso in termini significativi sull'ammontare complessivo delle risorse a disposizione e, quindi, sui rapporti finanziari tra il nostro Paese e l'Unione europea, mentre l'iniziativa *REACT-EU* ha già rimesso a disposizione le risorse non impegnate della Programmazione 2014-2020, attivando una riprogrammazione specifica di cui si è parlato.

Pertanto, si auspica che vi sia una vera inversione di rotta nell'attuazione delle politiche di coesione e nella capacità di spesa delle risorse europee, a maggior ragione nel contesto determinatosi a seguito della pandemia. Rimane infatti costante ed è, semmai, accentuata l'attenzione della Commissione UE sulla nostra capacità di

realizzare i progetti europei nei tempi previsti e di avere, quindi, una “*absorption*” più adeguata dei fondi europei assegnati

Ciò premesso, il quadro generale di attuazione finanziaria della programmazione in esame, che si avvia verso la conclusione, pur prendendo atto dei segnali di miglioramento intervenuti, nonostante la situazione di generale criticità dovuta alla pandemia da Covid-19, rispetto alla fase iniziale, non può non destare qualche elemento di preoccupazione.

L’incremento tendenziale nell’ultimo anno di osservazione, intercorrente tra il 31 ottobre 2021 e la stessa data del 2022, mostra una percentuale di circa il 7% sul fronte dei pagamenti e di poco inferiore al 10% sul fronte degli impegni.

Le risorse aggiuntive messe a disposizione dall’iniziativa *REACT-EU*, insieme con la maggiore flessibilità introdotta dalle misure anti Covid, che hanno permesso anche una riprogrammazione sui fondi già messi a disposizione con la Programmazione ordinaria, hanno offerto una maggiore disponibilità finanziaria, utile al raggiungimento anche degli obiettivi specifici finanziati con l’iniziativa. Tuttavia, all’incremento delle risorse non ha fatto riscontro un dilatamento dei tempi della programmazione, che sono rimasti quelli originariamente previsti.

Pertanto, un livello di impegni complessivo pari all’82% al 31.10.2022 (il 66% per i PON, impattati dal *REACT-EU*) e di pagamenti pari al 55% alla stessa data (il 40%) per i PON, sembra essere obiettivamente piuttosto basso, considerando che il 2023 sarà, in pratica, l’ultimo anno “vero” del periodo di programmazione 2014-2020, in base alla regola “N+3”.

E, pur avendo già preso atto che, alla fine del 2022, il *target* di spesa programmato è stato raggiunto da parte di tutti i 51 Programmi operativi cofinanziati dal FESR e dal FSE del ciclo di programmazione 2014-2020, evitando il disimpegno automatico, non si può fare a meno di osservare che percentuali di incremento annuale ad una cifra sono un campanello di allarme cui prestare la massima attenzione.

A destare la maggiore preoccupazione sono proprio le risorse aggiuntive del *REACT-EU*, che, a parte rare eccezioni, hanno visto percentuali attuative finora irrisorie, in alcuni casi pari a zero anche sul piano degli impegni.

È appena il caso di rammentare che, in circostanze “normali”, alla fine del 2020 si sarebbe dovuto teoricamente raggiungere il 100%, essendo l’ultimo anno del periodo di programmazione; pur considerando la pandemia, alla fine del 2022 abbiamo di poco superato l’80%.

Come già evidenziato nella scorsa relazione, su tali criticità è necessario produrre un forte impegno, per sfruttare l'occasione offerta dalla flessibilità, dalla riprogrammazione e dalle risorse aggiuntive messe a disposizione a seguito della pandemia.

Tuttavia, non è sufficiente “spendere” (per quanto questo sia già difficile). È necessario “spendere bene”, creando valore aggiunto, su un fronte che, com'è noto, è duplice: infatti, non ci sono soltanto le “normali” attività, quali la conclusione della programmazione 2014-2020 e l'avvio di quella 2021-2027, ma c'è contestualmente l'esigenza, ancora più pressante, di sfruttare appieno le risorse messe a disposizione per il PNRR.

La Corte, in tutte le sue articolazioni, sarà presente su entrambi i fronti.

## **2. Obiettivo Cooperazione territoriale europea**

### **Premessa**

Il perimetro nazionale non è sempre quello più adatto, nell'ambito dell'Unione, allo sviluppo efficace ed efficiente delle politiche di coesione. Ragioni storiche, di contesto geografico e culturale rendono spesso permeabili i confini statali, nell'Europa delle regioni, che in questo caso potremmo anche definire come “Europa delle macroregioni”. Tali ragioni hanno fatto sviluppare, anche spontaneamente, forme di collaborazione che varcano il confine nazionale; pertanto, l'attuazione di una politica di coesione, tendente – quindi – allo sviluppo dei territori, non può prescindere dall'incentivazione di queste forme di collaborazione.

Accanto ad esse, esiste una serie di azioni che l'Unione intende portare avanti in modo trasversale, per favorire uno sviluppo il più possibile omogeneo nell'ambito eurounitario.

La Cooperazione territoriale europea (CTE) è l'obiettivo che nasce per queste finalità, e tende ad affrontare e a risolvere i problemi al di là del contesto nazionale, sviluppando congiuntamente le potenzialità dei diversi territori. Le azioni di cooperazione sono sostenute dal Fondo europeo di sviluppo regionale attraverso tre componenti chiave: cooperazione transfrontaliera, cooperazione transnazionale, cooperazione interregionale. Per le ragioni anzidette, l'obiettivo, attraverso accordi specifici, coinvolge anche territori non facenti parte dell'Unione.

Esso trova le sue basi giuridiche generali nell'art. 178 del TFUE e, per il periodo di programmazione in esame, nel regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1299/2013 del 17 dicembre 2013. Con la programmazione 2014-2020, per

la prima volta nella storia della politica di coesione europea è stato adottato un regolamento specifico riguardante azioni di cooperazione territoriale europea sostenute dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Questa pratica è proseguita nel periodo 2021-2027.

A causa del particolare contesto operativo, i Programmi di CTE si collocano nell'ambito degli strumenti e dei finanziamenti a gestione c.d. indiretta, in cui la gestione dei fondi è affidata ad un'Autorità di gestione (AdG), identificata per ciascun Programma, con il compito di programmare gli interventi, emanare i bandi, fornire informazioni sul programma, selezionare i progetti da ammettere a finanziamento e monitorarne la realizzazione.

Il Ciclo di programmazione 2014-2020 è caratterizzato da taluni elementi di cambiamento e discontinuità rispetto a quello precedente (2007-2013):

- mutato quadro geografico a seguito dell'ingresso della Croazia nell'UE;
- maggiore integrazione con gli strumenti IPA<sup>314</sup> ed ENI<sup>315</sup>;
- maggiore concentrazione delle risorse su un limitato numero di obiettivi tematici<sup>316</sup>;
- il contributo dei programmi all'implementazione delle strategie macroregionali;
- gestione semplificata dei Programmi, con la fusione tra Autorità di gestione e Autorità di certificazione (AdC);
- aumento delle risorse finanziarie (30%).

Come accennato, l'obiettivo CTE è cofinanziato in via principale dal FESR; le sue tre componenti chiave hanno visto l'istituzione dei seguenti Programmi:

- 8 Programmi di cooperazione transfrontaliera c.d. "frontiere interne" (INTERREG V-A): Italia-Francia Marittimo, Italia-Svizzera, Italia-Austria, Italia-Malta, Italia-Slovenia, Italia-Croazia, Francia-Italia ALCOTRA e Grecia-Italia, cui si aggiungono 3 programmi di cooperazione transfrontaliera esterna: CBC<sup>317</sup> Italia-Tunisia, CBC Mediterranean Sea Basin (entrambi cofinanziati da FESR ed ENI) e CBC Italia-Albania-Montenegro (cofinanziato da FESR ed IPA);

<sup>314</sup> il Programma IPA (*Instrument for Pre-Accession Assistance*), anche noto nell'attuale ciclo di programmazione come IPA II, sostiene azioni nei Paesi in fase di adesione o preadesione all'Unione europea (Paesi Balcanici e Turchia).

<sup>315</sup> Il nuovo strumento europeo di vicinato ENI (*European Neighbourhood Instrument*) è stato istituito con il regolamento (UE) n. 232/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, sostituendo il precedente programma europeo di vicinato per il periodo 2007-2013, l'ENPI (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*).

<sup>316</sup> La Programmazione 2014-2020 è ispirata al principio della concentrazione tematica. I regolamenti di riferimento prevedono che ciascun programma di cooperazione transfrontaliera e transnazionale individui fino a 4 obiettivi tematici (tra gli 11 in cui si articolano gli interventi dei Fondi Strutturali) e che su questi 4 obiettivi si concentri almeno l'80% delle risorse FESR a disposizione.

<sup>317</sup> *Cross-Border Cooperation*.

- 4 Programmi di cooperazione transnazionale (INTERREG V-B): Alpine Space, Central Europe, Adrion e MED;
- 4 Programmi di cooperazione interregionale (INTERREG V-C): INTERACT III, INTERREG Europe, URBACT III ed ESPON 2020.

Al presente capitolo sono allegare le mappe raffiguranti le aree interessate dai singoli Programmi operativi.

### 2.1 Attività istruttoria

La Corte dei conti ha svolto la propria attività istruttoria nei confronti delle diverse AdG italiane dei PO e dei Punti di Contatto Nazionale (NCP) italiani (per i PO con AdG estera); inoltre, richieste istruttorie sono state formulate anche all'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT) ed al Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS).

Tutte le richieste istruttorie hanno avuto riscontro.

### 2.2 Attuazione finanziaria

I 19 Programmi di cooperazione europea che vedono la partecipazione italiana hanno una dotazione finanziaria complessiva di quasi 3 miliardi di euro, di cui l'85% finanziato con fondi UE.

Su richiesta della Corte, l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha fornito i prospetti relativi allo stato di avanzamento finanziario dei Programmi dell'Obiettivo, alle date del 31 dicembre 2021 e del 31 ottobre 2022<sup>318</sup>, se disponibili; ove non fossero disponibili per l'Agenzia, il dato tendenziale è da intendersi al 30 giugno 2022. Peraltro, poiché la Sezione ha richiesto i dati finanziari al 31 ottobre 2022 anche alle singole AdG, nell'esame di dettaglio dei singoli programmi sarà messo in evidenza il dato finanziario più recente disponibile. I dati forniti da ACT ed AdG possono, a volte, mostrare delle differenze, soprattutto sul fronte dei pagamenti. Ciò è normale, in quanto il dato di ACT si riferisce alla spesa certificata e, talora non comprende la quota di cofinanziamento nazionale. Tuttavia, la Sezione ha optato per il mantenimento, nelle tabelle di raffronto, del dato fornito da ACT, in uniformità con quanto operato negli anni precedenti, per garantire un corretto raffronto della progressione finanziaria.

Al fine di evidenziare il grado di attuazione di ogni Programma operativo, con riferimento all'andamento degli impegni e dei pagamenti, i dati sono stati rielaborati dalla

<sup>318</sup> La fonte dei dati è rappresentata dalle schede di ricognizione dati di attuazione al 31.12.2020 dei Programmi CTE elaborate dalle AdG Italiane responsabili dei diversi programmi.

Sezione, mettendo prima in relazione il dato al 31 dicembre 2021 con l'anno precedente, quindi illustrando la situazione tendenziale al 31 ottobre 2022.

Come per le altre politiche di coesione, anche per questo obiettivo la pandemia ha avuto un impatto sull'attuazione finanziaria: la situazione emergenziale è stata affrontata dall'Europa con misure specifiche di carattere eccezionale, finalizzate a permettere, mediante procedure derogatorie, la riprogrammazione e l'utilizzo delle risorse disponibili, in via prioritaria, per il finanziamento di strumenti per il contrasto della pandemia e delle conseguenze economiche derivanti.

In particolare, con il regolamento di esecuzione (UE) n. 2020/891 del 26 giugno 2020 è stato modificato il regolamento di esecuzione (UE) n. 447/2014, procedendo ad allineare le disposizioni relative all'attuazione dei programmi transfrontalieri, finanziati nel quadro dello strumento di assistenza preadesione (IPA), alle misure specifiche adottate in risposta alla pandemia. In particolare, le misure introdotte dai regolamenti (UE) n. 2020/460 e n. 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio si applicano ai programmi di cooperazione transfrontaliera nel quadro della CTE e ai programmi di cooperazione transfrontaliera nel quadro dell'IPA II, nella misura in cui gli articoli da 33 a 48 del regolamento di esecuzione (UE) n. 447/2014 fanno riferimento alle disposizioni modificate dai regolamenti sopra citati.

Inoltre, al fine di alleviare l'onere per i bilanci pubblici, *“su richiesta dell'autorità di gestione, può essere applicato un tasso di cofinanziamento del 100% alle spese dichiarate nelle domande di pagamento nel periodo contabile che decorre dal 1° luglio 2020 fino al 30 giugno 2021 per uno o più assi prioritari”*<sup>319</sup>. È stata concessa agli Stati membri la possibilità di procedere ad una riprogrammazione dei Programmi operativi e di richiedere l'applicazione di un tasso di cofinanziamento fino al 100% a carico dei Fondi UE.

Per l'Italia, le disposizioni europee sono state recepite dal legislatore nazionale con l'introduzione dell'art. 242 del D.L. n. 34/2020, che consente alle Autorità di gestione di poter richiedere l'applicazione del finanziamento del 100% a carico dei Fondi UE anche sui programmi di CTE, per le spese dichiarate nelle domande di pagamento nel periodo dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2021 finalizzate a contrastare gli effetti sanitari, economici e sociali generati dall'epidemia di COVID-19.

<sup>319</sup> Art. 1 regolamento (UE) 2020/891.

**Tabella 1 – Programmazione 2014-2020 – Avanzamento finanziario 2020-2021 (al 31 dicembre)**

PROGRAMMI OPERATIVI CTE 2014-2020	Finanziamento totale (quota comunitaria + quota cofinanziamento nazionale) (a)	Anno 2020				Anno 2021				Variazioni 2020-2021	
		Impegni dei progetti (importi approvati da contratto)* (b)	Pagamenti dei progetti (totale spesa certificata= quota FESR + quota nazionale)* (c)	Impegni/ Programmato (%) b/a (d)	Pagamenti/ Programmato (%) c/a (e)	Impegni dei progetti (importi approvati da contratto)* (f)	Pagamenti dei progetti (totale spesa certificata= quota FESR + quota nazionale)* (g)	Impegni/ Programmato (%) f/a (h)	Pagamenti/ Programmato (%) g/a (i)	Variazioni Impegni/ Programmato (%) h/d (l)	Variazioni Pagamenti/ Programmato (%) i/m
2014TC16RFCEB033 Italia-Francia Marittimo *	199.649.897,00	198.785.184,26	56.538.919,00	99,6	28,3	202.442.261,78	93.147.299,17	101,4	46,7	1,8	18,3
2014TC16RFCEB035 Italia-Svizzera	118.281.056,00	95.215.009,33	25.396.032,79	80,5	21,5	96.329.946,83	43.304.154,72	81,4	36,6	0,9	15,1
2014TC16RFCEB052 Italia-Austria *	98.380.352,00	106.103.511,08	21.232.363,00	107,9	21,6	106.794.711,08	43.771.005,65	108,6	44,5	0,7	22,9
2014TC16RFCEB037 Italia-Malta	51.708.438,00	47.377.452,13	11.486.335,00	91,6	22,2	49.419.053,41	18.715.312,15	95,6	36,2	3,9	14,0
2014TC16RFCEB036 Italia-Slovenia *	92.588.182,00	92.616.805,27	29.231.553,10	100,0	31,6	93.907.544,41	46.560.274,04	101,4	50,3	1,4	18,7
2014TC16RFCEB042 Italia-Croazia	236.890.849,00	221.828.235,43	52.602.504,30	93,6	22,2	221.828.235,43	90.653.948,08	93,6	38,3	0,0	16,1
2014TC16RFCEB034 Francia-Italia ALCOTRA	233.972.102,00	227.180.319,97	66.027.096,54	97,1	28,2	231.506.210,37	86.372.035,50	98,9	36,9	1,8	8,7
2014TC16RFCEB020 Grecia-Italia	123.176.901,00	136.530.567,23	29.344.881,58	110,8	23,8	148.530.567,23	47.694.514,52	120,6	38,7	9,7	14,9
<b>Tot. Cooperazione transfrontaliera (INTERREG V-A)</b>	<b>1.154.647.777,00</b>	<b>1.125.637.084,70</b>	<b>291.859.685,31</b>	<b>97,5</b>	<b>25,3</b>	<b>1.150.758.530,54</b>	<b>470.218.543,83</b>	<b>99,7</b>	<b>40,7</b>	<b>2,2</b>	<b>15,4</b>
ENI CBC Italia-Tunisia	37.023.850,00	20.444.252,49	3.404.117,65	55,2	9,2	32.406.108,14	3.595.193,02	87,5	9,7	32,3	0,5
ENI CBC Mediterranean Sea Basin *	234.549.558,23	185.358.059,54	1.410.626,01	79,0	0,6	209.554.500,42	15.709.849,13	89,3	6,7	10,3	6,1
2014TC16ISCB008 IPA II CBC Italia-Albania-Montenegro	92.707.558,00	92.075.194,46	17.647.271,02	99,3	19,0	92.308.194,46	32.365.831,20	99,6	34,9	0,3	15,9
<b>Tot. Cooperazione transfrontaliera esterna</b>	<b>364.280.966,23</b>	<b>297.877.506,49</b>	<b>22.462.014,68</b>	<b>81,8</b>	<b>6,2</b>	<b>334.268.803,02</b>	<b>51.670.873,35</b>	<b>91,8</b>	<b>14,2</b>	<b>10,0</b>	<b>8,0</b>
<b>Tot. Cooperazione transfrontaliera</b>	<b>1.518.928.743,23</b>	<b>1.423.514.591,19</b>	<b>314.321.699,99</b>	<b>93,7</b>	<b>20,7</b>	<b>1.485.027.333,56</b>	<b>521.889.417,18</b>	<b>97,8</b>	<b>34,4</b>	<b>4,0</b>	<b>13,7</b>
2014TC16RFTN001 Alpine Space	139.751.456,00	152.024.409,77	73.118.848,06	108,8	52,3	152.024.409,77	91.503.638,29	108,8	65,5	0,0	13,2
2014TC16RFTN003 Central Europe *	298.987.026,00	315.674.672,99	141.552.834,57	105,6	47,3	315.674.672,99	181.592.771,87	105,6	60,7	0,0	13,4
2014TC16M4TN002 Adrion	117.917.385,00	103.013.026,28	25.260.983,73	87,4	21,4	116.280.757,32	43.818.163,80	98,6	37,2	11,3	15,7
2014TC16M4TN001 MED	275.905.320,00	285.908.731,66	155.711.178,00	103,6	56,4	296.274.865,49	200.063.224,50	107,4	72,5	3,8	16,1
<b>Tot. Cooperazione transnazionale (INTERREG V-B)</b>	<b>832.561.187,00</b>	<b>856.620.840,70</b>	<b>395.643.844,36</b>	<b>102,9</b>	<b>47,5</b>	<b>880.254.705,57</b>	<b>516.977.798,46</b>	<b>105,7</b>	<b>62,1</b>	<b>2,8</b>	<b>14,6</b>
2014TC16RFIR002 INTERACT III *	46.344.229,00	39.392.594,00	21.716.890,80	85,0	46,9	39.392.594,00	29.290.248,94	85,0	63,2	0,0	16,3
2014TC16RFIR001 INTERREG Europe	426.309.618,00	396.836.796,94	214.832.110,57	93,1	50,4	414.725.164,94	240.021.310,82	97,3	56,3	4,2	5,9
<b>Tot. Cooperazione interregionale (INTERREG V-C)</b>	<b>472.653.847,00</b>	<b>436.229.390,94</b>	<b>236.549.001,37</b>	<b>92,3</b>	<b>50,0</b>	<b>454.117.758,94</b>	<b>269.311.559,76</b>	<b>96,1</b>	<b>57,0</b>	<b>3,8</b>	<b>6,9</b>
<b>TOTALE COOPERAZIONE TERRITORIALE</b>	<b>2.824.143.777,23</b>	<b>2.716.364.822,83</b>	<b>946.514.545,72</b>	<b>96,2</b>	<b>33,5</b>	<b>2.819.399.798,07</b>	<b>1.308.178.775,40</b>	<b>99,8</b>	<b>46,3</b>	<b>3,6</b>	<b>12,8</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia per la coesione territoriale

\* Gli importi inseriti sono al netto della quota di cofinanziamento

Tabella 2 – Programmazione 2014-2020 - Avanzamento finanziario al 31 ottobre 2022

PROGRAMMI OPERATIVI CTE 2014-2020	Finanziamento totale (quota comunitaria + quota cofinanziamento nazionale) (a)	Impegni dei progetti (importi approvati da contratto) (b)	Pagamenti dei progetti (totale spesa certificata) (c)	Impegni/ Programmato (%) (b/a)	Pagamenti/ Programmato (%) (c/a)
2014TC16RFCB033 Italia-Francia Marittimo *	199.649.897,00	202.442.261,78	110.914.878,39	101,40	55,55
2014TC16RFCB035 Italia-Svizzera	118.281.056,00	109.304.495,03	43.304.154,72	92,41	36,61
2014TC16RFCB052 Italia-Austria *	98.380.352,00	106.794.711,08	51.016.963,55	108,55	51,86
2014TC16RFCB037 Italia-Malta	51.708.438,00	49.726.264,69	18.829.860,95	96,17	36,42
2014TC16RFCB036 Italia-Slovenia *	92.588.182,00	95.167.398,80	56.426.639,89	102,79	60,94
2014TC16RFCB042 Italia-Croazia	236.890.849,00	236.788.908,49	90.653.948,08	99,96	38,27
2014TC16RFCB020 Grecia-Italia	123.176.901,00	148.530.567,23	51.100.564,28	120,58	41,49
2014TC16RFCB034 Francia-Italia ALCOTRA	233.972.102,00	253.814.013,39	99.841.850,38	108,48	42,67
<b>Totale Cooperazione transfrontaliera (INTERREG V-A)</b>	<b>1.154.647.777,00</b>	<b>1.202.568.620,49</b>	<b>522.088.860,24</b>	<b>104,15</b>	<b>45,22</b>
ENI CBC Italia-Tunisia	37.023.850,00	32.406.108,14	3.595.193,02	87,53	9,71
ENI CBC Mediterranean sea Basin *	234.549.558,23	225.524.850,49	34.141.417,27	96,15	14,56
2014TC16I5CB008 IPA II CBC Italia-Albania- Montenegro	92.707.558,00	92.308.194,46	34.761.827,99	99,57	37,50
<b>Totale Cooperazione transfrontaliera esterna</b>	<b>364.280.966,23</b>	<b>350.239.153,09</b>	<b>72.498.438,28</b>	<b>96,15</b>	<b>19,90</b>
<b>Totale Cooperazione transfrontaliera</b>	<b>1.518.928.743,23</b>	<b>1.552.807.773,58</b>	<b>594.587.298,52</b>	<b>102,23</b>	<b>39,15</b>
2014TC16RFTN001 Alpine Space	139.751.456,00	152.024.409,77	96.056.205,42	108,78	68,73
2014TC16RFTN003 Central Europe *	298.987.026,00	315.674.672,99	181.592.771,87	105,58	60,74
2014TC16M4TN002 Adrion	117.917.385,00	118.671.396,51	46.492.081,76	100,64	39,43
2014TC16M4TN001 MED	275.905.321,00	296.370.485,27	209.425.823,89	107,42	75,90
<b>Totale Cooperazione transnazionale (INTERREG V-B)</b>	<b>832.561.188,00</b>	<b>882.740.964,54</b>	<b>533.566.882,94</b>	<b>106,03</b>	<b>64,09</b>
2014TC16RFIR002 INTERACT III *	46.344.229,00	39.392.594,00	29.290.248,94	85,00	63,20
2014TC16RFIR001 INTERREG Europe	426.309.618,00	428.197.537,19	268.731.893,30	100,44	63,04
<b>Totale Cooperazione interregionale (INTERREG V-C)</b>	<b>472.653.847,00</b>	<b>467.590.131,19</b>	<b>298.022.142,24</b>	<b>98,93</b>	<b>63,05</b>
<b>TOTALE COOPERAZIONE TERRITORIALE</b>	<b>2.824.143.778,23</b>	<b>2.903.138.869,31</b>	<b>1.426.176.323,70</b>	<b>102,80</b>	<b>50,50</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia per la coesione territoriale

\*Gli importi inseriti sono al netto della quota di cofinanziamento

### 2.3 I Programmi operativi

Nei punti che seguono, si analizzeranno in dettaglio, sia pure in necessaria sintesi, i singoli Programmi operativi (PO), partendo dai Programmi di cooperazione transfrontaliera.



## 2.3.1 Cooperazione transfrontaliera (INTERREG V-A)

**PO Italia – Francia “Marittimo”**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 4102 del 12.06.15
Obiettivo	Realizzare gli obiettivi della Strategia UE 2020. In particolare: migliorare e rafforzare la cooperazione fra le aree transfrontaliere in termini di accessibilità, innovazione e valorizzazione delle risorse naturali e culturali nonché di integrazione delle risorse e dei servizi così da rendere questo spazio una zona competitiva, sostenibile e inclusiva nel panorama europeo e mediterraneo
Assi prioritari	Asse 1 - Promozione della competitività delle imprese nelle filiere transfrontaliere Asse 2 - Protezione e valorizzazione delle risorse naturali e culturali e gestione dei rischi Asse 3 - Miglioramento della connessione dei territori e della sostenibilità delle attività portuali Asse 4 - Aumento delle opportunità di lavoro sostenibile e di qualità e di inserimento attraverso l'attività economica Asse 5 - Assistenza tecnica
Territori NUTS <sup>320</sup>	Italia – Liguria: tutte le province – Toscana: province di Massa-Carrara, Lucca, Pisa, Livorno e Grosseto – Sardegna: tutte le province Francia – Corsica: tutti i dipartimenti – Regione Provence-Alpes-Côte d'Azur: dipartimenti del VAR e Alpes Maritimes
Autorità di gestione	Regione Toscana – Direzione della Giunta regionale – Settore attività internazionali

Al 31 dicembre 2021, in base a quanto dichiarato dall'ACT, il totale degli impegni risulta pari ad € 202.442.261,78, arrivando a superare il totale programmato (€ 199.649.897,00), in virtù del c.d. *overbooking*<sup>321</sup>.

I pagamenti passano da € 56.538.919,00 a € 93.147.299,17 raggiungendo il 46,7% sul programmato, con un incremento di oltre il 18% rispetto all'anno precedente.

L'ACT ha inoltre comunicato che, al 31 dicembre 2021, risultano finanziati sul PO un totale di 124 progetti, con una netta preponderanza di quelli a valere sull'Asse 1 e 2.

L'AdG ha comunicato che, a seguito dell'emergenza sanitaria legata al COVID-19 e della conseguente sospensione delle attività relative a numerosi progetti, è stata sospesa l'attività dei controlli *in loco* di I livello, effettuando controlli esclusivamente su base documentale. Per quanto riguarda i controlli effettuati, sia di I che di II livello, non sono state rilevate irregolarità finanziarie.

<sup>320</sup> La nomenclatura delle unità territoriali statistiche, in acronimo NUTS (dal francese: *Nomenclature des unités territoriales statistiques*) identifica la ripartizione del territorio dell'Unione europea a fini statistici. È stata ideata nel 1988, tenendo come riferimento di base l'unità amministrativa locale. Da allora costituisce la principale regola per la redistribuzione territoriale dei Fondi strutturali dell'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.

<sup>321</sup> Si ha *overbooking* finanziario sugli impegni quando la somma degli impegni assunti è superiore alla quota programmata. Il ricorso all'*overbooking* permette di disporre di un parco progetti superiore a quello richiesto dagli obiettivi di programmazione.

In base sempre a quanto comunicato dall'AdG, al 30 giugno 2022, risultano ammessi a finanziamento ulteriori 6 progetti, a favore dei primi 3 Assi, per un totale di 130 progetti.

Gli impegni hanno subito un ulteriore incremento nel corso del semestre esaurendo quasi completamente la dotazione messa a disposizione.

Al 31 ottobre 2022, risultano ammessi a finanziamento gli stessi 130 progetti; il dato tendenziale sui pagamenti riscontra una buona performance di incremento, attestandosi a € 130.472.556,00, vale a dire oltre il 65% del totale programmato.

Con riferimento alla Programmazione 2021-2027, è stato confermato il ruolo dell'AdG; i lavori di stesura del nuovo Programma risultano in corso al momento dell'istruttoria.

### PO Italia – Svizzera

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 9108 del 9.12.15 modificata con decisione della CE C(2019) 6907 final del 23.9.2019
Obiettivo	Promuovere la cooperazione tra i territori di frontiera al fine di accrescere lo sviluppo e la coesione dell'area interessata nonché di valorizzarne le risorse proprie in una logica di rete
Assi prioritari	Asse 1 - Competitività delle Imprese Asse 2 - Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale Asse 3 - Mobilità Integrata e sostenibile Asse 4 - Servizi per l'integrazione delle comunità Asse 5 - Rafforzamento della <i>governance</i> transfrontaliera Asse 6 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Italia – Piemonte: Province di Vercelli, del Verbano-Cusio-Ossola, di Biella e Novara. Sono ammesse a partecipare come zone adiacenti le Province di Torino e Alessandria – Lombardia: Province di Como, Lecco, Sondrio e Varese. Sono ammesse a partecipare come zone adiacenti le Province di Milano, Monza e Brianza, Bergamo, Brescia e Pavia – Valle d'Aosta – Provincia Autonoma di Bolzano Svizzera Cantoni del Ticino, del Vallese e dei Grigioni
Autorità di gestione	Regione Lombardia Presidenza - Area Relazioni esterne, territoriali, internazionali e comunicazione

Dai dati forniti dall'AdG emerge, al 31 dicembre 2021, un incremento minimo degli impegni totali rispetto alla chiusura dell'anno precedente (da € 108.238.833,27 a € 108.240.005,90<sup>322</sup>), che rappresenta il 92% dell'intera dotazione finanziaria. Risultano, al contrario, aumentati in maniera rilevante i pagamenti: da € 27.081.642,77 a € 47.052.967,86.

Per quanto riguarda il numero totale dei progetti ammessi a finanziamento, questo è aumentato da 141 nel 2020 a 150 nel 2021.

<sup>322</sup> L'AdG del programma ha specificato che l'ammontare degli impegni comunicato coincide con il *budget* totale dei progetti approvati, comprensivi altresì della quota di autofinanziamento privato obbligatoria.

Sempre dalla documentazione pervenuta dall'AdG, risulta che nel semestre successivo, il comparto degli impegni ha riguardato i primi quattro Assi. Manca ancora una quota da impegnare dell'intera dotazione finanziaria che rappresenta l'8%.

Dal punto di vista dei pagamenti, al 31 ottobre 2022, questi si attestano sulla cifra di € 58.035.141,88.

Sempre nello stesso periodo, il numero totale dei progetti passa da 150 a 154.

L'AdG ha, inoltre, comunicato che i controlli dell'AdA relativi al sesto periodo contabile hanno evidenziato alcune irregolarità limitate a tre operazioni finanziate.

In particolare, le irregolarità rilevate hanno riguardato tre progetti sugli Assi 2 e 3 per importo totale di € 1.536,10.

### PO Italia-Austria

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2014) 8021 del 29.10.2014)
Obiettivo	Promuovere lo sviluppo equilibrato, sostenibile e duraturo e l'integrazione armoniosa nell'area di confine tra l'Italia e l'Austria, rafforzando l'attrattività e la competitività economica della regione
Assi prioritari	Asse 1 - Ricerca e innovazione Asse 2 - Natura e cultura Asse 3 - Istituzioni Asse 4 - CLLD-Sviluppo regionale a livello locale Asse 5 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Italia – Alto Adige: Provincia Autonoma di Bolzano – Veneto: Province di Belluno, Treviso e Vicenza – Friuli-Venezia Giulia: Province di Gorizia, Pordenone, Trieste e Udine Austria – Land Carinzia: Klagenfurt-Villach, Oberkärnten e Unterkärnten – Land Salisburgo: Lungau, Pinzgau-Pongau, Salzburg und Umgebung – Tirolo: Tiroler Unterland, Innsbruck, Tiroler Oberland, Außerfern e Osttirol
Autorità di gestione	Provincia Autonoma di Bolzano, Ripartizione Europa, Ufficio per l'integrazione europea

Per tale PO, l'AdG ha comunicato che, al 31 dicembre 2021, risultano attivati 177 progetti, rispetto ai 159 dell'anno precedente.

Per quanto concerne i dati relativi agli impegni di spesa, se l'esercizio finanziario 2019 era stato caratterizzato da un incremento pari al 22%, nel 2020 la variazione in positivo degli impegni supera di poco il 5% rispetto all'esercizio precedente (da € 100.688.493,72 a € 106.103.511,08), arrivando tuttavia a superare il totale programmato (€ 98.380.352,00), in virtù dell'*overbooking* di risorse. Nell'esercizio del 2021 il totale degli impegni risulta non essere aumentato rispetto all'anno precedente, con un importo pari ad € 106.069.399,06.

Un apprezzabile incremento si registra in rapporto ai pagamenti, il cui valore è aumentato da € 21.232.363,00 a € 52.680.031,04.

Sulla base di quanto comunicato dall'AdG, al 30 giugno 2022, il numero dei progetti ammessi a finanziamento è salito a 181 a beneficio dell'Asse 4.

Al 30 giugno 2021, mentre gli impegni hanno subito un lievissimo aumento (da € 106.069.399,06 a € 107.479.835,01, giustificato, peraltro, dall'*overbooking*), l'ammontare dei pagamenti ha visto un incremento più consistente che ha portato il totale da € 52.680.031,04 a € 61.297.900,86.

Sulla base della situazione finanziaria comunicata dall'AdG e aggiornata con i dati al 31 ottobre 2022, lo stato di avanzamento finanziario mostra un ulteriore incremento, rispettivamente del 6% sugli impegni, che si attestano a € 108.186.717,83, e del 15% sui pagamenti, aumentati da € 61.297.900,86 a € 70.893.424,17.

### PO Italia - Malta

Atto deliberativo	Decisione della CE n. 4102 dell'11.09.2015
Obiettivo	Contribuire alla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, assistendo la specializzazione nei settori della ricerca e dell'innovazione, sviluppando la competitività delle micro, piccole e medie imprese, tutelando l'ambiente nonché promuovendo azioni tese a mitigare gli effetti del cambiamento climatico e i rischi naturali e antropici dell'area
Assi prioritari	Asse 1 - Promuovere la crescita sostenibile ed intelligente attraverso la ricerca e l'innovazione Asse 2 - Promuovere la competitività dell'area transfrontaliera Asse 3 - Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse Asse 4 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Italia – Sicilia: tutte le province Malta – Tutto il territorio (isole di Malta, Comino e Gozo)
Autorità di gestione	Regione Siciliana, Presidenza, Dipartimento della Programmazione, Servizio V, Cooperazione territoriale europea, Fondi diretti

Secondo quanto comunicato dall'ACT, al 31 dicembre 2021, il numero totale dei progetti approvati risulta aumentato (da 23 a 36), rispetto alla chiusura dell'esercizio finanziario precedente, di cui 10 a valere sull'AT.

L'ammontare degli impegni alla stessa data risulta incrementato rispetto all'anno precedente del 4% e corrisponde ad € 49.419.053,41, importo che rappresenta il 95% della dotazione finanziaria complessiva. Dai dati trasmessi, emerge un aumento dei pagamenti del 14% e pari ad € 18.715.312,15 che rappresenta poco più del 36% del finanziamento totale.

L'AdG ha comunicato che, al 30 giugno 2022, non sono stati approvati ulteriori progetti. La somma totale impegnata non risulta incrementata, mentre i pagamenti evidenziano un maggiore incremento, che porta il totale a 22.224.854,59 euro.

**PO Italia – Slovenia**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 9285 del 15.12.15, modificata con decisione C(2017) 6247 del 14.09.17
Obiettivo	Promuovere l'innovazione, la sostenibilità e la <i>governance</i> transfrontaliera, in vista di una maggiore e migliore competitività, coesione e vivibilità, così come previsto dalla Strategia 2020
Assi prioritari	Asse 1 - Promozione delle capacità d'innovazione per un'area più competitiva Asse 2 - Cooperazione per la realizzazione di strategie per la riduzione delle emissioni di carbonio Asse 3 - Protezione e promozione delle risorse naturali e culturali Asse 4 - Rafforzare la capacità istituzionale e la <i>governance</i> transfrontaliera Asse 5 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Italia - Friuli-Venezia Giulia: tutte le province - Veneto: provincia di Venezia Slovenia Notranjsko-primorska, Osrednjeslovenska, Gorenjska, Obalno-kraška, Goriška
Autorità di gestione	Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Direzione centrale attività produttive, turismo e cooperazione - Servizio per la cooperazione territoriale europea

Dai dati comunicati dall'AdG, si evince che, al 31 dicembre 2021, il numero dei progetti è passato da 352 a 367; la maggior parte di essi è distribuita tra gli Assi 1 e 3.

La quota degli impegni ha subito un incremento dell'1,4% rispetto all'esercizio finanziario precedente arrivando, peraltro, a superare la dotazione finanziaria totale (*overbooking*). Nel medesimo anno, sono stati eseguiti pagamenti fino ad un ammontare di € 46.560.274,04, con un incremento pari al 18% rispetto all'anno precedente, arrivando a rappresentare poco più del 50% dell'intera dotazione finanziaria.

Al 30 giugno 2022, il comparto degli impegni evidenzia un valore costante, con un ulteriore incremento sull'importo complessivamente pagato che ammonta a € 66.969.982,31.

L'AdG riferisce che la Corte dei conti europea ha svolto un controllo di gestione sui programmi interni di cooperazione transfrontaliera, come definiti nel regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

Il 26 marzo 2021, l'Istituzione di controllo ha chiesto all'AdG del Programma di optare se accettare, accettare parzialmente o non accettare le seguenti 3 raccomandazioni:

- 1) Focalizzare meglio i programmi di cooperazione;
- 2) Priorità e sostegno a progetti basati sul merito utilizzando punteggi;
- 3) Definire indicatori rilevanti per catturare l'effetto dei progetti transfrontalieri.

L'AdG, a fine aprile, ha riscontrato le raccomandazioni della Corte dei conti europea. In seguito alle interlocuzioni con l'ECA, le raccomandazioni, come condivise dal Programma, sono state riportate nel Rapporto Interreg, pubblicato il 1° luglio 2021.

Con nota prot. n. 12913/21 di data 18 ottobre 2021, avente ad oggetto "Progetto di conclusioni del Consiglio sulla relazione speciale n. 14/2021 della Corte dei conti europea dal titolo "*Cooperazione nell'ambito di Interreg: il potenziale delle regioni transfrontaliere dell'Unione europea non è stato ancora sfruttato appieno*", sono state trasmesse le conclusioni del Consiglio sulla relazione speciale redatta dall'ECA sui programmi Interreg, riconoscendo le raccomandazioni sopra menzionate.

Inoltre, il Consiglio condivide ampiamente le osservazioni della Commissione relativamente alle constatazioni e alle raccomandazioni contenute nella relazione della Corte, con particolare riferimento a quanto segue:

- i progetti nel contesto dei programmi di cooperazione sono diversi rispetto a quelli tradizionali a causa del loro carattere obbligatorio di cooperazione e, pertanto, i programmi di cooperazione e quelli tradizionali possono, in linea di principio, riguardare gli stessi obiettivi specifici ed essere complementari;
- il quadro normativo per il periodo 2021-2027 mira ad agevolare e rafforzare la cooperazione tra le regioni e gli Stati membri nel contesto dei programmi tradizionali della politica di coesione e ritiene che i programmi tradizionali delle regioni transfrontaliere possano trarre beneficio dalla valorizzazione dei risultati di successo nell'ambito di Interreg e, se del caso, da sinergie e complementarità con le priorità delle strategie macroregionali e delle strategie/iniziative dei bacini marittimi;
- per il Periodo 2021-2027 la necessità di definire le priorità per le sfide transfrontaliere è stata tradotta in un obbligo normativo;
- il regolamento riguardante il FESR/Fondo di coesione per il periodo 2021-2027 include gli indicatori comuni di realizzazione (*output*) e di risultato relativi all'ambito di Interreg che dovrebbero contribuire a rendere conto degli effetti dei progetti transfrontalieri.

Al 31 ottobre 2022, i pagamenti risultano incrementati dell'8% rispetto a quanto comunicato al 30 giugno 2022, ammontando a € 72.790.757,59.

**PO Italia-Croazia**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 9342 del 15.12.2015, modificata con decisione C(2018) 1610 final del 12.3.2018
Obiettivo	Accrescere la prosperità dell'area di riferimento, nonché le prospettive di "crescita blu" stimolando i partenariati transfrontalieri al conseguimento di cambiamenti reali.
Assi prioritari	Asse 1 - Innovazione Blu Asse 2 - Sicurezza e Resilienza Asse 3 - Ambiente e Patrimonio Culturale Asse 4 - Trasporto Marittimo Asse 5 - Assistenza tecnica
Territorio NUTS	Italia - Abruzzo: province di Chieti, Pescara e Teramo - Emilia-Romagna: Ferrara, Forlì-Cesena, Ravenna, Rimini - Friuli-Venezia Giulia: tutte le province - Marche: tutte le province - Molise: provincia di Campobasso - Puglia: tutte le province - Veneto: province di Padova, Rovigo e Venezia Croazia - <i>Dubrovačko-neretvanska, Istarska, Karlovačka, Ličko-senjska, Primorsko-goranska, Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska, Zadarska</i>
Autorità di gestione	Regione del Veneto - Area Capitale Umano, Cultura e Programmazione europea - Direzione Programmazione Unitaria

Facendo riferimento ai dati trasmessi dall'ACT, emerge che nell'anno 2021 risultano permanere gli 83 progetti ammessi al finanziamento, con il corrispondente importo di impegni che risulta uguale a quello dell'anno precedente.

L'incremento finanziario registrato al 31 dicembre 2021 è pari al 16% e riguarda solo i pagamenti (da € 52.602.504,30 a € 90.653.948,08), su un totale programmato di 236,9 milioni).

I dati finanziari al 30 giugno 2022 forniti dall'AdG evidenziano l'approvazione di nuovi progetti, che passano da 88 a 93 e che interessano i primi 4 Assi. In particolare, sono state registrate delle economie in seguito alla chiusura di alcuni progetti e sono stati finanziati ulteriori cinque progetti. Infine, nel I semestre 2022, a seguito dei controlli dell'AdA che hanno fatto emergere alcune irregolarità, sono state decertificate alcune spese, con la conseguenza che l'importo della spesa certificata al 30 giugno 2022 risulta inferiore a quella certificata al 31 dicembre 2021.

**PO Francia – Italia “ALCOTRA”**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 3707 del 28.5.2015
Obiettivo	Migliorare la qualità della vita delle popolazioni e lo sviluppo sostenibile dei sistemi economici e territoriali transfrontalieri mediante una cooperazione che agisca a livello economico, ambientale e socioculturale
Assi prioritari	Asse 1 - Innovazione applicata Asse 2 - Ambiente sicuro Asse 3 - Attrattività del territorio Asse 4 - Inclusione sociale e cittadinanza europea Asse 5 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Francia <i>Auvergne Rhône-Alpes, Provence-Alpes, Côte d'Azur</i> Italia Piemonte: province di Torino e Cuneo Valle D'Aosta. Liguria: provincia di Imperia
Autorità di gestione	<i>Région Auvergne-Rhône-Alpes, France</i>

Secondo quanto trasmesso dall'ACT al 31 dicembre 2021, il comparto impegni risulta essersi incrementato dell'1,8% rispetto alla chiusura del 2020 passando da € 227.180.319,97 ad € 231.506.210,37 e andando a coprire quasi completamente la dotazione finanziaria complessiva.

Inoltre, l'avanzamento finanziario relativo ai pagamenti dimostra un incremento del 8,7% passando da € 66.027.096,54 a € 86.372.035,50 raggiungendo circa il 37% della dotazione finanziaria.

Alla medesima data, il numero totale dei progetti risulta essersi incrementato da 170 a 179.

Secondo i dati trasmessi dall'ACT e aggiornati al 31 ottobre 2022, la somma impegnata risulta su 181 progetti anziché 179 e ulteriormente incrementata (253.814.013,39 euro), superando con un *overbooking* di risorse aggiuntive la dotazione finanziaria. I pagamenti alla data del 31 ottobre 2022 risultano essere complessivamente pari a € 130.833.874,21.



**PO Grecia – Italia**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2014) 9229, del 2.12.2014
Obiettivo	Definire ed implementare una strategia di crescita comune tra la Puglia e la Grecia, finalizzata allo sviluppo di un'economia dinamica basata su sistemi <i>smart</i> , sostenibili e inclusivi, in vista di un miglioramento della qualità della vita degli abitanti di tali regioni
Assi prioritari	Asse 1 - Innovazione e Competitività Asse 2 - Gestione Integrata dell'ambiente Asse 3 - Sistema sostenibile dei Trasporti Asse 4 - Assistenza tecnica
Territorio NUTS	Italia Puglia: tutte le province Grecia Regione della Grecia Occidentale: <i>Aitolokarnania, Achaia, Ileia</i> Regione delle Isole Ionie: <i>Zakynthos, Kerkyra, Kefallinia, Lefkada</i> Regione dell'Epiro: <i>Arta, Thesprotia, Ioannina, Preveza</i>
Autorità di gestione	<i>Hellenic Ministry of Development &amp; Competitiveness - Greece</i>

La dotazione finanziaria totale del PO è pari a 123 milioni di euro.

In relazione ai dati trasmessi dall'ACT, risulta che, al 31 dicembre 2021, come per l'anno precedente, gli impegni di € 148.530.567,23 superano il finanziamento totale (*overbooking*), e riguardano 61 progetti. Lo stesso importo sugli impegni si riscontra al 30 giugno 2022.

Per quanto riguarda l'aspetto relativo ai pagamenti al 31 dicembre 2021, l'importo risulta essersi incrementato rispetto all'esercizio precedente per il 15% ed è pari ad € 47.694.514,52. In base a quanto trasmesso dall'AdG, nel corso del primo semestre 2022, si registra un incremento dei pagamenti che raggiungono un ammontare pari a € 60.701.727,96. L'ultimo aggiornamento dei dati sull'avanzamento finanziario, al 31 ottobre 2022, mostra un ulteriore incremento sui pagamenti pari ad € 69.942.158,83.

**PO ENI Italia – Tunisia**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 9131 del 17.12.2015
Obiettivo	Lo sviluppo economico, sociale e territoriale giusto, equo e sostenibile, per favorire l'integrazione transfrontaliera e valorizzare i territori e le risorse dei Paesi partecipanti
Assi prioritari	Obiettivo 1 - Sviluppo delle PMI e dell'imprenditorialità Obiettivo 2 - Sostegno all'educazione, alla ricerca, allo sviluppo tecnologico e all'innovazione Obiettivo 3 - Protezione dell'ambiente e adattamento ai cambiamenti climatici Assistenza tecnica
Territorio NUTS	Italia: Sicilia: province di Agrigento, Trapani, Caltanissetta, Ragusa, Siracusa, Catania, Enna e Palermo. Tunisia: Governatorati di <i>Bizerte, Ariana, Tunisi, Ben Arous, Nabeul, Sousse, Monastir, Mahdia, Sfax, Beja, Manouba, Zaghuan, Kairouan, Sidi Bouzid e Gabes</i>
Autorità di gestione	Regione Siciliana - Presidenza, Dipartimento regionale della Programmazione, Servizio V Cooperazione Territoriale Europea – Fondi Diretti

La dotazione finanziaria totale del PO è pari a 37 milioni di euro.

L'ACT ha comunicato che, al 31 dicembre 2021, sono stati ammessi al finanziamento 26 progetti, oltre a 14 progetti relativi all'Assistenza tecnica. Inoltre, a seguito dei dati comunicati, si evidenzia un totale di risorse impegnate pari ad € 32.406.108,14, in aumento rispetto ad € 20.444.252,49 dell'anno precedente, con pagamenti che assommano ad € 3.595.193,02.

Sebbene ci sia stato un incremento anche delle somme pagate rispetto al 2020, l'ammontare complessivo dei pagamenti rappresenta comunque una bassa percentuale realizzativa, rispetto al totale del finanziamento (9,7%).

Con riferimento a quanto comunicato dall'ACT, l'avanzamento finanziario del piano non varia al 31 ottobre 2022 sia dal punto di vista degli impegni che dei pagamenti.

Gli importi presentati dall'AdG sono molto più elevati, con pagamenti che ammontano a € 13.301.350,92 al 31 dicembre 2021 e a € 14.687.912,24 al 30 giugno 2022. Tuttavia, la stessa AdG dichiara che alle due date indicate nessuna spesa di progetto risultava ancora certificata.

In base a quanto trasmesso dall'AdG, il piano finanziario del POC (Programma operativo congiunto) relativo agli OT 1-2-3 è stato oggetto di modifica condivisa con la CE. Al 30 giugno 2022, l'AdG ha impegnato le somme relative a 9 progetti strategici su 10 ammessi al finanziamento e alla stessa data sono state erogate le prime *tranche* di finanziamento.

### PO ENI CBC Mediterranean Sea Basin

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 9133 del 17.12.2015
Obiettivo	Incoraggiare uno sviluppo congiunto e integrato tra le due sponde del Mediterraneo, contribuendo ad uno sviluppo sempre più competitivo, innovativo, inclusivo e sostenibile
Assi prioritari	Obiettivo 1 - Sviluppo di imprese e PMI Obiettivo 2 - Sostegno all'educazione, alla ricerca, al trasferimento tecnologico e all'innovazione Obiettivo 3 - Promozione dell'inclusione sociale e lotta contro la povertà Obiettivo 4 - Protezione dell'ambiente, adattamento e attenuazione del cambiamento climatico Assistenza tecnica
Territorio NUTS	Cipro, Egitto, Francia, Grecia, Israele, Italia, Giordania, Libano, Malta, Palestina, Portogallo, Spagna, Tunisia Paesi eleggibili che non partecipano al programma: Algeria, Libia, Siria, Turchia, Regno Unito
Autorità di gestione	Regione Autonoma della Sardegna

Il Programma è entrato nella fase di attuazione solo dal 1° gennaio 2018, espletando tutte le attività di carattere "preparatorio" all'avvio dello stesso con fondi dell'Assistenza tecnica della precedente programmazione 2007-2013.

Per quanto riguarda i dati trasmessi dall'ACT, al 31.12.2021, i progetti risultano aumentati da 62 a 80 e la quota totale di finanziamento è pari ad € 234.549.558,23. In particolare, rispetto all'anno precedente, l'evoluzione positiva dell'attuazione finanziaria del piano è rappresentata sia dall'incremento del numero di progetti ammessi al finanziamento sia dall'incremento del 10,3% delle risorse impegnate pari ad € 209.554.500,42 rispetto all'importo di € 185.358.059,54 del precedente esercizio.

Alla stessa data risultano essere stati effettuati pagamenti per € 15.709.849,13 che rappresentano il 6,7% rispetto al totale del finanziamento.

Al 31 ottobre 2022, le quote degli impegni e dei pagamenti si attestano, rispettivamente, sugli importi di € 225.524.850,49 e di € 34.141.417,27.

### PO IPA II CBC Italia-Albania-Montenegro

Atto deliberativo	Decisione della CE C( 2015 ) 9491 del 15.12.2015
Obiettivo	Favorire la crescita economica, facilitando lo scambio di conoscenze ed esperienze, supportando investimenti nei settori di interesse ed implementando azioni congiunte tra attori istituzionali e <i>no-profit</i> sia nazionali che regionali, al fine di promuovere uno sviluppo territoriale integrato
Assi prioritari	Asse 1 - Sostegno alla cooperazione transfrontaliera e alla competitività delle PMI Asse 2 - Gestione intelligente del patrimonio naturale e culturale per la valorizzazione del turismo transfrontaliero sostenibile e per l'attrattività dei territori Asse 3 - Protezione dell'ambiente, gestione del rischio e strategie per ridurre le emissioni di carbonio Asse 4 - Incremento dell'accessibilità transfrontaliera, promozione dei servizi di trasporto sostenibili, miglioramento delle infrastrutture pubbliche Asse 5 - Assistenza tecnica
Territorio NUTS	Italia: Puglia: tutte le province Molise: entrambe le province Albania: intero territorio Montenegro: intero territorio
Autorità di gestione	Regione Puglia - Dipartimento Sviluppo Economico, Innovazione, Istruzione, Formazione e Lavoro

Premesso che la dotazione finanziaria totale del PO è pari a 92 milioni di euro, secondo i dati forniti dall'ACT, al 31.12.2021 risulta un notevole incremento dei pagamenti rispetto all'anno precedente, essendo pari a € 32.365.831,20 (a fine 2020 ammontavano a € 17.647.271,02), mentre l'importo degli impegni, di € 91.956.074,89, è pressoché equivalente a quello approvato a fine 2020.

L'aggiornamento tendenziale al 31.10.2022 registra un ulteriore aumento sia dei pagamenti (€ 34.761.827,99) che degli impegni (€ 92.308.194,46).

## 2.3.2 Cooperazione transnazionale (INTERREG V-B)

**PO Alpine Space**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2014) 10145 del 17.12.2014
Obiettivo	Supportare gli attori dell'intero arco alpino, nonché delle regioni prealpine e di pianura con le loro grandi città di dimensione e vocazione europea, coinvolgendo attori nazionali, regionali e locali in una visione comune: supportare uno sviluppo regionale sostenibile nella regione alpina, contribuendo alla Strategia Europa 2020
Assi prioritari	Asse 1 - spazio alpino innovativo Asse 2 - spazio alpino a basse emissioni di carbonio Asse 3 - spazio alpino vivibile Asse 4 - spazio alpino ben governato Asse 5 - assistenza tecnica
Territori NUTS	Austria, Francia, Germania, Italia, Slovenia. Stati non-membri: Liechtenstein e Svizzera
Autorità di gestione	<i>Land of Salzburg, - Department for economy, tourism and communities - Sub-department regional development and EU regional policy</i>

In riferimento al PO ALPINE SPACE, la cui dotazione finanziaria totale è pari a 139 milioni di euro, secondo i dati trasmessi dall'ACT al 31 dicembre 2021 non si registrano variazioni del totale impegnato rispetto all'anno precedente (€ 152.024.409,77). Si riconferma, pertanto, quanto si è verificato negli anni precedenti, ossia un *overbooking* finanziario sugli impegni. I pagamenti ammontano al 31.12.2021 a € 73.118.848,06.

Alla data del 31 ottobre 2022, il PO registra pagamenti per € 96.056.205,42.

L'Autorità di Gestione ha estrapolato dal totale del PO i dati relativi ai soli beneficiari italiani. Essi riguardano 65 progetti e, alla data del 31.10.2022, registrano impegni per € 42.286.871,74 e pagamenti per € 38.924.834,17.

**PO Central Europe**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2014) 10023 del 16.12.2014
Obiettivo	Cooperare oltre i confini nell'area dell'Europa centrale per rendere città e regioni dei luoghi migliori dove vivere e lavorare. I risultati del Programma contribuiranno al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020
Assi prioritari	Asse 1 - cooperare per l'innovazione per rendere più competitiva l'Europa centrale Asse 2 - cooperare sulle strategie a bassa emissione di carbonio nell'Europa centrale Asse 3 - cooperare sulle risorse naturali e culturali per la crescita sostenibile in Europa centrale Asse 4 - cooperare nei trasporti per collegare meglio l'Europa centrale Asse 5 - assistenza tecnica.
Territori NUTS	Austria, Germania, Italia (Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento, Valle d'Aosta e Veneto), Croazia, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Slovenia
Autorità di gestione	<i>City of Vienna - Municipal Department for European Affairs</i>

L'ACT ha comunicato i dati al 31.12.2021: l'importo degli impegni, come per l'anno precedente, è di € 315.674.672,99, su una dotazione finanziaria complessiva di € 298.987.026,00; i pagamenti ammontano a € 181.592.771,87 (€ 160.376.473,88 nel 2020).

I dati a fine giugno 2022, forniti dall'AdG per mezzo del NCP, danno cifre molto diverse, in diminuzione sul fronte degli impegni e in forte aumento su quello dei pagamenti (€ 236.255.543,56).

L'avanzamento finanziario alla fine di ottobre del corrente anno registra impegni per € 299.707.189,72 e pagamenti per € 256.962.615,17.

### PO Adriatic-Ionian (ADRION)

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 7147 del 20.10.2015
Obiettivo	Favorire l'integrazione tra otto Stati <i>partner</i> dell'area adriatica e ionica, facendo leva sulle risorse naturali, culturali ed umane in esse presenti e rinsaldando la coesione economica, sociale e territoriale del territorio
Assi prioritari	Asse 1 - Regione innovativa e intelligente Asse 2 - Regione sostenibile Asse 3 - Regione connessa Asse 4 - Sostegno alla <i>governance</i> di Eusair Asse 5 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Croazia, Grecia, Italia (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Molise, Puglia, Sicilia, Umbria, Veneto, Provincia Autonoma di Bolzano, Provincia Autonoma di Trento), Slovenia Stati non-Membri: Albania, Bosnia Erzegovina, Montenegro e Serbia
Autorità di gestione	Regione Emilia-Romagna Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni

La dotazione totale è pari a 117.917.385,00 euro; secondo i dati che l'ACT ha comunicato alla data del 31 dicembre 2021 risultano somme impegnate per € 116.280.757,32 (103.013.026,73 nel 2020) e pagamenti per € 43.818.163,80 (€ 25.260.983,73 nel 2020).

Al 31 ottobre 2022, secondo i dati forniti dall'AdG, si registra un ulteriore aumento sia del livello di impegni, che ammontano a € 118.671.396,51, sia del livello dei pagamenti, che ammontano a € 58.154.900,11.

**PO MED**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 3756 del 2.06.2015
Obiettivo	Promuovere una crescita sostenibile nell'area del Mediterraneo, incoraggiando pratiche innovative, mediante un utilizzo razionale delle risorse quali energia, acqua, risorse marittime e, al contempo, sostenere l'integrazione sociale secondo un approccio territoriale integrato
Assi prioritari	Asse 1 - Promuovere le capacità di innovazione delle regioni coinvolte nel Programma per una crescita intelligente e sostenibile Asse 2 - Favorire le strategie a bassa emissione di carbonio e l'efficacia energetica in specifici territori del Programma: città, isole e aree rurali Asse 3 - Proteggere e promuovere le risorse naturali e culturali del Mediterraneo Asse 4 - Rafforzare la <i>governance</i> mediterranea Asse 5 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Cipro, Croazia, Malta, Grecia, Slovenia, Francia, Portogallo, Spagna, Regno Unito, Italia (tutte le regioni eccetto il Trentino-Alto Adige)
Autorità di gestione	<i>Directorate of European Affairs - Autorité de Gestion MED Région Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>

I dati relativi all'avanzamento finanziario a fine 2021 per tale PO, comunicati dall'ACT, continuano a presentare, come per l'esercizio precedente, un andamento caratterizzato dall'incremento sia degli impegni che dei pagamenti, ed il ricorso all'*overbooking*. L'importo degli impegni, di € 285.908.731,66 nel 2020, risulta a fine 2021 di € 296.274.865,49 e raggiunge, pertanto, il 107% del programmato, che è pari ad € 275.905.320,00. L'importo dei pagamenti a fine 2020 era stato di € 155.711.178,00, si incrementa fino a € 200.063.224,50 nel 2021.

Per quanto attiene al primo semestre 2022, si conferma, come riferito dall'AdG, un livello di attuazione finanziaria in crescita con un ulteriore incremento degli impegni, che ammontano a € 296.557.985,27, e dei pagamenti, quantificati in € 244.013.977,00.

L'AdG ha comunicato anche i dati al 31 ottobre 2021: a tale data si è mantenuto invariato l'ammontare degli impegni, mentre si registra un ulteriore incremento dei pagamenti, totalizzando € 256.882.163,00.

**2.3.3 Cooperazione interregionale (INTERREG V-C)****PO INTERACT III**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 5855 del 13.08.2015
Obiettivo	Supportare la cooperazione territoriale tra le regioni dell'UE costituendo il punto di riferimento per lo scambio di informazioni e " <i>best practices</i> " tra i Programmi di cooperazione territoriale
Assi prioritari	Asse 1 - Fornitura di Servizi Asse 2 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Intero territorio UE Stati non-Membri: Norvegia e Svizzera
Autorità di gestione	Regione Autonoma di Bratislava - Dipartimento INTERACT

Il livello degli impegni al 31 dicembre 2021, comunicato dall'ACT, è rimasto invariato rispetto all'anno precedente ed è pari all'85% del programmato, ammontando

a € 39.392.594,00 su un finanziamento complessivo di € 46.344.229,00. Risulta, invece, un incremento dei pagamenti del 16% rispetto all'anno precedente, per un ammontare di € 29.290.248,94, corrispondente al 63% della dotazione finanziaria complessiva.

L'ACT non ha comunicato variazioni, rispetto ai dati sopra riportati, per quanto riguarda l'andamento tendenziale del 2022.

Si ribadisce quanto riportato nelle relazioni pubblicate negli anni precedenti per quanto riguarda il dato su eventuali progetti: per tale PO non sono previste *calls for proposals* per la selezione di proposte progettuali quale modalità attuativa; pertanto, anche alla fine dell'esercizio 2021 non risultano progetti approvati.

### PO INTERREG Europe

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 4053 del 11.6.2015
Obiettivo	Aiutare i governi regionali e locali di tutta Europa a sviluppare politiche migliori, mediante la costituzione di un ambiente e di opportunità per le soluzioni di condivisione, al fine di garantire che gli investimenti pubblici, l'innovazione e gli sforzi di attuazione conducano ad un impatto integrato e sostenibile tanto per le persone quanto per i territori
Assi prioritari	Asse 1 - Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione Asse 2 - Competitività delle PMI Asse 3 - <i>Low-carbon economy</i> Asse 4 - Ambiente ed uso efficiente delle risorse Asse 5 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Intero territorio UE Stati non-Membri: Norvegia e Svizzera
Autorità di gestione	Regione <i>Hauts-de-France</i>

La dotazione finanziaria del PO è di € 426.309.618,00. L'ACT comunica impegni, al 31 dicembre 2021, per € 414.725.164,94, un ammontare corrispondente al 97% del finanziamento.

Per quanto concerne il livello dei pagamenti, a fine 2021 essi ammontano a € 240.021.310,82; l'incremento rispetto all'anno precedente risulta lieve (6%); essi rappresentano poco più della metà del valore complessivo del totale programmato (56%).

Al 30 giugno 2022, gli impegni totali dei progetti raggiungono la somma di € 428.197.537,19, mentre il livello dei pagamenti sale a € 268.731.893,30.

Alla fine di ottobre 2022, infine, l'ammontare degli impegni e dei pagamenti risultano, rispettivamente, di € 427.469.086,18 e di € 287.255.391,51.

Il totale dei progetti finanziati per tale PO ammonta a n. 258.

**PO URBACT III**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2014) 9857 del 12.12.2014
Obiettivo	Finanziare la creazione di tre tipologie di reti, finalizzate rispettivamente alla creazione di piani d'azione locali ( <i>Action Planning Network</i> ), all'implementazione di strategie integrate urbane ( <i>Implementation Network</i> ) e al trasferimento di buone pratiche ( <i>Transfer Network</i> )
Assi prioritari	Asse 1 - Promuovere lo sviluppo urbano integrato e sostenibile Asse 2 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Tutti i Paesi UE Stati non-Membri: Norvegia e Svizzera Stati IPA con fondi propri
Autorità di gestione	<i>Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) - France</i>

I dati sull'avanzamento finanziario per tale PO sono forniti dal MIMS.

La quota *ex ante* versata all'Autorità di Gestione corrisponde ad € 452.333,00 alla data del 31.12.2021 (€ 387.714,00 al 31 dicembre 2020).

Alla data del 31 dicembre 2021, l'importo relativo agli impegni ammonta a € 96.252.286,51, rappresentando il totale del finanziamento (€ 88.067.882,69 nel 2020). I pagamenti ammontano a € 52.934.633,50 (€ 41.497.460,15 nel 2020). Inoltre, risulta un incremento (+16%) dei progetti approvati rispetto all'anno precedente, fino a raggiungere il totale di 94.

Nel primo semestre del 2022 non sono stati assunti nuovi impegni ed i pagamenti corrispondono a € 60.127.677,32. Il numero dei progetti risulta invariato.

Ad esito dell'integrazione dell'istruttoria con riferimento al 31 ottobre 2022, il Ministero ha comunicato che a tale data il numero dei progetti è rimasto invariato, al pari del totale degli impegni, mentre per i pagamenti si è registrato un ulteriore aumento (€ 62.805.293,43).

**PO ESPON 2020**

Atto deliberativo	Decisione della CE C(2015) 958 del 12.02.2015
Obiettivo	Fornire strumenti per sviluppare temi politici di interesse degli Stati membri a livello europeo e costruire partenariati, e dall'altro fornisce l'opportunità di utilizzare i risultati, gli indicatori e le rappresentazioni territoriali per far sì che emerga il reale valore e potenziale dei diversi territori
Assi prioritari	Asse 1 - Evidenze territoriali, diffusione, Osservazione, strumenti Asse 2 - Assistenza tecnica
Territori NUTS	Tutti i Paesi UE Stati non-Membri: Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera
Autorità di gestione	<i>Ministry of Sustainable Development and Infrastructure –Department of Spatial Planning and Development (DATER) –Division for European Affairs (Luxembourg)</i>

In riferimento al Programma ESPON 2020, occorre premettere che, a differenza degli altri programmi CTE, i progetti finanziati sono solo 2, corrispondenti a due Assi Prioritari: *Single Operation* (Operazione Unica), realizzato interamente dal Gruppo



Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT), e l'Assistenza tecnica, gestita dall'AdG che ha sede in Lussemburgo.

I dati sull'avanzamento finanziario per tale PO sono forniti dal MIMS.

La quota nazionale *ex-ante* versata all'AdG al 31.12.2021 è pari ad € 448.282,56; l'importo è invariato al 30.06.2022. Tale contributo comprende, a decorrere dall'anno 2015, la quota nazionale versata annualmente per il *Liability mechanism* (meccanismo di responsabilità).

Al 31 dicembre 2021, come per l'anno precedente, la somma complessiva impegnata coincide con il finanziamento totale (€ 48.678.851,00), mentre i pagamenti effettuati ammontano a € 42.226.944,58 (€ 28.320.191,14 nel 2020).

Con riferimento ai dati al 30 giugno 2022, si registra un aumento dei pagamenti, che totalizzano € 43.633.047,96.

Il MIMS ha altresì comunicato i dati in riferimento alla fine di ottobre del 2022: gli impegni sono aumentati, per un totale di € 48.678.851,00, mentre per i pagamenti viene dichiarato un lievissimo scostamento in diminuzione rispetto al dato del 30.06.2022, per un ammontare di € 43.632.894,36; la spiegazione di tale fenomeno, apparentemente incomprensibile, va rinvenuta nella circostanza che, in effetti, la spesa comunicata a fine giugno era stata sottoposta solo a controllo di primo livello; all'esito di controlli successivamente effettuati, l'AdG ha apportato la correzione.

## Conclusioni

Si può affermare che, all'interno della politica di Coesione, l'Obiettivo Cooperazione Territoriale rappresenta il vero spirito dell'Unione europea, superando i confini nazionali e favorendo uno sviluppo trasversale. Esso va anche oltre i confini dell'Unione stessa e della stessa Europa, attraverso programmi che prevedono la cooperazione con paesi esterni. È estremamente importante, quindi, che le risorse dedicate a questo obiettivo siano bene impiegate.

L'obiettivo ha una dotazione complessiva di poco inferiore ai tre miliardi. Dovendo riferire sul livello di attuazione finanziaria, ormai in prossimità della fine del periodo di programmazione, si può osservare, come considerazione generale, che il livello degli impegni complessivo ha raggiunto il 99,8% della dotazione finanziaria alla fine del 2021, ed ha ormai superato, come dato tendenziale, il 100% (102,8% a fine ottobre 2022); ciò è stato ottenuto anche attraverso l'utilizzo "sistematico", da parte di alcuni PO, dell'*overbooking*, che permette di disporre di una base di progetti più ampia, al fine di evitare il rischio di perdere risorse. Il livello dei pagamenti complessivo si attesta su

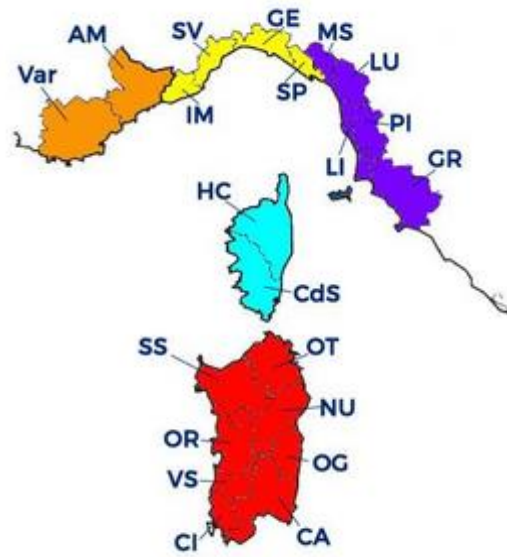
percentuali del 46,3% alla fine del 2021 e su un valore tendenziale del 50,5% a fine ottobre 2022. Il dato tendenziale medio può considerarsi soddisfacente sul piano degli impegni (tutte le risorse sono state impegnate) e in progressione positiva anche sul fronte dei pagamenti. Peraltro, i valori percentuali medi non rivelano le notevoli diversità nell'attuazione tra i diversi programmi.

Al di là delle differenze tra un PO e l'altro anche sul fronte degli impegni (dove, comunque, il valore più basso sfiora il 90%, mostrando un incremento notevole rispetto al 2020), il problema si manifesta in tutta la sua evidenza laddove si vadano a considerare i pagamenti, con programmi che si mostrano molto efficienti ed altri in cui il livello di attuazione è ancora troppo basso. Ad esempio, si può riscontrare che quasi tutti i programmi di cooperazione transnazionale e interregionale presentano livelli di pagamento superiori al 60%, mentre quelli di cooperazione transfrontaliera non raggiungono, complessivamente, il 40%.

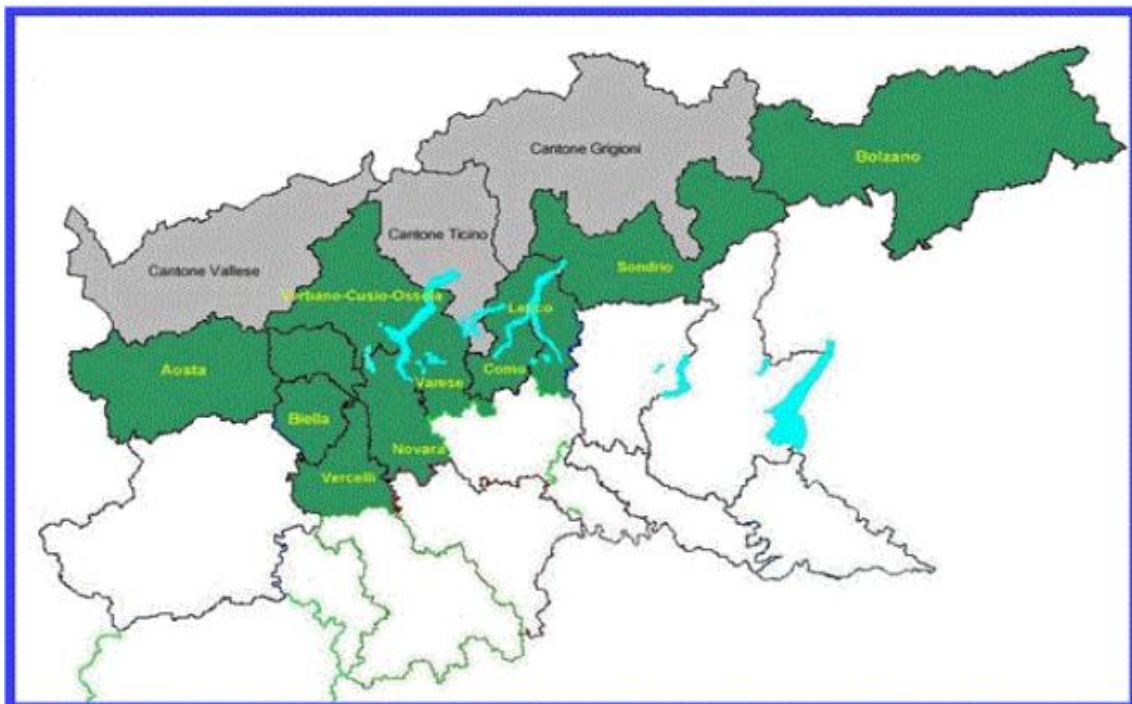
Il miglioramento generale negli ultimi anni si è manifestato, nonostante l'insorgere della pandemia e le sue conseguenze; tuttavia, il 2023 sarà il terzo anno successivo alla fine del periodo di programmazione, e il livello dei pagamenti complessivo appare ancora troppo basso, soprattutto con riferimento ai rischi derivanti dall'applicazione del disimpegno automatico in base alla regola N+3.

Gli strumenti introdotti dall'Unione per fronteggiare le conseguenze della pandemia, pur consentendo una maggiore flessibilità, non hanno spostato in avanti il termine per la chiusura della programmazione. Permane un cauto ottimismo, ma l'attenzione deve essere comunque molto alta.

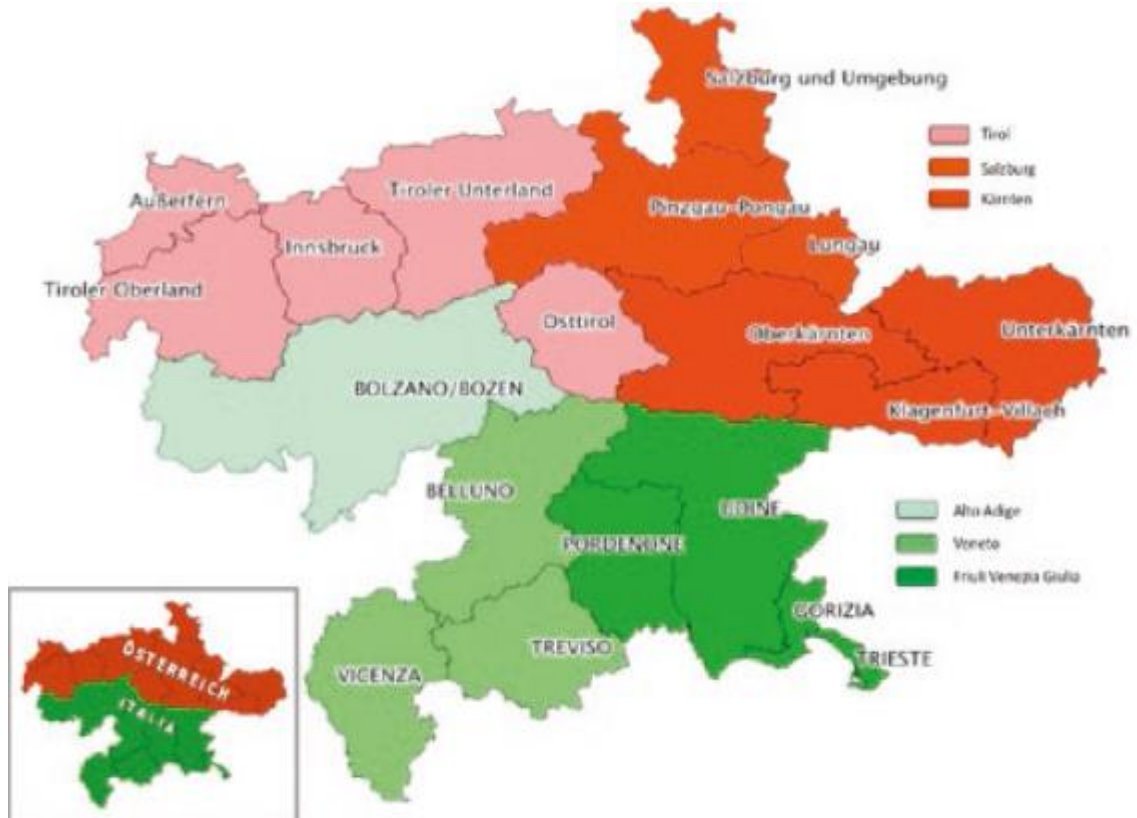
### PO Italia-Francia Marittimo



### PO Italia-Svizzera



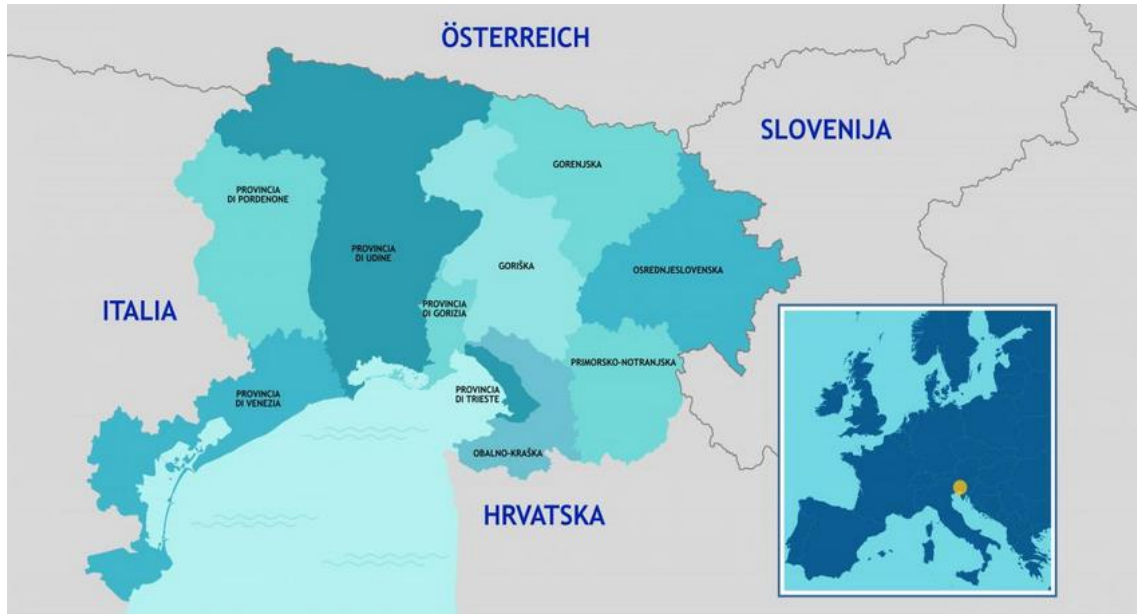
## PO Italia-Austria



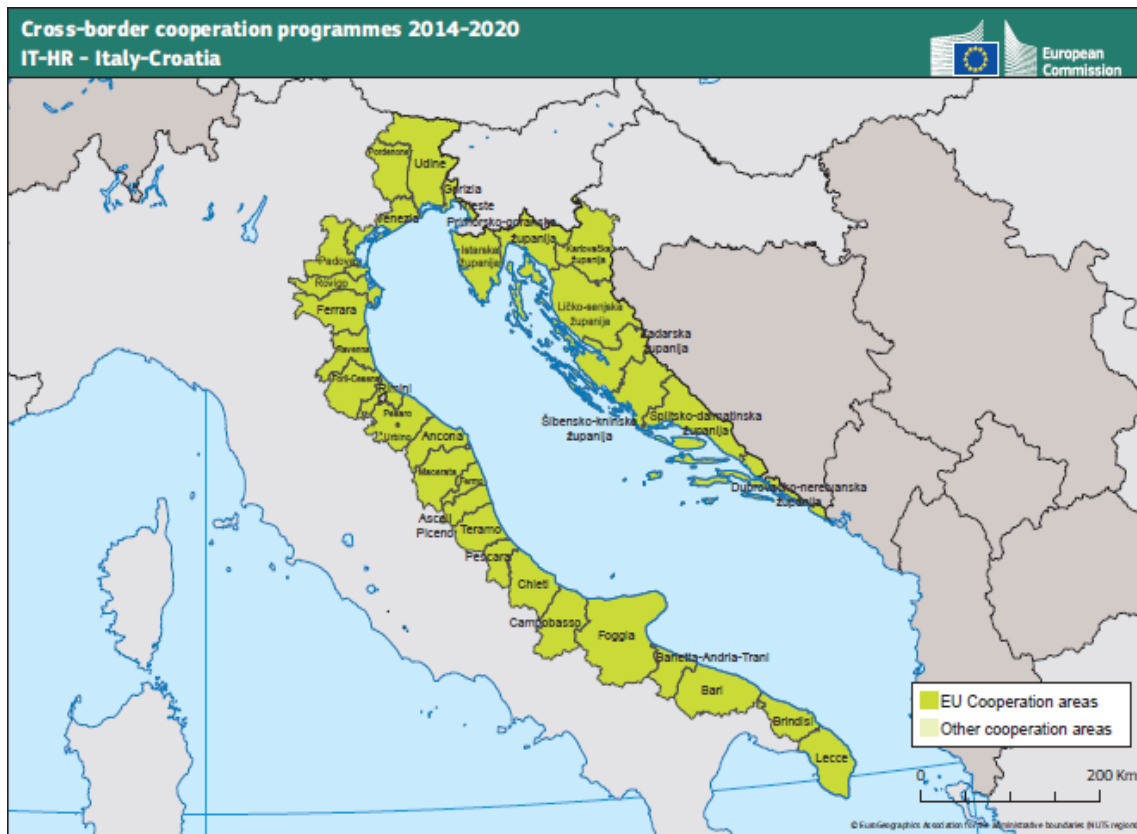
## PO Italia-Malta



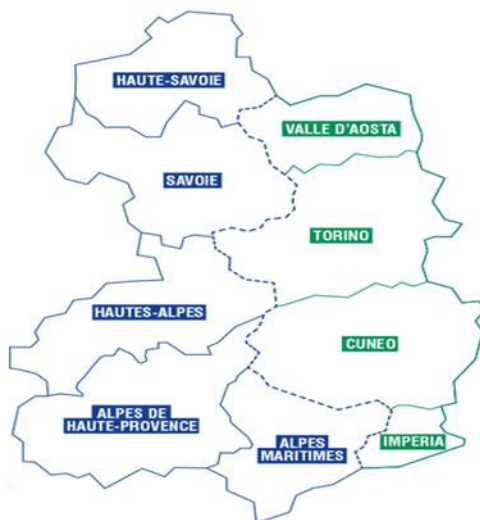
**PO Italia-Slovenia**



**PO Italia-Croazia**



## PO Italia-Francia ALCOTRA



## PO Grecia-Italia

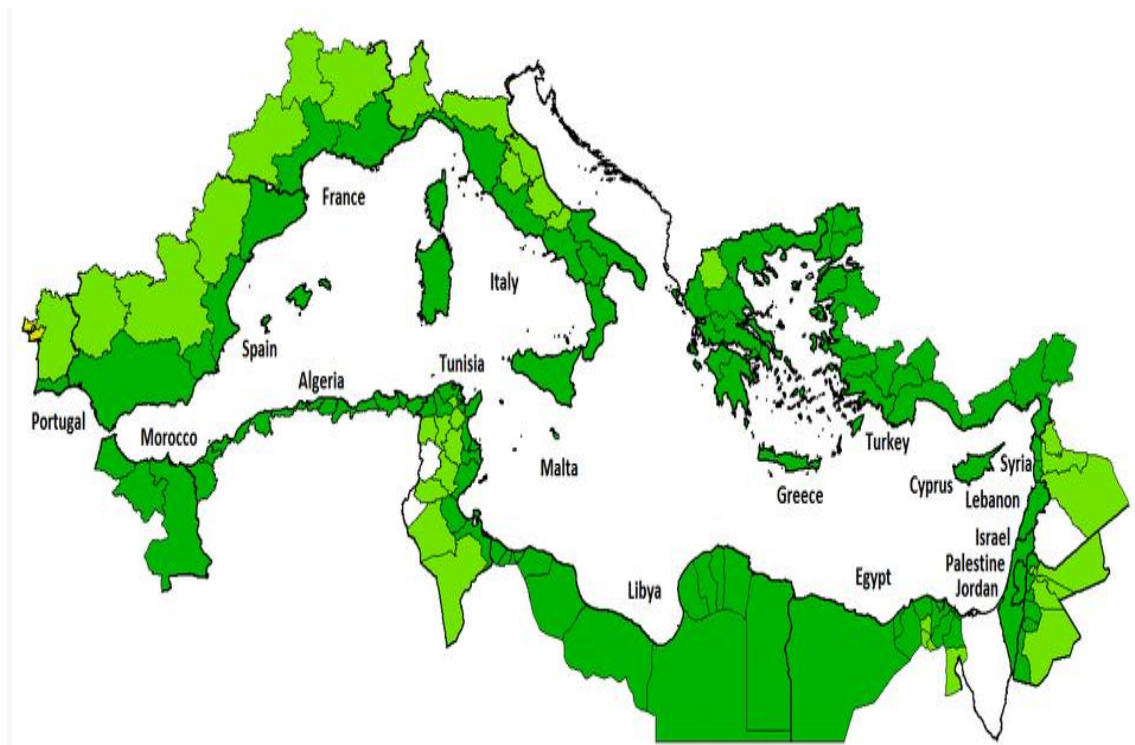


### PO ENI CBC Italia-Tunisia



■ Aree eleggibili   ■ Aree limitrofe   □ Tutte le altre zone   Grande Centro: Roma

### PO ENI CBC Mediterranean Sea Basin



## PO Alpine Space

### Cooperation Area



## PO Central Europe





### PO Adrion



### PO MED



## PO INTERREG Europe



**PO URBACT III**



**PO ESPON**



**LA POLITICA MARITTIMA  
E PER LA PESCA**

## LA POLITICA MARITTIMA E PER LA PESCA

### Premessa

- 1. Fondo europeo per gli affari marittimi e per la pesca (FEAMP) - 1.1 Caratteristiche e finalità – 1.2 Programmazione 2014-2020 e dotazione FEAMP - 1.3 Governance – 1.4 La riprogrammazione finanziaria – 1.5 Stato di attuazione del FEAMP – 1.5.1 Attuazione Misure innovative - 1.6 Emergenza COVID - 1.7 – Misure anticrisi “UCRAINA”**
  - 2. Controlli - 2.1 L'attività di controllo di primo livello - 2.2 L'attività di controllo di secondo livello - 2.3 Infrazioni gravi e frodi**
  - 3. Prospettive del FEAMP - Programmazione 2021-2027**
- ### Conclusioni

### Premessa

La Programmazione 2014-2020, seppur ormai in fase di chiusura, registra un'intensa attività dei gestori del Fondo europeo per gli affari marittimi e per la pesca (FEAMP), sia a livello centrale che locale, finalizzata ad assicurare il massimo impiego delle risorse stanziare per l'attuazione del programma. Ciò in ragione della c.d. regola “n+3” che consente di finanziare i progetti fino al terzo anno successivo al termine del ciclo pluriennale<sup>323</sup>.

Si evidenzia, in proposito, che sia nell'annualità 2021 che in quella successiva, l'Autorità di Gestione (di seguito AdG) e gli Organismi Intermedi (di seguito OO.II.) hanno proseguito le attività funzionali all'avanzamento attuativo del Programma operativo FEAMP (di seguito PO FEAMP). Compito, quest'ultimo, agevolato dalla circostanza che per il ciclo di programmazione 2021-2027, non è stata avviata ancora alcuna attività a causa della tardiva approvazione del Programma operativo FEAMPA<sup>324</sup>.

## 1 Fondo europeo per gli affari marittimi e per la pesca (FEAMP)

### 1.1 Caratteristiche e finalità

Il FEAMP è lo strumento finanziario di natura strutturale dedicato all'attuazione delle politiche che garantiscono la sostenibilità, nel lungo termine, delle attività nei settori della pesca e dell'acquacoltura. Rientrano in questo ambito la *Politica marittima integrata* dell'UE (PMI)<sup>325</sup>, volta alla definizione di un approccio coerente alle questioni marittime

<sup>323</sup> Ai sensi del regolamento 1303/2013<sup>323</sup>, le spese sono ammissibili se sono state sostenute da un beneficiario e pagate tra la data di presentazione del Programma alla Commissione o il 1° gennaio 2014, qualora anteriore, e il 31 dicembre 2023.

<sup>324</sup> Approvato il 3 novembre 2022.

<sup>325</sup> La politica marittima integrata (PMI) dell'Unione europea è un approccio olistico a tutte le politiche dell'UE correlate ai mari. Si basa sull'idea che, coordinando la sua ampia gamma di attività interconnesse relative agli oceani, ai mari e alle coste, l'Unione possa trarre maggiori rendimenti dal proprio spazio marittimo con un minore impatto sull'ambiente. La PMI mira, pertanto, a rafforzare la cosiddetta economia blu, che comprende tutte le attività economiche marittime.

(nelle loro dimensioni economiche, scientifiche e ambientali, politiche e di sicurezza) insite nella Priorità 6 e la *Politica comune della pesca* (PCP)<sup>326</sup>, volta alla gestione delle flotte pescherecce europee ed alla conservazione degli *stock* ittici.

In linea con la Strategia Europa 2020 e con la politica ambientale dell'Unione, il FEAMP si articola intorno ai seguenti pilastri, particolarmente mirati alla salvaguardia dell'ambiente e alla mitigazione dei cambiamenti climatici:

- pesca intelligente ed ecocompatibile, che consenta di agevolare la transizione verso una pesca sostenibile;
- acquacoltura intelligente ed ecocompatibile, affinché i consumatori dell'UE abbiano accesso a un'alimentazione sana e nutriente;
- sviluppo sostenibile e inclusivo delle comunità che dipendono dalla pesca;
- politiche marittime intersettoriali che generino risparmi e crescita.

Sempre nell'ambito della Strategia Europa 2020, il FEAMP persegue la finalità di contribuire alla promozione di una "Crescita inclusiva" attraverso interventi volti ad incentivare occupazione, ricambio generazionale, ruolo delle donne e competenze trasversali e tecnico-professionali. Al tal fine, viene favorita la costituzione di gruppi partecipativi locali (segnatamente, *Community Led Local Development* – "CLLD" e *Fisher Local Action Group* – "FLAG"<sup>327</sup>).

Come nei precedenti Periodi di finanziamento, rimangono validi anche per il FEAMP i principi di complementarità e coerenza, gestione e coordinamento condivisi, partenariato, proporzionalità e sussidiarietà, conformità alla legislazione dell'Unione e a quella nazionale, uguaglianza tra uomini e donne, non discriminazione e sviluppo sostenibile. Nel rispetto di tali principi, Il FEAMP concorre, unitamente agli altri Fondi strutturali, al perseguimento delle priorità dell'Unione in materia di crescita sostenibile, inclusiva e intelligente.

Più nello specifico, esso concorre: con il FSE, alla formazione permanente del capitale umano impiegato nel settore, con misure di stimolo all'occupazione ed all'imprenditoria giovanile, in particolare dei *NEET*<sup>328</sup>, nonché alle azioni di inclusione sociale nell'ambito delle comunità dipendenti dalle attività di pesca; con il FESR nell'ambito della ristrutturazione e del miglioramento delle infrastrutture portuali a

<sup>326</sup> La politica comune della pesca (PCP), formulata per la prima volta nel trattato di Roma era inizialmente collegata alla politica agricola comune, ma con il passare del tempo è gradualmente diventata indipendente. L'obiettivo principale della PCP, in seguito alla revisione del 2002, è quello di garantire una pesca sostenibile, nonché redditi e occupazione stabili per i pescatori. Il trattato di Lisbona ha introdotto numerose modifiche alla politica della pesca. Nel 2013 il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un accordo su una nuova PCP, volta a garantire la sostenibilità a lungo termine delle attività di pesca e di acquacoltura sotto il profilo ambientale, economico e sociale.

<sup>327</sup> I Flag sono strutture associative di *player* locali di natura mista pubblico-privato.

<sup>328</sup> "Not (engaged) in Education, Employment or Training".

servizio di pesca, della cooperazione transfrontaliera; con il FEASR alla promozione turistica sostenibile, allo sviluppo locale del territorio laddove l'integrazione terra-mare rappresenti un valore aggiunto comune, ed alle possibili sinergie tra le attività di pesca, acquacoltura e rurali in forma di sostegno alla commercializzazione integrata di prodotti del territorio.

Le priorità del Periodo di programmazione 2014-2020 sono incentrate su 11 Obiettivi tematici, stabiliti dalla Politica di coesione per i Fondi SIE, interconnessi con la Strategia di Europa 2020 ed orientati alla crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva<sup>329</sup>. Il FEAMP partecipa a 4 degli 11 Obiettivi tematici, come si evidenzia nella tabella sottostante:

**Tabella 1 – Partecipazione del FEAMP agli Obiettivi tematici della Programmazione 2014-2020** (euro)

Obiettivo tematico	Partecipazione del FEAMP
03 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, del settore della pesca e dell'acquacoltura.	218.720.228
04 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	12.699.100
06 - Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse.	215.467.331
08 - Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	58.129.100

Fonte: PO FEAMP 2014-2020

È bene, infine, ricordare che il Fondo in esame presenta un raccordo sinergico con Horizon 2020<sup>330</sup> (programma di finanziamento creato dalla Commissione europea per sostenere e promuovere la ricerca scientifica e l'innovazione nello spazio europeo), LIFE+ (strumento finanziario della UE per l'ambiente e l'azione per il clima<sup>331</sup>) e COSME 2014-2020<sup>332</sup> (programma europeo per la competitività delle imprese e delle piccole e medie imprese, PMI).

<sup>329</sup> Le priorità del Periodo di programmazione 2014-2020 sono concentrate su 11 obiettivi tematici, interconnessi con la Strategia di Europa 2020 ed orientate alla crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva, che sono: .1) Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione, 2) Migliorare l'accesso alle TIC, nonché il loro impiego e qualità, 3) Promuovere la competitività delle PMI, l'agricoltura (FEASR) e la pesca e acquacoltura (FEAMP), 4) Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori, 5) Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi, 6) Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse, 7) Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete, 8) Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori, 9) Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà, 10) Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente, 11) Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

<sup>330</sup> Regolamento (UE) 1291/2013 del Parlamento e del Consiglio dell'11 dicembre 2013.

<sup>331</sup> Regolamento (UE) 1293/2013, GUCE L347/185 del 20 dicembre 2013.

<sup>332</sup> Regolamento (UE) 1287/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013.

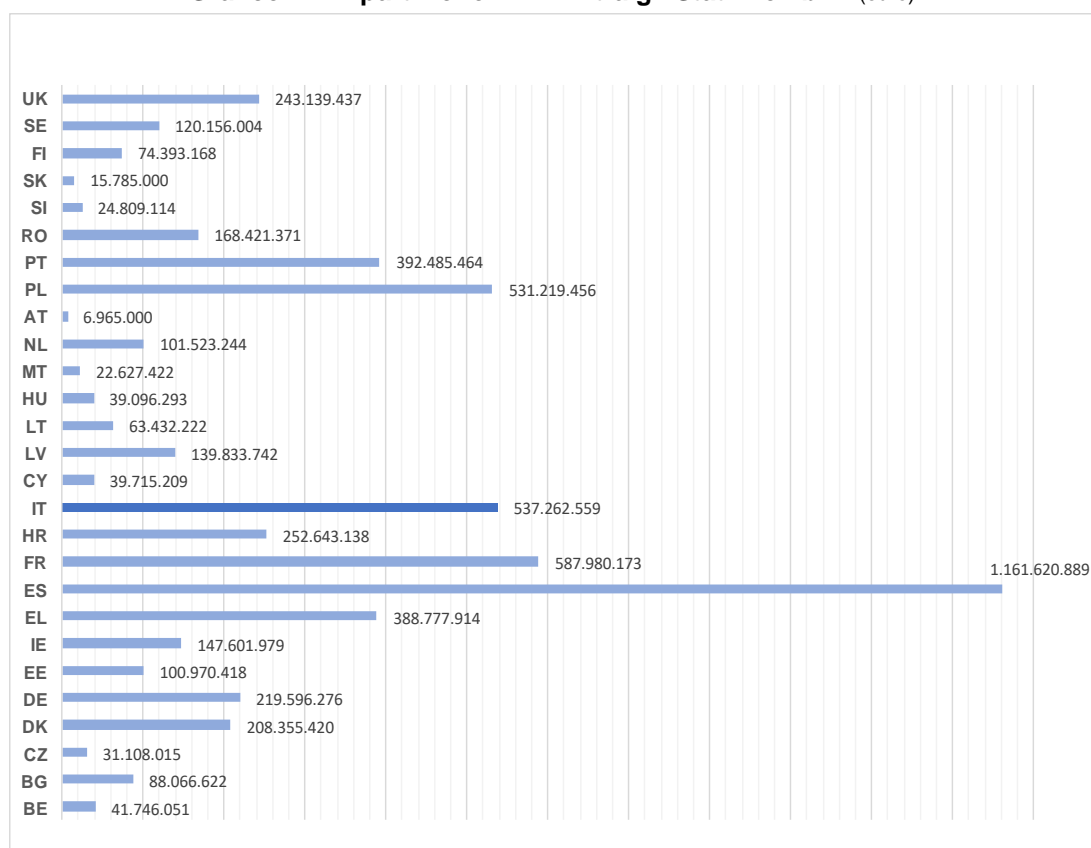
### 1.2 Programmazione 2014-2020 e dotazione FEAMP

Il grafico sottostante rappresenta la ripartizione, tra i 27 Paesi membri dell'Unione europea, delle risorse stanziato per il FEAMP nel periodo 2014-2020.

I complessivi 6,4 miliardi di euro sono gestiti per l'11% (circa 704 mln di euro) direttamente della Commissione europea con la finalità di promuovere gli obiettivi degli affari costieri e marittimi a livello di Unione europea, mentre il restante 89% (corrispondente ad oltre 5,7 mld di euro), è stato suddiviso tra i Paesi membri in proporzione alle dimensioni del settore ittico di pertinenza.

L'Italia, in ragione della sua conformazione geografica e della vocazione marittima che la caratterizza, è il terzo fruitore dello stanziamento, con risorse pari al 9,3% del FEAMP (corrispondenti a 537.262.559,00 euro), dopo la Spagna e la Francia, che, rispettivamente, ne beneficiano per oltre il 20% ed oltre il 10%.

**Grafico 1 – Ripartizione FEAMP tra gli Stati membri (euro)**



Fonte: elaborazione Sezione su dati Commissione europea

La ripartizione delle risorse per annualità è pari a circa il 14% dello stanziamento complessivo; occorre, tuttavia, rilevare che a causa del notevole ritardo registrato nella



fase di avvio del programma, la *tranche* relativa al 2014 è stata accorpata a quella del 2015, la cui dotazione è, pertanto, risultata di oltre il 27%.

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi concordati nell'ambito della Strategia Europa 2020, l'erogazione del 6% degli stanziamenti complessivi (32.235.754 euro), integranti la c.d. "riserva di efficacia di attuazione", è stata subordinata ad una verifica di medio periodo (31.12.2018). Nel caso di mancato raggiungimento degli obiettivi, tali importi vengono accantonati e riallocati sui Programmi e le Priorità che abbiano pienamente raggiunto i loro obiettivi (o *target*) intermedi.

La tabella seguente riporta gli importi al netto della riserva di efficacia e con il corrispondente di quest'ultima per ogni annualità relativa al settennio.

**Tabella 2 – Ripartizione del FEAMP (quota UE) nel settennio**

(euro)

Anno	Dotazione principale del FEAMP	Riserva di attuazione	Dotazione al netto della riserva di attuazione	%
<b>2014</b>				
<b>2015 (*)</b>	148.225.893,00	8.893.554,00	139.332.339,00	27,59
<b>2016</b>	75.265.111,00	4.515.907,00	70.749.204,00	14,01
<b>2017</b>	76.485.002,00	4.589.100,00	71.895.902,00	14,24
<b>2018</b>	78.264.728,00	4.695.884,00	73.568.844,00	14,57
<b>2019</b>	78.799.884,00	4.727.993,00	74.071.891,00	14,67
<b>2020</b>	80.221.941,00	4.813.316,00	75.408.625,00	14,92
	<b>537.262.559,00</b>	<b>32.235.754</b>	<b>505.026.805,00</b>	100

Fonte: elaborazione dati PO FEAMP 2014-2020

Come si vedrà nel prosieguo, i *target* di medio periodo sono stati raggiunti solo parzialmente.

Con riferimento invece alla *performance* ed al raggiungimento dei *target* annuali della spesa certificata, il regolamento (UE) 1303/2013<sup>333</sup> prevede il definanziamento delle risorse europee non spese e certificate entro il 31 dicembre del terzo anno successivo a quello dell'impegno nell'ambito del Programma, cui peraltro corrisponderebbe una parallela riduzione della quota di cofinanziamento nazionale. Affinché non vengano perse risorse per il ciclo programmatico che si avvia alla conclusione, le certificazioni dovranno essere presentate alla Commissione entro il 31

<sup>333</sup> Specificamente agli artt. 86 e 136.

dicembre 2023, nel rispetto della regola dell'n+3<sup>334</sup>.

Al fine di evitare il rischio di disimpegno per l'annualità 2021, secondo quanto riferito dall'Autorità di gestione (AdG) nel Rapporto annuale di attuazione (RAA)<sup>335</sup>, sono stati convocati incontri con gli OO.II. e inviate note di sollecito per il raggiungimento delle *performance* di spesa. L'impegno di tutti gli attori ha consentito di raggiungere gli obiettivi e di superare il *target* assegnato per tale annualità.

### 1.3 Governance

Conformemente all'art. 16 Reg. (UE) n. 508/2014, la Commissione europea ha proceduto all'approvazione del Programma operativo presentato dall'Italia, contenente le specifiche di utilizzo delle risorse assegnate<sup>336</sup>.

Il documento di sintesi del Sistema di gestione e controllo (SI.GE.CO. FEAMP) presentato<sup>337</sup> alla Commissione europea, prevede la seguente articolazione per le strutture cui sono demandate le funzioni di gestione e controllo del programma:

- Autorità di Gestione (AdG)<sup>338</sup>, responsabile della buona esecuzione del Programma e del raggiungimento dei risultati stabiliti, nonché del corretto utilizzo delle risorse finanziarie e del puntuale rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia. Il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (MASAF)<sup>339</sup>, già Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MiPAAF) - Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura (DG PEMAC), individuata a livello nazionale per espletare questa funzione<sup>340</sup>, è anche responsabile dei controlli di cui coordina le attività. Ai fini dell'espletamento di tali funzioni, previste dall'art. 5 Reg. 1224/2009, la DG PEMAC si avvale, ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. n. 4 del 9 gennaio 2012, del Corpo delle Capitanerie di porto quale Centro di controllo nazionale della pesca.
- Autorità di Certificazione (AdC): svolge le funzioni previste dall'art. 126 del Reg. 1303/2013. In particolare, ha la responsabilità di redigere e presentare alla

<sup>334</sup> Si rammenta che per la Programmazione 2007-2013, invece, la scadenza prevista era alla fine del secondo anno successivo a quello in cui è stato effettuato l'impegno di bilancio del Programma operativo (regola n+2).

<sup>335</sup> Relazione che fornisce un quadro generale relativo all'attuazione dei programmi, anche in relazione a questioni importanti, quali quelle relative ai cambiamenti climatici. Esso va presentata entro il 31 maggio di ogni anno. Per il 2021 RAA e relativa sintesi sono state approvate dai Servizi della Commissione con nota Ares (2022)5131902 del 14.07.2022.

<sup>336</sup> Il Programma operativo (PO) FEAMP che è stato approvato dalla Commissione UE con decisione di esecuzione C(2015) 8452 del 25 novembre 2015.

<sup>337</sup> Ai sensi dell'art. 123 del regolamento (UE) n.1303/2013.

<sup>338</sup> Le funzioni specifiche dell'AdG sono stabilite dall'art. 125 del regolamento 1303/2013 e dall'art. 97 del regolamento 508/2014.

<sup>339</sup> Rinominato con Decreto Legge 173 "Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 11 novembre 2022.

<sup>340</sup> Individuata con DM n. 1622 del 13 febbraio 2014.

Commissione europea le dichiarazioni periodiche di spesa<sup>341</sup> nonché la dichiarazione dei conti annuali, corredata dalla dichiarazione e dal riepilogo annuale dell'AdG, dal parere e dal rapporto di controllo dell'AdA. In Italia l'Autorità di Certificazione è stata individuata nell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) – Organismo Pagatore Nazionale<sup>342</sup>.

- Organismi Intermedi (OO.II.): sono delegati dall'AdG all'attuazione delle Misure in virtù di una convenzione avente ad oggetto le modalità, i criteri e le responsabilità connessi all'attuazione della delega. Tale convenzione disciplina compiti e funzioni degli OO.II., nonché i rapporti con l'AdG e con l'AdC secondo la pertinente normativa comunitaria e nazionale. Nell'ambito della Programmazione in corso, gli OO.II. sono stati individuati nella Provincia Autonoma di Trento ed in tutte le Regioni ad esclusione della Regione Val d'Aosta.
- Autorità di Audit (AdA): vigila sull'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo del Piano Operativo<sup>343</sup>. Nel nostro Paese è stata individuata nell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) - Organismo di coordinamento - Ufficio Coordinamento dei controlli specifici<sup>344</sup>.

Le risorse FEAMP sono ripartite tra AdG (gestione centrale) e OO.II. (gestione delegata) in misura variabile a seconda delle Priorità che risultano così individuate:

- Priorità 1: “Promuovere una pesca sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze” (a gestione cd mista);
- Priorità 2: “Favorire un'acquacoltura sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze” (a gestione cd mista);
- Priorità 3: “Promuovere l'attuazione della Politica comune della pesca” (di esclusiva gestione centrale);
- Priorità 4: “Rafforzare l'occupazione e la coesione territoriale” (di esclusiva gestione degli OO.II.);
- Priorità 5: “Favorire la commercializzazione e la trasformazione” (gestita sia a livello centrale che locale);

<sup>341</sup> Le dichiarazioni di spesa devono provenire da sistemi contabili affidabili, essere corredate di documenti giustificativi verificabili e conformi alle norme comunitarie e nazionali e possedere i requisiti di accuratezza.

<sup>342</sup> Individuata con DM del 16 dicembre 2014.

<sup>343</sup> L'AdA svolge inoltre tutte le funzioni assegnate dall'art. 127 del regolamento (UE) n. 1303/2013.

<sup>344</sup> Individuata con DM del 16 dicembre 2014.

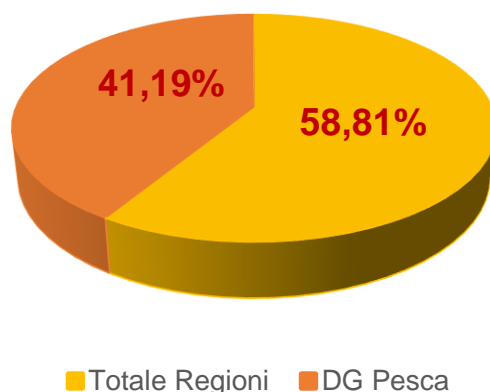
- Priorità 6: “Favorire l'attuazione della Politica marittima integrata” (di esclusiva gestione centrale).

Inoltre, è prevista l'Assistenza tecnica (AT) sia per l'AdG che per gli OO.II..

Con riferimento alla sola quota comunitaria (537.262.559 euro), gli OO.II. gestiscono circa il 54% delle risorse, mentre il restante 46% è a gestione centralizzata dell'AdG.

Se rapportate, invece, alla dotazione pubblica complessiva (979.496.571 euro)<sup>345</sup> tali percentuali variano, seppur di poco: agli OO.II. è destinato il 58,8% delle risorse (575.179.395 euro) mentre alla gestione diretta dell'AdG è assegnato il restante 41,2% (404.317.176).

**Grafico 2 - Destinazione delle risorse pubbliche totali [UE+nazionale] (%)**



Nella Relazione al Parlamento per l'annualità 2020<sup>346</sup>, questa Sezione aveva evidenziato alcune significative discrepanze tra i dati di attuazione (soprattutto alla data del 31.12.2020) forniti dall'AdG in risposta all'istruttoria (estrapolati dal Sistema italiano della pesca e dell'acquacoltura - SIPA) e quelli dalla stessa AdG inseriti nella Relazione annuale di attuazione, nonché tra i dati comunicati dagli OO.II. e quelli riportati dall'Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE) nella pubblicazione “Monitoraggio politiche di coesione – Programmazione 2014-2020”.

Per l'annualità 2021 questa Sezione ha riscontrato un miglioramento, rispetto alle annualità pregresse, nell'allineamento dei dati, dovuto a specifiche iniziative assunte

<sup>345</sup> Si ricorda che, nel rispetto del principio di addizionalità, il FEAMP – alla stregua di tutti i Fondi SIE – viene utilizzato per cofinanziare progetti insieme a risorse nazionali, che ammontano a 442.234.012 euro.

<sup>346</sup> Cfr. Relazione annuale 2021 – I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei fondi comunitari, pag. 290 e segg.

dall'AdG volte, da una parte, ad evidenziare la necessità di attenersi al dato evidenziato dalla procedura SIPA e, dall'altra, a fornire alle OO.II. indicazioni operative inerenti il corretto inserimento del dato relativo all'impegno di spesa, con specifiche raccomandazioni circa l'aggiornamento costante del Sistema.

Persistono, tuttavia, elementi di incertezza posto che il Sistema informatico registra, alla data del 31.12.2021, impegni per circa 723 milioni e pagamenti per oltre i 492,5 milioni di euro, mentre nella Relazione di attuazione per il 2021<sup>347</sup> si legge che "Al 31.12.2021 sono stati generati impegni di spesa per oltre 802,4 M€ e i pagamenti sono di circa 485,5 M€". Deve, altresì rilevarsi che gli importi degli impegni dinanzi indicati (723 e 802 milioni di euro) sono, a loro volta, nettamente superiori ai 639 milioni di euro pubblicati dall'IGRUE quale dato di monitoraggio al 31.12.2021<sup>348</sup>.

L'AdG, nel corso dell'audizione del 27 ottobre 2022, ha giustificato tali disallineamenti asserendo che i 723 milioni indicati dal SIPA corrispondono al dato effettivo degli impegni al netto dei disimpegni; diversamente, i dati riportati nella RAA terrebbero conto degli importi degli impegni al lordo delle operazioni successivamente archiviate. La stessa AdG ha, infine, rilevato che nella trasmissione dei dati all'IGRUE, effettuata mediante Protocollo Unico di colloquio (PUC), vengono considerati esclusivamente gli impegni relativi ad operazioni per le quali sia stato inserito nel Sistema il Codice Unico Progetto.

La Sezione reputa che l'AdG debba intensificare gli sforzi per giungere ad una rappresentazione univoca degli impegni e dei pagamenti effettuati a data certa, non potendosi ritenere conforme al principio della chiarezza della rendicontazione l'esposizione di dati finanziari diversi circa l'attuazione del Programma operativo. Sotto tale profilo deve ritenersi ormai improcrastinabile il passaggio ad un sistema gestionale che consenta non solo di garantire completezza, coerenza e tempestività nell'inserimento dei dati relativi agli impegni ed ai pagamenti relativi all'attuazione del programma, ma anche di gestire le procedure ed i progetti in modo completamente digitale. Tale innovazione, oltre ad eliminare le gravose operazioni attualmente gestite su supporto cartaceo, consentirebbe una significativa riduzione delle incoerenze generate dalla gestione manuale.

<sup>347</sup> Le Relazioni di attuazione sono *report* che annualmente lo Stato membro/Autorità di gestione, ai sensi dell'art. 50 del regolamento (CE) 1303/2013, trasmette alla Commissione europea" con finalità di monitoraggio dell'esecuzione del Programma operativo. Esse contengono informazioni chiave sull'attuazione del Programma, nel precedente esercizio finanziario, e delle sue priorità con riferimento ai dati finanziari, agli indicatori comuni e specifici per Programma.

<sup>348</sup> A partire dal 2020, il D.L. n. 16/2020 ha stabilito che l'IGRUE pubblici, nel rapporto di monitoraggio sulle politiche di coesione, anche i dati relativi allo stato di attuazione del FEAMP.

#### 1.4 La riprogrammazione finanziaria

La Programmazione del FEAMP 2014-2020 è stata caratterizzata da un ampio ricorso alla riprogrammazione/rimodulazione dei Piani finanziari, non solo nella parte relativa alla calibratura dell'entità delle risorse, parziali e complessive, ma anche in quella afferente alla ripartizione delle stesse tra Misure della medesima Priorità, o tra diverse Priorità<sup>349</sup>.

Il ricorso a tale strumento è stato giustificato dallo scarso interesse dimostrato da parte degli operatori per alcuni interventi messi a bando, giustificato da difficoltà burocratiche e dall'oneroso adeguamento alle normative di settore (soprattutto, viene riferito sia dall' AdG che dalle OO.II., per l'attuazione di Misure di rilevanza ambientale) e, in una prospettiva più generale, dalla disomogenea capacità di assorbimento delle risorse stanziare.

Nel 2020, l'insorgere della pandemia da Covid-19 ha fortemente inciso sull'avanzamento di Misure già poco performanti, avendo le restrizioni arrestato o rallentato molte attività connesse alla pesca.

Nel settennio in riferimento le riprogrammazioni intervenute<sup>350</sup> sono state le seguenti:

- 2019: rimodulazione approvata con decisione della Commissione C(2019) 5161 dell'8 luglio 2019, resa necessaria a seguito del mancato raggiungimento dei *target* intermedi (2018) per le Priorità 2 e 4 e della necessità di riallocare gli importi corrispondenti della riserva di efficacia alle Priorità 1 e 5;
- 2020: rimodulazione approvata con nota Ares (2020)128 del 13 gennaio 2020 (c.d. modifica "*performance*"), intervenuta a seguito del Tavolo Istituzionale convocato il 23 settembre 2019 al fine di condividere l'andamento del *trend* degli obiettivi di *performance* e le modalità di calcolo impiegate per la definizione degli importi da riallocare. Nell'ambito di tale rimodulazione gli OO.II. hanno proposto alcune modifiche dei Piani finanziari, con riallocazione delle risorse dalle Priorità 2 e 4 e con ulteriori spostamenti derivanti dalle singole esigenze manifestate dai territori, al fine di favorire una completa attuazione delle operazioni. L'AdG previa verifica del

<sup>349</sup> Si rammenta che il reiterato ricorso a tale strumento è una peculiarità anche dei Periodi di programmazione progressi.

<sup>350</sup> Da evidenziare che nessuna delle variazioni finanziarie intervenute ha comunque intaccato l'entità delle assegnazioni per singola Amministrazione, tranne che per la dotazione assegnata alla gestione diretta dell'AdG, che è stata incrementata di 1,398 milioni di euro per le annualità 2019 e 2020, a seguito della modifica del PO approvata dalla Commissione europea a ottobre 2019. Ciò ha comportato che l'iniziale stanziamento complessivo di 402.928.287 euro (quota UE + quota nazionale) indirizzato all'AdG raggiungesse gli attuali 404.317.176 euro.

rispetto dei vincoli imposti dai Regg. (UE) n. 508/2014 e n. 1303/2013, ha proposto l'ulteriore modifica del PO alla Commissione;

- 2020: alla fine dell'anno altra modifica è stata sottoposta mediante procedimento semplificato ai Servizi della Commissione europea, al fine di recepire le modifiche regolamentari finalizzate a limitare l'impatto dell'epidemia sanitaria di COVID-19 nei settori della pesca e dell'acquacoltura<sup>351</sup> (c.d. modifica "Covid"). La modifica ha previsto la riallocazione delle risorse conseguente all'introduzione delle specifiche Misure Covid e, contestualmente, ulteriori riallocazioni finanziarie al fine di favorire una completa attuazione delle operazioni.

Tale modifica del Programma operativo è stata approvata dai Servizi della Commissione con Nota Ares (2020) 7530301 dell'11 dicembre 2020. Successivamente si è resa necessaria una modifica ordinaria del Programma allo scopo di rendere disponibili ulteriori risorse per l'Arresto temporaneo delle attività di pesca, come richiesto dal settore;

- 2021: nel corso dell'anno, rispondendo ai fabbisogni del territorio, il PO è stato oggetto di modifica ordinaria su richiesta degli OO.II. attraverso una variazione ulteriore delle articolazioni di spesa, a livello di Misura/Priorità, al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse nella fase finale di programmazione (c.d. modifica "post Covid"). Sottoposta ad approvazione del Tavolo Istituzionale nel mese di giugno 2021, la modifica del Programma (versione 8.0) è stata approvata mediante procedura di consultazione per iscritto dei membri del Comitato di Sorveglianza, conclusasi in data 7 luglio 2021, e, successivamente, approvata con Decisione di Esecuzione della Commissione n. C(2021) 6481 del 31 agosto 2021;
- 2022: durante lo scorso anno un'ulteriore modifica del Programma mediante procedura ordinaria è stata sottoposta ai servizi della Commissione nel mese di luglio e approvata in data 5 settembre 2022.

Nei prospetti inseriti nel presente capitolo non si tiene conto dell'ultima modifica, essendo, quest'ultima, intervenuta solo nel secondo semestre e quindi successivamente al periodo di rilevamento.

Alla luce della modifica c.d. "post Covid" del 2021 le risorse sono state spostate in egual misura dalle Priorità 1 e 2 e in misura inferiore dalla Priorità 6 essenzialmente a favore della Priorità 5 che, si ricorda, è finalizzata a favorire la commercializzazione e la

<sup>351</sup> Anche alla luce del Decreto del 13 agosto 2020 (GU Serie generale n. 244 del 2.10.2020) riguardante la riprogrammazione del Programma operativo FEAMP 2014-2020.

trasformazione dei prodotti, nonché, in minima misura, della Priorità 4, avente ad oggetto la coesione e l'occupazione (vedi tabella 3).

Deve soggiungersi che l'aumento di 11,5 milioni di euro della dotazione destinata alla Priorità 5 fa seguito a quella della precedente modifica, denominata Covid, con la quale tale settore aveva ricevuto ulteriori risorse per oltre 23,5 milioni.

Viceversa, la Priorità 2<sup>352</sup> già con la precedente riprogrammazione del 2020 aveva subito una forte decurtazione di risorse pari a 18,5 milioni, cui si aggiungono i quasi 4,4 milioni spostati con la più recente rivisitazione del Piano finanziario.

**Tabella 3 – FEAMP - spostamenti di risorse dal PF 2020 (modifica cd Covid) al PF 2021 (modifica cd post Covid)**  
(euro)

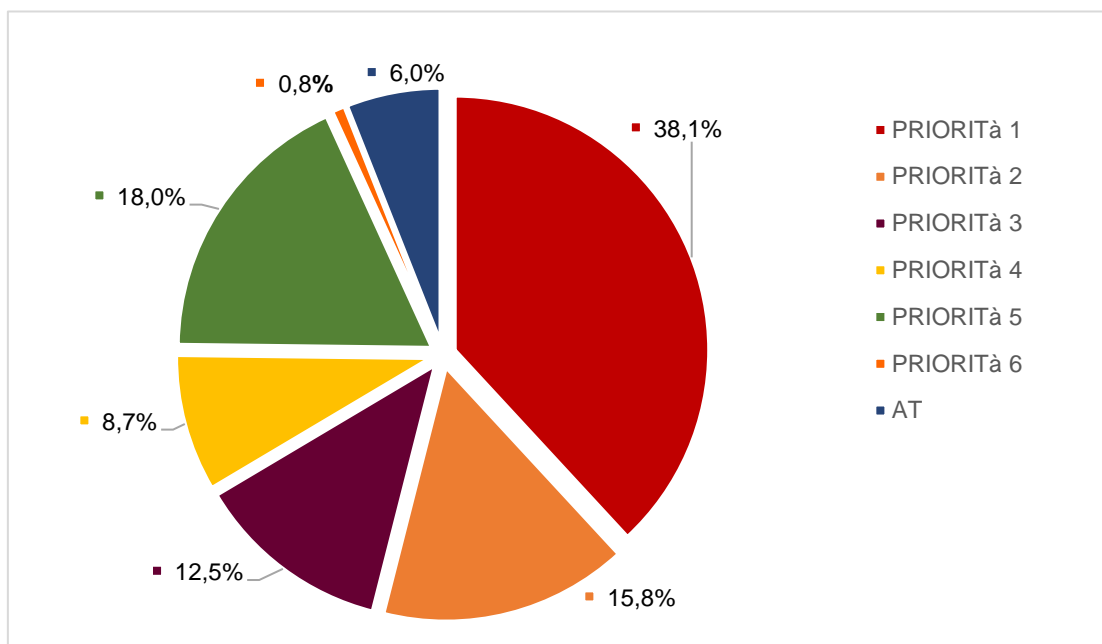
	<b>modifica cd "Covid"</b>	<b>modifica cd "post Covid"</b>	<b>spostamenti di risorse</b>
PRIORITA' 1	373.438.688	368.908.568,0	<b>-4.530.120,0</b>
PRIORITA' 2	155.118.472	150.746.285,0	<b>-4.372.187,0</b>
PRIORITA' 3	122.502.340	122.502.340,0	0,0
PRIORITA' 4	85.426.147	85.604.248,0	178.101,0
PRIORITA' 5	176.233.344	187.735.326,0	11.501.982,0
PRIORITA' 6	8.091.120	5.313.344,0	<b>-2.777.776,0</b>
AT	58.686.461	58.686.461,0	0,0
	<b>979.496.572</b>	<b>979.496.572</b>	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Piani finanziari

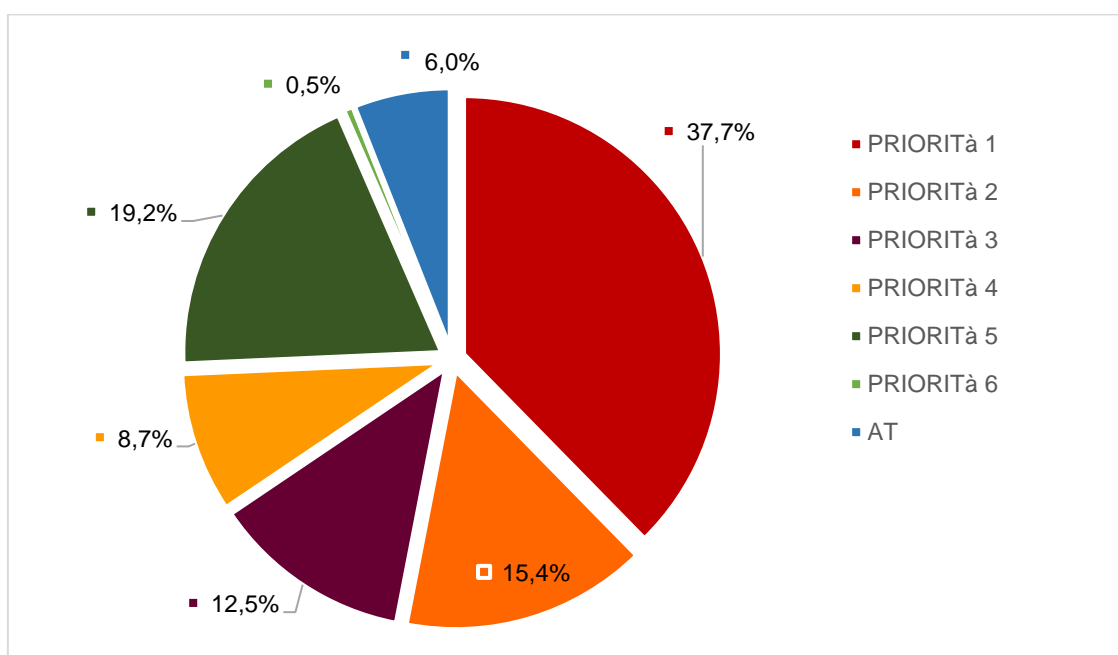
I diagrammi che seguono mettono a raffronto gli stessi spostamenti di risorse, ma in termini percentuali, effettuati con la ripianificazione cd. "post Covid" rispetto a quella "Covid".

<sup>352</sup> Si ricorda che si tratta della Priorità con la finalità di favorire un'acquacoltura sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze.



**Grafico 3 - Ripartizione tra Priorità dei contributi pubblici PF "Covid"**

Fonte: elaborazione su PF "Covid"

**Grafico 4 - Ripartizione tra Priorità dei contributi pubblici PF "post Covid"**

Fonte: elaborazione su PF "Post Covid"

Infine, nella tabella 4, con riferimento allo stesso piano finanziario modificato nel 2021, si rappresenta la misura del cofinanziamento nazionale rispetto a quella europea: le risorse statali-regionali superano di poco il 45% contro quasi il 55% di contribuzione europea.

**Tabella 4 – Ripartizione tra Priorità dei contributi pubblici complessivi (UE+nazionale) con il dettaglio di cofinanziamento** (euro)

Priorità	Contributo totale	Quota UE	Quota nazionale	Tasso di cofin. UE %	Tasso di cofin. naz. %
1) Sviluppo della pesca sostenibile	368.908.568	184.454.284	184.454.284,0	50,0	50,0
2) Sviluppo dell'acquacoltura sostenibile	150.746.285	75.373.142	75.373.143,0	50,0	50,0
3) Promozione PCP in regime di gestione concorrente	122.502.340	102.428.971	20.073.369,0	83,6	16,4
4) Coesione e occupazione	85.604.248	42.802.124	42.802.124,0	50,0	50,0
5) Commercializzazione e trasformazione	187.735.326	96.911.677	90.823.649,0	51,6	48,4
6) Integrazione Politica marittima integrata	5.313.341	3.045.560	2.267.781,0	57,3	42,7
(Assistenza tecnica)	58.686.461	32.246.800	26.439.661,0	54,9	45,1
<b>Totale</b>	<b>979.496.572</b>	<b>537.262.558</b>	<b>442.234.014</b>	<b>54,9</b>	<b>45,1</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

Il dato è comprensivo della riserva di efficacia dell'attuazione del FEAMP

### 1.5 Stato di attuazione del FEAMP

Come anticipato, l'analisi condotta sull'attuazione del PO si basa sui dati forniti dall'AdG, come estratti dal Sistema informativo SIPA, con le specifiche relative all'avanzamento, a livello di amministrazione e di Priorità, alle date del 31.12.2021 e del 30.06.2022.

Secondo le risultane del RAA 2021, al 31.12.2021 sono stati certificati oltre 264,2 milioni di euro di sola quota UE, superandosi pertanto di circa 1,5 milioni di euro il *target assegnato* (262,7 milioni di euro). I dati di attuazione al 31 dicembre 2022 confermano il raggiungimento del *target N+3* evidenziando una spesa certificata per complessivi 328,8 milioni di euro di sola quota UE. Tale risultato, conseguito grazie al significativo apporto della DG Pesca, ha consentito di evitare le conseguenze penalizzanti del disimpegno automatico.

La tabella 5 evidenzia gli importi impegnati e quelli pagati nei due periodi di interesse, per ogni Amministrazione e nel complesso, nonché il relativo valore in termini percentuali rispetto agli importi stanziati.

Tabella 5 – FEAMP – Dati di attuazione al 31.12.2021 e al 30.06.2022

(euro)

Amministrazione	Contributo pubblico	Dati al 31.12.2021				Dati al 30.06.2022			
		Impegni	Pagamenti	%	%	Impegni	Pagamenti	%	%
<b>Abruzzo</b>	17.856.634,0	15.763.250,3	11.079.213,5	88,3	62,0	16.396.638,2	11.590.755,3	91,8	64,9
<b>Basilicata</b>	5.644.506,0	3.761.488,9	1.782.706,2	66,6	31,6	3.877.631,4	1.811.758,9	68,7	32,1
<b>Calabria</b>	37.669.863,0	21.094.781,6	13.168.021,3	56,0	35,0	22.397.466,2	14.718.159,2	59,5	39,1
<b>Campania</b>	73.238.109,0	61.387.753,2	43.406.256,3	83,8	59,3	63.299.908,4	44.590.221,2	86,4	60,9
<b>Emilia-Romagna</b>	39.374.160,0	25.096.455,6	17.268.119,5	63,7	43,9	26.566.611,1	19.478.888,3	67,5	49,5
<b>Friuli VG</b>	17.834.132,0	14.964.705,5	7.998.124,4	83,9	44,8	15.124.695,2	8.353.246,3	84,8	46,8
<b>Lazio</b>	15.878.329,0	10.119.046,8	8.063.609,0	63,7	50,8	9.683.588,5	8.448.415,1	61,0	53,2
<b>Liguria</b>	10.787.218,0	9.380.939,1	6.050.018,8	87,0	56,1	9.561.356,3	6.350.167,2	88,6	58,9
<b>Lombardia</b>	7.447.559,0	2.241.012,1	1.350.020,5	30,1	18,1	4.001.229,0	3.239.541,4	53,7	43,5
<b>Marche</b>	31.583.536,0	27.747.266,9	16.793.759,3	87,9	53,2	27.850.231,5	19.733.490,1	88,2	62,5
<b>Molise</b>	4.091.162,0	2.137.936,8	1.155.494,1	52,3	28,2	2.545.991,4	1.155.494,1	62,2	28,2
<b>Piemonte</b>	1.283.623,0	1.068.194,0	936.200,6	83,2	72,9	1.083.706,7	1.054.355,6	84,4	82,1
<b>Puglia</b>	89.828.134,0	39.688.763,2	18.566.860,0	44,2	20,7	43.626.215,1	20.808.977,6	48,6	23,2
<b>Sardegna</b>	35.845.163,0	26.492.489,6	13.893.661,0	73,9	38,8	28.374.243,0	14.585.129,6	79,2	40,7
<b>Sicilia</b>	118.225.552,0	90.265.672,7	51.354.308,5	76,4	43,4	95.054.615,8	53.480.546,1	80,4	45,2
<b>Toscana</b>	18.849.210,0	15.238.301,2	9.672.042,8	80,8	51,3	15.847.674,6	10.023.781,0	84,1	53,2
<b>Trento</b>	2.483.945,0	4.076.457,7	2.221.809,4	164,1	89,4	4.613.065,7	2.221.809,4	185,7	89,4
<b>Umbria</b>	1.666.124,0	1.028.090,6	951.214,8	61,7	57,1	1.028.090,6	951.214,8	61,7	57,1
<b>Veneto</b>	45.592.436,0	33.779.761,4	16.071.981,5	74,1	35,3	35.181.405,6	18.186.921,1	77,2	39,9
<b>Totale OO.II.</b>	<b>575.179.395,0</b>	<b>405.332.367,2</b>	<b>241.783.421,5</b>	<b>70,5</b>	<b>42,0</b>	<b>426.114.364,3</b>	<b>260.782.872,3</b>	<b>74,1</b>	<b>45,3</b>
<b>DG Pesca</b>	404.317.176,0	317.699.786,3	250.964.335,9	78,6	62,1	324.188.613,3	265.858.671,9	80,2	65,8
<b>Totale</b>	<b>979.496.571,0</b>	<b>723.032.153,5</b>	<b>492.747.757,4</b>	<b>73,8</b>	<b>50,3</b>	<b>750.302.977,6</b>	<b>526.641.544,2</b>	<b>76,6</b>	<b>53,8</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

Nel corso del 2021 le Amministrazioni hanno proseguito le attività volte all'avanzamento del Programma – in un contesto che non le ha viste ancora impegnate nell'attuazione della Programmazione 2021-2027 – senza tuttavia conseguire, nel complesso, risultati importanti.

I dati esposti nella tabella precedente evidenziano un incremento degli impegni di poco meno del 20% rispetto al medesimo dato al 31.12.2020 (pari a una crescita di 14,3 punti percentuali rispetto alla dotazione). Analoga crescita si registra nei pagamenti (+19,8%), con un incremento di 10 punti percentuali nello stato di avanzamento.

L'accelerazione registrata nel 2021 rispetto al rilevamento dell'anno precedente<sup>353</sup>, sembra comunque ancora insufficiente a garantire il pieno assorbimento delle risorse a fine Programmazione<sup>354</sup>, essendosi gli impegni attestati solo al 73,8% del contributo pubblico e i pagamenti intorno al 50% (cfr dati al 31.12.2021).

Quest'ultimo dato ha formato oggetto di una specifica osservazione da parte della Commissione europea, la quale, nell'ambito della decisione di approvazione del RAA per l'anno 2021, la quale nel rilevare un divario significativo tra impegni e pagamenti, pari a 176,3 milioni di euro e 32 punti percentuali, ha incoraggiato l'Autorità di gestione italiana e gli Organismi intermedi a lavorare attivamente per accelerare il ritmo di attuazione.

Trattasi di osservazione pienamente condivisibile, a maggior ragione ove si consideri che, per quanto emerge da dati pervenuti alla Sezione in esito ad una richiesta istruttoria indirizzata alla DG PEMAC, il divario tra gli impegni ed i pagamenti, alla data del 31.12.2021, ammontava ad oltre 230 milioni di euro (vd. *supra*, paragrafo 1.3, tabella 5).

In tale contesto va opportunamente ricordato che la pandemia ha inciso negativamente sull'avanzamento del Programma, rendendo necessaria una rimodulazione dello stesso ("Misura COVID"). L'attuazione delle Misure COVID, avviata mediante l'emanazione degli avvisi pubblici nel primo semestre del 2021 non sembra, tuttavia, aver inciso significativamente sull'impiego delle risorse disponibili.

Ed invero, dai dati rilevati a metà 2022 si evince che gli impegni hanno registrato incrementi per ulteriori 27 milioni con una incidenza di 3,3 punti percentuali

<sup>353</sup> Cfr. Relazione annuale 2021 – I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei fondi comunitari, pag. 296 e segg.

<sup>354</sup> Si ricordi a tal proposito che, nel rispetto della regola dell'n+3, sono le certificazioni che devono essere presentate alla Commissione entro il 31 dicembre 2023, che costituiscono una fase successiva ai pagamenti.

A tal proposito, la Commissione raccomanda nella decisione di accettazione del RAA 2021: "Il rischio n+3 per il 2022 si attesta attualmente a 57 milioni di EUR. Esortiamo l'autorità di gestione italiana a evitare di perdere le dotazioni UE del programma, aumentando significativamente il livello degli impegni assunti e dei pagamenti presentati alla Commissione entro la fine dell'anno."

sull'avanzamento, attestato al 76,6% delle risorse complessive, contro il 73,3% di fine 2021. L'incremento dei pagamenti risulta ancora più esiguo, considerati i 2 punti percentuali registrati in più rispetto al 31.12.2021.

Per quanto riguarda gli Organismi che hanno registrato, nel corso del 2021, le migliori *performance*, si segnalano:

- la PA Trento che ha assunto impegni per somme di gran lunga superiori a quelle previste dal PO, avvalendosi di risorse aggiuntive del bilancio della Provincia Autonoma di Trento;
- l'Abruzzo, con impegni pari a più dell'88% e pagamenti al 62%; nel corso del 2021 tale Regione ha impegnato risorse per un ulteriore 26% e incrementato i pagamenti del 21,4%;
- la Campania, che è la terza percettrice di risorse destinate agli OO.II., dopo Puglia e Sicilia, ha registrato un ulteriore avanzamento (+13,8 punti percentuali) rispetto a quello rilevato a fine 2020<sup>355</sup>, impegnando l'83,8% dello spendibile. I pagamenti hanno visto un incremento di 13 punti percentuali, attestandosi a quasi il 60% delle disponibilità;
- la Regione Marche ha impegnato oltre 10 milioni solo nel 2021, equivalenti al 33% delle risorse complessive, portando l'avanzamento degli impegni dal 54,9% all'87,9%. Per contro, i pagamenti procedono più lentamente, attestandosi al 53%;
- il Veneto, nel corso del 2021, ha registrato incrementi degli impegni di oltre il 31%; i pagamenti, invece, non hanno raggiunto la soglia dei 10 punti percentuali;
- la Sicilia, maggior percettore di Fondi FEAMP nel panorama nazionale (oltre 118 milioni di euro), ha assunto, al 31.12.2021, nuovi impegni per oltre 32,5 milioni di euro (+27,7%) ed effettuato pagamenti per ulteriori 20 milioni di euro rispetto a quanto registrato al 31.12.2020;
- la Regione Toscana, con oltre l'80% di risorse impegnate ed un incremento di quasi 26 punti percentuali registrato nel 2021 rispetto all'anno precedente, presenta una percentuale di pagamenti pari al 51,3% della disponibilità;
- infine, la Regione Liguria pur attestando l'impegnato all'87% delle proprie disponibilità, registra per questo valore una crescita limitata al 5% e pagamenti che superano il 50% delle disponibilità.

Per il resto i livelli attuativi del programma, alla data del 31.12.2021, risultano ancora esigui, tenuto conto dell'attuale fase conclusiva del periodo di programmazione.

Merita una particolare attenzione la situazione della Regione Puglia che, a fronte di contributi pubblici disponibili di tutto rilievo (quasi 90 milioni) ne ha impegnati a tale

<sup>355</sup> Cfr. Relazione annuale 2021 – I rapporti finanziari con l'Unione europea e l'utilizzazione dei fondi comunitari, pag. 296 e segg..

data solo il 44% ed effettuato pagamenti in misura inferiore al 21%. Ancora meno performante risulta essere la Regione Lombardia che, confermando una tendenza già registrata nella precedente relazione, risulta aver impegnato a fine 2021 solo il 30% e pagato il 18% delle risorse finanziarie disponibili.

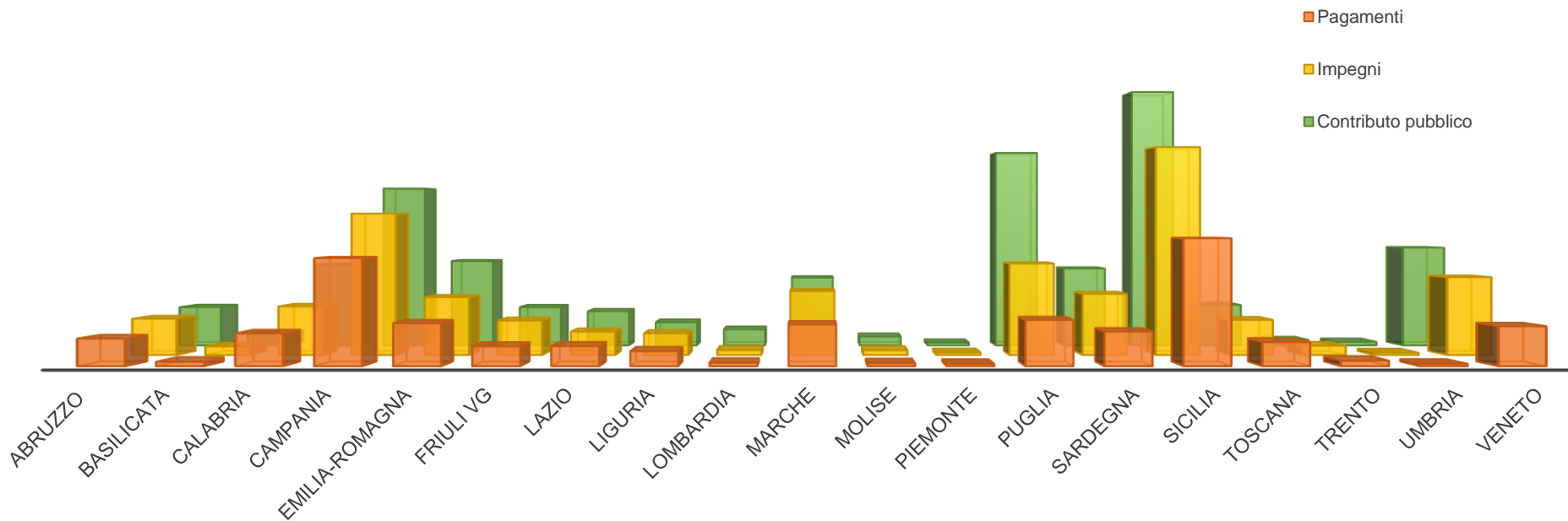
Le variazioni più significative evidenziate dalla reportistica al 30 giugno 2022 sono quelle della Regione Abruzzo che, per la parte relativa agli impegni, vede il superamento della soglia del 90%, della Provincia autonoma di Trento, la quale ha ulteriormente incrementato del 20% l'ammontare degli impegni con un risultato pari al 185%, nonché della Regione Lombardia, che nel medesimo *range* temporale ha quasi raddoppiato gli importi impegnati ed effettuato pagamenti per ulteriori 25 punti percentuali.

Le Misure a titolarità, gestite direttamente dall'AdG, registrano un avanzamento più performante di quello relativo agli OO.II. considerati nel loro complesso, con impegni che superano l'80% e pagamenti di quasi il 66% delle risorse ad essa destinate.

I seguenti istogrammi evidenziano, per ogni Organismo intermedio, il confronto tra costo totale, quota impegnata e quota pagata, con riferimento alla data di rilevamento al 31.12.2021 (grafico 5) ed al 30.06.2022 (grafico 6). Analogamente per quanto riguarda l'avanzamento delle sole Misure a titolarità DG Pesca, i due diagrammi successivi (grafici 7 e 8) mostrano la misura delle voci di spesa rispetto alle risorse utilizzabili.

Grafico 5 - FEAMP – Dati di attuazione Organismi intermedi al 31.12.2021

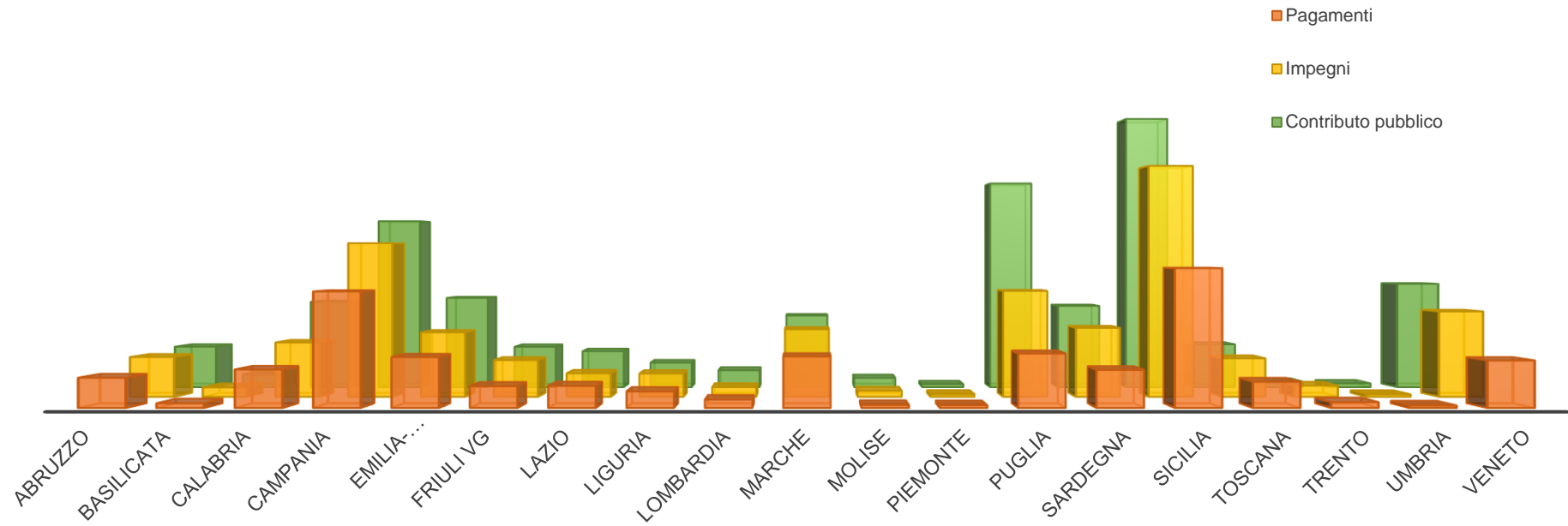
(euro)



Fonte: elaborazione grafica Corte dei conti su dati MASAF

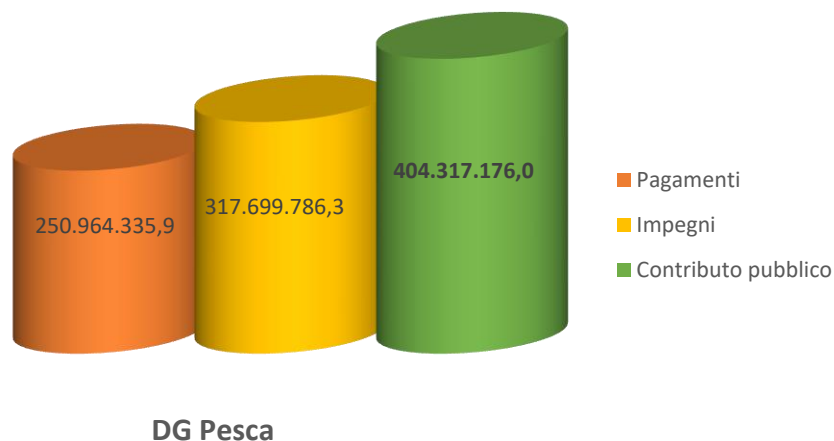
Grafico 6 - FEAMP – Dati di attuazione Organismi intermedi al 30.06.2022

(euro)

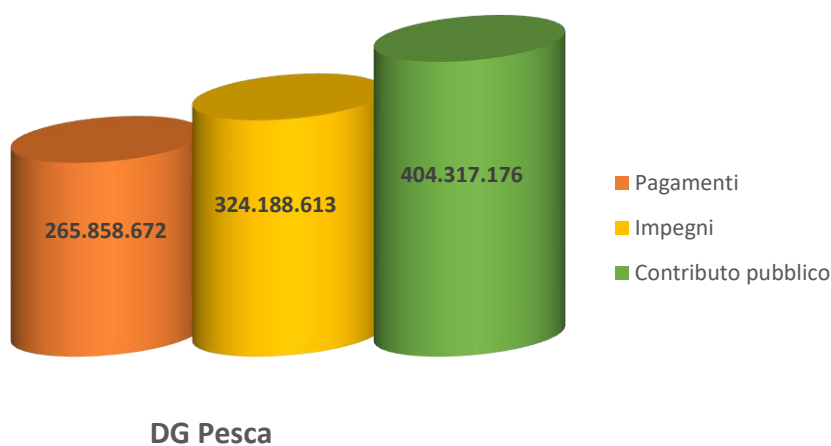


Fonte: elaborazione grafica Corte dei conti su dati MASAF



**Grafico 7 - FEAMP – Dati di attuazione AdG al 31.12.2021 (euro)**

Fonte: elaborazione grafica Corte dei conti su dati MASAF

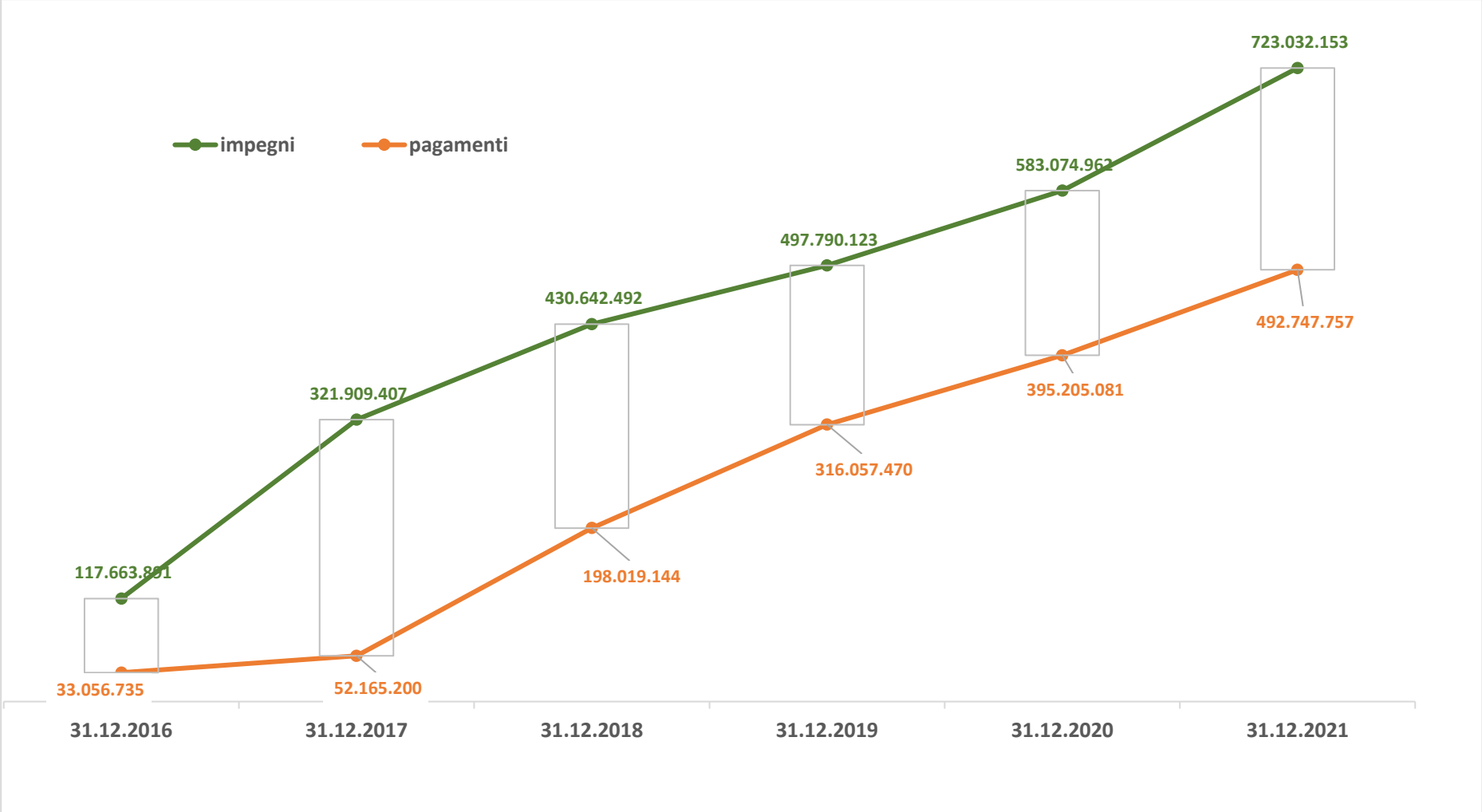
**Grafico 8 - FEAMP – Dati di attuazione AdG al 30.06.2022 (euro)**

Fonte: elaborazione grafica Corte dei conti su dati MASAF

La rappresentazione grafica sottostante evidenzia la crescita di impegni e pagamenti relativi al Programma. Dalla stessa emerge un andamento lento, seppur progressivo, dell'assorbimento delle risorse nonché l'incremento del *gap*, reso evidente nell'ultimo periodo, tra impegnato e pagato.

Grafico 9 Avanzamento del PO FEAMP nel Periodo di programmazione

(euro)



Fonte: elaborazione grafica Corte dei conti su dati MASAF

Le tabelle sottostanti offrono una rappresentazione dell'attuazione del PO rapportata alla destinazione tematica, ovvero alle Priorità, rilevate, anch'esse, alle date di interesse del 31.12.2021 e del 30.06.2022.

**Tabella 6 – FEAMP - Attuazione al 31.12.2021 per Priorità** (euro)

Priorità	Contributo totale	Impegni	Pagamenti	% b/a	% c/a
<b>1) Sviluppo della pesca sostenibile</b>	368.908.568	251.800.934	172.279.189	68,3	46,7
<b>2) Sviluppo dell'acquacoltura sostenibile</b>	150.746.285	105.076.499	60.760.754	69,7	40,3
<b>3) Promozione PCP in regime di gestione concorrente</b>	122.502.340	110.850.916	84.347.412	90,5	68,9
<b>4) Coesione e occupazione</b>	150.746.285	69.512.746	40.616.390	46,1	26,9
<b>5) Commercializzazione e trasformazione</b>	187.735.326	135.533.304	95.566.063	72,2	50,9
<b>6) Integrazione Politica marittima integrata</b>	5.313.341	1.680.000	1.395.913	31,6	26,3
<b>(Assistenza tecnica)</b>	58.686.461	48.577.755	37.782.036	82,8	64,4
<b>Totale</b>	<b>979.496.572</b>	<b>723.032.154</b>	<b>492.747.757</b>	<b>73,8</b>	<b>50,3</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

**Tabella 7 – FEAMP - Attuazione al 30.06.2021 per Priorità** (euro)

Priorità	Contributo totale	Impegni	Pagamenti	% b/a	% c/a
<b>1) Sviluppo della pesca sostenibile</b>	368.908.568	260.879.377	183.275.721	70,7	49,7
<b>2) Sviluppo dell'acquacoltura sostenibile</b>	150.746.285	114.743.567	64.530.873	76,1	42,8
<b>3) Promozione PCP in regime di gestione concorrente</b>	122.502.340	110.884.561	91.734.134	90,5	74,9
<b>4) Coesione e occupazione</b>	150.746.285	73.036.441	43.819.000	48,4	29,1
<b>5) Commercializzazione e trasformazione</b>	187.735.326	139.379.126	102.295.084	74,2	54,5
<b>6) Integrazione Politica marittima integrata</b>	5.313.341	1.680.000	1.395.913	31,6	26,3
<b>(Assistenza tecnica)</b>	58.686.461	49.699.905	39.590.820	84,7	67,5
<b>Totale</b>	<b>979.496.572</b>	<b>750.302.977</b>	<b>526.641.545</b>	<b>76,6</b>	<b>53,8</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

Come innanzi rilevato, la modifica del Piano finanziario “post Covid” ha determinato una riallocazione di risorse tra le Priorità, aumentando di 11,5 milioni di euro la dotazione destinata alla Priorità 5 (che già un anno prima, con la precedente modifica, denominata “Covid”, aveva ricevuto ulteriori risorse per oltre 23,5 milioni), a scapito delle

dotazioni delle Priorità 1, 2 e 6 (vedi *supra*, tabella 3). In ragione di ciò, il confronto delle *performance* rispetto agli anni precedenti risulta poco agevole.

Si ritiene, tuttavia, di poter affermare che la Priorità 2, malgrado abbia subito tagli della contribuzione pubblica pari a ben oltre 70 milioni dall'inizio della Programmazione 2014-2021<sup>356</sup> sembra avere difficoltà a raggiungere l'obiettivo, attestandosi con gli impegni solo al 69% al rilevamento del 31.12.2021 e al 76% a quello del 30.06.2022. Per quanto attiene ai pagamenti la percentuale di attuazione del settore riguardante l'acquacoltura permane, all'incirca, al 40%.

Relativamente a tale settore, gli OO.II. continuano a lamentare, al di là dell'emergenza Covid, difficoltà relative alla complessità dell'*iter* amministrativo, con particolare riferimento alle procedure di rilascio delle concessioni demaniali di specchi d'acqua da destinare ad acquacoltura ed alla ridotta percentuale di cofinanziamento per i nuovi impianti; un ulteriore fattore che ha limitato l'adesione alla misura è quello della mancanza di imprenditori specializzati.

L'AdG ha osservato, nel RAA, che nell'ambito della Priorità 2, la Misura che ha riscontrato maggiore rilevanza in termini di spesa è la 2.48 "Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura", che sembra maggiormente indirizzata ad impianti già esistenti piuttosto che alla creazione di nuove strutture. È interessante notare, quanto alla Misura 2.53 "Conversione ai sistemi di eco-gestione e acquacoltura biologica" che la stessa non ha trovato favore in quanto il settore sembra non essere ancora pronto per una trasformazione che richiede specifiche professionalità.

La Priorità 3, relativa alla promozione della Politica comune della pesca (PCP), di esclusiva competenza dell'AdG, registra un buon incremento degli impegni che superano la soglia del 90% della disponibilità finanziaria. Viceversa, i pagamenti crescono lentamente ma costantemente.

Come registrato nelle annualità passate, permangono le difficoltà attuative della Priorità relativa alla Integrazione della Politica marittima integrata (Priorità 6), anch'essa a titolarità esclusiva dell'AdG. Gli importi relativi a impegni e pagamenti non hanno subito alcuna variazione rispetto a quelli pubblicati per il 2019. Se negli anni gli indici in percentuali sono minimamente aumentati (impegni da 17,3% a 31,6% e pagamenti da 15,7% a 26,3%) è solo in virtù della decurtazione dei 3,5 milioni di euro intervenuta progressivamente nelle varie rivisitazioni dei PF che hanno ridotto di quasi il 40% il contributo pubblico relativo cui tali indici si rapportano.

<sup>356</sup> Nel primo PF del PO Pesca la Misura relativa all'acquacoltura disponeva di risorse pari a 221 milioni di euro, corrispondenti al 22,6% della dotazione complessiva del PO. Ad ogni rimodulazione tale Priorità ha perso risorse.

L'utilizzo delle risorse dedicate all'Assistenza tecnica appare in costante crescita, registrando, a metà del 2022, impegni per l'84,7% e pagamenti per il 67,5% delle risorse disponibili.

Il periodo in esame risente ancora delle restrizioni delle attività derivanti dall'emergenza epidemiologica, accentuando il rischio di una perdita di risorse, sebbene siano ancora in corso di attuazione le Misure Covid avviate nel primo semestre 2021. Con specifico riferimento all'attuazione di tali Misure, l'AdG ha dichiarato che nell'ultima versione del PO FEAMP<sup>357</sup>, sono state destinate complessivamente risorse pari a 37,3 milioni di euro (di cui 18,6 milioni di euro in quota UE).

Per tali interventi, i dati relativi all'avanzamento finanziario al 30 giugno 2022 registrano impegni pari a 10,9 milioni di euro e pagamenti per 10,3 milioni di euro. Nello specifico, per la Misura 1.33 lett. d "Arresto Temporaneo" le risorse complessivamente impegnate sono pari a 3,08 milioni di euro mentre quelle pagate sono di 3,07 milioni di euro, corrispondenti a meno del 50% della dotazione disponibile.

Per la Misura 2.55 lett. b "Misure sanitarie" le risorse impegnate sono pari a 6,57 milioni di euro e i pagamenti effettuati sono pari a 5,97 milioni di euro, rispettivamente circa il 37% e il 34% della dotazione. Quanto alla Misura 5.69 par. 3 "Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura" le risorse impegnate e pagate complessivamente sono pari a 1,25 milioni di euro ossia circa il 59% della dotazione. Infine, per la Misura di cui all'art. 44 par 4 *bis* "Arresto temporaneo nelle acque interne", la cui dotazione è di circa 1,8 milioni di euro, non si registrano impegni.

#### 1.5.1 - Attuazione delle Misure innovative (1.26 e 2.47)

La Sezione, nel corso del 2022, ha dedicato uno specifico *focus* all'attuazione delle Misure c.d. innovative, sia nel settore della pesca che dell'acquacoltura, in considerazione delle elevate potenzialità che l'innovazione di processo o di prodotto può apportare non solo in termini di miglioramento nei settori della pesca e dell'acquacoltura, ma anche di contributo alla riduzione dell'impatto ambientale delle predette attività.

Il PO FEAMP, nella sua articolazione, si è dotato di due specifiche Misure (1.26 e 2.47) focalizzate sull' "Innovazione" e incardinate, rispettivamente, nella Priorità 1 indirizzata alla pesca, e nella Priorità 2 dedicata all'acquacoltura:

##### - **Misura 1.26**

Trattasi di misura intesa a promuovere l'innovazione nel settore della pesca, sostenendo progetti volti a sviluppare o introdurre prodotti e attrezzature nuovi o

<sup>357</sup> Approvata in data 5 settembre 2022 da parte dei Servizi della Commissione.

sostanzialmente migliorati, processi e tecniche nuovi o migliorati e sistemi di gestione e organizzativi nuovi o migliorati, anche a livello di trasformazione e commercializzazione;

- **Misura 2.47**

Tale misura sostiene e promuove l'innovazione del settore dell'acquacoltura al fine di far sviluppare conoscenze di tipo tecnico, scientifico o organizzativo nelle imprese acquicole, introdurre sul mercato nuove specie e prodotti, migliorare i sistemi di gestione e organizzativi ed esplorare la fattibilità tecnica o economica di prodotti e processi innovativi. Le operazioni oggetto di finanziamento devono essere svolte in collaborazione con un organismo scientifico o tecnico riconosciuto dallo Stato membro o dall'Unione.

La dotazione della Misura 1.26 indirizzata al settore della pesca (Priorità 1) è, nella Programmazione 2014-2020, di oltre 18,5 milioni di euro in gestione concorrente di AdG e OO.II.. Di tale importo, sono stati impegnati, al 30 giugno 2022, quasi 13 milioni di euro e pagati oltre 7,3 milioni di euro.

Nel prospetto sottostante si offre un quadro di insieme delle Amministrazioni che hanno attivato la Misura 1.26 (9 Regioni e Autorità di Gestione) con l'indicazione delle risorse di cui le stesse sono destinatarie, degli impegni assunti e dei pagamenti effettuati.

**Tabella 8 – Misura 1.26 al 30.06.2022**

Amministrazione	contributo pubblico	impegni	pagamenti	% impegnato	% pagato
<b>Calabria</b>	446.573,36	349.675,47	95.915,47	78,3	21,5
<b>Campania</b>	1.333.457,80	1.328.503,60	953.366,44	99,6	71,5
<b>Emilia-Romagna</b>	113.260,00	110.199,70	64.895,70	97,3	57,3
<b>Friuli VG</b>	175.709,57	127.655,91	57.044,73	72,7	32,5
<b>Molise</b>	150.000,00	60.000,00	60.000,00	40,0	40,0
<b>Puglia</b>	3.964.794,06	3.081.702,39	2.343.129,30	77,7	59,1
<b>Sardegna</b>	738.270,34	728.223,34	268.482,46	98,6	36,4
<b>Sicilia</b>	2.750.848,05	2.566.164,14	1.598.081,74	93,3	58,1
<b>Veneto</b>	340.165,47	340.165,47	60.000,00	100,0	17,6
<b>Totale OOII</b>	<b>10.013.078,65</b>	<b>8.692.290,02</b>	<b>5.500.915,84</b>	<b>86,8</b>	<b>54,9</b>
<b>AdG</b>	8.500.000,00	4.235.229,67	1.878.949,67	49,8	22,1
<b>TOTALE</b>	<b>18.513.078,65</b>	<b>12.927.519,69</b>	<b>7.379.865,51</b>	<b>69,8</b>	<b>39,9</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

In termini di *performance*, gli OO.II. hanno impegnato risorse pari a quasi l'87% dello stanziamento disponibile, mentre il risultato dell'AdG si attesta in misura

leggermente inferiore al 50%. I pagamenti, salvo che per la Regione Campania, sono decisamente inferiori alle attese ove rapportati al periodo di riferimento, registrando una media di circa il 40% calcolata sul totale delle Amministrazioni.

Per quanto riguarda, invece, la Misura **2.47** (Settore acquicolo - Priorità 2), assistita, nella Programmazione 2014-2020, da una dotazione di quasi 10,5 milioni di euro, sono stati effettuati impegni per oltre 7,8 milioni e pagamenti per quasi 2,5 milioni di euro pagati. Le Amministrazioni che hanno utilizzato le risorse dedicate a tale Misura sono 10 (9 Regioni oltre all'Autorità di Gestione).

Come si evidenzia nella tabella sottostante, in termini di performance gli OO.II hanno impegnato risorse pari all'80,2% mentre l'AdG il 66,7%, con una percentuale media pari al 75%. Il livello dei pagamenti, ad eccezione del Veneto che ha raggiunto il 100% delle risorse disponibili, registra una percentuale pari al 23,8% calcolata sul totale delle Amministrazioni.

**Tabella 9 – Misura 2.47 al 30.06.2022**

(euro)

Amministrazione	contributo pubblico	impegni	pagamenti	% impegnato	% pagato
<b>Abruzzo</b>	314.850,97	262.920,80	259.072,66	83,5	82,3
<b>Basilicata</b>	115.000,00	115.000,00	-	100,0	0,0
<b>Campania</b>	200.000,00	200.000,00	145.694,16	100,0	72,8
<b>Emilia-Romagna</b>	418.141,00	418.141,00	250.884,60	100,0	60,0
<b>Friuli VG</b>	290.000,00	-	-	0,0	0,0
<b>Liguria</b>	149.167,00	120.510,00	-	80,8	0,0
<b>Puglia</b>	3.232.000,00	2.868.707,15	499.274,69	88,8	15,4
<b>Sardegna</b>	831.797,39	324.531,42	199.841,82	39,0	24,0
<b>Sicilia</b>	911.091,05	867.035,50	626.880,17	95,2	68,8
<b>Veneto</b>	18.500,00	18.500,00	18.500,00	100,0	100,0
<b>Totale OOII</b>	<b>6.480.547,41</b>	<b>5.195.345,87</b>	<b>2.000.148,10</b>	<b>80,2</b>	<b>30,9</b>
<b>AdG</b>	4.000.000,00	2.669.524,21	492.320,00	66,7	12,3
<b>TOTALE</b>	<b>10.480.547,41</b>	<b>7.864.870,08</b>	<b>2.492.468,10</b>	<b>75,0</b>	<b>23,8</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

Ad avviso della Sezione, un sensibile miglioramento dell'uso delle risorse disponibili per i progetti innovativi richiederebbe un'efficace promozione delle linee di finanziamento presso il mondo della ricerca scientifica, delle *start up* e delle imprese innovative nonché un più intenso utilizzo delle opzioni di costo semplificate per la rendicontazione delle spese (scelta particolarmente diffusa ed apprezzata nell'ambito dei finanziamenti per la ricerca e l'innovazione).

L'innovazione, sia a livello di tecnologia e che di processi, può trovare applicazione nei settori della pesca e dell'acquacoltura in ambiti quali i sistemi di osservazione degli ecosistemi marini e delle acque interne; il monitoraggio a distanza dell'attività di pesca; la tracciabilità e la certificazione di sostenibilità del pescato, anche in funzione di una migliore valorizzazione commerciale dello stesso; la raccolta del *marine litter* di superficie e di profondità (cd. "reti fantasma"); lo studio e la produzione di materiali biodegradabili per la pesca e l'acquacoltura; la progettazione di impianti di energia rinnovabile dedicati all'acquacoltura ed alla molluschicoltura; la sperimentazione di tecnologie per la riduzione delle emissioni nocive dei motori marini.

Tali attività vedono una percentuale di progetti finanziati ancora limitata e soprattutto una carente valorizzazione delle migliori esperienze, in mancanza di una struttura preposta alla valutazione dei risultati conseguiti ed alla divulgazione delle migliori pratiche. Occorre, tuttavia, sottolineare come tali Misure abbiano supportato iniziative meritevoli di particolare attenzione, come quelle promosse dall'AdG e da diversi Organismi intermedi in materia di raccolta, stoccaggio e conferimento dei rifiuti raccolti in mare (*marine litter*) e di impiego di attrezzature da pesca biodegradabili.

Nell'ambito dei progetti innovativi che hanno abbinato le finalità di sostegno del settore della pesca all'esigenza di salvaguardia dell'ambiente marino, è di interesse segnalare l'iniziativa promossa dalla Regione Campania, dal titolo "Innovazione, sviluppo e sostenibilità nel settore della pesca e dell'acquacoltura per la Regione Campania". Essa prevede, tra le diverse linee di attività, l'identificazione e la promozione di strategie e strumenti efficaci volti a ridurre gli impatti del *marine litter* sugli *habitat* marini e sulla biodiversità, nonché la realizzazione di un quadro conoscitivo delle principali soluzioni, prospettive e possibilità applicative delle nuove tecnologie nel settore della miticoltura regionale, con una particolare attenzione dedicata alla possibilità di utilizzare nuovi materiali in sostituzione delle materie plastiche. La Regione Campania ha, inoltre, finanziato il progetto "FIRM - Una rete da pesca per la filiera dei rifiuti marini" che copre l'intera gestione del ciclo del rifiuto marino, dalla sua "pesca" fino allo smaltimento e/o riciclo, per mitigare l'impatto sugli ecosistemi marini e sugli *stock* ittici, valorizzando, nel contempo, il ruolo dei pescatori e la qualità delle produzioni locali.

Affronta le medesime tematiche l'iniziativa promossa dalla Regione Puglia per la "Protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi marini e dei regimi di compensazione nell'ambito di attività di pesca sostenibili", con un avviso pubblico per la selezione di progetti per la raccolta, da parte di pescatori, di rifiuti dal mare, quali la rimozione degli attrezzi da pesca perduti e dei rifiuti marini, nonché per l'incremento della consapevolezza ambientale con un diretto coinvolgimento dei pescatori nella protezione



e nel ripristino della biodiversità marina. Una iniziativa simile, promossa dalla Regione Molise nell'ambito della protezione degli ecosistemi marini, coinvolge 73 imbarcazioni (corrispondente al 99% dell'intera flotta termolese) e tutti gli attori della filiera (Associazioni, Armatori, pescatori, Guarda costiera, ditta di smaltimento e riciclo), per la raccolta dei rifiuti marini pescati sia durante le normali attività di pesca che nel corso di uscite dedicate. Al fine di agevolare le azioni di recupero in mare dei rifiuti e consentirne la segnalazione nel caso fosse impossibile la raccolta immediata, le imbarcazioni partecipanti a tale iniziativa vengono dotate di specifiche attrezzature elettroniche.

Tra le iniziative innovative che dedicano una particolare attenzione alla tutela dell'ambiente marino, va infine richiamato il progetto, promosso dall'Autorità di gestione, denominata "SPLAS – Sostituzione Plastiche per un'Acquacoltura Sostenibile – Modello per la molluschicoltura *plastic free* dall'allevamento alla distribuzione" che prevede l'assegnazione di un contributo per lo studio e l'impiego di nuovi materiali biodegradabili nell'allevamento di molluschi *offshore*, al fine di ridurre la presenza delle microplastiche nelle acque marine e favorire un uso responsabile delle risorse ittiche ed il ricorso a tecniche di acquacoltura innovative.

E' opinione della Sezione che le risorse finanziarie disponibili nell'ambito delle Misure 1.26 e 2.47, ove utilizzate per la realizzazione di progetti innovativi con caratteristiche di replicabilità e scalabilità, possano determinare significative ricadute positive sull'economia dei settori della pesca e dell'acquacoltura e sullo stato dell'ambiente marino e delle acque interne. Va, tuttavia, rilevato come l'attuale carenza di una piattaforma informatica che colleghi l'AdG con le OO.II. ed i FLAG penalizzi la circolazione delle conoscenze, lo scambio delle esperienze e la divulgazione delle migliori pratiche innovative limitando la possibilità di replicare i progetti di successo.

Un migliore impiego delle risorse destinate all'innovazione richiederebbe, oltre ad un maggiore coinvolgimento di Università e Istituzioni scientifiche, associazioni ambientaliste, *start-up* e imprese innovative, forme di coordinamento delle azioni promosse dall'Autorità di gestione e dagli Organismi intermedi per la valorizzazione dei progetti di successo. In tale prospettiva andrebbe considerata la possibilità di promuovere, nell'ambito di una o più priorità del Fondo, "*progetti bandiera*" sulla base di *format* concordati e con caratteristiche di facile replicabilità sull'intero territorio nazionale, collegati in un circuito aperto all'adesione degli OO.II. e dei FLAG ed in grado di conseguire risultati ed impatti misurabili.

### 1.6 – Emergenza COVID-19

Al fine di mitigare gli effetti economici della pandemia da Covid-19, il Consiglio europeo ha adottato uno specifico quadro regolamentare<sup>358 359 360</sup> per consentire agli Stati Membri di utilizzare risorse da dedicare a sostegno del comparto della pesca e dell'acquacoltura, duramente impattato dalla pandemia Covid-19, introducendo nel PO FEAMP nuove misure e la revisione di altre esistenti e prevedendo l'estensione dell'ammissibilità di interventi anche a casi di crisi sanitaria pubblica.

Nel quadro del regolamento modificativo, tra le principali misure adottate si segnalano:

- il sostegno in caso di arresto o riduzione temporanei delle attività di pesca e di acquacoltura
- la flessibilità nell'impiego dei fondi di bilancio;
- il sostegno per il magazzinaggio dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

A livello nazionale, con il DM delle Politiche agricole alimentari e forestali del 13 agosto 2020, sono state definite, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le modalità e le procedure per la riprogrammazione delle risorse finanziarie previste dal PO FEAMP per l'attivazione delle Misure Covid-19 sopra indicate.

Il suddetto decreto autorizza, all'art. 1, le Regioni e le Province autonome a ridefinire, nei limiti delle rispettive assegnazioni finanziarie del FEAMP (quota UE, quota nazionale e bilancio regionale), la redistribuzione delle risorse, anche ai fini dell'eventuale attivazione delle misure straordinarie di sostegno previste dai regolamenti (UE) 2020/460, (UE) 2020/558 e (UE) 2020/560, per far fronte ai danni diretti e indiretti derivanti dall'emergenza Covid-19 e per assicurare la continuità aziendale degli operatori della pesca.

Lo stesso decreto ha previsto che, ferme restando le percentuali di ripartizione tra Stato (32,88%), Regioni e Province autonome (67,12%) e le risorse assegnate alle Priorità 3 e 6 di gestione diretta dell'AdG, nelle restanti Priorità (1, 2, 4 e 5) la quota parte

<sup>358</sup> Regolamento (UE) 460/2020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus).

<sup>359</sup> Regolamento (UE) 558/2020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19.

<sup>360</sup> Regolamento (UE) 560/2020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 modifica i regolamenti (UE) n. 508/2014 e (UE) n. 1379/2013 per quanto riguarda misure specifiche per attenuare l'impatto dell'epidemia di COVID-19 nel settore della pesca e dell'acquacoltura.

europea FEAMP possa essere diversamente ripartita tra AdG e OO.II. rispetto a quanto precedentemente stabilito.

L'AdG, in forza di tali disposizioni, ha avviato le interlocuzioni con gli OO.II. per la definizione sia del nuovo piano finanziario del PO FEAMP, che delle proposte metodologiche di calcolo dei premi e delle compensazioni previsti come forma di sostegno di cui agli artt. 1.33 lett. d), 1.44 par. 4 bis, 55 par. 1 lett. b) e 69 par. 3 di cui al regolamento (UE) 2020/560.

Il nuovo Piano finanziario è stato sottoposto all'approvazione del Tavolo Istituzionale nel mese di ottobre 2020. Il PO FEAMP 2014-2020 è stato approvato mediante procedura di consultazione per iscritto dei membri del Comitato di Sorveglianza, conclusasi in data 1° dicembre 2020 e, successivamente, dai Servizi della Commissione. Conseguentemente, solo nel primo semestre 2021, è stata avviata l'attivazione delle Misure Covid-19 mediante l'emanazione degli Avvisi Pubblici.

L'AdG ha rappresentato che sono state riscontrate difficoltà attuative delle Misure Covid-19, dovute a ritardi nell'approntamento delle procedure necessarie per l'accesso alle stesse (Misure 1.33, 2.55 lettera b, 5.69 par 3, 1.44 par 4) ed a problemi di carattere burocratico inerenti alla necessità di disporre, ex post, di informazioni non agevolmente disponibili quali, ad esempio, quelle relative ai periodi di arresto della pesca legati al *lockdown*.

Nella previsione che le Misure legate all'emergenza Covid-19 non verranno utilizzate in toto, è possibile che si proceda ad un'ulteriore riprogrammazione semplificata volta ad incrementare la dotazione delle Misure anti-crisi Ucraina, per le quali si rimanda al paragrafo che segue.

### 1.7 – Misure anticrisi “UCRAINA”

La Programmazione in corso non è stata condizionata solo dalla pandemia da Coronavirus, ma anche dal conflitto Russo-Ucraino, che ha determinato, per tutti i Paesi dell'Unione europea, difficoltà nell'approvvigionamento di gas e di altre materie prime ed un significativo aumento dei prezzi dell'energia e dei combustibili. Ciò ha inevitabilmente e pesantemente inciso sulle attività di pesca e acquacoltura le quali hanno subito notevoli perdite dovute all'impossibilità di far fronte agli aumenti dei prezzi dei carburanti delle imbarcazioni e dell'energia utilizzata per il funzionamento degli impianti di acquacoltura.

Al fine di attenuare, per gli operatori del settore, le conseguenze di tale incremento dei costi, la Commissione ha emanato il regolamento UE 1278/2022 del 18

luglio 2022<sup>361</sup>, con il quale è stata introdotta la Misura 5.68 par. 3, avente una specifica finalità di sostegno per i costi aggiuntivi, il mancato guadagno e l'ammasso dei prodotti nonché per l'arresto temporaneo delle attività di pesca, con applicazione retroattiva a decorrere dal 24 febbraio 2022, data di inizio del conflitto Russo-Ucraino.

Attraverso un'apposita modifica del Programma con procedura semplificata, attualmente all'esame della Commissione europea, si stima di poter destinare a tale misura circa 32 milioni di euro (di cui circa 16 milioni di euro in quota UE). È prevista l'emissione di bandi regionali a gestione esclusiva degli OO.II., con la prospettiva di concludere i pagamenti entro il 31 dicembre 2023.

In favore di coloro che non rientreranno nella graduatoria della misura FEAMP, saranno verosimilmente utilizzabili le Misure anti-crisi Ucraina previste dal FEAMPA, assicurandosi, in tal modo, una continuità sotto il profilo del sostegno economico per i settori della pesca e dell'acquacoltura. E' di interesse notare che anche il nuovo regolamento FEAMPA prevede che la Commissione possa attivare meccanismi di sostegno anticrisi in caso di eventi eccezionali che causino una perturbazione significativa dei mercati nei medesimi termini in cui è stato proposto il meccanismo nell'ambito del FEAMP 2014-2020.

## 2 Controlli

### 2.1 L'attività di controllo di primo livello

Allo scopo di garantire la sana gestione finanziaria dei Programmi, nonché la correttezza, la regolarità e l'ammissibilità delle domande di sostegno, come previsto dall'art. 125, par. 5 del regolamento 1303/2013, la gestione del PO deve essere accompagnata da un sistema di controlli interni. Va precisato che l'Autorità di gestione e le OO.II. svolgono i controlli di I livello sul 100% delle richieste di erogazione da parte dei beneficiari del PO FEAMP 2014-2020, sia che si tratti di richieste di pagamento intermedio che di saldo.

Il controllo, effettuato attraverso accertamenti amministrativi ed *in loco*, ha ad oggetto la verifica del rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale, l'ammissibilità delle spese, la regolarità e la completezza della documentazione trasmessa nonché l'effettiva e regolare esecuzione delle operazioni. Esso si svolge sulla base delle disposizioni procedurali dell'AdG, indicate nel cap. 5 del "Manuale delle

---

<sup>361</sup> Regolamento (UE) 2022/1278 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 luglio 2022 che modifica il regolamento (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte ad attenuare le conseguenze della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina sulle attività di pesca e gli effetti della perturbazione del mercato causata da tale guerra di aggressione sulla catena di approvvigionamento dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura

procedure e dei controlli”, sia per le operazioni “a regia” (il beneficiario è diverso dall’Amministrazione) che per quelle “a titolarità” (il beneficiario coincide con l’Amministrazione).

Gli esiti delle verifiche delle operazioni sono registrati nel Sistema italiano della pesca e dell’acquacoltura (SIPA). Si rammenta che la liquidazione dei finanziamenti non può avvenire se non dopo la registrazione nel suddetto sistema informatico.

## 2.2 L’attività di controllo di secondo livello

Competente per l’attività di controllo di secondo livello è l’Autorità di audit (AdA)<sup>362</sup>, che, ai sensi del regolamento (UE) n. 1303/2013, all’art. 127, par 5, lettera a), esprime un parere indipendente in relazione a che:

- il sistema di gestione e controllo istituito funzioni correttamente, a partire dalla valutazione della conformità delle Autorità di gestione e delle Autorità di certificazione;
- i conti forniscano un quadro fedele e veritiero e che le spese delle quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione, così come dichiarate nei conti, siano legittime e regolari.

A tal fine, l’AdA redige una specifica relazione (Relazione Annuale di Controllo - RAC) che, corredata dal relativo Parere di Audit, deve essere presentata alla Commissione entro il 15 febbraio successivo al periodo contabile di riferimento. In tale relazione vengono evidenziate le risultanze dei controlli svolti, nonché la loro conformità alla gestione del rischio e all’ambiente di controllo interno oltre che l’adeguatezza agli *standard* previsti per le attività di gestione, di controllo e sorveglianza.

AGEA, quale Autorità di audit, ha svolto, nel corso del 2021, le attività funzionali alla redazione della Relazione annuale di controllo e del relativo Parere di Audit. La medesima Agenzia ha dichiarato che per i controlli finalizzati alla valutazione della correttezza delle procedure poste in essere dagli organismi gestori del Fondo (c.d. *system audit*), sono stati sottoposti a verifica i seguenti Organismi intermedi rispettivamente dell’Autorità di Gestione (AdG) e dell’Autorità di Certificazione (AdC):

- Provincia Autonoma di Trento (OI dell’AdG);
- Regione Basilicata (OI dell’AdG);
- Regione Piemonte (OI dell’AdG);
- Provincia Autonoma di Trento (OI dell’AdC);
- Regione Basilicata (OI dell’AdC);

<sup>362</sup> L’autorità di audit, in Italia, viene proposta dall’Amministrazione titolare del Programma ed è sottoposta al parere di conformità dell’Organismo nazionale di coordinamento MEF/RGS/IGRUE. Per il PO FEAMP, l’attività di controllo di secondo livello viene svolta dall’Autorità di audit (AdA) che è stata individuata con DM del 16 dicembre 2014 nell’Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) - Organismo di coordinamento - Ufficio Coordinamento dei controlli specifici (vedi par. 1.3).

- Regione Piemonte (OI dell'AdC).

Per ciascuno dei suddetti Organismi è stata effettuata una valutazione dei 13 requisiti chiave indicati nelle Linee Guida EGESIF\_14-0010-final 18.12.2014 della Commissione (*“Metodologia comune per la valutazione dei sistemi di gestione e di controllo negli Stati membri valutazione dei sistemi di gestione e controllo”*).

Gli esiti di tale valutazione, unitamente a quelli dei test effettuati su un campione rappresentativo di operazioni (c.d. *test di conformità*), hanno consentito all'AdA di concludere per la sussistenza di accettabili garanzie circa il corretto funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo attivato per il PO FEAMP, pur in presenza di margini di miglioramento per alcuni requisiti chiave.

Relativamente al c.d. *audit delle operazioni*, ovvero ai controlli finalizzati alla verifica della correttezza delle singole operazioni finanziate dal FEAMP, l'AdA ha proceduto all'estrazione, su base statistica, di un campione di 30 pratiche (*items o operazioni*) certificate nel periodo contabile 01/07/2020-30/06/2021. Il campione sottoposto a verifica ha riguardato operazioni per complessivi euro 20.696.248,26 euro, su una spesa totale certificata nel periodo pari a 92.546.314,66 euro.

Per ognuna di queste operazioni AGEA ha prodotto e notificato agli OO.II. interessati dall'attività di controllo (Regioni e Provincia Autonoma) il pertinente Rapporto di Audit, che, per il periodo in riferimento, ha attestato l'assenza di irregolarità di carattere finanziario evidenziando un'accettabile garanzia circa la corretta erogazione del Fondo.

Le risultanze delle menzionate attività di audit hanno consentito all'AdA di esprimere un Parere di Audit senza riserve circa la correttezza del sistema di gestione e controllo del PO FEAMP 2014-2020.

### 2.3 *Infrazioni gravi e frodi*

L'Italia, come ogni Stato membro dell'Unione europea, è tenuta alla segnalazione delle infrazioni gravi e alla conseguente irrogazione di sanzioni in attuazione delle previsioni di cui al D.lgs n. 4/2012. Con decreti del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali sono stati individuati modalità, termini e procedure per l'applicazione del cd. sistema a punti, ferma restando la competenza della Direzione Generale della Pesca marittima e dell'acquacoltura in ordine alla revoca della licenza di pesca.

Al fine di monitorare il fenomeno delle infrazioni sono state attivate delle procedure per la gestione e la verifica dei requisiti di ammissibilità delle spese. Tali procedure, limitatamente ai casi gravi di infrazione ed alle frodi OLAF, sono state

migliorate attraverso l'informatizzazione delle segnalazioni, le quali in passato competevano alla Direzione Generale Pesca del MASAF mentre attualmente vengono effettuate dagli stessi OO.II..

Al fine di ottemperare a quanto previsto dall'art. 3 del regolamento delegato (UE) n. 1970/2015, l'AdG ha l'obbligo di segnalazione trimestrale delle irregolarità e delle frodi alla Commissione europea – più specificamente all'OLAF (European Anti-Fraud Office) – di quelle che rispondono alle caratteristiche indicate dal medesimo articolo, per mezzo dell'applicazione informatica I.M.S. (*Irregularities Management System*)<sup>363</sup>.

Nel Rapporto annuale di attuazione per il 2021, l'AdG ha evidenziato, con riferimento a tale annualità, la segnalazione di n. 370 casi di infrazioni gravi a norma dell'art. 42 del regolamento (CE) n. 1005/2008<sup>364</sup> e dell'art. 90, par.1, del regolamento (CE) n. 1224/2009<sup>365</sup>.

La stessa AdG ha rilevato che, a tutto il 30.06.2021, nell'ambito del PO FEAMP 2014-2020, non sono state segnalate frodi e irregolarità ex art. 122, par. 2 del regolamento (UE) n. 1303/2013<sup>366</sup>.

### 3. Prospettive del FEAMPA per la Programmazione 2021-2027

Per il Periodo programmatico 2021-2027, il Parlamento europeo, al termine di un lungo negoziato, ha approvato il 7 luglio 2021 il nuovo regolamento 1139/2021<sup>367</sup> che istituisce il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura (FEAMPA), quale nuovo strumento finanziario di sostegno del settore pesca e acquacoltura, innovando rispetto al precedente regolamento (UE) 2017/1004<sup>368</sup>.

L'obiettivo principale del FEAMPA è quello di contribuire alla sostenibilità ambientale ed economica del settore della pesca e dell'acquacoltura, favorendo la mitigazione degli effetti negativi causati dalla attuale crisi. Il "nuovo" Fondo, rispetto

<sup>363</sup> Per più dettagli vedi Capitolo dedicato alle Irregolarità e frodi.

<sup>364</sup> Sono considerate infrazioni gravi:

a) le attività che si configurano come pesca INN in conformità ai criteri stabiliti all'articolo 3 dello stesso regolamento;

b) le operazioni commerciali direttamente collegate alla pesca INN, inclusi gli scambi o le importazioni di prodotti della pesca;

c) la falsificazione di documenti di cui al presente regolamento o l'uso di documenti falsi o non validi;

Il carattere grave della violazione è determinato dall'Autorità competente di uno Stato membro tenuto conto dei criteri stabiliti all'articolo 3, paragrafo 2.

<sup>365</sup> Relativo alle azioni applicabili alle infrazioni gravi

<sup>366</sup> Per più dettagli vedi Capitolo dedicato alle Irregolarità e frodi.

<sup>367</sup> Pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (GUUE) n. L247 del 13 luglio dello stesso anno.

<sup>368</sup> Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che istituiva un quadro dell'Unione per la raccolta, la gestione e l'uso di dati nel settore della pesca e un sostegno alla consulenza scientifica relativa alla politica comune della pesca.

all'omologo strumento del Ciclo di programmazione 2014 - 2020, contiene diversi elementi di semplificazione, così sintetizzabili:

1. Riduzione delle Priorità da 5 a 4:

**Priorità 1:** *“Promuovere la pesca sostenibile e il ripristino e la conservazione delle risorse biologiche acquatiche”.*

Il fine è quello di rendere la pesca, compresa la piccola pesca costiera in mare ed in acque interne, più redditizia e sostenibile. Le operazioni previste sono, da una parte riconducibili alla predisposizione di investimenti a bordo per migliorare il ciclo di produzione, la navigazione e il controllo dei motori, la sicurezza e le condizioni di lavoro e, dall'altra, finalizzate alla riduzione dell'impatto negativo sull'ambiente, per limitare gli impatti sull'*habitat* e tutelare le specie minacciate di estinzione. Sono altresì previsti investimenti per migliorare l'efficienza energetica dei pescherecci e la mitigazione degli impatti sui cambiamenti climatici.

**Priorità 2:** *“Promuovere le attività di acquacoltura sostenibile e la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, contribuendo alla sicurezza alimentare nell'Unione”.*

Rivolta al settore dell'acquacoltura, tale priorità persegue il miglioramento della sostenibilità, della competitività e della inclusività delle attività alla stessa connesse. Il sostegno è finalizzato a ricerche e pratiche di allevamento sostenibili, ad operazioni per il raggiungimento della neutralità ed a progetti di diversificazione delle attività produttive e delle produzioni. Temi chiave delle misure attivabili nell'ambito della Priorità 2 sono la qualità alimentare, la sicurezza igienica dei prodotti, il benessere degli animali allevati, nonché le attività di formazione e scambio di competenze e conoscenze con il settore della ricerca e con altri settori, *in primis* il turismo e la ristorazione.

**Priorità 3:** *“Consentire un'economia blu sostenibile nelle aree costiere, insulari e interne e promuovere lo sviluppo di comunità della pesca e dell'acquacoltura”.*

Il terzo asse prioritario del Programma si concentra soprattutto sulle azioni preparatorie per il CLLD (*Community Led Local Development*), vale a dire le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo. In tal senso vengono supportate sia le azioni di impostazione metodologica (linee guida, criteri di selezione, modelli, schemi di bando e altri documenti di orientamento) che l'implementazione vera e propria delle strategie di sviluppo locale, coprendo i costi di gestione dei *Fisheries Local Action Groups* e realizzando interventi di animazione e rafforzamento delle capacità attraverso la loro rete nazionale.



**Priorità 4:** “Rafforzare la governance internazionale degli oceani e consentire mari e oceani sicuri, protetti, puliti e gestiti in modo sostenibile, promuovere la prosperità delle comunità costiere”.

L’ultima Priorità intende rispondere ad una pluralità di sfide con particolare riferimento al bacino mediterraneo. In quest’ottica, si intendono sostenere sia azioni relative alla sicurezza marittima, alla cooperazione tra i servizi di guardia costiera e alla sorveglianza delle aree protette, che investimenti per migliorare la conoscenza marina, attraverso attività di raccolta dati, studi e ricerche di base e sul campo per questioni specifiche legate alla pesca.

Il Programma prevede, inoltre, azioni di Assistenza tecnica, ed in particolare supporto per la programmazione, la gestione, il monitoraggio, il controllo e la valutazione, nonché azioni di visibilità e di comunicazione, attività di formazione e di *capacity building*.

2. maggiore flessibilità per gli Stati membri, che potranno indirizzare e calibrare i finanziamenti concentrandoli verso le proprie priorità strategiche senza dover attingere da un set di azioni ammissibili e misure pre-definite a livello UE;
3. definizione di un elenco di operazioni non ammissibili (ad esempio quelle intese a incrementare la capacità di pesca) e investimenti e indennizzi per i pescherecci condizionati agli obiettivi di conservazione della PCP;
4. maggiore attenzione ai risultati, attraverso la previsione di indicatori di *output* e di risultato per valutare l’efficacia degli interventi;
5. razionalizzazione e semplificazione delle procedure amministrative per il settore, attraverso la riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari e le amministrazioni, ad esempio, con l’introduzione della possibilità di rendicontare i costi sostenuti utilizzando le opzioni di “costo semplificate”<sup>369</sup>.

#### **LE OPZIONI DI COSTO SEMPLIFICATE**

Un maggiore utilizzo delle opzioni di costo semplificate (OCS) può costituire un efficace ausilio per il miglioramento delle *performance* attuative del FEAMPA.

Giova ricordare che le OCS consentono di quantificare i finanziamenti di un progetto attraverso l’utilizzo di tabelle standard di costi unitari (calcolati sulla base di attività, input, output,), importi forfettari predeterminati e tassi forfettari, ovvero mediante una combinazione di tali strumenti.

<sup>369</sup> Le opzioni di semplificazione dei costi sono state già introdotte nella Programmazione 2007-2013, e confermate nella successiva 2014-2020, al fine di facilitare la gestione, l’amministrazione e il controllo delle operazioni che beneficiano di una sovvenzione, snellendone la rendicontazione.

Tale scelta determina, per i promotori dei progetti - come concordemente rilevato dalla Commissione e dalla Corte dei conti europea -, una significativa diminuzione sia degli oneri amministrativi che della probabilità di errore. Ma altrettanti benefici si conseguono sul versante dei controlli, posto che nell'ambito delle OSC, con il superamento della classica rendicontazione dei "costi reali", il sistema delle verifiche si limita ad accertare la corretta applicazione del metodo di semplificazione dei costi e la realizzazione degli output/risultati previsti dal bando/avviso.

La programmazione 2021-2027, in linea di continuità con le precedenti e coerentemente con il proposito di incentivare il ricorso a tale strumento, consente ai soggetti responsabili dell'attuazione dei programmi di avvalersi delle opzioni di costo semplificate (artt. 51-56 e 94 Reg. UE 2021/1060).

È auspicabile che nell'ambito del nuovo ciclo di programmazione vengano colte le opportunità offerte dalle OCS quale strumento di semplificazione e *driver* di un più efficace impiego delle risorse in una logica che sposta il *focus* delle attività di controllo, dalla verifica del corretto avanzamento della spesa all'analisi dei risultati conseguiti mediante l'attuazione dei progetti.

Obiettivi chiave del FEAMPA, e quindi del PO 2021-2027, sono la sostenibilità e la resilienza della pesca e dell'acquacoltura, attività sempre più legate alla salvaguardia delle risorse ittiche e alla preservazione degli ecosistemi marini e delle acque interne. Sul fronte della transizione *green* il PO FEAMPA persegue gli obiettivi della Politica Comune della Pesca (PCP), della Direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino e della Politica Marittima Integrata (PMI), con particolare attenzione alle priorità del *Green Deal*<sup>370</sup> e della Strategia UE sulla Biodiversità al 2030<sup>371</sup>.

In tale ambito giova ricordare gli impegni internazionali assunti dall'UE nel settore della *governance* degli oceani e del conseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sostenibile, con riferimento all'obiettivo "*Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine*". In definitiva, grazie anche all'azione del FEAMPA l'Unione mira a sostenere finanziariamente la protezione, la gestione e l'uso sostenibile delle risorse dei mari e degli oceani, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi dichiarati dall'*European Green Deal* attraverso azioni di promozione della biodiversità marina e di sostegno all'intera filiera ittica per rendere più sano, sicuro e sostenibile il prodotto alimentare della pesca e della acquacoltura e, più

<sup>370</sup> Il Green Deal europeo è un insieme di iniziative politiche proposte dalla Commissione europea con l'obiettivo generale di raggiungere la neutralità climatica in Europa entro il 2050.

<sup>371</sup> La strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 è un piano complessivo, ambizioso e a lungo termine per proteggere la natura e invertire il degrado degli ecosistemi. La strategia mira a portare la biodiversità dell'Europa sulla via della ripresa entro il 2030 e prevede azioni e impegni specifici.

in generale, per favorire lo sviluppo della competitività dei settori della *Blue Economy* sui quali si basa il benessere socioeconomico delle comunità costiere europee.

Per quanto concerne gli aspetti finanziari, l'Unione europea ha stanziato, per l'insieme dei Paesi membri, 6,108 miliardi di euro per i settori della pesca e dell'acquacoltura al fine di rafforzare la sostenibilità dello sfruttamento e della gestione delle risorse acquatiche e marittime e dare impulso all'innovazione, promuovendo nel contempo la decarbonizzazione dei settori dell'economia blu, la protezione dell'ambiente marino e la biodiversità. Una parte di tali risorse (797 milioni di euro) sarà gestita direttamente dalla Commissione europea mediante la promozione di alcune priorità orizzontali nelle aree della *Blu economy* e della *governance* degli oceani. La parte più consistente dell'intero stanziamento (5,311 miliardi di euro), sarà erogata tramite il cofinanziamento dei Programmi operativi definiti da ciascun Stato membro.

Rispetto alla Programmazione 2014-2020, il FEAMPA disporrà di circa il 5% di risorse in meno a livello generale, mentre l'Italia subirà un decremento pari al 3,5%, con un'assegnazione di 518.216.830 euro. Considerato che al contributo comunitario vanno sommati, per il principio di addizionalità, 469.073.973 euro di contributo nazionale, la dotazione finanziaria complessiva per l'Italia sarà di 987.290.803 euro<sup>372</sup>, con un incremento pari a circa lo 0,8% rispetto al precedente ciclo programmatico<sup>373</sup>. Alla ripartizione di tali risorse parteciperà per la prima volta anche la PA Bolzano, portando a 21 gli OO.II. con delega alla gestione.

Va, altresì, rilevato che il nuovo quadro normativo ripropone, dopo un settennio, la regola n+2, in sostituzione della regola n+3 adottata per la Programmazione 2014-2020.

Per quanto attiene ai profili della programmazione, la proposta del Programma Operativo FEAMPA Italia 2021-2027, è stata formalmente presentata dalla DG PEMAC alla Commissione europea lo scorso 13 aprile 2022. A seguito delle osservazioni formulate dalla Commissione nel mese di giugno 2022, la DG PEMAC ha presentato una versione del Programma che ha tenuto conto dei commenti ricevuti. Il Programma FEAMPA 2021-2027 così ridefinito è stato approvato dalla Commissione europea il 3 novembre 2022 con decisione di esecuzione C(2022) 8023 *final*.

La tabella seguente rappresenta, in sintesi, la ripartizione delle risorse FEAMPA che l'Italia potrà gestire nel nuovo ciclo programmatico, con dettaglio della quota parte

<sup>372</sup> Da Intesa Conferenza permanente rapporti Stato-Regione-Province autonome del 2 febbraio 2022, ai sensi dell'art. 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sullo schema di decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali di ripartizione fra lo Stato e le Regioni delle risorse finanziarie a valere sul FEAMPA 2021-2027.

<sup>373</sup> Si ricorda che lo stanziamento era di quasi 979,5 milioni di euro.

UE, di quella nazionale e del relativo tasso percentuale di cofinanziamento, considerate le Priorità e le Misure che compongono il Programma.

**Tabella 10 – FEAMPA – Piano finanziario per Priorità** (euro)

Priorità	Misura	UE	NAZIONALE	TOTALE	Tasso di cofinanz %
1	1.1.1	61.000.000	61.000.000	122.000.000	50-50
	1.1.2	5.000.000	5.000.000	10.000.000	50-50
	1.2	4.500.000	4.500.000	9.000.000	50-50
	1.3	61.500.000	61.500.000	123.000.000	50-50
	1.4	86.000.000	36.857.143	122.857.143	70-30
	1.5	-	-	-	
2	2.1	73.000.000	73.000.000	146.000.000	50-50
	2.2	97.216.474	97.216.474	194.432.948	50-50
3	3.1	51.907.347	51.907.347	103.814.694	50-50
4	4.1	7.000.000	7.000.000	14.000.000	50-50
Assistenza tecnica	5.1	31.093.009	31.093.009	62.186.018	50-50
<b>TOTALE</b>		<b>518.216.830</b>	<b>469.073.973</b>	<b>987.290.803</b>	<b>52,5-47,5</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

Con riferimento alla sola quota comunitaria (518.216.830 euro), con DM del 14 febbraio 2022<sup>374</sup>, si è provveduto alla ripartizione percentuale delle risorse finanziarie tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome per le priorità 1, 2, 3 e 4 e per l'Assistenza Tecnica, secondo le evidenze riportate nella tabella seguente.

**Tabella 11 – FEAMPA – Ripartizione sola quota comunitaria tra Stato, Regioni/P.A. Programmazione 2021-2027** (euro)

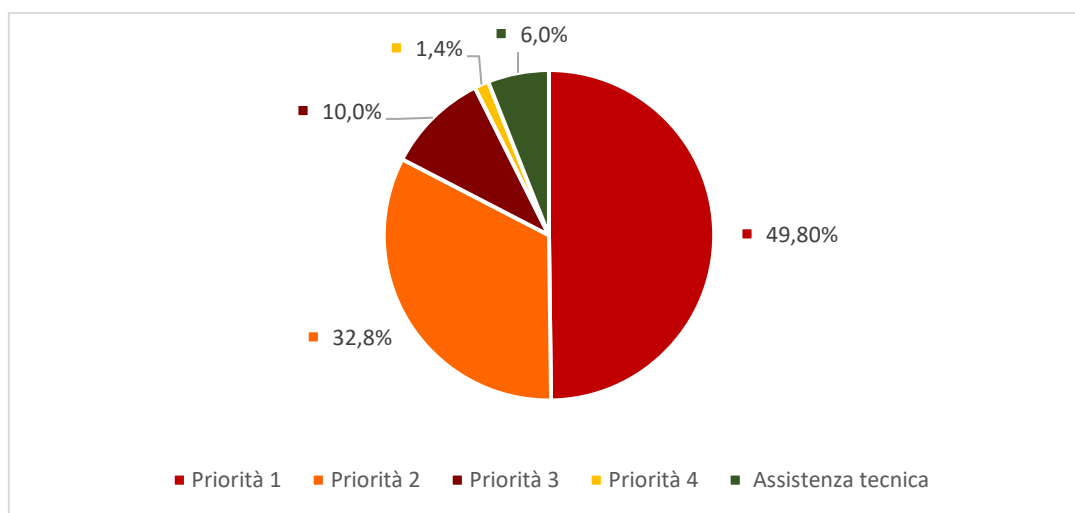
Priorità	Stato	Regioni/P.A.	TOTALE	% Stato	% Regioni/P.A.
1	160.210.139	97.789.861	258.000.000	62,10	37,90
2	46.000.000	124.216.474	170.216.474	27,02	72,98
3	2.500.000	49.407.347	51.907.347	4,82	95,18
4	7.000.000	0	7.000.000	100,00	-
Assistenza tecnica	17.101.155	13.991.854	31.093.009	55,00	45,00
<b>TOTALE</b>	<b>232.811.294</b>	<b>285.405.536</b>	<b>518.216.830</b>	<b>44,93</b>	<b>55,07</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

<sup>374</sup> DM 0069969 del 14/02/2022 del Ministero delle Politiche agricole e forestali relativo alla "Ripartizione Quota Comunitaria Stato, Regioni e Province Autonome FEAMPA 2021-2027".

Dalla ripartizione per Priorità emerge che il 49,8% della dotazione del programma sarà dedicato alla pesca sostenibile (Priorità 1), il 32,8% sarà investito nell'acquacoltura sostenibile e nella trasformazione e commercializzazione (Priorità 2), il 10% sarà dedicato all'economia blu sostenibile nelle regioni costiere, insulari e interne (Priorità 3) mentre solo l'1,4% sarà impiegato nel rafforzamento della *governance* internazionale degli oceani (Priorità 4).

**Grafico 10 Ripartizione Fondo FEAMPA (quota UE) tra Priorità**



Elaborazione Corte dei conti

Il riparto della quota UE del FEAMPA tra le Regioni e Province autonome delle risorse UE assegnate agli Organismi intermedi (285.405.836 euro), a seguito della decisione della Commissione Politiche Agricole della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, vede una sostanziale conferma - salvo alcune modifiche di modesto rilievo -, del precedente riparto operato nell'ambito del FEAMP.

Tale ripartizione sembra non aver tenuto in debita considerazione, ai fini di un utilizzo più efficiente ed efficace delle risorse stanziare per il nuovo ciclo di programmazione, l'opportunità di premiare, con l'attribuzione di maggiori fondi, gli Organismi Intermedi che hanno conseguito le migliori *performance* nella gestione del FEAMP.

**Tabella 12 - ripartizione FEAMPA (UE)  
tra Amministrazioni (euro)**

<b>Amministrazione</b>	<b>Contributo FEAMPA</b>
<b>Abruzzo</b>	9.158.932,0
<b>Basilicata</b>	2.612.177,0
<b>Bolzano</b>	773.378,0
<b>Calabria</b>	17.314.369,0
<b>Campania</b>	35.094.340,0
<b>Emilia-Romagna</b>	19.950.551,0
<b>Friuli VG</b>	8.690.600,0
<b>Lazio</b>	8.431.920,0
<b>Liguria</b>	5.874.447,0
<b>Lombardia</b>	3.449.508,0
<b>Marche</b>	16.167.370,0
<b>Molise</b>	2.082.912,0
<b>Piemonte</b>	764.855,0
<b>Puglia</b>	41.604.023,0
<b>Sardegna</b>	18.687.488,0
<b>Sicilia</b>	58.158.303,0
<b>Toscana</b>	11.342.033,0
<b>Trento</b>	1.312.239,0
<b>Umbria</b>	901.766,0
<b>Veneto</b>	23.034.325,0
<b>Totale OO.II.</b>	<b>285.405.536,0</b>
<b>DG Pesca</b>	232.811.294,0
<b>Totale</b>	<b>518.216.830,0</b>

Elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

Per quanto riguarda la *governance* del PON FEAMPA 2021-2027, sono state confermate, quale Autorità di gestione, la DG della pesca marittima e dell'acquacoltura del MASAF, nonché, quali Organismi Intermedi, le Regioni e le Province autonome responsabili per l'attuazione delle misure di rispettiva competenza. Le funzioni di Autorità di Audit continueranno ad essere svolte, nell'ambito della nuova programmazione, dall'Ufficio controlli specifici dell'Organismo di coordinamento – Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA).

Va rilevato che l'art. 71 del regolamento 2021/1060 individua le Autorità del Programma nell'Autorità di gestione e nell'Autorità di audit<sup>375</sup>, non essendo stato previsto, a differenza del precedente ciclo di programmazione, l'affidamento della funzione contabile ad una Autorità di certificazione. Nell'ambito del PON FEAMPA 2021-2027 tale funzione è stata conferita ad un'Autorità contabile, individuata nell'Ufficio Aiuti nazionali e FEAD dell'Organismo Pagatore Nazionale – Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA).

L'attuazione del PON FEAMPA 2021–2027 segna un notevole ritardo nella fase di avvio, che peraltro è contestuale alla chiusura della programmazione del PON FEAMP 2014-2020. In tale contesto è necessario che l'AdG e gli OO.II. adottino, per il 2023, una strategia che consenta di massimizzare lo sforzo di assorbimento delle contribuzioni pubbliche destinate al vecchio ciclo di programmazione e, nel contempo, di avviare le procedure richieste per la tempestiva attuazione del nuovo ciclo di programmazione.

## Conclusioni

Seppure con qualche eccezione, la rilevazione dei dati attuativi del FEAMP desta motivate preoccupazioni circa il pieno assorbimento delle risorse stanziare per la realizzazione del Programma operativo, obiettivo che negli anni più recenti è stato condizionato da eventi imprevedibili quali la pandemia da Covid-19 ed il conflitto Russo-Ucraino, con riflessi negativi sia sulla definizione delle procedure amministrative che sull'attuazione dei progetti. La possibilità che le risorse del Fondo non trovino un completo utilizzo deve indurre ad una riflessione sulle modalità di un loro più efficace impiego e ciò anche in vista dell'avvio del nuovo ciclo programmatico (2021-2027), che, peraltro, registra già significativi ritardi.

In tale prospettiva la Sezione, confermando quanto osservato nelle precedenti relazioni, ribadisce la necessità di un rafforzamento, nell'attuale sistema multilivello, della *governance* dell'AdG non solo come centro di coordinamento e di supporto dell'attività degli Organismi Intermedi, ma anche quale motore propulsore di iniziative atte a superare l'attuale frammentarietà degli interventi ed a generare risultati misurabili nell'attuazione del Programma operativo. In particolare, si segnala, l'opportunità, per l'AdG, di procedere ad una verifica dell'adeguatezza delle risorse tecnico-amministrative di cui dispone per migliorare, nel corso della programmazione 2021 - 2027, l'efficacia degli interventi del Fondo anche attraverso forme di collegamento con le iniziative finanziate, in tema di pesca, acquacoltura, tutela dell'ambiente

<sup>375</sup> Va, tuttavia, precisato che ai sensi dell'art. 71, co. 1, Reg. UE 2021/1060, se uno Stato membro affida la funzione contabile ad un Organismo diverso dall'Autorità di Gestione, l'Organismo in questione è altresì individuato come Autorità del Programma.

marino e delle acque interne, con risorse del FESR – INTERREG, del PNRR e/o di altri Fondi unionali o nazionali.

Ad avviso della Sezione un'efficace gestione delle risorse finanziarie del FEAMPA richiederebbe una semplificazione delle procedure di accesso ai contributi ed una riduzione degli oneri a carico dei beneficiari. In proposito valga ricordare come la recente applicazione delle misure di sostegno promosse dalla Commissione europea per far fronte alle difficoltà affrontate dal settore della pesca e dell'acquacoltura a seguito della pandemia da Covid-19, abbia trovato significativi ostacoli a causa della complessità degli adempimenti richiesti non solo ai potenziali beneficiari ma anche alle Amministrazioni coinvolte nei procedimenti di erogazione delle sovvenzioni.

A fronte del numero crescente delle variabili di contesto, spesso imprevedibili, che incidono sulla gestione del Fondo, va sottolineata l'opportunità di una modifica regolamentare che consenta flessibilità nell'utilizzo delle risorse assegnate ai diversi assi prioritari. Una soluzione potrebbe essere quella del riconoscimento, in favore degli Organismi di gestione, di margini predefiniti di operatività che non richiedano una preventiva modifica del piano finanziario, ma solo il recepimento *ex post* delle variazioni intervenute *medio tempore*. L'introduzione di spazi di flessibilità, accompagnata dalla previsione di periodici assestamenti finanziari delle dotazioni assegnate alle diverse priorità del Programma e adattamenti dei correlati indicatori di *performance*, potrebbe favorire un riorientamento di una parte delle risorse verso gli assi prioritari e le misure che si dimostrino in grado di assicurare i migliori risultati attuativi.

Un profilo di particolare interesse è quello della diversa capacità degli Organismi gestionali di impiegare le risorse del Fondo. Si è già rilevato come tale aspetto, incidente in modo rilevante sull'attuazione del Programma, non abbia trovato adeguata considerazione in sede di riparto della quota UE delle risorse FEAMPA tra le Regioni e le Province autonome. Ed infatti, per quanto alcuni Organismi intermedi abbiano realizzato risultati ben lontani dai rispettivi *target* n+3 assegnati, il riparto delle risorse tra le Regioni e le Province autonome per il ciclo di programmazione 2021-2027 ha visto, con la sostanziale conferma delle assegnazioni del precedente ciclo di programmazione, la riproposizione di un criterio che non valorizza le migliori *performance* degli Organismi intermedi.

In applicazione dei principi di buona amministrazione e di efficienza gestionale deve ritenersi auspicabile l'introduzione di un meccanismo che consenta, durante l'attuazione del programma e, in ogni caso, al termine del ciclo legale di programmazione, la redistribuzione automatica di una percentuale delle dotazioni assegnate agli Organismi gestionali che non abbiano raggiunto soglie predeterminate di impegni, in favore di quelli che, avendo esaurito o



disponendo di una limitata dotazione finanziaria possano utilizzare al meglio tali risorse. Nella definizione di eventuali priorità andrebbero favoriti gli Organismi intermedi che, avendo a disposizione progetti immediatamente finanziabili in virtù di graduatorie già approvate, siano in grado di assicurarne l'attuazione entro il margine temporale concesso dalla regola dell' $n+2$ .

Per quanto concerne la rendicontazione finanziaria, nel darsi atto dei miglioramenti conseguiti dall'AdG sotto il profilo dell'allineamento dei dati contabili, appare incontrovertibile la necessità di una radicale implementazione (o sostituzione) del sistema informativo SIPA, rivelatosi inadatto a gestire le molteplici esigenze correlate alla gestione del Programma operativo. Il cambio del paradigma tecnologico, con il passaggio alla digitalizzazione, potrebbe essere determinante non solo ai fini della riduzione degli oneri amministrativi e del miglioramento della qualità della rendicontazione, ma anche per realizzare la piena interoperabilità di SIPA con ReGiS e con gli altri sistemi informativi della PA.

Nella prospettiva di una completa trasformazione digitale della gestione del FEAMPA, l'introduzione di una piattaforma informatica, oltre ad agevolare la condivisione di esperienze, modelli operativi e buone pratiche tra i diversi attori del Fondo, potrebbe accrescere la visibilità dei progetti finanziati e dei risultati conseguiti favorendo, nell'ambito di un circuito informativo aperto al mondo della ricerca, della piccola pesca, dell'imprenditoria e delle associazioni ambientaliste, lo sviluppo di un ecosistema in grado di generare nuove idee, collaborazioni e sinergie utili ai fini di una gestione più efficace ed efficiente delle risorse destinate ai settori della pesca e dell'acquacoltura.

# **LA POLITICA AGRICOLA COMUNE**

## LA POLITICA AGRICOLA COMUNE

### Premessa

#### 1. Struttura e governance della PAC

2. **Dimensioni finanziarie della PAC nel 2021** - 2.1 *Budget comunitario* – 2.2 *Dimensioni del sistema agricolo nazionale* – 2.3 *La PAC per l'ambiente*

3. **Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA)** – 3.1 *Attuazione in Italia del Regime di pagamento unico (RPU)* – 3.2 *Organizzazione Comune dei Mercati (OCM)* 3.2.1 *Caratteristiche del settore* – 3.2.2 *Ortofrutticolo* – 3.2.3 *Vitivinicolo* – 3.2.4 *Olio di oliva*.

4. **Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR)** - 4.1 *Caratteristiche della Programmazione 2014-2020* – 4.2 *Risorse e spese per ente* – 4.3 *Risorse e spese per misura* – 4.4 *Risorse e spese per PSRN* – 4.5 *Il programma Rete Rurale Nazionale* – 4.6 *PEI - AGR*

5. **Controlli verifiche e rettifiche** – 5.1 *I controlli UE e nazionali* - 5.2 *Osservazioni in sede di certificazione e liquidazione dei conti rese dagli Organismi di Certificazione e dalla Commissione UE* – 5.3 *Rettifiche finanziarie* – 5.4 *Riduzioni e sospensioni* – 5.5 *I controlli su irregolarità e frodi nella PAC*.

#### 6. **La PAC nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027**

#### **Considerazioni conclusive**

### Premessa

Nel 2022 la Politica agricola comune (PAC) dell'Unione europea (UE) ha compiuto il 60° anniversario della sua nascita, i.e. dall'approvazione dei primi regolamenti istitutivi nel 1962, in ottemperanza alle finalità di sostegno agli agricoltori, miglioramento della produttività agricola, garanzia della stabilità della produzione e tutela delle zone e dei paesaggi rurali previste dall'art. 39 del Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea (CEE).

Dopo sei decenni, nell'esercizio finanziario 2021, la PAC, nell'Europa a 27 Stati membri, ha sostenuto 6,2 milioni di beneficiari nell'ambito dei regimi di sostegno diretto, circa 3,6 milioni di beneficiari con le misure di sviluppo rurale e circa 0,10 milioni di beneficiari con misure di mercato. La diminuzione dei beneficiari del sostegno diretto, rispetto ai 6,6 milioni dell'esercizio 2020, è dovuta principalmente agli adeguamenti strutturali del settore agricolo europeo e all'emergenza Covid-19. Il lieve aumento dei beneficiari dello sviluppo rurale rispetto all'esercizio finanziario 2020 (3,5 milioni) è imputabile alla spesa nell'ambito del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) che ha concentrato la maggior parte dei pagamenti alla fine del periodo di programmazione 2014-2022.

Nel corso del tempo, le finalità della PAC si sono arricchite, comprendendo anche la produzione alimentare sostenibile, la gestione sostenibile delle risorse naturali e

l'azione per il clima e lo sviluppo territoriale equilibrato<sup>376</sup>. Sono state, poi, definite misure complementari progettate per raggiungere altri obiettivi principali (clima ed energia, ricerca e sviluppo, occupazione, inclusione sociale) e iniziative della Strategia Europa 2020<sup>377</sup> (innovazione, efficienza delle risorse, giovani, agenda digitale, nuove competenze e posti di lavoro), contribuendo così anche alle azioni della Commissione volte ad attuare l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per gli obiettivi dello sviluppo sostenibile (OSS / SDG – *Sustainable Development Goals*)<sup>378</sup>.

Il 30 giugno 2021 la Commissione ha adottato la Comunicazione sulla visione a lungo termine per le zone rurali dell'UE<sup>379</sup>, con l'obiettivo di pervenire a zone rurali più forti, connesse, resilienti e prospere entro il 2040, attraverso la nascita di un "Piano d'azione rurale" la cui attuazione è stata iniziata con il varo del "Patto rurale" nel dicembre 2021. Anche i preparativi per gli altri elementi essenziali del Piano, come ad esempio l'osservatorio rurale europeo o la piattaforma dati rurali, sono iniziati nel 2021.

L'evoluzione della PAC è, dunque, costante, e continua ad evolvere, anche nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale di programmazione QFP 2021-2027, seppur con i ritardi che hanno portato a differirne l'applicazione al 1° gennaio 2023 per i fondi agricoli.

Per garantire un regolare proseguimento della PAC durante i negoziati, sono stati adottati due regolamenti transitori per prorogare l'attuale quadro giuridico fino alla fine del 2022<sup>380</sup>.

I paragrafi seguenti, dopo aver descritto in sintesi la *governance* della PAC, si soffermano sulla dimensione finanziaria disponibile, sulla destinazione dei fondi e sui controlli, prima di porre un focus sulla sua evoluzione nel prossimo futuro.

## 1 La struttura e la governance della PAC

In sintonia con l'art. 4 del TFUE, che comprende la materia agricola tra quelle di competenza concorrente tra Unione europea e Stati membri, la PAC è oggetto di interventi anche a livello nazionale.

<sup>376</sup> Regolamento (UE) n.1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 Dicembre 2013.

<sup>377</sup> Comunicazione (COM (2010) 2020 *final*) – Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

<sup>378</sup> Comunicazione della Commissione del 22 novembre 2016, COM(2016)739, "Verso un'Europa sostenibile entro il 2030".

<sup>379</sup> COM (2021) 345 *final*.

<sup>380</sup> Regolamento transitorio (UE) 2020/2220 del 23 dicembre 2020 e regolamento di flessibilità (UE) 2020/127 del 29 gennaio 2021. Il primo stabilisce alcune disposizioni transitorie relative al sostegno da parte del FEAGA e del FEASR per le annualità 2021 e 2022, modificando i regolamenti nn. 1305/2013, 1306/2013 e 1307/2013.

Nell'ordinamento giuridico Italiano, in base all'art. 117 della Costituzione, la disciplina dell'agricoltura afferisce in parte alla competenza esclusiva delle Regioni e in parte a quella concorrente. La gestione dei fondi agricoli europei è, dunque, soggetta a una governance multilivello, che si caratterizza per un significativo ruolo di coordinamento e monitoraggio affidato alla Commissione in relazione agli aiuti diretti, associato a una politica di sviluppo rurale nazionale e ai contributi dei livelli di governo sub-statali in ottemperanza ai principi di proporzionalità e sussidiarietà.

In particolare, l'erogazione dei fondi della PAC è fondata su due "pilastri": i) il Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA); ii) il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR).

Le loro caratteristiche sono notevolmente diverse:

- il FEAGA è un fondo di natura c.d. disaccoppiata, non connesso, quindi, alla produzione; concerne i pagamenti diretti a tutti gli agricoltori in possesso di "titoli" (in sostanza, ettari di terreno agricolo), con le eventuali maggiorazioni percentuali in presenza di particolari condizioni dei terreni, nonché le misure per l'Organizzazione Comune dei Mercati ("OCM"). Finanziato quasi completamente dal bilancio dell'UE, è gestito su base annuale e gli stanziamenti di impegno e di pagamento coincidono. Le misure dei regimi di aiuto sono legiferate a livello UE, tramite norme primarie esclusivamente di livello UE<sup>381</sup>, mentre la loro attuazione specifica è demandata a provvedimenti nazionali.
- il FEASR è un fondo strutturale che prevede erogazioni sulla base della programmazione settennale europea e di appositi Programmi nazionali e regionali e viene co-finanziato dal bilancio UE e dai bilanci nazionali degli Stati membri, per raggiungere obiettivi specifici<sup>382</sup>.

A livello europeo, la Direzione Generale Agricoltura (DG AGRI) della Commissione europea gestisce i finanziamenti secondo tre modalità: i) gestione concorrente con tutti gli Stati UE-27 (interventi sui mercati agricoli, sostegno diretto, sviluppo rurale), ii) gestione indiretta (misure di pre-adesione all'UE) e iii) gestione diretta (altre attività come studi, promozione, informazione e comunicazione).

<sup>381</sup> Le basi normative per il FEAGA sono costituite dai seguenti regolamenti: regolamento (UE) n.1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC (FEAGA/FEASR); regolamento (UE) n.1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito della PAC; regolamento (UE) n.1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli OCM; regolamento (UE) n.1370/2013 del Consiglio sugli aiuti e restituzioni OCM.

<sup>382</sup> Le basi legali del FEASR sono costituite dai seguenti regolamenti: regolamento (UE) N. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio; regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sul finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC (FEAGA/FEASR); regolamento (UE) n. 1310/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio. Il quadro regolamentare è completato da atti di esecuzione e atti delegati.

Nel 2021 la DG AGRI ha gestito un bilancio di circa 55,7 miliardi di euro di stanziamenti di pagamento (che rappresentano circa il 34% del bilancio complessivo dell'UE), eseguiti per il 99,8% in gestione concorrente.

I finanziamenti della gestione concorrente, sotto la responsabilità della Commissione UE, vengono erogati per la maggior parte (ca. 70%) tramite 76 Organismi pagatori nazionali o regionali; una quota residuale viene affidata a soggetti/enti esterni (p.e. Agenzie dell'UE, Nazioni Unite, Banca mondiale, Banca europea per gli investimenti).

Per quanto riguarda gli aiuti diretti agli agricoltori, lo Stato membro definisce le particolari condizioni e le situazioni svantaggiate dell'attività agricola nel suo territorio, meritevoli di sostegno ulteriore (maggiorazioni) nel rispetto della normativa UE.

Ciascuno Stato membro, sulla base del quadro strategico comune europeo, elabora, con riguardo al FEASR e di concerto con le Amministrazioni regionali e locali, il c.d. Accordo di Partenariato, declinando gli obiettivi strategici e le priorità di investimento (che per l'anno in esame sono collegate agli obiettivi generali in materia di ambiente, energia e clima). Successivamente, la Commissione e le autorità nazionali concordano i programmi<sup>383</sup>.

Nella Programmazione 2014-2020, la politica di sviluppo rurale è stata attuata tramite programmi di sviluppo rurale regionali e nazionali ("PSR" e "PSRN") che definiscono gli approcci strategici e le azioni per ciascuna area geografica, sulla base anche dell'indicazione della Commissione anche su programmazione, gestione e governance dei Fondi strutturali. Ai fini dell'attuazione dei programmi, sono stabilite condizioni e tappe intermedie di verifica.

Con il regolamento (UE) 2020/2220, l'Unione europea ha disposto l'estensione, per le annualità finanziarie 2021 e 2022 della normativa vigente per lo sviluppo rurale nell'ambito della PAC. Al fine di rafforzare gli obiettivi connessi alle misure dei PSR ed attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia la Commissione europea, i fondi della PAC sono integrati da quelli previsti dal nuovo strumento finanziario "Next Generation EU" ("NextGenEu").

Entrambi i pilastri della PAC sono soggetti alle medesime previsioni in relazione a gestione finanziaria, controllo e garanzia di legittimità e regolarità<sup>384</sup>.

<sup>383</sup> Cfr. decisione di esecuzione del 29 ottobre 2014, C (2014) 8021 *final*, modificata dalla decisione di esecuzione del 20 gennaio 2020, C (2020) 174 *final*.

<sup>384</sup> Regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al finanziamento, alla gestione e al controllo della Politica agricola comune.

I conti finanziari annuali degli Stati membri sono dichiarati dagli Organismi pagatori, certificati dagli Organismi di certificazione e sono approvati, attraverso la procedura di liquidazione finanziaria, dalla Commissione, fatte salve le future rettifiche finanziarie nette decise dalla stessa Commissione, in conseguenza non solo degli audit della DG AGRI, ma anche delle osservazioni dell'Organismo di certificazione e dei controlli delle autorità nazionali.

In Italia, la gestione delle somme vede coinvolti diversi soggetti istituzionali, quali: il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste ("MASAF", già Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali – "MIPAAF")<sup>385</sup> – Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale; la Ragioneria generale dello Stato; gli enti regionali o provinciali; gli undici organismi pagatori ("OP") riconosciuti al 2021 (operanti sia a livello di singole Regioni o Province autonome, sia a livello nazionale per le Regioni che non hanno istituito un proprio OP, Agea Pagatore)<sup>386</sup>.

La complessità dell'architettura multilivello impone una speciale attenzione, per evitare che eventuali farraginosità si riflettano sul coordinamento strategico delle misure regionali e locali, nonché sulla capacità di impegno e di pagamento, con il rischio di disimpegno delle somme e di conseguente perdita delle risorse (si veda, per tali aspetti, le analisi condotte nei paragrafi successivi). Tale sforzo si rivela tanto più necessario in ragione dei significativi stanziamenti nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza ("PNRR"), destinati ai temi dell'agricoltura sostenibile, dell'economia circolare, della transizione energetica e delle risorse idriche e dell'inquinamento.

In questa prospettiva, si appalesa cruciale, innanzi tutto, la capacità di monitoraggio del MASAF, al fine di assicurare l'efficacia del controllo e la prontezza della risposta amministrativa. Appare, dunque, di primaria importanza per il futuro potenziare gli strumenti di controllo, coordinamento e integrazione dei diversi livelli di programmazione e attuazione delle politiche.

Il nucleo informativo nazionale è rappresentato dal Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN). Quest'ultimo costituisce un sistema di servizi a supporto degli organi centrali e locali per le funzioni di coordinamento e di gestione del settore agricolo, che dovrebbe integrarsi con i sistemi utilizzati da Regioni, Province autonome e Organismi pagatori, disponendo di informazioni relative alle produzioni agricole, agroalimentari, forestali e della pesca oltre che dei dati inerenti all'utilizzo del territorio nazionale, anche al fine di fornire una rappresentazione geolocalizzata delle produzioni e delle

<sup>385</sup> D.L. n. 173 dell'11 novembre 2022, già Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (Mipaaf).

<sup>386</sup> L'OP SAISA, dell'Agenzia delle Accise delle Dogane e dei Monopoli, non effettua più pagamenti per le restituzioni all'esportazione dal 2016, continua l'attività solo per il recupero dei crediti dovuti a irregolarità ed è in corso la revoca del suo riconoscimento.

informazioni su pesca, fitofarmaci, biologico, biomasse, registri di filiera, ecc.. In particolare, la base dati “anagrafe delle aziende agricole” riveste un interesse nazionale, come sancito dal comma *3bis*, lettera *f-ter*) art 60, capo V, del Codice dell’Amministrazione digitale (d.lgs. n. 82/2005).

L’eterogeneità e la quantità di informazioni hanno reso necessario un nuovo modello organizzativo per la governance del Sian, basato sul principio della centralizzazione della raccolta dati, al fine di garantire la gestione, il controllo e l’implementazione del sistema, curando l’interazione con tutti i soggetti esterni ed interni al comparto agricolo. Appare, ormai, imprescindibile la piena integrazione dei portali informatici dei soggetti istituzionali coinvolti.

Per altro verso, al fine di consentire l’efficace erogazione delle risorse, la Corte ricorda l’importanza di verificare l’adeguatezza del numero di addetti, in rapporto alla vastità dei compiti di supervisione, monitoraggio e indirizzo di competenza del Ministero.

Infine, permane l’esigenza di minimizzare allo stretto necessario gli oneri e i passaggi amministrativi. Per dare nuovo slancio e vitalità a un sistema economico provato dalla crisi pandemica sanitaria e dalla crisi energetica, inoltre, riveste particolare importanza una governance in grado, per professionalità e competenza, di elaborare progetti, contenuti e strumenti concreti, meccanismi semplici, adeguate informazioni in grado di garantire l’accesso facilitato ai finanziamenti a tutti i beneficiari della PAC, anche mediante la fruizione semplice di uno standard uniforme nella compilazione del *business plan*.

In questa direzione vanno i siti *Agrosemplice* e *Bpol-training*, ideati dal Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, nella sua veste di autorità di gestione (“AdG”) della Rete Rurale Nazionale che, in tal modo, fornisce un percorso di orientamento che accompagna gli utenti, anche i meno esperti, nella ricerca e nella valutazione dello strumento agevolativo più idoneo a sostenere i propri progetti di investimento.

A livello regionale e locale, peraltro, si riscontra l’esigenza di una maggiore trasparenza e semplificazione dei progetti, al fine di renderli maggiormente accessibili e appetibili anche da parte di beneficiari eventualmente privi di conoscenze amministrative avanzate.



## 2 Dimensioni finanziarie della PAC nel 2021

### 2.1 Budget comunitario

A seguito dell'approvazione del Parlamento europeo del 17 dicembre 2020, il Consiglio europeo ha adottato il regolamento che stabilisce il nuovo Quadro finanziario pluriennale ("QFP") dell'UE per il periodo 2021-2027<sup>387</sup>.

Il regolamento prevede un bilancio settennale a lungo termine di 1.074,3 miliardi di euro per l'UE-27, come totale stanziamenti d'impegni (a prezzi 2018) compresa l'integrazione del Fondo europeo di sviluppo. Grazie anche allo strumento per la ripresa Next Generation EU ("NextGenEu") da 750 miliardi di euro<sup>388</sup>, l'UE sarà in grado di fornire, nei prossimi anni, finanziamenti senza precedenti pari a oltre 1.800 milioni di euro a sostegno della ripresa dalla pandemia di COVID-19 e delle priorità a lungo termine nei diversi settori d'intervento.

Il settore "Risorse naturali e Ambiente" (al cui interno è prevalente la PAC), con oltre 356 miliardi di euro, è il secondo in ordine di importanza. Al FEAGA nel settennio sono riservati 258,6 miliardi; per il FEASR invece, ai 77,9 miliardi del QFP si aggiungono 7,5 miliardi del fondo NextGenEu, per un totale di 85,4 miliardi di euro.

Nel 2021, l'esecuzione totale (spesa) della Commissione UE sugli stanziamenti di pagamento per il titolo 08 "Agricoltura e politica marittima"<sup>389</sup> è stata di 55 miliardi di euro (99,18% del bilancio della PAC) in regime di gestione concorrente (nel 2020, 58,9 mld). I pagamenti eseguiti nell'ambito del FEAGA sono ammontati a 40,4 miliardi di euro (nel 2020, ca. 44 miliardi) di cui: 2,5 miliardi per interventi nel mercato agricolo OCM e 37,9 miliardi per aiuti diretti. I pagamenti eseguiti nell'ambito del FEASR sono ammontati a 14,6 miliardi euro (in linea, dunque, con i 14,5 miliardi del 2020). La gestione diretta e la gestione indiretta rappresentano complessivamente solo lo 0,82% circa, della spesa totale dell'UE, sotto la responsabilità della DG AGRI.

Sebbene il nuovo periodo di programmazione sia iniziato nel 2021, il regolamento che reca le disposizioni comuni a tali fondi è entrato in vigore soltanto il 24 giugno 2021, con un ritardo nell'approvazione del nuovo quadro legislativo per i fondi UE a gestione concorrente (UE/Stati membri), ad eccezione dei fondi FEAGA e FEASR, che hanno usufruito di un regolamento transitorio per il 2021 e 2022.

<sup>387</sup> Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio del 17 dicembre 2020 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027.

<sup>388</sup> Tabella annessa al Comunicato del Segretariato Generale del Consiglio d'Europa, 17 dicembre 2020.

<sup>389</sup> Commissione UE, Annual Activity Report Directorate-General for Agriculture and Rural Development DG AGRI 2021.

Infatti, nelle more dell'elaborazione delle modifiche al quadro normativo della PAC è stato adottato un regolamento transitorio<sup>390</sup> per garantire la continuità del sostegno alla PAC nell'ambito di entrambi i pilastri e facilitare la transizione.

## 2.2 Dimensioni del sistema agricolo nazionale

L'Italia, con una produzione agricola pari a ca. 42 miliardi di euro<sup>391</sup>, contribuisce in modo significativo alla produzione totale dell'UE (pari a ca. euro 335,9 miliardi). Con una quota di poco inferiore al 14%, al pari della Spagna e della Germania, l'Italia si colloca al secondo posto dietro la Francia (ca. 60 miliardi di euro, pari a poco più del 18%)<sup>392</sup>.

Con riferimento alla struttura degli insediamenti agricoli, pur essendo il terzo Paese membro dell'UE per numero di abitanti (ca. 59 milioni), dopo Germania (83 milioni) e Francia (67 milioni), l'Italia scende al quinto posto nella classifica per popolazione residente in zone prevalentemente agricole (circa 5,9 milioni) dopo Francia (18,8 milioni), Polonia (13,5 milioni), Germania (12,9 milioni) e Romania (10,2 milioni). Rispetto alla popolazione totale dei singoli Stati, quella residente in territori prevalentemente agricoli è del 53% in Romania, del 36% in Polonia, del 28% in Francia, del 16% in Germania e solo del 10% in Italia<sup>393</sup>. L'Italia denota un tasso di insediamento rurale (inteso come rapporto tra residenzialità agricola e popolazione totale) inferiore a quello dei predetti Stati europei, che potrebbe condizionare le future allocazioni dei fondi agricoli europei.

Seppur riferito al confronto tra il 2010 e il 2016, il dato tendenziale sulla struttura delle aziende agricole italiane, pur evidenziando un modesto incremento delle aziende maggiori con ricavi non inferiori a 500.000 euro (passate dallo 0,7% all'1,1% del totale), evidenzia anche una considerevole contrazione delle aziende con fatturato inferiore a 4.000 euro (passate dal 48,3% al 34,1%).

Il dato, aggiornato al giugno 2021, sull'utilizzo delle aree agricole evidenzia un mutamento nella morfologia delle aziende agricole, tra il 2010 e il 2016, nella misura in cui quelle con superficie < 5 ha sono diminuite di oltre 40%, passando da 1.182.320 a 709.560, mentre quelle con superficie > 100 ha, sono aumentate da 15.490 a 16.840. Tali dati evidenziano la persistente sofferenza delle aziende agricole di piccole

<sup>390</sup> Regolamento (UE) n. 2020/2220.

<sup>391</sup> Commissione europea, Statistical Factsheet Italy – giugno 2021.

<sup>392</sup> Commissione europea, Statistical Factsheet UE-27 – giugno 2021.

<sup>393</sup> Commissione EU, Statistical Factsheet UE-27 – giugno 2021.

dimensioni, a beneficio di quelle più grandi, maggiormente idonee a sfruttare economie di scala e a produrre.

Per quanto concerne il *trend* demografico, giova richiamare quanto già segnalato da questa Sezione con la Relazione speciale “L’accesso alla Riserva nazionale dei titoli da parte dei giovani e nuovi agricoltori” (delibera n. 3/2021). Tra il 2010 e il 2016, infatti, sono diminuiti i titolari di azienda agricola di età compresa tra i 18 e i 35 anni (passando dal 5 al 4%); per altro verso, invece, i titolari oltre 64 anni di età sono passati dal 37,2% al 40,9%. Tale mutamento denota una tendenza all’invecchiamento della popolazione, che viene fronteggiato anche tramite erogazioni volte a favorire il passaggio generazionale delle aziende agricole.

Per quanto riguarda l’Italia, il totale delle spese 2021, per le otto Rubriche<sup>394</sup> del bilancio UE-27, è stato pari a 16,7 miliardi di euro (11,9 nel 2020), corrispondenti all’11,2% del totale spese del bilancio UE di 147,9 miliardi di euro, secondo solo alla Polonia (12,6%) tra i 27 Stati membri. Tuttavia, per quanto concerne le spese per l’agricoltura, l’Italia scende al quinto posto: 5,4 miliardi di euro circa (3,9 mld FEAGA – 1,5 mld FEASR) dietro a Germania (5,9 mld), Spagna (6,6 mld), Polonia (6,7 mld) e Francia (9,4 mld). Anche la percentuale della spesa agricola dei due fondi, sul totale delle spese delle otto rubriche di bilancio UE, vede l’Italia destinare appena il 32% dei finanziamenti ricevuti all’agricoltura, la Polonia ne destina il 36%, la Spagna il 41%, la Germania il 50% e la Francia riesce a destinare all’agricoltura ben il 60% del totale finanziamenti ricevuti.

Per il dettaglio della spesa e dei pagamenti a valere su FEAGA e FEASR, si rinvia ai capitoli dedicati.

### 2.3 La PAC per l’ambiente

Il comparto rurale è una leva preziosa al fine di realizzare gli obiettivi di riduzione dell’impatto ambientale espressi a livello internazionale e nazionale, anche nel contesto del *Green Deal* europeo<sup>395</sup>, con l’impegno all’ulteriore diminuzione delle emissioni di gas a effetto serra e a una maggiore attenzione a suolo, aria e acqua.

Oltre a poter contribuire allo sviluppo di fonti di energia rinnovabili, il settore agricolo è chiamato a diventare esso stesso più ecologico. Nell’ambito della politica di sviluppo rurale, gli interventi di finanziamento possono perseguire finalità complementari attraverso la scelta di investimenti dedicati, formazione e consulenza, con un impatto

<sup>394</sup> Le Rubriche del bilancio UE 2021 sono le seguenti: 1 “Mercato unico, Innovazione e Digitale”; 2 “Coesione, Resilienza e Valori”; 3 “Risorse naturali e Ambiente”; 4 “Migrazione e Gestione delle frontiere”; 5 “Sicurezza e Difesa”; 6 “Quartiere e Mondo”; 7 “Pubblica amministrazione europea”; 8 “Strumenti speciali”.

<sup>395</sup> Cfr. comunicazione della Commissione dell’11 dicembre 2019, COM (2019) 640 *final* e integrazioni.

positivo su biodiversità, suolo, acqua e aria sia nel settore agricolo che forestale.

La superficie agricola dell'UE è stata assoggettata a obblighi di "inverdimento" (c.d. *greening*, i.e. sostegno a pratiche agricole benefiche), ottimizzando l'impatto ambientale. Una parte dei pagamenti diretti del FEAGA è legata alle tre pratiche agricole degli agricoltori a beneficio dell'ambiente: diversificazione delle colture, mantenimento dei pascoli permanenti e conservazione delle aree ecologiche nelle aziende agricole.

Anche i programmi del FEASR contribuiscono alla transizione verso una produzione verde e sostenibile. Il Fondo persegue la priorità climatica attraverso una combinazione di misure dello sviluppo rurale, in particolare attraverso la Priorità 5 "Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale", e le relative *Focus area* 5D "Riduzione delle emissioni gas a effetto serra e di ammoniaca prodotte dall'agricoltura" e 5E "Promozione della conservazione e il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale". Alla fine del 2019, il Fondo aveva già raggiunto gli obiettivi prefissati per il 2023, attraverso il sostegno di pratiche di gestione del territorio benefiche per la biodiversità, l'acqua e il suolo<sup>396</sup>.

Le Regioni, sulla base dei propri fabbisogni e delle peculiarità territoriali, hanno declinato le due *Focus area*, in diverse misure: le misure agro-climatico-ambientali, l'agricoltura biologica, gli investimenti in aziende agricole, gli investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste, i servizi silvo-ambientali e climatici e salvaguardia delle foreste, nonché le indennità Natura 2000 e i provvedimenti connessi alle acque<sup>397</sup>.

Da un'analisi dei PSR, emerge come, alla fine di dicembre 2021, la misura 10 (Pagamenti agro-climatico-ambientali) e la misura 11 (Agricoltura biologica), siano fra quelle più consistenti. Più precisamente, a livello nazionale le superfici destinate alla realizzazione dell'agricoltura biologica (misura 11) ammontano a circa 1,5 milioni di ettari, dei quali poco più di un milione (circa il 70% del totale), è previsto per il mantenimento di metodi e pratiche biologiche (sottomisura 11.2).

Infine, il bilancio europeo sostiene e promuove la lotta ai cambiamenti climatici anche attraverso il programma *LIFE*, che persegue le finalità e gli obiettivi della strategia Europa 2020 e i piani UE in materia di ambiente e clima. Il Programma include azioni

<sup>396</sup> Annual management and performance report for the EU budget – Financial year 2020.

<sup>397</sup> L'azione per il clima può essere perseguita anche, indirettamente, attraverso le altre *Focus area* della Priorità 5 e le *Focus area* della Priorità 4, mediante l'uso efficiente e la gestione sostenibile delle risorse idriche, del suolo e dell'energia, l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, nonché attraverso misure comprese in priorità apparentemente estranee a tematiche climatico-ambientali, come la Priorità 2, volta a potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura e a promuovere tecnologie innovative.

volte a migliorare i sistemi alimentari lungo l'intera catena del valore, cercando di ridurre gli impatti negativi, preservare e migliorare la qualità dell'acqua, dell'aria e del suolo e contribuire alla biodiversità, nonché incoraggiare pratiche agricole rispettose dell'ambiente. Tuttavia, alcune misure legate alla biodiversità dei terreni agricoli non hanno mostrato l'impatto desiderato, come rilevato anche dalla Corte dei conti europea<sup>398</sup>.

Infine, giova ricordare come l'inclinazione verde della PAC venga ulteriormente sottolineata per il periodo 2023-2027, nella misura in cui sono dedicati al cambiamento climatico, alla gestione delle risorse naturali e alla biodiversità tre dei nove obiettivi specifici.

### 3 Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA)

La PAC, attraverso il FEAGA, ha tra i suoi obiettivi anche quello di garantire un equo tenore di vita alla comunità agricola, sia attraverso un aumento dei guadagni individuali degli agricoltori e dei dipendenti agricoli (aiuti diretti), sia con interventi diretti sul mercato per stabilizzare i prezzi di mercato (OCM).

Nel 2021, circa 6,2 milioni di agricoltori comunitari hanno beneficiato di pagamenti diretti, tuttavia, il reddito agricolo è ancora inferiore rispetto ai redditi assicurati dagli altri settori economici, confermando comunque la tendenziale diminuzione del tasso d'occupazione agricola.

All'opposto l'estensione terriera complessiva non è diminuita, sono cresciute del 18% le aziende con oltre 100 ettari, con il risultato che il 20% delle aziende beneficia dell'80% dei contributi europei sempre in virtù della struttura stessa della PAC che lega i sussidi all'estensione del terreno.

Il principale strumento a disposizione del FEAGA per il raggiungimento delle sue finalità è rappresentato comunque dai pagamenti (aiuti) diretti<sup>399</sup>, che rappresentano la parte più significativa del bilancio della PAC, nel tentativo di colmare, seppur

<sup>398</sup> Corte dei conti europea, Relazione speciale 13/2020 – Biodiversità nei terreni agricoli: il contributo della PAC non ha fermato il declino.

<sup>399</sup> I pagamenti diretti sono concessi agli agricoltori sotto forma di un sostegno al reddito di base basato sul numero di ettari coltivati. Questo cosiddetto "pagamento di base" è completato da una serie di altri regimi di sostegno mirati a obiettivi o tipi specifici di agricoltori: un pagamento diretto "verde" (cd. Greening) per pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente, un pagamento ai giovani agricoltori, un pagamento ridistributivo per fornire un migliore sostegno alle aziende agricole di piccole e medie dimensioni, pagamenti per aree con vincoli naturali (ANC), dove le condizioni di coltivazione sono particolarmente difficili, come le zone di montagna, un regime per i piccoli agricoltori, semplificato per i piccoli agricoltori che sostituisce gli altri regimi, il sostegno volontario accoppiato alla produzione (VCS) per aiutare alcuni settori in difficoltà.

Poiché i pagamenti diretti sono concessi per ettaro di superficie ammissibile, esiste una forte correlazione tra la distribuzione dei pagamenti diretti e la distribuzione della superficie tra gli agricoltori. Ciò si traduce in aziende agricole più grandi che concentrano i maggiori importi di sostegno e in un numero elevato di beneficiari molto piccoli, riflettendo l'elevata frammentazione del settore agricolo nell'UE, tipica anche dell'Italia, e il contributo relativo di questi gruppi di aziende agricole all'economia del settore.

parzialmente, il divario tra reddito agricolo e reddito in altri settori economici e garantendo che vi sia attività agricola in tutte le parti dell'Unione, comprese le aree con vincoli naturali (che ricevono pagamenti anche nell'ambito della politica di sviluppo rurale) o aree svantaggiate.

Il FEAGA condiziona (condizionalità), come si è già detto, il 30% dei pagamenti all'attuazione, da parte degli agricoltori, di tre pratiche agricole sostenibili, che sono vantaggiose per la qualità del suolo, la biodiversità e l'ambiente: diversificazione delle colture, mantenimento di pascoli permanenti e conservazione delle aree ecologiche nelle aziende agricole.

Il FEAGA sostiene altresì gli agricoltori contro le conseguenze negative dovute alle crisi del mercato agricolo fornendo una protezione di base per il reddito agricolo contro *shock* particolari a cui l'agricoltura è esposta. L'organizzazione comune dei mercati (OCM) infatti delinea un quadro di regole su questioni quali: misure di sostegno del mercato, standard di prodotto, etichettatura, limitazione della volatilità dei prezzi interni dei prodotti.

Nella PAC 2014-2020, i cui effetti finanziari proseguono nel 2021, i pagamenti diretti, oltre ad essere più mirati grazie a diversi "livelli" di pagamento che rispondono a esigenze particolari, sono più equamente distribuiti, grazie a disposizioni mirate alla redistribuzione<sup>400</sup>.

A partire dal primo anno d'attuazione (2015) gli agricoltori attivi nell'UE hanno accesso ai regimi obbligatori applicabili in tutti i paesi dell'UE, nonché ai regimi volontari (accoppiati, correlati alla produzione) se stabiliti a livello nazionale.

Gran parte della produttività del lavoro agricolo non raggiunge il punto di riferimento della produttività nazionale media del lavoro in altri settori economici. Una parte sostanziale del settore continua a subire una bassa redditività a causa anche di elevati standard e costi di produzione e della struttura frammentata del settore primario. Infine, è proseguita la tendenza al ribasso dell'occupazione agricola, nonostante il ruolo svolto da vari regimi e misure sostenuti nell'ambito dei due pilastri della politica agraria comune in favore di particolari categorie di beneficiari (giovani agricoltori, piccoli agricoltori e settori o regioni specifiche), che sono esposti a problemi strutturali.

Esistono infatti alcune sfide ancora da risolvere, legate a un divario di sviluppo nelle aree rurali, che spesso sono meno servite da infrastrutture e servizi essenziali (p.e.

---

<sup>400</sup> Gli Stati membri devono ridurre le differenze tra i livelli di pagamento per ettaro ai beneficiari nei rispettivi territori (questa operazione è denominata "convergenza interna"). È inoltre previsto un adeguamento graduale delle dotazioni per Stato membro al fine di avvicinare i livelli medi dei pagamenti tra i paesi ("convergenza esterna"). È stata introdotta una clausola di agricoltore attivo per escludere dal sostegno coloro che svolgono solo un'attività agricola marginale.

banda larga, accesso limitato ai trasporti pubblici, servizi sanitari a distanza) che devono essere considerate prioritarie, anche attraverso l'utilizzo di altri strumenti non PAC, come ad esempio le iniziative per la digitalizzazione e l'approvvigionamento idrico inserite nel PNNR-Italia.

Tuttavia, visto che il contributo e i benefici della PAC dipendono fortemente anche dalle scelte e dalle priorità di attuazione delle norme UE da parte degli Stati membri, che costituiscono un fattore determinante, appaiono poche le misure che supportano effettivamente le operazioni che riguardano direttamente i fattori qualitativi, mentre la maggior parte delle misure sembra sia più efficace nel mantenere pratiche minimamente vantaggiose per la qualità.

### 3.1 Attuazione in Italia del Regime di pagamento unico (RPU)

I pagamenti diretti costituiscono, come visto, la maggiore area di spesa della PAC-UE (68,31%) e nel 2021 ammontavano a 37.920,61 milioni di euro (41.571,75 milioni nel 2020). Il regime di pagamento di base, l'inverdimento e il regime di pagamento unico per superficie, rappresentano l'80% di tale importo<sup>401</sup>

In base ai dati della Commissione<sup>402</sup> nel 2021 l'Italia risulta il quarto (quinto nel 2020) Stato membro nel settore dei pagamenti diretti con una spesa di 3.886 milioni di euro (3.169 nel 2020), preceduta al terzo posto dalla Germania (4.746 mln) al secondo dalla Spagna (5.499 mln) e al primo posto (come nel 2020) dalla Francia (7.387 mln).

L'aumento di circa il 27% degli aiuti diretti dell'Italia nel 2021, rispetto al 2020, denota un apprezzabile incremento della capacità di spesa, tanto più considerate le difficili condizioni degli agricoltori italiani nel periodo in esame.

La specificità di non essere connesso alle quantità del prodotto agricolo o alla consistenza zootecnica comporta che esso sia definito come sostegno "disaccoppiato", ossia senza correlazione con la produzione. Il sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico viene, infatti, erogato mediante Domanda Unica annuale presentata all'organismo pagatore territorialmente competente, sulla base del possesso, da parte dell'agricoltore, di "titoli all'aiuto"<sup>403</sup>, che costituiscono le unità (con valore monetario

<sup>401</sup> Commissione UE, Annual Activity Report 2021. Directorate-General for Agriculture and Rural Development DG AGRI.

<sup>402</sup> Commissione UE, Spending and Revenue Data 2000-2021.

<sup>403</sup> Il numero dei nuovi diritti all'aiuto è pari al numero di ettari ammissibili che ogni agricoltore ha indicato nella Domanda PAC 2015. Gli ettari ammissibili sono: seminativi, comprese le coltivazioni in serra; colture permanenti (frutteti, vigneti, oliveti, agrumeti, frutta a guscio, ecc.), compresi i vivai e il bosco ceduo a rotazione rapida; prati permanenti e pascoli permanenti. Il valore dei titoli è fissato sulla base dei pagamenti percepiti dall'agricoltore nel 2014, ma il loro importo unitario risulta più basso che in passato, dato che essi ora rappresentano soltanto il pagamento-base (pari al 57% degli Aiuti diretti) a cui dovranno essere addizionate le quote di maggiorazione relative al "pagamento verde" (greening), al "pagamento ai giovani"

fisso) per determinare l'importo spettante e che sono correlati sostanzialmente agli ettari di superficie utilizzata prevalentemente per attività agricole.

Per effetto dell'entrata in vigore del ciclo di Programmazione 2014-2020, ed in particolare dell'articolo 21, comma 2 del regolamento (UE) n. 1307/2013, i titoli assegnati sotto il precedente regime regolamentare<sup>404</sup> sono scaduti il 31 dicembre 2014.

L'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), in qualità di Organismo coordinatore, ha assegnato (prima provvisoriamente e poi definitivamente) ad ogni agricoltore i nuovi diritti all'aiuto sulla base delle domande PAC presentate entro il 15 giugno 2015 a coloro che possedevano i requisiti per essere considerati agricoltori in attività<sup>405</sup>.

Attualmente possono beneficiare del regime di pagamento di base gli agricoltori che si trovano nelle seguenti condizioni:

1. detengono diritti all'aiuto ottenuti a norma dell'art. 24 del Reg. (UE) 1307/2013 – Prima assegnazione dei diritti all'aiuto;
2. ottengono diritti all'aiuto ai sensi dell'art. 30 del Reg. (UE) 1307/2013 – Riserva nazionale;
3. ottengono diritti all'aiuto a norma dell'art. 34 del Reg. (UE) 1307/2013 – Trasferimento di diritti all'aiuto.

Per quanto concerne i dati relativi ai Titoli attribuiti all'Italia, sono qui di seguito esposti i valori che illustrano il periodo di Programmazione 2017-2021. Si segnala, in proposito, che le differenze riscontrabili negli analoghi dati storici riportati nelle precedenti Relazioni annuali della Sezione sono dovute a specifici fattori, fra i quali la definizione di alcuni contenziosi relativi agli anni di riferimento, il perfezionamento della ricognizione preventiva, i movimenti di riversamento alla Riserva Nazionale e successivo ripristino a seguito di perfezionamento delle relative Domande uniche, e la revisione di domande di accesso alla Riserva stessa.

Si può osservare, come nelle Relazioni della Sezione degli anni precedenti, la ridotta capienza della Riserva Nazionale nel 2021 dedicata, tra gli altri, agli aiuti per

---

e al "forfait piccoli agricoltori", oltre eventuali aiuti accoppiati. Il nuovo regime fissa anche le soglie minime di importo per beneficiario, sotto le quali non spetta l'aiuto: 250 euro nel 2015 e nel 2016, 300 euro nel 2017. Agli agricoltori l'aiuto viene pagato annualmente dall'Organismo pagatore di ogni Stato membro o da uno degli Organismi pagatori riconosciuti per lo Stato membro competenti per territorio, come nel caso dell'Italia per gli organismi regionale e/o provinciali.

<sup>404</sup> Regolamento (CE) n. 1782/2003 e regolamento (CE) n. 73/2009.

<sup>405</sup> Requisiti attribuibili ai sensi del DM 18 novembre 2014, del DM 26 febbraio 2015, del DM 12 maggio 2015 e del DM n. 5465 del 7 giugno 2018 (per quanto riguarda le scelte nazionali per definizioni, priorità e maggiorazioni).



l'ingresso dei giovani in agricoltura, rispetto agli importi del totale Titoli in portafoglio, appena l'1,4%, seppur calcolata prima dell'attribuzione dei Titoli dell'anno di riferimento.

**Tabella 1 – Utilizzo titoli all'aiuto diretto al 31/08/2022** (euro)

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Massimale(*)</b>	2.245.528.140,00	2.217.396.000	2.155.184.000,00	2.118.140.000,00	2.074.792.000,00
<b>Importo titoli in portafoglio</b>	2.243.852.848,60	2.167.676.909,56	2.147.217.372,88	2.107.585.299,29	2.069.755.870,83
<b>Riserva nazionale</b>	10.295.555,89	41.654.138,43	34.116.050,71	29.493.651,52	26.156.536,60
	Capienza riserva nazionale 2017 prima dell'attribuzione dei titoli 2017 da riserva nazionale	Capienza riserva nazionale 2018 prima dell'attribuzione dei titoli 2017 da riserva nazionale	Capienza riserva nazionale 2019 prima dell'attribuzione dei titoli da riserva nazionale	Capienza riserva nazionale 2020 prima dell'attribuzione dei titoli da riserva nazionale	Capienza riserva nazionale 2021 prima dell'attribuzione dei titoli da riserva nazionale

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agea risposta istruttoria 2022

(\*) Massimali utilizzati:

2017 - Circolare Agea.2018.48086 del 05.06.18 titoli 2017 (calcolo del massimale per il pagamento di base partendo dal massimale dell'Allegato II Reg. UE 1307/2013).

2018: regolamento di esecuzione (UE) 2018/1891 della Commissione del 21 giugno 2018 che istituisce massimali di bilancio per il 2020 applicabili ad alcuni regimi di sostegno diretto di cui al regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

2019: regolamento di esecuzione (UE) 2019/1174 della Commissione, del 9 luglio 2019, che istituisce massimali di bilancio per il 2019 applicabili ad alcuni regimi di sostegno diretto di cui al regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

2020: regolamento di esecuzione (UE) 2020/1017 della Commissione del 13 luglio 2020 che istituisce massimali di bilancio per il 2020 applicabili ad alcuni regimi di sostegno diretto di cui al regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

2021: regolamento di esecuzione (UE) 2021/1135 DELLA Commissione del 9 luglio 2021, che istituisce massimali di bilancio per il 2021 applicabili ad alcuni regimi di sostegno diretto di cui al regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

L'art. 30, par. 6, del regolamento (UE) n. 1307/2013 prevede la costituzione, da parte degli Stati membri, della Riserva nazionale per assegnare diritti all'aiuto gratuiti in via prioritaria ai giovani agricoltori e ai nuovi agricoltori che iniziano un'attività agricola (o per altre situazioni particolari come zone svantaggiate o di montagna) attraverso l'assegnazione di diritti all'aiuto o l'aumento del valore dei diritti all'aiuto eventualmente in loro possesso.

Ai sensi dell'art. 10, comma 3, del DM 7 giugno 2018, qualora le risorse disponibili non siano sufficienti a soddisfare tutte le richieste, si provvede ad eseguire un taglio lineare dei diritti all'aiuto ordinari, commisurato al soddisfacimento di tutte le richieste di accesso alla Riserva che siano risultate istruite favorevolmente dagli Organismi pagatori e che devono essere obbligatoriamente soddisfatte, per recuperare le risorse necessarie alla Riserva.

La Riserva nazionale, trattando di assegnazione di diritti all'aiuto, è strettamente connessa al pagamento di base previsto, sempre per i giovani agricoltori, dall'articolo 50 del regolamento (UE) n.1307/2013 che viene invece erogato come aiuto per ettaro

aggiuntivo e calcolato in base al 50% del valore medio dei diritti all'aiuto detenuti dal giovane agricoltore.

In definitiva, sussistono le medesime caratteristiche soggettive del giovane agricoltore che ha diritto alla Riserva nazionale e del giovane che richiede il pagamento di base.

Per tale doppia possibilità di finanziamento non deve sembrare esigua la capienza, nel contesto attuale, assegnata dall'Italia alla Riserva nazionale per giovani e nuovi agricoltori, come risulta dalla tabella precedente, rispetto agli importi del totale Titoli. Le domande annuali d'accesso alla Riserva da parte di giovani e nuovi agricoltori, infatti, risultano sotto-dimensionate rispetto al plafond finanziario disponibile.

A parere della Sezione andrebbe verificata l'eventualità che, a fronte di un aumento significativo dell'aiuto unitario (previo aumento delle disponibilità finanziarie della Riserva per giovani o nuovi agricoltori), il numero delle domande aumenti di conseguenza, non essendo più limitato dalle ridotte dimensioni finanziarie dell'aiuto stesso per il singolo richiedente.

La Commissione rimborsa mensilmente i conti degli Organismi pagatori e, sulla base dei conti annuali presentati dagli Stati membri, liquida in via definitiva i conti dei medesimi.

La Decisione di liquidazione dei conti per l'esercizio finanziario 2021, a norma dell'art. 51 del regolamento (UE) n.1306/2013, riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti annuali trasmessi e sottoposti a revisione, anche sulla base di una relazione dell'Organismo di certificazione, e determina, a norma dell'articolo 33, paragrafi 1 e 2, del regolamento di esecuzione (UE) n.908/2014 della Commissione, l'ammontare delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'esercizio finanziario, detraendo i pagamenti intermedi erogati durante l'esercizio finanziario dalle spese riconosciute per lo stesso esercizio.

Con decisione (UE) n.2022/820 della Commissione del 24 maggio 2022, è stata effettuata la Liquidazione dei conti degli organismi pagatori degli Stati membri relativi alle spese finanziate dal FEAGA, per l'esercizio finanziario 2021.

Nei prospetti che seguono vengono esposti sia gli importi rimborsati dalla Commissione, comprensivi delle rettifiche finanziarie, delle spese liquidate dagli Organismi pagatori nell'anno finanziario 2021, sia gli importi della Liquidazione dei conti relativi agli OP da parte della Commissione, come risulta dalla citata decisione (UE) n. 2022/820. Si ricorda che in tema di agricoltura, in ambito comunitario, per esercizio finanziario o agricolo si intende il periodo che intercorre dal 16 ottobre dell'anno N-1 fino

al 15 ottobre dell'anno N, nel caso di specie dal 16 ottobre 2020 al 15 ottobre 2021 in questa sede.

**Tabella 2 – FEAGA - Acquisizione rimborsi dalla Commissione UE delle spese liquidate dagli Organismi pagatori Anno finanziario/agricolo Novembre 2020/Ottobre 2021**

(euro)

ORGANISMO PAGATORE	2020	2021
Agea ORG: PAGATORE (IT01)	2.226.172.469	2.269.980.736
Agenzia delle dogane SAISA (IT02) *	- 862.437	-141.007
ENTE RISI (IT03) **	0	0
AVEPA (IT05)	376.014.524	362.065.163
AGREA (IT08)	432.319.088	446.649.888
ARTEA (IT07)	179.556.650	180.095.283
OPLO (IT23)	450.881.000	432.617.677
Arcea (IT26)	209.557.364	184.579.261
ARPEA (IT10)	326.200.858	326.188.668
APPAG (IT25)	20.112.817	21.122.116
OPPAB (IT24)	39.901.775	43.265.122
<b>TOTALE</b>	<b>4.259.854.108</b>	<b>4.266.422.911</b>
Agea Coordinamento rettifiche finanziarie	- 122.964.301	-16.594.397
<b>TOTALE</b>	<b>4.136.889.807</b>	<b>4.249.828.514</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Agea – Coordinamento

\* Il SAISA dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli pur non effettuando più pagamenti dal 2016 svolge ancora attività di recupero dei crediti delle irregolarità già riscontrate negli esercizi precedenti. Si riporta per memoria.

\*\* L'Ente nazionale risi non effettua pagamenti dal 2012. Con decreto n.4448 del 10 agosto 2018 del Mipaaf gli è stato revocato il riconoscimento di Organismo Pagatore e le sue funzioni sono state assegnate ad Agea OP. Si riporta per memoria

Il confronto 2020/2021 resta sostanzialmente inalterato nei totali, pur con qualche oscillazione riferita ai singoli OP, ma si sottolinea la diminuzione significativa delle rettifiche finanziarie che passano dal 2,8% del totale 2020 allo 0,39% del totale 2021.

Si nota comunque che il dato può essere considerato, sia come un minor numero di irregolarità riscontrate nei pagamenti degli OP, sia come minor numero di verifiche/controlli Agea Coordinamento.

Occorre ricordare che, così come per l'anno 2020, anche nel 2021 la Commissione UE con regolamento delegato (UE) n. 2021/725 ha concesso delle deroghe sui controlli amministrativi e in loco nell'ambito della PAC a causa della pandemia e delle conseguenti limitazioni ai movimenti di persone e merci. Per i pagamenti diretti, la percentuale di controllo minima da osservare da parte degli Stati membri è stata del 3%, per la condizionalità dello 0,5%.

Inoltre, con regolamento (UE) 2021/1295 la Commissione ha concesso agli organismi pagatori di aumentare fino al 75% gli anticipi sui pagamenti diretti e fino

all'85% sui pagamenti dello sviluppo rurale. Gli interessi su tali anticipazioni sono stati sovvenzionati con aiuti di Stato in virtù del regolamento (UE) 1408/2013 sui *de minimis*.

**Tabella 3 – FEAGA – Liquidazione dei conti degli Organismi pagatori da parte della Commissione – Italia – (esercizio finanziario/agricolo 2021)**

(euro)							
Spese/Entrate dichiarate e liquidate annualmente	Spese/Entrate dichiarate e stralciate mensilmente	Totale spese dichiarate e liquidate	Riduzioni, sospensioni e adeguamenti per intero esercizio	Riduzioni per mancati recuperi art. 54 Reg.1306/13 (50% a carico SM )	Totale spettante	Pagamenti effettuati da UE a Italia	Da recuperare da parte della UE
4.227.648.632,75	0,00	4.227.648.632,7	- 216.393.398	-5.713.858,78	4.005.541.375,11	4.025.018.120	- 19.476.745,5

Fonte: Decisione (UE) 2022/820 della Commissione del 24.05.2022, per l'esercizio 2021. FEAGA. All. 1

L'importo di 4.025.018.120 euro finanziato dall'UE a titolo di rimborso delle spese liquidate dagli OP nel 2021, mostra una decrescita dell'1,7% (72.003.539 euro) rispetto alle erogazioni di 4.097.021.659 nel 2020. Risulta molto aumentato l'importo delle spese da recuperare all'Italia, da parte della Commissione (- 19.476.745,5) rispetto sia ai - 520.206 del 2020 sia ai -1.174.097 del 2019, anno in cui si verificava, a sua volta, un aumento del 70% rispetto al 2018. Poiché tali spese da recuperare da parte dell'UE, fatti salvi eventuali ricorsi amministrativi o giudiziari, andranno riversate al bilancio UE solo con poste nazionali, si giudica molto negativamente l'inversione di tendenza rispetto agli esercizi 2020 e 2019, con un aumento preoccupante di ben 37 volte l'importo del 2020.

Nella medesima decisione (UE) n. 2022/820 Allegato III, alla stessa stregua delle decisioni di liquidazione dei conti intervenute per gli esercizi del 2017-2018-2019, non è stato stralciato alcun conto riferito agli Organismi pagatori italiani per il FEAGA. La Sezione ricorda che nel 2020 la Commissione UE attestava la non conformità dei conti dell'Agenzia della Regione Calabria OP Arcea (unico OP, insieme all'organismo pagatore della Slovacchia, tra i 76 organismi totali UE).

Per quanto riguarda invece il "rischio di errori" nei pagamenti connesso a illegittimità, spese non ammissibili, errori formali/sostanziali ecc. esso è più basso negli aiuti diretti del FEAGA rispetto agli altri fondi UE e infatti si posiziona al di sotto della soglia di rilevanza UE per il quinto anno consecutivo. Questa spesa è, del resto, intrinsecamente a basso rischio a causa del meccanismo di rimborso diretto "basato sui diritti" già accertati anche se confrontato con il rischio di errori nei pagamenti per gli interventi sul mercato (OCM) dello stesso FEAGA, che rimane sempre più elevato.

A parere della Corte va ribadita, a maggior ragione con preoccupazione, la circostanza che, pur in presenza di un basso rischio nei pagamenti FEAGA in generale, debbano essere restituiti all'UE 19.476.745,5 euro per recuperi.

Si segnala, infine, che, in virtù della aumentata flessibilità dei regolamenti UE in materia e dei regolamenti transitori tra la precedente e nuova programmazione, che hanno creato ulteriori spazi rimessi alle scelte nazionali, in Italia è stato deciso di rinviare alla Conferenza Stato-Regioni, in sede di negoziato del Piano strategico della PAC 2023-2027, le decisioni principali relative al nuovo modello di attuazione del sostegno di base dei pagamenti diretti. La proposta italiana del Piano strategico della PAC è stata inviata alla Commissione il 31 dicembre 2021 ed è tutt'ora<sup>406</sup> sottoposta alla relativa procedura d'approvazione che potrebbe comportare significative modifiche, ad esempio in tema di: Eco-schemi (cui si propone di destinare il 25% delle risorse), livello massimo del valore dei titoli (2.000 euro), pagamento redistributivo pari al 10% delle risorse, aiuti accoppiati cui destinare il 13% delle risorse, convergenza all'85% del valore medio nazionale dei titoli entro il 2026, ecc.

Si ricorda comunque che per garantire il regolare funzionamento del regime di pagamento unico, basato sui terreni agricoli e la loro titolarità, è cruciale, come già evidenziato nelle Relazioni precedenti, la precisa mappatura e controllo del territorio e delle colture ivi presenti prima di autorizzarne i relativi pagamenti.

### 3.2 *Organizzazione Comune dei Mercati (OCM)*

#### 3.2.1 Caratteristiche del settore

L'organizzazione Comune dei Mercati (OCM) è stata creata, nel contesto iniziale della PAC, per gestire la produzione e il commercio della maggior parte del settore agricolo dell'UE. Il suo scopo era quello di garantire un reddito costante agli agricoltori e un approvvigionamento continuo ai consumatori europei. Nel 2007 è stata istituita un'organizzazione comune dei mercati unica al fine di sostituire le 21 OCM esistenti (ognuna con le proprie norme). L'OCM rappresenta ora un quadro giuridico unico che disciplina il mercato interno, gli scambi con i Paesi terzi e le regole della concorrenza. L'articolo 40 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea consolida l'istituzione delle OCM.

Nel 2013 la PAC è stata ulteriormente riformata, anche con riferimento all'OCM, con lo scopo di fornire una rete di sicurezza per i mercati agricoli attraverso l'utilizzo di strumenti di sostegno al mercato, misure eccezionali e regimi di aiuto per

<sup>406</sup> Alla data del 16 settembre 2022.

alcuni settori (in particolare frutta, verdura e vino). Dall'inizio della PAC, infatti, il sostegno dei prezzi è stato lo strumento principale per garantire la stabilità del mercato e un reddito ragionevole agli agricoltori che si basava su prezzi istituzionali fissati per i prodotti agricoli che garantivano un prezzo fisso agli agricoltori per i loro prodotti. Con la riforma del 2013, gli strumenti di mercato vengono invece utilizzati per fornire reti di sicurezza del mercato, gli interventi sono fissati a livelli tali da garantire che vengano utilizzati solo in periodi di reale crisi dei prezzi e quando vi è il rischio di perturbazione del mercato.

Inoltre, si intende incoraggiare la cooperazione tra produttori attraverso le organizzazioni di produttori e norme specifiche in materia di concorrenza, nonché a stabilire norme di commercializzazione per taluni prodotti. I prezzi sono fissati a livelli tali da garantire che vengano utilizzati solo in tempi di crisi dei prezzi reali e quando esiste il rischio di turbative del mercato.

La recente modifica dell'OCM dei prodotti agricoli introdotta con il regolamento (UE) 2021/2117, pur preservando l'orientamento al mercato della PAC, rafforza la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare, con numerosi cambiamenti, ad esempio per quanto riguarda le possibilità di derogare alle regole di concorrenza per accordi tra produttori e altri attori della filiera ai fini della sostenibilità. Offre una prospettiva normativa più lunga per i viticoltori, nonché nuove opportunità di mercato con la possibilità di commercializzare vini de-alcolizzati e margini aggiuntivi per l'innovazione, consentendo la protezione di nuove varietà. La tabella seguente riporta le spese, in gestione concorrente, rimborsate dalla DG AGRI nel 2021 per i vari settori di mercato<sup>407</sup>.

---

<sup>407</sup> Commissione UE DG AGRI. Annual activity report 2021. Annex 7 Tabella 3.1.2-1.

**Tabella 4 – Settori di spesa, in gestione concorrente, rimborsate dalla DG AGRI nel 2021**

Sector/measure	Expenditure (EUR)
POSEI and Smaller Aegean Islands (excluding direct payments)	221 010 575.45
Promotion of agricultural products – Simple programmes under shared management	63 492 938.15
School schemes	156 248 835.26
Olive oil	57 553 261.96
Fruit and vegetables	891 431 299.51
Wine	1 029 753 017.95
Apiculture	46 633 929.71
Hops	2 277 000.00
Public and private storage measures	34 331 704.90
	<b>2 502 732 563</b>
Completion of previous measures under the "European Agricultural Guarantee Fund (EAGF)" – Shared management	2 596 297
	<b>2 505 328 860</b>
<b>Promotion measures - Direct payments by the Union</b>	<b>0</b>
	<b>2 505 328 860</b>

Fonte: Commissione UE. DG-AGRI Annual Activity Report 2021

Nel 2021 le misure di mercato, pari a 2.505,33 milioni di euro (2.573,81 nel 2020), hanno rappresentato il 4% circa del bilancio della PAC. Le misure di mercato sono suddivise in 9 settori, i più importanti dei quali sono quelli vitivinicolo e ortofrutticolo con una spesa, rispettivamente, di 1.029,75 e di 891,43 milioni di euro, alla quale occorre aggiungere i pagamenti in corso ad aprile 2022 e soprattutto i rimborsi agli Stati membri, entrambi per misure relative a precedenti anni di domanda.

Questi importi hanno finanziato vari programmi di promozione dei prodotti agricoli e coperto i costi legati, in particolare, al deprezzamento finanziario o alla vendita di scorte di prodotti agricoli attraverso l'utilizzo di stanziamenti per misure di stoccaggio di emergenza per i prodotti agricoli che non sono stati venduti a causa della pandemia di COVID-19.

L'Italia nel 2021 è il primo Stato membro per i pagamenti OCM con 682.901 migliaia di euro, seguita dalla Spagna 610.770 e dalla Francia 543.874 e risulta essere, tra i tre Stati membri, quella con il minor indice di rischio errori nei pagamenti effettuati, visto il 38,5 % dell'importo delle Riserve espresse della Commissione a fronte del totale pagamenti, mentre la Francia 48,3 % e soprattutto la Spagna 89,8 % presentano un maggior indice di rischio errori<sup>408</sup>.

In via generale, per tutti gli stati membri, le norme UE in materia di concorrenza, che vietano gli accordi sulla fissazione dei prezzi e su altre condizioni commerciali o sulla

<sup>408</sup> Commissione UE. Annual activity report 2021 DG AGRI.

ripartizione dei mercati, si applicano anche alla produzione e al commercio dei prodotti agricoli. Tuttavia, l'OCM prevede alcune deroghe all'applicazione di tali norme che riguardano tutti o alcuni dei settori agricoli o trattano alcune situazioni particolari. Quasi la metà di tutte le violazioni della concorrenza, individuate grazie alle indagini della Commissione UE, ha riguardato accordi sui prezzi. Nella maggior parte dei casi, tali accordi sono stati conclusi tra trasformatori concorrenti al fine di fissare il prezzo all'ingrosso (ad esempio, per lo zucchero e la farina) o tra trasformatori e dettaglianti al fine di fissare il prezzo di vendita al dettaglio (ad esempio, per i prodotti lattiero-caseari, la carne o l'olio di girasole). Altre infrazioni hanno preso la forma di accordi sulla produzione, sullo scambio di informazioni o sulla ripartizione dei mercati.

Alcuni Stati membri hanno talvolta cercato di imporre dei limiti alle importazioni di determinati prodotti agricoli provenienti da altri Stati membri. Gli interventi delle autorità comunitarie garanti della concorrenza hanno agevolato sia i consumatori degli Stati membri in cui le importazioni avrebbero potuto risultare limitate, sia gli agricoltori di tutti gli altri Stati membri che sarebbero stati penalizzati dal tentativo di ostacolare le vendite transfrontaliere.

### 3.2.2 Ortofrutticolo

I principali flussi finanziari tra Italia e UE, per quanto riguarda l'OCM per il settore ortofrutticolo, sono costituiti dagli aiuti alle Organizzazioni di produttori (OP) di recente confermati e potenziati dal regolamento (UE) 2021/2115. Il regime di sostegno in questione prevede il finanziamento UE al 50% di programmi operativi per la qualità e promozione dei prodotti, per migliorarne la commercializzazione, per ottimizzare i costi e gestire le crisi di mercato.

Nel settore ortofrutticolo, il riconoscimento delle organizzazioni dei produttori (OP) da parte delle autorità nazionali è ampiamente utilizzato, quasi il 50% della produzione è commercializzato dalle organizzazioni dei produttori, ma anche nei settori del latte, della carne, dell'olio d'oliva e dei cereali<sup>409</sup>.

Elemento caratterizzante del settore ortofrutticolo, oltre al ruolo delle Organizzazioni di produttori (OP), è anche quello delle Associazioni di tali organizzazioni (AOP), che hanno la possibilità di costituire un proprio fondo di esercizio e di gestire una quota aggiuntiva di aiuto sulle misure di crisi.

---

<sup>409</sup> Commissione europea, Relazione sull'applicazione delle norme in materia di concorrenza al settore agricolo. "The application of the Union competition rules to the agricultural sector".



A livello nazionale, con il decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali del 29 agosto 2017 n. 4969 è stata adottata la nuova strategia nazionale 2018-2022 in materia di riconoscimento e controllo delle organizzazioni di produttori ortofrutticoli e le loro associazioni, aggiornata da ultimo con D.M. MIPAAF del 30 settembre 2020 n.9194035, mentre le regole di dettaglio sul riconoscimento e sulle attività svolte dalle predette Organizzazioni sono disciplinate dal D.M. MIPAAF del 18 ottobre 2017 n. 5927 poi sostituito dal D.M. MIPAAF del 13 agosto 2020 n. 9194017.

Alla data del 1° gennaio 2022 risultano riconosciute in Italia 294 (297 nel 2020) organizzazioni di produttori (OP). Le associazioni di organizzazioni di produttori (AOP) sono 15 (13 nel 2020) e ad esse aderiscono 64 OP. Per l'annualità 2021 sono stati approvati 289 Programmi operativi (279 nel 2020) per un importo di spesa previsto di 531 milioni di euro, di cui 270 di aiuti UE. Nel 2020 l'importo di spesa riconosciuto è stato di 495,8 milioni di euro di cui 233,7 milioni di aiuti UE<sup>410</sup>.

In considerazione del fatto che le organizzazioni interprofessionali (OI), che nella normativa comunitaria interpretano maggiormente il concetto di filiera, operando lungo tutto l'itinerario economico di un prodotto (dallo stadio iniziale della produzione, a quello finale dell'utilizzazione) e che da anni assumono un ruolo importante nel mercato agro-alimentare europeo, la Sezione rileva che purtroppo una sola organizzazione interprofessionale, risulta riconosciuta in Italia. Nonostante un quadro normativo abbastanza definito e una consolidata possibilità di ottenere aiuti finanziari UE, non si sono sviluppate esperienze applicative (riconoscimenti) proporzionate al riconosciuto valore della filiera agricola, l'interprofessione stenta ad affermarsi come modello di gestione delle filiere agroalimentari. La Sezione, a tal proposito, sollecita un maggior sostegno ed una assistenza specifica da parte delle Autorità agricole nazionali, per un aumento delle organizzazioni interprofessionali (OI) riconosciute, al fine di intercettare il più possibile gli aiuti finanziari offerti dalla relativa normativa a favore delle filiere agricole UE.

Nel 2021/2022 (D.M. MIPAAF dell'8 novembre 2021 e del 14 febbraio 2022), nel quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato per il COVID-19, è stato assegnato un contributo straordinario di 36 milioni di euro ad oltre 140 OP ortofrutticole, per il loro rafforzamento patrimoniale e l'internazionalizzazione.

La rendicontazione dei programmi operativi delle OP ortofrutticole italiane, per l'anno 2021, si è chiusa il 15 novembre 2022.

<sup>410</sup> Mipaaf Risposta istruttoria del 16 settembre 2022

Il Valore della Produzione Commercializzata (VPC) preso a riferimento per il calcolo dei fondi di esercizio UE per il 2021, destinati alla realizzazione dei programmi ortofrutticoli e che determina l'ammontare degli aiuti, si riferisce ad una spesa prevista di 531 milioni di euro, di cui 270 di aiuti UE, per 289 programmi.

Nel corso del 2020, analogamente, sono stati portati a rendicontazione 279 Programmi operativi dalle organizzazioni di produttori, per una spesa totale riconosciuta agli OP di 495,8 milioni di euro, alla quale è corrisposto un aiuto comunitario di 233,7 milioni di euro.

In ambito EU-23<sup>411</sup>, nel 2021, la spesa per Programmi operativi a favore delle organizzazioni di produttori viene espressa, nella prima colonna, dalla tabella sottostante.

**Tabella 5 – Spesa ortofrutticola, Programmi operativi / Organizzazioni produttori nel 2021**

Fruit and Vegetables - Operational Programmes for Producer Organisations								
Calculation of adjusted Error Rate and Amount at Risk								
Member State	Aid paid for OPs in 2021 EUR	% of claims checked OTS	reported error rate	adjustment	amount at risk if no top-up EUR	amount at risk for top-up EUR	adjusted error rate	Total amount at risk EUR
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f) = b*(1-c)*d	(g)=(b)*(e)	(h) = (f+g)/b	(i) = (f) +((g)
AT	6 858 658	41.0%	1.13%		45 707	-	0.67%	45 707
BE	54 116 976	11.2%	0.02%		11 778	-	0.02%	11 778
BG	540 412	100.0%	0.01%		-	-	-	-
CY	341 052	100.0%	0.62%		-	-	-	-
CZ	4 378 867	16.4%	2.68%	10.00%	98 102	437 887	12.24%	535 989
DE	57 804 579	65.2%	5.81%	1.04%	1 167 763	600 124	3.06%	1 767 887
DK	5 124 196	57.0%	0.01%		145	-	0.00%	145
ES	282 214 423	27.5%	2.48%	1.85%	5 072 763	5 225 149	3.65%	10 297 912
FI	3 504 869	62.6%	-	5.00%	-	175 243	5.00%	175 243
FR	125 808 779	11.8%	1.07%	5.00%	1 185 916	6 290 439	5.94%	7 476 355
GR	9 231 860	33.3%	-	0.33%	-	30 570	0.33%	30 570
HR	34 212	-	-	24.60%	-	8 416	24.60%	8 416
HU	5 290 605	26.2%	0.14%		5 312	-	0.10%	5 312
IE	3 617 300	85.5%	9.43%	7.00%	49 576	253 211	8.37%	302 787
IT	263 831 054	26.7%	0.37%	2.16%	722 463	5 711 683	2.44%	6 434 146
LT	228 238	-	-		-	-	-	-
LV	737 822	100.0%	0.10%		-	-	-	-
NL	41 542 642	26.1%	0.00%	0.46%	1 528	190 350	0.46%	191 878
PL	3 776 391	24.8%	0.67%		18 931	-	0.50%	18 931
PT	12 917 394	22.5%	2.82%	0.12%	282 399	15 336	2.30%	297 734
RO	807 600	100.0%	0.21%		-	-	-	-
SE	5 570 051	49.3%	6.77%		191 144	-	3.43%	191 144
SK	3 153 319	100.0%	0.49%		-	-	-	-
Grand Total	891 431 300	27.60%	1.57%		8 853 525	18 938 408	3.12%	27 791 933

Fonte: Commissione UE. DG-AGRY. Annual Activity Report 2021

<sup>411</sup> Per i Paesi che hanno scelto tale tipologia di spesa.

L'Italia risulta lo Stato membro con il secondo importo per spese effettuate dagli OP nel settore ortofrutticolo, dietro la Spagna e prima della Francia. Ma mentre la Spagna presenta una percentuale di rischio errori nei pagamenti superiore alla soglia di rilevanza della Commissione (solitamente del 2%) con il 2,48%, l'Italia, per una percentuale di spesa controllata sostanzialmente simile, mostra una ridotta e fisiologica percentuale dello 0,37%.

### 3.2.3 Vitivinicolo

Per quanto riguarda il settore vitivinicolo, che si caratterizza per una particolare complessità della relativa regolamentazione, gli obiettivi perseguiti a livello comunitario consistono nell'accrescere la competitività dei produttori di vino dell'UE, consolidare la reputazione dei vini europei, riconquistare quote di mercato nell'Unione europea e nel resto del mondo e preservare le migliori tradizioni della produzione vitivinicola europea promuovendone il ruolo sociale e ambientale nelle zone rurali.

Le misure dei programmi UE di sostegno per il settore vitivinicolo offrono quindi una gamma di strumenti che possono essere adattati ai vari livelli di sviluppo delle filiere locali dell'UE (es. ristrutturazione e riconversione dei vigneti, investimenti e promozioni).

Tra le esigenze non sufficientemente affrontate dalla politica vinicola dell'UE figurano la sopravvivenza o l'adattamento degli operatori più piccoli, la necessità di una forza lavoro più formata, il rinnovamento delle imprese tra le generazioni, le questioni ambientali e l'adattamento alla domanda del mercato di vini a bassa gradazione e prodotti sostenibili.

A causa della significativa perturbazione dei mercati del vino in tutta l'Unione europea a seguito della pandemia di COVID-19, dell'elevato livello delle scorte di vino e dei dazi all'importazione imposti dagli Stati Uniti d'America, il regolamento (UE) 2020/592 ha introdotto misure eccezionali temporanee per il settore del vino, in particolare lo stoccaggio del vino di crisi e la distillazione del vino di crisi. Queste misure eccezionali e temporanee mirano a rimuovere il vino dal mercato e aiutano a gestire progressivamente il ritorno a una situazione di mercato economicamente più redditizia.

Sommando i 965.952.525 euro della spesa sotto controllo statistico della Commissione, ai 63.800.493 euro della spesa priva di controlli, riportati nelle due Tabelle successive, abbiamo 1.029.753.018 euro del totale bilancio UE per l'intero settore delle misure di mercato per il vitivinicolo (1.056.621.169 euro nel 2020).

Nell'OCM vino l'Italia anche nel 2021, confermando il dato del 2020, è il Paese con i maggiori importi di spesa, pari a 314.998.820 euro (306.822.264 euro nel 2020) e

rappresenta il 32,6% (40% nel 2020) di tutta la spesa del bilancio UE, nei 15 Paesi sottoposti ai controlli statistici disponibili. Pur a fronte del maggior importo speso, l'Italia presenta un rischio di irregolarità nei pagamenti di appena lo 0,9% (1,8% nel 2020), contro il 2% della Spagna (su una spesa di 201.360.275 euro) e l'1,1% della Francia (su una spesa di 256.826.589 euro).

Le Tabelle seguenti illustrano le varie misure di sostegno OCM vino (sottoposte o meno a statistiche di controllo UE) alle quali hanno avuto accesso i 15 Paesi UE che hanno scelto di inserirle nei loro Programmi nazionali.

**Tabella 6 – Spesa Misure OCM vitivinicolo controllata - 2021**

Expenditure by Measure in 2021 - Wine measure with control statistics							
Member State	Restructuring and Conversion of Vineyards	Investment	Promotion in Third Countries and Information in EU	By-product distillation	Harvest Insurance	Green harvesting	Total Wine
AT	4 365 162	7 375 387	1 086 332	-	-	-	12 826 881
BE	-	-	-	-	-	-	-
BG	5 269 812	5 316 017	42 089	-	149 750	483 669	11 261 337
CY	2 432 112	737 091	-	-	-	1 295 796	4 465 000
CZ	2 584 842	2 216 432	-	-	-	-	4 801 274
DE	15 557 175	13 007 567	3 109 351	-	3 535 906	-	35 209 999
DK	-	-	-	-	-	-	-
EE	-	-	-	-	-	-	-
ES	64 144 017	53 491 491	43 832 645	35 425 689	-	4 466 434	201 360 275
FI	-	-	-	-	-	-	-
FR	103 188 692	80 127 715	39 009 129	34 501 053	-	-	256 826 589
GR	8 766 858	3 600 005	1 755 790	-	-	1 362 917	15 485 571
HR	3 451 624	4 649 509	14 477	-	-	-	8 115 610
HU	10 559 201	3 904 494	445 763	1 366 300	-	214 772	16 490 530
IE	-	-	-	-	-	-	-
IT	102 622 065	96 197 125	94 596 003	21 497 330	770	87 066	314 998 820
LT	-	-	-	-	-	-	-
LU	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-
MT	-	-	-	-	-	-	-
NL	-	-	-	-	-	-	-
PL	-	-	-	-	-	-	-
PT	43 406 334	-	2 688 266	2 730 026	4 195 437	-	53 020 063
RO	15 940 544	5 177 304	23 840	-	507 048	456 164	22 104 900
SE	-	-	-	-	-	-	-
SI	3 535 086	-	443 466	-	-	120 448	4 099 000
SK	4 013 393	343 599	121 341	-	408 344	-	4 886 676
<b>Grand Total</b>	<b>389 836 917</b>	<b>276 143 736</b>	<b>187 168 493</b>	<b>95 520 397</b>	<b>8 795 715</b>	<b>8 487 266</b>	<b>965 952 525</b>

Fonte: Commissione UE. DG-AGRY. Annual Activity Report 2021

**Tabella 7 – Spesa Misure OCM vitivinicolo non controllata - 2021**

Expenditure by Measure in 2021 - Wine measures with no control statistics			
Member State	Crisis storage of wine	Crisis distillation	Total Wine no statistics
AT			-
BE			-
BG	7 214 503		7 214 503
CY			-
CZ			-
DE			-
DK			-
EE			-
ES	1 823	-	1 823
FI			-
FR	12 839 222	37 811	12 801 411
GR		5 434 039	5 434 039
HR	767 179	1 512 203	2 279 382
HU		2 198 150	2 198 150
IE			-
IT		395 649	395 649
LT			-
LU			-
LV			-
MT			-
NL			-
PL			-
PT	11 866	9 638 070	9 649 937
RO	106 541	22 972 705	23 079 246
SE			-
SI	49 466	700 533	749 999
SK			-
<b>Grand Total</b>	<b>20 986 955</b>	<b>42 813 538</b>	<b>63 800 493</b>

Fonte: Commissione UE. DG-AGRY. Annual Activity Report 2021

L'Italia, come detto, è il Paese che ha richiesto ed ottenuto la maggior parte dei finanziamenti risultando: prima per "Investimenti" e per le misure di "Promozione nei Paesi terzi e informazioni nell'UE", seconda per le misure "Ristrutturazione e Riconversione dei vigneti". Tali appostamenti di risorse finanziarie nei settori strategici di lungo periodo dovrebbero assicurare, negli anni a seguire, quanto meno un consolidamento della posizione italiana nel vitivinicolo, se non proprio una sua crescita ulteriore.

In Italia il 2021 è stato il terzo anno di attuazione del Programma Nazionale di Sostegno (PNS) vitivinicolo relativo al Periodo di programmazione 2019-2023 che terminerà quando verrà dato corso al nuovo ciclo programmatico, secondo le regole della nuova PAC.

A causa dei problemi pandemici da COVID-19, delle difficoltà di assicurare le risorse del cofinanziamento al 50% da parte delle aziende, dell'aumento delle scorte di vino rimasto invenduto (si è dato corso, anche per il 2021, allo stoccaggio privato dei vini di qualità), l'Italia (come altri Stati membri) ha incontrato difficoltà nella completa realizzazione dei progetti UE da parte dei beneficiari.

Rispetto al totale dei finanziamenti UE, complessivamente assegnati all'Italia, si è registrato un mancato utilizzo dei fondi pari a circa il 2% in meno rispetto agli esercizi

precedenti, a causa di tre fattori: dal 2019 la misura dell'Assicurazione è stata stralciata dal PNS; il sistema europeo non prevede più la concessione di un anticipo pari al 100% del contributo bensì all'80%; infine la crisi da COVID-19 ha comportato difficoltà nel realizzare i programmi e nel reperire le risorse necessarie.

Il calo delle transazioni commerciali, come nel 2020, ha provocato anche nel 2021 un aumento delle scorte di vino rimasto invenduto tanto che, come già si è detto, in applicazione della Legge di bilancio 2021, è stato finanziato lo stoccaggio privato dei vini di qualità con un totale fondi di 17.863.199 euro del bilancio nazionale.

L'Amministrazione titolare (ex MiPAAF) ha comunque tentato di venire incontro alle necessità dei viticoltori e dei produttori attraverso una serie di provvedimenti che, seppur settoriali e specifici, hanno comportato semplificazioni e maggiore flessibilità.

Nel 2022, infatti, possono essere autorizzati ampliamenti degli impianti vitati per raggiungere il massimo consentito dall'UE e si possono modificare le misure inserite nel Programma nazionale. Lo schedario vitivinicolo, inoltre, è stato aggiornato alle norme europee ed è stato istituito un sistema unitario di certificazione della filiera agricola sostenibile con un disciplinare delle regole produttive e buone pratiche. Si è consentita una deroga alla resa massima di uva per ettaro.

### 3.2.4 Olio d'oliva

I finanziamenti europei per l'olio di oliva e le olive da tavola sono correlati a programmi triennali elaborati dalle organizzazioni riconosciute ai sensi del regolamento (UE) n. 1308/2013: dei produttori (OP) (art. 152) delle associazioni di produttori (AOP) (art. 156) e delle organizzazioni interprofessionali (OI) (art. 157). I finanziamenti comunitari ammontano a 35.991.000 euro per ciascuno dei tre anni e coprono il 75% o il 50% delle spese, mentre lo Stato membro assicura un finanziamento complementare non superiore al 50% dei costi esclusi dai finanziamenti UE.

Per il triennio in corso, in Italia, sono stati approvati 37 (successivamente ridotti per la terza annualità a 32, per rinunce e fusioni) Programmi di sostegno, presentati: 32 dagli OP, 4 dalle AOP e 1 da una OI, che interessano tutte le Regioni tranne Piemonte e Valle d'Aosta.

Per l'esecuzione della terza annualità (2020-2021) sono stati stanziati: 36.068.143 euro a carico dell'UE; 9.012.056 euro, a titolo di cofinanziamento, a carico dell'Italia; oltre a 9.012.056 a carico delle organizzazioni beneficiarie<sup>412</sup>.

<sup>412</sup> Risposta istruttoria MiPAAF del 20 settembre 2021.

Nel 2021, la spesa UE nell'ambito del regime di aiuti per l'olio d'oliva, attuato solo da tre Stati membri (Francia, Grecia e Italia) è stata di 57.553.262 milioni di euro (33,9 nel 2020) di cui 54.283.759 milioni (94%) solo per l'Italia. La posizione dominante in ambito Ue non si riferisce solo al dato quantitativo: sono stati fatti progressi importanti, internazionalmente riconosciuti, sotto il profilo della qualità e dei controlli.

#### **4 Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)**

##### *4.1 Caratteristiche della Programmazione 2014-2020*

La politica di sviluppo rurale dell'UE nel Periodo 2014-2020 ha perseguito tre obiettivi strategici a lungo termine: il miglioramento della competitività dell'agricoltura, la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima e lo sviluppo territoriale equilibrato per le zone rurali.

Ai fini dei Programmi di sviluppo rurale ("PSR"), i predetti obiettivi generali sono stati tradotti in sei Priorità: i) promuovere il trasferimento di conoscenze nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali; ii) potenziare la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole; iii) incentivare l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo; iv) preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalla silvicoltura; v) incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale; vi) promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Mentre volge al termine il periodo di programmazione 2014-2022, questa Sezione ritiene di poter individuare delle linee di tendenza nell'evoluzione della spesa, raffrontando la spendita negli esercizi precedenti.

La tabella seguente riporta il tasso di avanzamento della spesa effettuata per FEASR – Italia – euro dal 2017 al 31 ottobre 2022:

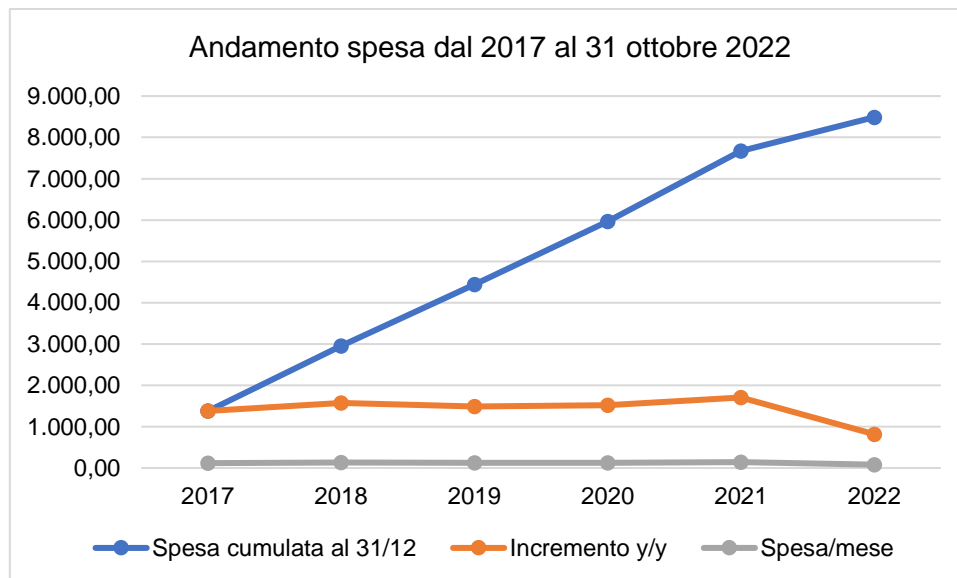
**Tabella 8 – Spesa per FEASR– Italia – euro dal 2017 al 31 ottobre 2022 (eur/mln)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022*
<b>Spesa cumulata al 31/12</b>	1.377,51	2.953,20	4.441,35	5.962,86	7.669,44	8.487,5
<b>Incremento y/y</b>	1.377,51	1.575,69	1.488,15	1.521,51	1.706,58	818,06
<b>Spesa/mese nell'anno</b>	114,7925	131,31	124,01	126,79	142,22	81,81

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF.

\* Spesa al 31 ottobre 2022 – FEASR + NGEU

I dati disponibili evidenziano come la spesa, a regime, abbia una velocità che si colloca intorno al valore di euro 125 milioni/mese. Tale velocità appare tendenzialmente costante nel corso del tempo e porta a individuare la capacità di spesa in ca. euro 1,5 miliardi all'anno, come rappresentato anche dal grafico seguente:



Tale velocità di spesa consente di assorbire l'importo allocato dal FEASR nel corso del settennato. Tuttavia, questa velocità si rivela insufficiente, se occorre riassorbire eventuali ritardi di pagamento e allocare risorse aggiuntive. Nell'ambito della prossima PAC si rivela, pertanto, opportuno migliorare la capacità di spesa, per utilizzare appieno la capienza dei fondi comunitari.

#### 4.2 Risorse e spese per ente

Le risorse erogate dall'Unione europea all'Italia per le politiche di Sviluppo rurale tramite il FEASR sono pari a 10,4 miliardi di euro per il settennio 2014-2020, con un



incremento, rispetto alla Programmazione 2007-2013, di 1.443 milioni di euro. L'importo, che rappresenta ca. il 10,4% degli stanziamenti FEASR in favore degli Stati membri (100,3 miliardi di euro, compresa la spesa per l'assistenza tecnica), è il secondo per rilevanza dopo la Francia, con 12 miliardi di euro.

Il regolamento (UE) n. 2020/2220, nel modificare il regolamento (UE) n. 2013/1305, ha esteso anche agli anni 2021 e 2022 l'applicazione della vigente normativa per lo sviluppo rurale. Il medesimo atto normativo ha dotato il FEASR di risorse aggiuntive, assegnando allo sviluppo rurale italiano ulteriori euro 2.998 milioni di euro (risorse ordinarie), di cui circa 1.648 milioni per il 2021 e circa 1.350 milioni per il 2022, nonché euro 910,58 milioni a titolo di risorse aggiuntive derivanti dallo strumento UE per la ripresa (regolamento (UE) n. 2020/2220, all. II) (euro 269 milioni per il 2021 e 641 milioni per il 2022<sup>413</sup>). Il nuovo quadro giuridico PAC troverà applicazione dal 1° gennaio 2023.

La tabella che segue riporta la ripartizione complessiva dei fondi, indicando la spesa pubblica complessiva, FEASR e NGEU per il periodo 2014-2022:

<sup>413</sup> Con delibera del Consiglio dei ministri del 17 giugno 2021, le risorse aggiuntive introdotte a seguito della proroga del PSRN per gli anni 2021 e 2022 sono state destinate per il 98% alla sottomisura 17.1 (il restante 2% è stato destinato all'assistenza tecnica nelle fasi di gestione e pagamento relative alle annualità di proroga).

**Tabella 9 - Spesa pubblica programmata ed effettivamente sostenuta al 31 dicembre 2021**

Programmazione 2014-2022			Avanzamento della spesa pubblica effettivamente sostenuta		
Programma	Dotazione finanziaria complessiva		Spesa cumulata (dal 1/1/2015 al 31/12/2021)		Avanz. Spesa (%)
	Spesa pubblica	FEASR e NGEU	Spesa pubblica	FEASR e NGEU	
Bolzano	486.240.834,16	218.907.027,76	336.023.086,13	144.893.154,74	69,11%
Emilia Romagna	1.583.136.388,62	713.039.800,69	969.255.286,67	417.942.879,61	61,22%
Friuli V.G.	398.600.811,90	179.847.357,08	223.795.309,37	96.500.537,40	56,15%
Lazio	1.105.226.590,82	497.831.583,15	611.158.854,99	263.531.698,27	55,30%
Liguria	414.272.663,29	185.780.826,15	200.915.763,12	86.353.594,99	48,50%
Lombardia	1.543.418.830,85	695.355.655,72	788.102.678,90	339.829.875,14	51,06%
Marche	882.603.323,98	394.368.346,12	409.436.089,98	176.548.842,00	46,39%
Piemonte	1.457.802.804,67	656.818.361,73	807.153.892,95	348.044.758,64	55,37%
Toscana	1.291.647.584,54	582.576.819,58	661.094.650,93	285.064.013,48	51,18%
Trento	400.164.683,87	179.599.730,73	226.051.460,35	97.156.917,66	56,49%
Umbria	1.195.326.465,20	534.715.696,72	633.354.648,26	273.102.524,33	52,99%
Valle D'Aosta	182.247.368,62	81.668.763,79	119.866.812,59	51.686.569,59	65,77%
Veneto	1.561.242.134,52	702.140.733,89	963.485.760,02	415.455.059,72	61,71%
<b>Regioni più sviluppate</b>	<b>12.501.930.485,04</b>	<b>5.622.650.703,11</b>	<b>6.949.694.294,26</b>	<b>2.996.110.425,57</b>	<b>55,59%</b>
Basilicata	889.809.164,29	552.987.093,89	439.555.594,20	265.931.134,49	49,40%
Calabria	1.452.496.821,83	903.253.687,41	865.175.167,80	523.430.976,52	59,56%
Campania	2.373.937.508,04	1.473.470.148,61	1.286.463.263,88	778.310.274,65	54,19%
Puglia	2.160.472.873,53	1.343.824.101,86	994.508.212,17	601.677.468,36	46,03%
Sicilia	2.885.571.078,90	1.792.683.750,12	1.495.587.232,78	904.830.275,83	51,83%
<b>Regioni meno sviluppate</b>	<b>9.762.287.446,59</b>	<b>6.066.218.781,89</b>	<b>5.081.289.470,83</b>	<b>3.074.180.129,85</b>	<b>52,05%</b>
Abruzzo	638.682.908,83	318.561.358,64	297.409.798,13	142.756.703,10	46,57%
Molise	281.848.163,49	140.821.641,76	179.892.016,56	86.348.167,95	63,83%
Sardegna	1.729.292.979,35	862.421.030,30	1.031.692.831,58	495.212.559,16	59,66%
<b>Regioni in transizione</b>	<b>2.649.824.051,67</b>	<b>1.321.804.030,70</b>	<b>1.508.994.646,27</b>	<b>724.317.430,21</b>	<b>56,95%</b>
PSRN	2.860.290.035,04	1.287.130.515,77	1.852.310.452,58	833.539.703,66	64,76%
RRN	130.037.984,24	67.671.767,00	79.351.035,92	41.294.279,09	61,02%
<b>Italia</b>	<b>27.904.370.002,58</b>	<b>14.365.475.798,47</b>	<b>15.471.639.899,86</b>	<b>7.669.441.968,38</b>	<b>55,45%</b>

Fonte: dati Mipaaf prot. 0434304 del 16 settembre 2022

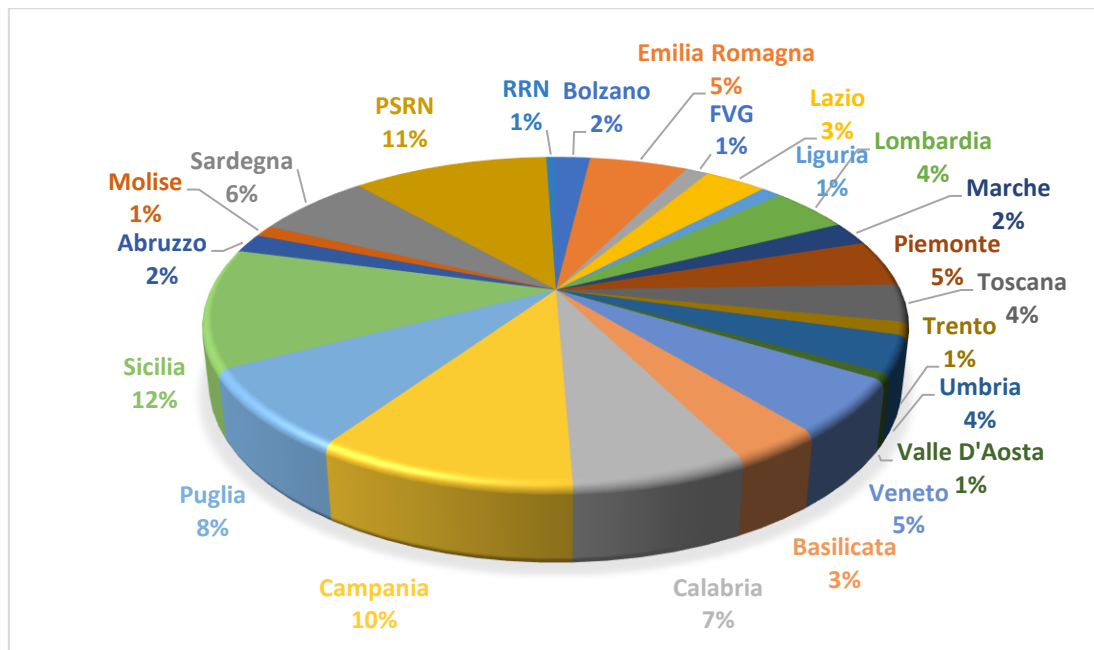
Il totale delle risorse disponibili per il periodo 2014-2022 è pari a euro 27,9 miliardi, di cui 14,4 miliardi di Fondi europei FEASR e NGEU. In relazione all'attuazione finanziaria del FEASR al 31 dicembre 2021, risultano spese complessive dichiarate, da inizio programmazione, pari a ca. euro 15,5 miliardi, con saturazione della quota di fondi europei inferiore a euro 7, miliardi e avanzamento percentuale pari ad appena 55,45% della dotazione finanziaria complessiva assegnata.

Sul versante della spesa, i programmi di sviluppo rurale delle Regioni più sviluppate (c.d. obiettivo competitività) evidenziano spese per euro 6,9 miliardi, pari al 55,59% della dotazione totale europea FEASR/NGEU, mentre le spese dichiarate e rendicontate dalle Regioni meno sviluppate (c.d. obiettivo convergenza) sono pari a 5,1

miliardi corrispondente a un'attuazione finanziaria complessiva del 52,05%. Le Regioni in transizione hanno dichiarato spese complessive per euro 1,5 miliardi, con una percentuale di avanzamento del 56,95%.

I dati che precedono evidenziano, dunque, una persistente maggior capacità di spesa in capo alle Regioni più sviluppate. Le tabelle seguenti riportano la ripartizione della spesa dei fondi:

**Grafico 1 – spesa per Regione (FEASR + NGEU)**



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MASAF

I programmi nazionali (PSRN e RRN) hanno, poi, riportato spese per euro 1,9 miliardi, con avanzamento della spesa pari a 64,76% per il PSRN e 61,02% per la RRN.

Con particolare riferimento all'esercizio finanziario 2021, nel corso delle quattro dichiarazioni trimestrali di spesa – come evidenziato dalla successiva Tabella 10, i PSR hanno rendicontato spese complessive per euro 3.427 milioni di cui 1.380 milioni di euro nei PSR delle regioni più sviluppate, 1.160 milioni in quelle meno sviluppate e 312 milioni in quelle regioni in transizione. Il Programma nazionale e la Rete rurale nazionale hanno rendicontato spese per euro 572,9 milioni.

**Tabella 10 – Spese rendicontate dai PSR italiani nell'anno finanziario 2021**

<b>Esercizio finanziario 2021</b>		
<b>PSR</b>	<b>Quota FEASR dichiarata nelle trimestrali di spesa</b>	<b>Spesa pubblica</b>
Bolzano	23.191.381,75	53.783.352,85
Emilia Romagna	82.229.590,72	190.699.421,89
Friuli V.G.	24.403.650,81	56.594.737,50
Lazio	61.566.113,63	142.778.556,66
Liguria	16.453.283,10	38.281.254,30
Lombardia	65.058.117,81	150.876.896,59
Marche	51.201.365,53	118.741.571,27
Piemonte	68.916.850,82	159.825.720,83
Toscana	60.514.181,71	140.339.011,39
Trento	15.946.740,82	37.102.700,84
Umbria	48.250.125,42	111.897.322,40
Valle D'Aosta	12.043.808,65	27.930.910,60
Veneto	65.536.590,23	151.986.526,51
<b>Regioni più sviluppate</b>	<b>595.311.801,00</b>	<b>1.380.837.983,63</b>
Basilicata	54.290.877,24	89.736.987,17
Calabria	97.890.849,73	161.803.057,40
Campania	169.030.185,65	279.388.736,61
Puglia	196.591.580,88	324.944.761,79
Sicilia	184.528.725,94	305.006.158,58
<b>Regioni meno sviluppate</b>	<b>702.332.219,44</b>	<b>1.160.879.701,55</b>
Abruzzo	34.467.487,38	71.807.265,38
Molise	20.247.095,77	42.181.449,52
Sardegna	95.254.442,23	198.446.754,65
<b>Regioni in transizione</b>	<b>149.969.025,38</b>	<b>312.435.469,55</b>
PSRN	250.283.828,90	556.186.286,44
RRN	8.683.292,77	16.685.804,71
<b>Italia</b>	<b>1.706.580.167,49</b>	<b>3.427.025.245,88</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati MiPAAF

Per quanto concerne il rischio di disimpegno delle risorse relative all'annualità 2018, come comunicato dal MASAF<sup>414</sup>, nel 2021 i PSR italiani risultano aver raggiunto l'obiettivo di spesa previsto, evitando il disimpegno automatico e la restituzione al bilancio comunitario delle somme assegnate ai sensi dell'art. 38 del regolamento (Ue) n.1306/2013, a eccezione della Regione Puglia che ha visto una spesa pubblica

<sup>414</sup> Mipaaf prot. 0434304 del 16 settembre 2022.

disimpegnata di 45,5 milioni (con quota FEASR pari a euro 28,3 milioni)<sup>415</sup>.

Al 31 ottobre 2022, i PSR hanno rendicontato spese complessive pari a euro 17 miliardi di cui 8,5 miliardi in quota FEASR, con avanzamento pari al 61,02% del totale.

**Tabella 11 – Avanzamento della spesa pubblica effettivamente sostenuta al 31 ottobre 2022**

Programma di Sviluppo Rurale	Dotazione finanziaria complessiva		Spesa cumulata (dal 1/01/2015 al 31/10/2022)		Avanz. spesa sulla dotazione (%)
	Spesa pubblica	FEAR e NGEU	Spesa pubblica	FEASR e NGEU	
Bolzano	486.240.834,16	218.907.027,76	375.970.433,01	162.420.904,05	74,20%
E. Romagna	1.583.136.388,62	713.039.800,69	1.054.000.110,45	454.484.796,13	63,74%
Friuli V.G.	398.600.811,90	179.847.357,08	246.110.450,90	107.102.494,75	59,55%
Lazio	1.105.226.590,82	497.831.583,15	670.496.002,52	289.118.052,09	58,08%
Liguria	414.272.663,29	185.780.826,15	210.675.082,44	90.548.532,82	48,74%
Lombardia	1.543.418.830,85	695.355.655,72	890.802.900,99	388.145.477,47	55,82%
Marche	882.603.323,98	394.368.346,12	443.744.183,09	191.342.492,07	48,28%
Piemonte	1.457.802.804,67	656.818.361,73	918.815.632,45	402.986.343,61	61,35%
Toscana	1.291.647.584,54	582.576.819,58	729.881.331,68	315.167.603,06	54,10%
Trento	400.164.683,87	179.599.730,73	249.528.141,85	110.306.128,47	61,42%
Umbria	1.195.326.465,20	534.715.696,72	682.712.343,67	299.692.749,17	56,05%
Valle D'Aosta	182.247.368,62	81.668.763,79	129.455.169,28	55.821.126,10	68,35%
Veneto	1.561.242.134,52	702.140.733,89	1.062.136.626,88	461.714.121,06	65,76%
<b>Regioni più sviluppate</b>	<b>12.501.930.485,04</b>	<b>5.622.650.703,11</b>	<b>7.664328409,21</b>	<b>3.328850820,85</b>	<b>61,31%</b>
Basilicata	889.809.164,29	552.987.093,89	465.931.823,41	283.611.042,92	51,29%
Calabria	1.452.496.821,83	903.253.687,41	946.436.340,20	584.020.089,05	64,66%
Campania	2.373.937.508,04	1.473.470.148,61	1.427.930.165,82	863.898.290,72	58,63%
Puglia	2.160.472.873,53	1.343.824.101,86	1.131.564.889,73	684.596.757,66	51,55%
Sicilia	2.885.571.078,90	1.792.683.750,12	1.615.693.408,30	977.503.210,67	54,53%
<b>Regioni meno sviluppate</b>	<b>9.762.287.446,59</b>	<b>6.066.218.781,89</b>	<b>5.587556627,46</b>	<b>3.393629391,02</b>	<b>57,24%</b>
Abruzzo	638.682.908,83	318.561.358,64	337.382.253,28	161.943.635,05	50,84%
Molise	281.848.163,49	140.821.641,76	191.936.842,63	92.129.684,43	65,42%
Sardegna	1.729.292.979,35	862.421.030,30	1.128371.556,68	552.323.048,00	64,04%
<b>Regioni in transizione</b>	<b>2.649.824.051,67</b>	<b>1.321.804.030,70</b>	<b>1.649781547,22</b>	<b>806.396.367,48</b>	<b>62,23%</b>
Psrn	2.860.290.035,04	1.287.130.515,77	2036837824,67	916.577.070,67	71,21%
RRN	130.037.984,24	67.671.767,00	80870937,73	42.085.236,00	62,19%
Italia	<b>27.904.370.002,58</b>	<b>14.365.475.798,47</b>	<b>17.027.284.451,66</b>	<b>8.487.538.886,02</b>	<b>61,02%</b>

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Masaf prot.0638646 del 14 dicembre 2022

Con riferimento ai pagamenti, la tabella seguente riporta la liquidazione per programma nel 2021:

<sup>415</sup> Anche il Programma della Rete rurale ha raggiunto la quota minima di spesa per evitare il disimpegno automatico nel 2021, rendicontando pagamenti pari a euro 79,4 milioni, di cui 41,3 milioni di quota FEASR

**Tabella 12 – FEASR 2014-2020 - Liquidazione dei conti per programma – 2021 (euro)**

REGIONI	Spese 2021	Importo liquidato e accettato per l'e.f. 2021	Programmi intermedi rimborsati	Importo che l'UE deve recuperare (-) o erogare
ABRUZZO	30.535.101,20	30.535.101,20	30.542.032,64	-6.931,44
BOLZANO	20.187.241,84	20.187.241,84	20.187.241,64	0,20
E. ROMAGNA	89.415.938,07	89.415.938,07	89.417.980,98	-2.042,91
FRIULI	18.122.138,89	18.122.138,89	18.294.985,47	-172.846,58
LAZIO	53.086.259,62	53.086.259,62	53.089.039,13	-2.779,51
LIGURIA	19.032.658,36	19.032.658,36	19.036.099,08	-3.440,72
LOMBARDIA	72.808.712,33	72.808.712,33	72.807.941,30	771,03
MARCHE	34.954.178,73	34.954.178,73	34.968.959,85	-14.781,12
PIEMONTE	56.379.034,78	56.379.034,78	56.380.542,81	-1.508,03
TOSCANA	48.759.164,60	48.759.164,60	48.760.712,98	-1.548,38
TRENTO	11.799.306,42	11.799.306,42	11.798.825,40	481,02
UMBRIA	41.180.865,44	41.180.865,44	41.190.740,63	-9.875,19
V. D'AOSTA	10.740.063,09	10.740.063,09	10.740.754,19	-691,10
VENETO	75.317.521,63	75.317.521,63	75.317.522,66	-1,03
MOLISE	14.863.900,58	14.863.900,58	14.864.045,65	-145,07
SARDEGNA	82.657.898,24	82.657.898,24	82.657.899,43	-1,19
BASILICATA	49.408.940,62	49.408.940,62	49.415.784,19	-6.843,57
CALABRIA	87.213.271,41	87.213.271,41	87.213.270,11	1,30
CAMPANIA	170.182.045,04	170.182.045,04	170.313.377,32	-131.332,28
PUGLIA	144.402.628,15	144.402.628,15	144.500.475,77	-97.847,62
SICILIA	212.879.459,34	212.879.459,34	212.958.700,32	-79.240,98
<b>TOTALE</b>	<b>1.343.926.328,38</b>	<b>1.343.926.328,38</b>	<b>1.344.456.931,55</b>	<b>-530.603,17</b>

Fonte: Elaborazione dei dati su decisione di esecuzione (UE) 2022/821 della Commissione europea del 24 maggio 2022.

I pagamenti intermedi rimborsati nel 2021 sono quasi raddoppiati rispetto a quelli del 2020<sup>416</sup> (pari a euro 678,8 milioni) e l'importo a recupero (-530.603) è notevolmente aumentato rispetto all'esercizio precedente (-92.691)<sup>417</sup>.

#### 4.3 Risorse e spese per misura

Per quanto concerne le modalità di uso delle risorse, la tabella seguente riporta la ripartizione delle risorse e lo stato di avanzamento delle singole misure nel periodo 2014-2022.

<sup>416</sup> Cfr. Relazione annuale 2019, approvata con delibera n.1/2020, tabella 9, p. 234.

<sup>417</sup> Con riferimento all'inosservanza dei termini ultimi di pagamento per l'esercizio finanziario 2021, la Commissione ha comunicato una riduzione di 44.535,77 euro per la Regione Toscana (decisione di esecuzione (UE) 2022/821 della Commissione del 24 maggio 2022).

Tabella 13 - Programma di Sviluppo Rurale 2014-2022 Italia

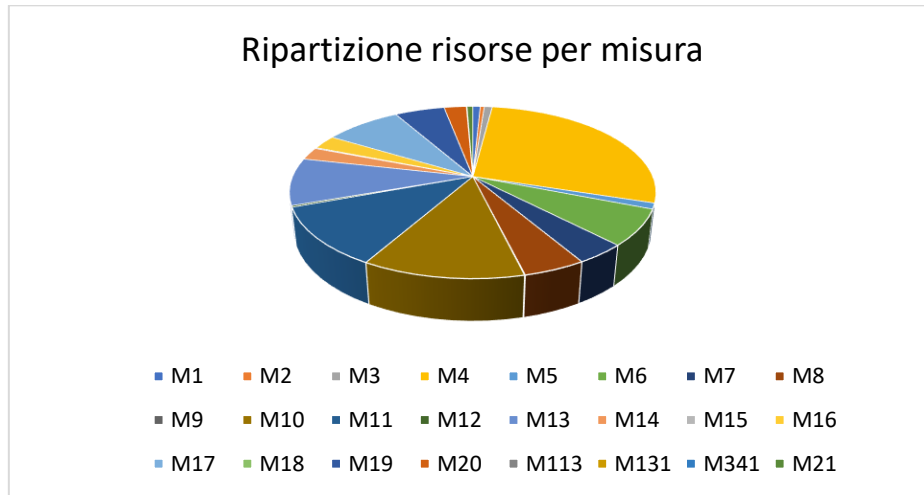
Misura	Descrizione	Spesa programmata	Spesa sostenuta	Stato avanz.			
		spesa pubblica programmata	di cui FEASR e NGEU	Spesa pubblica sostenuta	di cui FEASR e NGEU		
M1	Trasferimento conoscenze e azioni informaz.	218.304.024,11	105.247.069,27	83.515.691,83	37.969.728,74	38,3	
M2	Servizi consulenza, sostituz. e assist. Gestione az. Agric.	119.387.776,21	59.167.276,02	20.638.054,53	9.197.481,10	17,3%	
M3	Regimi qualità prodotti agric. 2 aliment.	233.378.643,04	113.325.930,23	106.674.287,86	50.008.112,47	45,7%	
M4	Investimenti in immobilizzazioni materiali	7.767.852.342,08	4.104.777.747,47	3.790.100.549,22	1.914.094.747,89	48,8%	
M5	Ripristino potenz. prod. agr. causa calamità nat.	302.940.385,45	153.816.058,46	125.173.207,25	65.699.120,75	41,3%	
M6	Sviluppo az. agric. e impr.	1.884.540.050,70	1.039.234.914,07	995.932.641,07	498.810.151,72	52,8%	
M7	Servizi base e rinnov. villaggi in zone rurali	1.056.725.946,45	519.984.100,93	399.580.125,12	193.408.626,89	37,8%	
M8	Investimenti sviluppo aree forest. e miglioram. redd. forest.	1.299.914.725,20	670.785.362,47	568.587.974,91	278.313.388,33	43,7%	
M9	Costituzione associaz. e organiz. Produttori	12.048.250,51	6.517.205,60	6.448.316,60	3.670.799,52	53,5%	
M10	Pagamenti agro-climatico-ambientali	3.367.714.554,94	1.677.724.966,34	2.654.273.104,08	1.311.140.743,02	78,8%	
M11	Agricoltura biologica	3.093.519.746,08	1.711.837.515,73	2.433.280.198,49	1.299.174.724,30	78,7%	
M12	Indennità Natura 2000 e ind. Dir. quadro acqua	77.669.499,26	42.809.265,42	54.027.970,71	30.221.497,20	69,6%	
M13	Indennità zone soggette a vincoli naturali o specifici	2.474.716.843,97	1.261.596.104,00	2.107.861.148,90	1.060.008.720,09	85,2%	
M14	Benessere animali	654.985.495,51	322.151.299,19	548.553.634,73	268.437.618,42	83,7%	
M15	Servizi silvo-ambientali e climatici salvag. Foreste	52.718.459,45	29.446.320,60	35.679.346,60	20.200.596,28	67,7%	
M16	Cooperazione	730.977.446,51	375.326.344,03	196.661.900,13	90.303.716,33	26,9%	
M17	Gestione del rischio	2.253.355.873,53	1.014.010.143,09	1.813.502.331,35	816.076.027,49	80,5%	
M18	Fondi mutualiz.avversità atmosf., epiz. e fitop.	0,00	0,00	0,00	0,00		
M19	Sostegno sviluppo locale LEADER	1.460.535.606,38	734.983.647,09	508.427.134,05	252.751.673,44	34,8%	
M20	Assistenza tecnica	653.780.463,68	328.787.633,76	299.514.372,78	151.980.803,32	45,8%	
M113	Prepensionamento	17.233.605,05	8.138.786,49	14.044.784,70	6.579.093,02	81,5%	
M131		113.122,92	49.907,00	69.886,94	30.139,49	61,8%	
M341	Rispetto requisiti	1.351.041,28	582.569,00	1.189.912,34	513.090,20	88,1%	
M21	Sostegno temporaneo eccezionale crisi Covid-19	170.606.101,15	85.175.632,74	148.761.023,58	73.378.874,39	87,2%	
AC	Aggiustamenti annuali	0,00	0,00	-418.937,41	-245.629,78		
<b>Totale</b>	<b>27.904.370.003</b>	<b>14.365.475.799</b>	<b>16.912.078.660</b>	<b>8.431.723.845</b>	<b>60,61%</b>		

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RRN Report trimestrale 03-2022 – dati aggiornati al 15 ottobre 2022.

La tabella evidenzia come le misure più consistenti (investimenti in

immobilizzazioni materiali – ca. euro 7,8 miliardi, pagamenti agro-climatico-ambientali – ca. 3,4 miliardi, agricoltura biologica – 3,1 miliardi) assorbono oltre il 50% degli importi programmati.

La seguente torta raffigura la ripartizione dei fondi tra le singole misure:



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RRN Report trimestrale 03-2022 dati aggiornati al 15 ottobre 2022

I dati indicati nella tabella rivelano cospicue diversità di avanzamento delle diverse misure, giacché il tasso varia dal 17,29% all'88,07%.

Tale disomogeneità non sembra riconducibile tanto alle dimensioni delle singole misure, quanto piuttosto alla loro natura, in quanto anche misure di piccolo importo denotano talvolta tassi di avanzamento decisamente bassi. In tal senso, la misura M2 – Servizi consulenza, sostituzione e assistenza gestione aziende Agricole, a fronte di un'allocazione di appena euro 119 milioni, denota un avanzamento pari ad appena 17,29%. Anche la misura M16 – Cooperazione, destinataria di 731 milioni, presenta un'attuazione inferiore al 27%.

Sul versante opposto, si rimarca il positivo tiraggio delle provvidenze a favore del biologico che, a fronte di una dotazione di oltre 3 miliardi di euro, evidenzia un avanzamento del 78,66%.

**Focus: il supporto all'agricoltura biologica**

Nell'Unione europea, il settore dell'agricoltura biologica si è sviluppato rapidamente negli ultimi anni, non soltanto in termini di superficie utilizzata, ma anche in relazione al numero di aziende, al numero di operatori biologici registrati e al fatturato complessivo del comparto; si registra, al contempo, anche una maggiore consapevolezza dei consumatori.

Tenuto conto dell'evoluzione dinamica del settore biologico, è stato abrogato il regolamento (CE) n.834/2007 e sono state emanate nuove norme con il regolamento (CE)



n.848/2018, la cui applicazione è tuttavia slittata al 1° gennaio 2022 a causa dell'emergenza pandemica. Il nuovo regolamento, che non altera sostanzialmente il metodo di produzione biologico, ha lo scopo di garantire il corretto funzionamento del mercato interno per la produzione biologica, rispondendo anche alle esigenze dei consumatori – sempre più sensibili verso un'alimentazione sana e sostenibile – e contribuendo, altresì, al benessere degli animali, alla tutela dell'ambiente, al mantenimento e allo sviluppo della biodiversità.

La novella normativa offre, inoltre, maggiore chiarezza sull'ambito di applicazione della disciplina dell'agricoltura biologica e in materia di etichettatura dei prodotti biologici e introduce alcune novità sostanziali quali la "certificazione di gruppo" che favorisce le piccole aziende. Viene, altresì, affrontato per la prima volta il tema della "soglia dei residui nei prodotti biologici" e viene modificato il regime di importazione del biologico extra UE, prevedendo altresì controlli annuali antifrode per tutti gli operatori della "filiera bio", non solo per gli agricoltori.

Tuttavia, il regolamento non reca disposizioni sul possibile arbitraggio regolamentare. Tale fattore appare nondimeno rilevante, nella misura in cui la previsione di limiti differenziati all'impiego di sostanze chimiche diversi tra Stati membri può inficiare la qualità dei prodotti, trarre inganno i consumatori e, al contempo, falsare la parità di condizioni competitive, con pieno danno dei Paesi che, come l'Italia, si ispirano a un livello di protezione elevato.

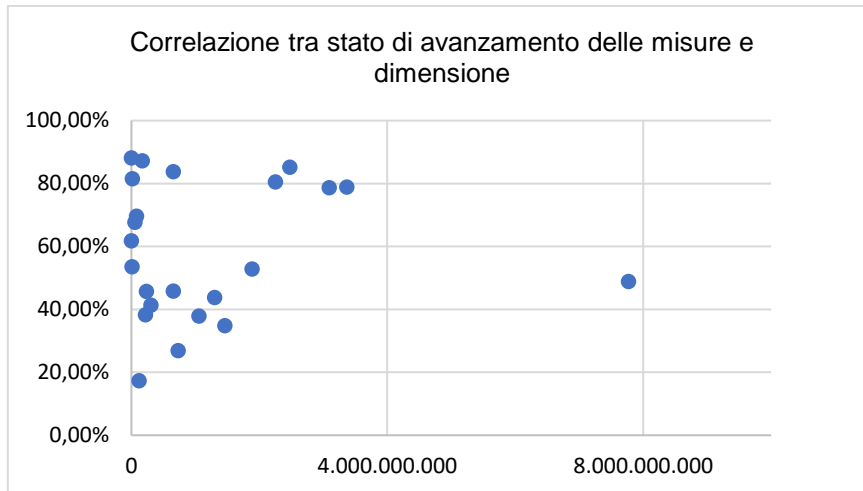
È costante, comunque, l'attenzione posta dall'Unione europea sulla sostenibilità del sistema agroalimentare e sull'importanza di consentire alla popolazione l'accesso ad alimenti sani e sostenibili, riscontrabile nella strategia *Farm to Fork* (c.d. "F2F"), nella quale viene previsto l'incremento della superficie biologica europea nei prossimi anni.

Nella strategia sono previste altre misure, quali la riduzione dell'uso di pesticidi chimici e fertilizzanti di sintesi, l'introduzione di pratiche rispettose dell'ambiente, la lotta contro gli sprechi, il rafforzamento della ricerca e dell'innovazione lungo la filiera.

La centralità del biologico per la politica agricola europea è stata rimarcata dal piano di azione decennale per il biologico presentato nel mese di marzo 2021, che ha individuato 23 iniziative, non legislative, fino al 2030 per stimolare la produzione e il consumo di prodotti biologici. L'asse n. 2 del piano si concentra su azioni rivolte a promuovere la conversione e irrobustire il valore delle filiere biologiche attraverso gli strumenti della nuova PAC.

Nell'ambito della Misura M11, a fronte di una spesa programmata di euro 3.093.519.746,08, alla data del 15 ottobre 2022 risultava un tasso di attuazione del 78,66%, dunque al di sopra della media.

Il seguente diagramma di dispersione, che raffigura la distribuzione dei tassi di avanzamento delle misure in rapporto alla loro dimensione complessiva, conferma la mancanza di una significativa correlazione tra stato di avanzamento e ammontare della dotazione:



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RRN Report trimestrale 03-2022 – dati aggiornati al 15 ottobre 2022

In argomento, una particolare menzione deve essere riservata alla misura M4 – Investimenti in immobilizzazioni materiali, che, in ragione della sua dimensione, incide in modo significativo sul tasso di attuazione complessivo del FEASR. Pur rappresentando quasi 28% dell’allocazione complessiva, la misura rappresenta poco più del 22% della spesa e consta un tasso di avanzamento pari al 48,79%, inferiore al valore medio del complesso delle restanti misure che, alla data del 15 ottobre 2022, si attestava superiore al 65%. Rimangono, dunque, da spendere quasi 4 miliardi di spesa pubblica complessiva su tale misura (di cui 2,19 miliardi a valere su fondi FEASR/NGEU).

Il basso tasso di tiraggio della misura M4 è significativo, in quanto, oltre a zavorrare l’avanzamento complessivo della spesa, appare sintomatico di una bassa propensione agli investimenti, che potrebbe essere almeno in parte essere attribuita sia a una endemica difficoltà a investire, sia al progressivo invecchiamento degli agricoltori.

In argomento, infatti, questa Sezione ha già evidenziato come oltre il 40% degli agricoltori abbia oltre 64 anni di età (cfr. delibera n. 3/2021, su cui si v. *supra*). Del resto, il dato dell’invecchiamento della popolazione agricola parrebbe confermato anche dal successo della misura M113 – relativa al prepensionamento – che, invece, a fronte della piccola dotazione di euro 17 milioni, denota un avanzamento dell’81,50%.

Le limitate prospettive temporali degli agricoltori anziani possono disincentivare gli investimenti; viceversa, gli agricoltori più giovani, che potrebbero avere una accresciuta propensione all’investimento in ragione di un tempo teoricamente più lungo per ammortizzarlo, rappresentano una minoranza e non sempre dispongono delle somme, anche da anticipare, per avviare lo sviluppo aziendale.

Tale dinamica, se non corretta, potrebbe riflettersi sulla competitività futura del settore agricolo. Alla luce di quanto precede, al fine di consentire il pieno dispiegamento del potenziale economico delle risorse europee e nazionali allocate, si rende necessario sviluppare politiche di supporto dei giovani agricoltori e degli investimenti. In tal senso, i Fondi del FEASR richiedono di essere affiancati da ulteriori misure, volte a incrementare la redditività del comparto rurale e a favorire l'ammortamento degli investimenti, facilitando, se del caso, anche l'accesso al credito.

#### 4.4 Risorse e spese per PSRN

Il Programma di sviluppo rurale nazionale ha delineato le priorità nell'ambito della "Strategia 2020", ponendo l'accento, in particolare, su tre obiettivi strategici: 1) promuovere l'offerta e l'uso di strumenti di gestione del rischio in agricoltura; 2) migliorare l'uso efficiente della risorsa idrica attraverso l'infrastrutturazione irrigua; 3) promuovere il miglioramento genetico del patrimonio zootecnico e la biodiversità animale attraverso un sistema innovativo integrato di assistenza zootecnica.

Come anticipato, a seguito della proroga della pianificazione 2014-2020, è stato attribuito al PSRN un importo di risorse aggiuntive ordinarie FEASR pari a euro 349 milioni, assegnate per il 98% alla sottomisura 17.1, mentre il restante 2% è stato destinato alla sottomisura 20.1 per assicurare l'assistenza tecnica nelle fasi di gestione e pagamento relative alle annualità di proroga<sup>418</sup>.

Con riguardo all'attuazione finanziaria del PSRN, constano i seguenti valori:

**Tabella 14 - Stato di attuazione finanziaria del PSRN al 31 dicembre 2021**

Sotto misura	Dotazione finanziaria post reg transitorio -A		Impegni -B		Pagamenti -C		% B/A	% C/B	% C/A
	Totale	Quota FEASR 45%	Totale	Quota FEASR 45%	Totale	Quota FEASR 45%			
4.3	343.907.164	154.758.224	336.564.166	151.453.875	90.565.976	40.754.689	98%	27%	26%
10.2	88.775.508	39.948.979	88.606.669	39.873.001	35.796.370	16.108.366	100%	40%	40%
16.2	93.162.601	41.923.170	93.162.601	41.923.170	43.599.440	19.619.748	100%	47%	47%
17.1	2.156.355.873	970.360.143	1.758.250.926	791.212.917	1.674.715.875	753.622.144	82%	95%	78%
17.2	48.500.000	21.825.000							
17.3	48.500.000	21.825.000							
20.1	81.088.889	36.490.000	54.082.625	24.337.181	7.618.684	3.428.408	67%	14%	9%
<b>Totale</b>	<b>2.860.290.035</b>	<b>1.287.130.516</b>	<b>2.330.666.987</b>	<b>1.048.800.144</b>	<b>1.852.296.345</b>	<b>833.533.355</b>	<b>81,5%</b>	<b>79,5%</b>	<b>65%</b>

<sup>418</sup> In particolare, sono stati attribuiti euro 205 milioni per il 2021 (200,9 milioni alla sottomisura 17.1 e 4,1 milioni alla sottomisura 20.1); 144 milioni per il 2022 (140,5 milioni alla sottomisura 17.1 ed euro 3,5 milioni alla sottomisura 20.1), per un importo di contributo pubblico complessivo di euro 775,6 milioni. Sono stati, per l'effetto, rivalutati i valori target della Misura 17 e della sottomisura 17.1 al 2025.

**Tabella 15 - Stato di attuazione finanziaria del PSRN al 15 novembre 2022:**

Sotto misura	Dotazione finanziaria post reg transitorio A		Impegni B		Pagamenti C		% B/A	% C/B	% C/A
	Totale	Quota FEASR 45%	Totale	Quota FEASR 45%	Totale	Quota FEASR 45%			
<b>4.3</b>	343.907.164	154.758.224	339.303.496	152.686.573	115.561.134	52.002.511	99%	34%	34%
<b>10.2</b>	88.775.508	39.948.979	88.606.466	39.872.910	45.000.363	20.250.163	99,8%	51%	51%
<b>16.2</b>	93.162.601	41.923.170	93.162.601	41.923.170	43.599.440	19.619.748	100%	47%	47%
<b>17.1</b>	2.156.355.873	970.360.143	1.867.067.070	840.180.182	1.821.095.014	819.492.756	87%	98%	84%
<b>17.2</b>	48.500.000	21.825.000							
<b>17.3</b>	48.500.000	21.825.000							
<b>20.1</b>	81.088.889	36.490.000	54.082.625	24.337.181	12.450.716	5.602.822	67%	23%	15%
<b>Totale</b>	<b>2.860.290.035</b>	<b>1.287.130.516</b>	<b>2.442.222.258</b>	<b>1.099.000.016</b>	<b>2.037.706.667</b>	<b>916.968.000</b>	<b>85,4%</b>	<b>83,4%</b>	<b>71%</b>

Fonte: Masaf prot. 0638646 del 14 dicembre 2022

- *Sottomisura 4.3 – Infrastrutture irrigue*

La Sottomisura 4.3 è la linea di intervento dedicata all'efficientamento della risorsa irrigua, che rappresenta un requisito fondamentale per le produzioni agricole, per garantire, in modo sostenibile, la competitività delle imprese e la tutela dell'ambiente naturale. La sottomisura in esame finanzia interventi destinati all'adeguamento, all'ammodernamento, al miglioramento e al recupero di infrastrutture esistenti, nonché, in misura minore, la realizzazione di nuove infrastrutture strategiche nel settore dell'irrigazione per il risparmio idrico, compreso il monitoraggio degli usi della risorsa stessa. La misura contribuisce alle finalità della Direttiva Quadro sulle Acque<sup>419</sup>, nell'ottica di incoraggiare l'utilizzo dell'acqua in maniera sempre più consapevole ed efficiente.

Tale linea di intervento ha conseguito un'accresciuta rilevanza nell'ambito dei fenomeni del surriscaldamento globale, degli eventi siccitosi e dell'abbassamento di diverse falde acquifere. Quest'ultimo fenomeno, infatti, nelle aree site in prossimità delle zone costiere, potrebbe danneggiare considerevolmente la produzione agricola e l'ambiente, per via del rischio di invasione delle falde con acqua salata. L'eventuale irrigazione tramite acqua attinta da falde contaminate potrebbe determinare un'eccessiva salinizzazione dei suoli, causando, in prospettiva, la desertificazione perenne delle aree irrigate. Il rischio ambientale rende, pertanto, particolarmente importante il monitoraggio delle falde e gli investimenti nelle infrastrutture, compreso lo

<sup>419</sup> Direttiva n. 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

sviluppo di sistemi di invaso delle acque piovane, che, tuttavia, sono estranei a sostanziali forme di incentivo.

Gli investimenti, finalizzati al recupero di efficienza delle infrastrutture esistenti (reti e invasi), alla realizzazione di nuovi accumuli, nonché al riutilizzo dei reflui a scopo irriguo, contribuiscono a garantire una maggiore disponibilità di risorse a parità di prelievi, tutelando, da un lato, i corpi idrici e garantendo, dall'altro, l'attività irrigua anche nei periodi di scarsità, salvaguardando la competitività delle produzioni agricole e zootecniche nazionali e delle filiere produttive ad esse connesse. Le aziende servite dagli schemi irrigui migliorati, anche attraverso l'adeguamento della propria fonte di approvvigionamento se questa è costituita da un invaso artificiale, trarranno indirettamente benefici in termini di sicurezza della disponibilità di acqua come fattore produttivo indispensabile.

Anche il PNRR contribuisce agli investimenti volti a migliorare la gestione della risorsa idrica, a ridurre le perdite e favorire la misurazione e il monitoraggio degli usi.

Il MASAF, in collaborazione con il Ministero delle infrastrutture e il Ministero dell'ambiente in relazione alle proprie specifiche competenze, ha presentato proposte di intervento da includere nell'ambito della Componente 4 "Tutela del territorio e del patrimonio idrico", all'interno della Missione 2 del Piano che si riferisce alla "Rivoluzione verde e transizione ecologica" che prevede il sostegno alla transizione ecologica per il settore agricolo, nel contesto degli obiettivi dello *European Green Deal*. Per tali interventi, la dotazione finanziaria nel PNRR ammonta a 880 milioni di euro, dei quali 520 milioni disponibili per il finanziamento di investimenti in infrastrutture irrigue e 360 milioni per progetti già avviati con risorse nazionali, ripartiti 60% al Centro e 40% al Sud.

I beneficiari della misura sono i consorzi di bonifica e gli Enti irrigui. Il MASAF, con apposito decreto<sup>420</sup>, ha approvato i criteri di ammissibilità e di selezione dei progetti presentati.

La Sottomisura 4.3 ha intercettato le esigenze del settore e le adesioni sono andate oltre la capacità di finanziamento del Programma Nazionale. La dotazione originaria (euro 272,8 milioni) ha consentito di finanziare inizialmente 35 progetti afferente a 19 domande (15 al Nord e 4 al Centro-Sud).

L'incremento della dotazione della Sottomisura 4.3<sup>421</sup>, grazie alla rimodulazione delle risorse tra le diverse misure del Programma Nazionale, ha consentito di procedere

<sup>420</sup> Mipaaf -DM 299915 del 30 giugno 2021.

<sup>421</sup> Decisione della Commissione europea C(2019) 8503 del 20 novembre 2019 – attraverso la rimodulazione delle risorse tra le diverse misure del Programma Nazionale ha incrementato la dotazione della sottomisura 4.3 di 97 milioni di euro.

nel 2020 allo scorrimento della graduatoria<sup>422</sup>, finanziando ulteriori 9 domande (per 10 progetti), per un importo concesso complessivo pari a 356.134.173,90 euro e per complessivi 45 progetti finanziati.

Al 31 dicembre 2021, risultano ammesse a finanziamento 28 domande (per 4 delle quali non era stato emesso il decreto di aggiudicazione a causa di 3 contenziosi e di 1 questione tecnica), per un totale di 45 progetti, con un importo impegnato complessivo di circa 336 milioni di euro, di cui circa il 14% sono stati destinati per la realizzazione di infrastrutture irrigue nel sud Italia. Entro la stessa data, sono state erogate anticipazioni per 25 domande, per oltre 80,8 milioni di euro, e 5 domande di stato avanzamento lavori, pari a 9,7 milioni, per un importo totale di oltre 90,5 milioni di euro<sup>423</sup>.

La sottomisura finanzia interventi strutturali complessi che necessitano di cronoprogrammi pluriennali di esecuzione dei lavori dalla durata media di circa 3,5 anni, per cui la maggior parte degli interventi strutturali dovrebbe concludersi nel 2024. Tuttavia, nel corso del 2021, si è assistito al progressivo aumento dei prezzi di diversi materiali e alla difficoltà di reperimento di alcune forniture, con conseguente aggiornamento di alcuni prezzari regionali, presi a riferimento per i computi metrici degli importi posti a base di gara. L'effetto dell'aggiornamento dei prezzari regionali, nel corso degli ultimi mesi del 2021, potrebbe aver inciso notevolmente sulle tempistiche di avvio dei cantieri e sulle risoluzioni dei contratti da parte di alcune imprese aggiudicatarie.

L'autorità di gestione, al fine di ridurre i rischi di mancato completamento dei lavori, si è attivata, coerentemente con la normativa nazionale<sup>424</sup>, per utilizzare le economie accantonate a copertura dell'incremento dei prezzi per tutti i Consorzi che ne presentassero richiesta, parallelamente alla possibilità di riassegnare le economie residuali della sottomisura a tutti i progetti per i quali le relative economie siano state già accertate, previa condivisione con l'Organismo pagatore, allo scopo di utilizzare tali risorse a compensazione dei rincari.

Nel 2022, la congiuntura internazionale ha inciso ulteriormente sui costi e sulla reperibilità di forniture e materie prime, determinando ritardi e richieste di proroga del termine di ultimazione dei lavori. Per fronteggiare la crisi, il c.d. Decreto aiuti<sup>425</sup> ha introdotto, per il 2022, uno speciale meccanismo di aggiornamento dei prezzari utilizzati

<sup>422</sup> Decreto del 10 febbraio 2020, n. 4491.

<sup>423</sup> Fonte: Mipaaf prot.0434304 del 16 settembre 2022.

<sup>424</sup> Art. 1-septies del D.L. n. 73/2021.

<sup>425</sup> Art. 26 del D.L. n. 50/2022.

nei contratti di lavori, le cui offerte siano state presentate entro il 31 dicembre 2021 e con riferimento alle contabilizzazioni del 2022.

L'Autorità di gestione, recependo gli artt. 1 e 2 del regolamento (UE) n. 2020/2220, ha prorogato di due anni la scadenza di presentazione delle domande di saldo (al 30 giugno 2025) e di variante (al 30 giugno 2024)<sup>426</sup>. Secondo l'autorità di gestione, pur procedendo all'accantonamento nei quadri economici delle economie di gara o dei ribassi d'asta, non è stato possibile dare riscontro positivo ad alcuni enti che hanno fatto richiesta di riassegnazione per far fronte ai maggiori costi, in quanto le economie accertate per complessivi 13 milioni di euro, non sono più disponibili, essendo state ricomprese nella modifica al PSRN<sup>427</sup>, volta al trasferimento di euro 26 milioni a favore della sottomisura 17.1.

In merito allo stato di avanzamento della sottomisura 4.3, dal 1° gennaio al 31 agosto 2022, sono stati rimodulati tre quadri economici (2 per aggiudicazione lavori e 1 per rivalutazione prezzi) e sono stati liquidati euro 16,6 milioni, relativi a n. 7 domande di SAL e 1,6 milioni, relativi a una domanda di pagamento di anticipo.

Al 31 agosto 2022 sono state complessivamente erogate anticipazioni per n. 26 domande, per oltre 28,4 milioni di euro e n. 12 domande di stato avanzamento lavori, pari a 9,7 milioni di euro, per un importo erogato totale di circa 108,8 milioni di euro.

**Tabella 16 - Avanzamento pagamenti Sottomisura 4.3 al 15 novembre 2022**

ENTI PSRN	Importo impegnato	Economie	Importo anticipazione liquidato	SAL liquidati
Renana	11.416.145,65	371.897,78	2.947.010,75	5.573.831,39
Veneto Orientale	13.013.836,38	70.796,62	3.271.158,25	2.444.865,57
Piave	20.000.000,00	0,00	5.000.000,00	1.555.622,00
Delta del Po	10.714.678,13	1.357.741,36	3.051.007,76	
Litorale Nord (ex Maremma Etrusca)	6.704.590,35	1.641.074,09	2.086.416,11	1.631.018,00
Romagna Occidentale	14.201.712,89	796.975,59	3.749.672,00	
Bacchiglione	3.786.999,95	763.000,05	1.137.500,00	
Catania	19.077.822,24	36,00	4.769.464,56	6.912.453,59
Bealera Maestra - Destra Stura	20.000.000,00*			
Emilia Centrale	15.568.303,01	4.431.008,99	4.999.827,98	
Piacenza	18.496.650,00	0,00	4.624.162,50	
Veronese	20.000.000,00	0,00	5.000.000,00	498.711,97
Sannio Alifano	18.477.416,44	792.850,56	4.817.566,75	
Marche	19.847.558,22	152.441,78	5.000.000,00	4.357.319,16

<sup>426</sup> Decreto n. 132109 del 22 marzo 2022.

<sup>427</sup> Decisione C(2020) 8978 dell'8 dicembre 2020.

Cellina Meduna	7.079.108,82	1.287.978,89	2.091.771,93	
Ionio Catanzarese	4.859.763,31	346.200,96	1.200.000,00	343.272,54
Pianura Bergamasca	17.154.542,18	0,00	4.288.635,00	
Acque Risorgive	14.506.478,32	1.121.491,91	3.906.992,55	9.002.015,00
Bonifica Sud	6.842.161,65		1.710.540,38	
Parmense	15.199.263,99	0,00	3.799.815,00	
Val Venosta	6.579.723,77	0,00	1.644.930,94	
Trentino	8.200.782,79	0,01	2.050.000,00	
Pianura Friulana	3.669.420,00	0,00	917.355,00	
Navarolo Agro Cremonese Mantovano	4.279.801,69	0,00	1.069.950,42	
Cons. Irrig. Angiono Fogietti	4.707.191,17	1.218.492,46		
Garda Chiese	10.055.590,61	1.959.902,11	2.564.462,50	
Romagna Occidentale	17.341.919,31	662.232,54	4.501.037,96	
Pianura di Ferrara	7.522.034,84	1.480.012,34	2.250.511,75	792.235,17
<b>Totale</b>	<b>339.303.495,71</b>	<b>18.454.134,04**</b>	<b>82.449.790,09</b>	<b>33.111.344,39</b>

Fonte: Mipaaf prot. 0434304 del 16 settembre 2022

\*Importo di concessione pre-gare

\*\* Di cui 13 milioni resi alla sottomisura 17.1 con modifica al PSRN approvata con decisione C(2020)8978

In termini di avanzamento finanziario, al 15 novembre 2022 sono stati erogati anticipi per euro 82.449.790,09 e liquidati stati di avanzamento lavori (SAL) per euro 33.111.344,39 per un importo erogato totale di circa 115,6 milioni di euro, su un importo impegnato pari a euro 337.544.176,65.

Nel contesto, si sottolinea l'importanza degli strumenti informatici di supporto alla programmazione degli investimenti in tutte le sue fasi. Tra questi, in particolare, rientra il c.d. SIGRIAN (Sistema Informativo Nazionale per la Gestione della Risorsa Idrica in Agricoltura), database nazionale unico di riferimento per la raccolta dei dati e informazioni sull'uso irriguo dell'acqua a scala nazionale e la Banca dati Investimenti Irrigui, sviluppati e gestiti attivamente dal CREA.

- *Sottomisura 10.2 – Sostegno per la conservazione, l'uso e lo sviluppo sostenibili delle risorse genetiche in agricoltura*

La Sottomisura 10.2 attiene al miglioramento genetico del patrimonio zootecnico e della biodiversità animale e ha come obiettivi la conservazione e caratterizzazione del patrimonio genetico animale, il mantenimento della variabilità genetica, il benessere animale e il contenimento dell'impatto ambientale degli allevamenti zootecnici.

Gli interventi previsti sono complementari rispetto a quelli previsti dai PSR regionali e alla Sottomisura 16.2, che prevede la costituzione di una banca dati



informatizzata e interattiva che contribuisca a migliorare e conservare la biodiversità zootecnica.

L'Italia costituisce uno dei principali bacini di risorse genetiche animali sia per il numero di razze allevate sia per la diversità genetica che le caratterizza, non solo nell'area mediterranea ma anche nel contesto mondiale. Attualmente l'Italia è il terzo Paese al mondo con 299 schede di censimento delle razze autoctone. Il primato spetta alla Cina con 584 popolazioni finora censite, a seguire la Francia con 372 schede.

Nel 2021, il MIPAAF ha approvato con decreto i nuovi criteri per la concessione dei contributi relativi alla realizzazione di programmi di attività nel settore zootecnico, ivi compresa la gestione dei programmi genetici<sup>428</sup>. In particolare, il nuovo decreto prevede di destinare una percentuale maggiore di contribuzione ai programmi collettivi.

Per la Sottomisura sono stati presentati due Avvisi pubblici relativi alle annualità di cui al piano finanziario 2016-2019 e 2020-2023.

Con il primo avviso, pubblicato nel 2016, sono state presentate 10 domande, di cui n. 5 istanze singole e n. 5 progetti collettivi per un ammontare di contributo richiesto pari a 51 milioni di euro, a fronte di un contributo massimo ammissibile a finanziamento di 50,4 milioni di euro (il contributo è pari al 90% della spesa consentita).

Sono state ammesse a contributo n. 8 domande, di cui n. 3 singole e n. 5 collettive per un totale di contributo concesso pari a circa 43 milioni di euro.

Con il secondo avviso, pubblicato nel 2019, sono stati presentati n. 13 progetti di cui n. 8 collettivi e n. 5 singoli, per un contributo complessivo richiesto pari a oltre 71 milioni di euro, a fronte di un contributo massimo ammissibile di 45,8 milioni di euro. Questo secondo avviso prevedeva quale requisito di ammissibilità la presenza di attività tecniche riferite ad almeno il 40% delle razze del relativo comparto, quale obiettivo principale, il completamento dello studio e della caratterizzazione delle razze presenti sul territorio italiano, nonché la raccolta e conservazione del germoplasma delle razze in via di estinzione.

Nel mese di giugno 2021 si sono concluse le attività dei progetti selezionati con il primo avviso pubblico, con la pubblicazione, da parte di tutti i beneficiari, degli indici genetici per almeno un carattere legato alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra nell'ambiente o al benessere animale o all'efficienza produttiva o al miglioramento e salvaguardia della biodiversità.

<sup>428</sup> Mipaaf – Decreto n. 0361935 del 9 settembre 2021.

In termini di avanzamento finanziario, al 31 dicembre 2021 sono state liquidate complessivamente n. 72 domande di pagamento, per un importo erogato di circa 34,9 milioni di euro.

Nel periodo dal 1° gennaio al 31 agosto 2022, sono state liquidate ulteriori n. 7 domande, per circa 5,4 milioni di euro, per un importo complessivo erogato di circa 40,3 milioni di euro (94%).

Al 15 novembre 2022 sono state complessivamente liquidate dall'OP AGEA n. 81 domande di pagamento, per un importo erogato di circa 41,2 milioni di euro, pari al 96% dell'importo concesso.

Quanto al secondo avviso pubblico 2020-2023, al 31 dicembre 2021 sono state liquidate n. 2 domande di pagamento per un importo di euro 858.222,95 e n. 7 domande per un importo di euro 2.613.999,38 per il periodo dal 1° gennaio al 31 agosto 2022. Al 15 novembre 2022 risultano liquidate n. 11 domande di pagamento per un importo di euro 3,8 milioni, pari all'8,3% del contributo.

Nel complesso, alla data del 15 novembre 2022, relativamente alla sottomisura 10.2 risultano impegnati 88,6 milioni di euro, di cui 42,9 milioni per il primo avviso e 45,7 milioni per il secondo, a fronte di un contributo erogato pari a 45,0 milioni di euro.

- *Sottomisura 16.2 – Cooperazione*

La Sottomisura ha lo scopo di favorire un partenariato stabile tra gli operatori del settore zootecnico e altri soggetti che contribuiscono alle attività di miglioramento e conservazione della biodiversità zootecnica, attraverso la raccolta in una banca dati informatizzata e interattiva di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie utili agli operatori del settore e ai consulenti aziendali.

La Sottomisura ha una dotazione finanziaria pari a 93,2 milioni di euro.

Con l'avviso emanato nel 2017, è pervenuta una sola proposta progettuale (progetto LEO)<sup>429</sup>, approvata nel maggio 2019, ammessa a finanziamento per un contributo complessivo di oltre 93 milioni di euro – l'intera dotazione finanziaria della Sottomisura – per la definizione di protocolli di raccolta dati relativi a nuovi fenotipi, con lo scopo di conservare, valorizzare ed utilizzare la biodiversità del patrimonio zootecnico italiano.

---

<sup>429</sup> Progetto LEO presentato dall'AIA – Associazione Italiana Allevatori, in qualità di capofila del partenariato.

Il progetto ha coinvolto circa 19.000 aziende zootecniche distribuite sull'intero territorio nazionale, raccogliendo informazioni su 201 razze allevate in Italia, delle quali circa 100 autoctone e a bassa diffusione. La tipologia di dati raccolti è riconducibile all'ambito del benessere riproduttivo, qualitativo, fisiologico e sanitario. Nel 2021 è stata attivata online la prima versione della banca dati open data che rende disponibili una serie di dati raccolti dal progetto.

La nuova piattaforma informatica, una volta completata, consentirà agli allevatori, ai consulenti aziendali, alle pubbliche amministrazioni, agli operatori del settore, compresi gli Enti selezionatori, di disporre di dati e informazioni utili al miglioramento quanti-qualitativo delle produzioni zootecniche.

È stato, altresì, dato notevole impulso alle attività di divulgazione e formazione a vario livello, destinati tanto alla comunità scientifica, quanto ai non addetti.

Nel corso del 2021, quattro domande di pagamento intermedie per un importo complessivo di circa 43,6 milioni di euro, pari al 46,8%, sono state liquidate da AGEA<sup>430</sup>.

**Tabella 17 - Avanzamento Finanziario Sottomisura 16.2**

N. Progetto	Costo totale del progetto (€)	Spesa ammessa (A)	Contributo concesso (B)	Pagamenti al 31/12/2021 (C)	(C/B)
1	93,2	93,2	93,2	43,6	46,8%

Fonte: Mipaaf prot. 0434304 del 16 settembre 2022.

- *Sottomisure 17.1, 17.2 e 17.3 – Gestione del rischio*

Il PSRN 2014-2020 sostiene la prevenzione e la gestione del rischio in agricoltura attraverso la Misura 17, articolata in 3 linee di intervento (17.1, 17.2 e 17.3) con una dotazione finanziaria attuale pari a euro 2,25 miliardi.

La Sottomisura 17.1, la voce più consistente del PSRN, contribuisce a stimolare la sottoscrizione di strumenti assicurativi attraverso una contribuzione sul costo della polizza e con azioni informative e divulgative mirate.

Nel 2021, il numero di aziende assicurate resta ancora relativamente contenuto, sono complessivamente circa 74.000 unità rispetto a più di 770.000 aziende agricole beneficiarie dei pagamenti PAC. Il valore assicurato copre, nondimeno, oltre il 20% del valore della produzione agricola relativa alle sole coltivazioni vegetali.

Per quest'ultimo mercato assicurativo è stata riscontrata una maggiore partecipazione delle regioni del Sud Italia, con il numero di aziende e i valori assicurati

<sup>430</sup> Fonte: Mipaaf prot. 0434304 del 16 settembre 2021

cresciuti, rispettivamente dello 0,7% e del 10,1%. In parziale controtendenza le regioni settentrionali, dove, a fronte di una crescita dei valori assicurati (+5,5%), si è riscontrata una leggera diminuzione (0,2%) del numero di aziende. Andamenti negativi si sono, invece, registrati nel Centro Italia, sia in relazione ai valori (-12%), sia per quanto concerne il numero di aziende assicurate (-9,9%).

Il 60% dei valori assicurati totali è rappresentato da colture e filiere caratterizzate da una forte propensione all'esportazione, con una prevalenza di contratti sulle uve da vino, seguite da mele, riso, pomodoro da industria, pere e kiwi.

I premi, in termini assoluti, rispetto ai costi assicurativi, hanno raggiunto nel 2021 un picco di 619,8 milioni di euro, corrispondenti ad una tariffa media nazionale che, per il secondo anno consecutivo, si è mantenuta sopra la soglia del 9%, con un aumento del 4,4% nominale rispetto al 2020 e un più 2,5% in termini reali, cioè al netto dell'inflazione<sup>431</sup>.

Con riferimento alle campagne assicurative già avviate (2015-2021), per le produzioni vegetali e zootecniche, al 31 dicembre 2021, la Sottomisura 17.1 registra uno stato di avanzamento in termini di risorse impegnate pari a euro 1.758.250.926,23 ovvero circa l'82% della dotazione complessiva, di cui euro 791.212.916,8 di quota FEASR.

I pagamenti effettuati dall'organismo pagatore AGEA<sup>432</sup> ammontano, infine, a euro 1,7 miliardi (di cui euro 753,6 milioni di quota FEASR), pari a circa 78% la nuova dotazione complessiva.

La quasi totalità degli impegni complessivamente assunti riguardano le produzioni vegetali. Alla data del 15 novembre 2022, risultano complessivamente impegnate per tutte le campagne attivate n. 967.577 domande per un importo pari a euro 1.864.701.276 e liquidate n. 1.059.795 domande per un importo pari a euro 1.819.158.023 come evidenziato dalla seguente tabella:

<sup>431</sup> ISMEA - Rapporto sulla gestione del rischio in agricoltura 2022.

<sup>432</sup> Convenzione di delega del 20 aprile 2018 autorizza Agea ad istruire ed approvare le domande di sostegno ammesse a finanziamento per la Sottomisura 17.1.

**Tabella 18 - Stato di attuazione finanziaria per campagna produzioni vegetali**

Campagna	Domande ammesse (n.)	Importo concesso (€)	Domande pagate (n.)	Pagamenti totali
2015	145.224	206.404.495	141.207	203.794.150
2016	131.770	194.050.791	127.997	192.292.932
2017	122.836	184.260.399	118.695	182.766.673
2018	132.429	259.945.979	128.491	256.303.584
2019	155.392	318.766.726	149.947	312.750.786
2020	146.086	329.764.792	240.526	299.426.866
2021	103.315	262.691.946	87.501	225.570.673
<b>Totale</b>	<b>937.052</b>	<b>1.755.885.132</b>	<b>994.364</b>	<b>1.672.905.666</b>

Fonte: Mipaaf prot.0434304 del 16 settembre 2022.

Con riferimento alle campagne assicurative avviate (2015-2018) a favore delle produzioni zootecniche, alla data del 15 novembre 2022 risultano pagate 6.048 domande per un importo totale pari a euro 1.936.991, come riportato nella tabella seguente:

**Tabella 19 - Stato di attuazione finanziaria per campagna produzioni vegetali al 15 novembre 2022**

Campagna	Domande ammesse (n.)	Importo concesso (€)	Domande pagate (n.)	Pagamenti totali
2015	145.224,00	206.404.496,00	141.699,00	204.373.002,00
2016	131.068,00	194.437.790,00	128.876,00	192.957.209,00
2017	120.601,00	184.904.289,00	119.442,00	183.452.724,00
2018	131.228,00	262.258.078,00	129.399,00	258.846.510,00
2019	155.319,00	321.673.492,00	152.545,00	317.536.253,00
2020	149.793,00	345.817.013,00	257.731,00	331.024.992,00
2021	134.344,00	349.206.118,00	130.103,00	330.967.333,00
<b>Totale</b>	<b>967.577,00</b>	<b>1.864.701.276,00</b>	<b>1.059.795,00</b>	<b>1.819.158.023,00</b>

Fonte: Masaf prot.0638646 del 14 dicembre 2022

La velocità di spesa – i.e. il rapporto tra i pagamenti effettuati e gli importi impegnati – al 31 dicembre 2021, si attesta al 95% per quanto riguarda le produzioni vegetali e all'77% per le produzioni zootecniche.

Per le Sottomisure 17.2 e 17.3, con una dotazione finanziaria di euro 48,5 milioni ciascuna, al 31 dicembre 2021 era conclusa l'attività istruttoria relativa a 5 fondi di mutualità per le fitopatie e climatici, nonché per 5 Fondi IST strumento di stabilizzazione del reddito, nei settori latte, mele e ortofrutta<sup>433</sup>.

<sup>433</sup> In particolare, n. 2 fondi di mutualità per le fitopatie, n. 1 fondo per rischi climatici e sanitari; n. 1 fondo per le fitopatie e infestazioni parassitarie dell'Uva da vino; n. 1 fondo fitopatie e infestazioni parassitarie dei seminativi; n. 2 fondi IST per il settore latte; n. 3 fondi IST per il settore ortofrutta. Mipaaf prot.0434304 del 16 settembre 2022.

Nel 2021, per i fondi di mutualizzazione, è stato modificato il valore della soglia minima di danno per l'accesso alla contribuzione dal 30% al 20% ed è stato introdotto il bieticolo saccharifero tra i settori per i quali è possibile attivare un IST settoriale.

Nel corso del 2022 è stato riconosciuto un ulteriore soggetto gestore riferito a un Fondo IST settore latte bovino ed è stato istituito il nuovo Piano di gestione dei rischi<sup>434</sup> che conferma gli strumenti di *risk management* già collaudati, integrandoli con l'avviamento e la sperimentazione del Fondo mutualistico nazionale avversità catastrofali<sup>435</sup>.

Le aziende beneficiarie della Sottomisura 17.1 presentano dimensioni operative ed economiche superiori rispetto alle aziende non beneficiarie, sono più capitalizzate, efficienti e propense ad investire, fanno registrare andamenti positivi del fatturato aziendale, nonostante operino in aree fortemente danneggiate da eventi atmosferici avversi<sup>436</sup>.

Dal 2019, il MASAF elabora annualmente il Piano di gestione del rischio<sup>437</sup>, uno strumento attuativo con il quale vengono stabiliti i parametri di dettaglio per il calcolo del contributo pubblico sui premi assicurativi tenendo conto delle disponibilità di bilancio, dell'importanza socio-economica delle produzioni e del numero di potenziali assicurati, nonché altri elementi operativi, e provvede alla pubblicazione di Avvisi pubblici annuali relativi a ciascuna campagna assicurativa.

- *Sottomisura 20.1 – Assistenza Tecnica PSRN*

La sottomisura 20.1 fornisce all'autorità di gestione del PSRN un supporto operativo, know-how, competenze e strumenti, al fine di assicurare la qualità e l'efficienza del PSRN.

Per effetto della modifica al Programma<sup>438</sup>, l'importo complessivamente stanziato ha subito una rimodulazione di 16,8 milioni di euro, pertanto, la dotazione al 31 dicembre 2021 risulta di euro 81,1 mln (di cui 36.5 mln di quota FEASR).

Nel complesso per la sottomisura 20.1, alla data del 31 dicembre 2021 sono state presentate ed approvate n. 11 domande di sostegno, per un importo complessivo di circa 54 mln euro e sono state liquidate n. 13 domande di pagamento per un contributo totale di 7,6 mln euro.

<sup>434</sup> Decreto Mipaaf n. 148418 del 31 marzo 2022.

<sup>435</sup> Art. 1, comma 51, della l. n. 234/2021.

<sup>436</sup> Rapporto Valutazione Annuale 2020 (RAV).

<sup>437</sup> Piano di gestione dei rischi in agricoltura 2020 approvato con Decreto n. 3687 dell'8 aprile 2020.

<sup>438</sup> Decisione C(2021) 6136 del 16 agosto 2021.

Nel corso del 2022 sono proseguite le attività di cui agli accordi di cooperazione con il CREA, per il supporto in materia di risorse irrigue e biodiversità animale di interesse zootecnico, e con l'ISMEA per lo svolgimento di attività di supporto alla gestione dei rischi in agricoltura, l'attuazione di azioni di *capacity building*, volte alla diffusione delle conoscenze.

Nel corso del 2022 sono state liquidate ulteriori n. 3 domande di pagamento, per un importo di spesa pubblica pari a 4,8 milioni di euro, in relazione ai servizi offerti per le attività di valutazione, comunicazione e a sostegno delle attività previste nell'Accordo di cooperazione con l'ente ISMEA.

Complessivamente, alla data del 15 novembre 2022 per la sottomisura 20.1 risultano presentate e approvate n. 11 domande di sostegno, per un importo complessivo di 54 mln euro e liquidate n. 16 domande di pagamento, per un contributo totale liquidato di 12 mln euro.

#### 4.5 Il programma Rete Rurale Nazionale

Il programma Rete Rurale Nazionale rappresenta uno strumento operativo diretto a garantire una migliore visibilità dei risultati raggiunti nell'attuazione e nella gestione dei PSR e il maggior coinvolgimento possibile di tutti i soggetti interessati presenti sul territorio italiano<sup>439</sup>. La pianificazione delle attività, che la Rete intende realizzare attraverso gli enti attuatori Crea ed Ismea, risponde alla duplice esigenza di assicurare dinamicità al programma e di garantire una efficace gestione delle risorse disponibili attraverso il "Piano d'azione".

Il quarto Piano di azione si estende al biennio 2021-2022 e ai primi nove mesi del 2023 ed è stato concepito, a differenza dei piani precedenti sviluppati su base biennale, su un orizzonte temporale più lungo, per far coincidere la conclusione dello stesso con la data di chiusura del Programma (30 settembre 2023)<sup>440</sup>.

Il Piano di azione che la Rete Rurale Nazionale ha inteso realizzare nel periodo 2021-2023 costituisce il proseguimento di quanto già avviato nel periodo precedente e, al contempo, ha introdotto nuovi interventi sulla base delle proposte delineate dalla Programmazione 2023-2027.

<sup>439</sup> La RRN prevede quattro Priorità strategiche: migliorare la qualità dell'attuazione dei Programmi di sviluppo rurale; stimolare la partecipazione dei portatori d'interesse all'attuazione dello Sviluppo rurale; informare il pubblico e i potenziali beneficiari sulla politica di Sviluppo rurale e su eventuali possibilità di finanziamento; promuovere l'innovazione nel settore agricolo, nella produzione alimentare, nella silvicoltura e nelle zone rurali.

<sup>440</sup> Il Piano, che consta complessivamente di 37 schede progettuali, è stato approvato dall'autorità di gestione con D.M. n. 245514 del 27 maggio 2021.

La strategia del Piano si colloca all'interno delle sfide lanciate a livello europeo dal *Green Deal* e dalle strategie che ne costituiscono la struttura (*Farm to Fork*, Strategia sulla Biodiversità per il 2030 e Azione Climatica), persegue gli obiettivi proposti dalla Riforma della Politica Agricola Comune (PAC) 2023-2027, dal regolamento relativo al Dispositivo per la ripresa e la resilienza e dalla proposta di Riforma della Politica di Coesione 2021-2027.

Nel corso del 2021 è stato dedicato ampio spazio alla Riforma della PAC, assicurando sostegno all'elaborazione del Piano strategico della PAC 2023-2027 (PSP).

In riferimento alla Priorità 1, le attività si sono focalizzate sulle Misure 10,11 e 12 dell'attuale programmazione dei PSR, assicurando supporto ai tavoli tecnici che hanno affrontato aspetti ambientali, in particolare i temi dell'Architettura verde e della biodiversità. Per l'agricoltura biologica sono state portate a termine alcune attività in tema di abbandono del sistema di certificazione e controllo da parte delle aziende biologiche e di biodistretti. Sono state elaborate diverse simulazioni per valutare gli effetti del trasferimento dal II al I Pilastro della PAC del sostegno alla conversione e/o mantenimento dell'agricoltura biologica in termini di superficie e risorse finanziarie.

Al 31 dicembre 2021 il programma della Rete rurale nazionale ha raggiunto pagamenti pari a euro 79,4 milioni, di cui euro 41,4 milioni di quota FEASR, evitando così il disimpegno automatico per il 2021.

#### 4.6 II PEI-AGRI

Il Partenariato Europeo per l'Innovazione "Produttività e sostenibilità dell'agricoltura" (PEI-AGRI) è una delle iniziative che dà attuazione alla strategia di Europa 2020 con lo scopo di promuovere un nuovo approccio interattivo all'innovazione.

Il PEI-AGRI si pone gli stessi obiettivi della politica agricola (competitività, sostenibilità, biodiversità, sicurezza alimentare ecc.), a tal fine contribuisce ad avvicinare imprese e agricoltori alla ricerca, alle nuove tecnologie e all'innovazione, attraverso la costituzione in ogni Stato membro di Gruppi Operativi che hanno il compito di promuovere e diffondere progetti di innovazione alla cui realizzazione possano concorrere imprese, ricercatori, tecnici, università e altri soggetti pertinenti.

I Gruppi Operativi hanno, altresì, il compito di diffondere i risultati del progetto a livello regionale, nazionale e europeo mediante gli strumenti messi a disposizione dalla Rete rurale nazionale e dalla Rete europea dell'EIP.



Durante il periodo 2014-2022, in Italia sono stati attivati 656 Gruppi Operativi (GO) per una spesa complessiva concessa pari a 211,2 milioni di euro, a fronte di una previsione di spesa pari a 205,6 milioni di euro per 626 Gruppi Operativi.

La tabella seguente illustra sia le risorse utilizzate che il numero di Gruppi Operativi in riferimento alle 5 Priorità della programmazione:

**Tabella 20 – priorità di programmazione e gruppi operativi**

Priorità	% risorse utilizzate	% n. GO attivati
1. Competitività e redditività	37	37
2. Filiere e gestione del rischio	33	33
3. Tutela Ecosistemi	18	18
4. Cambiamenti Climatici	10	10
5. Inclusione Sociale	2	2
Totale %	100	100

Fonte: Mipaaf prot. 0434304 del 16 settembre 2022.

La percentuale più alta di risorse utilizzate e di gruppi operativi ha interessato la Priorità 1 “Competitività e redditività” con il 37%, seguita dalla Priorità 2 “Filiere e gestione del rischio” con il 33% di risorse utilizzate.

Il tema della digitalizzazione, intesa quale agricoltura di precisione e robotica-automazione, è stato affrontato dal 12% del totale dei Gruppi Operativi.

Tra gli strumenti della Misura 16 Cooperazione, quello dei Gruppi Operativi ha consentito di contribuire agli obiettivi generali del PEI AGRI, simili a quelli della PAC, utilizzando il nuovo approccio interattivo per l'innovazione, facendo, cioè interagire ricerca, nuove tecnologie, agricoltori, gestori forestali, comunità rurali, imprese, ONG e servizi di consulenza.

Nella futura programmazione i Gruppi Operativi potranno contribuire anche allo sviluppo di modelli imprenditoriali basati sulla digitalizzazione attraverso la realizzazione o l'adattamento di piattaforme digitali per il supporto decisionale degli operatori agricoli o forestali.

## 5 Controlli, verifiche e rettifiche

Come visto nei capitoli precedenti la regolamentazione della PAC prevede che il sistema di gestione e controllo per il FEAGA e il FEASR sia articolato su più livelli, i cui risultati costituiscono la base per ottenere una ragionevole garanzia sulla legittimità e regolarità della spesa. In ogni Stato membro, la gestione, il controllo e il pagamento delle spese sono affidati ad Organismi pagatori accreditati. Il rispetto dei rigorosi criteri di

accreditamento<sup>441</sup> è riscontrato dall'autorità nazionale competente (MIPAAF) sulla base della dichiarazione di gestione annuale degli Organismi pagatori.

L'attività degli Organismi pagatori è controllata da Organismi di certificazione, composti da revisori indipendenti designati dai paesi dell'UE. Gli Organismi di certificazione verificano e certificano le attività degli Organismi pagatori quali: i conti annuali, il funzionamento delle procedure interne di controllo, la legalità e la correttezza delle spese.

La Commissione collabora con gli Organismi di certificazione per garantire che la spesa della PAC sia attuata nel pieno rispetto della vigente normativa europea e nazionale. Ne controlla l'attività per confermare il corretto funzionamento dei sistemi di gestione e controllo presenti nei rispettivi paesi dell'UE. Se rileva potenziali irregolarità nella spesa, la Commissione copre il rischio di perdite finanziarie per il bilancio dell'UE applicando rettifiche finanziarie nell'ambito del meccanismo di verifica della conformità. Sulla base della certificazione dei conti annuali degli Organismi di certificazione per i singoli OP, dei controlli effettuati dalla stessa Commissione e dei controlli disposti dalle autorità nazionali, la Commissione effettua una liquidazione finanziaria annuale dei conti di ciascun OP.

### 5.1 I controlli UE e nazionali

Con riguardo al dettaglio dei livelli di attività nei controlli, nazionali e comunitari, il quadro rappresentativo viene di seguito specificato.

Livelli di garanzia dei sistemi di controllo nazionali:

- 1° livello: Organismi pagatori accreditati: Come detto in precedenza a livello di Stati membri la gestione, il controllo e il pagamento delle spese sono affidati ad Organismi pagatori accreditati. Il rispetto dei criteri di accreditamento (stabiliti nel regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 e nel regolamento delegato (UE) n. 907/2014 della Commissione) è soggetto a controllo e monitoraggio da parte dell'Autorità nazionale competente (MIPAAF). Gli Organismi pagatori sono tenuti a fornire una dichiarazione di gestione annuale che includa una dichiarazione che il sistema in vigore fornisca ragionevoli garanzie sulla legalità e regolarità delle operazioni sottostanti.
- 2° livello: Organismi pagatori accreditati: Controlli amministrativi e controlli in loco (prima del pagamento): per ogni regime di sostegno finanziato dal FEAGA o dal

<sup>441</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 908/2014 della Commissione e regolamento delegato (UE) n. 907/2014 della Commissione.

FEASR, gli Organismi pagatori applicano un sistema di controlli amministrativi completi (deve essere verificato il 100% delle domande di aiuto) e a campione (almeno il 5% nel caso della maggior parte dei regimi). Questi controlli sono effettuati in conformità a regole precise stabilite nella legislazione specifica del settore su tutte le domande e devono coprire tutti gli elementi che possono essere controllati con mezzi amministrativi.

Di seguito i controlli principali:

- controlli incrociati con le banche dati SIGC;
- controlli in loco almeno per il 5% di tutti i richiedenti del sistema SIGC; per le misure non legate al SIGC, deve essere valutato in loco almeno il 5% dell'intera spesa;
- controlli ex post sulle operazioni di investimento che devono coprire, in ogni anno civile, almeno l'1% della spesa FEASR per le operazioni di investimento ancora soggette ad impegno.

Gli Stati membri sono tenuti poi ad inviare annualmente alla Commissione informazioni dettagliate sui controlli effettuati e sui relativi risultati (dati di controllo e statistiche).

- 3° livello: Organismi di certificazione (e O.P. per controlli successivi al pagamento): Gli Organismi di certificazione forniscono ogni anno un parere sulla completezza, accuratezza e veridicità dei conti annuali degli organismi di pagamento, sul corretto funzionamento dei loro sistemi di controllo interno e sulla legalità e regolarità delle spese per le quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione. Verificano inoltre la conformità degli organismi di pagamento ai criteri di accreditamento e alle dichiarazioni di gestione. Inoltre, tutte le misure di aiuto diverse da quelle contemplate dal SIGC sono anch'esse soggette a controlli ex post, da parte di uno specifico Organismo di controllo (nel caso del FEAGA) o dallo stesso organismo pagatore (nel caso del FEASR).

Livelli di garanzia dei sistemi di controllo della Commissione:

- 4° livello: Audit della DG AGRI: Gli audit effettuati dalla DG AGRI, anche in loco, proteggono il bilancio dell'UE da pagamenti irregolari recuperando importi indebitamente spesi dallo Stato membro a causa delle carenze rilevate nei loro sistemi di gestione e controllo attraverso la procedura di liquidazione costituita: sia da una liquidazione finanziaria annuale (limitata ai conti annuali degli Organismi pagatori) sia da una verifica di conformità pluriennale, per escludere le spese non

conformi attraverso rettifiche finanziarie nette che vengono re-iscritte nell'UE *budget* come entrate con destinazione specifica.

Analogamente ai programmi di spesa dell'UE, anche i cicli di gestione ed i relativi sistemi di controllo coprono più anni. Pertanto, gli errori possono essere rilevati in qualsiasi momento dell'intero ciclo del programma, a volte diversi anni dopo il pagamento. Inoltre, gli errori rilevati possono essere "corretti" nello stesso anno o negli anni successivi, fino alla chiusura del ciclo di vita dei programmi. Le strategie di controllo sono, poi, differenziate in base al livello rischio, adeguandole alle diverse modalità di gestione, attori coinvolti, aree politiche e/o modalità di finanziamento e rischi associati.

I principali meccanismi *ex ante* di prevenzione degli errori, adottati dalla Commissione, prima che siano effettuati i pagamenti, comprendono:

- controlli *ex ante*, che portano al rigetto di importi non ammissibili;
- verifiche da parte delle autorità degli Stati membri, nell'ambito della gestione concorrente, e audit di sistema per individuare carenze nei sistemi di gestione e controllo dei partner attuatori, con effetto preventivo per le spese future;
- interruzione e sospensione dei pagamenti, fino a sanatoria delle carenze dei sistemi.

Tra le misure correttive *ex post*, dopo l'esecuzione dei pagamenti, si ricordano:

- rettifiche finanziarie di errori sistemici con applicazione di rettifiche forfettarie a tutte le spese, per un determinato organismo pagatore o programma operativo o per sovvenzioni ad un determinato beneficiario;
- recuperi o compensazioni presso i destinatari finali.

Gli Organismi pagatori effettuano controlli amministrativi *ex ante* su ciascun pagamento nonché controlli *in loco* per almeno il 5% dei beneficiari dei pagamenti diretti e della spesa per lo sviluppo rurale. Per le misure di mercato, il livello dei controlli è più elevato con tassi di controllo fino al 100 % richiesti per determinati regimi. La legislazione della PAC impone inoltre agli Organismi pagatori scadenze di pagamento rigorose che, se non rispettate, comportano sanzioni nei casi di ritardo di una parte significativa dei pagamenti.

Sebbene siano state riscontrate dalla DG AGRI carenze nei sistemi di gestione e controllo di alcuni Organismi pagatori, non è emersa alcuna osservazione di audit in merito a risorse significative utilizzate per scopi diversi da quelli previsti. Nella maggior parte dei casi tali carenze hanno riguardato errori formali e procedurali.

## 5.2 Osservazioni in sede di controllo dell'autorità nazionale, dell'Organismo di certificazione e della Commissione UE

È opportuno innanzitutto segnalare che la Commissione europea, in considerazione delle restrizioni legate alla pandemia da COVID-19 già nel 2020, con il regolamento di esecuzione (UE) 2020/532, ha consentito di ridurre sensibilmente le percentuali dei controlli in loco e nel corso dell'anno 2021 ha emanato il regolamento delegato (UE) n. 2021/725, che prevede la riduzione del numero e delle tempistiche dei controlli amministrativi e in loco (controllo minimo al 3%) e consentito di sostituire i controlli mediante nuove tecnologie (telerilevamento satellitare dei terreni). A tal proposito, il Decreto ministeriale del 1° marzo 2021 ha regolato il passaggio dal precedente sistema di identificazione, basato sulle particelle catastali, al nuovo sistema delle parcelle agricole (SIPA) del territorio nazionale che, grazie all'evoluzione e sviluppo di sistemi digitali con utilizzo di applicazioni grafiche e geo-spaziali, dovrebbe facilitare la presentazione delle domande d'aiuto degli agricoltori e l'esecuzione delle attività amministrative di gestione e controllo.

Anche per il 2021, come nel 2020, con il regolamento (UE) n. 2021/1295, la Commissione ha permesso l'aumento delle somme anticipate fino al 70% per i pagamenti diretti e fino all'85% per il sostegno dello sviluppo rurale.

Nell'ambito della PAC, gli organismi di certificazione individuati dai singoli Stati membri espletano audit indipendenti sugli Organismi pagatori dal 1996. Dal 2015, gli Organismi di certificazione sono anche tenuti a formulare un parere sulla legalità e correttezza delle spese di cui è stato chiesto il rimborso alla Commissione, in base al regolamento (UE) 1306/2013.

Il ruolo di tali organismi è di ausilio sia per gli Stati membri, che rafforzano i loro controlli e diminuiscono i costi di audit, sia per la Commissione, che ottiene ulteriori e maggiori garanzie sulla legittimità e regolarità della spesa. Gli Organismi di certificazione (OC), per ciascun OP, verificano le procedure di convalida delle spese e i sistemi di controllo interno, accertano la veridicità delle affermazioni della dichiarazione di gestione del Direttore dell'OP (rilasciata al termine dell'esercizio) e certificano i tassi d'errore del campione esaminato al fine di ridurre, se del caso, il tasso dei controlli negli anni successivi.

A sua volta, la Commissione europea, a norma dell'art. 51 del regolamento (UE) n. 1306/2013, elabora la decisione di liquidazione dei conti degli Organismi pagatori (OP) per ciascun esercizio finanziario e determina l'ammontare delle spese effettuate in ciascun Stato membro, sulla base delle informazioni e dei controlli effettuati dalla

Direzione generale dell'agricoltura e dello sviluppo rurale (DG AGRI) ed esprime valutazioni in merito all'operato dell'Organismo di certificazione.

In Italia, a seguito di un bando di gara a procedura aperta ai sensi del d.lgs. n. 50/2016 pubblicato nel 2021, il servizio di certificazione dei conti degli organismi pagatori per gli esercizi finanziari 2022 e 2023 è stato affidato ad una nuova società di revisione contabile, diversa dalla società precedente (Deloitte) che si era occupata dei trascorsi esercizi finanziari fino al 2021.

Tra le osservazioni e/o raccomandazioni formulate dalla Commissione UE – DG AGRI – per l'esercizio 2021, anche sulla base delle segnalazioni degli organismi di certificazione nei confronti di tutti gli organismi pagatori italiani, nell'ambito delle singole liquidazioni dei conti degli OP, sono di seguito evidenziate le criticità riferite agli organismi AGEA e ARCEA, già oggetto di attenzione nelle relazioni degli anni precedenti – il primo per la notevole mole di pagamenti effettuati per conto delle Regioni prive di un proprio organismo pagatore, il secondo per le criticità riscontrate negli ultimi anni.

#### Organismo pagatore AGEA

Il riconoscimento, quale organismo pagatore, è stato sottoposto a verifica il 9 settembre 2020 per il perdurare di criticità quali: l'insufficiente dotazione di personale dirigenziale e non dirigenziale, la gestione delle posizioni debitorie, la gestione e controllo delle attività delegate a soggetti terzi, la valutazione del servizio di controllo interno. A tal proposito, la competente Direzione generale delle politiche internazionali e dell'Ue del MASAF (PIUE) aveva predisposto un piano di interventi correttivi di 12 mesi, al termine del quale, non essendo intervenute le necessarie azioni risoltrici, si è resa necessaria una proroga, accordata dalla DG AGRI, fino al 31 marzo 2022. Poiché entro questa data erano state ultimate solo le procedure di assunzione del personale non dirigenziale, si è richiesta una ulteriore proroga eccezionale del piano fino al 30 settembre 2022, accettata dalla DG AGRI.

Osserva la Sezione come i due anni di proroghe concesse, seppur in condizioni particolari, indichino serie difficoltà da parte dei vertici AGEA a risolvere almeno in parte aspetti rilevanti dello stesso "riconoscimento" di organismo pagatore, che sono alla base delle attività da effettuare, a prescindere dalle procedure di pagamento rispettate o meno.

Dalla nota ARES della Commissione UE del 25 maggio 2022 (2022-3928628) nell'ambito della liquidazione dei conti per il 2021 dell'Agea, risultano permanere gravità

a carattere ricorrente di “primaria importanza”. Tra l'altro, neanche l'organismo di certificazione ha attentamente valutato come “non funzionanti” aspetti essenziali, quali la gestione dei debiti, la struttura organizzativa e l'attività di controllo, nonché la gestione dei controlli amministrativi e dei controlli in loco, la delega e il monitoraggio continuo delle misure del Sistema di monitoraggio e controllo SIGC.

L'obiettivo del miglioramento della gestione relativa al registro debitori era stato già segnalato anche negli anni precedenti sia dalla Commissione che dall'organismo di certificazione. Le ripetute carenze riscontrate nella gestione dei debiti hanno portato l'OC a ritenerle di “media importanza”<sup>442</sup>, determinando, invece, un giudizio di gravità “di primaria importanza” da parte della Commissione. Vero è che la differenza tra i due giudizi<sup>443</sup> risiede in un'attenzione immediata (primaria importanza) e in un'attenzione sollecita (media importanza) da parte sia dell'autorità competente al riconoscimento (Ministero) sia del direttore AGEA.

Osserva la Sezione che il tema di una cattiva gestione e recupero dei crediti comunitari si può poi tradurre in irregolarità per mancato rispetto dei termini<sup>444</sup> imputabili a rettifiche finanziarie a danno dell'Italia e visto altresì che la raccomandazione al miglioramento della gestione è stata già richiamata in diversi esercizi precedenti, occorre attribuire alla fattispecie l'importanza più alta e significativa, tale da determinare una effettiva e risolutoria azione di recupero con modalità più efficienti ed efficaci.

Anche per quanto riguarda il tema della delega dei controlli amministrativi/in loco a soggetti terzi (CAA-Regioni-Province ecc.) da parte dei singoli OP e del monitoraggio SIGC, la Sezione rileva diversità di giudizio tra Commissione UE (primaria importanza) e organismo di certificazione (media importanza), meritevole di attenzione.

Con riferimento ai controlli delegati svolti a livello nazionale, in particolare i controlli in loco SIGC, la DG AGRI, come rilevato anche dall'organismo di certificazione, non riscontra sufficienti garanzie sull'adeguato rispetto delle procedure di supervisione e monitoraggio.

La DG AGRI chiede, pertanto, che tali carenze siano affrontate con urgenza e in modo strutturato per tutti gli organismi pagatori che delegano i controlli in loco SIGC

<sup>442</sup> Deloitte: Relazione analitica dei conti annuali Feaga e Feasr al 15 ottobre 2021. Sezione 3.3.4.

<sup>443</sup> “Di primaria importanza”: Problemi che richiedono un'attenzione immediata da parte dell'autorità competente e del direttore dell'organismo pagatore. Punti 1 nella matrice dei criteri di riconoscimento; “di media importanza”: Problemi attinenti all'ambiente di controllo generale, che richiedono sollecita attenzione da parte della direzione dell'organismo pagatore e dell'autorità competente. Punti 2 nella matrice dei criteri di riconoscimento.

<sup>444</sup> Cfr. regolamento (CE) n.1290/2005 e Reg. (UE) n. 1306/2013.

all'AGEA Coordinamento, nonché di riesaminare il sistema di monitoraggio attualmente in vigore e di elaborare un piano per migliorare il sistema nel suo complesso.

In Italia la maggior parte dei controlli in loco, per gli organismi pagatori regionali, sono delegati ad AGEA Coordinamento e, di conseguenza, a SIN. Eventuali deficit attuativi o ritardi rispetto ai tempi e alle stagionalità agricole, in questo tipo di controlli, riguardano quindi il totale della spesa SIGC a livello nazionale.

La Sezione sollecita e raccomanda, a tal proposito, una revisione critica delle deleghe disposte in questo settore visto che, in ogni caso, l'organismo pagatore e l'autorità ministeriale vigilante di riferimento sono comunque responsabili della qualità e tempestività dei controlli. Oltretutto la gestione del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) non è stata ancora definitivamente appaltata, pur essendo stata indetta la gara fin dal 2016, risultando lotti oggetto ancora di contenzioso.

In tal senso, infatti, la Commissione richiama l'organismo AGEA ad effettuare una supervisione e un monitoraggio degli organismi delegati, anche sotto il profilo di una analisi del rischio nei pagamenti, al fine di valutarne la qualità del lavoro svolto.

Anche sul funzionamento del sistema di controllo interno di AGEA, emergono profili di perplessità, vista l'entità, la ripetitività e l'incidenza delle osservazioni fin qui richiamate, non rilevate o comunque non evidenziate nella dichiarazione di gestione redatta del direttore dell'organismo.

La Commissione, inoltre, segnala all'autorità competente (Ministero) di dare seguito alle raccomandazioni espresse sull'operato dell'organismo di certificazione relative ad esempio: al campionamento statistico di tutte le misure o i regimi gestiti da AGEA e non solo di alcuni, alla classificazione e valutazione degli errori riscontrati, al seguito dato da parte di AGEA alle raccomandazioni espresse negli anni precedenti. Il seguito alle raccomandazioni dovrà essere assicurato già nella relazione dell'organismo di certificazione che dovrà rendere nel prossimo anno finanziario 2022, anche in caso di modifica dello stesso.

L'art. 33, par.1, del regolamento (UE) n. 1306/2013 stabilisce che, per i casi di irregolarità per i quali non è possibile recuperare l'intero importo indebitamente pagato dall'organismo pagatore, la Commissione può imputare una parte delle somme non recuperate (sia per procedimenti amministrativi che giudiziari ancora in corso, dopo quattro anni per i primi, dopo otto anni per i secondi) allo Stato membro interessato.



Gli importi che risultano a carico dell'Italia nella liquidazione dei conti 2021 AGEA<sup>445</sup> sono rispettivamente di 4.295.984,08 euro per il FEAGA, di 477.729,65 euro per il FEASR 2007-2013 e di 810,58 euro per il FEASR 2014-2020.

La Sezione auspica che nell'ambito dei futuri recuperi e della successiva procedura di verifica di conformità, AGEA riesca a presentare elementi fattuali precisi e fondati che riducano in modo sostanziale le conclusioni della DG AGRI, in special modo per l'importo FEAGA, evitando così ulteriori rettifiche finanziarie UE a carico del bilancio nazionale.

### Organismo pagatore ARCEA

Anche per Arcea-Calabria, il riconoscimento quale Organismo pagatore è stato sottoposto a verifica fin dal 22 marzo 2019 per risolvere le criticità a suo tempo emerse che essenzialmente riguardavano: la dotazione di personale e la gestione dei compiti delegati ad organismi terzi. Al termine dei 12 mesi di verifica, a causa dell'irrisolta situazione deficitaria, è stato necessario richiedere una ulteriore proroga fino al 21 marzo 2021 per l'attuazione completa del relativo piano di interventi correttivo (PIC) ed una ulteriore proroga eccezionalmente concessa dalla DG AGRI fino al 15 ottobre 2021.

Entro quest'ultima data, l'ARCEA ha portato a compimento principalmente l'azione volta al reclutamento di personale dirigenziale e non dirigenziale consentendo alla DG PIUE ministeriale di confermare il riconoscimento di organismo pagatore in data 14 ottobre 2021.

Tutto ciò non ha impedito comunque che la DG AGRI, in sede di liquidazione dei conti 2021 per ARCEA, con la recente nota del 24 maggio 2022<sup>446</sup>, abbia dovuto, come negli anni precedenti, sottolineare alcune criticità dell'organismo pagatore, come quelle in tema di recuperi, che denotano una mancanza di diligenza. Il richiamo si riferisce ad un'azione più tempestiva da parte dell'OP per attuare le procedure di recupero attraverso un monitoraggio continuo dei debiti che consenta di avviare percorsi coercitivi per il recupero di importi non riscossi, sia nei procedimenti amministrativi che giudiziari.

Anche per ARCEA, come visto per AGEA, i casi di irregolarità nell'applicazione delle regole comunitarie per gli importi indebiti non più recuperabili, totalmente o in parte, consentono alla Commissione di imputare al bilancio nazionale il 50% della somma non recuperata. L'importo del mancato recupero da parte di Arcea risulta di 1.245.740,75

<sup>445</sup> Nota ARES della Commissione UE n. 2022-3928628 del 25 maggio 2022.

<sup>446</sup> Nota ARES della Commissione UE n. 2022-3892709 del 24 maggio 2022.

euro per il FEAGA, di 400.518,22 euro per il FEASR 2007-2013 e di 9.707,98 per il FEASR 2014-2020.

Anche per tali importi, la Sezione auspica che nell'ambito dei futuri recuperi e della successiva procedura di verifica di conformità, ARCEA riesca a presentare elementi fattuali precisi e fondati che riducano in modo sostanziale le conclusioni della DG AGRI, in special modo per l'importo FEAGA, evitando così ulteriori rettifiche finanziarie UE a carico del bilancio nazionale.

In tema di controlli in loco per le spese SIGC di ARCEA si richiamano le stesse osservazioni e raccomandazioni fatte dalla DG AGRI su AGEA, precisando che l'attività delegata da diversi anni ad AGEA Coordinamento, al fine di svolgere i controlli in loco a livello nazionale, comporti una serie di carenze e lacune che dovranno essere sì corrette anche queste a livello nazionale, ma che non esonerano in alcun modo l'organismo regionale dal seguire con procedure proprie l'andamento e conclusione dei controlli de quo.

Viste le perplessità e le garanzie non ottenute dalla Commissione UE, da diversi anni, dal sistema complessivo italiano dei controlli in loco delegato dagli OP ad AGEA Coordinamento, si rinviene l'opportunità di suggerire di apportare cambiamenti significativi a tutta la gestione, fin qui seguita, dei controlli in loco.

In relazione al FEAGA in generale e alle operazioni ad esso connesse:

- per i pagamenti diretti in Italia, la DG AGRI<sup>447</sup> ha individuato, anche per l'esercizio 2021 come per il 2020, debolezze che interessano quasi tutti gli Organismi pagatori (8 su 11) in particolare per quanto riguarda la corretta registrazione dei prati permanenti nel LIPS (*Lend Parcel Identification System*)<sup>448</sup> e la fissazione dei diritti all'aiuto. In alcuni casi è stato effettuato un esame per la riduzione dei fattori di rischio ed è stato concordato un piano d'azione che è stato attuato nell'anno di domanda 2020 (esercizio finanziario 2021) il cui completamento, a causa della pandemia da COVID-19, deve essere ancora verificato in loco;

<sup>447</sup> Commissione UE. DG AGRI Annual activity report 2021. Annexes.

<sup>448</sup> Sistema di identificazione delle parcelle agricole (LPIS): un sistema di informazioni geografiche che consente al SIGC di localizzare, visualizzare e integrare spazialmente i suoi dati costitutivi, di cui all'articolo 70 del regolamento (UE) n. 1306/2013 e Articolo 5 del regolamento (UE) n. 640/2014. Contiene diversi set di dati spaziali da più fonti che insieme costituiscono un registro di tutte le superfici agricole (parcelle di riferimento) nello Stato membro interessato e del massimo ammissibile aree soggette a diversi regimi di aiuti dell'UE nei pilastri 1 e 2 della PAC. I SIPA comprendono caratteri alfanumerici e grafici elementi.

- per le misure di mercato OCM relative ai programmi operativi ortofrutticoli, i servizi di audit della DG AGRI hanno individuato carenze nei controlli effettuati dagli Stati membri interessati, Italia e Germania. Un audit del 2020, infatti, ha riscontrato carenze nei controlli amministrativi per stabilire l'ammissibilità dei programmi operativi, nella qualità tecnica e nella coerenza delle stime da parte di AGEA e da parte di altri organismi pagatori italiani. Anche in questi casi il piano d'azione correttivo dovrebbe continuare ad essere attuato.

In relazione al FEASR in generale e alle operazioni ad esso connesse, l'organismo di certificazione, nella valutazione complessiva per le spese FEASR non SIGC, rileva una grave carenza nelle attività di controllo, ossia nell'autorizzazione dei pagamenti (controlli amministrativi e in loco) effettuati dall'organismo delegato.

Pertanto, a fronte di un probabile rischio finanziario, nel quadro delle procedure di verifica di conformità e di liquidazione finanziaria dei conti (C(2015) 3675 dell'8.6.2015), la DG AGRI propone l'esclusione dal finanziamento dell'UE di un importo pari a 2.191.987,24 euro finanziato dal FEASR e una rettifica forfettaria pari al 2 % della spesa FEASR non SIGC.

Con riguardo ad ARCEA Calabria, un audit della DG AGRI nel 2017 ha individuato carenze nelle misure SIGC. Sulla base della valutazione dell'organismo di certificazione, è stato apportato un ulteriore adeguamento al tasso di errore non SIGC comunicato dallo Stato membro.

Lo Stato membro dovrebbe proseguire il piano d'azione in corso affrontando le carenze individuate dalla DG AGRI nelle misure SIGC e dall'Organismo di certificazione nelle misure non SIGC.

Quanto alla Sardegna, lo Stato membro ha segnalato un elevato tasso di errore per le misure SIGC. Tasso di errore rettificato: 2,14% Lo Stato membro dovrebbe affrontare le cause alla base dell'elevato tasso di errore nelle misure SIGC.

#### Organismo pagatore ARGEA

L'Organismo pagatore della regione Sardegna ha ottenuto il riconoscimento definitivo il 15 ottobre 2020 ed ha avviato l'attività di pagamento a decorrere dal 16 ottobre 2020 solo a valere del fondo FEASR fino al 15 ottobre 2021.

L'attività di pagamento a carico del fondo FEAGA ha avuto inizio il 16 ottobre 2021. L'organismo di certificazione segnala tuttora la presenza di lacune significative.

Per il FEASR l'Organismo di certificazione rileva criticità nelle risorse umane, nell'attività di controllo in loco, nella delega, per quanto riguarda le procedure per i controlli in loco (FEASR SIGC), nella sicurezza dei sistemi di informazione, per quanto riguarda tutte le procedure (FEASR), nel monitoraggio continuo, per quanto riguarda le procedure per i controlli in loco (FEASR SIGC), nel servizio di controllo interno.

Gravi carenze sono state rilevate, altresì, nell'ambito della sicurezza delle informazioni, delle procedure operative, nella raccolta di log e al monitoraggio, nella gestione delle vulnerabilità tecniche, nei controlli di rete, nella continuità della sicurezza delle informazioni e nelle revisioni della sicurezza delle informazioni.<sup>449</sup>

Da segnalare, altresì, un elevato tasso di errore del 6,66 % per il FEASR SIGC, senza che l'OP abbia posto in essere un piano d'azione e/o delle misure correttive.

In conseguenza a tali criticità, la DG AGR1 chiede all'autorità competente di sottoporre a verifica il riconoscimento dell'organismo pagatore.

### 5.3 Rettifiche finanziarie

Le rettifiche finanziarie si riferiscono a spese effettuate dagli Stati membri negli esercizi finanziari precedenti, che per quanto riguarda il FEAGA non sono state eseguite in conformità con le norme dell'UE o, per quanto riguarda il FEASR, non sono state spese in conformità con le norme nazionali e dell'UE applicabili.

Tali correzioni portano a una riduzione del finanziamento dell'UE nell'esercizio finanziario in corso e non vanno, qualificate come "sanzioni" o "ammende".

Le rettifiche finanziarie per il settore Agricoltura e Sviluppo rurale hanno sempre un impatto netto sul bilancio dell'UE. Infatti, determinano una perdita dei finanziamenti per lo Stato membro, che non può sostituire spese inammissibili con nuove spese ammissibili come invece, ad esempio, avviene nell'ambito della politica di Coesione.

Le rettifiche finanziarie e i recuperi da effettuare presso i beneficiari sono applicati dalla Commissione a seguito dei suoi controlli svolti dopo i pagamenti ed hanno la finalità di proteggere il *budget* UE.

Per il FEAGA, le rettifiche finanziarie sono eseguite deducendo gli importi dai pagamenti mensili effettuati dalla Commissione nel secondo mese successivo alla decisione, sulla scorta della rettifica finanziaria operata dalla Commissione stessa nei confronti dello Stato membro interessato.

---

<sup>449</sup> Audit della sicurezza dei sistemi di informazione - DG AGR1 28 febbraio - 4 marzo 2022.

Per il FEASR, le rettifiche finanziarie sono eseguite mediante il rimborso dell'importo, per lo più, nel trimestre successivo, a cura dello Stato membro al bilancio UE. Si verifica quindi che le decisioni adottate alla fine dell'anno "n" siano eseguite solo all'inizio dell'anno n+1.

La tabella seguente riporta tutti gli importi UE-28 dei pagamenti irregolari e indebitamente saldati ai beneficiari che gli stessi OP, responsabili in virtù del principio di sussidiarietà, devono recuperare presso gli indebiti percettori. Importi irregolari riscontrati a seguito di rettifiche, riduzioni, sospensioni, controlli ex post ecc. che vanno restituiti al bilancio UE. Nel caso invece non vengano recuperati vanno imputati ai bilanci nazionali.<sup>450</sup>

Gli importi delle tabelle seguenti differiscono da quelli risultanti dai libri contabili dei Registri debitori tenuti dagli stessi OP, in quanto contabilizzano il recupero sia di importi soggetti alla trattenuta di un costo forfettario di recupero del 20% a favore degli Stati membri, nonché di importi recuperati soggetti alla regola 50/50.

**Tabella 21 – Importi recuperati dagli Stati membri/OP. FEAGA 2021**

MS	EAGF recoveries	EAGF recoveries cross-compliance	EAGF recoveries Total
AT	827 154	489 733	1 316 887
BE	770 290	2 165 674	2 935 964
BG	136 120	3 030 890	3 167 009
CY	72 518	124 518	197 036
CZ	359 757	2 373 014	2 732 771
DE	4 722 217	5 751 917	10 474 134
DK	733 611	335 411	1 069 022
EE	25 500	256 260	281 760
ES	12 118 957	5 629 307	17 748 264
FI	604 873	371 002	975 875
FR	12 208 315	16 357 153	28 565 467
GB	1 649 586	352 410	2 001 996
GR	2 442 795	3 629 205	6 072 000
HR	548 590	665 971	1 214 562
HU	861 839	3 959 024	4 820 863
IE	2 572 771	3 389 631	5 962 402
IT	8 553 115	18 289 508	26 842 623
LT	1 657 770	2 051 886	3 709 656
LU	11 845	79 921	91 766
LV	242 330	578 784	821 114
MT	20 729	79 375	100 104
NL	561 071	1 282 256	1 843 326
PL	5 960 684	1 091 437	7 052 121
PT	2 349 463	2 437 498	4 786 961
RO	3 738 180	5 475 396	9 213 576
SE	270 742	790 436	1 061 178
SI	239 646	118 742	358 388
SK	1 340 702	805 189	2 145 890
<b>Total</b>	<b>65 601 169</b>	<b>81 961 547</b>	<b>147 562 716</b>

Fonte: Commissione UE. Annual activity report DG AGRI 2021. Annex

<sup>450</sup> Il 50% di eventuali pagamenti indebiti che gli Stati membri non hanno recuperato dai beneficiari entro 4 anni o, in caso di procedimenti giudiziari, 8 anni, vengono imputati ai loro bilanci nazionali (regola 50/50). Anche i pagamenti indebiti che sono il risultato di errori amministrativi commessi dalle autorità nazionali devono essere detratti dai conti annuali degli organismi pagatori interessati e, quindi, esclusi dal finanziamento dell'UE.

L'Italia, dopo la Francia, è il Paese che ha recuperato il maggior importo FEAGA: 26.842.623 euro (28.046.873 nel 2020), che costituisce il 18% dei recuperi effettuati da tutti i Paesi UE. Se da un lato si può rilevare la capacità di recupero del nostro Paese, d'altro canto va evidenziato che trattasi di un complesso di indebiti comunque sfuggiti alle procedure di controllo pre-post pagamenti.

Non bisogna infatti dimenticare che da diversi esercizi finanziari la Commissione UE, attraverso le liquidazioni dei conti ai singoli OP italiani, imputa la tardiva applicazione della regola comunitaria 50/50 (metà importo a carico UE e metà importo a carico SM) a causa della preliminare, anch'essa tardiva, iscrizione del riconoscimento del debito nel registro debitori. Considerando quindi la caratteristica grave e ricorrente che tali ritardi, sul fronte dei recuperi di indebiti pagamenti, generano nei flussi finanziari Italia-UE, il dato espresso nella tabella precedente dell'Italia secondo Paese per i recuperi effettuati, assume un significato meno lusinghiero.

**Tabella 22 – Importi recuperati dagli Stati membri/OP. FEASR 2021**

MS	EAFRD recoveries	EAFRD recoveries cross-compliance	EAFRD recoveries Total
AT	2 057 009	56 716	2 113 726
BE	793 804	156 336	950 140
BG	10 733 581	1 574 330	12 307 911
CY	18 745	37 488	56 233
CZ	1 722 085	635 348	2 357 432
DE	5 416 849	461 390	5 878 239
DK	168 428	0	168 428
EE	3 923 973	140 931	4 064 904
ES	6 803 153	394 927	7 198 080
FI	780 398	141 924	922 322
FR	8 584 492	1 028 352	9 612 844
GB	7 052 039	230 814	7 282 853
GR	2 289 426	1 455 774	3 745 200
HR	1 220 319	3 450 611	4 670 931
HU	2 084 347	3 661 423	5 745 771
IE	1 839 553	152 348	1 991 902
IT	5 582 822	10 364 493	15 947 315
LT	978 623	294 159	1 272 782
LU	2 580	85 682	88 263
LV	543 540	137 318	680 859
MT	371 252	34 381	405 633
NL	78 360	59 056	137 416
PL	8 337 456	1 207 136	9 544 592
PT	11 137 516	658 505	11 796 021
RO	19 440 350	2 051 635	21 491 985
SE	629 756	16 501	646 257
SI	350 343	96 863	447 206
SK	884 069	343 251	1 227 321
<b>Total</b>	<b>103 824 871</b>	<b>28 927 692</b>	<b>132 752 564</b>

Fonte: Commissione UE. DG-AGRY. Annual activity report 2021. Annex

Nell'esercizio 2021 sono intervenute tre decisioni di esecuzione della Commissione<sup>451</sup> (altre decisioni, relative ad esercizi diversi non rientrano nella presente relazione) a norma dell'art.52 del regolamento (UE) n. 1306/2013, che escludono dal finanziamento dell'Unione le spese effettuate dagli Organismi pagatori, sia del FEAGA che del FEASR, che non soddisfano i requisiti di conformità alle normative europee verificati a seguito di procedure di conciliazione con lo Stato membro, seppure relative a spese sostenute nei 24 mesi antecedenti la comunicazione dei risultati delle verifiche.

Per l'Italia l'impatto finanziario di tali esclusioni, che sottraggono definitivamente quote di finanziamenti europei per il nostro Paese, raggiunge, nel 2021 la cifra complessiva di – 105.883.130,12 euro (-105.930.787,62 nel 2020), al netto delle deduzioni pari ad euro – 75.877.846 euro (- 576.116,09 nel 2020). Tali importi si riferiscono agli esercizi finanziari / anni di domanda che vanno dal 2016 al 2018, con motivazioni sull'esclusione che riguardano, ad esempio, l'inefficiente gestione dei Registri debitori degli OP, l'errata applicazione delle sanzioni amministrative, l'inesatta selezione dei campioni per i controlli, ecc.

Più precisamente, per il FEAGA, è stato escluso un importo di – 103.242.578,97 euro (- 95.537.131,74 nel 2020) al netto delle deduzioni pari a euro -75.825.934,79 (- 5.468.227,55 nel 2020); mentre per il FEASR la cifra complessiva esclusa è uguale a - 2.640.551,15 (-10.393.655,88 nel 2020) al netto delle deduzioni pari ad euro – 51.911,67 (- 107.988,54 nel 2020).

Pur essendo sostanzialmente identici i totali delle somme escluse dai due Fondi nel 2021 e nel 2020, si nota una diminuzione di finanziamenti riconosciuti dall'UE dell'8% per il FEAGA 2021/2020 e un aumento del 75% circa per il FEASR 2021/2020 dovuti alle maggiori o minori esclusioni finanziarie definitive.

La tabella seguente riporta invece i dati forniti da AGEA Coordinamento riferiti a tutte le rettifiche finanziarie proposte dalla Commissione, connesse a varie tipologie di inosservanza della disciplina comunitaria, già imputate o ancora da imputare, oggetto della procedura pre e post conciliazione.

Le indagini avviate e non ancora concluse (pendenti) alla data della risposta istruttoria (16/9/2022) sono in totale quindici, di cui nove in attesa di decisione, per un totale della correzione finanziaria proposta di 168.525.925 euro (era di circa 147 milioni nello stesso periodo del 2021).

<sup>451</sup> Decisioni di esecuzione (UE) della Commissione: 2021/261 del 17 febbraio 2021; 2021/988 del 16 giugno 2021; 2021/2020 del 17 novembre 2021.

Le rettifiche proposte riguardano, principalmente, l'inosservanza della normativa comunitaria nonché la carenza nei controlli amministrativi, la gestione della Riserva nazionale per i Titoli ai giovani agricoltori.

**Tabella 23 – Rettifiche finanziarie proposte dalla Commissione/in attesa di decisione (euro)**

Numero indagine	Numero conciliazioni	Data contestazione	Misura Oggetto di verifica	Organismi interessati	Periodo di riferimento	Correzione finanziaria proposta in euro	Motivazioni
NAC/2017/004	20/IT/822	05/06/2020	Gestione titoli - amm.ne e controlli titoli giovani agricoltori	TUTTI OP	FY 2016 2017 2018 2019 2020	80.936.833,35	carenze controlli amministrativi; gestione riserva nazionale e recupero titoli
CEB/2019/065	20/IT/7833	28/07/2020	Liq.ne conti ef 2018	Arcea	FY 2015 2016 2018	3.987.010,04	inosservanza normativa comunitaria
FV/2019/001	21/IT/898	13/04/2021	Programmi operativi ortofrutta	OPLO/OP AGEA/ ARTEA/ AGREA/ AVEPA	FY 2017 2018 2019 2020	32.714.389,98	inosservanza normativa comunitaria
XC/2019/002	21/IT/907	05/08/2021	Condizionalita'	OP AGEA	FY 2017 2018	15.851.567,69	sistema di condizionalità non conforme alle norme ue
FV/2019/008	21/IT/911	08/09/2021	Programmi operativi ortofrutta inclusi prelievi	OP AGEA/ AGREA/ AVEPA/ OPLO	FY 2018 2019 2020	752.546,47	inosservanza normativa comunitaria
RD2/2020/042	21/IT/914	15/10/2021	Psr misura 13	OP AGEA/ AGREA/ AVEPA/ OPLO/ APPAG/ OPPAB	FY 2018 2019 2020	1.149.556,65	inosservanza normativa comunitaria
INT/2020/304	21/IT/915	04/11/2021	Rimborso prelievo zucchero	OP AGEA	FY 2019	232.528,55	inosservanza normativa comunitaria
CEB/2020/055	22/IT/922	25/02/2022	Liq. conti ef 2019	OP AGEA	FY 2019	15.129.217,32	inosservanza normativa comunitaria
XC/2019/009	22/IT/927	11/03/2022	Condizionalità	Arcea	FY2018 2019 2020 2021	2.394.452,28	inosservanza normativa comunitaria
UMB/2019/002		21/04/2022	Spese Feaga/Feasr	ARPEA	FY2018 2019 2020 2021	4.086.589,27	inosservanza normativa comunitaria
RD2/2021/031		14.06.2022	Seguito indagini rd2/2018/011 e rd2/2019/002 - sviluppo rurale misure sigc	TUTTI OP	FY 2019 2020 2021	164.928,28	inosservanza normativa comunitaria
CEB/2020/064		22/06/2022	Liquidazione finanziaria ef 2019	Arcea	FY 2018 2019 2020	9.607.614,96	inosservanza normativa comunitaria
INTR/2021/002		05/07/2022	Misure ecc.li uova carne pollame	AGREA/AVEPA / OPLO	FY 2019 2020	444.148,10	inosservanza normativa comunitaria
INTR/2021/001		05/07/2022	Apicoltura	OP AGEA	FY 2017	3.244.144,37	inosservanza normativa comunitaria
RD2R/2020/003		05/08/2022	Sr misure forestali	OP AGEA	FY 2019 2020 2021	224.850,23	inosservanza normativa comunitaria
					<b>TOTALE</b>	<b>168.525.925,26</b>	<b>Conciliazioni in corso o definite</b>

Fonte: Dati Agea. Risposta istruttoria del 16 settembre 2022



#### 5.4 Riduzioni e sospensioni

I pagamenti (mensili per il FEAGA e trimestrali per il FEASR) possono essere ridotti o sospesi quando non sono stati effettuati in conformità con le norme dell'UE o se vi è evidenza di una carenza nei sistemi nazionali di gestione e controllo o di recupero. In particolare, se le dichiarazioni di spesa dei conti annuali consentono alla Commissione di stabilire che la spesa è stata effettuata da Organismi pagatori non accreditati, che i periodi di pagamento o i massimali finanziari fissati dal diritto dell'Unione non sono stati rispettati o che la spesa non è conforme, la Commissione può ridurre o sospendere i pagamenti mensili o intermedi allo Stato membro, dopo aver dato allo stesso la possibilità di presentare le proprie osservazioni<sup>452</sup>.

In caso di carenze del sistema di controllo nazionale, la Commissione può ridurre o sospendere i pagamenti mensili o intermedi a uno Stato membro se uno o più componenti chiave di tale sistema di controllo non esistono o non sono efficaci a causa della gravità o della persistenza delle carenze riscontrate, o se vi sono carenze gravi simili nel sistema di recupero dei pagamenti irregolari e queste carenze sono di natura continuativa, oppure la Commissione conclude che lo Stato membro non è in grado di attuare, nell'immediato futuro, le misure correttive necessarie conformemente a un piano d'azione. Le riduzioni e le sospensioni sono applicate secondo il principio di proporzionalità e non pregiudicano l'applicazione di ulteriori detrazioni, in virtù delle procedure di verifica della conformità, successivamente adottate.

Le interruzioni e le riduzioni/sospensioni sono provvisorie, ma, se le carenze rilevate sono confermate da successivi controlli, la relativa spesa è definitivamente esclusa dal finanziamento UE mediante applicazione di una rettifica finanziaria.

Le riduzioni inerenti al FEAGA effettuate nel 2021 hanno interessato tutti gli Stati membri per un importo totale di 222.144.322 euro (0,5% della spesa dichiarata) costituite principalmente da superamenti dei massimali, inosservanza delle scadenze e altri problemi di ammissibilità.

<sup>452</sup> Art. 41 del regolamento (EU) n. 1306/2013.

**Tabella 24 – Correzioni finanziarie, riduzioni e sospensioni di pagamenti – 2021<sup>453</sup>**

Member States	EXPENDITURE declared by MS T104	Reductions	EXPENDITURE taken into account for the monthly payments	Payment Suspension	Amounts paid out
BE	555 085 375.54		555 085 375.54		555 085 375.54
BG	864 308 572.42	383 488.16	864 692 060.58		864 692 060.58
CZ	867 205 026.90		867 205 026.90		867 205 026.90
DK	807 652 441.01		807 652 441.01		807 652 441.01
DE	4 728 709 121.83		4 728 709 121.83		4 728 709 121.83
EE	166 809 522.29	12 106.67	166 821 628.96		166 821 628.96
IE	1 184 271 448.80	865 691.00	1 185 137 139.80		1 185 137 139.80
EL	2 036 268 714.91	191 200 711.42	2 227 469 426.33		2 227 469 426.33
ES	5 653 612 393.91	-987 159.20	5 652 625 235.71		5 652 625 235.71
FR	7 326 702 014.31	20 516 590.34	7 347 218 604.65		7 347 218 604.65
HR	359 556 867.26	-40 378.24	359 516 489.02		359 516 489.02
IT	4 226 365 964.02	2 306 514.25	4 228 672 478.27		4 228 672 478.27
CY	52 540 770.33	20 454.21	52 561 224.54		52 561 224.54
LV	296 434 442.30		296 434 442.30		296 434 442.30
LT	513 455 996.49	17 454.98	513 473 451.47		513 473 451.47
LU	34 674 094.49	75 834.34	34 749 928.83		34 749 928.83
HU	1 308 400 513.90	-86 238.06	1 308 314 275.84		1 308 314 275.84
MT	5 070 956.79	82.21	5 071 039.00		5 071 039.00
NL	701 449 904.92	23 642.03	701 473 546.95		701 473 546.95
AT	706 430 573.23	-1 916.88	706 428 656.35		706 428 656.35
PL	3 344 902 750.25		3 344 902 750.25		3 344 902 750.25
PT	853 961 932.54	2 665 801.03	856 627 733.57		856 627 733.57
RO	1 939 576 331.57	6 054 854.27	1 945 631 185.84		1 945 631 185.84
SI	139 003 233.25	154 603.44	139 157 836.69		139 157 836.69
SK	394 889 567.79	-1 115 021.53	393 774 546.26		393 774 546.26
FI	525 024 504.32	77 207.17	525 101 711.49		525 101 711.49
SE	685 057 853.15		685 057 853.15		685 057 853.15
<b>Total MS</b>	<b>40 277 420 888.52</b>	<b>222 144 322.61</b>	<b>40 499 565 211.13</b>	<b>0.00</b>	<b>40 499 565 211.13</b>

Fonte: Commissione UE. DG-AGRY. Annual activity report 2021. Annex

L'Italia, a fronte di una spesa FEAGA dichiarata di 4.226.365.964 euro, ha avuto riduzioni nei pagamenti effettuati per soli 2.306.514 euro (0,05%), erano state di 9.029.526 euro (0,21%) nel 2020.

L'importo relativo alle sole riduzioni in cifra assoluta, indipendentemente dal pagato totale proprio, mostra l'Italia come quinto Paese (1%) sul totale riduzioni applicate a tutti i Paesi UE, con l'evidente dato riferito alla Grecia che ha avuto riduzioni per l'86% del totale UE.

Per l'Italia un dato certamente positivo, sia rispetto all'esercizio 2020 e ancor di più di quello del 2019, quando l'Italia mostrava l'importo maggiore di riduzioni effettuate dalla Commissione sui pagamenti del FEAGA con 36.101.265 euro, il 53 % del totale riduzioni tra i 17 S.M. cui erano state applicate<sup>454</sup>.

## 6. La PAC nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027, nel 2021 è stato approvato il nuovo quadro sulla PAC, la cui attuazione è prevista a partire dal 1° gennaio 2023.

Le modifiche sono state propiziate dalla presa d'atto di diversi punti di debolezza dell'assetto previgente. In particolare, è stata rilevata una significativa concentrazione di fondi nelle imprese di grandi dimensioni, potenzialmente iniqua nei confronti dei piccoli agricoltori. È stato riscontrato l'abbandono delle campagne, nonostante l'adozione, su

<sup>453</sup> Commissione UE. Annual activity report DG AGRI 2021. Annex pag. 284 Esecuzioni dalle decisioni mensili, adottate ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1306/2013. Ulteriori rettifiche potrebbero essersi verificate nel contesto della liquidazione annuale dei conti.

<sup>454</sup> Commissione UE. DG AGRI Annual Activity Report 2019. Annex.

base nazionale, di misure volte a incoraggiare l'attività agricola (p.e. normativa sui "giovani" agricoltori). In aggiunta, la crisi pandemica ha esacerbato le difficoltà di alcuni settori merceologici, p.e. quello vitivinicolo. Al contempo, è stata rilevata l'utilità di nuovi meccanismi di flessibilità.

Per altro verso, l'attuale PAC, in buona parte basata su sussidi a pioggia, non si è rivelata abbastanza efficace nello stimolare investimenti ambientali nell'ambito del nuovo *Green Deal*. In una prospettiva più ampia, anche la Corte dei conti europea ha evidenziato l'inefficacia della strategia comunitaria sulla biodiversità nei terreni agricoli, sebbene tale strategia fosse sostenuta, per il Periodo 2014-2020, da una spesa pari a 86 miliardi di euro – di cui il 77 % finanziati dalla PAC. Al riguardo, l'attuale formulazione di obiettivi e azioni complicherebbe la misurazione dei progressi e anche le modalità di tracciamento delle spese sarebbero inaffidabili; inoltre, lo scarso coordinamento tra le politiche e le strategie dell'UE limiterebbe l'efficacia degli interventi e dei pagamenti<sup>455</sup>. Permangono, poi, difficoltà di tiraggio degli stanziamenti FEASR, talvolta inutilizzati.

I motivi che precedono hanno supportato la convinzione che fosse necessario un ripensamento complessivo della politica agricola, da rimeditare in occasione del nuovo piano finanziario pluriennale e dell'allocazione dei fondi previsti dal PNRR. Nelle more della definizione del nuovo assetto della PAC, il regolamento (UE) n. 2020/2220 del Parlamento europeo e del Consiglio ha prorogato fino al 31 dicembre 2022 l'applicazione delle norme attuali.

Il nuovo quadro della PAC è significativamente diverso da quello precedente. Innanzi tutto, si evidenzia la sostanziale conferma degli importi resi disponibili, a testimonianza dell'attenzione al comparto rurale. Il Quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-27 ha, infatti, fissato per la nuova PAC 2021-2027 (*rectius*, 2023-2027) una dotazione finanziaria di euro 387 mld, di cui 8 miliardi da Next Generation EU<sup>456</sup> (291 miliardi per FEAGA e 96 miliardi per FEASR).

Al contempo, è stata ricalibrata la destinazione delle risorse. La nuova PAC si articola, infatti, in nove obiettivi "strategici" variegati e ambiziosi<sup>457</sup>, afferenti alla

<sup>455</sup> Cfr. Corte dei conti europea, Relazione speciale n. 13/2020 – "Biodiversità nei terreni agricoli: il contributo della PAC non ne ha arrestato il declino".

<sup>456</sup> Come noto, con il regolamento (UE) 2020/2094, è stato istituito uno strumento europeo per la ripresa post-pandemia, c.d. "Next Generation EU", per promuovere la ripresa economica dopo la crisi COVID-19. Si tratta di uno strumento temporaneo per la ripresa – non specificatamente dedicato alla PAC –, di un valore fino a 750 miliardi di euro con l'obiettivo di favorire la ripresa economica e la costruzione di un futuro più ecologico, digitale e resiliente.

<sup>457</sup> I.e. garantire un reddito agricolo sufficiente; aumentare la competitività, ruolo degli agricoltori nelle catene del valore – migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore; agricoltura e mitigazione dei cambiamenti climatici – contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi; efficienza nella gestione del suolo; biodiversità e paesaggi agricoli – contribuire alla tutela della

competitività del sistema agricolo, alla tutela ambientale e alla protezione degli agricoltori, per promuovere un'agricoltura non soltanto competitiva e digitalizzata, ma anche sostenibile e diversificata, assicurando la sicurezza alimentare a lungo termine. Nel nuovo quadro, spiccano, un'accentuata tutela dell'ambiente e una nuova vocazione "sociale" della PAC.

In particolare, il nuovo corso evidenzia un'accentuata attenzione all'ecosostenibilità e alla digitalizzazione, in sintonia con quanto previsto dal regolamento NGEU, che destina oltre 30% delle somme al *Green Deal*. La filiera agroalimentare viene chiamata a contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento a essi, anche riducendo le emissioni di gas a effetto serra e migliorando il sequestro del carbonio, nonché a promuovere lo sviluppo dell'energia sostenibile.

In questa prospettiva, il 40% del budget della politica agricola deve riguardare l'ambiente e viene prevista l'allocazione di risorse anche nell'ambito dei piani strategici nazionali. Almeno il 35% sarà allocato a misure a supporto di contrasto ai cambiamenti climatici, biodiversità, ambiente e benessere animale. Inoltre, è stato rilevato che una minore dipendenza da sostanze chimiche potrebbe beneficiare anche la protezione della biodiversità, arrestando e invertendo il declino delle popolazioni di impollinatori, e sono incentivati i c.d. "regimi ecologici" (destinatari di un quarto dei pagamenti diretti), nonché l'agricoltura biologica. Infine, viene sottolineata l'esigenza di migliorare la risposta dell'agricoltura alle esigenze in materia di alimentazione e salute.

L'erogazione delle risorse sarà maggiormente legata a condizionalità, consolidando la metodologia sottesa alla spendita dei fondi NextGenEu. Acquisiscono maggiore importanza gli indicatori di *performance*, monitorati tramite rapporti annuali e controlli strategici biennali. Analogamente, sono state introdotte specifiche condizionalità per i beneficiari di pagamenti per superficie. La crescente attenzione alle condizionalità rende ancor più importante la flessibilità nell'uso delle risorse, nella misura in cui è maggiormente problematico prevederne l'effettivo assorbimento.

Come anticipato, la nuova PAC ha, altresì, acquisito una accresciuta dimensione sociale. In tal senso, rilevano gli obiettivi di inclusione, confermando anche il sostegno ai giovani e ai nuovi agricoltori, nonché un'accentuata attenzione alla parità di genere.

---

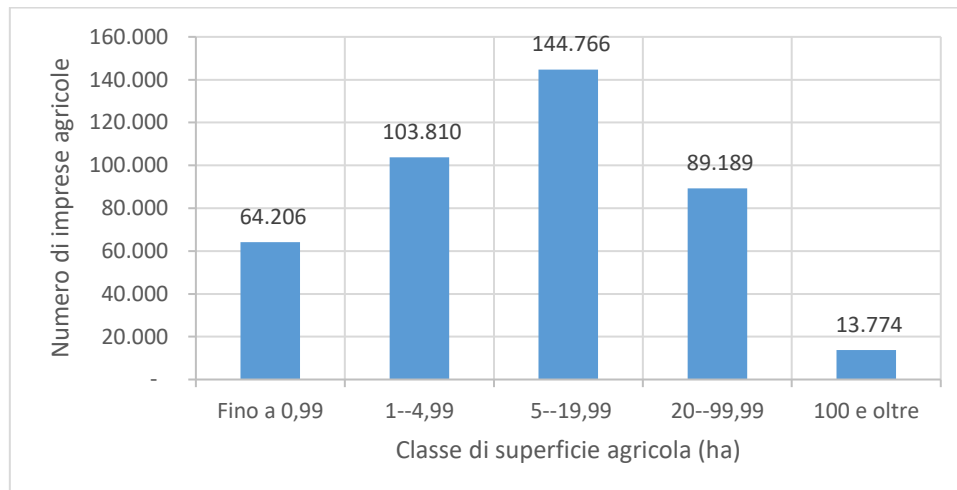
biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi; cambiamenti strutturali e ricambio generazionale – modernizzare il settore agricolo rendendolo appetibile per i giovani e migliorare così il loro sviluppo imprenditoriale; occupazione e crescita nelle zone rurali – promuovere l'occupazione, la crescita, l'inclusione sociale e lo sviluppo locale nelle aree rurali, comprese la bioeconomia e la silvicoltura sostenibile; salute, alimentazione e resistenza agli antimicrobici – migliorare la risposta dell'agricoltura dell'UE alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, tra cui la disponibilità di alimenti sani, nutrienti e sostenibili, la riduzione degli sprechi alimentari e il benessere degli animali.

In argomento, appare significativa la previsione di “condizionalità sociali”, legate anche al rispetto della disciplina giuslaburistica.

Si osserva, al riguardo, che, secondo i dati diffusi dall’ISTAT nel 2020, nel 2018 il 63% delle imprese agricole italiane aveva, in media, un solo dipendente. L’imposizione delle condizionalità sociali potrebbe propiziare l’incremento dei lavoratori formalmente preposti all’agricoltura.

Al fine di rafforzare l’equità nella ripartizione delle risorse e di ridurre il tasso di concentrazione presso le grandi aziende agricole, gli Stati membri saranno tenuti a riorientare il 10% dei pagamenti diretti a favore delle piccole e medie aziende. La reale efficacia di tale soglia, tuttavia, dovrà essere verificata, ove si consideri che, secondo le rilevazioni condotte dall’ISTAT con riferimento al 2018, il 75,2% delle imprese agricole aveva una superficie inferiore a 20 ettari ed occupava appena il 22,4% della superficie totale; il 40,4% delle aziende agricole, inoltre, occupava ca. 3,7 della superficie.

**Tabella 25 – Distribuzione delle imprese agricole per dimensione**



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT.

È stato, altresì, confermato il sostegno al reddito per i giovani agricoltori che avviano la propria attività, pari a una quota della dotazione dei pagamenti diretti. Viene, infine, confermato l’obiettivo della c.d. convergenza, i.e. di un progressivo riallineamento del valore dei pagamenti per ettaro verso la media UE.

Con riguardo al sistema-Italia, l’incremento dei fondi rappresenta una significativa opportunità per rilanciare la politica agricola, rendendo il comparto rurale maggiormente ecologico, digitale e, in ultima analisi, redditizio. In tale prospettiva, occorrerà sforzo di adattamento da parte di tutti gli attori, possibilmente in tempi brevi, al fine di farsi trovare pronti. In particolare, il controllo sull’uso dei fondi dovrà essere intensificato.

A tal fine, non sembra procrastinabile l'introduzione di banche dati che consentano al MASAF di monitorare in modo granulare le erogazioni effettuate anche a livello regionale. Le attuali architetture non sembrano adeguate a tal fine. La loro istituzione "in house" da parte del Ministero, infatti, appare encomiabile, ma sono in parte obsolete e richiedono un'elevata manualità nella gestione, potenzialmente foriera di ritardi ed errori. In tale ottica, appare opportuno perseguire la realizzazione di un portale unico integrato che consenta il monitoraggio di tutte le risorse stanziare, impegnate e spese nell'ambito della PAC.

Inoltre, appare primario propiziare la semplificazione amministrativa e potenziare le risorse consulenziali dedicate alla pianificazione dello sviluppo delle aziende agricole e all'utilizzo dei fondi.

## Conclusioni

Nel corso dell'ultimo biennio, la PAC si è confermata un capitolo di spesa centrale nel bilancio dell'Unione europea. Nel 2021, la Rubrica 3 "Risorse naturali e Ambiente", in maggior parte costituita dalla PAC, è la seconda per importanza del bilancio EU-27 (finanziamenti EU verso Stati membri), con 54,8 miliardi di euro (a fronte dei 58,8 del 2020). Per quanto riguarda l'Italia, sono stati assegnati ca. euro 3,9 mld per FEAGA e 1,5 mld per FEASR pari ca. 10% del bilancio comunitario.

Le risorse erogate dall'Unione europea all'Italia per le politiche di Sviluppo rurale tramite il FEASR, già pari a 10,4 miliardi di euro per il settennio 2014-2020, sono state aumentate nelle more dell'entrata in vigore della nuova PAC, integrandole anche con i fondi dello strumento "NextGenEU", portando il totale delle risorse disponibili per il periodo 2014-2022, comprensive anche della quota nazionale, a euro 27,9 miliardi, di cui 14,4 miliardi di fondi europei.

A fronte di tali risorse, tuttavia, appare ormai cronica la sofferenza delle aziende di piccole dimensioni, il cui numero è dimezzato nel corso degli ultimi anni; si registra, altresì, la contrazione del numero, già esiguo dei titolari di aziende agricole di età compresa tra i 18 e i 35 anni (percentuale scesa dal 5 al 4%) e, viceversa, è in aumento la percentuale di titolari di aziende agricole di età superiore ai 64 anni: dal 37 a circa il 41%.

Allo stato attuale, dunque, la PAC non appare in grado di assicurare l'appetibilità dell'attività agricola e, in specie, può ritenersi velleitario l'obiettivo di colmare il divario tra il reddito agricolo e il reddito offerto da altri settori economici.

L'inefficacia delle misure adottate è riconducibile, in primo luogo, alla scarsità delle risorse impiegate dal nostro Paese, pur nell'ambito di una politica comunitaria "comune". L'Italia, infatti, si colloca al quinto posto quanto a capacità di investimenti in agricoltura, preceduta da Francia (che impiega una somma quasi doppia), Spagna, Germania e Polonia.

L'analisi dei dati concernenti la bilancia dei pagamenti nel settore primario conferma, da un lato, che l'Italia ha un fabbisogno di prodotti articoli significativamente superiore alla propria capacità produttiva e, d'altro lato, risulta strutturalmente dipendente da Paesi terzi.

Secondo i dati UE, l'Italia ha esportato nel 2020 prodotti nel settore primario ("*commodities*" e "*other primary products*") nella misura di 9.899 milioni di euro a fronte di una importazione pari a 23.305 milioni di euro (di cui 14.217 da Paesi UE), registrando così un disavanzo di oltre 13.400 milioni.

Di contro, l'Italia è un paese fortemente vocato alla attività di trasformazione dei prodotti agricoli, così che il saldo finale (dato dalla somma dei beni primari e dei prodotti trasformati) risulta in avanzo per 7.482 (dato da un attivo di 9.049 verso paesi non UE e un passivo di 1.594 milioni di euro nei confronti dei Paesi UE). L'Italia, dunque, sarebbe in grado di assorbire una maggiore produzione agricola, grazie alla capacità di esportare il prodotto "finito", qualora le politiche a sostegno dell'agricoltura fossero intraprese con successo, attraverso una revisione tanto dell'entità delle risorse impiegate quanto delle modalità di impiego delle stesse. Allo stato, tuttavia, non ci si può esimere dal constatare la dipendenza dalla (sovranità della) produzione agricola di altri Paesi.

L'inefficacia delle misure adottate a sostegno dell'agricoltura si accompagna, ad avviso di questa Sezione, all'esigenza di migliorarne l'efficienza. In specie, per ciò che concerne gli aiuti diretti disaccoppiati, a fronte di circa 800.000 domande processate, oltre la metà ha ad oggetto un contributo rientrante nella soglia di 1.250 euro all'anno. Per l'esattezza, 408.480 agricoltori, su 795.190 aventi diritto, ricevono un contributo annuo medio (entro la forbice tra 300 e 1.250 euro) di 662 euro, a cui va detratto il costo di istruzione della pratica, a carico del percipiente, di circa 100 euro.

Alla evidente esiguità, rispetto allo scopo, degli importi erogati si coniuga il costo, comprensibilmente elevato e, forse, sproporzionato, della processazione e del controllo del singolo contributo, così da porre, all'estremo, il quesito della reale utilità, pur minima, dell'impiego di risorse che, giova ricordarlo, si aggirano complessivamente intorno ai 4 miliardi di euro all'anno.

Si rileva, altresì, una persistente difficoltà anche nel mettere a frutto le risorse allocate nell'ambito del FEASR. Al riguardo, giova riportare che, a novembre 2022, risultava un avanzamento della spesa pari ad appena ca. 60%. Tale velocità di spesa sembra rispondere a limiti strutturali, ma appare insufficiente a garantire la piena allocazione dei fondi, in caso di ritardi o erogazione di maggiori risorse.

Una parte significativa dei ritardi appare, inoltre, imputabile alla misura più cospicua, la M4, relativa agli investimenti, che, alla data del 15 ottobre 2022, presentava un tasso di avanzamento inferiore al 50%. Tale valore, sintomatico di una scarsa propensione a investire, potrebbe essere associato anche all'invecchiamento e alla scarsa attrattività del comparto agricolo.

Quanto esposto induce questa Sezione a suggerire una valutazione profonda sui criteri e sulle modalità d'impiego delle risorse disponibili, nonché di monitorare, nel corso del tempo, la reale efficacia della politica di spesa intrapresa rispetto al grado di perseguimento degli scopi dichiarati.

Va acquisita, peraltro, la consapevolezza della progressiva e costante riduzione delle risorse disponibili a sostegno dell'agricoltura, tanto in termini assoluti quanto in percentuale, rispetto all'intero budget europeo: se nel 1980 la PAC assorbiva circa il 65% dei fondi comunitari (distribuiti fra i 12 Stati membri), la percentuale è scesa nel 2021 sotto il 25%.

È fortemente raccomandato, dunque, che venga realizzato un modello di spesa più mirato e più rispondente al perseguimento dei fini, che, in forma sostenibile, si intenda realisticamente perseguire.

Anche gli strumenti correttivi, previsti dalla nuova PAC in vigore dal 2023 – consistenti nel c.d. *capping* e nella degressività – rischiano di essere inadeguati, qualora non siano inseriti in un quadro strategico ben definito, in grado di coniugare le risorse (che, anche in misura discrezionale ogni stato può rendere) disponibili con obiettivi realistici, di cui venga monitorata, in ogni esercizio finanziario, la effettiva capacità di realizzazione.



**IRREGOLARITA' E FRODI A DANNO  
DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA**

## IRREGOLARITÀ E FRODI A DANNO DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA

### Premessa

**1 Irregolarità e frodi segnalate nel biennio 2021 - 2022 - 1.1 Analisi dei dati e contrasto alle irregolarità ed alle frodi comunitarie nel quadro di controllo europeo - 1.2 Le elaborazioni dei dati disponibili**

**2 Le attività di recupero intraprese dalle Amministrazioni sui Fondi comunitari – 2.1 La Programmazione 2007-2013 – 2.1.1 Il Fondo di sviluppo regionale (FESR) - 2.1.2 La Cooperazione territoriale europea (FESR) – 2.1.3 Il Fondo sociale europeo (FSE) – 2.1.4 Il Fondo europeo per la pesca (FEP) - 2.1.5 La Politica agricola – 2.2 Un caso emblematico delle frodi nella politica agricola. La c.d. “mafia dei Nebrodi” e i casi di “Land grabbing”**

### Conclusioni

### Premessa

Nel corso dell'anno di osservazione, si sono consolidati gli assetti normativi e le prospettive ordinamentali di cui si dava già conto nella scorsa edizione della Relazione. Non risulterà, perciò, disutile, per meglio comprendere le dinamiche oggetto di analisi nel presente capitolo, ripercorrere brevemente – confermando, quindi, una ormai canonica scansione redazionale di questo lavoro – i punti di equilibrio raggiunti nel sistema giuridico, sia all'altezza del piano eurounitario, sia di quello nazionale: in essi si rende manifesta, discorrendo in termini generalissimi, una sempre più consolidata attuazione della Direttiva c.d. “PIF”, il cui percorso verso il completo recepimento negli Stati membri è proseguito durante il biennio 2021-2022.

A comprova della validità di quanto già si anticipava nella Relazione dell'anno passato, va tuttavia, prima di dedicare spazio a un tratteggio di tal genere, innanzitutto svolta qualche breve considerazione, di natura maggiormente sistematica e prospettica, in merito alle traiettorie applicative di contrasto alla frode che sembrano delinearsi, con sempre maggiore nettezza, a livello tanto interno quanto sovranazionale.

Se, difatti, come si è appena detto, il quadro istituzionale e normativo della materia antifrode direttamente e specificamente intesa è rimasto sostanzialmente immutato, ed è anzi proseguita la sua implementazione, non ha mancato di prendere sempre più piede la consapevolezza della necessità di far dialogare questi strumenti ormai stabili e questi soggetti ormai pienamente operativi (si pensi all'EPPO, in disparte le questioni applicative ancora sul tavolo, di cui comunque si farà cenno nel prosieguo) con le profonde innovazioni scaturite, sul piano dell'impiego delle risorse eurounitarie, a seguito dell'approvazione del Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027.

Si diceva l'anno scorso, muovendo da una analisi focalizzata sulle particolarità degli strumenti previsti all'interno del Programma NGEU, ed in particolare con riferimento ai fondi erogati a valere sul RRF (*Recovery and Resilience Facility*) che, accanto alla tradizionale "dottrina d'impiego" degli strumenti antifrode, basata su una articolazione delle modalità di erogazione e rendicontazione delle risorse rinvenienti dai Fondi strutturali che poneva enfasi prioritaria sulla legittimità-regolarità dei titoli di spesa, ci si sarebbe dovuti ora confrontare con una rendicontazione di sapore marcatamente più sostanzialistico, imperniata sul raggiungimento di obiettivi finali ed intermedi; le considerazioni svolte nella Relazione dell'anno passato muovevano soprattutto dalla disamina di quanto avvenuto con l'introduzione del NGEU – e, di converso, la necessità di monitorare le ingenti risorse che già avevano, allora, cominciato ad affluire verso gli Stati membri per la realizzazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza (*Recovery and resilience plans*), e che quest'anno hanno continuato ad essere erogate con lo sblocco di successive *tranche* di trasferimenti di risorse e finanziamenti a valere sul RRF.

Come ormai noto, la rendicontazione entro il sistema NGEU (ed in particolare per quanto attiene all'utilizzo del Fondo di Ripresa e Resilienza – *Recovery and Resilience Fund*) si incardina sulla dimostrazione del raggiungimento di obiettivi, tanto finali quanto intermedi (cc.dd. "*targets*" e "*milestones*"), il che richiede, secondo un punto di vista ormai condiviso dalla maggior parte degli osservatori, un approccio valutativo profondamente diverso e qualitativo-sostanziale.

Si era detto nella precedente edizione di questo capitolo che un simile cambio di centratura non avrebbe mancato di conformare e rivisitare orientare la prassi applicativa nell'interpretazione di cosa abbia a definirsi come "spesa irregolare", ossia (in ultima analisi) da de-certificare; e si ragionava sul fatto che, in questo contesto, indubbia centralità, quali punti focali per indirizzare le successive attività istruttorie, avrebbero assunto le conclusioni della Commissione europea, chiamata a pronunciarsi, come noto, sul raggiungimento (o mancato raggiungimento) degli obiettivi previsti nei piani nazionali.

Si inferiva che, correlativamente, la strategia antifrode dovesse essere strettamente raccordata con quella dei controlli, tanto "interni" quanto "esterni", consentendo un doppio livello di verifica della correttezza della spesa, sia - in prima battuta - come immediata reazione all'impulso proveniente dalle Autorità nazionali e sovranazionali chiamate a sovrintendere all'implementazione dei progetti (e a "liberare" progressivamente le risorse da impegnare sugli stessi), sia – in un secondo momento – come azione volta a dare incisività e concretezza alla *review* della spesa già effettuata, momento, quest'ultimo, in cui potranno emergere anche delle vere e proprie "frodi" non più imperniate sulla semplice "rendicontazione non veritiera" (nel suo variegato

declinarsi), ma anche sulla “fraudolenta prospettazione/attestazione del raggiungimento degli esiti attesi dell’investimento”.

Queste considerazioni paiono ora suscettibili di una estensione anche alla materia dei Fondi strutturali, in virtù dell’approvazione del Reg. (UE) n. 1060/2021, c.d. CPR (*Common Procedures Regulation*).

La normativa del CPR prevede una decisa valorizzazione delle cc.dd. *Simplified Cost Options* (SCOs), nella versione italiana “Opzioni semplificate in materia di costi”. Il considerando 42 esplicitamente afferma, a tal proposito, che “*gli Stati membri dovrebbero fare ricorso in misura maggiore alle opzioni semplificate in materia di costi. La soglia per il ricorso obbligatorio alle opzioni semplificate in materia di costi dovrebbe essere messa in relazione ai costi totali dell’operazione, al fine di garantire lo stesso trattamento a tutte le operazioni al di sotto della soglia, a prescindere dal fatto che il sostegno sia pubblico o privato*”. Le SCOs sono, poi, puntualmente disciplinate agli artt. 51-58 e 94 del regolamento stesso.

Il ricorso alle SCOs, sostanzialmente, per i fini qui d’interesse, implica una erogazione dei contributi non a fronte della tradizionale rendicontazione “cartolare” dei “costi effettivamente sostenuti”, ma a fronte della verifica – secondo metodologie predefinite – del raggiungimento di obiettivi, del conseguimento di risultati, della produzione di un *output*.

Fra gli scopi dell’adibizione delle SCOs, nelle parole della stessa Commissione<sup>458</sup> vi è una significativa riduzione dei gravami burocratici non solo per i beneficiari, ma per le stesse Autorità di gestione, nonché (e ciò viene asserito con grande chiarezza) lo spostamento della centratura della rendicontazione, per l’Amministrazione, dalla “raccolta e verifica di documenti finanziari” al “raggiungimento degli obiettivi di *policy*”, il tutto con riflesso anche sul *setup* delle piste di audit, che ne dovrebbero risultare semplificate.

Appare evidente come l’enfasi normativa sulle opzioni semplificate in materia di costi e la conseguente estensione, in sede applicativa, del ricorso ad esse postulino la stessa operazione culturale sulla ri-significazione del concetto di “frode” ed “irregolarità” che s’imponesse già guardando al sistema NGEU-RRF, centrato sul raggiungimento (come ben noto) degli obiettivi (intermedi e finali) consacrati nei Piani nazionali di ripresa e resilienza.

Sembra di poter dire di trovarsi di fronte ad un fenomeno, quindi, di vasta portata, se non proprio generale, che ormai abbraccia l’intero spettro operativo dei contributi di

<sup>458</sup> In <https://ec.europa.eu/european-social-fund-plus/it/node/228>.

matrice eurounitaria: la transizione da un sistema di “verifica dell'intervento” basato sui costi rendicontati a uno centrato sugli obiettivi.

E' chiaro che una simile, vasta transizione non può in alcun modo risolversi nella creazione di un vuoto di tutele con riguardo agli interessi finanziari dell'Unione, né può – sia pur in mera ipotesi di linea tendenziale – “svuotare” di significato i concetti e le categorie del sistema-PIF. La regolamentazione antifrode è, infatti, concepita per andare pari passu con quella sostanziale.

Occorre, pertanto, immaginare un nuovo approccio metodologico che corra parallelo, nell'azione di contrasto, a quello impresso dagli stessi strumenti normativi al sistema sostanziale che definisce le erogazioni; un approccio che, senza mettere in discussione – com'è ovvio – i cardini positivi (a partire dalle stesse definizioni di “irregolarità” e “frode”) del quadro PIF, ma anzi a partire da essi, riesca ad intercettare una nuova dimensione del fenomeno, che altrimenti vedrebbe il crescere di sacche di inefficienza e mancato presidio di fenomeni di deviazione dal duplice parametro normativo della corretta gestione e dell'efficiente spesa.

In concreto, occorrerà trovare il paradigma applicativo (comune) per ricondurre al parametro dell'irregolarità e della frode possibili casi di spesa indebita che trovino ancoraggio in fenomeni che non si svolgono solo e tanto nella “falsa attestazione del raggiungimento degli obiettivi” (che già ad oggi rientra pacificamente nel paradigma frodatario), ma che possano estendersi alla impostazione degli stessi obiettivi artatamente volta all'indebita erogazione (es., mediante una rappresentazione artificiosa e irrealistica del quadro progettuale e delle condizioni dell'investimento), o anche cogliere nuove facce nel prisma dell'irregolarità (es., le rappresentazioni gravemente lacunose dell'iter progettuale e dei risultati raggiunti).

Si tratta di uno sforzo ermeneutico e operativo imponente, tutto – peraltro – da costruire ed immaginare, e che – com'è agevole intendere – presuppone, come premessa indefettibile di un suo svolgersi soddisfacente, il raggiungimento di un “linguaggio comune” in ambito europeo quantomeno nella classificazione e nell'interpretazione dei fenomeni che vengono presi a base fattuale delle fattispecie, sia pur per venire poi sussunte in queste ultime, che sono, poi, necessariamente “individualizzate” nelle singole legislazioni (repressive, in primo luogo penali) nazionali.

Nel concreto, la prassi ha dimostrato che questo “linguaggio comune” non è, ad oggi, pienamente raggiunto neanche in un contesto di rendicontazione prettamente finanziaria: spesso si rivela difficoltoso l'inquadramento unitario delle casistiche (presupposto indispensabile per una loro comparabilità a livello europeo, e quindi per lo

sviluppo di una azione di contrasto veramente integrata con il monitoraggio, a tutto vantaggio dell'efficacia).

È questa la lezione che si trae, ad esempio, da un audit ECA che si è occupato specificamente di un aspetto delle frodi sulla spesa della PAC, definito dalla stessa Istituzione di controllo *“land-grabbing”*, ovvero accaparramento di terreni; scaturito da un controllo DAS svolto nel 2016 in Sicilia. L'audit in questione, svoltosi nel corso del 2021, ha preso spunto dalla scoperta di una maxi-frode ai danni dell'Unione europea, nel territorio del Parco dei Nebrodi (Sicilia), nella quale sono risultate coinvolte numerose imprese agricole. Sulla vicenda ci si soffermerà in seguito nel presente capitolo; per il momento, sia sufficiente riportare l'attenzione a quanto detto nella precedente edizione della Relazione, rammentando come l'attività di supporto e coordinamento svolta dalla Corte dei conti, ed in particolare dalla scrivente Sezione, abbia consentito di portare ad emersione, e conseguentemente di superare (in quel caso concreto), le divergenze di inquadramento sussistenti fra Amministrazioni nazionali ed Istituzione superiore di controllo europea e dovute, per l'appunto, alla mancanza di un sistema di definizioni comune, o quantomeno di categorie interoperabili.

Infatti, per l'ECA doveva intendersi come *“land grabbing”* (accaparramento di terreni) *“l'acquisizione, da parte di persone o entità, di terreni agricoli, che potrebbero essere collegate a pratiche fraudolente, coercizione, uso influenze politiche o informazioni privilegiate, manipolazione delle procedure o pagamento di tangenti, con conseguente concentrazione degli aiuti della PAC, che potrebbero costituire una forma specifica di attività di ricerca di rendite”*. Differente inquadramento, però, era quello fornito dagli Organismi pagatori italiani, destinatari del questionario e primari interlocutori dell'audit: *“si tratta di presentazioni di domande per superfici ammissibili da parte di beneficiari privi di titolo giuridico”*. Come si vede, si era in presenza di una nozione da un lato molto più ampia, dall'altro limitata a una specifica problematica afferente a difetti del titolo giuridico. Non venivano quindi presi in considerazione elementi patologici legati a fenomeni propriamente criminali, quali la pura e semplice coercizione o la dazione di tangenti, se non nella misura in cui essi avessero ridonato - come però, d'altronde, in effetti è naturale che avvenga se a valle vi è comunque una percezione indebita - in una erogazione verso soggetto sprovvisto di titolo giuridico.

Ciò ha comportato difficoltà nella perimetrazione del fenomeno anche in un caso apparentemente banale ed immediato, come quello in esame, ma che assume in realtà valore paradigmatico, tale da aver suggerito un approfondimento istruttorio i cui esiti ricostruttivi si offrono al lettore nelle pagine seguenti, con l'auspicio e anzi, per meglio dire, il precipuo scopo di fornire uno stimolo alla riflessione sulla necessità di promuovere

una visione sempre più “rotonda” del fenomeno-frode, capace di cogliere, a varie altezze della fattispecie concreta, diversi livelli di concettualizzazione giuridica, risultando, al postutto, nella comprensione completa del contesto operativo e quindi in un’azione davvero risolutiva, che porti a compimento la traiettoria di costante potenziamento percorsa, negli ultimi decenni, dalla funzione di contrasto alla cattiva gestione di risorse provenienti dal bilancio dell’Unione europea, in parallelo con la crescita qualitativa e quantitativa dell’intervento dell’Unione nell’economia degli Stati membri.

In questa materia, come in molti altri ambiti della vita dell’architettura istituzionale europea, il primo punto di svolta è stato rappresentato dal Trattato di Maastricht (1992) che, insieme ad una nuova proiezione e a una nuova rappresentazione complessive dello sforzo di integrazione nato dai trattati di Parigi (1951) prima e di Roma (1957) poi, ha pure consentito, con la creazione di uno “spazio comune di giustizia”, che si enucleasse, negli anni successivi, una specifica area di “protezione degli interessi finanziari” dell’Unione (c.d. “area PIF”).

La Convenzione PIF del 1995 è stato, come noto, lo strumento basilare intorno al quale, nel tempo, si è costruita la lotta antifrode a livello UE: ad essa si deve la definizione di ciò che integra frode in danno agli interessi finanziari dell’Unione, come inclusiva di 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” e della “mancata comunicazione di un’informazione in violazione di un obbligo specifico cui consegua lo stesso effetto, o alla distrazione di tali Fondi per fini diversi da quelli per cui essi sono stati inizialmente concessi”<sup>459</sup>. Viceversa, la nozione di “irregolarità” rimanda ad un concetto più ampio della frode, poiché è integrata da qualsiasi violazione di una disposizione normativa che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio dell’UE (solo in caso di violazione deliberata, ossia se vi è l’intento doloso dell’autore, si è – come detto - in presenza di frode).

A sua volta la Corte di Giustizia, muovendosi anche prima dell’introduzione di strumenti normativi positivi, è andata precisando nelle sue pronunce i principi cardine su cui è fondata la tutela degli interessi finanziari dell’UE, considerandoli assimilabili ad

<sup>459</sup> Per ciò che concerne le entrate, la definizione è “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”, così come “alla mancata comunicazione di una informazione, in violazione di un obbligo specifico da cui consegua lo stesso effetto e la distrazione di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegua lo stesso effetto”.

interessi nazionali, attraverso la previsione di sanzioni dissuasive, efficaci e con effetto deterrente, che interessassero, nei casi più gravi, anche il diritto penale<sup>460</sup>.

Anche dal punto di vista del quadro istituzionale, oltre che del diritto oggettivo, l'UE si è dotata anche di propri strumenti per la tutela dei suoi interessi finanziari, costituendo dapprima l'UCLAF (Unità di coordinamento della lotta antifrode) e successivamente, nel 1999, dietro pressione del Parlamento europeo e a seguito dell'emersione di gravi fatti corruttivi<sup>461</sup>, un Organismo indipendente all'interno della Commissione europea, denominato OLAF (*Office européen de Lutte Anti Fraude*) che costituisce un vero e proprio organismo investigativo (e col quale la Corte dei conti coopera stabilmente).

Permangono le difformità nella disciplina fra gli Stati membri, e con esse i rischi per la "tutela equivalente", ma, di recente, il quadro a livello UE ha visto una evoluzione alquanto significativa nel senso del rafforzamento della tutela del bilancio.

Si omette, per necessaria sintesi, la ricostruzione delle tappe intermedie che, dalla metà degli anni '90<sup>462</sup>, hanno messo capo alla approvazione – al termine di un lungo e complesso negoziato – dalla nuova direttiva (anch'essa denominata c.d. "PIF") n. 1371 del 2017<sup>463</sup>, che, come detto già in apertura del presente paragrafo, rappresenta testata angolare del quadro normativo eurounitario, e del regolamento, che la accompagna e completa dal punto di vista dell'architettura istituzionale, n. 2017/1939 del Consiglio, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea (EPPO)<sup>464</sup>. In questa sede, vale dar conto di come il percorso di recepimento della direttiva – e di attuazione del correlato regolamento – in Italia possa ormai dirsi compiuto.

Dopo l'emanazione del d.lgs. n. 75/2020, è infatti entrato in vigore anche il d.lgs. n. 9 del 2 febbraio 2021 (pubblicato in G.U. il 5.02.2021), che consente l'avvio della

<sup>460</sup> A far tempo già dalla storica sentenza CGUE 21 settembre 1989, caso 68/88 sulla questione del mais greco.

<sup>461</sup> Proprio in quell'anno un grave scandalo di natura corruttiva coinvolse un membro della Commissione europea dell'epoca e portò alle dimissioni dell'intera Commissione europea e del suo Presidente Santer.

<sup>462</sup> In particolare, ci si riferisce ai due protocolli, uno del 1996 - Protocollo addizionale sulla corruzione che lede detti interessi finanziari, l'altro del 1997, sul riciclaggio, sulla responsabilità delle persone giuridiche e sul sequestro e sulla confisca dei proventi.

<sup>463</sup> Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2017, relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (GU L 198 del 28.07.2017, pag. 29).

<sup>464</sup> Questo nuovo organismo si affiancherà all'OLAF, non sostituendosi ad esso: i due soggetti hanno compiti e funzioni distinti e lavoreranno in stretta collaborazione per garantire, attraverso i loro mandati distinti ma complementari, che tutti i mezzi disponibili siano utilizzati per contrastare la frode e proteggere il denaro dei contribuenti. In questo contesto, la Procura è destinata a svolgere i compiti ed è munita dei poteri di un vero e proprio ufficio requirente, e potrà esercitare l'azione penale innanzi alle giurisdizioni nazionali; L'OLAF continuerà a svolgere indagini su irregolarità non fraudolente (per le quali la Procura europea non sarà competente) in tutti gli Stati membri.



operatività dei “procuratori europei”, stabilendone modalità di designazione e trattamento funzionale e retributivo, nonché provvedendo ai necessari raccordi e norme di coordinamento per rendere possibile l'azione dell'autorità requirente sovranazionale nel contesto, e nel confronto, con l'Ordinamento giudiziario italiano.

Nel corso del 2021, ed in particolare dagli inizi di maggio, le attività dell'EPPO hanno preso abbrivio non solo con la nomina dei vertici ed il successivo completamento della dotazione organica, ma anche (e quel che più conta) con l'avvio di numerose indagini, alcune delle quali hanno riguardato il nostro Paese e hanno attinto anche rilevanza mediatica.

I dati relativi all'attività dell'EPPO sono diffusi periodicamente dalla stessa Procura europea tramite apposite relazioni, disponibili sul sito web dell'organismo. Vengono inoltre rilasciati con regolarità comunicati stampa che danno conto delle principali operazioni condotte dall'ente. La prima relazione annuale, relativa alle attività del 2021, è stata pubblicata il 24 marzo 2022<sup>465</sup>; in occasione del primo anno solare di operatività dell'EPPO, è stato inoltre pubblicato un breve *statement* che ha dato conto dei risultati fin là conseguiti; al 1° giugno 2022, l'EPPO aveva ricevuto 4006 segnalazioni, aperto 929 istruttorie, ottenuto sequestri per una somma complessiva pari a 259 milioni di euro.

Nella precedente edizione di questo capitolo si dava conto di alcune delle voci che, nel dibattito specialistico nazionale, avevano segnalato taluni aspetti meritevoli di attenzione con riguardo all'operatività dell'EPPO, specie in relazione alle complesse tematiche del coordinamento con l'azione del Pubblico ministero ordinario italiano.

In disparte la risposta istituzionale a tali questioni di coordinamento (a cominciare dalle indicazioni contenute nella delibera del 28 luglio 2021 con cui il CSM ha definito regole e orientamenti per l'organizzazione degli uffici di Procura a seguito dell'istituzione e dell'avvio delle attività della Procura europea), è evidente che solo l' “officina della prassi” potrà dare soluzione a tutti gli interrogativi, suscitandone, al contempo, sempre di nuovi. Vale, però, in questa sede, condividere le autorevoli considerazioni espresse da chi ha voluto istituire un (fondato) parallelismo fra EPPO e SSM (*Single Supervisory Mechanism*, ossia il meccanismo di vigilanza bancaria unica europea sorto, come è noto, nel 2014): nell'un caso come nell'altro, si è di fronte ad istituzioni europee che, in una verticalità che attraversa il tanto dibattuto diaframma fra gli ordinamenti nazionale e sovranazionale, è chiamata a “individualizzare” la sua azione, applicando la normativa

<sup>465</sup> Il documento è accessibile all'indirizzo [https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-03/EPPO\\_Annual\\_Report\\_2021.pdf](https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2022-03/EPPO_Annual_Report_2021.pdf).

di settore dei singoli Stati membri in cui opera (peraltro, come è pure stato notato, con un livello di armonizzazione che, nel campo di azione dell'EPPO, è assai minore che nella materia bancaria e finanziaria). Per l'EPPO, inoltre, è stato giustamente sottolineato anche che questa modalità di applicazione del diritto nazionale in chiave europea, da parte di una istituzione sovranazionale che è retta comunque, sotto l'aspetto istituzionale (e procedimentale) da un compendio di regole che trovano fondamento nel livello eurounitario, per quanto attiene alla Procura antifrode deve, rispetto alla BCE in quanto *supervisor*, fare i conti con l'ulteriore rifrazione di complessità data dal fatto che l'azione penale dell'EPPO è comunque concorrente (si adopera il termine, impreciso, a meri fini descrittivi) con quella delle Procure nazionali<sup>466</sup>.

Per quanto a volte poco lineari e suscettibili di ingenerare perplessità ermeneutiche e applicative, bisogna prendere atto che le modalità di integrazione quali quelle rappresentate dall'istituzione dell'EPPO (così come, a suo tempo, del già citato SSM e del SRM, *Single Resolution Mechanism*, per le crisi bancarie) siano, a tutti gli effetti, oggi da considerare come tipiche dell'avanzamento della costruzione europea: realtà, quindi, delle quali accompagnare e favorire, sia in sede teorica, sia operativa, il miglior svolgimento, lasciandone emergere le funzionalità e lavorando alla soluzione delle criticità.

Rimanendo all'azione di contrasto alle irregolarità e alle frodi, ad esempio, l'istituzione dell'EPPO, lungi dal limitarsi ad apportare nuovi livelli di complicazione operativa nella repressione dei fenomeni criminali, rappresenta un importante presidio ulteriore di fronte a una dimensione del fenomeno da combattere che si caratterizza per polimorfismo, pervasività, capacità di rinnovarsi ed eludere i dispositivi normativi.

In quest'ottica, il sistema manifesta sempre più apertura nei confronti di un approccio integrato nel quale, andando oltre la dimensione puramente penale, risalta il ruolo delle Procure amministrativo-contabili, con l'azione di responsabilità per danno erariale, che, come si diceva già l'anno scorso, si presta a porsi quale *trait d'union* nel sistema delle tutele, in grado di cogliere le interconnessioni fra problema amministrativo, dimensione puramente repressiva, sfera finanziaria propriamente detta.

Si ricordi, infatti, che anche il soggetto privato percettore di Fondi europei è attratto alla giurisdizione della Corte dei conti in quanto inserito in un rapporto funzionale con la Pubblica amministrazione. Ciò consente una risposta che si configura come addizionale rispetto a quella puramente penale-sanzionatoria, ma mantiene il pregio di

<sup>466</sup> Le riflessioni alle quali si allude in queste righe sono quelle svolte dal Direttore generale della Banca d'Italia, L.F. Signorini, in un convegno tenutosi a Roma l'8 luglio 2022 sul tema "Criminalità economica e quadro normativo europeo: OLAF, EPPO, EUROJUST".

una non esatta sovrapposibilità con questa, consentendo di intercettare anche momenti e casistiche che pur rientrando, in astratto, nel prisma delle definizioni eurounitarie di “frode” e “irregolarità”, non attingono la soglia di riprovazione penale, ad es. perché non soddisfano l’integrazione di tutti gli elementi richiesti nel disegno della tipicità del fatto, e tuttavia si prestano ad essere traggurati come eventi produttivi di un “danno” pubblico (*recte* erariale) di cui debba chiedersi un risarcimento.

Sotto queste viste, ampio appare il campo di azione per diverse modalità di coordinamento istruttorio e reciproco scambio informativo fra tutti i soggetti protagonisti dell’azione di contrasto; così come ampio, lo si ripeterà ancora una volta, è lo spazio – da sfruttare appieno nel prossimo futuro, per quanto ad esempio riguarda il potenziamento degli strumenti conoscitivi specificamente operati dalla Corte dei conti – per la costruzione di un *dataset* informativo completo e affidabile, che possa esser messo pienamente a disposizione di quegli stessi soggetti per orientarne le operazioni e aumentare l’efficacia delle stesse.

## **1 Irregolarità e frodi segnalate nel biennio 2021-2022**

### *1.1 Analisi dei dati e contrasto alle irregolarità ed alle frodi comunitarie nel quadro di controllo europeo*

Con la Risoluzione del Parlamento europeo del 7 luglio 2021 sulla tutela degli interessi finanziari dell’UE - lotta contro la frode - Relazione annuale 2019 (2020/2246(INI))<sup>467</sup> il Parlamento europeo, ha preso atto della 31a Relazione annuale della Commissione sulla tutela degli interessi finanziari dell’UE e la lotta contro la frode (cd. relazione PIF), che sottolinea i risultati conseguiti nel 2019 per quanto riguarda il consolidamento del quadro istituzionale per la lotta contro le frodi e le irregolarità a livello dell’UE.

Per i fini informativi che si perseguono nel presente capitolo giova riportare gli elementi di principale interesse emersi dalla citata Risoluzione, la quale afferisce con valore di sintesi alla più generale azione controllo della tutela degli interessi finanziari dell’Unione europea.

<sup>467</sup> Cfr. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021IP0337&from=IT>

In essa viene rilevato come solo 8 tra gli Stati membri risultano avere adottato le misure previste dalla direttiva PIF<sup>468</sup> entro la fine dell'anno, mentre altri quattro Stati membri vi hanno adempiuto entro giugno 2020<sup>469</sup>.

Con riguardo al numero totale di irregolarità fraudolente e non fraudolente<sup>470</sup> un elemento di interesse è certamente la conferma che i dati relativi al numero di casi e al corrispondente valore, per ciascun anno, debbano essere costantemente valutati ed aggiornati e che dovrebbero essere considerati in una prospettiva di lungo periodo.

Ulteriormente interessante è la considerazione che: *“Il numero di irregolarità individuate segnalate come fraudolente è un'indicazione del livello di individuazione e della capacità degli Stati membri e degli organismi dell'UE di intercettare potenziali frodi, ma non un indicatore diretto del livello di frode che incide sul bilancio dell'UE o riguarda uno specifico Stato membro”* e che non appare sufficientemente chiaro *“quante irregolarità fraudolente non vengano segnalate ogni anno, il che rende estremamente difficile valutare l'efficacia delle attività antifrode”*<sup>471</sup>.

All'esito anche delle attività di controllo realizzate dalla Corte dei conti europea<sup>472</sup> e dall'analisi dei dati forniti emergono, in particolare che:

sia necessaria l'elaborazione da parte della Commissione di una metodologia per migliorare l'attendibilità e fornire stime più accurate circa la portata delle frodi nell'UE; l'esistenza di approcci diversi riguardo all'impiego del diritto penale per tutelare il bilancio dell'UE<sup>473</sup>, richieda il contrasto a tali differenze tra gli Stati membri e l'introduzione di nuove misure di armonizzazione;

le carenze nella validità e comparabilità dei dati e delle tecnologie di segnalazione, con diversi gradi di digitalizzazione negli Stati membri, compromettono gravemente la qualità e l'affidabilità delle informazioni a disposizione della Commissione nel sistema di gestione delle irregolarità e nel sistema OWNRES;

<sup>468</sup> Cfr. Direttiva (UE) 2017/1371 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2017 relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale.

<sup>469</sup> *“invita tutti i restanti Stati membri ad adottare tutte le misure necessarie e a garantire il pieno e corretto recepimento della direttiva nel minor tempo possibile; invita la Commissione a monitorare attentamente il processo di recepimento in tutti gli Stati membri e ad avvalersi delle sue prerogative per avviare procedure di infrazione nel caso in cui gli Stati membri non rispettino il processo di recepimento”* in Risoluzione 2019 (2020/2246(INI)) del Parlamento europeo Primo Considerando.

<sup>470</sup> Il numero di irregolarità fraudolente e non fraudolente segnalate nel 2019 ammontava complessivamente a 11.726 casi (il 2% in meno rispetto al 2018), per un valore di circa 1,6 miliardi di euro, con una diminuzione del 34% rispetto al 2018.

<sup>471</sup> Cfr. Risoluzione 2019 (2020/2246(INI)) del Parlamento europeo Quinto Considerando.

<sup>472</sup> La Corte dei conti europea aveva evidenziato nel 2019 in due Relazioni speciali le carenze della Commissione per quanto riguarda la sua comprensione della portata, della natura e delle cause delle frodi, individuando debolezze nell'approccio strategico della Commissione riguardo alla gestione dei rischi di frode e invitandola ad adottare misure più proattive per affrontare tali questioni.

<sup>473</sup> In molti Stati membri non vi siano leggi specifiche per combattere la criminalità organizzata di stampo mafioso, il cui coinvolgimento nelle attività e nei settori transfrontalieri che ledono gli interessi finanziari dell'UE è in costante aumento.

che l'individuazione dell'uso improprio, delle frodi e dell'appropriazione indebita dei Fondi dell'UE sia per lo più limitata alle scoperte accidentali da parte della Commissione e della Corte dei conti nell'ambito dei loro audit a campione o a seguito di indagini dell'OLAF<sup>474</sup>.

Con riguardo ai maggiori rischi che la crisi della COVID-19 ha comportato per l'esecuzione del bilancio dell'UE risulta che una grande parte delle irregolarità fraudolente è stata segnalata solo da due Stati membri (nel 2019) e che alcuni Stati membri non segnalano regolarmente nessun singolo caso di frode.

Appare, inoltre, indispensabile istituire un sistema uniforme per la raccolta di dati comparabili sulle irregolarità e i casi di frode negli Stati membri, onde standardizzare il processo di segnalazione e garantire la qualità e la comparabilità dei dati forniti<sup>475</sup>.

In estrema sintesi, dunque, le prossime sfide per la protezione degli interessi finanziari dell'Unione e quindi per la protezione delle risorse che direttamente ed indirettamente rappresentano il patrimonio di ciascun cittadino europeo, passano attraverso la maggiore interoperabilità delle banche dati e degli strumenti di estrazione dei dati europei e nazionali esistenti<sup>476</sup>; l'adeguata ed efficace analisi dei rischi; la configurazione di sistemi di segnalazione armonizzati o unificati<sup>477</sup> con dati tempestivi e precisi<sup>478</sup> e l'armonizzazione delle definizioni<sup>479</sup>.

Tanto premesso si offrono, nel paragrafo che segue, le rilevazioni dei dati elaborati dalla Sezione, relativamente alle irregolarità e frodi per l'Italia.

<sup>474</sup> Cfr. Risoluzione 2019 (2020/2246(INI)) del Parlamento europeo.

<sup>475</sup> Ulteriori e indispensabili esigenze sono rappresentate: dalla costruzione di una base giuridica per la creazione di un sistema di segnalazione e monitoraggio digitale interoperabile che consenta segnalazioni tempestive, uniformi e standardizzate da parte delle Autorità degli Stati membri nel settore della gestione concorrente; dall'incoraggiamento ad un uso obbligatorio degli strumenti esistenti di estrazione dei dati e valutazione del rischio, come Arachne, nell'ambito del sistema previsto di segnalazione e monitoraggio; (siffatto sistema interoperabile di segnalazione e monitoraggio non soltanto consentirebbe un'individuazione più tempestiva e più efficiente dei casi di abuso, frode, appropriazione indebita, conflitto di interessi, doppio finanziamento e altri problemi sistemici, ma permetterebbe anche di delineare una panoramica completa della reale distribuzione dei Fondi dell'UE e delle eventuali concentrazioni indesiderate nelle mani di pochi beneficiari finali oligarchici o addirittura criminali).

<sup>476</sup> Il che presuppone ai suoi fini l'esistenza di una base giuridica chiara.

<sup>477</sup> "una raccolta di dati comparabili con capacità di interoperabilità uniforme sulle irregolarità e sui casi di frode negli Stati membri" Risoluzione 2019 (2020/2246(INI)) del Parlamento europeo.

<sup>478</sup> Sul fronte della spesa a titolo di esempio si ricorda che esistono più di 290 sistemi di monitoraggio e segnalazione per la PAC e i Fondi di coesione, il che rende impossibile verificare i beneficiari finali di tali fondi e prevenire adeguatamente frodi e corruzione, nonché condurre indagini efficaci al riguardo.

<sup>479</sup> Al fine di ottenere dati effettivamente e sostanzialmente comparabili in tutta l'UE.

## 1.2 Le elaborazioni dei dati disponibili

In via di premessa all'analisi di dettaglio dei dati esposti nelle sottostanti tabelle, si evidenzia che per tutti i Fondi comunitari si è tenuto conto degli elementi estrapolati dal sistema IMS-OLAF.

La tabella n. 1 evidenzia il dato consolidato delle quote dell'Unione europea e della partecipazione in co-finanziamento dell'Italia<sup>480</sup>, riferito all'ultimo aggiornamento disponibile alla data di chiusura della presente Relazione, ovvero ottobre 2022. I dati di origine riguardano le segnalazioni relativamente all'anno di comunicazione 2021 ed al primo semestre 2022<sup>481</sup>.

**Tabella 1 – Irregolarità e frodi per Fondi strutturali e Politica agricola anno di comunicazione 2021**

euro

Amministrazioni	TOTALE FONDI STRUTTURALI				TOTALE POLITICA AGRICOLA				TOTALE			
	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)
VALLE D'AOSTA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PIEMONTE (ARPEA)	2	250.874	80.000	170.874	11	1.983.614	44.663	1.938.951	13	2.234.488	124.663	2.109.824
LOMBARDIA (OPL0)	4	91.909	-	91.909	31	2.070.376	789.676	1.280.700	35	2.162.285	789.676	1.372.610
P.A. TRENTO (APPAG)	1	51.500	-	51.500	4	150.861	67.324	83.537	5	202.361	67.324	135.037
P.A. BOLZANO (OPPAB)	1	276.216	-	276.216	2	21.739	21.739	-	3	297.956	21.739	276.216
FRIULI V. GIULIA	5	118.956	65.588	53.368	-	-	-	-	5	118.956	65.588	53.368
VENETO (AVEPA)	-	-	-	-	35	1.264.993	788.338	476.655	35	1.264.993	788.338	476.655
LIGURIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EMILIA ROMAGNA (AGREA)	-	-	-	-	19	1.490.668	269.443	1.221.225	19	1.490.668	269.443	1.221.225
<b>Totale Nord</b>	<b>13</b>	<b>789.455</b>	<b>145.588</b>	<b>643.867</b>	<b>102</b>	<b>6.982.252</b>	<b>1.981.183</b>	<b>5.001.068</b>	<b>115</b>	<b>7.771.706</b>	<b>2.126.771</b>	<b>5.644.935</b>
TOSCANA (ARTEA)	12	603.981	129.424	474.557	50	2.052.897	1.893.451	159.446	62	2.656.878	2.022.875	634.003
UMBRIA	1	28.000	-	28.000	-	-	-	-	1	28.000	-	28.000
MARCHE	5	216.362	183.436	32.926	-	-	-	-	5	216.362	183.436	32.926
LAZIO	1	45.651	45.651	-	-	-	-	-	1	45.651	45.651	-
ABRUZZO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MOLISE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale Centro</b>	<b>19</b>	<b>893.994</b>	<b>358.511</b>	<b>535.483</b>	<b>50</b>	<b>2.052.897</b>	<b>1.893.451</b>	<b>159.446</b>	<b>69</b>	<b>2.946.891</b>	<b>2.251.962</b>	<b>694.929</b>
CAMPANIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BASILICATA	2	221.137	-	221.137	-	-	-	-	2	221.137	-	221.137
PUGLIA	2	1.740.007	-	1.740.007	-	-	-	-	2	1.740.007	-	1.740.007
CALABRIA (ARCEA)	37	17.229.187	641.808	16.587.379	54	4.531.619	767.638	3.763.981	91	21.760.806	1.409.446	20.351.360
SICILIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SARDEGNA (ARGEA)	6	197.323	-	197.323	10	1.286.977	-	1.286.977	16	1.484.301	-	1.484.301
<b>Totale SUD</b>	<b>47</b>	<b>19.387.654</b>	<b>641.808</b>	<b>18.745.846</b>	<b>64</b>	<b>5.818.596</b>	<b>767.638</b>	<b>5.050.958</b>	<b>111</b>	<b>25.206.251</b>	<b>1.409.446</b>	<b>23.796.804</b>
<b>Totale Amm. Regionali</b>	<b>79</b>	<b>21.071.103</b>	<b>1.145.907</b>	<b>19.925.196</b>	<b>216</b>	<b>14.853.745</b>	<b>4.642.272</b>	<b>10.211.473</b>	<b>295</b>	<b>35.924.848</b>	<b>5.788.179</b>	<b>30.136.669</b>
Min infrastrutture e trasporti	7	4.030.088	-	4.030.088	-	-	-	-	7	4.030.088	-	4.030.088
Min sviluppo economico	3	70.252	-	70.252	-	-	-	-	3	70.252	-	70.252
AGEA	-	-	-	-	100	17.442.973	621.918	16.818.055	100	17.442.973	621.918	16.818.055
SAISA Agenzia delle dogane	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE Amm.ni centrali</b>	<b>10</b>	<b>4.100.341</b>	<b>0</b>	<b>4.100.341</b>	<b>100</b>	<b>17.442.973</b>	<b>621.918</b>	<b>16.818.055</b>	<b>110</b>	<b>21.543.314</b>	<b>621.918</b>	<b>20.918.396</b>
<b>TOTALE complessivo</b>	<b>89</b>	<b>25.171.444</b>	<b>1.145.907</b>	<b>24.025.537</b>	<b>316</b>	<b>32.296.718</b>	<b>5.264.190</b>	<b>27.029.528</b>	<b>405</b>	<b>57.468.162</b>	<b>6.410.097</b>	<b>51.055.065</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS-OLAF a ottobre 2022

\*nel totale dei 405 casi sono indicati anche 10 casi che da accertamenti successivi sono stati chiusi perché non presentano irregolarità o sono irregolarità sottosoglia (< 10.000 euro di quota comunitaria) o sono casi duplicati.

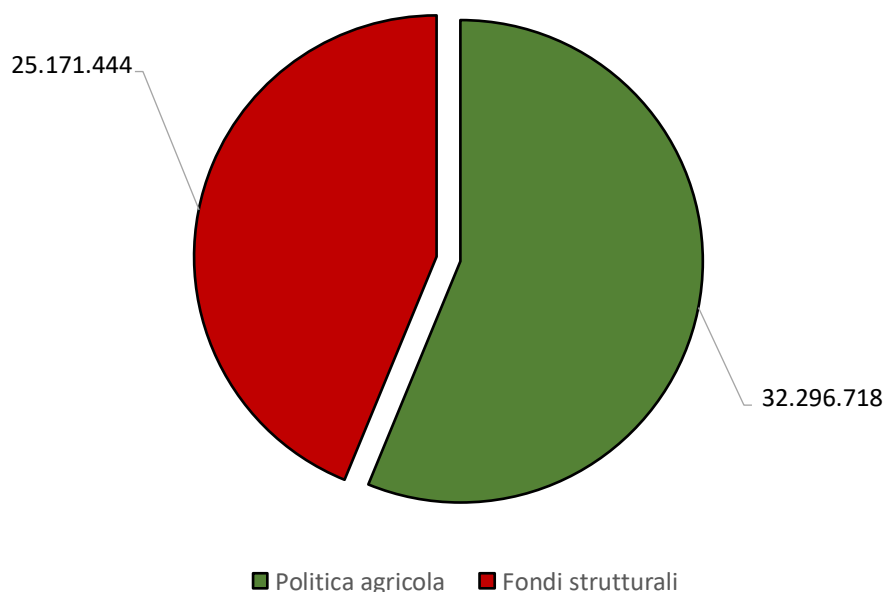
<sup>480</sup> Si tratta di una informazione dell'importo pubblico irregolare complessiva rispetto ai dati esposti dal Dipartimento delle politiche europee – Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea nella propria Relazione annuale 2021 dove, nelle tabelle, viene analizzata la sola quota comunitaria dell'importo irregolare.

<sup>481</sup> Con esclusione di elementi sul FEP per il semestre 2022 e sul FEAMP per le annualità prese in considerazione (schede FEAMP in attesa di validazione da parte del Nucleo repressioni frodi della Guardia di Finanza presso PCM).

Dalla lettura dei dati emerge che, rispetto ai dati forniti nella precedente Relazione, nel primo semestre del 2021 hanno avuto un contenuto incremento il numero dei casi segnalati e l'entità dell'importo irregolare accertato sia per i Fondi strutturali sia per i Fondi della Politica agricola, passando complessivamente da 314 casi a 405 casi e da 47 milioni di euro a 57,4 milioni di euro. Si evidenziano nell'ambito dei Fondi strutturali 3 nuove segnalazioni per il Fondo pesca (FEP - Programmazione 2007-2013).

Si sottolinea, inoltre, il riproporsi di una costante diversa numerosità tra le segnalazioni dei Fondi strutturali e della Politica agricola, pari rispettivamente al 22% ed al 78% del totale. La disomogeneità è verosimilmente legata, da un lato, alla peculiare tipologia di finanziamento prevista in agricoltura e, dall'altro, all'efficacia dei controlli preventivi. Anche per quanto riguarda l'entità della spesa irregolare, gli importi da recuperare sui fondi della Politica agricola (56,2% del totale) superano i Fondi strutturali (43,8%), come si evidenzia nel grafico A.

**Grafico A – Anno di comunicazione 2021 – Importo irregolare da recuperare**



Nella successiva tabella n. 2 sono evidenziati i dati della Programmazione 2007-2013 ripartiti per FESR, FSE e FEP. Si reputa che lo scarso numero di segnalazioni, per tutti i Fondi, sia legato alla circostanza che il periodo temporale di rilevazione è successivo alla chiusura della Programmazione ed all'approvazione dei Piani finanziari dalla Commissione. Rispetto ai dati esposti nella Relazione al precedente anno si aggiungono n. 2 casi nel FESR Basilicata e i citati n. 3 casi per il FEP.

Tabella 2 – Anno di comunicazione 2021 – Programmazione 2007-2013

euro

Amministrazioni	FESR 2007-2013				FSE 2007-2013				FEP 2007-2013				TOTALE Programmazione 2007-2013			
	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)
VALLE D'AOSTA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PIEMONTE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LOMBARDIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P.A. TRENTO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P.A. BOLZANO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FRIULI V. GIULIA	1	-	-	-	-	-	-	-	1	19.553	19.553	-	2	19.553	19.553	-
VENETO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LIGURIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EMILIA ROMAGNA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale Nord</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>19.553</b>	<b>19.553</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>19.553</b>	<b>19.553</b>	<b>0</b>
TOSCANA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UMBRIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MARCHE	-	-	-	-	-	-	-	-	1	12.791	-	12.791	1	12.791	-	12.791
LAZIO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ABRUZZO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MOLISE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale Centro</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>12.791</b>	<b>0</b>	<b>12.791</b>	<b>1</b>	<b>12.791</b>	<b>0</b>	<b>12.791</b>
CAMPANIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BASILICATA	2	221.137	0	221.136	-	-	-	-	-	-	-	-	2	221.137	-	221.136
PUGLIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CALABRIA	2	914.930	641.808	273.122	-	-	-	-	-	-	-	-	2	914.930	641.808	273.122
SICILIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SARDEGNA	1	-	-	-	-	-	-	-	1	45.704	-	45.704	2	45.704	-	45.704
<b>Totale SUD</b>	<b>5</b>	<b>1.136.067</b>	<b>641.808</b>	<b>494.258</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>45.704</b>	<b>0</b>	<b>45.704</b>	<b>6</b>	<b>1.181.771</b>	<b>641.808</b>	<b>539.962</b>
<b>Totale Amm. Regionali</b>	<b>6</b>	<b>1.136.067</b>	<b>641.808</b>	<b>494.258</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>78.048</b>	<b>19.553</b>	<b>58.495</b>	<b>9</b>	<b>1.214.115</b>	<b>661.361</b>	<b>552.753</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS-OLAF a ottobre 2022

Nella tabella n. 3, sono illustrati i dati della Programmazione 2014-2020. Si rileva che, rispetto ai dati esposti nella Relazione precedente, l'aumento delle segnalazioni e degli importi irregolari si riferiscono al POR Calabria che passa complessivamente da n. 16 a n. 35 casi per un importo irregolare che sale da 12,8 milioni di euro a 16,3 milioni di euro e per il POR Toscana che passa da n. 3 a n. 12 segnalazioni con un importo irregolare non significativo. Si segnala invece una rideterminazione dell'importo irregolare dei 5 casi, già comunicati in precedenza, dal PON Città metropolitane, programma gestito dall'Agenzia di coesione territoriale, che passa da 1,4 milioni di euro a 3 milioni di euro.

Delle n. 80 segnalazioni complessive indicate, ben n. 72 risultano de-certificate e di conseguenza non incidono più sul bilancio dell'Unione, ma ricadono sull'erario nazionale.



Tabella 3 – Anno di comunicazione 2021 – Programmazione 2014-2020

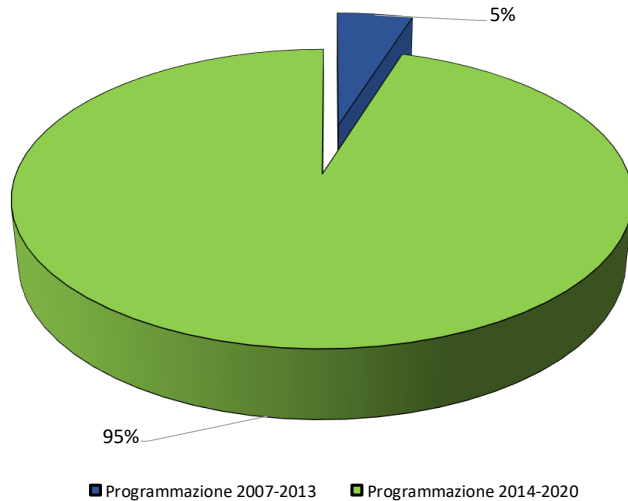
EURO

Amministrazioni	FESR 2014-2020				FSE 2014-2020				TOTALE Programmazione 2014-2020			
	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)
VALLE D'AOSTA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PIEMONTE	2	250.874	80.000	170.874	-	-	-	-	2	250.874	80.000	170.874
LOMBARDIA	4	91.909	-	91.909	-	-	-	-	4	91.909	-	91.909
P.A. TRENTO	1	51.500	-	51.500	-	-	-	-	1	51.500	-	51.500
P.A. BOLZANO	-	-	-	-	1	276.216	-	276.216	1	276.216	-	276.216
FRIULI V. GIULIA	3	99.403	46.035	53.368	-	-	-	-	3	99.403	46.035	53.368
VENETO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LIGURIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EMILIA ROMAGNA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale Nord</b>	<b>10</b>	<b>493.686</b>	<b>126.035</b>	<b>367.651</b>	<b>1</b>	<b>276.216</b>	<b>0</b>	<b>276.216</b>	<b>11</b>	<b>769.902</b>	<b>126.035</b>	<b>643.867</b>
TOSCANA	11	583.073	108.515	474.557	1	20.909	20.909	-	12	603.981	129.424	474.557
UMBRIA	1	28.000	-	28.000	-	-	-	-	1	28.000	-	28.000
MARCHE	4	203.571	183.436	20.135	-	-	-	-	4	203.571	183.436	20.135
LAZIO	1	45.651	45.651	-	-	-	-	-	1	45.651	45.651	-
ABRUZZO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MOLISE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale Centro</b>	<b>17</b>	<b>860.294</b>	<b>337.603</b>	<b>522.692</b>	<b>1</b>	<b>20.909</b>	<b>20.909</b>	<b>0</b>	<b>18</b>	<b>881.203</b>	<b>358.511</b>	<b>522.692</b>
CAMPANIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BASILICATA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PUGLIA	2	1.740.007	-	1.740.007	-	-	-	-	2	1.740.007	-	1.740.007
CALABRIA	24	14.397.634	-	14.397.634	11	1.916.623	-	1.916.623	35	16.314.257	-	16.314.257
SICILIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SARDEGNA	-	-	-	-	4	151.619	-	151.619	4	151.619,38	-	151.619,38
<b>Totale SUD</b>	<b>26</b>	<b>16.137.641</b>	<b>0</b>	<b>16.137.641</b>	<b>15</b>	<b>2.068.242</b>	<b>0</b>	<b>2.068.242</b>	<b>41</b>	<b>18.205.883</b>	<b>0</b>	<b>18.205.883</b>
<b>Totale Amm. Regionali</b>	<b>53</b>	<b>17.491.621</b>	<b>463.638</b>	<b>17.027.984</b>	<b>17</b>	<b>2.365.367</b>	<b>20.909</b>	<b>2.344.458</b>	<b>70</b>	<b>19.856.989</b>	<b>484.546</b>	<b>19.372.442</b>
Agenzia coesione territoriale	5	3.017.215	-	3.017.215	2	1.012.873	-	1.012.873	7	4.030.088	-	4.030.088
Min sviluppo economico	3	70.252	-	70.252	-	-	-	-	3	70.252	-	70.252
<b>TOTALE Amm.ni centrali</b>	<b>8</b>	<b>3.087.468</b>	<b>0</b>	<b>3.087.468</b>	<b>2</b>	<b>1.012.873</b>	<b>0</b>	<b>1.012.873</b>	<b>10</b>	<b>4.100.341</b>	<b>0</b>	<b>4.100.341</b>
<b>TOTALE complessivo</b>	<b>61</b>	<b>20.579.089</b>	<b>463.638</b>	<b>20.115.451</b>	<b>19</b>	<b>3.378.240</b>	<b>20.909</b>	<b>3.357.332</b>	<b>80</b>	<b>23.957.329</b>	<b>484.546</b>	<b>23.472.783</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS-OLAF a ottobre 2022

Il grafico B, che segue, evidenzia l'incidenza percentuale della spesa irregolare ripartita tra la Programmazione 2007-2013 e 2014-2020 e si può notare come la Programmazione già conclusa influisca in modo residuale sul totale.

**Grafico B – Anno di comunicazione 2021 – ripartizione irregolarità tra la Programmazione 2007-2013 e 2014-2020**



La tabella n. 4 processa le segnalazioni di irregolarità, per i Fondi della Politica agricola, comunicate nell'anno 2021, ripartite per Organismi pagatori (OP).

A confronto degli elementi pubblicati nella precedente Relazione annuale della Sezione, nel 1° semestre 2021, si riscontra un aumento di segnalazioni per l'OP AVEPA (Veneto) che passa da n. 19 a n. 35 casi, per l'OP ARCEA (Calabria) che passa da n. 44 a n. 54 casi a cui si aggiungono nuovi n. 10 casi per l'OP ARGEA (Sardegna)<sup>482</sup>.

Tra le n. 316 segnalazioni complessive si evidenzia che sono presenti n. 19 sospette frodi con un procedimento penale pendente<sup>483</sup>.

<sup>482</sup> L'OP ARGEA (Sardegna) è riconosciuto, per l'esercizio delle funzioni di Organismo pagatore dei Fondi agricoli comunitari FEASR e FEAGA, ai sensi e per gli effetti della normativa comunitaria in materia di riconoscimento degli Organismi pagatori, dal 16 ottobre 2020.

<sup>483</sup> Le sospette frodi riscontrate nel sistema IMS-OLAF riguardano n. 14 per l'OP AGEA, n. 4 per l'OP ARCEA (Calabria) e n. 1 per l'OP ARPEA (Piemonte).

**Tabella 4 – Anno di comunicazione 2021 – Politica agricola divisa per Fondi**

EURO

Organismi pagatori	FEASR 2007-2013				FEASR 2014-2020				FEAGA				FEAGA/FEASR				TOTALE POLITICA AGRICOLA			
	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)
PIEMONTE (ARPEA)	1	180.000	0	180.000	3	1.553.545	0	1.553.545	7	250.069	44.663	205.406	-	-	-	-	11	1.983.614	44.663	1.938.951
LOMBARDIA (OPLO)	6	1.260.856	221.802	1.039.054	10	432.042	364.866	67.176	15	377.478	203.008	174.470	-	-	-	-	31	2.070.376	789.676	1.280.700
P.A. TRENTO (APPAG)	1	60.646	0	60.646	2	58.000	35.109	22.891	1	32.215	32.215	-	-	-	-	-	4	150.861	67.324	83.537
P.A. BOLZANO (OPPAB)	-	-	-	-	-	-	-	-	2	21.739	21.739	-	-	-	-	-	2	21.739	21.739	0
VENETO (AVEPA)	-	-	-	-	10	463.142	325.081	138.061	24	777.522	438.929	338.594	1	24.328	24.328	-	35	1.264.993	788.338	476.655
EMILIA ROMAGNA (AGREA)	-	-	-	-	12	1.283.625	226.253	1.057.372	7	207.043	43.190	163.854	-	-	-	-	19	1.490.668	269.443	1.221.225
TOSCANA (ARTEA)	1	62.834	0	62.834	19	930.072	886.913	43.159	30	1.059.991	1.006.538	53.453	-	-	-	-	50	2.052.897	1.893.451	159.446
CALABRIA (ARCEA)	11	1.723.369	362.097	1.361.272	8	765.348	378.110	387.238	27	1.243.652	12.180	1.231.472	8	799.250	15.251	783.999	54	4.531.619	767.638	3.763.981
SARDEGNA (ARCEA)	8	1.153.501	0	1.153.501	2	133.476	0	133.476	-	-	-	-	-	-	-	-	10	1.286.977	0	1.286.977
AGEA	14	9.841.105	5.177	9.835.928	12	2.677.110	375.304	2.301.806	65	4.086.070	69.170	4.016.900	9	838.688	172.267	666.421	100	17.442.973	621.918	16.818.055
SAISA Agenzia delle dogane	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE complessivo</b>	<b>42</b>	<b>14.282.311</b>	<b>589.076</b>	<b>13.693.235</b>	<b>78</b>	<b>8.296.361</b>	<b>2.591.636</b>	<b>5.704.725</b>	<b>178</b>	<b>8.055.780</b>	<b>1.871.632</b>	<b>6.184.148</b>	<b>18</b>	<b>1.662.266</b>	<b>211.846</b>	<b>1.447.420</b>	<b>316</b>	<b>32.296.718</b>	<b>5.264.190</b>	<b>27.029.528</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS-OLAF a ottobre 2022

Nella tabella n. 5 vengono presentati i dati, relativi alle segnalazioni del primo semestre 2022, aggiornati al mese di ottobre. Sono rappresentate complessivamente le segnalazioni pervenute, ripartite tra Fondi strutturali e Politica agricola, con esclusione di elementi sul FEP e FEAMP<sup>484</sup>.

**Tabella 5 – Irregolarità e frodi per Fondi strutturali e Politica agricola  
anno di comunicazione a giugno 2022**

EURO

Amministrazioni	TOTALE FONDI STRUTTURALI				TOTALE POLITICA AGRICOLA				TOTALE			
	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)
VALLE D'AOSTA	2	161.791	-	161.791	-	-	-	-	2	161.791	-	161.791
PIEMONTE (ARPEA)	2	614.480	-	614.480	6	1.278.592	20.213	1.258.379	8	1.893.072	20.213	1.872.859
LOMBARDIA (OPL0)	2	363.361	-	363.361	36	1.285.640	277.850	1.007.790	38	1.649.001	277.850	1.371.151
P.A. TRENTO (APPAG)	1	23.117	-	23.117	2	35.486	35.486	-	3	58.604	35.486	23.117
P.A. BOLZANO (OPPAB)	1	30.348	-	30.348	-	-	-	-	1	30.348	-	30.348
FRIULI V. GIULIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VENETO (AVEPA)	1	36.168	-	36.168	15	697.994	156.851	541.143	16	734.162	156.851	577.311
LIGURIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EMILIA ROMAGNA (AGREA)	3	189.722	-	189.722	13	1.847.889	659.854	1.188.035	16	2.037.611	659.854	1.377.757
<b>Totale Nord</b>	<b>12</b>	<b>1.418.987</b>	<b>0</b>	<b>1.418.987</b>	<b>72</b>	<b>5.145.601</b>	<b>1.150.255</b>	<b>3.995.346</b>	<b>84</b>	<b>6.564.588</b>	<b>1.150.255</b>	<b>5.414.333</b>
TOSCANA (ARTEA)	10	668.949	24.159	644.790	19	1.052.537	515.885	536.652	29	1.721.486	540.044	1.181.442
UMBRIA	2	259.741	-	259.741	-	-	-	-	2	259.741	-	259.741
MARCHE	2	60.480	28.560	31.920	-	-	-	-	2	60.480	28.560	31.920
LAZIO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ABRUZZO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MOLISE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale Centro</b>	<b>14</b>	<b>989.170</b>	<b>52.719</b>	<b>936.451</b>	<b>19</b>	<b>1.052.537</b>	<b>515.885</b>	<b>536.652</b>	<b>33</b>	<b>2.041.707</b>	<b>568.604</b>	<b>1.473.103</b>
CAMPANIA	5	619.020	-	619.020	-	-	-	-	5	619.020	-	619.020
BASILICATA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PUGLIA	2	47.067	-	47.067	-	-	-	-	2	47.067	-	47.067
CALABRIA (ARCEA)	11	9.430.127	-	9.430.127	43	4.794.158	98.883	4.695.275	54	14.224.285	98.883	14.125.402
SICILIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SARDEGNA (ARGEA)	-	-	-	-	14	1.561.228	-	1.561.228	14	1.561.228	-	1.561.228
<b>Totale SUD</b>	<b>18</b>	<b>10.096.214</b>	<b>0</b>	<b>10.096.214</b>	<b>57</b>	<b>6.355.386</b>	<b>98.883</b>	<b>6.256.503</b>	<b>75</b>	<b>16.451.599</b>	<b>98.883</b>	<b>16.352.716</b>
<b>Totale Amm. Regionali</b>	<b>44</b>	<b>12.504.370</b>	<b>52.719</b>	<b>12.451.652</b>	<b>148</b>	<b>12.553.523</b>	<b>1.765.023</b>	<b>10.788.501</b>	<b>192</b>	<b>25.057.894</b>	<b>1.817.742</b>	<b>23.240.152</b>
Min infrastrutture e trasporti	2	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-
Min sviluppo economico	2	2.114.391	1.039.183	1.075.208	-	-	-	-	2	2.114.391	1.039.183	1.075.208
Agenzia coesione territoriale	6	1.065.437	-	1.065.437	-	-	-	-	6	1.065.437	-	1.065.437
Min interno	2	292.698	-	292.698	-	-	-	-	2	292.698	-	292.698
Min istruzione	1	111.264	-	111.264	-	-	-	-	1	111.264	-	111.264
AGEA	-	-	-	-	70	13.164.601	629.583	12.535.018	70	13.164.601	629.583	12.535.018
SAISA Agenzia delle dogane	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE Amm.ni centrali</b>	<b>13</b>	<b>3.583.789</b>	<b>1.039.183</b>	<b>2.544.606</b>	<b>70</b>	<b>13.164.601</b>	<b>629.583</b>	<b>12.535.018</b>	<b>83</b>	<b>16.748.390</b>	<b>1.668.765</b>	<b>15.079.624</b>
<b>TOTALE complessivo</b>	<b>57</b>	<b>16.088.160</b>	<b>1.091.902</b>	<b>14.996.258</b>	<b>218</b>	<b>25.718.124</b>	<b>2.394.605</b>	<b>23.323.519</b>	<b>275</b>	<b>41.806.284</b>	<b>3.486.507</b>	<b>38.319.777</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS-OLAF a ottobre 2022

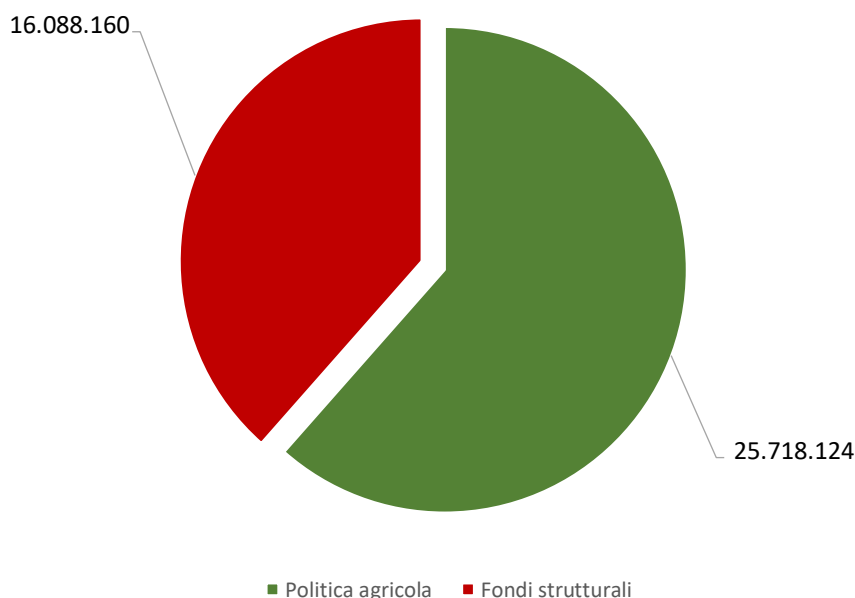
\*nel totale dei 275 casi sono indicati anche 4 casi che da accertamenti successivi sono stati chiusi perché non presentano irregolarità o sono irregolarità sottosoglia (< 10.000 euro di quota comunitaria) o sono casi duplicati.

Nei primi sei mesi dell'anno 2022, irregolarità e frodi in agricoltura costituiscono il 79% del totale delle segnalazioni. Per i Fondi strutturali si tratta di irregolarità che si riferiscono alla sola Programmazione 2014-2020.

<sup>484</sup> L'Autorità di gestione, la Direzione generale della pesca e dell'acquacoltura, presso il MiPAAF, ha comunicato che le schede per il FEAMP sono in attesa di validazione da parte Nucleo repressioni frodi della Guardia di Finanza presso il PCM.

In relazione invece all'entità dell'importo irregolare da recuperare, come si evince dal grafico C, l'incidenza dei Fondi strutturali rispetto a quelli della Politica agricola è rispettivamente del 38,5% e del 61,5% sul totale.

**Grafico C – Anno di comunicazione 2022 – Importo irregolare da recuperare**



Nel prosieguo vengono rappresentate, in dettaglio, le risultanze delle analisi sui dati dei Fondi strutturali e della Politica agricola, distinti per Programmazione e per Fondi.

Nella tabella n. 6 sono riportati i dati della Programmazione 2014-2020 con il maggior numero di segnalazioni e di importi irregolari presenti nel POR Calabria, rispettivamente con n. 11 casi e 9,4 milioni di euro da recuperare.

All'interno dei Programmi nazionali, si evidenzia il POR Impresa e competitività, gestito dal Ministero dello sviluppo economico e il PON Città metropolitane, gestito dall'Agenzia della coesione territoriale, rispettivamente con circa 2,1 milioni di euro e 1 milione di euro di spesa irregolare.

Quasi tutte le segnalazioni sono state de-certificate e il monitoraggio sui recuperi rimane di competenza esclusiva dello Stato membro Italia.

Tabella 6 – Anno di comunicazione a giugno 2022 – Programmazione 2014-2020

Amministrazioni	FESR 2014-2020				FSE 2014-2020				TOTALE Programmazione 2014-2020			
	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)
VALLE D'AOSTA	1	84.817	-	84.817	1	76.974	-	76.974	2	161.791	-	161.791
PIEMONTE	2	614.480	-	614.480	-	-	-	-	2	614.480	-	614.480
LOMBARDIA	2	363.361	-	363.361	-	-	-	-	2	363.361	-	363.361
P.A. TRENTO	1	23.117	-	23.117	-	-	-	-	1	23.117	-	23.117
P.A. BOLZANO	1	30.348	-	30.348	-	-	-	-	1	30.348	-	30.348
FRIULI V. GIULIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VENETO	1	36.168	-	36.168	-	-	-	-	1	36.168	-	36.168
LIGURIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EMILIA ROMAGNA	3	189.722	-	189.722	-	-	-	-	3	189.722	-	189.722
<b>Totale Nord</b>	<b>11</b>	<b>1.342.013</b>	<b>0</b>	<b>1.342.013</b>	<b>1</b>	<b>76.974</b>	<b>0</b>	<b>76.974</b>	<b>12</b>	<b>1.418.987</b>	<b>0</b>	<b>1.418.987</b>
TOSCANA	8	612.790	-	612.790	2	56.159	24.159	32.000	10	668.949	24.159	644.790
UMBRIA	2	259.741	-	259.741	-	-	-	-	2	259.741	-	259.741
MARCHE	2	60.480	28.560	31.920	-	-	-	-	2	60.480	28.560	31.920
LAZIO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ABRUZZO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MOLISE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale Centro</b>	<b>12</b>	<b>933.011</b>	<b>28.560</b>	<b>904.451</b>	<b>2</b>	<b>56.159</b>	<b>24.159</b>	<b>32.000</b>	<b>14</b>	<b>989.170</b>	<b>52.719</b>	<b>936.451</b>
CAMPANIA	5	619.020	-	619.020	-	-	-	-	5	619.020	-	619.020
BASILICATA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PUGLIA	2	47.067	-	47.067	-	-	-	-	2	47.067	-	47.067
CALABRIA	11	9.430.127	-	9.430.127	-	-	-	-	11	9.430.127	-	9.430.127
SICILIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SARDEGNA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Totale SUD</b>	<b>18</b>	<b>10.096.214</b>	<b>0</b>	<b>10.096.214</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>18</b>	<b>10.096.214</b>	<b>0</b>	<b>10.096.214</b>
<b>Totale Amm. Regionali</b>	<b>41</b>	<b>12.371.238</b>	<b>28.560</b>	<b>12.342.678</b>	<b>3</b>	<b>133.133</b>	<b>24.159</b>	<b>108.974</b>	<b>44</b>	<b>12.504.370</b>	<b>52.719</b>	<b>12.451.652</b>
Min infrastrutture e trasporti	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-
Min sviluppo economico	2	2.114.391	1.039.183	1.075.208	-	-	-	-	2	2.114.391	1.039.183	1.075.208
Agenzia coesione territoriale	6	1.065.437	-	1.065.437	-	-	-	-	6	1.065.437	-	1.065.437
Min interno	2	292.698	-	292.698	-	-	-	-	2	292.698	-	292.698
Min istruzione	1	111.264	-	111.264	-	-	-	-	1	111.264	-	111.264
<b>TOTALE Amm.ni centrali</b>	<b>12</b>	<b>3.583.789</b>	<b>1.039.183</b>	<b>2.544.606</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>3.583.789</b>	<b>1.039.183</b>	<b>2.544.606</b>
<b>TOTALE complessivo</b>	<b>53</b>	<b>15.955.027</b>	<b>1.067.743</b>	<b>14.887.284</b>	<b>3</b>	<b>133.133</b>	<b>24.159</b>	<b>108.974</b>	<b>56</b>	<b>16.088.160</b>	<b>1.091.902</b>	<b>14.996.258</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS-OLAF a ottobre 2022

In materia di agricoltura, sono riportati nella tabella n. 7 i dati delle irregolarità riferite al 1° semestre 2022, aggiornati ad ottobre 2022.

Prescindendo dalle segnalazioni dell'OP AGEA, organo pagatore per 11 Regioni, è l'OP ARCEA (Calabria) che presenta il maggior numero di casi (n. 43), per un importo irregolare pari a 4,7 milioni di euro, seguito dall'OPL (Lombardia) con n. 36 segnalazioni e un importo irregolare di 1,2 milioni di euro. La numerosità delle segnalazioni però non sempre coincide con un maggior valore irregolare. Infatti, l'OP AGREA (Emilia-Romagna) con solo n. 13 segnalazioni ha un importo irregolare pari a 1,8 milioni di euro da recuperare.

Infine, tra le n. 204 segnalazioni si riscontrano n. 14 sospette frodi con un procedimento penale pendente e una frode accertata<sup>485</sup>.

<sup>485</sup> Tribunale di Rieti sentenza di condanna n. 124/07.

**Tabella 7 – Anno di comunicazione 1 semestre 2022 – Politica agricola divisa per Fondi**

euro

Organismi pagatori	FEASR 2007-2013				FEASR 2014-2020				FEAGA				FEAGA/FEASR				TOTALE POLITICA AGRICOLA			
	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)	n.casi	importo irregolari (quota UE+NAZ)	importo recuperato (quota UE+NAZ)	importo da recuperare (quota UE+NAZ)
PIEMONTE (ARPEA)	-	-	-	-	2	1.003.580	-	1.003.580	4	275.012	20.213	254.799	-	-	-	-	6	1.278.592	20.213	1.258.379
LOMBARDIA (OPLO)	1	63.269	273	62.997	9	474.620	90.688	383.932	26	747.751	186.890	560.861	-	-	-	-	36	1.285.640	277.850	1.007.790
P.A. TRENTO (APPAG)	-	-	-	-	1	25.258	25.258	-	1	10.229	10.229	-	-	-	-	-	2	35.486	35.486	-
P.A. BOLZANO (OPPAB)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VENETO (AVEPA)	-	-	-	-	7	494.335	94.328	400.007	8	203.659	62.523	141.136	-	-	-	-	15	697.994	156.851	541.143
EMILIA ROMAGNA (AGREA)	-	-	-	-	9	671.169	464.721	206.448	4	1.176.720	195.133	981.587	-	-	-	-	13	1.847.889	659.854	1.188.035
TOSCANA (ARTEA)	1	23.310	7.985	15.324	9	633.244	175.277	457.967	9	395.983	332.623	63.360	-	-	-	-	19	1.052.537	515.885	536.652
CALABRIA (ARCEA)	3	201.667	1.659	200.008	2	296.971	-	296.971	24	1.768.268	91.568,00	1.676.700	14	2.527.252	5.656	2.521.596	43	4.794.158	98.883	4.695.275
SARDEGNA (ARGEA)	6	853.429	-	853.429	2	51.281	-	51.281	3	529.234	-	529.234	3	127.284	-	127.284	70	13.164.601	629.583	12.535.018
AGEA	12	5.023.073	502.913	4.520.160	12	2.994.691	55.164	2.939.527	36	4.081.127	-	4.081.127	10	1.065.710	71.505	994.204	70	13.164.601	629.583	12.535.018
SAISA Agenzia delle dogane	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE complessivo</b>	<b>23</b>	<b>6.164.747</b>	<b>512.829</b>	<b>5.651.918</b>	<b>53</b>	<b>6.645.149</b>	<b>905.436</b>	<b>5.739.713</b>	<b>115</b>	<b>9.187.982</b>	<b>899.179</b>	<b>8.288.804</b>	<b>27</b>	<b>3.720.245</b>	<b>77.161</b>	<b>3.643.084</b>	<b>204</b>	<b>24.156.896</b>	<b>2.394.605</b>	<b>21.762.291</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS-OLAF a ottobre 2022

## 2 Le attività di recupero intraprese dalle Amministrazioni sui Fondi comunitari

A distanza di un anno dal precedente monitoraggio sulle azioni di recupero condotte dalle Autorità di gestione e dagli Organismi pagatori, si è consolidata una proficua collaborazione con le Amministrazioni sia per le attività intraprese relative ai Fondi della Programmazione 2007-2013 sia per le segnalazioni in materia di agricoltura, con riferimento al vasto intervallo temporale intercorrente dall'anno di comunicazione OLAF 2003 ad oggi.

### 2.1 La Programmazione 2007-2013

#### 2.1.1 Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)

Con riguardo ai medesimi dati pubblicati nella relazione dell'anno scorso, nella tabella n. 8 viene dato conto dell'aumento delle segnalazioni di irregolarità/frode che passano da n. 1.721 a complessivi n. 1.725 casi<sup>486</sup>. Di esse circa il 32%, pari a n. 552 casi, risultano da non recuperare a vario titolo: assenza di irregolarità nel finanziamento, ricorsi al TAR vinti dal beneficiario, Progetti retrospettivi e/o di Fase1, Progetti rientranti nei finanziamenti FAS, Progetti realizzati con altre fonti di finanziamento, spese inammissibili non rendicontate, duplicazione di segnalazioni.

Risultano attualmente irrecuperabili n. 42 casi per un importo di circa 7,3 milioni di euro non inserito tra gli importi irregolari da recuperare.

<sup>486</sup> L'aumento delle segnalazioni di irregolarità come anche la rimodulazione degli importi irregolari è dovuto alla dinamicità della banca dati IMS-OLAF e alle informazioni pervenute direttamente dalle Autorità di gestione soprattutto in merito ai casi de-certificati.



Tabella 8 – Programmazione 2007-2013 - Irregolarità e frodi nel FESR per POR e PON

euro

Programmi POR/PON 2007-2013	N. CASI	IMPORTO IRREGOLARE complessivo	IMPORTO IRREGOLARE DA RECUPERARE	IMPORTO RECUPERATO	IMPORTO ANCORA DA RECUPERARE
		quota UE+NAZ	quota UE+NAZ	quota UE+NAZ	quota UE+NAZ
		A	B	C	D=(B-C)
POR ABRUZZO	36	5.918.771,57	2.336.633,50	728.985,98	1.607.647,52
POR BASILICATA	28	3.395.731,80	1.671.058,44	656.763,44	1.014.295,00
POR CALABRIA	513	129.866.638,77	59.077.630,23	3.850.251,54	55.227.378,69
POR CAMPANIA	71	12.098.209,44	8.929.685,44	7.601.208,97	1.328.476,47
POR EMILIA-ROMAGNA	25	2.215.439,00	1.669.443,53	1.489.590,65	179.852,88
POR FRIULI V.G.	8	685.342,83	603.207,92	391.755,38	211.452,54
POR LAZIO	102	17.577.958,87	16.295.711,63	14.428.865,80	1.866.845,83
POR LIGURIA	15	1.563.935,24	1.067.522,53	720.357,26	347.165,27
POR LOMBARDIA	9	1.274.151,58	1.274.151,58	401.543,28	872.608,30
POR MARCHE	31	3.148.797,82	2.651.997,82	1.432.119,93	1.219.877,89
POR MOLISE	1	122.241,50	122.241,50	51.659,46	70.582,04
POR BOLZANO	5	296.912,34	296.912,34	296.912,34	0,00
POR TRENTO	10	1.436.224,90	1.436.224,90	1.071.672,89	364.552,01
POR PIEMONTE	80	16.315.926,69	12.815.941,22	10.093.535,65	2.722.405,57
POR PUGLIA	158	81.430.940,12	12.719.031,06	7.950.825,78	4.768.205,28
POR SARDEGNA	25	12.236.065,93	2.301.276,27	1.758.844,47	542.431,80
POR SICILIA	85	89.450.183,79	60.836.480,68	2.097.609,09	58.738.871,59
POR TOSCANA	69	14.876.755,60	13.912.662,12	9.279.360,88	4.633.301,24
POR UMBRIA	17	1.702.203,90	1.650.038,90	543.732,80	1.106.306,10
POR VALLE D'AOSTA	4	168.368,95	168.368,95	168.368,95	0,00
POR VENETO	36	5.958.734,47	4.271.419,90	972.517,90	3.298.902,00
<b>TOTALE POR</b>	<b>1328</b>	<b>401.739.535,11</b>	<b>206.107.640,46</b>	<b>65.986.482,44</b>	<b>140.121.158,02</b>
PON SICUREZZA	25	13.714.029,16	10.168.645,55	1.462.291,50	8.706.354,05
PON RETI E MOBILITA'	77	74.004.499,89	73.918.528,20	51.633.257,98	22.285.270,22
PON ENERGIA RINNOVABILI	30	33.353.841,39	22.247.438,50	21.339.098,28	908.340,22
PON RICERCA E COMPETITIVITA'-MUR	53	90.159.327,29	76.616.660,22	25.388.663,48	51.227.996,74
PON RICERCA E COMPETITIVITA'-OI MSE	168	110.991.863,50	33.479.767,40	872.625,01	32.607.142,39
PON ISTRUZIONE	4	125.321,80	125.321,80	0,00	125.321,80
PON ATTRATTORI CULTURALI	34	10.047.065,45	461.053,15	305.054,35	155.998,80
PON GOVERNANCE	6	817.976,22	681.881,60	642.237,30	39.644,30
<b>TOTALE PON</b>	<b>397</b>	<b>333.213.924,70</b>	<b>217.699.296,42</b>	<b>101.643.227,90</b>	<b>116.056.068,52</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>1725</b>	<b>734.953.459,81</b>	<b>423.806.936,88</b>	<b>167.629.710,34</b>	<b>256.177.226,54</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Autorità di gestione a ottobre 2022

Relativamente, invece, agli importi recuperati si riscontra un dato in crescita, pari al 39,5%, rispetto al dato riferito nella Relazione annuale dello scorso anno la cui percentuale si attestava al 33,4% della spesa complessiva da recuperare. Il peso

percentuale del recupero è rimasto pressoché invariato con il 39,3% dei Programmi regionali e il 60,6% di quelli nazionali.

Si riscontra, inoltre, un aumento degli importi recuperati per il POR Abruzzo, il POR Calabria, il POR Liguria e il POR Lombardia e si evidenzia una diminuzione dell'importo da recuperare per il POR Sicilia pari a 21,9 milioni di euro<sup>487</sup>, derivante dall'eliminazione dell'importo del Progetto Ispica-Modica, considerato "spesa ritirata", in considerazione di procedimento giudiziario in corso, da cui potrebbe derivare azione di recupero.

Tra i Programmi nazionali risultano ancora da recuperare importi alquanto elevati per il PON Reti e mobilità con un solo caso di frode accertata, per 22,2 milioni di euro<sup>488</sup>, per il quale non sono pervenuti aggiornamenti, e per il PON Ricerca e competitività per 83,8 milioni di euro complessivi. Una parte di questi importi è gestita dall'OI-MSE che ha comunicato la difficoltà di recupero attraverso l'iscrizione a ruolo, in considerazione della peculiarità dei beneficiari di taluni interventi, i quali accedono alla sovvenzione pubblica senza offrire particolari garanzie. Le irregolarità afferiscono alle agevolazioni concesse nell'ambito della legge 185/2000 che sostengono imprese in fase di start up o piccole attività imprenditoriali avviate da disoccupati o persone in cerca di occupazione.

Sempre tra i Programmi nazionali, ha fatto registrare, invece, un aumento dei recuperi, da parte del Ministero dell'università e della ricerca, il PON Ricerca e competitività mentre per il POIN attrattori culturali si riscontra un esiguo importo da recuperare dovuto alla casistica delle segnalazioni rientranti quasi tutte tra i Progetti retrospettivi e/o di prima Fase<sup>489</sup>.

Ai fini del monitoraggio sono state chieste, alle Amministrazioni, anche informazioni sullo stato dei procedimenti penali e giudiziari in genere. Premessa la completezza delle risposte ricevute ed acquisite agli atti della Sezione, di seguito viene data contezza esclusivamente dei procedimenti che hanno completato tutti i gradi di

<sup>487</sup> La restante spesa irregolare pari a 25,6 milioni di euro per il Progetto Rosolini-Ispica è pendente un procedimento penale mentre per la spesa di 21,9 milioni l'Autorità di gestione ha comunicato che "costituendo un danno a carico del Bilancio regionale, con nota n. 16646 del 17.03.2022 l'UCO Servizio 9 (ora Servizio 7) ha rappresentato al BF CAS che avrebbe provveduto all'emissione del decreto di accertamento in entrata per il recupero della somma di 21.997.896,90 di euro quale rettifica finanziaria decisa dalla DG-Regio con la più volte citata nota ARES (2022) 1152022 del 16.02.2022. Con successivo DDG n. 1184 del 28.04.2022 è stata accertata dall'UCO Servizio 7 sul conto della competenza dell'esercizio finanziario 2022 la somma di 21.997.896,90 di euro da versare entro il 31.12.2022, in entrata del Bilancio regionale – codice finanziario E. 3.05.02.03.008- capitolo 7161, da parte del Consorzio per le Autostrade siciliane".

<sup>488</sup> Risulta concluso il procedimento penale (n. 2095/2018) esitato con la condanna del soggetto a 4 anni e 4 mesi di reclusione e al risarcimento dell'intero ammontare irregolare. Una piccola parte di tale ammontare risulta essere stato compensato.

<sup>489</sup> Dei 34 casi di irregolarità n. 11 rientrano tra i Progetti di Fase1 relativi alle agevolazioni previsti dalla legge 185/2000 la cui gestione è stata attribuita alla società Sviluppo Italia ora Invitalia.

giudizio. Si confermano le informazioni esposte nella precedente Relazione annuale<sup>490</sup> alle quali si aggiungono per la Regione Abruzzo tre sentenze di condanna contabile, tutte relative ad attività connesse ad "Attrazione di nuove imprese nell'area del cratere ": la n. 33/2015, la n. 47/2015 - appello n. 353/2017 e la n. 13/2020 - appello n. 97/2022 e per la Regione Umbria 2 sentenze di condanna: la n. 49/2016 - appello n. 351/2018 e la n. 50/2022, rispettivamente per l'acquisto di attrezzature produttive non finanziabili e sovrapproduzione e per la realizzazione di opere difformi da quelle autorizzate nel finanziamento.

Dalla banca dati della Corte dei conti (BDU) attualmente risultano n. 24 sentenze per danno all'erario di cui n. 21 di condanna, 3 di assoluzione e/o prescrizione.

Per il PON istruzione vi sono n. 3 segnalazioni relative al medesimo procedimento penale concluso a cui si aggiunge la sentenza n. 372/2019 di assoluzione per insussistenza della condotta illecita<sup>491</sup>.

Tra le condotte illecite ricorrenti, si segnalano le false fatturazioni per operazioni inesistenti, le sovrapproduzioni e i falsi nella presentazione di documenti. Assai diffusi sono i casi di mancata realizzazione di progetti ed attività, per i quali si è ottenuto il finanziamento, nell'ambito delle iniziative a sostegno della nuova imprenditorialità e creazione di nuove iniziative; il mancato rispetto delle prescrizioni contenute nei bandi ed infine la distrazione di fondi pubblici per finalità estranee alle iniziative imprenditoriali o formative ammesse al finanziamento comunitario.

## 2.1.2 Cooperazione territoriale europea – FESR

Per la prima volta, nella tabella n. 9 si espongono i dati sulle irregolarità e frodi della Cooperazione territoriale europea.

<sup>490</sup> PA Trento con 3 sentenze di condanna della Corte dei conti (n. 60/2019 appellata con conferma sentenza di primo grado n. 76/2021, n. 70/2020 e n. 57/2021); la Regione Calabria con un procedimento penale pendente che riguarda n. 17 casi; la Regione Emilia-Romagna con 1 procedimento penale con esito di condanna; il PON Ricerca e competitività - MUR sentenza penale n. 961/2017 di non luogo a procedere ma i cui importi relativi a 2 casi segnalati, risultano obbligatoriamente da recuperare; sentenza del 2021 del Tribunale di Foggia RGNR 9060/2017 chiusa per assoluzione.

<sup>491</sup> La Procura della Repubblica di Palermo con nota prot. n. 8497/20 del 9.10.2020 ha comunicato gli esiti dei procedimenti penali nn. 533/12 p.p. (ex 6879/11) e 9234/11 p.p., definiti rispettivamente con sentenza di condanna per il delitto di peculato, ai sensi dell'art. 314 c.p. nei confronti dell'ex Dirigente scolastica e con decreto di archiviazione emesso dal GIP del Tribunale di Palermo in data 10.11.2015. Dalla già menzionata sentenza di condanna non emergono profili di rilevanza penale relativi al progetto A-2-FESR-2007-858.

Al riguardo, si evidenzia un recupero pari solo al 21% della spesa complessiva irregolare anche a causa del Programma IPA-Adriatic, gestito dalla Regione Abruzzo, che ha un importo da recuperare rilevante<sup>492</sup>.

**Tabella 9 – Programmazione 2007-2013 – Cooperazione territoriale europea  
Irregolarità e frodi nel FESR**

euro

Programmi Cooperazione Territoriale	AUTORITA' RESPONSABILE	N. CASI	IMPORTO IRREGOLARE complessivo	IMPORTO IRREGOLARE DA RECUPERARE	IMPORTO RECUPERATO	IMPORTO ANCORA DA RECUPERARE
			quota UE+NAZ	quota UE+NAZ	quota UE+NAZ	quota UE+NAZ
			A	B	C	D=(B-C)
IPA-ADRIATIC	ABRUZZO	4	2.687.728,89	2.687.728,89	-	2.687.728,89
ITA-SLOVENIA	FRIULI V.G.	2	59.299,79	59.299,79	-	59.299,79
ITA-SVIZZERA	LOMBARDIA	14	1.259.127,84	419.610,62	419.610,62	-
INTERREG IV-A	PA BOLZANO	1	73.122,10	73.122,10	73.122,10	-
ALCOTRA	PIEMONTE	1	17.080,68	17.080,68	-	17.080,68
ITA-MALTA	SICILIA	1	24.220,00	24.220,00	24.220,00	-
ALCOTRA	VALLE D'AOSTA	2	76.290,32	76.290,32	76.290,32	-
INTERREG IV-A	VENETO	1	44.587,15	44.587,15	44.587,15	-
URBACT	Min Infrastrutture e trasporti	1	47.134,82	47.134,82	47.134,82	-
MEDITERRANEE	Min Sviluppo economico	1	48.073,04	48.073,04	48.073,04	-
<b>TOTALE</b>		<b>28</b>	<b>4.336.664,63</b>	<b>3.497.147,41</b>	<b>733.038,05</b>	<b>2.764.109,36</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati delle Autorità di gestione a ottobre 2022

\*Nel Programma Italia-Svizzera sono presenti degli importi irregolari mai erogati e per questo non inseriti nelle somme da recuperare.

### 2.1.3 Il Fondo sociale europeo (FSE)

Il Fondo in argomento registra una certa dinamicità delle rilevazioni/aggiornamenti, come si evince dalla tabella n. 10. Risultano n. 288 segnalazioni, tuttavia, di esse n. 21 sono “cancellate” a vario titolo: per assenza di irregolarità, spese ammissibili rideterminate, Progetti finanziati con altre fonti di finanziamento, duplicati. Risultano attualmente irrecuperabili n. 6 casi, per un importo di circa 1,7 milioni di euro non inserito tra gli importi irregolari da recuperare.

Rispetto alla precedente rilevazione, sembrerebbe esserci un aumento delle attività di recupero, infatti la percentuale passa dal 16,7% al 18%. Il dato non riflette la

<sup>492</sup> L'Autorità di gestione ha comunicato che è “In corso la verifica della possibilità di compensazione con crediti vantati da controparte. Da giugno 2022 tenuti 3 incontri operativi per verificare la sussistenza delle poste attive e passive. Prossimo incontro da tenersi entro dicembre. Pendente ricorso controparte TAR Abruzzo R.R. 4/2016 (pratica TAR 177/2015 – collegata alla pratica per il recupero crediti CIV 439/2015). Il giudizio inizialmente cancellato dal ruolo in data 3 novembre 2021 è stato riassunto, a seguito della manifestazione di interesse in data 3 marzo 2022: si è in attesa della fissazione dell'udienza di discussione”.

reale capacità di recupero a causa della avvenuta eliminazione di importi irrecuperabili nelle successive fasi di monitoraggio dei dati<sup>493</sup>.

I Programmi regionali che, a distanza di un anno, presentano ancora rilevanti importi da recuperare sono quelli della Sicilia, della Calabria, della Puglia, della Campania e dell'Emilia-Romagna.

**Tabella 10 – Programmazione 2007-2013 - Irregolarità e frodi nel FSE per POR e PON**

euro

Programmi POR/PON 2007-2013	N. CASI	IMPORTO IRREGOLARE complessivo	IMPORTO IRREGOLARE DA RECUPERARE	IMPORTO RECUPERATO	IMPORTO ANCORA DA RECUPERARE
		quota UE+NAZ	quota UE+NAZ	quota UE+NAZ	quota UE+NAZ
		A	B	C	D=(B-C)
POR ABRUZZO	4	3.363.699,00	377.436,00	0,00	377.436,00
POR BASILICATA	7	532.854,29	532.854,29	107.372,54	425.481,75
POR CALABRIA	108	4.666.692,63	4.617.988,54	525.336,13	4.092.652,41
POR CAMPANIA	52	1.331.314,60	1.245.250,00	5.782,67	1.239.467,33
POR EMILIA-ROMAGNA	5	1.529.208,86	1.413.294,86	150.000,00	1.263.294,86
POR FRIULI V.G.	1	673.158,95	0,00	0,00	0,00
POR LAZIO	1	0,00	0,00	0,00	0,00
POR LIGURIA	5	506.686,40	506.686,40	30.000,00	476.686,40
POR LOMBARDIA	5	1.905.121,14	365.837,67	274.591,89	91.245,78
POR MARCHE	2	60.060,00	60.060,00	60.060,00	0,00
POR MOLISE	0	0,00	0,00	0,00	0,00
POR BOLZANO	7	97.120,80	81.761,57	81.761,57	0,00
POR TRENTO	8	459.256,52	459.256,52	459.256,52	0,00
POR PIEMONTE	1	51.803,79	51.803,79	51.803,79	0,00
POR PUGLIA	31	16.144.997,05	2.577.255,63	297.089,99	2.280.165,64
POR SARDEGNA	2	93.600,00	93.600,00	93.600,00	0,00
POR SICILIA	12	9.477.593,18	9.477.593,18	0,00	9.477.593,18
POR TOSCANA	13	2.051.597,19	1.969.597,49	1.484.168,75	485.428,74
POR UMBRIA	2	43.379,67	43.379,67	43.379,67	0,00
POR VALLE D'AOSTA	7	217.356,10	586.922,96	586.922,96	0,00
POR VENETO	5	442.767,56	442.768,56	291.737,00	151.031,56
<b>TOTALE POR</b>	<b>278</b>	<b>43.648.267,73</b>	<b>24.903.347,13</b>	<b>4.542.863,48</b>	<b>20.360.483,65</b>
PON ISTRUZIONE	10	1.077.900,61	1.077.900,61	151.471,48	926.429,13
<b>TOTALE PON</b>	<b>10</b>	<b>1.077.900,61</b>	<b>1.077.900,61</b>	<b>151.471,48</b>	<b>926.429,13</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>288</b>	<b>44.726.168,34</b>	<b>25.981.247,74</b>	<b>4.694.334,96</b>	<b>21.286.912,78</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati dell'Autorità di gestione a ottobre 2022

\*Non è pervenuta la risposta dell'Autorità di gestione della Basilicata. Si riportano i dati del monitoraggio di aprile 2022.

<sup>493</sup> Per esempio, per il POR Lombardia è stato eliminato dalla tabella l'importo irrecuperabile per 1,5 milioni di euro.

Dalle risposte delle Autorità di gestione e dalle rilevazioni dalla banca dati della Corte dei conti (BDU) in merito alle sentenze contabili in materia di Fondo sociale europeo, si rileva che sono presenti n. 10 sentenze (n. 7 di condanna e n. 3 di assoluzione e/o prescrizione) di cui: 2 per l'Abruzzo, 1 per la Basilicata, 2 per la Calabria, 1 per il Friuli-Venezia-Giulia, 1 per la Liguria, 1 per la Lombardia, 1 per la Puglia e 1 per la Sicilia<sup>494</sup>.

Nell'ambito delle iniziative di politica attiva a favore del lavoro e della formazione dei lavoratori, i comportamenti sanzionati attengono principalmente allo sviamento di fondi e alla falsità nella documentazione e nelle dichiarazioni relative alle attività svolte ovvero ai requisiti chiesti per l'assunzione di lavoratori, durata dei periodi formazione ecc..

Per il PON istruzione non ci sono sostanziali aggiornamenti per cui si confermano gli elementi della precedente Relazione e risultano pendenti alcuni procedimenti penali e contabili<sup>495</sup>.

#### 2.1.4 Il Fondo europeo per la pesca (FEP)

I dati che seguono derivano dalle informazioni pervenute dalla Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura (PEMAC IV), presso il MiPAAF.

Alla rilevazione hanno collaborato tutti gli Organismi intermedi regionali (OI)<sup>496</sup> e si raccomanda all'Autorità di gestione, che coordina gli OI, che è necessario riportare gli aggiornamenti derivanti dall'istruttoria sul monitoraggio dei recuperi nelle schede, ancora "aperte", del sistema IMS<sup>497</sup>.

Nella tabella che segue sono evidenziate le n. 43 segnalazioni di irregolarità/frode relativi alla Programmazione 2007-2013, (al netto di 5 schede chiuse per assenza di

<sup>494</sup> Sentenze: Abruzzo n. 66/2015 condanna e n. 218/2021 prescrizione; Basilicata n. 52/2019 condanna; Calabria n. 186/2019 - Appello n. 274/2020 condanna e n. 34/2022 condanna; Friuli V.G. n. 94/2017 assoluzione; Liguria n. 111/2015 – Appello 131/2020 condanna; Lombardia n. 44/2019 assoluzione; Puglia n. 1115/2021 condanna; Sicilia n. 204/2019 – Appello n. 9/2021 assoluzione.

<sup>495</sup> La Procura della Repubblica di Palermo con nota prot. n. 8497/20 del 9.10.2020 ha comunicato gli esiti del procedimento penale n. 533/12 p.p. (ex 6879/11) definito con sentenza di condanna per il delitto di peculato, ai sensi dell'art. 314 c.p. nei confronti dell'ex Dirigente scolastica; La Procura della Repubblica di Palermo con nota prot. n. 8497/20 del 9.10.2020 ha comunicato gli esiti del procedimento penale 9234/11 p.p., definito con decreto di archiviazione emesso dal GIP del Tribunale di Palermo in data 10.11.2015; Si è in attesa di aggiornamenti da parte del Tribunale di Lecce n. 2701/2013 (ottobre 2022); Si è in attesa di aggiornamenti da parte del Tribunale di Lecce n. 3796/2014 (ottobre 2022); la Procura Generale della Repubblica presso la Corte D'Appello di Caltanissetta con nota 4903 del 20.10.2020 ha comunicato che il procedimento penale è stato definito in primo grado dal Tribunale di Enna con sentenza n. 539 del 4.06.2019, e appellata dal PM. Procedimenti contabili: Uno dei quali definito dalla Sezione giurisdizionale siciliana con sentenza n. 372/2019 per assoluzione del dirigente scolastico relativa a 3 casi FESR appartenenti ad uno stesso istituto beneficiario; l'altro giudizio contabile é ancora pendente.

<sup>496</sup> Non ha inviato risposta l'OI Marche.

<sup>497</sup> I dati presenti in IMS OLAF per molte schede continuano a non essere aggiornati dal 2017. La PEMAC IV ha comunicato di aver iniziato il monitoraggio per la successiva "chiusura" dei casi.

irregolarità/duplicate) presenti nel sistema IMS-OLAF, 3 in più di quelle indicate nella Relazione dello scorso anno. Rispetto agli importi recuperati si riscontra un lieve aumento della percentuale che passa dal 6,8% al 7,2%.

Rimangono elevati importi ancora da recuperare per gli 8 casi di competenza della Direzione centrale della pesca e per 9 dei 10 casi della Campania che incidono complessivamente per l'81,2% sull'intero importo irregolare.

**Tabella 11 – Programmazione 2007-2013 - Irregolarità e frodi nel FEP**

euro

Organismi intermedi	N. CASI	IMPORTO IRREGOLARE	IMPORTO RECUPERATO	IMPORTO ANCORA DA RECUPERARE
		quota UE+NAZ	quota UE+NAZ	quota UE+NAZ
MIPAAF-PEMAC	8	3.985.375,66	0,00	3.985.375,66
CALABRIA	4	179.502,44	0,00	179.502,44
CAMPANIA	10	8.449.789,55	48.960,00	8.400.829,55
FRIULI V.G.	3	109.913,20	109.913,20	-
LAZIO	2	71.845,38	39.578,52	32.266,86
LIGURIA	1	-	-	-
MARCHE	2	114.066,17	-	114.066,17
TRENTO	1	-	-	-
PUGLIA	1	-	-	-
SARDEGNA	2	480.959,75	468.168,75	12.791,00
SICILIA	9	1.850.614,88	428.795,04	1.421.819,84
<b>TOTALE</b>	<b>43</b>	<b>15.242.067,03</b>	<b>1.095.415,51</b>	<b>14.146.651,52</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati IMS, PEMAC IV e OI a ottobre 2022

\*Non pervenuta la risposta dell'OI Marche

Sui procedimenti contabili del Fondo Pesca (FEP) rilevati dalla banca dati della Corte dei conti (BDU), si riscontrano n. 20 sentenze definite a vario titolo, così ripartite: n. 3 per la Regione Calabria, n. 5 per la Regione Campania; n. 1 per la Regione Friuli V.G., n. 3 per la Regione Puglia, n. 1 per la Regione Sardegna, n. 6 per la Regione Sicilia e n. 1 per la Direzione PEMAC IV<sup>498</sup>.

<sup>498</sup> Sentenze contabili: Calabria n. 24/2014 di condanna con appello n. 3/2918 di rigetto e conferma primo grado, n. 208/2017 di assoluzione e n. 128/2020 di assoluzione/prescrizione con appello n. 371/2022 accolto perché il danno non è prescritto e rinvio al giudice di primo grado; Campania n. 158/2019 con diversi esiti (assoluzione, estinzione per i defunti, potere riduttivo, condanna per soli 8 convenuti con appello n. 50/2021 accolto per tutti ad esclusione di 3 convenuti che dovranno restituire una parte del danno, n. 168/2020 di condanna con appello n. 274/2022 di rigetto e conferma primo grado, n. 386/2020 di prescrizione, n. 888/2021 di condanna e n. 902/2021 di condanna; Friuli V.G. n. 45/2020 di condanna e l'importo risulta recuperato; Puglia n. 369/2015 di condanna, n. 572/2015 di estinzione del giudizio perché il convenuto ha restituito l'importo e n. 276/2019 di condanna con appello n. 342/2020 di rigetto e conferma primo grado; Sardegna n. 53/2019 di condanna con appello n. 62/2021 di rigetto e conferma primo grado; Sicilia n.

Sotto il profilo numerico delle condotte fraudolente od irregolari prevalenti emergono, in primis, il mancato rispetto dei requisiti per la percezione di contributi nell'ambito delle misure di riconversione professionale in ambiti diversi dalla pesca, previa cancellazione dal registro dei pescatori (casistica presente soprattutto in Campania e Sicilia), seguiti dai casi di falsificazione di fatture per operazioni inesistenti o sovrapproduzione ed, in ultimo, dalle false dichiarazioni o dal mancato rispetto dei requisiti previsti dai bandi per ottenere i contributi comunitari.

#### 2.1.5 La Politica agricola

Dei risultati dell'attività istruttoria svolta con tutti gli Organismi pagatori si dà evidenza nelle tabelle che seguono. Le attività di monitoraggio hanno riguardato tutte le segnalazioni di irregolarità/frode rilevate a partire dall'anno di comunicazione OLAF 2003 sino ad oggi.

La tabella n. 12 mostra il fenomeno complessivamente inteso, ovvero comprendendo tutti i Fondi. Si fa presente che, nell'ultimo anno, OLAF ha analizzato e modificato il campo Fondo per attribuire i casi assegnati come Fondo Misto ai rispettivi FEAGA e/o FEASR, per cui le tabelle per Fondo non risultano più confrontabili con quelle dello scorso anno. Rispetto ai dati pubblicati nella Relazione annuale 2021, si rileva un aumento di n. 175 casi di irregolarità e frode mentre si riscontra una maggiore capacità di recupero che passa dal 32,3% al 35,9%.

Se si esclude l'OP AGEA che raccoglie le informazioni per le segnalazioni di 11 territori regionali, gli importi irregolari più rilevanti, sopra i 20 milioni di euro, si riscontrano in tutti gli Organismi Pagatori ad esclusione dell'OP OPPAB (Bolzano), l'OP APPAG (Trento) e l'OP ARGEA (Sardegna), di nuova istituzione.

Analizzando le percentuali di capacità di recupero si evidenzia: l'88,7% dell'OP Toscana (ARTEA), l'84,5% dell'OP PA Bolzano (OPPAB), l'84,3% dell'OP Veneto (AVEPA), il 67,1% dell'OP Emilia-Romagna (AGREA) e il 58,7% dell'OP Lombardia (OPL).

---

507/2018 di assoluzione con appello n. 59/2019 di rigetto e conferma primo grado, n. 653/2019 di condanna, n. 34/2020 di condanna, n. 185/2020 di condanna, n. 555/2020 di condanna con appello n. 127/2021 di rigetto e conferma primo grado e n. 311/2021 di condanna. Per quasi tutte le sentenze non si è riusciti a trovare una corrispondenza con i casi di irregolarità e frodi rilevabili nel sistema IMS-OLAF. Alcuni Organismi regionali intermedi hanno comunicato di aver provveduto ad inserire le irregolarità nel sistema interno SIPA e la Direzione PEMAC IV ha comunicato di aver iniziato il monitoraggio delle schede già inviate dagli OI regionali nel formato IMS e di quelle da acquisire da altri OI regionali al fine di "aprire" successivamente le schede di irregolarità nel sistema IMS-OLAF.



**Tabella 12 – Politica agricola – Irregolarità e frodi per Organismi pagatori dalle comunicazioni OLAF 2003 a ottobre 2022**

euro

OP	TOT N. CASI	di cui cancellati	IMPORTO IRREGOLARE contributo pubblico	IMPORTO RECUPERATO contributo pubblico	IMPORTO DA RECUPERARE contributo pubblico
AGEA	3389	650	464.187.184,53	134.430.687,12	329.756.497,41
ARPEA	631	188	19.886.192,01	9.084.527,86	10.801.663,30
OPL	449	20	22.900.297,04	13.431.965,77	9.468.331,27
APPAG	21	1	1.101.831,67	441.745,70	660.080,97
OPPAB	10	2	267.542,05	226.004,45	41.537,60
AVEPA	862	127	25.544.970,04	21.527.149,97	4.017.809,69
AGREA	629	90	22.275.765,06	14.951.505,65	7.324.259,41
ARTEA	627	55	23.730.300,57	21.041.806,33	2.688.494,24
ARCEA	602	36	57.560.494,98	14.455.110,61	43.105.384,37
ARGEA	24	-	2.839.561,26	-	2.839.561,26
<b>Totale</b>	<b>7244</b>	<b>1169</b>	<b>640.294.139,21</b>	<b>229.590.503,46</b>	<b>410.703.619,52</b>

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti su dati degli OP a ottobre 2022

\*\* Cancellati\* significa che la segnalazione, dopo ulteriori controlli, risulta priva di irregolarità e/o scheda duplicata.

\* non pervenuto monitoraggio di ottobre da parte di AGEA, inseriti elementi del monitoraggio di maggio c.a.

La tabella che segue evidenzia il fenomeno per il Fondo FEAGA. La capacità di recupero risulta più elevata per l'OP PA Bolzano (OPPAB) con il 100%, per l'OP Toscana (ARTEA) con l'86,4%, per l'OP PA Trento (APPAG) con il 70,5%, per l'OP Veneto (AVEPA) con il 69,9% e per l'OP Lombardia (OPL) con il 65,4%. L'OP Emilia-Romagna ha comunicato l'irrecuperabilità di 3 casi per un importo di circa 2,7 milioni di euro e l'OP Veneto (AVEPA) un caso irrecuperabile per 32.491 euro.

**Tabella 13 – Politica agricola – Fondo FEAGA - Irregolarità e frodi per Organismi pagatori dalle comunicazioni 2003 a ottobre 2022**

euro

OP	FONDO	TOT N. CASI	di cui cancellati	IMPORTO IRREGOLARE contributo pubblico	IMPORTO RECUPERATO contributo pubblico	IMPORTO DA RECUPERARE contributo pubblico
AGEA	FEAGA	2024	129	265.123.245,84	42.489.246,48	222.633.999,36
ARPEA	FEAGA	211	18	10.792.223,42	4.706.453,51	6.085.769,91
OPL	FEAGA	147	1	4.451.116,57	2.909.544,52	1.541.572,05
APPAG	FEAGA	9	-	306.605,96	216.142,57	90.463,39
OPPAB	FEAGA	3	-	35.430,17	35.430,17	-
AVEPA	FEAGA	236	13	6.952.307,74	4.859.948,03	2.092.359,33
AGREA	FEAGA	94	4	7.698.769,09	3.227.692,50	4.471.076,59
ARTEA	FEAGA	222	7	7.045.818,98	6.086.106,63	959.712,35
ARCEA	FEAGA	232	3	14.964.081,11	5.118.391,08	9.845.690,03
ARGEA	FEAGA	21	-	2.712.277,70	-	2.712.277,70
<b>Totale</b>		<b>3199</b>	<b>175</b>	<b>320.081.876,58</b>	<b>69.648.955,49</b>	<b>250.432.920,71</b>

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti su dati degli OP a ottobre 2022

La tabella n. 14 evidenzia il fenomeno per il Fondo FEASR i cui importi sono comprensivi della quota nazionale. La capacità di recupero risulta più elevata per l'OP Toscana (ARTEA) con l'86,7%, per l'OP PA Bolzano (OPPAB) con l'82,1% e per l'OP Veneto (AVEPA) con l'81,2%.

**Tabella 14 – Politica agricola – Fondo FEASR - Irregolarità e frodi per Organismi pagatori dalle comunicazioni OLAF 2009 a ottobre 2022**

euro

OP	FONDO	TOT N. CASI	di cui cancellati	IMPORTO IRREGOLARE contributo pubblico	IMPORTO RECUPERATO contributo pubblico	IMPORTO DA RECUPERARE contributo pubblico
AGEA	FEASR	218	10	103.282.974,65	32.841.508,99	70.441.465,66
ARPEA	FEASR	18	2	4.853.090,80	296.406,99	4.556.683,81
OPL	FEASR	142	1	10.437.790,71	6.205.081,35	4.232.709,36
APPAG	FEASR	11	-	795.225,71	225.603,13	569.617,58
OPPAB	FEASR	5	-	232.111,88	190.574,28	41.537,60
AVEPA	FEASR	199	3	8.612.207,02	6.995.036,66	1.617.170,36
AGREA	FEASR	80	5	5.881.038,47	3.416.524,66	2.464.513,81
ARTEA	FEASR	216	1	12.707.556,04	11.022.880,87	1.684.675,17
ARCEA	FEASR	283	9	31.166.403,00	7.553.344,00	23.613.059,00
ARGEA	FEASR	3	-	127.283,56	-	127.283,56
<b>Totale</b>		<b>1175</b>	<b>31</b>	<b>178.095.681,84</b>	<b>68.746.960,93</b>	<b>109.348.715,91</b>

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti su dati degli OP a ottobre 2022

La tabella che segue illustra il fenomeno per il Fondo FEAGA/FEASR (Misto) con una capacità di recupero molto elevata per quasi tutti gli Organismi pagatori: il 98,9% per l'OP Toscana (ARTEA), il 96,9% per l'OP Veneto (AVEPA), il 96,2% per l'OP Piemonte (ARPEA) e il 95,5% per l'OP Emilia-Romagna (AGREA).

Per gli Organismi PA Trento e PA Bolzano risultano complessivamente 3 casi classificati come "cancellati" di cui per un caso risulta una sentenza del TAR favorevole al beneficiario.

**Tabella 15 – Politica agricola – Fondo FEAGA/FEASR - Irregolarità e frodi per Organismi pagatori dalle comunicazioni OLAF 2003 a ottobre 2022**

euro

OP	FONDO	TOT N. CASI	di cui cancellati	IMPORTO IRREGOLARE contributo pubblico	IMPORTO RECUPERATO contributo pubblico	IMPORTO DA RECUPERARE contributo pubblico
AGEA	FEAGA/FEASR	1147	511	95.780.964,04	59.099.931,65	36.681.032,39
ARPEA	FEAGA/FEASR	402	168	4.240.877,79	4.081.667,36	159.209,58
OPL	FEAGA/FEASR	160	18	8.011.389,76	4.317.339,90	3.694.049,86
APPAG	FEAGA/FEASR	1	1	-	-	-
OPPAB	FEAGA/FEASR	2	2	-	-	-
AVEPA	FEAGA/FEASR	427	111	9.980.455,28	9.672.165,28	308.280,00
AGREA	FEAGA/FEASR	455	81	8.695.957,50	8.307.288,49	388.669,01
ARTEA	FEAGA/FEASR	189	47	3.976.925,55	3.932.818,83	44.106,72
ARCEA	FEAGA/FEASR	87	24	11.430.010,87	1.783.375,53	9.646.635,34
ARGEA	FEAGA/FEASR	-	-	-	-	-
<b>Totale</b>		<b>2870</b>	<b>963</b>	<b>142.116.580,79</b>	<b>91.194.587,04</b>	<b>50.921.982,90</b>

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti su dati degli OP a ottobre 2022

## 2.2 Un caso emblematico delle frodi nella politica agricola. La c.d. "mafia dei Nebrodi" e i casi di "Land grabbing"

Nel 2021, la Corte dei conti ha supportato l'ECA (Corte dei conti europea) in un audit sulle frodi agricole, focalizzato sulla Sicilia, che aveva l'obiettivo di studiare il fenomeno del "Land grabbing" ovvero "acquisizioni, da parte di persone o entità, di terreni agricoli che potrebbero essere collegate a pratiche fraudolente, coercizione, uso di influenze politiche o informazioni privilegiate, manipolazioni delle procedure o pagamento di tangenti, con conseguente concentrazione degli aiuti della PAC che potrebbero costituire una forma specifica di attività di ricerca di rendite".

L'ECA, all'esito della attività di audit, ha messo in evidenza che era stata scoperta una significativa truffa ai danni dell'Unione europea, nel Parco dei Nebrodi (Sicilia), che ha coinvolto numerose imprese agricole.

Il 1° novembre u. s., il Tribunale di Patti, nell'ambito del c.d. "Processo Nebrodi" (procedimento penale n. 2484/2011) ha inflitto novanta condanne ad altrettanti responsabili, tra l'altro, di numerosi reati in danno del bilancio dell'Unione europea.

### Il modus operandi accertato nell'ambito dell'indagine "Nebrodi"

Al fine di acquisire informazioni per analizzare le proporzioni del fenomeno frodi nella politica agricola emerso nel corso del procedimento penale, è stata avviata una attività istruttoria, con la collaborazione degli organi specializzati dell'Arma dei Carabinieri, finalizzata ad approfondire l'entità del fenomeno, il modus operandi delle organizzazioni criminali accertato nel corso dell'indagine e le eventuali lacune o problematiche emerse

nel sistema di erogazione e controllo dei fondi a sostegno della Politica agricola comunitaria.

Al riguardo, si è accertato come le organizzazioni mafiose operanti nella zona dei Nebrodi si siano orientate ad ottenere, in maniera fraudolenta, gli aiuti comunitari previsti nel Piano di sviluppo rurale (PSR) proposto dall'AGEA, commettendo numerose truffe in danno della Comunità europea, mediante l'utilizzo dei seguenti stratagemmi:

uso di prestanome per ottenere finanziamenti, aggirando le restrizioni derivanti dalla normativa antimafia, in particolare utilizzando "giovani agricoltori";  
 l'imposizione sui titoli di possesso del terreno, avvalendosi della paura derivante dall'appartenenza alla congrega mafiosa, degli atti intimidatori, dei danneggiamenti sui terreni e dei furti di materiali/macchine d'opera;  
 presentazione di false dichiarazioni in ordine alla reale disponibilità dei terreni per i quali vengono chiesti contributi (sia per terreni privati che pubblici) e falsità in ordine alla sussistenza dei requisiti di condizionalità degli aiuti;  
 turbata liceità degli incanti, durante i bandi per l'assegnazione in affitto di lotti di terreno di proprietà pubblica.

### **L'uso di prestanome e lo sfruttamento dei benefici per i giovani agricoltori**

Nonostante l'inasprimento della normativa, i requisiti previsti in materia di assicurazione del raccolto, animali e piante, vengono facilmente aggirati dall'organizzazione; le domande di aiuto comunitario vengono, infatti, presentate attraverso l'utilizzo di prestanome che rientrano nella categoria dei "giovani agricoltori" e che accettano, per poche migliaia di euro, di intestarsi società create ad *hoc* al solo scopo di ottenere i finanziamenti pubblici.

Gli appartenenti all'organizzazione mafiosa, spesso gravati da provvedimenti definitivi di applicazione delle misure di prevenzione e condanne con sentenza definitiva per delitti consumati o tentati elencati all'art. 51, comma 3-*bis* c.p.p., optano per la fittizia intestazione dei terreni aggirando facilmente il significativo ostacolo derivante dall'obbligo della presentazione della certificazione antimafia, che è risultato essere uno dei più incisivi strumenti di contrasto all'economia mafiosa.

L'utilizzo della figura del prestanome, scelto anche sulla base di alcuni criteri che gli permettono di ottenere ulteriori vantaggi economici in sede di richiesta di aiuto comunitario, fornisce uno schermo agli appartenenti al sodalizio nel caso in cui il reato

venga scoperto e pertanto il guadagno può essere definito “facile”<sup>499</sup> e con un modesto rischio di conseguenze penali<sup>500</sup>.

Di contro, il prestanome rischia una condanna<sup>501</sup> alla reclusione da due a sette anni per il reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche.

Gli autori dei reati hanno posto in essere le condotte fraudolente per accaparrarsi gli aiuti comunitari individuando soggetti compiacenti (prestanome) che riunivano i requisiti per essere dichiarati “giovani agricoltori”, ai quali intestare aziende agricole a favore delle quali avviare le procedure necessarie per presentare la domanda unica di pagamento.

Questa procedura consente di ottenere una molteplicità di benefici, di seguito schematicamente sintetizzati:

- diritto di accesso alla riserva nazionale per ottenere l’assegnazione dei “Titoli AGEA”. Si ricorda che gli agricoltori storici, fatte salve le eccezioni previste dalla normativa, non possono accedere alla riserva nazionale dei Titoli AGEA;
- possibilità di trasferimento (compravendita) dei Titoli AGEA, acquisiti dalla riserva nazionale dai giovani agricoltori, a favore degli agricoltori storici, i quali, possono così richiedere un contributo economico di maggiore importo;
- ottenimento (per le campagne comprese nel periodo 2014-2020) di un pagamento obbligatorio annuale, concesso per un massimo di cinque anni<sup>502</sup>, da parte dell’Organo pagatore;
- alta probabilità che la prima DUP presentata non sia sottoposta ai controlli di AGEA poiché si tratta di azienda di nuova costituzione;
- elusione di eventuali cause ostative che non consentono di accedere al beneficio economico. Le cause ostative possono essere legate sia alla persona titolare della vecchia impresa (condanne per reati di cui all’art. 51 comma 3 bis c.p.p., sottoposizione a Misura di prevenzione), sia all’impresa stessa, come ad esempio il recupero di somme per benefici ottenuti in modo fraudolento attraverso le campagne relative agli anni precedenti.

<sup>499</sup> L’individuazione della singola attività fraudolenta, se non inquadrata in un contesto associativo e pertanto non costituente un reato fine dell’associazione mafiosa, costituisce il reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche di cui all’art. 640 bis c.p. punita con la pena della reclusione da due a sette anni. I gruppi criminali confidano altresì nell’alta probabilità che tali condotte restino impunte. Infatti, la circostanza che i controlli vengono effettuati sulle domande già presentate sommato ai tempi di gestione del processo, spesso consente che trascorra il tempo necessario alla dichiarazione di prescrizione del reato.

<sup>500</sup> La falsificazione anche di uno soltanto dei contratti sui quali si basa la richiesta di contributo rivolta all’Unione europea, con induzione in errore dell’Autorità concedente, determina l’illiceità dell’intero contributo erogato, che diviene complessivamente “profitto ingiusto”, ai sensi dell’art. 640-bis c. p. (Cassazione penale, Sez. II, sentenza n. 53650 del 16 dicembre 2016).

<sup>501</sup> Nel caso in cui si tratti di controlli svolti a campione dall’Ente ad esso deputato.

<sup>502</sup> Purché il giovane agricoltore risulti essere colui che gestisce l’azienda agricola.

### **L'imposizione per ottenere i titoli di conduzione dei terreni: il "metus" derivante dall'appartenenza alla congrega mafiosa, gli atti intimidatori e i danneggiamenti**

Come si è già detto, la disponibilità dei terreni costituisce uno degli elementi fondamentali per ottenere i benefici economici erogati a favore delle aziende agricole e zootecniche.

Proprio per tale ragione è stato documentato che gli agricoltori legati ai gruppi criminali, in numerose circostanze, hanno posto in essere comportamenti finalizzati ad indurre i legittimi proprietari ad abbandonare gli appezzamenti di terreno o a cederli a prezzo di comodo.

L'"invasione" di bestiame da pascolo all'interno degli appezzamenti di terreno d'interesse, contro la volontà dei proprietari, provoca gravi danni alle colture ivi esistenti oppure consuma l'erbaggio dei pascoli che il legittimo proprietario utilizza per i propri allevamenti. Tale condotta può essere intenzionale o semplicemente omissiva dei dovuti controlli ma in entrambi i casi ha la finalità di scoraggiare il proprietario e rendere la conduzione del terreno economicamente svantaggiosa, tanto da indurlo ad abbandonare o a cedere la proprietà a prezzi inferiori al reale valore di mercato.

### **Presentazione di false dichiarazioni in ordine alla reale disponibilità dei terreni per i quali vengono chiesti contributi**

Al fine di assicurarsi le particelle di terreno necessarie ad istruire le domande uniche di pagamento sono state attuate, in alternativa, le seguenti condotte:

- l'agricoltore, mediante una scrittura privata<sup>503</sup>, stipula un regolare contratto di affitto con il proprietario del terreno per una durata stabilita. Allo scadere del contratto gli agricoltori alterano quel documento modificandone la data di sottoscrizione, la durata, e tutti quegli elementi che gli consentano di continuare a dichiarare la conduzione del terreno nelle domande uniche di pagamento, nonostante di fatto il legittimo proprietario non abbia rinnovato l'accordo;
- l'agricoltore, o chi per lui, all'insaputa dei legittimi proprietari, predispone una scrittura privata relativa ad un contratto di affitto e/o comodato d'uso, anche pluriennale, relativa ad un appezzamento di terreno. Non di rado si verifica che il proprietario del terreno oggetto del negozio giuridico sia deceduto e che gli eredi legittimi non si occupino di condurre i terreni in questione, ovvero che i fondi siano in stato di abbandono da

<sup>503</sup> Successivamente registrata presso l'Agenzia delle entrate.

- diverso tempo con proprietari residenti fuori Regione o che sconocono di esserne titolari dopo lasciati o altro;
- l'agricoltore, o chi per lui, predispone una scrittura privata relativa ad un contratto di affitto, anche pluriennale, di un appezzamento di terreno di proprietà di Enti pubblici, come ad esempio "Comuni", "Parchi Nazionali" e "Regione" che ovviamente, essendo all'oscuro della vicenda, in realtà non hanno mai concesso i terreni;
  - l'agricoltore dichiarata la proprietà del terreno, acquisita attraverso l'usucapione non accertata giudizialmente, stipula un contratto di compravendita/affitto a favore di un terzo agricoltore compiacente che inserisce le particelle di terreno nella domanda unica di pagamento al fine di ottenere i contributi economici;
  - in altre circostanze l'agricoltore, verosimilmente grazie alla compiacenza di operatori dei C.A.A., inserisce nella domanda unica di pagamento particelle di terreno non utilizzate da altre aziende. L'acquisizione dei fascicoli aziendali presso i C.A.A. ha consentito di rilevare che l'inserimento di tali particelle non era supportato da alcun negozio giuridico che ne sancisse la disponibilità in capo all'agricoltore.

### **La turbata liceità degli incanti nei bandi pubblici per l'assegnazione in affitto di lotti di terreno demaniali**

L'agricoltore partecipa ai bandi di gara per l'affidamento di lotti pascolivi demaniali assegnati dal Dipartimento forestale della Regione Sicilia.

In queste circostanze si è rilevato come spesso per ogni singolo lotto venga presentata una sola offerta.

Pertanto, se l'azienda che ha presentato l'offerta ha rispettato le regole del bando di gara e riunisce i requisiti previsti dalla normativa, tra cui non avere controindicazioni in materia di certificazione/informativa antimafia, si aggiudica il lotto per il quale ha manifestato il proprio interesse.

La circostanza che vi sia quasi sempre una sola offerta per ogni singolo lotto messo a bando induce ad ipotizzare che vi sia un sistema attraverso il quale le aziende concordino anticipatamente la spartizione dei lotti.

Inoltre, si è rilevato che lo stesso lotto spesso viene trasferito tra aziende che, seppur assumano veste giuridica diversa, di fatto appartengono al medesimo nucleo familiare o a persone di fiducia.

In altre circostanze, si è verificato che alcuni soggetti, facendo leva sulla capacità intimidatoria derivante dalla riconosciuta appartenenza e contiguità all'associazione mafiosa, inducessero alcuni agricoltori a non partecipare al bando di gara per l'affidamento

dei terreni pubblici affinché loro, tramite prestanome, potessero parteciparvi senza concorrenti.

### **Il ruolo dei Centri di Assistenza Agricola (C.A.A.)**

Ulteriori modalità fraudolente richiedono la compiacenza degli operatori C.A.A. al fine di rimuovere o almeno limitare i controlli predisposti da AGEA.

Infatti, la compiacenza del C.A.A. consente di eludere un primo controllo effettuato automaticamente dal sistema SIAN che, una volta ultimato l'inserimento della D.U.P., verifica se le singole particelle di terreno siano inserite in altre domande presentate per la medesima area.

Tale accorgimento consente quindi di superare una prima soglia di verifica che, nel caso di anomalia, applicherebbe un "blocco" alla D.U.P. con conseguente rischio dell'avvio di una verifica più approfondita.

In altre circostanze, l'agricoltore intenzionalmente non inserisse il codice IBAN del conto corrente sul quale ricevere i bonifici relativi agli aiuti economici erogati a proprio favore. La mancanza di tale dato viene rilevata dal sistema SIAN con la conseguente sospensione della D.U.P.

Le Domande sospese vengono dunque escluse dal novero delle pratiche sulle quali effettuare i controlli a campione. Terminato il periodo dei controlli a campione, il C.A.A. compiacente provvede quindi ad inserire il codice IBAN e la domanda viene "sbloccata" e messa nuovamente tra quelle in lavorazione per la successiva esitazione.

Tale accorgimento consente quindi di abbattere il rischio di essere inseriti tra le imprese oggetto dei controlli a campione.

Nel medesimo contesto, determinante è risultato il contributo informativo fornito da alcuni infedeli addetti ai C.A.A. che fornivano importanti indirizzi ed informazioni operative ai titolari di aziende agricole amiche, per orientarli su come meglio eludere o approfittare delle previsioni normative di settore. In particolare, risulta chiaro che l'acquisizione delle informazioni preliminari, strumentali per le truffe, quali la tipologia dei terreni e i relativi proprietari, risultava spesso passare dall'accesso alla banca dati SIAN, tramite password in possesso del personale dei C.A.A., in alcuni casi fornite direttamente alla consorteria criminale.

### **Il ruolo delle aziende e banche fuori dall'Italia**

Infine, alcuni agricoltori, evidentemente aiutati o indottrinati da esperti del settore, hanno escogitato alcuni sistemi per rallentare e rendere più difficoltose o addirittura



inefficaci eventuali indagini giudiziarie avviate da parte degli organi inquirenti. Sostanzialmente gli agricoltori che si sono avvalsi di sistemi fraudolenti hanno utilizzato aziende agricole aventi la sede legale<sup>504</sup> in Paesi stranieri oppure hanno indirizzato l'aiuto economico erogato da AGEA su conti correnti accesi presso Istituti di credito esteri<sup>505</sup>. Alcune aziende hanno adottato entrambe le cautele in argomento, creando aziende aventi sede legale e conti correnti radicati nei Paesi esteri. Tali circostanze hanno costretto l'A.G. italiana ad interfacciarsi con uffici bancari stranieri o a ricorrere all'istituto della rogatoria internazionale per tentare di acquisire dati indispensabili per la dei tempi necessari al completamento degli accertamenti.

Nella quasi totalità dei casi, appena i fondi risultano accreditati, le somme vengono immediatamente prelevate o trasferite su altri conti correnti al fine di rendere più difficoltosa la ricostruzione dei movimenti successivi all'elargizione del beneficio.

Per completare il quadro, si evidenziano le sottoelencate sentenze contabili di condanna rilevate nella banca dati BDU – Corte dei conti - sul "Parco dei Nebrodi": n. 337/2019, n. 692/2019, n. 725/2019 e n. 726/2019 per false attestazioni circa la disponibilità giuridica dei terreni, riferibili al medesimo contesto ambientale nel quale è maturata l'inchiesta sopra citata, che vengono in rilievo in relazione al tema focale delle modalità con cui l'agricoltore può dichiarare il possesso dei titoli di conduzione.

Infatti, come prima descritto, fra i modus operandi maggiormente utilizzati per attingere illecitamente ai sussidi in agricoltura (in particolare per i Fondi FEAGA) attraverso il sistema della "domanda unica di pagamento" dei terreni agricoli dichiarati in conduzione, sia ai fini dell'attivazione (pagamento) dei Titoli P.A.C. posseduti, sia per l'assegnazione a titolo gratuito di questi ultimi per il tramite della "Riserva Nazionale Titoli", quello relativo alle mendaci dichiarazioni/falsità in atti, per attestare artificialmente la disponibilità formale, è sicuramente il più utilizzato.

Sul punto la Suprema Corte di Cassazione<sup>506</sup>, ha affermato il seguente principio di diritto: *"...omissis...deve ritenersi legittima la normativa nazionale recettiva del reg. C.E. n. 1254/1999<sup>507</sup> nella parte in cui stabilisce che il richiedente i premi previsti dal suddetto regolamento, debba produrre validi titoli giuridici non essendo sufficiente la mera occupazione senza titolo delle superfici foraggere. Per valido titolo giuridico deve*

<sup>504</sup> In caso di aziende con sede legale all'estero non è possibile neanche estrapolare la visura camerale dalla banca dati in possesso alle Forze di Polizia per verificare la composizione della compagine aziendale;

<sup>505</sup> Sono stati accertati bonifici diretti a conti correnti radicati in istituti di credito ubicati in Romania, Bulgaria e Lituania. Una volta erogato il bonifico, l'agricoltore provvedeva a spostare le somme in altri conti corrente, a volte ubicati in altri paesi esteri, come ad esempio Malta o Spagna.

<sup>506</sup> Cassazione Penale, sentenza n. 42363, depositata il 30.10.2012.

<sup>507</sup> Recante "Regolamento del Consiglio relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine".

*intendersi un atto - formato in data antecedente all'esercizio del pascolo - in base al quale l'agricoltore possa dimostrare di essere proprietario (per titolo derivato od originario) della superficie foraggera, ovvero di detenerla in virtù di un contratto (scritto o verbale<sup>508</sup>) stipulato con un terzo proprietario (affitto - comodato - enfiteusi - usufrutto ecc.) ...omissis...".*

In conformità a tale principio, la Corte dei conti ha aderito<sup>509</sup> ad una lettura della normativa comunitaria e nazionale di attuazione che, ai fini dell'erogazione dei predetti contributi pubblici, esiga una "disponibilità titolata" delle superfici agricole abbinate alle domande di pagamento.

## Conclusioni

Per quel che riguarda l'elaborazione dei dati, quest'anno è proseguito il percorso di rafforzamento della base informativa disponibile; le Amministrazioni sono state coinvolte tramite un lavoro istruttorio costante, che ha visto la Programmazione e lo svolgimento di una serie di incontri e un continuo confronto finalizzato all'ottenimento di un dato qualitativamente sempre più affidabile e sempre più completo in termini di copertura dei fenomeni.

Come si è avuto modo di affermare anche in precedenza, e come risulta evidente dalla lettura in controluce delle informazioni fin qui esposte, la disponibilità, da parte dei soggetti chiamati ad un impegno diretto nel contrasto ai fenomeni di irregolarità e frode, di dati quanto più possibile completi è un presupposto fondamentale per aumentare l'efficacia dell'azione di contrasto. La maggiore o minore qualità dello strumento conoscitivo ha, cioè, immediati riflessi operativi.

Per quanto concerne l'analisi dei dati disponibili a tutto il 2021, rispetto alla Relazione precedente si registra – in termini generali – ancora un incremento nelle segnalazioni di irregolarità e frode, ma si tratta di un *trend* di crescita che può definirsi abbastanza contenuto. Con riferimento ai recuperi, in alcuni casi (come dettagliatamente esposto nei precedenti paragrafi, ai quali si rimanda per la rappresentazione quantitativa) il dato è migliorativo rispetto agli anni precedenti, segnalando una positiva traiettoria di *capacity building* da parte delle Amministrazioni.

Con riguardo, però, al dato delle segnalazioni, occorre evidenziare, con un richiamo solo apparentemente tralatticio, ma in realtà espressivo di profonde dinamiche di

<sup>508</sup> Per quanto riguarda la dichiarazione verbale unilaterale, promanante dal soggetto richiedente i contributi, all'epoca dei fatti, come si è detto, era ancora una modalità consentita.

<sup>509</sup> Sezione Lombardia n. 137/2017 e 139/2017; Sez. App. Sicilia, sentenza n. 221/2012 e 166/2015; Sezione I Centrale d'Appello n. 281/2013.

criticità del sistema, che i “numeri bassi” non necessariamente indicano una realtà sottostante priva di problematicità: l'esiguità delle segnalazioni, infatti, dipende non solo dalla capacità delle Amministrazioni e delle Autorità giudiziarie e di Polizia giudiziaria di intercettare i fenomeni di irregolarità e frode, ma anche dalla capacità degli Organismi che intervengono lungo la linea del sistema di *reporting* di presidiare il dato e di circolarizzarlo adeguatamente nel sistema. In questo senso, va confermata l'osservazione, già tratta nella scorsa Relazione, secondo cui l'entità delle minacce che gravano sul bilancio europeo potrebbe essere sottostimata, ed occorre uno sforzo sempre maggiore di potenziamento della piattaforma conoscitiva, che non deve essere visto soltanto come “inserimento di più elementi” o “monitoraggio più regolare” (in ogni caso, entrambi essenziali), ma anche come elaborazione di strategie applicative comuni e di approcci ermeneutici condivisi, che tengano a mente la necessità di una armonizzazione, o quantomeno di una comparabilità, in sede comunitaria.

Anzi, questa deduzione merita di essere, oggi, approfondita e generalizzata: interpretando la dinamica, come detto, di contenuta crescita delle segnalazioni, in particolare di irregolarità (non fraudolente, quindi), sembra di poter condividere l'analisi avanzata dall'OLAF, in occasione della presentazione dei più recenti dati emergenti dall'attività di monitoraggio, nel corso di momenti di programmazione e condivisione di esperienze occorsi in diverse sedi di coordinamento del sistema antifrode. Il contesto è, come si comprende, caratterizzato comunque da un tratteggio di diverse possibili spiegazioni alternative del fenomeno osservato, che a loro volta dipingono scenari diversificati, dal più al meno ottimistico (diminuzione dovuta a comportamenti più virtuosi, maggior *expertise*, migliore progettazione ecc. – diminuzione dovuta a una progressiva “sommersione” del fenomeno, a sua volta addebitabile a un presidio peggiore dei procedimenti); tuttavia, emergono collegamenti che sarà interessante approfondire, quale quello fra la relativa decrescita delle segnalazioni di irregolarità e l'aumento dell'impiego delle opzioni di costo semplificate.

Questa notazione riporta, come si comprende, il discorso all'inquadramento sistematico che si è tentato in apertura del presente capitolo.

L'azione di contrasto alle irregolarità e frodi che interessano risorse provenienti dal bilancio dell'Unione europea pare infatti, discorrendo più in generale, arrivata, come si è detto più ampiamente in premessa, ad un significativo crocevia.

Alla fase di rafforzamento e rinnovamento degli strumenti e dei soggetti del quadro PIF deve, ora, seguire una riflessione che – lo si è detto più volte – miri da un lato a costruire quella che si è voluto definire un “paradigma” applicativo (ermeneutico e

operativo, cioè) comune, e dall'altro a innervare di nuove metodologie l'azione dei soggetti chiamati a presidiare, su diversi segmenti, la correttezza della spesa, concetto destinato a fondersi – in virtù delle importanti modifiche normative sostanziali degli ultimi due anni, di cui si è dato ampiamente conto – con quello di “efficacia ed efficienza” della stessa.

Completato il recepimento della Direttiva n. 1371/2017, avviata pienamente l'attività dell'EPPO, non si deve commettere l'errore di pensare i necessari affinamenti e svolgimenti del sistema solo in chiave di risoluzione delle difficoltà, talora anche delle criticità, che l'innesto di un organismo sovranazionale nei singoli ordinamenti degli Stati membri inevitabilmente comporta.

Come si cercava di dire in apertura, lo stesso manifestarsi di queste sfide interpretative e pratiche deve esser visto come un costante memento del continuo divenire, il più delle volte lungo traiettorie inattese, dei percorsi dell'integrazione europea, e rappresentare, quindi, in certo qual modo, uno stimolo ad ampliare lo sguardo verso dimensioni nuove, su piani diversi, di presidio del fenomeno delle irregolarità e delle frodi.

Il ruolo della Corte dei conti rimane, come si comprende, assai vitale e centrale in questa prospettiva (lo si è detto: e sarà indispensabile non indebolire, ma anzi potenziare gli strumenti a sua disposizione), nel quadro delle funzioni che sono proprie dell'Istituto, innanzitutto a mente dei cardini costituzionali, al fine di partecipare con sempre maggiore efficacia alla tutela dell'integrità del bilancio europeo.

**ATTIVITÀ DELLE SEZIONI DI CONTROLLO PER LE  
REGIONI E PROVINCE AUTONOME IN MATERIA  
DI UTILIZZAZIONE E GESTIONE DEI FONDI  
EUROPEI**

## **ATTIVITÀ DELLE SEZIONI DI CONTROLLO PER LE REGIONI E PROVINCE AUTONOME IN MATERIA DI UTILIZZAZIONE E GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI**

### **Premessa**

- 1. Ricognizione delle attività svolte dalle Sezioni regionali di controllo.**
  - 2. Parifiche regionali**
  - 3. Relazioni speciali**
  - 4. Ulteriori contributi delle Sezioni regionali sullo stato di attuazione della programmazione 2014-2020**
- Considerazioni conclusive**

### **Premessa**

Il seguente capitolo riporta le principali attività delle Sezioni regionali di controllo in relazione all'utilizzazione dei Fondi strutturali comunitari.

Oltre alla consueta ricognizione dei contenuti delle relazioni allegate alle decisioni di parifica del rendiconto regionale e delle relazioni speciali, il presente referto è stato integrato con le analisi sullo stato di attuazione della Programmazione 2014-2020 elaborate da alcune Sezioni regionali, al fine di dare il maggior grado di completezza possibile al quadro sulla gestione delle risorse comunitarie.

### **1. Ricognizione delle attività svolte dalle Sezioni regionali di controllo. Parifiche regionali e relazioni speciali**

In ordine alle relazioni allegate alle decisioni di parifica del Rendiconto di ogni singola Regione o Provincia autonoma, relative all'anno 2021<sup>510</sup>, le Sezioni di controllo di alcune Regioni hanno approfondito la tematica dei Fondi europei in appositi capitoli, segnatamente le Sezioni regionali di controllo per la Valle d'Aosta, il Piemonte, la Liguria, la Lombardia, Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige Südtirol – sede di Bolzano, Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige Südtirol – sede di Trento, Sezioni regionali di controllo per il Veneto, l'Emilia-Romagna, la Toscana, le Marche, l'Abruzzo, la Puglia, la Basilicata, la Calabria e le Sezioni riunite in sede di controllo per la Regione siciliana e per la Regione Sardegna. Le altre Sezioni regionali non hanno, viceversa, dedicato un apposito capitolo alla tematica dei Fondi europei.

Inoltre tre Sezioni regionali hanno elaborato relazioni speciali dedicate al tema dei fondi comunitari: la Sezione di controllo per la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha redatto una "Relazione sull'utilizzo dei fondi europei in Valle d'Aosta per l'anno 2020

<sup>510</sup> Per la Regione Sicilia, si fa riferimento alle ultime deliberazioni adottate riferite all'esercizio finanziario 2020, come precisato nella tabella 1.

e per il primo semestre dell'anno 2021"; la Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia ha elaborato: una relazione dedicata al "Controllo sull'utilizzo dei fondi comunitari da parte dei Gruppi di azione locale (GAL) nel quadro della programmazione 2014-2020" (Deliberazione FVG/27/2022/VSGO); un "Referto sull'assetto organizzativo dell'assistenza territoriale regionale in attuazione della riforma di cui alle leggi regionali 27/2018 e 22/2019 anche in riferimento al piano nazionale di ripresa e resilienza. I Parte" (Deliberazione n. FVG/ 43 /2022/FRG); la Sezione del controllo per la Toscana ha dedicato una relazione sulla "Riprogrammazione dei fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 della Regione Toscana in risposta all'emergenza pandemica da COVID-19" (Delibera n.130/2022).

<b>Tabella 1 - Riepilogo Parifiche con capitoli dedicati ai Fondi strutturali</b>
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA VALLE D'AOSTA/VALLE'E D'AOSTE Delibera n.27/2022/PARI - Deliberazione e Relazione al Consiglio regionale sul rendiconto generale e sul rendiconto della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE Delibera n.101/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Piemonte relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA Delibera n.47/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Liguria relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA Delibera n.114/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Lombardia relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE RIUNITE PER IL TRENTO ALTO ADIGE/SÜDTIROL - BOLZANO Delibera n.2/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE RIUNITE PER IL TRENTO ALTO ADIGE/SÜDTIROL - TRENTO Delibera n.3/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO Delibera n.102/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Veneto relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA Delibera n.105/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA Delibera n.131/2022/PARI - Decisione nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE Delibera n. 114/2022/PARI- Decisione nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Marche per l'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'ABRUZZO Delibera n.212/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale dell'Abruzzo relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA BASILICATA Delibera n.2/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Basilicata relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA Delibera n.140/2022//PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Puglia relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA Delibera n. 1/2022/SSRR/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Sardegna relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA SICILIA Delibera n. 2/2022/SSRR/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Sicilia relativo all'esercizio finanziario 2020

Fonte: Elaborazione Corte dei conti sulla base Banca dati Sezioni regionali di controllo



**Tabella 2 – Riepilogo Parifiche senza capitoli dedicati ai Fondi strutturali**

SEZIONE RIUNITE PER LA REGIONE TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL - REGIONE Delibera n.1/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA Delibera n.47/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Friuli Venezia Giulia relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA Delibera n.68/2022/PARI - Decisione nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Umbria per l'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO Delibera n. 135/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Lazio relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA Delibera n. 108/2021/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Campania relativo all'esercizio finanziario 2021
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE Delibera n. 192/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Molise relativo all'esercizio finanziario 2021

Fonte: Elaborazione Corte dei conti sulla base Banca dati Sezioni regionali di controllo

**Tabella 3 – Riepilogo Relazioni speciali**

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA VALLE D'AOSTA/VALLE'E D'AOSTE Delibera n.29/2022 - Relazione sulla gestione dei cofinanziamenti regionali per interventi sostenuti con fondi europei in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA - Deliberazione FVG/27/2022/VSGO – Controllo sull'utilizzo dei fondi comunitari da parte dei Gruppi di azione locale (GAL) nel quadro della programmazione 2014 - 2020.
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA - Deliberazione n.43/2022/FRG – Referto sull'assetto organizzativo dell'assistenza territoriale regionale in attuazione della riforma di cui alle leggi regionali 27/2018 e 22/2019 anche in riferimento al piano nazionale di ripresa e resilienza. I Parte (Deliberazione n.FVG/43/2022/FRG)
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA REGIONE TOSCANA Delibera n.130/2022 Riprogrammazione dei fondi strutturali e di investimento europei 2014- 2020 della Regione Toscana in risposta all'emergenza pandemica da COVID-19

Fonte: Elaborazione Corte dei conti sulla base Banca dati Sezioni regionali di controllo.

Agli elementi sopra riportati, appare opportuno far seguire le sintesi delle valutazioni che le citate Sezioni hanno formulato in esito al controllo, mentre si rinvia ai singoli referti per ulteriori elementi di dettaglio.

## **2. Parifiche regionali**

### **2.1 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA VALLE D'AOSTA/VALLE'E D'AOSTE**

#### **Delibera n.27/2022/PARI - Deliberazione e Relazione al Consiglio regionale sul rendiconto generale e sul rendiconto della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'esercizio finanziario 2021**

#### **I fondi strutturali e di investimento europei**

La Regione Valle d'Aosta gestisce i seguenti programmi operativi regionali (POR) a cofinanziamento europeo, statale e regionale: - Programma di Sviluppo Rurale 2014/22 (FEASR) - Programma "Investimenti per la crescita e l'occupazione 2014/20 (FESR)" - Programma "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione 2014/20 FSE" - Programmi di Cooperazione territoriale europea 2014/2020 (FESR). La presente indagine intende esaminare la gestione dei Programmi a cofinanziamento europeo e statale sotto il profilo più marcatamente contabile, rilevando l'allocazione delle risorse nelle scritture di bilancio, tanto in entrata quanto in uscita, di parte corrente e di parte investimento. Di seguito si riporta l'analisi effettuata dalla Sezione sulla base dei dati inviati dall'Amministrazione regionale con le sopra citate note di risposta e dei dati esposti nel rendiconto della gestione dell'esercizio 2021.

#### **Programma di Sviluppo Rurale 2014-2022 (FEASR)**

Con riguardo al Programma di Sviluppo Rurale, cofinanziato dal Fondo Europeo per lo Sviluppo dell'Agricoltura Rurale (FEASR), la Regione precisa che "il PSR si differenzia dagli altri Programmi europei in quanto i pagamenti non vengono erogati dalla Regione, bensì dall'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), ente pubblico posto sotto la vigilanza del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali". AGEA ha funzioni di organismo pagatore del PSR valdostano attraverso una gestione di "cassa" che raggruppa le tre quote di cofinanziamento, ovvero quella del FEASR, dello Stato e della Regione, quest'ultime impegnate e trasferite con provvedimenti dirigenziali annuali. L'interazione amministrativo-contabile tra la Regione e AGEA avviene tramite il portale del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN).

Sulla base dei progressivi avanzamenti di spesa, l'Autorità di Gestione del PSR, con provvedimento dirigenziale, dispone l'impegno e il trasferimento della quota regionale di cofinanziamento preliminarmente accantonata sul relativo capitolo di bilancio: la quota di cofinanziamento regionale per il PSR 14/22 deriva dal Piano

ATTIVITA' DELLE SEZIONI DI CONTROLLO PER LE REGIONI E  
PROVINCE AUTONOME IN MATERIA DI UTILIZZAZIONE E GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

finanziario approvato con decisione dell'Unione europea, e ammonta a 30,17 milioni di euro (periodo finanziario 2014 – 2022). La connessione fra concessioni/impegni regionali e trasferimenti delle quote di cofinanziamento ad AGEA è diversa a seconda del tipo di misura/intervento (distinte in misure strutturali, a superficie e a capo), esaustivamente illustrate dalla Regione. La Sezione rileva come nel Rendiconto siano presenti capitoli in entrata e in uscita che attestano l'iscrizione in bilancio di somme, tra cui anche alcune di quelle riportate nella successiva tabella inviata dall'Amministrazione regionale. Il prospetto seguente dà conto delle voci di bilancio riferite al Programma di Sviluppo Rurale, evidenziando quelle relative a programmazioni già concluse (in rosso).

**Prospetto 1 - Voci di bilancio PSR**

CAPITOLI	DENOMINAZIONE	PREVISIONE DEFINITIVA DI COMPETENZA	ACCERTAMENTI/IMPEGNI	MAGGIORI ENTRATE/MINORI SPESE
E0016979	RIMBORSO DA PARTE DELL'AREA DEI FONDI ANTICIPATI AGLI AGRICOLTORI PER GLI AIUTI DI CUI AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2007-13	-	27.813,90	27.813,90
E0022303	RIMBORSO DA AGEA DELLE SPESE SOSTENUTE PER L'ASSISTENZA TECNICA DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020	100.000,00	245.995,10	145.995,10
E0022049	TRASFERIMENTI PER CONTO TERZI DA AZIENDE AGRICOLE PER RESTITUZIONE ANTICIPI EROGATI ALLE STESSA DA FINAOSTA SPA IN ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020	-	-	-
U0020719	SPESE PER L'ACQUISTO DI BENI DI CONSUMO RELATIVE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020 - QUOTA DI RISORSE REGIONALI AGGIUNTIVE	1.000,00	-	1.000,00
U0020720	SPESE PER L'ORGANIZZAZIONE DI CONGRESSI, CONVEGNI, MANIFESTAZIONI E SEMINARI RELATIVI AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020 - QUOTA DI RISORSE REGIONALI AGGIUNTIVE	2.000,00	-	2.000,00
U0020721	SPESE PER PRESTAZIONI PROFESSIONALI E SPECIALISTICHE RELATIVE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020 (SPESE DI PERSONALE) - QUOTA DI RISORSE REGIONALI AGGIUNTIVE	223.472,58	101.149,84	86.471,15
U0021159	SPESE PER SERVIZI DI TRASFERTA NELL'AMBITO DEGLI INTERVENTI DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020 - QUOTA DI RISORSE REGIONALI AGGIUNTIVE	10.000,00	-	10.000,00
U0022455	SPESE PER I SERVIZI AUSILIARI PER IL FUNZIONAMENTO DELL'ENTE CONNESSE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020 - QUOTA DI RISORSE REGIONALI AGGIUNTIVE -	2.000,00	-	2.000,00
U0022526	SPESE PER I SERVIZI AMMINISTRATIVI NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/20 - QUOTA DI RISORSE REGIONALI AGGIUNTIVE	1.000,00	-	1.000,00
U0022908	SPESE PER SERVIZI DIVERSI NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/20 - QUOTA DI RISORSE REGIONALI AGGIUNTIVE	27.934,40	23.606,40	4.328,00
U0009917	CONTRIBUTI PER INTERVENTI INFRASTRUTTURALI NELL'AMBITO DEL RIORDINO FONDARIO - PIANO DI SVILUPPO RURALE 2000/2006 (MANTENUTO PER LA GESTIONE RESIDUI DI CUI ALLA D.C. N. 1807/2001)	41.934,00	-	-
U0021168	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE ALL'ORGANISMO PAGATORE DELLE QUOTE DI COFINANZIAMENTO REGIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020 -	2.500.000,00	2.500.000,00	-
U0025740	ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE ALL'ORGANISMO PAGATORE DELLE QUOTE DI COFINANZIAMENTO REGIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020 (AVANZO 2020)	2.000.000,00	2.000.000,00	-
U0022421	TRASFERIMENTI PER CONTO TERZI A FINAOSTA SPA PER RESTITUZIONE ANTICIPI EROGATI ALLE AZIENDE AGRICOLE IN ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/2020	-	-	-

Fonte: Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

Il prospetto inviato dall'Amministrazione, che di seguito si riporta, indica le quote regionali di cofinanziamento progressivamente stanziare, impegnate e trasferite ad AGEA dal 2014 al 2021, nonché la quota residua disponibile presso il "partitario Valle d'Aosta" al 31.12.2021.

**Prospetto 2 - PSR 2014/2020 – Trasferimento importi ad organismo  
pagatore**

ATTO DI APPROVAZIONE/IMPEGNO	IMPORTO TRASFERITO	TRASFERIMENTO AGEA
DGR 490/2014 APPROVAZIONE DELLA QUOTA DI RISORSE REGIONALI PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE PREVISTE DAI PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE 2007/2013 E 2014-2020, AI SENSI DELL'ARTICOLO 24 DELLA LEGGE REGIONALE 13 DICEMBRE 2013, N. 18.	4.993.260,58	TRASFERIMENTO EFFETTUATO ATTRAVERSO IL FONDO DI GESTIONE SPECIALE FINAOSTA
DGR 442/2015 APPROVAZIONE DELLA QUOTA DI RISORSE REGIONALI PER L'ANNO 2015 PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE PREVISTE PER L'ANNO 2015 DAI PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE 2007/2013 E 2014/2020, AI SENSI DELL'ARTICOLO 24 DELLA LEGGE REGIONALE 13 DICEMBRE 2013, N. 18.	5.000.000,00	TRASFERIMENTO EFFETTUATO ATTRAVERSO IL FONDO DI GESTIONE SPECIALE FINAOSTA
	4.350.000,00	
PD 3691/2020 TRASFERIMENTO ALL'AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA - AGEA DELLA QUOTA DI COFINANZIAMENTO REGIONALE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/20 PER L'ANNO 2020, AI SENSI DELL'ARTICOLO 20 DELLA L.R. 11 FEBBRAIO 2020 N. 1, COME SOSTITUITO DALL'ARTICOLO 33 DELLA LEGGE REGIONALE 13 LUGLIO 2020, N. 8.	1.000.000,00	28/07/2020
	2.500.000,00	30/10/2020
PD 336/2021 TRASFERIMENTO ALL'AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA - AGEA DELLA QUOTA DI COFINANZIAMENTO REGIONALE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/20 PER L'ANNO 2021, AI SENSI DELL'ARTICOLO 20 DELLA L.R. 11 FEBBRAIO 2020 N. 1, COME SOSTITUITO DALL'ARTICOLO 33 DELLA LEGGE REGIONALE 13 LUGLIO 2020, N. 8.	2.500.000,00	05/02/2021
PD 6385 /2021 TRASFERIMENTO ALL'AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA (AGEA) DELLA QUOTA DI COFINANZIAMENTO REGIONALE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014/20, AGGIUNTIVA PER L'ANNO 2021, AI SENSI DELL'ARTICOLO 22 DELLA L.R. 5 AGOSTO 2021 N. 22.	2.000.000,00	17/11/2021
TOTALE TRASFERITO AD AGEA AGGIORNATO AL 31/12/2021		22.343.260,58
IMPORTO DECRETATO E LIQUIDATO DA AGEA AL 31/12/2021		21.543.205,48
RESIDUO A DISPOSIZIONE DI AGEA AL 31/12/2021		800.055,10

Fonte: Regione Autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste

Per completezza di informazione, si segnala che nel 2022 sono state impegnate e trasferite ad AGEA due quote preliminarmente stanziati e pari, rispettivamente, a 4 e 5 milioni di euro: dette quote rappresentano gli stanziamenti finali del cofinanziamento regionale. Il meccanismo di finanziamento regionale segue, ovviamente, l'avanzamento progressivo delle liquidazioni, le quali – come sinteticamente descritto nella presente relazione, sono condizionate dal tipo di misura/intervento e dalla capacità di realizzazione degli investimenti da parte dei beneficiari: si ricorda, a tal proposito, che in virtù dell'estensione al biennio 2021/2022 dell'attuale programmazione, l'AdG ha facoltà di pubblicare bandi regionali, impegnare, liquidare e rendicontare le spese a valere sul PSR 2014/22 entro il 31/12/2025: questo è il motivo per cui vi è sempre giacenza nel partitario regionale depositato presso AGEA, in quanto vi è costante necessità di garantire la quota regionale ai fini dell'emissione dei decreti di pagamento da parte di AGEA OP e, in ultima istanza, da parte della Banca d'Italia.

**Programmi investimento per crescita e occupazione (FESR e FSE)**

Relativamente al Programma "Investimenti per la crescita e l'occupazione 2014/2020" cofinanziato, rispettivamente, dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e dal Fondo Sociale Europeo (FSE), la Regione ha inviato, dei prospetti che riportano la descrizione analitica, per ciascun fondo, dei capitoli di entrata e dei correlati capitoli di spesa, di parte corrente e di investimento, e per ciascun capitolo<sup>511</sup>: le

<sup>511</sup> Poiché ai capitoli di entrata sono correlati un numero significativo di capitoli di spesa, corrispondenti ai progetti finanziati dai programmi operativi, di seguito si riportano, in sintesi, i totali complessivi delle entrate

ATTIVITA' DELLE SEZIONI DI CONTROLLO PER LE REGIONI E  
PROVINCE AUTONOME IN MATERIA DI UTILIZZAZIONE E GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

variazioni finanziarie degli stanziamenti di competenza in corso d'esercizio, gli accertamenti e gli impegni assunti nell'anno, il loro valore totale a fine anno pre-riaccertamento ordinario, l'eventuale reimputazione da esercizi precedenti e dell'esercizio in corso, l'indicazione delle entrate vincolate accertate nell'esercizio e degli Impegni dell'esercizio finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate al risultato di amministrazione.

**Prospetto 3 - Totali analisi finanziaria PO FSE e PO FESR**

FONDO	COMPETENZA PREVISTA DA POR 2014-2020 - ENTRATE	STANZIAMENTO DI COMPETENZA					COMPETENZA TOTALE E=C+D	ACCERTAMENTI ASSUNTI NELL'ANNO F	ACCERTAMENTI TOTALI G	REIMPUTAZIONE ACCERTAMENTI DELL'ESERCIZIO H	ENTRATE VINCOLATE ACCERTATE NELL'ESERCIZIO I=G+H
		INIZIALE A	VARIAZIONI B	FINALE C = A+B	REIMPUTAZIONE ACCERTAMENTI ESERCIZIO PRECEDENTE D						
PO FSE 2014/2020 CORRENTE	8.786.457,41	8.786.457,41	791.995,80	9.578.453,21	8.311.098,42	17.889.551,63	2.057.498,40	14.209.382,30	- 8.636.877,32	5.572.504,98	
PO FSE 2014/2020 INVESTIMENTO					28.448,16	28.448,16		28.448,16	- 6.231,15	22.217,01	
PO FESR 2014/2020 CORRENTE	1.280.185,67	1.280.185,67	42.647,71	1.322.833,38	4.017.650,22	5.340.483,60	888.457,03	3.917.541,35	- 338.327,80	3.579.213,55	
PO FESR 2014/2020 INVESTIMENTO	7.922.851,16	7.922.851,16	127.647,71	7.795.203,45	5.845.881,44	13.641.084,89	1.742.598,64	9.374.529,58	- 6.188.213,78	3.186.315,80	
FONDO	COMPETENZA PREVISTA DA POR 2014/2020 - USCITE	STANZIAMENTO DI COMPETENZA					COMPETENZA TOTALE E=C+D	IMPEGNI ASSUNTI NELL'ANNO F	IMPEGNI TOTALI G	REIMPUTAZIONE IMPEGNI DELL'ESERCIZIO H	IMPEGNI DELL'ESERCIZIO FINANZIATI DA ENTRATE VINCOLATE ACCERTATE NELL'ESERCIZIO O DA QUOTE VINCOLATE AL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE I=G+H
		INIZIALE A	VARIAZIONI B	FINALE C = A+B	REIMPUTAZIONE IMPEGNI ESERCIZIO PRECEDENTE D						
PO FSE 2014/2020 CORRENTE	13.358.528,49	13.358.528,49	785.000,00	14.143.528,49	10.041.535,33	24.185.063,82	3.189.876,71	18.578.709,01	- 11.026.306,06	7.552.402,95	
PO FSE 2014/2020 INVESTIMENTO	50.000,00	50.000,00		50.000,00	33.468,42	83.468,42		33.468,42	- 7.274,34	26.194,08	
PO FESR 2014/2020 CORRENTE	2.057.660,79	2.057.660,79	50.173,77	2.107.834,56	4.726.647,36	6.834.481,92	1.388.821,02	5.117.121,50	- 562.704,65	4.554.416,85	
PO FESR 2014/2020 INVESTIMENTO											
	10.700.625,59	10.700.625,59	2.487.534,57	13.188.160,16	7.723.549,49	20.911.709,65	2.518.116,04	13.164.413,15	- 8.620.293,57	4.544.119,58	

Fonte: elaborazione da parte della Sezione regionale Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste su dati della Regione

Come precisato dall'Ente stesso, la competenza iniziale, sia in entrata che in spesa, corrisponde ai dati derivanti dalla previsione 2021 dal Bilancio di previsione 2021-2023 e la competenza totale corrisponde ai dati assestati derivanti dal Rendiconto 2021. Quanto alla competenza finale, in parte spesa, la Regione precisa che la lettura del dato necessita dei seguenti chiarimenti: "Le imputazioni agli esercizi finanziari seguono il principio della competenza finanziaria potenziata, in base alle obbligazioni giuridicamente perfezionate. In entrata è iscritta la quota UE e Stato e in parte spesa la quota UE, Stato e Regione sulla base del cronoprogramma di spesa. La dimensione per Asse non è prevista nella codificazione contabile. A seguito dell'iscrizione degli stanziamenti, gli accertamenti sono assunti a copertura degli impegni di spesa che vengono assunti al momento dell'approvazione dell'operazione è registrato l'impegno sulle annualità in cui si prevede andrà a scadenza l'obbligazione. La contabilizzazione in bilancio segue la disciplina dei contributi a rendicontazione".

### Programmi di cooperazione territoriale

I Programmi di Cooperazione territoriale che interessano la Regione sono:

- Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Francia (Alcotra), approvato con decisione della Commissione europea C(2015) 3707 28 maggio 2015;

e delle uscite, di parte corrente e di investimento, quali risultano dall'analisi finanziaria inviata dall'Amministrazione regionale.

- Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera (Decisione C(2015) 9108 del 9 dicembre 2015);
- Programma di cooperazione transnazionale Spazio alpino (Decisione C(2015) 10145 del 17 dicembre 2014);
- Programma di cooperazione transnazionale Europa centrale (Decisione C(2014) 10023 del 16 dicembre 2014);
- Programma di cooperazione transnazionale Mediterraneo (Decisione C (2015) 3756 del 2 giugno 2015);
- Programma di cooperazione interregionale Interreg Europe (Decisione C(2015) 4053 dell'11 giugno 2015).

Le risorse per i programmi non sono programmabili a priori ma aumentano progressivamente sulla base dei progetti via via approvati.

Anche per tali Programmi, la Regione ha inviato, dei prospetti che riportano la descrizione analitica, per ciascun Programma, dei capitoli di entrata e dei correlati capitoli di spesa, di parte corrente e di investimento, e per ciascun capitolo: le variazioni finanziarie degli stanziamenti di competenza in corso d'esercizio, gli accertamenti e gli impegni assunti nell'anno, il loro valore totale a fine anno pre-riaccertamento ordinario, l'eventuale reimputazione da esercizi precedenti e dell'esercizio in corso, l'indicazione delle Entrate vincolate accertate nell'esercizio e degli Impegni dell'esercizio finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate al risultato di amministrazione.

Poiché ai capitoli di entrata sono correlati un numero significativo di capitoli di spesa, corrispondenti ai progetti finanziati dai programmi operativi, di seguito si riportano, in sintesi, i totali complessivi delle entrate e delle uscite, di parte corrente e di investimento, quali risultano dall'analisi finanziaria inviata dall'Amministrazione regionale.

L'Ente precisa che la competenza iniziale, sia in entrata che in spesa, corrisponde ai dati derivanti dalla previsione 2021 dal Bilancio di previsione 2021-2023 e la competenza totale corrisponde ai dati assestati derivanti dal Rendiconto 2021.

**Prospetto 4 - Totali analisi finanziaria CTE**

FONDO	COMPETENZA PREVISTA DA POR 2014-2020 - ENTRATE	STANZIAMENTO DI COMPETENZA					ACCERTAMENTI ASSUNTI NELL'ANNO	ACCERTAMENTI TOTALI	REIMPUTAZIONE ACCERTAMENTI DELL'ESERCIZIO	ENTRATE VINCOLATE ACCERTATE NELL'ESERCIZIO
		INIZIALE	VARIAZIONI	FINALE	REIMPUTAZIONE ACCERTAMENTI ESERCIZIO PRECEDENTE	COMPETENZ A TOTALE				
		A	B	C = A+B	D	E=C+D				
						F	G	H	I=G+H	
ITALIA-FRANCIA ALCOTRA CORRENTE	2.474.763,56	2.474.763,56	211.886,36	2.686.649,92	830.364,79	3.517.014,71	932.078,83	2.738.324,71	- 1.224.748,91	1.513.575,80
ITALIA-FRANCIA ALCOTRA INVESTIMENTO	1.845.852,69	1.845.852,69	307.379,37	2.153.232,06	299.419,29	2.452.651,35	938.552,14	1.616.068,66	- 419.712,86	1.196.355,80
ITALIA-SVIZZERA CORRENTE	570.043,45	570.043,45	48.341,72	618.385,17	26.039,47	644.424,64	275.119,21	430.102,76	- 142.487,47	287.615,29
ITALIA-SVIZZERA INVESTIMENTO	413.184,81	413.184,81	2.937,00	416.121,81	48.939,41	465.061,22	202.865,96	333.805,37	- 108.914,65	224.890,72
SPAZIO ALPINO CORRENTE	57.500,00	57.500,00		57.500,00		57.500,00	42.425,54	46.225,54	- 3.800,00	42.425,54
MEDITERRANEO CORRENTE	56.050,00	56.050,00	35.955,75	92.005,75		92.005,75	32.726,33	78.526,33	- 45.800,00	32.726,33
FONDO	COMPETENZA PREVISTA DA POR 2014-2020 - USCITE	STANZIAMENTO DI COMPETENZA					IMPEGNI ASSUNTI NELL'ANNO	IMPEGNI TOTALI	REIMPUTAZIONE IMPEGNI DELL'ESERCIZIO	IMPEGNI DELL'ESERCIZIO FINANZIATI DA ENTRATE VINCOLATE ACCERTATE NELL'ESERCIZIO O DA QUOTE VINCOLATE AL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE
		INIZIALE	VARIAZIONI	FINALE	REIMPUTAZIONE IMPEGNI ESERCIZIO PRECEDENTE	COMPETENZ A TOTALE				
		A	B	C = A+B	D	E=C+D				
						F	G	H	I=G+H	
ITALIA-FRANCIA ALCOTRA CORRENTE	2.502.763,56	2.502.763,56	269.587,40	2.772.350,96	839.100,18	3.611.451,14	941.202,84	2.765.425,14	- 1.240.391,13	1.525.034,01
ITALIA-FRANCIA ALCOTRA INVESTIMENTO	1.880.490,19	1.880.490,19	307.379,37	2.187.869,56	299.419,29	2.487.288,85	938.552,14	1.616.094,16	- 419.738,36	1.196.355,80
ITALIA-SVIZZERA CORRENTE	699.836,55	699.836,55	49.528,32	749.364,87	40.420,78	789.785,65	272.390,87	467.962,92	- 175.594,93	292.367,99

Fonte: elaborazione da parte della Sezione regionale Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste su dati della Regione

Considerato tutto quanto sopra, e in particolare le precisazioni fornite dalla Regione, l'analisi di prospetti inviati in rapporto ai dati esposti nel rendiconto per l'esercizio 2021 porta alle seguenti conclusioni:

- A) per le entrate: la competenza totale corrisponde alle previsioni definitive di competenza del rendiconto 2021; le entrate accertate corrispondono agli accertamenti del rendiconto 2021;
- B) per le spese: la competenza totale corrisponde alle previsioni definitive di competenza del rendiconto 2021; gli impegni finanziati da entrate accertate vincolate corrispondono agli impegni del rendiconto 2021.

Tuttavia, gli importi delle colonne "reimputazione accertamenti dell'esercizio" per le entrate e "reimputazione degli impegni dell'esercizio" per le spese non sempre corrispondono ai valori, rispettivamente, delle minori o maggiori entrate e delle economie di spesa del rendiconto 2021 (ad esempio: capitolo E0020198: nella tabella inviata dalla

Regione è riportato l'importo di 3.556.361,31 euro mentre nel rendiconto di 5.068.677,96 euro; capitolo di spesa U0021360: nella tabella importo di 877.908,72 euro, nel rendiconto di 1.019.699,97 euro).

Dalla lettura d'insieme del rapporto tra impegni ed accertamenti emerge infine che:

- gli impegni sono maggiori degli accertamenti in:
  - PO FESR 2014/20 parte corrente,
  - PO FESR 2014/20 parte investimento,
  - PO FSE 2014/20 parte corrente,
  - PO FSE 2014/20 parte investimento
  - Italia/Francia ALCOTRA 2014/20 FESR parte corrente,
  - Italia/Svizzera 2014/20 FESR parte corrente,
- gli impegni coincidono con gli accertamenti in:
  - Italia/Francia ALCOTRA 2014/20 FESR parte investimento,
  - Italia/Svizzera 2014/20 FESR parte investimento,
  - MED 2014/20 FESR
- gli impegni sono inferiori agli accertamenti in:
  - Spazio alpino 2014/2020 FESR.

## 2.2 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

### Delibera n.101/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Piemonte relativo all'esercizio finanziario 2021

#### La gestione dei Fondi comunitari

Nell'ambito dell'istruttoria sui Fondi europei è proseguita l'attività di analisi degli interventi riconducibili alla politica comunitaria di coesione socioeconomica. Nella presente relazione sono stati presi in considerazione i risultati realizzati nell'attuazione dei principali programmi regionali, riferiti al periodo di programmazione 2014–2020, relativi al POR FSE e FESR. Le risorse assegnate alla Regione Piemonte nell'ambito di tale programmazione, per l'obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione" ammontano all'importo complessivo di euro 1.838.134.740,00, relativamente al FSE ad euro 872.290.000,00 e al FESR ad euro 965.844.740,00.

In tale contesto, un forte impatto nell'utilizzo delle risorse ha avuto l'emergenza epidemiologica Covid-19 che ha richiesto una riprogrammazione della spesa di ciascun fondo, al fine di mitigare gli effetti disastrosi che ne sono derivati nel settore sanitario,



sociale ed economico. In particolare, di seguito, per ogni singolo programma, si rappresentano i risultati raggiunti e le criticità rilevate.

Per quanto concerne il programma POR FSE, l'avanzamento del programma al 31.12.2021 mostra una capacità di spesa pari al 96,74% ed una capacità di impegno pari al 109,07%. Dal confronto con il dato relativo alle 13 Regioni più sviluppate (Monitoraggio politiche di coesione situazione al 31/12/2021), la capacità di impegno, pari al 109,07%, pone la Regione Piemonte sopra la soglia scaturente dal dato aggregato delle Regioni, pari al 100,19%; anche per quanto riguarda la capacità di spesa, il dato aggregato delle Regioni più sviluppate è pari al 77,50 % ed il dato della Regione Piemonte, pari al 96,74%, la pone notevolmente sopra tale soglia.

Le spese certificate alla UE al 31.12.2021, cumulate dall'avvio della programmazione 2014-2020, sono pari a circa il 76%, prevedendo altresì l'utilizzo di risorse in overbooking. In riferimento, inoltre, al sistema di gestione e controllo, non risultano segnalazioni di frodi, gli esiti dei controlli di primo e secondo livello hanno rilevato l'assenza di irregolarità; il caso OLAF n. 69586/2019, relativo ad una irregolarità dell'importo di euro 65.516,80, è attualmente chiuso; tale importo è stato decertificato e l'Amministrazione ha già dato riscontro in merito alle iniziative intraprese in sede di giudizio di parifica sul rendiconto 2020.

In riferimento, invece, al POR FESR, l'avanzamento al 31/12/2021 mostra una capacità di spesa pari al 55,48% ed una capacità di impegno pari al 79,97%. Tali dati sono lievemente difformi da quanto estrapolato nel Monitoraggio politiche di coesione, situazione al 31.12.2021.

Per quanto riguarda la capacità di spesa, il dato aggregato delle Regioni più sviluppate è pari al 63,52% e il dato della Regione Piemonte, estrapolato da tale monitoraggio è pari al 54,44%, ponendola sotto a tale soglia. In merito alla capacità di impegno, il dato aggregato delle Regioni più sviluppate è pari al 93,46% e il dato della Regione Piemonte, pari al 75,83%, estrapolato da tale monitoraggio, la pone in maniera significativa al di sotto di tale soglia.

Anche il FESR ha fatto ricorso all'utilizzo di risorse in overbooking; la spesa certificata cumulata dall'avvio della programmazione 2014-2020, pari a circa il 49% al 31.12.2021, evidenzia gli importi bassi che caratterizzano tale programmazione: una spesa in forte rallentamento, considerato che il termine per la chiusura della rendicontazione, 31.12.2023, è ormai prossimo.

Le stesse risorse riprogrammate a seguito dell'emergenza Covid-19 presentano valori di spesa certificata limitati:

- Misura Emergenza Covid -Asse I: su una dotazione complessiva di euro 160.000.000,00 la spesa certificata è pari a circa il 24% relativamente alla prima tranche di euro 40.000.000,00; risulta altresì che nel corso del 2021 non sono stati certificati altri importi su una dotazione complessiva di 160 milioni di euro, a causa anche dell'effettiva assegnazione e/o della fase di completamento dell'iter relativo ai restanti euro 120 milioni, avvenuta nel corso dell'esercizio 2022. Si sottolinea, in modo critico, che nell'assegnazione dei primi 40 milioni di euro si è proceduto non attraverso un riparto generalizzato tra tutte le aziende, come è avvenuto nel corso dell'esercizio 2022, ma soddisfacendo le richieste solo di tre soggetti, a fronte di molti altri che avevano fatto la domanda, in quanto le domande di contributo, pervenute successivamente, eccedevano il limite della dotazione, con ciò adottando un criterio totalmente irrazionale;
- Misura V-IR -Asse I: a fronte di euro 1.000.000,00 programmati sono stati certificati euro 51.480,00;
- Interventi a supporto delle imprese -Asse III: su una dotazione complessiva di euro 64.000.000,00 la spesa certificata è pari al 50%.

Sotto il profilo dei controlli, dall'analisi dei dati si rileva che sono state rilevate irregolarità. Sono state riscontrate due irregolarità sopra soglia, in particolare, trattasi di:

- Caso OLAF n. 91664/2021, per un importo irregolare di 170.873,60 euro.
- Caso OLAF n. 96386/2021 per un importo irregolare di 80.000,00 euro.

Nel primo caso è stata avviata la procedura di recupero coattivo, per il secondo caso l'Amministrazione ha provveduto al recupero.

Le irregolarità sottosoglia presentano in alcuni casi valori modesti, in altri casi sono state escluse dalla certificazione della spesa; per alcune casistiche la Sezione ha chiesto alla Regione di spiegare i mancati recuperi e le procedure attuate per ristorare l'Erario. Per il POR FESR si evidenzia, inoltre, che relativamente alla programmazione 2007-2013 l'Amministrazione sta procedendo a rilento al recupero di oltre 2,7 milioni di euro, collegati in gran parte a procedure fallimentari in atto. Le recenti informazioni comunicate evidenziano una situazione di lento, parziale e difficile ristoro delle somme relative alla programmazione POR FESR 2007-2013, facendo emergere in modo evidente la difficoltà di recupero, anche nei casi nei quali siano state stipulate fidejussioni, garanzie non più escutibili, anche per il fallimento delle relative società.

Un breve cenno, infine, viene dato alla nuova programmazione 2021-2027, le cui proposte dei POR relative al FSE Plus e FESR sono state trasmesse alla Commissione europea nel mese di aprile 2022. Su tali nuove programmazioni, partite in ritardo, si evidenzia come sia fondamentale un sistema sinergico di controlli che permettano un

adeguato, razionale ed efficiente utilizzo delle risorse dell'Unione, con effetti complementari anche con il piano di ripresa europeo denominato Next generation EU (NGEU), all'interno del quale si inserisce il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

### **2.3 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LIGURIA**

#### **Delibera n.47/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Liguria relativo all'esercizio finanziario 2021**

##### **La gestione dei Fondi Europei**

L'analisi prende in considerazione i risultati realizzati nell'attuazione dei principali programmi regionali riferiti alla programmazione 2014-2020, relativa ai fondi FESR, FSE e FEASR. Tutti i programmi hanno raggiunto i previsti obiettivi di spesa per il 2021, evitando rischi di definanziamento. In tale esercizio sono perdurate le ripercussioni sul sistema economico e sociale dovute alla pandemia da COVID-19 che nel 2020 avevano comportato importanti modifiche alla redistribuzione delle risorse nei diversi Assi/Priorità di intervento.

A livello di singoli programmi è emerso quanto segue.

Per quanto concerne il POR-FESR, l'avanzamento finanziario è pari al 77% in termini di rapporto tra impegni e risorse totali e al 53% in termini di rapporto tra pagamenti e dotazione complessiva, in aumento rispetto alla rilevazione del 2020 nella quale i dati erano, rispettivamente, del 64,2 e del 42,4%. Al pari dello scorso anno, si evidenziano tassi di attuazione disomogenei tra i diversi Assi.

Confrontando il dato relativo ai pagamenti, permane riferita all'Asse 3 – Competitività delle imprese - la percentuale meno elevata, pari al 39%, rispetto alla percentuale riferita all'Asse 5 – Difesa del territorio - pari all'87%.

Va comunque considerato l'impatto della variazione effettuata nelle dotazioni dei singoli Assi per rispondere all'emergenza sanitaria. Nell'analisi è stato, altresì, considerato il sistema di gestione e controllo ed è stata esaminata, più in particolare, la relazione dell'Autorità di audit relativa all'ultimo periodo contabile di riferimento, dalla quale è risultato che tale sistema appare in linea con la normativa di riferimento. Non sono emersi dati significativi con riguardo ad eventuali frodi.

Per quanto concerne il programma POR-FSE, lo stato di avanzamento è migliorato rispetto a quello registrato nel 2020 per quanto riguarda la capacità di spesa e in linea col precedente per quanto riguarda la capacità di impegno, pur attestandosi su percentuali di realizzazione ancora non soddisfacenti. Difatti, il dato relativo alla capacità

di impegno, calcolato come rapporto tra gli impegni e la dotazione complessiva del programma, è pari all' 85% (78,7 nel 2020), mentre quello della spesa, dato dal rapporto tra pagamenti e risorse totali, si assesta al 54% (38,6 nel 2020). Anche in questo caso si rileva una disomogeneità, specie con riferimento al dato relativo ai pagamenti, tra i diversi Assi.

Ad esempio, l'Asse 2 – Inclusione sociale e lotta alla povertà, destinatario di risorse aggiuntive, registra un valore pari al 43%, rispetto al 38,8 del 2020, mentre l'Asse 3 – Istruzione e formazione e l'Asse 1 – Occupazione registrano percentuali di spesa rispettivamente del 60 e 54%; il dato migliore – ossia il 63% – è relativo all'assistenza tecnica, che comprende però interventi solo strumentali.

Si ribadisce quanto espresso nei precedenti anni in relazione alle criticità evidenziate nella capacità di spesa nell'ambito dell'OT8 (Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori) e OT9 (Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione) e confermate dal confronto con i dati nazionali nel prosieguo di questo paragrafo.

Anche per il POR-FSE è stato esaminato il sistema di gestione e controllo e dalla relazione dell'Autorità di audit relativa all'ultimo periodo contabile di riferimento è emerso che tale sistema appare complessivamente in linea con la normativa di riferimento e che non vi sono dati significativi con riguardo ad eventuali frodi.

Con riguardo sia al POR-FESR sia al POR-FSE risulta che una consistente porzione delle risorse destinate alle società e agli altri organismi partecipati dalla Regione (sia in termini di beneficiari che di organismi intermedi) è assegnata a Fi.L.S.E. S.p.a. Infine, per quanto riguarda il PSR, anch'esso, al pari del 2020, presenta un modesto e disomogeneo stato di attuazione.

Difatti, mentre alcune priorità continuano a presentare un tasso di avanzamento molto contenuto (es. priorità 6 "Inclusione sociale, riduzione della povertà e sviluppo economico delle zone rurali", inferiore al 25%), altre registrano una *performance* migliore (es. priorità n. 3, "Promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi del settore agricolo", circa il 62%). Nella tabella che segue sono riassunti i valori che rappresentano l'efficienza realizzativa data dal rapporto tra pagamenti e risorse programmate per i tre programmi esaminati, mettendoli anche a raffronto con i corrispondenti dati nazionali (il riferimento di tale dato è al *cluster* delle Regioni più sviluppate, in cui rientra la Liguria).

**Tabella 1 - Efficienza realizzativa dei Programmi operativi 2014-2020 della Regione Liguria al 31.12.2021**

PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE	FINANZIAMENTO PUBBLICO TOTALE (a)	PAGAMENTI (b)	EFFICIENZA REALIZZATIVA (b)/(a)	EFFICIENZA REALIZZATIVA SU BASE NAZIONALE
FESR	392.545.240,00	235.270.000,00	59,93%	63,52%
FSE	354.544.768,00	190.420.000,00	53,71%	77,50%
FEASR	414.272.663,00	200.914.873,17	48,50%	55,59%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti- Monitoraggio politiche di coesione 2021- Programmazione 2014-20 al 31 dicembre 2020 - Ministero dell'economia e delle finanze -RGS e PSR 2014-20 Report di avanzamento della spesa pubblica dei programmi di sviluppo rurale 2014-20 - Ministero delle politiche agricole e forestali.

Dalla tabella di confronto risulta che, ad eccezione del POR-FESR che registra un dato pressoché in linea, per quanto sotto la media, con quello del cluster di riferimento, lo stato di avanzamento in termini di pagamento degli altri Programmi regionali è sotto la media delle Regioni più sviluppate, con un peggioramento del divario tra lo stato di attuazione dei programmi a livello regionale e nazionale rispetto all'esercizio 2020.

Tale dato sembrerebbe, quindi, far emergere una distonia tra la capacità progettuale e quella di attuazione dei programmi. Si osserva, quindi, che la riprogrammazione delle risorse, avvenuta nel 2020 a seguito della pandemia, non ha consentito di superare la criticità che caratterizzano i programmi esaminati che, al contrario, sono state accentuate con riferimento, in particolare, alla disomogeneità nell'attuazione tra i diversi assi/obiettivi.

## 2.4 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

### Delibera n.114/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Lombardia relativo all'esercizio finanziario 2021

#### La gestione dei Fondi europei programmazione comunitaria 2014-2020/2021-2027

L'anno oggetto del presente giudizio di parificazione si caratterizza per la conclusione della precedente programmazione 2014-2020 e per l'avvio del nuovo quadro finanziario pluriennale, relativo al periodo 2021-2027. L'analisi della Sezione si è focalizzata sulla fase finale di attuazione della precedente programmazione 2014-2020. Alla luce di ciò, sono stati presi in considerazione i risultati, in particolare quelli di natura finanziaria, realizzati nell'attuazione dei principali programmi regionali, riferiti alla fase finale della programmazione 2014-2020, relativi ai fondi SIE (Fondi strutturali e di

investimento) e al Programma di Cooperazione Interreg. V-A 2014-2020 Italia-Svizzera. In tale contesto, un forte impatto nell'utilizzo delle risorse ha avuto l'emergenza epidemiologica per COVID 19, che ha richiesto una riprogrammazione della spesa di ciascun fondo, al fine di mitigare i conseguenziali e disastrosi effetti sociali ed economici che ne sono derivati. In particolare, di seguito, per ogni singolo programma, si rappresentano i risultati raggiunti e le criticità rilevate.

Per quanto concerne il programma POR FSE (Programma operativo regionale-Fondo sociale europeo), dall'analisi effettuata è emerso che il quadro finanziario delle risorse assegnate, nel corso del 2021, al programma operativo finanziato dal Fondo sociale europeo, per il Periodo 2014-2020 (POR FSE Lombardia 2014-2020), ripartito tra i 5 Assi prioritari di intervento, ha subito nel 2021 delle modifiche nella sua composizione. La riprogrammazione attuata nel quarto trimestre del 2021 è stata mirata all'utilizzo delle risorse europee per il contrasto all'emergenza, per ristabilire un migliore equilibrio finanziario tra gli Assi e, infine, per salvaguardare la tenuta globale della strategia programmatica. La riprogrammazione ha comportato, nell'ambito dell'Asse I, un'integrazione della descrizione dell'azione 8.6.1 per allocare parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", senza alcuna variazione nella dotazione dell'Asse.

Nell'ambito dell'Asse II, il peso degli interventi a sostegno dei nuclei familiari e dei soggetti fragili, ha generato la necessità di garantire sufficienti margini di spesa alle misure di inclusione sociale. Regione Lombardia si è avvalsa, inoltre, della possibilità, offerta dal regolamento (UE) 2020/558, di utilizzare il periodo contabile luglio 2020/giugno 2021 (VII PC) per rendicontare spese a totale carico del bilancio UE alimentando un programma complementare (in corso di definizione) atto a supportare la piena realizzazione della strategia del FSE. La riprogrammazione 7.0 non ha modificato la dotazione complessiva, pari a 970.474.516,00 euro, e ha inciso sugli Assi II, IV e V secondo le modalità che seguono: Per l'Asse II la dotazione assegnata, pari a 379.000.000,00 euro, non ha subito variazioni e, nell'ambito della priorità 9.iv, sono state trasferite risorse per complessivi € 51.707.979,00 dall'obiettivo specifico 9.8 all'obiettivo specifico 9.3; Per l'Asse IV la dotazione assegnata è stata ridotta di 886.000,00 euro, passando da 20.000.000,00 euro a 19.114.000,00 euro. Tale importo è stato trasferito a favore dell'Asse V; Per l'Asse V la dotazione assegnata è stata aumentata di 886.000,00 euro, passando da 32.874.516,00 euro a 33.760.516,00 euro.

La maggior parte dei finanziamenti del POR FSE è assorbita dall'Asse 2 – Inclusione sociale e lotta alla povertà (39,1%) e dall'Asse 3 – Istruzione e formazione

(31,1%). L'avanzamento al 31/12/2021 mostra una capacità di spesa pari al 78% ed una capacità di impegno pari al 91%. Entrambi i valori, rispetto ai dati rilevati nel giudizio di Parifica 2020 (aggiornamento al 31.12.2020), risultano in crescita stante che la capacità di spesa passa dal 55% al 78% e la capacità di impegno passa dal 66% al 91%.

Dall'analisi del dato aggregato, si rileva il rilevante miglioramento, rispetto ai dati del 2020, del dato relativo alla capacità d'impegno, pari al 62,26 per cento, e di quello relativo alla capacità di spesa pari al 53,49 per cento. Quello che emerge, dunque, conclusivamente, in riferimento al dato aggregato delle altre Regioni, giusta fonte IGRUE, è la conferma di una maggiore difficoltà nella fase di impegno delle risorse, rispetto, invece, a quello che avviene nella fase di spesa delle stesse<sup>512</sup>. In merito, invece, alle spese certificate alla UE al 31.12.2021, quest'ultime cumulate dall'avvio della Programmazione 2014-2020, pari a circa 669,5 milioni di euro, hanno consentito di raggiungere e superare l'obiettivo finanziario "n+3" fissato a circa 448,7 milioni di euro.

In riferimento al sistema di gestione e controllo, non risultano segnalazioni di frodi, mentre dall'analisi dei dati si rileva, in riferimento ai controlli di I livello, nel II semestre dell'anno 2021, in confronto al medesimo periodo dell'anno 2020, un decremento del 90% del numero di irregolarità e relative decertificazioni, per un minore importo di 10.183,62 euro. Per quanto attiene, invece, al II livello si rileva la presenza di irregolarità soltanto nel I semestre del 2021.

Per quanto concerne il Programma di cooperazione Interreg. v-a 2014-2020 Italia-Svizzera, il programma non è stato modificato nella sua composizione nel 2021 e risulta pari a 118.281.056,00 euro. Rispetto alla precedente parifica, il numero delle operazioni selezionate è salito da 142 a 150, mentre il dato relativo al costo ammissibile per le operazioni selezionate per il sostegno e la spesa pubblica ammissibile mostra una crescita per un importo pari a circa 4 milioni di euro. La crescita più significativa è quella relativa alla spesa dichiarata dai beneficiari, che passa da circa 27 milioni di euro a circa 47 milioni di euro. L'evoluzione della spesa rispetto all'obiettivo fissato N+3 ha consentito il conseguimento ed il superamento del *target* nel 2021. La capacità di impegno appare

---

<sup>512</sup> Sul punto, in sede di contraddittorio, la Regione segnala che "che dalla rilevazione riportata in "Tabella 4 - FSE Lombardia 2014-2020 – Avanzamento finanziario" (pag.40 della Relazione), si evince una capacità di impegno pari al 90,9% (risorse impegnate 881,8 milioni di euro) ed una capacità di spesa pari al 78,5% (risorse liquidate 761,6 milioni di euro). Tale rilevazione, basata su valori riportati nella Relazione di Attuazione Annuale (RAA) 2021 approvata dal Comitato di Sorveglianza del POR FSE con procedura di consultazione scritta del 26 maggio 2022 e da parte della Commissione europea in data 08 giugno 2022, colloca la Regione Lombardia in sostanziale convergenza con le performance delle Regioni più sviluppate. Da ciò si può dedurre, dunque, che il Programma non presenta alcun profilo di criticità in ordine all'avanzamento della spesa". In merito, il Collegio prende atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione, pur ribadendo che il confronto tra le diverse Regioni è stato fatto su dati omogenei e sulla base di quanto ufficialmente riportato dalla fonte IGRUE – Bollettino bimestrale sul Monitoraggio delle politiche di coesione 2014-2020 al 31.12.2021.

molto buona e supera il 90%, mentre la capacità di spesa si attesta su un valore non particolarmente alto, di poco superiore al 40%. Rispetto all'anno precedente la capacità di impegno ha subito un lieve aumento, passando dal 90,5% al 93,8%. Più significativo il dato relativo alla capacità di spesa che, pur rimanendo al di sotto del 50%, è passata dal 21,5% al 40,8%.

L'analisi dei dati sullo stato di attuazione finanziaria del programma fa emergere, come rilevato lo scorso anno, un profilo di criticità, stante la significativa difficoltà ad attuare quanto programmato ed impegnato, ma il dato di spesa, come evidenziato sopra, appare in significativo miglioramento. Anche per tale tipologia di programma, al pari di quello che è avvenuto per il FSE, non è previsto overbooking. In riferimento a tale fondo, si è riscontrato, già nella precedente parifica, un caso di frode che è stato oggetto di segnalazione all'OLAF (Ufficio europeo per la lotta alle frodi), per il tramite del sistema informativo AFIS IMS (*Irregularity Management System*), riguardante un caso di falsa attestazione. Avverso la revoca del finanziamento è stato presentato un ricorso amministrativo da parte dei beneficiari, conclusosi con sentenza in favore dell'Autorità di gestione. Si resta, pertanto, in attesa della restituzione delle somme dovute e del passaggio in giudicato della sentenza.

In riferimento ai controlli amministrativi svolti sulle rendicontazioni, si rileva una elevata percentuale di validazione, pari al 96% di quelle controllate nell'anno di riferimento della presente parifica. Il dato migliore è quello relativo all'Asse 5 in cui la validazione raggiunge quasi il 100%. Il dato peggiore è quello relativo all'Asse 4 che raggiunge il 90,5%.

Per quanto concerne il controllo di II livello, nel corso del 2021, sono stati realizzati n. 38 controlli audit di II livello, considerando n. 12 operazioni/progetti e n. 23 beneficiari, di cui: n. 4 di Asse 1, per una spesa certificata complessiva di 628.457,62 euro, tutti con esito positivo; n. 23 di Asse 2, per una spesa certificata complessiva di 791.407,17 euro, di cui 20 con esito positivo e 3 con rilievo di spese irregolari per un importo complessivo di 1.536,10 euro; n. 4 di Asse 4, per una spesa certificata complessiva di 272.051,70 euro, tutti con esito positivo; n. 5 di Asse 5, per una spesa certificata complessiva di 318.660,64 euro, tutti con esito positivo; n. 2 di Asse 6, per una spesa certificata complessiva di 314.958,71 euro, tutti con esito positivo.

L'attività di audit ha rilevato irregolarità parziali su 3 dei 12 progetti controllati (3 su 38 controlli effettuati), a carico di 2 capifila e di 1 partner, per un ammontare complessivo di 1.536,10 euro.

Sotto il profilo delle irregolarità e delle decertificazioni rilevate, dall'analisi dei dati, in riferimento ai controlli di I livello, non è possibile effettuare alcun confronto, rispetto



all'anno 2019, tra i dati del I e del II semestre, in quanto si ha un solo caso di irregolarità nel II semestre del 2019. Per quanto attiene, invece, al II livello si rileva nel II semestre dell'anno 2020, in confronto al medesimo periodo dell'anno 2019, un incremento pari al 100% del numero di irregolarità e relative decertificazioni, per un minore importo di euro 2.602,46. Sempre in riferimento al II livello si rileva nel II semestre dell'anno 2021, in confronto al medesimo periodo dell'anno 2020, un incremento pari al 50% del numero di irregolarità e relative decertificazioni, per un minore importo di euro 2.484. La Regione non ha evidenziato segnalazione di frodi.

Per quanto attiene al PSR (FEASR - Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale), lo stesso è stato, nel corso del 2021, oggetto di una importante modifica e la programmazione che doveva concludersi nel 2020 è stata prorogata di due anni. La programmazione si chiuderà, pertanto, nel 2022, con ulteriori 3 anni per il raggiungimento degli obiettivi di spesa N+3. Per supportare i due anni di proroga sono state attribuite nuove risorse al programma provenienti sia dal Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027, sia dal Next Generation EU (NGEU). Complessivamente la dotazione è passata da 1.142.697.124,30 euro a 1.543.418.830,83 euro.

Il quadro finanziario delle risorse assegnate al Programma operativo finanziato dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, per il Periodo 2014-2022 (PSR Lombardia 2014-2022), risulta ripartito tra sei priorità di intervento e la dotazione finanziaria del Programma è assorbita dalla priorità 2 – potenziare la competitività agricola e la redditività delle aziende agricole (36,8%) e dalla priorità 4 – preservare, ripristinare e valorizzare ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e foreste (29,7%). Il grado di avanzamento della spesa al 31/12/2021 risulta pari al 51,1%, con un peggioramento della capacità di spesa che passa dal 55,8% del 2020 al 51,13% del 2021.

Il dato della spesa FEASR, cumulato al 31 dicembre, evidenzia il raggiungimento e superamento dell'obiettivo finanziario (N+3) negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021. In riferimento ai dati delle altre Regioni, l'importo degli impegni e delle spese sono perfettamente allineati, per cui l'unico indicatore che assume rilevanza è la capacità di spesa che corrisponde alla capacità di impegno. Il dato aggregato delle Regioni più sviluppate mostra una capacità di impegno/spesa pari al 55,59% e il dato di Regione Lombardia, pari al 51,06%, si pone vicino a tale soglia.

In riferimento all'anno oggetto della presente parifica si rileva una leggera contrazione rispetto ai dati del 2020 (pari al 55,77%). Tale calo è in linea con quanto osservato per le altre Regioni.

In merito alle frodi e irregolarità, da un controllo incrociato sulla banca dati OLAF IMS, le 27 operazioni riportate da Regione, in fase istruttoria, non hanno trovato

completa corrispondenza con la suddetta banca dati. In particolare, il dato estratto dalla banca dati OLAF IMS (aggiornato al 30 aprile 2022) riporta 25 casi di irregolarità di cui 24 corrispondono a quelli indicati dalla Regione. Una ulteriore operazione, che risulta in banca dati OLAF IMS, non è presente nel dato fornito da Regione.

Le indicazioni della Regione in merito al recupero integrale per le 24 operazioni presenti nella banca dati OLAF IMS appaiono, invece, corrette: in particolare sono 8 le operazioni (di cui una frode) per cui l'importo non è stato recuperato integralmente.

In riferimento, invece, alla decertificazione, a differenza di altri fondi SIE, nella gestione del FEASR non viene applicato tale istituto. Relativamente al FEASR, Periodo 2014-2020, OPR è stato soggetto a quattro indagini: tre sulle misure a superficie del PSR (RD2/2019/002/IT, RD2/2020/042/IT e RD2 2021 031 IT) e una sulle misure ad investimento con verifica della misura 4 (RD1/2018/806/IT).

Si evidenzia, inoltre, la presenza di progetti in overbooking in relazione alla misura 5, con risorse concesse pari al 113,6% del Piano finanziario e alla misura 19, con risorse concesse pari al 107,4% dello stesso Piano. Va rilevato che, in entrambi i casi, il dato comprende anche economie conseguite dai bandi precedenti. A differenza dello scorso anno non sono stati segnalati casi di overbooking puro, ossia privi della componente di economie conseguite dai bandi precedenti.

In riferimento, invece, al FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale), il quadro finanziario delle risorse assegnate al programma operativo finanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale per il Periodo 2014-2020 (POR FESR Lombardia 2014-2020), ripartito tra i 7 Assi prioritari di intervento, non ha subito modifiche nella sua composizione nel 2021. La dotazione finanziaria del Programma ammonta complessivamente a 970,5 milioni di euro e oltre la metà dei finanziamenti è assorbita dall'Asse I – Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione (55,6%); seguito dall'Asse III – Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese (26,2%).

L'avanzamento del POR al 31/12/2021 mostra una capacità di spesa pari al 58% ed una capacità di impegno pari al 90%. Il confronto con il dato dello scorso anno evidenzia un aumento della capacità di spesa, che passa dal 34,5% al 58%, ed un aumento della capacità di impegno che passa dal 77% al 90%. In merito alla capacità di impegno, il dato aggregato delle Regioni più sviluppate è pari al 93,46% e il dato di Regione Lombardia al 31.12.2021<sup>513</sup>, pari al 98,93%, si pone al di sopra di tale soglia.

<sup>513</sup> Fonte IGRUE.

Dall'analisi del dato aggregato, in riferimento all'anno oggetto della presente parifica, si rileva il rilevante miglioramento rispetto ai dati del 2020 (pari al 73,83%).

Per quanto riguarda, invece, la capacità di spesa il dato aggregato delle Regioni più sviluppate è pari al 63,52% e il dato di Regione Lombardia, pari al 65,8% si pone al di sopra di tale soglia. Dall'analisi del dato aggregato, in riferimento all'anno oggetto della presente parifica si rileva il rilevante miglioramento rispetto ai dati del 2020 (pari al 42,97%). A differenza di quello che è avvenuto negli altri programmi diversi dal FEASR, Regione Lombardia ha provveduto allo stanziamento dell'overbooking, per un importo massimo di 36 milioni di euro.

Tali risorse sono state impegnate per il totale a valere sul bando Call Hub Ricerca e Innovazione ("Call per progetti strategici di ricerca, sviluppo e innovazione volti al potenziamento degli ecosistemi lombardi della ricerca e dell'innovazione quali Hub a valenza internazionale").

Al momento risultano impegnati complessivamente 35.100.000,00 euro di *overbooking* a valere sul POR FESR 2014-2020.

In relazione alle irregolarità si è proceduto ad un riscontro delle operazioni così come presenti nella banca dati IMS OLAF (dato aggiornato al 30 aprile 2022). Il dato riscontrato in banca dati IMS OLAF riporta 7 operazioni, tutte chiuse e per le quali l'importo è stato interamente recuperato.

I dati sopra rappresentati, inerenti alla dotazione finanziaria, la capacità di impegno e di spesa dei diversi programmi, possono, dunque, essere organicamente sintetizzati nella tabella che segue:

**Tabella 1 – Dotazione finanziaria, impegni e spesa programmazione  
2014-2020 – dati al 31.12.2021**

FONDO	DOTAZIONE FINANZIARIA (A)	IMPEGNI (B)	CAPACITÀ DI IMPEGNO (C) = (B)/(A)	SPESA (D)	CAPACITÀ DI SPESA (E)=(D)/(A)
POR FESR	970.474.516,00	872.830.132,15	89,94%	567.410.330,60	58,47%
POR FSE	970.474.516,00	881.846.051,01	90,87%	761.604.022,46	78,48%
PSR	1.522.121.706,43	778.302.917,63	51,13%	778.302.917,63	51,13%
Programma Cooperazione Interregionale Italia Svizzera	118.281.056,00	108.240.005,90	91,51%	47.052.967,86	39,78%
<b>TOTALE</b>	<b>3.602.648.918,83</b>	<b>2.641.219.106,69</b>	<b>73,31%</b>	<b>2.154.370.238,55</b>	<b>59,80%</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia

## 2.5 SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

### Decisione n.2/2022/PARI Decisione di parifica del Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio 2021

#### I Fondi europei

Con riferimento al periodo di programmazione 2014-2020, la PAB ha trasmesso il seguente prospetto riassuntivo dello stato di attuazione dei progetti comunitari:

**Prospetto 1 – Stato di attuazione dei progetti comunitari**

Periodo di programmazione 2014-2020 (al 31 dicembre 2021)	programmato (A)	costo ammesso	impegni (B)	pagamenti (C)	% (B/A)	% (C/A)
Programma "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" (FESR)	144.818.470,00 €	169.208.390,62 €	169.208.390,62 €	89.382.473,89 €	116,84%	61,72%
Programma "Occupazione" (FSE)***	128.423.926,00 €	133.561.792,27 €	133.561.792,27 €	89.803.631,74 €	104,00%	69,93%
Programma "Programma di sviluppo rurale" (PSR) 2014-2022	469.996.143,45 €	583.587.761,47 €	388.929.047,62 €	336.427.878,73 €	82,75%	71,58%
Interreg V A Italia / Austria*	98.380.352,00 €	111.393.946,87 €	111.393.946,87 €	56.354.087,26 €	113,23%	50,59%
Interreg V A Italia / Svizzera*	115.350.687,00 €	47.052.967,86 €	47.052.967,86 €	31.264.746,74 €	40,79%	66,45%
Cooperazione transnazionale Spazio Alpino*, **	137.096.282,00 €					
Europa centrale *, **	291.189.121,00 €					
Adrion *, **	115.794.012,00 €					
Cooperazione interregionale Interreg Europe *, **	420.559.618,00 €					
Fondo per le aree sottoutilizzate (rectius: Fondo sviluppo coesione FSC)	18.000.000,00 €	18.000.000,00 €	7.516.750,02 €	2.219.182,05 €	41,76%	12,33%
Altro (specificare)						
<b>Totale</b>						

\* budget unico del programma, senza suddivisione per regioni partner, \*\* non di competenza della Ripartizione europea, \*\*\* costo ammesso e impegni superiori a programmato per overbooking.

Fonte: Ripartizioni Europa e agricoltura - tabelle allegate alle note del 21 marzo e del 23 marzo 2022 PAB

I dati trasmessi evidenziano il permanere di un certo ritardo nella realizzazione dei programmi, sintomatico di carenze nella programmazione e nell'utilizzo dei fondi.

Relativamente al programma FESR, i pagamenti complessivi ammontano ad euro 89.382.473,89, pari al 61,72 per cento del valore programmato, con un incremento del 17,04 per cento rispetto al 31 dicembre 2020 (44,68 per cento).

I pagamenti effettuati con riguardo al programma FSE ammontano ad euro 89.803.631,74, e rappresentano il 69,93 per cento del valore programmato, con un incremento del 30,37 per cento rispetto al 31 dicembre 2020 (39,56 per cento).

Per quanto concerne i programmi INTERREG V A Italia/Austria e INTERREG V A Italia/Svizzera, i dati trasmessi evidenziano, relativamente al primo dei citati programmi, pagamenti effettuati per euro 56.354.087,26, pari al 50,59 per cento del valore programmato, con un lieve incremento del 10,77 per cento rispetto al 31 dicembre 2020 (39,82 per cento) e, relativamente al secondo, pagamenti effettuati per euro 31.264.746,74, pari al 66,45 per cento del valore programmato, con un incremento del 64,64 per cento rispetto al 31 dicembre 2020 (1,81 per cento).

La relativa disciplina fissa al 31 dicembre 2023 il termine ultimo per presentare i pertinenti rendiconti all'Unione europea; ove entro questa data non sia stata utilizzata una parte dell'importo la Commissione "procede al disimpegno" (art. 136, c. 1. del reg.

n. 1303/2013/UE). Analogamente, il comma 2 del medesimo art. 136 dispone che *“La parte di impegni ancora aperti al 31 dicembre 2023 è disimpegnata qualora la Commissione non abbia ricevuto i documenti prescritti*

Nella nota della Ripartizione europea del 21 marzo 2022, si puntualizza che nel 2021 per i programmi *“Competitività regionale ed occupazione FESR”, “Interreg V – Italia/Austria”, “Interreg V – Italia/Svizzera” e “Programma Operativo FSE”* non risultano disimpegni automatici dei fondi e che nessun controllo in loco è stato disposto da parte della Commissione europea e della Corte dei conti europea; circa il *“Programma di sviluppo rurale”*, il direttore della Ripartizione agricoltura, con nota del 23 marzo 2022, ha fatto presente che *“alla luce delle comunicazioni AGEA Coordinamento, la Provincia Autonoma di Bolzano ha evitato il rischio di disimpegno automatico tanto per l'annualità 2019 (n+3 a fine 2022), quanto per l'annualità 2020 (n+3 a fine 2023)”*.

In merito alle comunicazioni effettuate nel 2021 ai sensi delle disposizioni in vigore alle Autorità ministeriali, riguardanti frodi/irregolarità oggetto di un primo verbale amministrativo o giudiziario (cfr. reg. CE n. 1828/2006), la Ripartizione europea, nella citata nota ha fatto presente di aver segnalato, con riguardo al programma FSE, quanto segue:

- Programma operativo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige FSE 2014-2020 (2014IT05SFOP017), concernente il progetto *“Tradizione e innovazione all'Hotel Union”* (numero del progetto: FSE3010), verbale di accertamento irregolarità n. 15 del 20 maggio 2021;
- Programma operativo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige FSE 2014-2020(2014IT05SFOP017), concernente il progetto *“Formazione per l'innovazione per l'Hotel Tyrol”*(numero del progetto: FSE30257), verbale di accertamento irregolarità n. 15 del 20 maggio 2021;
- Programma operativo nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" della Provincia autonoma di Bolzano - Alto Adige FSE 2014-2020(2014IT05SFOP017), concernente il progetto *“Hotel Preidlhof Resort, il percorso verso l'eccellenza”* (numero del progetto: FSE30431), verbale di accertamento irregolarità n. 15 del 20 maggio 2021.

La PAB puntualizza, inoltre, che *“con riferimento ai casi sopra illustrati è stata aperta la relativa scheda OLAF n. 178874 attraverso il sistema AFIS-IMS. La predetta scheda è stata poi chiusa in data 20.12.2021 avendo l'AdG decertificato in via*

*prudenziale gli importi con sospetto di irregolarità fino all'esito degli accertamenti in corso da parte delle autorità competenti".*

Per quanto riguarda, invece, il programma FESR, con la medesima nota, la Ripartizione Europa, ha reso noto, di non aver segnalato nell'anno di riferimento *"nuove irregolarità alle Autorità ministeriali attraverso il sistema AFIS-IMS per il PO FESR ed il PC INTERREG Italia/Austria"*.

In questo quadro, la relazione annuale 2021 della Sezione di controllo per gli Affari comunitari e internazionali della Corte dei conti rappresenta con riferimento alla programmazione in esame e alle comunicazioni di irregolarità del 2020, relativamente al programma FESR un importo irregolare complessivo pari ad euro 376.014,00 (di cui recuperati euro 42.000,00 e ancora da recuperare euro 281.677,00) e relativamente al programma FSE l'assenza di importi irregolari.

\*\*\*

La Ripartizione Europa ha riferito nel corso dell'attività istruttoria che nell'anno 2021 la Commissione europea:

- non ha espresso pareri motivati ai sensi dell'art. 258 del TFUE e che relativamente alla procedura di infrazione n. 2018/2374, la medesima *"ha soltanto richiesto informazioni integrative sulla conformità delle piattaforme SUAP al regolamento eIDAS per l'autenticazione e l'invio di pratiche degli utenti transfrontalieri."*;
- non ha proposto misure circa lo sviluppo e il funzionamento del mercato ai sensi dell'art. 108, c. 1, del TFUE;
- non ha adottato decisioni ai sensi dell'art. 108, c. 2, del TFUE, di soppressione e/o modificazione di regimi di aiuto della PAB.

Viene segnalato, inoltre, che sono state effettuate n. 1 comunicazione, ai sensi dell'art. 108, c. 3, del TFUE, di progetti diretti a istituire o modificare aiuti e n. 20 comunicazioni alle Autorità comunitarie di informazioni sintetiche relative a regimi di esenzione.

Nella nota della Ripartizione agricoltura del 23 marzo 2022, con riguardo alle comunicazioni ai sensi dell'art. 108, c. 3, del TFUE, si evidenzia che *"nel corso del 2021 è stata comunicata la proroga del seguente Aiuto di Stato per il sostegno della posa della rete terziaria ("ultimo miglio") in fibra ottica nei Comuni provinciali, favorendo quindi l'accesso ad Internet utilizzando infrastrutture a banda larga ed ultra-larga. Il sostegno è concesso ai sensi del Regime di aiuto n. SA.45962 (2016/X) (numero della proroga SA. 61937 (2021/X))"*.

Relativamente alle comunicazioni alle Autorità comunitarie di informazioni sintetiche relative a regimi di esenzione, nella nota citata, si fa presente di aver comunicato due regimi di aiuti in base al regolamento di esenzione per il settore agricolo.

Per quanto riguarda i controlli condotti nel corso del 2021 dall'Autorità di gestione (AdG) e dall'Autorità di *Audit* (AdA), la Ripartizione Europa, (sempre nella nota in precedenza citata), nonché l'Autorità di *Audit*, con propria nota del 28 marzo 2022, hanno comunicato alla Sezione di controllo i relativi esiti, suddivisi per programmi operativi e per fondi strutturali, illustrando, altresì, le principali problematiche emerse.

Nel dettaglio, relativamente al programma FESR, sono stati controllati dall'AdG n.144 progetti (spesa controllata per euro 25.973.278,08 e spesa ammessa per euro 25.191.220,79) e dall'AdA n. 17 progetti (spesa controllata per euro 2.169.201,32 e spesa ammessa per euro 2.157.314,98).

Le principali problematiche emerse dai controlli dell'AdG sono le seguenti: errori contabili e di calcolo a livello di progetto, informazioni o documenti giustificativi mancanti o errati, mancanza o incompletezza della pista di controllo e spese non afferenti al progetto medesimo.

Dai controlli dell'AdA sono emersi, invece, errori formali e correzioni finanziarie in merito a procedure di affidamento; nello specifico, l'Autorità, nella propria nota, segnala a tale riguardo di aver riscontrato n. 2 errori casuali, attinenti ai progetti "FESR 2026", con una rettifica finanziaria rilevata pari ad euro 9.286,34, e "FESR3037", con una rettifica finanziaria rilevata pari ad euro 2.600,00. Il tasso d'errore totale delle spese certificate 2019-2020 è risultato inferiore alla soglia di tolleranza del 2 per cento (ovvero pari allo 0,55 per cento).

In sintesi, l'AdA evidenzia che *"Sulla base delle risultanze degli audit delle operazioni e dell'audit di sistema sull'AdG e sull'Autorità di Certificazione, il Sistema di Gestione e Controllo del PO FESR 2014-2020 presenta un grado di affidabilità medio, in quanto i risultati degli audit delle operazioni permettono di confermare l'efficacia del sistema di gestione e controllo adottato per il programma in esame. A conferma di ciò, nessuna problematica di carattere sistemico è stata riscontrata, permangono limitate aree di miglioramento nell'ambito dei controlli di primo livello in materia di gare di appalto"*.

Passando al programma INTERREG V A ITALIA/AUSTRIA la Ripartizione Europa rappresenta che l'AdG ha effettuato 432 controlli su 151 progetti (importo controllato: euro 18.152.282,84, importo validato: euro 17.110.997,91, importo non ammesso: euro 1.041.284,93), mentre l'AdA ha effettuato 30 controlli su 26 progetti (importo controllato: euro 2.845.481,77 e importo irregolare: euro 9.273,40).

In merito alla tipologia di errore, l'AdA rende noto che trattasi di errori di natura casuale, di impatto finanziario moderato, dovuti a meri errori di calcolo o alla incompletezza della documentazione giustificativa di spesa. Il tasso d'errore totale delle spese certificate è risultato significativamente inferiore alla soglia di tolleranza del 2 per cento, ovvero pari allo 0,31 per cento.

Per quanto concerne il programma INTERREG V A ITALIA/SVIZZERA, la Ripartizione Europa segnala che sono state controllate 40 rendicontazioni concernenti 9 progetti riguardanti 18 partner dell'Alto Adige. Il valore validato, riferito ai partner medesimi, ammonta a complessivi euro 1.676.842,45.

La Ripartizione rende noto, altresì, che il controllo dell'AdA (*Il level control*) ha riguardato nel 2021 il progetto "QAES" e, nello specifico, l'importo certificato per euro 232.981,42, qualificato come totalmente eleggibile, dato confermato nella citata nota dall'AdA, secondo la quale "*non sono emerse criticità con impatto finanziario*".

In merito al programma FSE, si fa presente che l'AdG ha effettuato i seguenti controlli di primo livello: n. 50 controlli in loco sull'esistenza delle operazioni, n. 68 controlli in loco a carattere amministrativo-contabile e n. 240 controlli *desk*.

Relativamente alle principali problematiche emerse, l'Amministrazione rende noto che l'esame dei fascicoli di rendiconto evidenzia un'incidenza media della spesa ritenuta non ammissibile pari a circa il 2 per cento della spesa rendicontata; la casistica delle irregolarità più frequenti riguarda la categoria "*Altre spese non ammissibili in base ai criteri generali del FSE*". Tra le anomalie rilevano le seguenti: carenza di comunicazioni/azioni obbligatorie, sforamenti dei massimali previsti della voce di spesa e del costo orario, errata determinazione del costo medio orario, prestazione fatturata in eccesso (rispetto al contratto - personale esterno), mancato reddito e relative riparametrazioni, riparametrazione dell'importo pubblico, spesa rendicontata in eccesso (rispetto al cedolino - personale interno), carenza di documentazione a supporto della spesa, non rispondenza tra il calendario, il *timesheet* e il registro d'aula.

Viene segnalato, altresì, che il tasso d'errore totale delle spese certificate è risultato inferiore alla soglia di tolleranza del 2 per cento, ovvero pari allo 0,05 per cento e si illustra che "*Sulla base delle risultanze degli audit delle operazioni e dell'audit di sistema sull'Autorità di Gestione e sull'Autorità di Certificazione, il Sistema di Gestione e Controllo del PO FSE 2014-2020 presenta un grado di affidabilità medio, in quanto i risultati degli audit delle operazioni permettono di confermare l'efficacia del sistema di gestione e controllo adottato per il programma in esame. A conferma di ciò, nessuna problematica di carattere sistemico è stata riscontrata*".



\*\*\*

Relativamente al Periodo di programmazione 2021-2027, la Ripartizione Europa, in esito ad apposita richiesta istruttoria formulata dalla Sezione di controllo, ha reso noto le attività svolte nel passato esercizio, che vengono sintetizzate come segue:

- attività di programmazione, redazione della proposta di programma, definizione di priorità e indicatori, espletamento della procedura di valutazione ambientale strategica (VAS), condivisione con le autorità e il partenariato (PO FESR);
- attività di programmazione ossia di elaborazione della proposta di programma previa consultazione del partenariato socioeconomico, definizione di priorità e indicatori (PO FSE+); la bozza di programma è stata condivisa informalmente con le autorità centrali e quelle comunitarie e con il partenariato;
- n. 9 riunioni della *Task Force*, attività di programmazione, redazione della proposta di programma, definizione di priorità e indicatori, lavori in ambito della procedura di valutazione ambientale strategica (VAS), condivisione con autorità e partenariato, lavori in ambito di opzioni di costo semplificate e riflessioni sulle categorie di costo (PO Interreg IT-AUT).

### **Il gruppo europeo di cooperazione territoriale “Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino”**

Il GECT Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino è composto dalla Provincia autonoma di Bolzano, dal Land Tirolo e dalla Provincia autonoma di Trento. L’Ente ha sede in Bolzano (“Casa della Pesa”) ed è, quindi, regolato dalla legge italiana.

In data 14 ottobre 2021 la Presidenza del GECT è passata dal Land Tirolo, alla Provincia autonoma di Trento.

Il bilancio economico preventivo annuale 2021 e pluriennale 2021-2023 (pubblicato nella sezione “*amministrazione trasparente*” dell’Ente) è stato approvato con delibera dell’Assemblea del GECT n. 6/2020 del 1° ottobre 2020.

Detto bilancio espone, per ognuno dei tre anni considerati, una differenza tra valore e costi della produzione di euro 14.000,00 ed un saldo finale pari a zero. In particolare, relativamente al 2021, il totale dei ricavi delle vendite e delle prestazioni è indicato in euro 3.490.904,00, di cui 2,9 ml (84 per cento) sono destinati a progetti transfrontalieri, mentre i costi sono preventivati complessivamente in euro 3.476.904,00. Il Collegio dei revisori ha espresso in merito parere positivo.

La unita relazione del Presidente del GECT, di data 1° ottobre 2020, evidenzia, tra l’altro, sul lato delle entrate, i contributi annuali dei membri del Gruppo pari ad euro

550.000,00 per ciascun membro, ai quali si aggiunge il finanziamento triennale del Fondo Euregio per la ricerca scientifica e del Fondo per la mobilità interuniversitaria (con una quota annuale della PAB di euro 400.000,00).

Rilevano, inoltre, sempre tra le entrate, il finanziamento triennale del progetto "EUSALP – *Action Goup 4*", con una quota annuale per membro pari a euro 50.000,00, il finanziamento del progetto "*i-Monitraf*", con una quota pari ad euro 15.000,00 per ciascun membro ed il finanziamento del "Programma Euregio di cooperazione allo sviluppo in Africa orientale", con una quota annua per membro pari a euro 110.600,00. Il bilancio prospetta, nel complesso, per l'anno 2021, un contributo della PAB di euro 1.125.600,00. Nella relazione si fa presente, altresì, che la partecipazione del GECT al programma Interreg V-A Italia-Austria comporta una previsione di incremento delle entrate dovuto al finanziamento del progetto già approvato, per un importo annuo stimato in euro 114.104,00.

Per quanto concerne, invece, i costi riferiti al 2021, i medesimi comprendono quelli per il materiale di consumo (euro 8.000,00), le spese generali per l'ufficio (comprendenti i costi per le attività di gestione ed istituzionali per euro 69.000,00), i costi per l'attività di informazione e di comunicazione (euro 200.000,00), le spese per il personale amministrativo messo a disposizione dalla PAB (euro 250.000,00, importo pari a quello dell'anno precedente), nonché quelli per la realizzazione dei progetti (2,9 ml).

Variazioni a detto bilancio sono state apportate con le delibere di Giunta n. 2/2021 e di Assemblea n. 2/2021, entrambe in data 28 gennaio 2021 (pubblicate nella citata sezione dell'Ente), ciò che ha comportato un incremento dei ricavi e dei costi totali preventivati per il 2021, pari rispettivamente, ad euro 3.550.404,00 e ad euro 3.536.404,00. Con successiva delibera risultano apportate ulteriori variazioni (delibera dell'Assemblea n. 11 del 14 ottobre 2021, consultabile nella sezione indicata).

Come già riferito in occasione della precedente parifica, il bilancio d'esercizio 2020, approvato in data 27 maggio 2021 (ultimo pubblicato alla data 30 maggio 2022), ha chiuso con un avanzo di gestione di euro 7.431,00 (nel 2019: euro 67.706,00). Il patrimonio netto ammonta a euro 253.631,00 (nel 2019: 246.200,00), mentre i debiti (con scadenza entro 12 mesi) sono indicati per 1,8 ml (nel 2019: 1,2 ml), voce che comprende i debiti verso fornitori (0,4 ml) e "altri debiti" (1,4 ml) in relazione a debiti verso enti pubblici per il personale distaccato (0,2 ml) e debiti verso creditori diversi (1,2 ml).

Il rendiconto finanziario espone un saldo finale di cassa, al 31 dicembre 2020, pari a 3,6 ml (al 31 dicembre 2019 era pari a 2,8 ml).

## 2.6 SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

### Decisione n.3/2022/PARI Decisione di parifica del Rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio 2021

#### La gestione dei fondi comunitari

Nel rendiconto 2021, con riferimento ai capitoli di entrata, per il FSE, si rilevano accertamenti di competenza per circa 10,9 milioni di euro (24,7 nel 2020; 15,06, nel 2019) e riscossioni complessive per circa 18,8 milioni di euro (11,1 nel 2020, 18,36, nel 2019), di cui 18,5 in conto residui. Per i capitoli del FESR, si rilevano accertamenti per circa 10,7 milioni di euro (7 nel 2020, 10,61, nel 2019) e riscossioni per circa 10,1 milioni di euro (7,1 nel 2020, 15,87, nel 2019). Infine, per il FEAMP, risultano accertamenti per circa 31 mila euro (circa 31 mila nel 2020, 0,62 milioni di euro, nel 2019) e riscossioni in conto residui per circa 130 mila euro (1,3 milioni nel 2020, nessuna riscossione nel 2019).

Per la Programmazione 2014-2020, il tasso di realizzazione dei pagamenti del FEAMP nel 2021 è l'89,45%, del FSE il 79,26%, del FESR è il 76,80% e, infine, per il PSR il 55,37%, con la precisazione che la durata del periodo di programmazione per il PSR è stata prorogata fino al 2022, con una dotazione aggiuntiva di circa 102,6 milioni di euro. Per quanto riguarda gli impegni sulla spesa programmata, il FEAMP ha una percentuale del 100,00%, il FSE del 95,78%, il FESR del 78,25% e, infine, il PSR del 72,45%.

L'Autorità di gestione del FSE e del FESR ha comunicato che, per entrambi i Programmi Operativi, sono stati raggiunti e superati gli obiettivi di spesa assegnati, con scadenza al 31 dicembre 2021 (*target* n+3, soglia minima di spesa certificata, necessaria per non perdere le risorse assegnate), ed è stato, quindi, evitato il disimpegno automatico dei fondi; in particolare, al 31 dicembre 2021, risultano certificate spese, per il FSE, pari ad euro 69.862.731,59 e, per il FESR, pari ad euro 58.191.139,68. Allo stesso modo, il Servizio Bilancio e ragioneria, in qualità di Autorità di certificazione FSE e FESR, ha comunicato di aver conseguito, al 31 dicembre 2021, i *target* stabiliti dall'art. 136 del regolamento (UE) n. 1303/2013, evitando la perdita di risorse comunitarie e statali. In particolare, l'andamento della gestione per FESR ed FSE è sinteticamente riportato di seguito: - FESR Risorse programmate (A) 92,21 milioni di euro; di cui contributo UE 46,11 milioni; Impegni (B) 72,15 milioni; Pagamenti (C) 70,82 milioni; Avanzamento (B/A) 78,25%; Avanzamento C/A 76,80%. - FSE Risorse programmate (A) 126,44 milioni di euro; di cui contributo UE 63,22 milioni; Impegni (B) 121,10 milioni; Pagamenti (C) 100,21 milioni; Avanzamento (B/A) 95,78%; Avanzamento C/A 79,26%. I dati aggregati

(FESR+ FSE), per la Provincia autonoma di Trento risultano, pertanto, i seguenti: Risorse programmate (A) 218,65 milioni di euro; di cui contributo UE 109,32 milioni; Impegni (B) 193,26 milioni; Pagamenti (C) 171,04 milioni; Avanzamento B/A 88,39%; Avanzamento C/A 78,22%.

Con riferimento al Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), la Provincia ha comunicato che, con deliberazione del CIPESS n. 13/2021 del 29 aprile 2021, è stato approvato il Piano Sviluppo e Coesione della Provincia autonoma di Trento, a valere su risorse FSC, per un totale di 120,82 milioni euro. Il Piano Sviluppo e Coesione della Provincia autonoma di Trento riporta una sezione ordinaria per un totale di 69,82 milioni di euro, relativa a risorse FSE del ciclo di programmazione 2000-2006 e al ciclo di programmazione 2007-2013 e una sezione speciale con una dotazione di 51 milioni di euro di nuove risorse FSC del ciclo 2014-2020.

In ordine ai dati riportati nel Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM), è utile segnalare, per la Provincia autonoma di Trento, che lo stato di attuazione del POR (FESR e FSE) - categoria delle regioni più sviluppate - registra, a fronte di risorse programmate per 218,65 ml (di cui 92,21 per FESR e 126,44 per FSE), uno stato di avanzamento degli impegni pari a 85,42%, al di sotto della media della categoria (pari a 96,78 %); il rapporto tra pagamenti e programmato si attesta invece al 76,34, che si colloca sopra la media di categoria (pari a 70,41%).

La disaggregazione dei dati per la Provincia mostra un risultato migliore per FSE rispetto a FESR, per livello di impegni (90,64% rispetto a 78,25%); sostanzialmente allineati, invece, i livelli dei pagamenti (76,80% FESR e 76,01 FSE). Con riferimento allo stato di attuazione dei Programmi FEASR, Trento partecipa con risorse programmate per euro 400,16 ml e registra una percentuale di impegni e pagamenti nella stessa percentuale, pari a 56,49%, sostanzialmente in linea, sia per impegni che per pagamenti, con la media del 55,59 % della categoria di riferimento (sempre "Regioni più sviluppate").

Riguardo, invece, al Piano stralcio Fondo progettazione dissesto idrogeologico, risultano per la Provincia di Trento, risorse programmate per 0,59 ml, ma non risultano pagamenti né impegni al 31.12.2021.

La Provincia ha fornito aggiornamenti in merito alla riprogrammazione dei fondi comunitari, messa in atto al fine di contrastare l'emergenza conseguente alla pandemia da Covid-19, nel corso del 2021, resa possibile con l'introduzione di modifiche alla disciplina applicabile ai fondi strutturali ed in particolare, al regolamento (UE) n. 1303/2013, con il regolamento (UE) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 e con il regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020. Dopo aver richiamato quanto già comunicato lo scorso

anno, in ordine ai trasferimenti di risorse dal Programma operativo FESR 2014-2020 al Programma operativo FSE 2014-2020 per un importo complessivo di 16.457.370,00 euro, e al valore complessivo degli interventi previsti per circa 51 milioni di euro, sono state illustrate le ulteriori modifiche intervenute nel corso del 2021. La Provincia, con riferimento al Programma operativo FESR 2014–2020, ha comunicato che, nel corso del 2021, “è intervenuta un’ulteriore riprogrammazione finanziaria del Programma operativo FESR 2014–2020 che ha visto il trasferimento di risorse dalla dotazione dagli Assi 1, 3, 5 e 6 a favore dell’Asse 2.

Più in particolare con la sopra citata riprogrammazione sono state ridotte per 4.500.000 euro le spese sanitarie in funzione anti-Covid anticipate dallo Stato (Protezione civile nazionale); il trasferimento complessivo delle risorse dagli Assi 1, 3, 5 e 6 è andato a beneficio, tramite specifici accordi con il Ministero dello sviluppo economico che gestisce operativamente gli interventi a valere sul Fondo Centrale di Garanzia, delle spese generate su tale Fondo per il contrasto dell'emergenza economica generata dal COVID-19. Con decisione C(2021) 4807 *final* del 24.06.2021 la Commissione europea ha approvato la nuova riprogrammazione del Programma Operativo FESR 2014-2020 della Provincia autonoma di Trento.

Complessivamente, quindi, le risorse programmate per interventi anticrisi COVID-19 risultano pari a 26,5 milioni di euro”. I trasferimenti complessivi di risorse dalla dotazione di tutti gli Assi (1, 3, 4, 5 e 6) a favore dell’Asse 2, risultano, secondo i dati comunicati nelle tabelle relative alle dotazioni finanziarie del PO, di 23.555.880,00 euro. È stato, inoltre, specificato che, in conseguenza della nuova programmazione finanziaria, sono stati riprogrammati su risorse nazionali del Fondo di Sviluppo e Coesione e provinciali alcuni specifici interventi originariamente previsti sugli Assi del Programma operativo FESR 2014 – 2020 e non più finanziabili tramite tali risorse.

Per quanto riguarda il Programma operativo FSE 2014-2020, dopo aver ricordato che, nel 2020, la riprogrammazione delle risorse finalizzate al contrasto dell'emergenza sanitaria ha comportato l'aumento della dotazione finanziaria da euro 109.979.984,00 a euro 126.437.354,00, e la riprogrammazione delle operazioni in funzione anti-Covid per un valore complessivo di 24,5 milioni di euro, ha comunicato che “grazie alla flessibilità introdotta con le modifiche al regolamento (UE) n. 1303/2013, una parte delle risorse del P.O. FSE è stata utilizzata fin dalla primavera 2020 per l'attivazione di una serie di misure a contrasto dell'emergenza sanitaria e socio-economica. Nel corso del 2021 è proseguita l'attuazione delle misure emergenziali sopra descritte che si riepilogano di seguito (...).”. Sono state, quindi, descritte sinteticamente, richiamando gli estremi dei provvedimenti attuativi, le misure iniziate nel 2020 e quelle partite nel 2021.

Con riferimento all'avvio della programmazione per il Periodo 2021-2027, per quanto riguarda i programmi relativi al FESR e al FSE, è stato precisato che "il 2021 ha rappresentato l'anno di avvio formale del nuovo ciclo di programmazione europea 2021-2027; a causa della pandemia i lavori preparatori della nuova programmazione hanno scontato un certo ritardo e solo a giugno 2021 le istituzioni europee e gli Stati membri hanno completato la definizione del quadro regolamentare di riferimento per l'attuazione della politica di coesione sostenuta dai fondi strutturali FESR e FSE+.

In parallelo, è proseguita a livello italiano la definizione dell'Accordo di Partenariato, il documento di programmazione nazionale della politica di coesione nel quadro del quale si devono inserire i Programmi regionali e delle Province autonome: il testo è stato oggetto di intesa nell'ambito della conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome lo scorso 16 dicembre, è stato formalmente inviato dallo Stato alla Commissione europea in data 17 gennaio 2022 e dovrà essere oggetto di approvazione da parte della Commissione europea".

La Provincia ha, quindi, specificato che, in seguito all'avvio di un percorso di definizione dei futuri Programmi provinciali 2021-2027, con un'analisi del contesto di riferimento e dei potenziali obiettivi di programmazione, con l'elaborazione di possibili proposte e l'avvio di un confronto partenariale con i principali soggetti del territorio, è stata approvata la deliberazione della Giunta provinciale n. 1932 del 12 novembre 2021, di definizione delle linee strategiche della futura programmazione FESR e FSE+ 2021-2027. In sede di contraddittorio, la Provincia ha comunicato, altresì, di aver definito, nei primi mesi dell'anno, i due Programmi FESR ed FSE+ 2021-2027, anche sulla base di stretti confronti informali, sia con la Commissione europea che con gli Organismi statali. Successivamente, la Provincia, nei limiti temporali previsti dall'art. 21, c. 2, del regolamento (UE) 1060 del 24 giugno 2021, ha presentato alla Commissione europea i due programmi FESR ed FSE+ l'11 aprile 2022.

Per quanto riguarda la Politica agricola comune 2023-2027, attuata attraverso i fondi FEASR e il PSR (Piano di Sviluppo Rurale), la Provincia ha comunicato sinteticamente l'iter in corso presso le istituzioni europee e nazionali per l'avvio della nuova programmazione, concludendo che "allo stato attuale, in attesa di ricevere le osservazioni da parte della Commissione europea entro il 31 marzo 2022, il MIPAAF sta coordinando i lavori per la messa a punto di alcuni elementi di dettaglio del Piano. In particolare, dovranno essere perfezionati gli interventi inseriti nel PSP ricomprendendo le peculiarità di ogni Regione/Provincia autonoma, dovrà essere inoltre definita e formalizzata la *governance* del PSP e le regole di gestione e dovranno essere ripartite

le risorse finanziarie tra le diverse Regioni/Province autonome. Il PSP, salvo eventuali proroghe dell'attuale programmazione, entrerà in vigore il 1/1/2023.”.

Con riguardo al PSR, la Provincia ha comunicato che la Commissione europea ha fatto pervenire all'Italia le osservazioni in merito alla prima versione del PSR (Piano di Sviluppo Rurale), in data 30 marzo 2022 e, successivamente, il 20 maggio 2022 e l'8 giugno 2022.

Per quanto riguarda le Autorità di audit e di gestione presso le strutture provinciali hanno comunicato che, nel corso del 2020, la Commissione europea e la Corte dei conti europea non hanno effettuato audit. È stato specificato che “nello stesso periodo l'Autorità di audit ha proceduto a dare seguito alle raccomandazioni sull'audit effettuato dalla Commissione europea nel periodo luglio-settembre 2020. Con nota del 26 novembre 2021 (...) l'AdA ha inviato alla Commissione europea il riepilogo del follow up alla relazione finale dell'audit n. EMPG214IT0734 del 2020; nel riepilogo sono stati inclusi gli elementi necessari a chiudere le raccomandazioni incluse nella relazione finale della Commissione.”.

Le autorità provinciali hanno dato conto dei controlli di primo livello, effettuati dall'Autorità di gestione; di secondo livello effettuati dall'Autorità di audit e delle segnalazioni di frodi o irregolarità. I controlli sui fondi FSE hanno rilevato irregolarità limitate (prevalentemente, non ammissibilità della spesa per mancata indicazione di taluni elementi essenziali, ritardi in alcune comunicazioni, compilazione errata di registri), la cui frequenza è stata modesta e i cui importi sono stati recuperati a saldo. L'Autorità di gestione ha comunicato che, in sede di presentazione dei conti, nel febbraio 2022, sono state apportate rettifiche finanziarie di importo complessivo pari a 445,09 euro.

Per quanto riguarda il FESR, i controlli non hanno fatto emergere situazioni di particolare gravità, né particolari criticità. L'Autorità di audit ha comunicato di aver effettuato i controlli sulle operazioni del FSE e del FESR su un adeguato campione, selezionato con metodo casuale, specificando che, per quanto riguarda il FSE, le operazioni di audit hanno individuato irregolarità in 4 operazioni per un importo totale di 314,40 euro, su di un campione di 30 richieste di pagamento, detti importi sono stati rettificati dall'Autorità di certificazione. Per quanto riguarda il FESR, la spesa sottoposta ad audit è stata pari ad euro 9.042.736,45, relativa a 10 operazioni, per le quali non sono stati riscontrati errori. Per il FEAMP (Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca), l'Organismo intermedio ha comunicato che i controlli effettuati hanno dato esito positivo, senza decertificazioni. Per il PSR, sono state evidenziate alcune criticità in esito ai controlli eseguiti da APPAG, di cui non sono state comunicate le conseguenze finanziarie.

Con riferimento alle segnalazioni di frodi e irregolarità, è stata comunicata, nel sistema I.M.S. OLAF, un'irregolarità di 51.500,00 euro, in relazione a un contributo concesso a valere su fondi FESR. Per questa irregolarità, la struttura provinciale competente ha provveduto alla revoca parziale e alla richiesta di restituzione dell'importo, successivamente ritirato in sede di presentazione di conti alla Commissione europea, il 15 febbraio 2021. Non sono state segnalate irregolarità o sospette frodi, per i fondi FSE programmazione 2007-2013 e 2014-2020. Con riferimento ai Fondi FEASR (PSR), è stato comunicato che "gli importi delle irregolarità complessivamente rilevate nel periodo predetto, limitatamente alla quota di competenza provinciale, ammontano ad euro 28.148,54, di cui euro 17.035,96 sono già stati recuperati, mentre sono in corso di recupero euro 11.112,58. Le irregolarità rilevate nell'esercizio finanziario 2021 hanno riguardato complessivamente 193 aziende"; mentre, per quanto concerne le frodi, è stato riferito che non sono state effettuate segnalazioni nel 2021.

La Provincia ha fornito aggiornamenti circa lo stato delle procedure relative a sette recuperi, conseguenti a revoche totali o parziali dei relativi contributi relativi alla programmazione PO FESR 2007-2013. Per tre casi, sono tuttora pendenti ricorsi e opposizioni da parte dei beneficiari; in uno dei casi, è stata nel frattempo avanzata richiesta di rateazione, in relazione alla procedura di recupero coattivo avviata dalla PAT. Per tre ipotesi, è stato confermato il recupero di quanto erogato e, in due di questi casi, è stata confermata la restituzione delle quote UE e Stato. In un caso, è in corso la procedura di recupero, con richiesta di transazione e rateazione.

### **Stato di avvio della nuova programmazione comunitaria**

Per la nuova programmazione comunitaria è possibile rappresentare la seguente situazione:

- **FSE+ e FESR:** La Commissione europea ha ufficialmente approvato il Programma FSE+ 2021-2027 della Provincia autonoma di Trento con decisione C(2022) 5852 dell'8 agosto 2022, dopo che questo era stato rinviato alla Commissione europea in data 11 luglio 2022 a seguito dell'inserimento nel testo di alcune precisazioni richieste dalla Commissione medesima.

Le risorse finanziarie stanziare sul Programma FSE+ 2021-2027 della Provincia autonoma di Trento per il settennio, pari a complessivi 159.637.445,00 euro (co-finanziati al 40% dall'Unione europea – Fondo sociale europeo plus), sosterranno interventi individuati nell'ambito delle seguenti 3 priorità: occupazione, istruzione e formazione e inclusione sociale. Il 4% delle risorse complessive è destinato all'assistenza tecnica.



Risulta invece tuttora in corso l'iter di interlocuzione con la Commissione europea per l'approvazione del Programma FESR 2021 – 2027, in quanto la Commissione ha formulato alcune osservazioni sul testo del relativo Programma presentato sull'applicativo SFC;

- **PSR FEASR:** In data 21 giugno u.s. con l'approvazione da parte della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome si è concluso l'iter di assegnazione delle risorse finanziarie attribuite all'Italia da ripartire tra le Regioni e le Province autonome.
- La dotazione assegnata alla PAT per il periodo 2023-2027 è pari a euro 198.960.232, con un tasso di cofinanziamento comunitario tramite il FEASR pari al 40,70%, corrispondente ad un importo complessivo di euro 80.976.814,42, statale pari al 41,51%, corrispondente ad un importo complessivo di euro 82.588.392,30, e provinciale pari al 17,79%, corrispondente ad un importo complessivo di euro 35.395.025,27.
- Il PSP, salvo eventuali proroghe dell'attuale programmazione, entrerà in vigore il 1/1/2023;
- **FEAMP:** Non vi sono elementi informativi da segnalare rispetto a quanto comunicato in sede di contraddittorio per la parifica del rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento 2021.

## **2.7 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO**

**Delibera n.101/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Veneto relativo all'esercizio finanziario 2021.**

**Relazione di accompagnamento alla decisione di parifica sul rendiconto generale della Regione del Veneto per l'esercizio finanziario 2021 approvata con deliberazione n. 101/2022/PARI che espone il dettaglio dei risultati conseguiti, al 31 dicembre 2021.**

### **Analisi della gestione dei Fondi comunitari**

In relazione alla programmazione integrata dei fondi strutturali e di investimento, va premesso che il 2021 ha visto, in generale, attribuita alle amministrazioni nazionali, regionali o locali, una maggiore flessibilità nell'attuazione dei programmi sostenuti dal FESR, dal Fondo di coesione e dal FSE, attraverso una procedura semplificata che non richiede una decisione della Commissione per le modifiche dei programmi operativi. A questa è conseguita, poi, la facoltà (regolamento (UE) 2020/558) di riprogrammare gli interventi nell'ambito dei Programmi operativi dei fondi SIE 2014-2020. Inoltre, il 30

giugno 2021 sono stati pubblicati i Regolamenti del pacchetto coesione 2021-2027, ufficialmente in vigore dal 1° luglio 2021, che stabiliscono regole diverse per l'attribuzione delle risorse, mentre altre importanti innovazioni destinate al prossimo futuro, che dovrebbero coinvolgere la PAC 2021-2027, sono rinvenibili nel regolamento (UE) 2020/2220 del 23 dicembre 2020 che ha esteso sino al 31 dicembre 2022 la durata degli strumenti legislativi e programmatori della PAC 2014 - 2020 e previsto l'avvio dei nuovi strumenti dal 1° gennaio 2023.

Infine, con il regolamento (UE) 2020/2221 è stato varato il pacchetto REACT-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*), ricompreso nell'ambito dell'iniziativa NGEU, ad integrazione dei programmi 2014-2020 e in aggiunta alle dotazioni di coesione 2021-2027 riferite al FESR, al FSE, al FEAD e all'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), e si è stabilito che le relative risorse vengano distribuite negli anni 2021- 2022, mentre il termine ultimo di ammissibilità delle spese conseguenti è stato fissato al 31 dicembre 2023, in linea con il quadro legislativo 2014-2020. Per ciò che attiene al FESR, le risorse aggiuntive sono destinate a sostenere gli investimenti in prodotti e servizi in ambito sanitario, nonché per fornire aiuto sotto forma di capitale circolante o sostegno agli investimenti alle PMI, in linea con il regime di flessibilità in precedenza introdotto. Con il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio (UE) 2022/613 del 12 aprile 2022 sono stati, poi, ulteriormente modificati i regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 223/2014 (relativo agli aiuti agli indigenti), prevedendosi l'aumento del prefinanziamento in relazione alle risorse REACTEU e l'istituzione di un costo unitario, per far fronte al flusso migratorio proveniente dall'Ucraina in ragione del conflitto armato in essere con la Federazione russa.

Dall'ultimo Rapporto Affari Europei, approvato dalla Giunta regionale il 9 maggio 2022, risulta che la Regione del Veneto è interessata dai Programmi POR FESR 2014-2020; POR FSE 2014-2020; PSR 2014-2020, a valere sul Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale, FEASR e dai Programmi di Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020 in cui la Regione riveste il ruolo di Autorità di Gestione, per il Programma Interreg V-A Italia-Croazia, e di Punto di Contatto Nazionale per il Programma Interreg Central Europe.

Con il ruolo di Organismo intermedio, la Regione è interessata dal Programma Operativo FEAMP Italia 2014-2020 che, avvalendosi del Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca, concorre a raggiungere gli obiettivi della Strategia EUROPA 2020 e risponde alla PCP (Politica Comune della Pesca) e alle linee strategiche della "Crescita BLU" di cui persegue gli obiettivi specifici.

Per la programmazione 2014-2020 relativa ai Fondi SIE, la Regione è interessata dal PON Governance e Capacità istituzionale e dal PON Inclusione. Il primo è stato adottato dalla Commissione europea con decisione C (2015) 1343 del 23 febbraio 2015 e dispone di una dotazione finanziaria di 827.699.996 euro, costituita da risorse comunitarie (Fondo sociale europeo e Fondo europeo di sviluppo regionale), e da risorse nazionali per una percentuale di circa il 30% del totale. Il secondo (PON inclusione) è stato adottato dalla Commissione europea con decisione (2014) 10130 del 17 dicembre 2014 e, a seguito di riprogrammazione, ha una dotazione finanziaria di euro 1.218.342.885,00, di cui 858.460.972 euro di quota FSE, e 359.881.913 euro di quota nazionale.

La Regione partecipa anche alle Strategie Macroregionali EUSAIR (Strategia Europea per la regione Adriatica Ionica), ed EUSALP (Strategia europea per la regione Alpina), le quali hanno essenzialmente la funzione di accelerare la cooperazione tra territori di Stati diversi, o settori economici, attraverso i meccanismi di “concentrazione tematica” e di integrazione tra i diversi strumenti finanziari posseduti (Fondi SIE e tutti gli altri Fondi, disponibili nell’area), per cui non dispongono di fondi appositamente stanziati, non hanno strutture amministrative a ciò dedicate e per esse non vi è una specifica legislazione.

Mentre tutti i Fondi SIE (FESR, FSE, FC, FEASR e FEAMP) operano nell’ambito di un quadro condiviso per il quale il regolamento (UE) 1303/2013 ha dettato le disposizioni comuni, ferme restando le disposizioni specifiche stabilite per ciascuno di essi, e le modificazioni e integrazioni apportate con i regolamenti del 2020-2022, il Fondo europeo affari marittimi, pesca e acquacoltura troverà un indirizzo strategico, unitamente ai fondi di coesione (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e Fondo Sociale Europeo Plus), nell’Accordo di Partenariato, riferito alla programmazione 2021-2027, la cui proposta d’accordo è stata notificata alla Commissione europea il 17 gennaio 2021. L’analisi ha dovuto tenere conto anche dell’evoluzione del Fondo sviluppo e coesione (FSC), ora Piano Sviluppo e Coesione (PSC) per il quale con delibera CIPESS n. 2, del 29 aprile 2021, sono state dettate le disposizioni quadro. In conseguenza, il Piano di Sviluppo e Coesione (PSC) della Regione del Veneto, adottato con Delibera CIPESS 30/2021 ora è declinato attraverso:

- una Sezione Ordinaria, nella quale sono confluite le risorse provenienti dalle precedenti Programmazioni FSC 2000-2006 e 2007-2013 a titolarità regionale, per l'importo complessivo di 659,46 milioni di euro, a cui vanno ad aggiungersi risorse FSC 2014-2020 da programmare, riassegnate alla Regione del Veneto per l'importo di 7,03 milioni di euro a seguito dell'intesa raggiunta in Conferenza Stato-Regioni

nella seduta del 25 marzo 2021; la dotazione potrà essere ulteriormente implementata con le risorse a titolarità regionale della prossima Programmazione FSC 2021-2027, tra cui quelle previste con la prima tranche di assegnazione alla Regione del Veneto nell'ambito del Piano Stralcio proposto dal Ministero per il Sud e la Coesione Territoriale ai sensi dell'art. 1, comma 178, lett. d), della Legge di bilancio 2021;

- una Sezione Speciale 1 per gli interventi atti a contrastare la pandemia, in relazione alla quale non sono previste risorse per la Regione;
- una Sezione Speciale 2 nella quale sono confluiti gli interventi non più finanziati dai Fondi Europei, ma ora finanziati con risorse assegnate al Veneto sulla base della delibera CIPE n. 39 del 28 luglio 2020 per un importo complessivo di 253,7 milioni di euro (di cui: 5,9 milioni derivanti dalla riprogrammazione delle risorse FSC già nelle disponibilità della Regione e 247,80 milioni derivanti dalla nuova assegnazione di risorse FSC 2014-2020).

### **Strumenti della programmazione unitaria – programmazione integrata dei fondi strutturali e di investimento**

Ai fini della valutazione della correttezza e congruità del ciclo della programmazione sia sotto il profilo della sinergia e coordinamento degli strumenti programmatori che sotto quello di coerenza della “programmazione settoriale” esposta nel Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER), in particolare in relazione alle linee strategiche per l’orizzonte di medio periodo, la Sezione ha analizzato l’intero processo alla luce delle tematiche dell’Agenda ONU 2030 e della Strategia per lo Sviluppo Sostenibile, nonché del contributo che la Regione ha previsto in relazione al c.d. PNR (Piano Nazionale delle Riforme).

Nella descrizione dei contenuti del Documento di Economia e Finanza regionale (DEFER) 2021-2023, così come nel precedente, viene sottolineato in più punti che la programmazione regionale attua i temi dello sviluppo sostenibile (economico, sociale ed ambientale), evidenziando il collegamento con l’Agenda 2030 (in termini di Goal<sup>514</sup>) e con la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS).

<sup>514</sup> Obiettivi per lo sviluppo sostenibile. Sono 17 e, precisamente: 1. Povertà 2. Fame e sicurezza alimentare; 3. Salute e benessere; 4. Educazione; 5. Uguaglianza di genere; 6. Acqua e strutture igienico sanitarie; 7. Energia sostenibile; 8. Crescita economica e lavoro; 9. Innovazione; 10. Uguaglianza all'interno di e fra le nazioni; 11. Città sostenibili; 12. Modelli sostenibili di produzione e di consumo; 13. Azioni per combattere il cambiamento climatico; 14. Conservazione di mari e risorse marine; 15. Protezione dell'ecosistema terrestre; 16. Società pacifiche e inclusive; 17. Partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile.

Come già rappresentato nel corso del giudizio di parificazione del rendiconto 2020, la Regione, sotto il profilo programmatico, ha condiviso gli obiettivi individuati dal PNR nazionale e sviluppato un documento programmatico tecnico, di cui ha reso partecipe la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome al fine del suo inserimento nel documento unitario rielaborato a cura del *Regional team* per il PNR, nel quale erano descritte anche tutte le attività intraprese in attuazione degli adempimenti della Strategia "Europa 2020"<sup>515</sup>. Inoltre, ha promosso azioni sinergiche e di coordinamento con tutti Soggetti interessati, in particolar modo con gli attori del territorio regionale (enti locali, università, ecc.) ed ha adottato anche il documento di programmazione "2030: la Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile", nonché elaborato il Rapporto di posizionamento del Veneto che rende conoscibile il grado di raggiungimento degli obiettivi. La Regione, in sede istruttoria, ha precisato che la Strategia Europa 2020 "è da intendersi integrata negli atti di programmazione successivi, in particolare in Agenda 2030".

Si riportano, di seguito, i *target* di Strategia Europa 2020, ora sottesi alle integrate raccomandazioni (obiettivi) specificamente individuate nel PNR 2021 per far fronte alle conseguenze socioeconomiche della pandemia, e il contributo regionale, articolato per sezioni, di cui alle schede definite dal *Regional team* per il PNR, evidenziandone le novità intervenute nel corso del 2021, rispetto alle risultanze esposte nella precedente Relazione di accompagnamento al giudizio di parificazione del rendiconto 2020. Le azioni intraprese per ciascun *target* sono aggiornate alle risultanze del contributo regionale al PNR 2022.

#### Prospetto 1 – Riepilogo *target*

Target della Strategia Europa 2020 non ancor conseguiti	Attività di programmazione del <i>Regional Team</i> della Regione Veneto per il PNR. Articolazione del contributo regionale
Target 1 - Tasso di occupazione	1. gli interventi di riforma regionali realizzati;
Target 2 - Ricerca e sviluppo	2. le azioni programmatiche;
Target 3 - Emissioni di gas serra	3. le best practices regionali;
Target 4 - Fonti rinnovabili	4. le attività di coordinamento interno a ciascuna Regione;
Target 5 - Efficienza energetica	5. le modalità di definizione del Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER);

<sup>515</sup> Entro il 2020 si sarebbero dovuti raggiungere i seguenti obiettivi: portare al 75% il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni; investire il 3% del prodotto interno lordo (PIL) in ricerca e sviluppo; ridurre le emissioni di carbonio al 20% (e al 30% se le condizioni lo permettono), aumentare del 20% la quota di energie rinnovabili e aumentare l'efficienza energetica del 20%; ridurre il tasso di abbandono scolastico a meno del 10% e portare al 40% il tasso dei giovani laureati; ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà. Tali parametri sono stati successivamente assunti dalla Regione come propri obiettivi da raggiungere entro il 2020, mediante l'adozione del "Rapporto di sintesi della strategia regionale unitaria 2014/2020" di cui all'allegato A della Deliberazione di Giunta Regionale n. 657 del 13 maggio 2014

Target 6 - Abbandoni scolastici	6. le azioni e le modalità di definizione della Strategia Regionale di Sviluppo Sostenibile (SRSvS);
Target 7 - Istruzione universitaria	7. le tabelle sintetiche
Target 8 Contrasto alla povertà	

Fonte: Contributo della Regione del Veneto al PNR 2021 ex DGR 272 del 22/03/2022

La Regione, quindi, ove possibile, ha correlato le misure con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni unite (*Sustainable Development Goals-SDGs*), con la politica di coesione (programmazione 2021-2027), con i 12 Domini del Benessere equo e sostenibile (BESISTAT), con i Principi del Pilastro europeo dei diritti sociali e con Missioni, componenti e riforme individuati nel PNRR italiano.

In sede di giudizio di parifica è, pertanto, emerso che l'attività programmatica della Regione effettivamente fornisce un quadro di collegamento tra la precedente linea di interventi perimetrati nella Strategia Europa 2020 e quelli di Agenda 2030, attuati attraverso la nuova programmazione e che, rispetto alle attività di programmazione funzionali al perseguimento della Strategia Europa 2020, la Regione ha assolto le attività correlate.

In relazione alle attività programmatiche 2021-2023 le Strutture regionali competenti, sempre in sede istruttoria, hanno evidenziato che nel DEFR di riferimento vi sono n. 38 obiettivi strategici, articolati in obiettivi operativi che, a loro volta, sono suddivisi in obiettivi operativi prioritari e obiettivi operativi complementari.

Nello specifico, gli obiettivi strategici (n. 38) e correlati obiettivi operativi prioritari (n. 95) sono contenuti nel NADEFR 2021-2023, che riporta anche la distinzione fra quelli collegati alla Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile e quelli non collegati. Si rileva, quindi, che un obiettivo operativo prioritario può essere associato a più obiettivi strategici. Inoltre, nella NADEFR, laddove sono descritti gli obiettivi operativi, sono anche evidenziati i collegamenti all'Agenda 2030 e alla SNSVS.

All'esito dell'esame compiuto ai fini del giudizio di parifica, questa Sezione ha rilevato che:

- relativamente al *Target* 6.6, si osserva che l'assenza di parametri misurabili/confrontabili e di un chiaro e perimetrato ambito di intervento, rende praticamente non valutabile il risultato da raggiungere rispetto al quale, tuttavia, l'ente regionale ha impegnato risorse umane e finanziarie;
- relativamente al *Target* 8.b va evidenziato che sebbene l'indicatore sia ampiamente superiore al *target* assunto a riferimento dalla Unione europea, la forbice al 2020 rispetto al dato della Regione del Veneto, ancorché minore rispetto alla media

nazionale, risultava pari al 5,7% (14,7%-9%). Ciò induce a ritenere che, per poter centrare l'obiettivo al 2030, a invarianza di dati successivi, il *target* annuo di riduzione della disoccupazione giovanile che non segue un corso di studio e che non segue corsi di formazione debba ritenersi pari a  $5,7\%/10 = 0,57\%$  annuo;

- relativamente al *Target* 12.4 si rappresenta che, sebbene la Regione del Veneto sia una delle più virtuose in termini relativi a livello nazionale, l'obiettivo tuttavia non è stato raggiunto. La gestione ecocompatibile di sostanze chimiche e dei rifiuti, come del resto quelle direttamente correlate all'ambiente, è stata dall'ONU qualificata come ad altissima rilevanza e si ritiene, diversamente da quanto sostenuto dalla Regione, che su tale tematica l'Agenda 2030 abbia individuato degli obiettivi certi. Infatti, il goal era quello di raggiungere la gestione ecocompatibile di sostanze chimiche e di tutti i rifiuti in tutto il loro ciclo di vita. Tale obiettivo, dunque, indipendentemente dai valori iniziali o relativi, si prefigge che l'ambiente sia totalmente epurato delle esternalità negative derivanti dal ciclo dei rifiuti;
- relativamente al *Target* 14.5 si rileva che la percentuale dell'area marina appartenente a Natura 2000 risulta per il Veneto del 2,5%, sotto la soglia di riferimento adottata (10%).

Pertanto, assunto che l'obiettivo posto da Agenda 2030 si prefigge di garantire che almeno (o più) il 10% delle zone costiere si mantenga secondo standard ecologici di alta qualificazione e a basso impatto umano, si ritiene che nell'ottica di raggiungere l'obiettivo almeno entro il 2030, il *target* annuo di riferimento da osservare sia pari al  $2,5\%/10 = 0,25\%$  di incremento annuo di tale perimetrazione, a invarianza dei dati presi a riferimento nel 2020 (il 2,5% è difatti il *gap* da colmare per il raggiungimento del 10% stabilito):

- relativamente all'indicatore sulla balneabilità delle coste, l'ente regionale si assesta marginalmente sotto l'obiettivo e, pertanto, si raccomanda di favorire un progressivo miglioramento che assesti la posizione regionale sopra l'obiettivo prefissato;
- relativamente al *Target* 15.1 si osserva, in primo luogo, che non vengono forniti dati riferiti al 2020, essendo disponibili quelli relativi ai soli 2005 e 2015. Ne consegue pertanto che, rispetto al raggiungimento dell'obiettivo intermedio 2020, non si possa esprimere alcuna valutazione. Ciononostante, poiché l'Agenda 2030 è di fatto partita dal 2016, il dato relativo al 2015, già migliorativo rispetto al passato, può assumersi come soglia minima rispetto al quale quantificare i dati aggiornati al 2020 e successivi.

In conclusione, dunque, sotto il profilo organizzativo, l'Ente ha sviluppato l'attività di programmazione in un'ottica di coordinamento tra i vari documenti tipici della stessa

e gli input di derivazione europea mediati da quelli governativi. Inoltre, ha operato il collegamento delle sei Macroaree della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile, oltre che con gli obiettivi strategici del DEFR 2021-2023, anche con le priorità di legislatura, ossia le sette sfide del Programma di Governo<sup>516</sup>.

**1.1.** Si è in precedenza evidenziato che, al fine di contrastare la situazione emergenziale, l'Unione europea ha messo in atto una serie di interventi normativi e programmatici, con rilevanti risvolti finanziari straordinari, finalizzati in ultima istanza a fornire liquidità ai soggetti economici e alla popolazione colpita. Con specifico riferimento alla gestione dei fondi europei ordinariamente istituiti, hanno assunto rilevanza le modifiche regolamentari che sono intervenute per favorire, in deroga al regime ordinario di gestione, un incremento delle dotazioni finanziarie da attuarsi attraverso gli strumenti della flessibilità tra i vari tipi di fondi, per tale via derogando ad alcune pratiche contabili normalmente concepite per evitare che i finanziamenti inutilizzati rimanessero tali.

In conformità a quanto richiesto in sede istruttoria la Regione, con nota 232107 del 20 maggio 2022 e con nota 227043 del 18 maggio 2022, a cura dell'Area Capitale umano, Cultura e Programmazione Comunitaria, ha fornito:

- un prospetto espositivo delle modificazioni intervenute in relazione agli strumenti adottati a livello regionale per il coordinamento del processo di programmazione: dei fondi POR FESR e POR FSE 2014-2020; del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 cofinanziato dal FEASR e del Programma Operativo FEAMP Italia 2014-2020;
- l'ultimo Rapporto Affari Europei, ex art. 7 della l.r. 26/2011, nel quale la Giunta ogni anno riferisce dettagliatamente e unitariamente sugli avanzamenti conseguiti nell'anno precedente in relazione ai Programmi europei a gestione indiretta che riguardano l'ambito regionale;
- la dettagliata relazione sull'attività del Nucleo di coordinamento e Monitoraggio Fondi SIE ed FSC, istituito con DGR 1112/2017 e sulle risultanze di detta attività.

Nel corso della parificazione dell'esercizio precedente (2020) era emerso, infatti, che con riferimento a tali ambiti di intervento la Regione aveva adottato le misure di flessibilità introdotte a livello comunitario e, quindi, trasferito risorse del POR FESR e del POR FSE 2014-2020 del Veneto, ancora disponibili nei rispettivi Programmi Operativi Regionali (POR), a favore dei servizi di sanità pubblica, delle famiglie, dei lavoratori e

<sup>516</sup> Il Programma di governo 2020-2025 è stato presentato dal Presidente della Regione al Consiglio il 21 ottobre, come previsto all'Art. 51 dello Statuto e indica quali traguardi da perseguire (c.c. 7 sfide) quelli di un Veneto: Autonomo, Vincente, Eccellente, Attraente, Sostenibile, Connesso e in Salute. I collegamenti tra le sette sfide, le sei Macroaree della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile (SRSvS) e gli obiettivi strategici del DEFR 2021-2023 sono evidenziati nella tabella riportata al Cap. 2 "Programma di Governo 2020-2025", alle pagine 13 e 14.



delle imprese, consentendo nello specifico una riprogrammazione di risorse pari a complessivi 253,7 milioni di euro (5,9 milioni riprogrammate e 247,8 milioni di nuova assegnazione di risorse FSC 2014-2020 disposte dalla Delibera CIPE del 28/07/2020).

In seguito, con DGR n. 241 del 9 marzo 2021 la Regione ha deciso di ridestinare all'attuazione di nuove, o reiterate, misure emergenziali, le eventuali risorse FESR e FSE del ciclo di Programmazione 2014-2020, disponibili a seguito della gestione, sulla base delle esigenze emergenti dai soggetti più colpiti dalla crisi. A tal proposito, sono state individuate le misure da attuare con le risorse FSC assegnate alla Regione con Delibera CIPE n. 39 del 28 luglio 2020, riclassificate sulla base delle Aree Tematiche del "Piano Sviluppo e Coesione" e già oggetto della DGR n. 1332/2020. Le modifiche sostanziali agli specifici elementi dei citati POR FESR e POR FSE, presentate dalle Autorità di Gestione del POR FESR e FSE alla Commissione europea, sono state approvate, in ottobre 2020 per il FSE, con decisione di esecuzione C (2020)7421 del 22.10.2020, e in novembre 2020 per il FESR, con decisione di esecuzione C (2020)7754 del 5.11.2022.

Nel riscontro delle misure di flessibilità utilizzate nel corso del 2021 in relazione alla Programmazione FSC 2000-2006 e 2007-2013 e a quella del POR FESR e FSE 2014-2020, l'analisi effettuata ha confermato quanto già emerso dall'analisi del precedente giudizio di parifica, ossia che le risorse rese disponibili, ammontanti a complessivi 253,7 Milioni di euro, di cui 119,7 milioni derivanti dal POR FSE e 134 milioni dal POR FESR, sono state destinate alla sanità, alle attività economiche, al settore lavoro e al settore sociale. Si ricorda, inoltre, che la Regione in sede di Accordo si era impegnata a destinare fino a 67 milioni di euro per la rendicontazione di spese emergenziali anticipate a carico dello Stato, a beneficio dell'ambito territoriale regionale, ai sensi dell'art. 242, comma 1, del d.l. 34/2020 (decreto "rilancio"), e precisamente: 25 milioni di euro POR FESR per spese sanitarie, e 42 milioni per POR FSE indirizzate all'emergenza.

### **Aggiornamento risorse finanziarie e coperture POR FESR e POR FSE 2014-2020**

In sede istruttoria, quanto all'ammontare delle risorse dei fondi rese disponibili e quelle effettivamente utilizzate nel corso del 2021 con espressa indicazione della provenienza e del loro reimpiego, la Regione in relazione al POR FESR 2014-2020 ha dichiarato che le risorse ammontano a complessivi 134 mln di euro.

Proseguendo, nella relazione si legge che la Regione, per quanto riguarda il POR FSE 2014-2020, ha ritenuto di mettere a disposizione risorse per un ammontare di circa 119,7 mln di euro.

Le misure nazionali attivate con il POR FSE (per 42 mln circa) riguardano, invece, il sostegno al lavoro per interventi sui redditi dei lavoratori dipendenti del settore privato mediante il finanziamento di ammortizzatori sociali (CIG in deroga). La Regione ha, altresì, fornito un aggiornamento sulle politiche gestionali in atto inerenti ai vari fondi comunitari considerati.

### **Analisi della gestione dei fondi comunitari**

Si riporta di seguito, sinteticamente, lo stato di attuazione dei Programmi Comunitari in cui è coinvolta la Regione del Veneto, a partire dal Ciclo di programmazione 2000-2006, al fine di dare immediata evidenza di ciò che è ormai concluso, dello stato di avanzamento di ciò che in corso di esecuzione, nonché di ciò che si è già fatto e/o si prevede di fare per il nuovo ciclo di programmazione 2021-2027.

L'analisi degli atti fornisce il seguente quadro d'insieme:

#### **A. PROGRAMMI CONCLUSI**

- **FESR - Attuazione 2021 - Ciclo di programmazione 2007-2013:** dotazione finanziaria complessiva di 448.417.001,00 euro. Il Programma risulta chiuso e non vi sono somme da interventi conclusi eventualmente riprogrammabili. L'importo complessivo delle spese ammissibili è di 463.617.212,12 euro, pari al 103% della dotazione finanziaria del Programma. Poiché vi sono state irregolarità e frodi accertate, la Regione sta monitorando i recuperi ancora in corso di cui relaziona periodicamente alla Corte centrale. Alla data del 30/04/2022, gli importi da recuperare su irregolarità sottosoglia ammontano a 93.590,26 euro, e gli importi da recuperare per i quali erano state aperte comunicazioni OLAF ammontano a 415.541,80 euro. Si registra, al riguardo, una variazione rispetto a quanto riferito in sede di parifica del rendiconto 2020 (risultano essere stati recuperati 2.897.033,88 euro avuto riguardo alle comunicazioni OLAF) per i cui dettagli tecnici si rinvia al par. 1.6.5.2 "Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) – Ciclo 2007-2013".

Tuttavia, permangono tutt'ora vincolate al risultato di amministrazione somme afferenti a tale ciclo di programmazione; emergono minori accertamenti di risorse di parte investimenti per circa 8 milioni di euro dovute a mancati recuperi di quote nonché somme vincolate, con vincolo formalmente attribuito dall'Ente, riferite al capitolo di entrata n. 101393 "Recupero da Veneto Sviluppo S.p.A. delle risorse FESR relative alla programmazione 2007-2013 (Art. 11, l.r. 25/11/2019, n. 44)" in relazione a vari capitoli di spesa (indicati come "Programmazione comunitaria POR-FESR 2014-2020") i cui dettagli tecnici sono riportati nel menzionato paragrafo 1.6.5.2.

- **POR FSE ciclo di programmazione 2007-2013:** le operazioni di chiusura si sono concluse nel 2018 e il pagamento del saldo finale da parte della Commissione europea è avvenuto in data 25.05.2018, come attestato dall'allegata Nota CE Ares (2018)3940270 del 25.07.2018. Il Piano Finanziario 2017-2013 del POR FSE autorizzato dalla CE per la Regione del Veneto riconosce una spesa pari a euro 711.589.515,00.
- Tuttavia, nel fare esplicito rimando per i dettagli tecnici al paragrafo 1.6.5.1 "Fondo Sociale Europeo (FSE) Programmazione 2014-2020" della richiamata Relazione di accompagnamento, si evidenzia che il DDL del Rendiconto per l'esercizio finanziario 2021 (cfr. pagine 566 e 574) annovera, tra i residui passivi al 31.12.2021, di provenienza da esercizi anteriori, al Titolo I, Spese Correnti, Programma 4, capitoli 101320, 101321, 101322, 101323(012), complessivi 172.149,43 euro, quale quota statale e quota comunitaria, asse adattabilità e asse occupazione "Trasferimenti ad altre imprese", riferiti a Obiettivo CRO FSE (2007-2013). Analogamente, sempre con riferimento ai residui passivi, figurano complessivi 697.499,13 euro sul medesimo Programma, capitoli 101322-101323(012013), asse occupabilità, area formazione, indicati come OBIETTIVO CRO FSE (2007-2013).
- **FEARS ciclo di programmazione 2007-2013:** Programma concluso nel 2015. Gli ultimi pagamenti sono stati fatti da AVEPA il 10 agosto 2015. La conclusione del Programma è stata formalizzata anche in sede europea.

## B. PROGRAMMI IN ESECUZIONE

- **POR FESR 2014-2020:** dotazione finanziaria di euro 600.310.716,00, di cui il 50% da sostegno dell'Unione attraverso il fondo FESR. Programma in esecuzione. Dai dati di monitoraggio al 31/12/2021, emerge che: ci sono stati pagamenti rendicontati dai beneficiari per 339,65 mln di euro e pagamenti effettuati dalla Regione per 337,28 mln; sono state presentate 18.078 domande di sostegno e sono state finanziate sui vari Assi n.12.041 domande; la Regione ha superato l'obiettivo dell'N+3 del 2022 (obiettivo stabilito quota FESR: euro 143.292.636,83; risultato conseguito euro 191.494.473,73); sul POR Veneto al 31.12.2021 sono state impegnate l'82,40% delle risorse previste (impegni giuridicamente vincolanti su contributo totale), e registrata una capacità di spesa del 68,66 % (intesa come il rapporto tra pagamenti rendicontati dai beneficiari e impegni giuridicamente vincolanti del POR). Per l'analisi di dettaglio si veda il paragrafo 1.6.5.3 "Programma Operativo Regionale del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (POR FESR) - Programmazione 2014-2020".

- **POR FSE 2014-2020:** Programma in esecuzione. Dagli atti e dai prospetti rimessi dalla Regione emerge che al 31.12.2021, a fronte di un contributo totale di circa milioni di euro, i pagamenti rendicontati dai beneficiari si sono attestati a circa 615 milioni, che la Regione ha effettuato pagamenti per circa 410 milioni, mentre i pagamenti verso la Regione (dall'Europa e dallo Stato) sono stati pari a circa 358 milioni.
- **FEARS 2014-2020:** Programma in esecuzione con estensione al 2022 del Programma con regolamento (UE)2020/2220 che ha assicurato anche le risorse necessarie per il periodo dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2022, conformemente al quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027. La dotazione finanziaria originaria era di euro 1.184.320.501,00 divenuta pari ad euro 1.169.025.974,03 a seguito della modifica del Programma di Sviluppo Rurale per il Veneto 2014-2020, finalizzata allo storno delle risorse destinate all'intervento di solidarietà a sostegno delle Regioni colpite dagli eventi sismici del 2016. A fronte dello slittamento del termine di chiusura sono stati stanziati a favore del PSR 2014-2020 per il Veneto complessivamente 392.216.160 euro di spesa pubblica, di questi 50.866.958 euro riguardano le risorse che provengono dall'EURI (European Union Recovery Instrument). Quindi la modifica del PSR ha operato l'integrazione nel PSR 2014-2020 per il Veneto delle "risorse ordinarie" (di cui all'art 58, comma 1, del regolamento (UE) 1305/2013) e delle risorse provenienti dall'EURI (di cui all'art 58-bis del medesimo regolamento), programmandole nelle Misure del Programma.  
Dopo la modifica la dotazione della spesa pubblica cofinanziata dal FEASR ammonta a 1.510.375.176 euro – di cui euro 257.730.420,00 provengono dal cofinanziamento regionale. A questi si aggiungono euro 50.866.958,00 di fondi EURI, non cofinanziati. Lo stato di attuazione al 31.12.2021 è il seguente: erogati 970 milioni di euro di spesa pubblica cofinanziata con fondi FEASR, pari al 64% della Spesa pubblica programmata (prima della modifica la percentuale si elevava all'82%); liquidati 415,3 milioni di euro di quota FEASR; raggiunto l'obiettivo dell'N+3 sia per il 2021 che per il 2022; fondi EURI spesi per 131 mila euro; finanziate oltre 50 mila domande di sostegno a fronte di 57 mila domande presentate; liquidate oltre 176 mila domande di pagamento.
- **FEAMP 2007-2013:** non ancora concluso il ciclo 2000-2006 per il Programma SFOP e non ancora concluso il ciclo 2007-2013 per il Programma FEP, a causa del mancato rimborso da parte dello Stato delle spese anticipate dalla Regione del Veneto.

La Regione per tale Programma svolge il ruolo di Organismo intermedio, mentre il ruolo di Autorità di gestione è dell'Amministrazione Statale.

- **FEAMP 2014-2020:** Programma in esecuzione. Nel corso del 2021 sono state introdotte, a parità di risorse complessive disponibili del piano finanziario, nuove Misure a sostegno della filiera ittica con uno stanziamento per il Veneto pari ad euro 5.680.026,00 per contrastare l'impatto della pandemia da COVID-19 nel settore. Il Piano finanziario è stato, di conseguenza, rimodulato. Delle nuove Misure introdotte, due sono state attivate nel corso del 2021 mentre la terza (ed ultima) si prevede che sarà predisposta nel 2022.

Lo stato di avanzamento al 31.12.2021 è il seguente: a fronte di un contributo totale della programmazione di euro 45.592.436,38, i pagamenti rendicontati dai beneficiari e pagati dalla Regione sono stati pari ad euro 14.691.946,85, mentre l'importo totale delle spese ammissibili sostenute dai beneficiari e certificate dal Ministero e dalla Commissione europea si sono attestata ad euro 14.561.754,83.

- **INTERREG ITALIA-CROAZIA 2014-2020: Programma in esecuzione.** Dotazione finanziaria complessiva 236.890.849,00 euro (cofinanziamento FESR euro 201.357.220,00 + cofinanziamento nazionale di euro 35.533.629,00 pari al 15% della dotazione finanziaria).

A fine 2021, in seguito a decisione del Comitato di Sorveglianza e successiva DGR n. 1432 del 19/10/2021, è stato aperto un ultimo bando finanziato dal Programma, destinato alla valorizzazione dei risultati di alcuni dei progetti in corso, aggregandoli in gruppi omogenei (*cluster*). Il bando è finalizzato ad utilizzare le risorse finanziarie residue finora non assegnate e le economie rilevate a seguito della chiusura di tutti i progetti Standard+ e di alcuni progetti Standard.

In merito all'avanzamento complessivo della spesa del Programma, a fine 2021 è stata certificata una spesa FESR complessiva di 90.653.948,08 euro, superiore alla soglia N+3 cumulativa per il 2021 (85.084.937,36 euro).

### **Nuovo ciclo di programmazione 2021-2027**

La Regione, con deliberazione del Consiglio regionale n. 16 del 15 febbraio 2022, ha proposto i seguenti Programmi:

- **PR FESR 2021-2027** - La dotazione finanziaria complessiva è prevista in euro 1.031.288.510,00 di cui euro 551.000.000,00 per l'obiettivo di un'Europa più competitiva e intelligente; euro 341.193.412,00 per l'obiettivo di un'Europa resiliente, più verde e a bassa emissione di carbonio, ma in transizione verso una economia a

zero emissioni nette; euro 69.000.000,00 per l'obiettivo di un'Europa più sociale ed inclusiva ed euro 34.000.000,00 per l'obiettivo di un'Europa più vicina ai cittadini.

- **PR FSE+ 2021-2027** – La dotazione finanziaria complessiva è prevista in euro 1.031.288.508,00 di cui euro 307.642.000,00 per la Priorità Occupazione; euro 147.483.700,00 per la Priorità Istruzione e Formazione; euro 289.176.267,68 per la Priorità Inclusione Sociale ed euro 245.735.000,00 per la Priorità Occupazione Giovanile.

Il Ciclo di programmazione 2021-2027 riguarda anche:

- il **Programma Interreg Italia-Croazia** che, oggetto di numerose modifiche, è stato definito con decisioni della Commissione UE del gennaio 2022. L'area di cooperazione è identica a quella attuale e il totale delle risorse finanziarie attribuite al Programma è pari ad euro 172.986.266,00 (FESR). È stata costituita una Task Force che ha la responsabilità della proposta di Programma e con Delibera n. 1695 del 29.11.2021 la Giunta regionale ha preso atto dello stato di avanzamento della proposta di testo del IP, nonché del Rapporto Ambientale e della relativa sintesi non tecnica ai fini dell'avvio della VAS.
- **FEARS** - In data 2 dicembre 2021 sono stati approvati i regolamenti UE 2021/2115, 2021/2116 e 2021/2117 che prevedono l'avvio dei nuovi strumenti di programmazione della PAC dal 1° gennaio 2023 e la conclusione il 31 dicembre 2027. Con la DGR n. 723 del 9 giugno 2020 è stato istituito il Tavolo regionale del Partenariato del sistema agricolo e rurale per la Politica Agricola Comune (PAC) 2021-2027 e lo sviluppo sostenibile 2030 "Partenariato PAC2030".
- **FEAMP** - il regolamento (UE) n.2021/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, ha istituito il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi, la Pesca e l'Acquacoltura – FEAMPA (2021-2027). Il MIPAAF con Decreto n. 69969 del 14/02/2022 ha approvato la ripartizione percentuale delle risorse finanziarie in quota comunitaria del FEAMPA 21-27 tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, dando atto che le ripartizioni delle risorse assegnate ad ogni singola Regione saranno definite nell'ambito dell'Accordo multiregionale. La programmazione di dette risorse, in uno con il loro impiego, formerà, all'evidenza, oggetto dei controlli intestati a questa Sezione nei successivi cicli di bilancio.

## 2.8 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

### Delibera n.105/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna relativo all'esercizio finanziario 2022

## Premessa

La Regione Emilia-Romagna è destinataria di risorse finanziarie europee in relazione ai seguenti fondi: Fondo europeo di sviluppo regionale-FESR; Fondo Sociale Europeo-FSE; Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale-FEASR; Fondo europeo degli affari marittimi e la pesca-FEAMP.

Le risorse comunitarie assegnate alla Regione Emilia-Romagna per l'attuazione dei programmi operativi regionali FESR, FSE e FEASR nell'ambito della programmazione 2014-2020, per il triennio 2018-2020 sono pari a 1.140 mln di euro e la quota FEASR della Regione Emilia-Romagna è di 506,3 mln di euro. Nella tavola che segue, si rappresenta, per ciascun Fondo, l'importo complessivo della dotazione finanziaria concessa alla Regione Emilia-Romagna.

### Prospetto 1

PROGRAMMAZIONE 2014-2020			
RISORSE EUROPEE ASSEGNATE IN GESTIONE ALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA			
(importi in milioni di euro)			
POR FESR	POR FSE	FEASR	TOTALE
240.947.636,00	393.125.091,00	506.364.999,41	1.140.437.726,41

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel corso dell'istruttoria relativa al giudizio sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2021, la Regione ha fornito lo stato di attuazione al 2021 della citata programmazione dei fondi SIE 2014-2020, il cui termine ultimo per il riconoscimento di ammissibilità delle relative spese è il 31 dicembre 2023.

## Programma di Sviluppo Rurale - PSR

Il regolamento (UE) 2020/2220 ha disposto l'estensione del periodo di programmazione 2014-2020 del PSR al biennio di transizione 2021-2022, mettendo a disposizione risorse aggiuntive provenienti dal FEASR e dal Next Generation Europe.

Le risorse destinate, i cui pagamenti sono gestiti dall'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura (AGREA) per l'Emilia-Romagna (Organismo pagatore regionale), ammontano a quasi 1.645 milioni di euro. Le risorse impegnate al 31 dicembre 2021 ammontano a euro 1.301.179.292,72 (79 per cento della dotazione finanziaria complessiva del FEASR relativa al periodo di programmazione 2014-2020).

## Attività intraprese nel 2021 nell'ambito del PSR

Nel 2021 il Programma di sviluppo rurale dell'Emilia-Romagna è stato oggetto di una modifica che ha portato alla versione 11.1, approvata con decisione della

Commissione europea C(2021) 6321 *final* del 23 agosto 2021 e che ha avuto come tema principale l'allocazione delle nuove risorse (da fonte FEASR e NGEU) messe a disposizione dall'UE per il biennio di transizione.

### **Stato di attuazione del PSR al 31.12.2021**

A fronte dei dati riferiti al mese di dicembre del 2020, in cui risultavano pubblicati circa n. 420 bandi, concessi oltre 1.117 milioni di euro di contributi (90 per cento disponibilità) e pagati 783 milioni (63 per cento disponibilità), i bandi pubblicati per il PSR dell'Emilia-Romagna al 2021 sono circa 510, i contributi concessi ammontano a circa 1,3 miliardi di euro e quelli pagati sono pari a 981 milioni (75% dei contributi concessi).

Osservando i flussi finanziari relativi all'esercizio 2021, risultano stanziamenti, impegni e pagamenti per euro 33.018.955,10 relativi alla quota ordinaria di cofinanziamento regionale e un pagamento di euro 4.659.115,98 relativo alla parte straordinaria (aiuti integrativi sul PSR).

### **Criticità riscontrate: frodi relative al FEASR segnalate all'OLAF**

Avendo la Sezione verificato, da un'estrazione dalla banca dati IMS-OLAF, casi di irregolarità e/o frodi relativi al periodo di programmazione 2014-2020 del Programma finanziato dal FEASR (oltre che del POR FESR di cui si dirà nel prosieguo), la Regione dopo aver ricordato che con riferimento al FEASR l'attività di recupero viene effettuata dall'organismo pagatore AGREA, ha comunicato che alla data del 31 maggio 2022 risultano risorse da recuperare pari ad euro 37.814,5.

### **Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca – FEAMP**

Il programma operativo FEAMP, che identifica le Regioni quali organismi intermedi delegati all'attuazione di parte del programma stesso, ha una dotazione finanziaria per l'Emilia-Romagna di euro 39.374.160, ripartiti fra le diverse priorità e misure come risulta dalla tavola seguente nella quale sono altresì indicate in dettaglio le quote della dotazione finanziaria regionale, in parte a carico della UE, in parte dello Stato, in parte della Regione quale Organismo intermedio:



## Prospetto 2

Fondi FEAMP 2014-2020				
(importi in euro)				
Priorità	Importo-ATTUALE	Risorse UE-ATTUALE	Quota FdR-ATTUALE	Risorse bilancio OI Regione Emilia-Romagna-ATTUALE
1 Sviluppo sostenibile della pesca-Capo I Reg. 508/14	12.078.855,84	6.039.427,92	4.227.599,54	1.811.828,38
2 Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura-Capo II Reg. 508/14	13.298.862,86	6.649.431,43	4.654.602,00	1.994.829,43
4 Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/14	5.153.441,34	2.576.720,67	1.803.704,47	773.016,20
5 Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	7.035.166,55	3.517.583,28	2.462.308,29	1.055.274,98
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	1.807.833,41	993.361,03	570.130,67	244.341,71
<b>Totale</b>	<b>39.374.160,00</b>	<b>19.776.524,33</b>	<b>13.718.344,97</b>	<b>5.879.290,70</b>

Fonte: CCI 2014IT14 FOP001- European Maritime and Fisheries Fund- Operational Programme for Italy V.8.0- DECISIONE DIE SECUZIONE DELLA COMMISSIONE DEL 31.08.2021 C (2021) 6481 FINAL

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Lo stato di avanzamento del PO FEAMP al mese di dicembre 2021 restituisce una spesa certificata complessiva, suddivisa fra le varie priorità, pari a € 16.509.665,83 in crescendo rispetto all'omologa spesa certificata registrata fino al 2020 e pari a € 11.247.892,04. Gli impegni dell'Emilia-Romagna per il PO FEAMP risultano, in particolare nel 2021, in totale per le diverse priorità euro 5.019.869,07.

## FESR

La dotazione complessiva per il periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR è di 481,8 milioni di euro, di cui la quota UE è di euro 240.947.636, la quota Stato di euro 168.663.345 e la quota Regione di euro 72.284.291. L'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario del POR FESR Emilia-Romagna al 31 dicembre 2021 registra 2.239 operazioni approvate che hanno attivato investimenti pari a 796,5 mln.

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale si attestano su 520,4 milioni di euro, corrispondenti al 108,00 per cento della dotazione finanziaria complessiva del programmato 2014-2020 (euro 481.895.272,00), mentre i pagamenti ammontano a 337,3 milioni di euro, corrispondenti al 70 per del programmato 2014-2020.

La diminuzione di impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2021 (520,4 milioni di euro) rispetto al 2020 (521,7 milioni di euro) è stata spiegata come fisiologica riduzione nella fase finale della programmazione, in cui è ormai entrato il POR FESR.

Con riferimento all'avanzamento reale dei progetti approvati, avviati e conclusi, dei 2.239 progetti approvati e avviati ne sono stati conclusi 2194, riscontrandosi, quale risultato positivo, un'ottima percentuale di conclusione, pari, al 31 dicembre 2021, al 97,99%. Quanto invece alla capacità di approvazione dei progetti, si osserva, a valere sul FESR, un numero di progetti approvati al 2021 (2.239) lievemente inferiore rispetto

al numero di progetti approvati al 2020 (2.245). La riduzione del numero dei progetti approvati al 2021 rispetto al 2020 è stata motivata dalla Regione con il decremento di 1 progetto dell'Asse 1 e di 5 progetti nell'Asse Assistenza Tecnica, questi ultimi cautelativamente espunti dal bilancio comunitario in attesa di maggiori chiarimenti da IGRUE sul contenzioso nazionale con la Commissione europea avente ad oggetto la limitazione del subappalto prevista dal Codice degli appalti italiano.

Quanto ai progetti complessivamente revocati nell'arco della programmazione 2014-2020, la Regione ha evidenziato che, in attesa di ricevere ulteriori eventuali specifiche sul totale delle spese certificate alla Commissione europea, le revoche totali con recupero sono 21 per un contributo recuperato pari a 648.421,82 euro mentre le revoche parziali sono 42 per un importo recuperato pari a 91.455, 12 euro.

Gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2021 ammontano a euro 280.090.002,98, pari all'83 per cento del pagato, e hanno consentito alla Regione di superare il *target* N+3 al 2021 e, sempre nello stesso anno, di essere molto prossima anche al raggiungimento del *target* fissato per il 2022.

La Regione ha evidenziato tuttavia che il processo di certificazione delle spese - che nel 2021, attestandosi sul 83 per cento del pagato (pari a euro 337.328.642,24), registra in effetti una flessione rispetto alla percentuale di importi certificati relativi a spese sostenute nel 2020 (pari al 95 per cento del pagato) - è stato parzialmente limitato dalle prescrizioni della Commissione europea che consente la certificazione di spese aggiuntive, eccedenti la dotazione di ciascun asse del Programma (*overbooking*), solo nel periodo contabile finale.

I flussi finanziari per il POR FESR, nell'esercizio considerato (2021), mostrano accertamenti per complessivi euro 11.037.882,76 di entrate derivanti da assegnazioni dello Stato e da contributi UE e complessivi impegni per euro 10.464.360,47 assunti in base sia alle suddette entrate accertate sia a una quota di cofinanziamento regionale assicurata da entrate regionali autonome e senza vincolo di destinazione.

### **Progetti in overbooking del POR FESR**

La Regione ha dichiarato di aver sostenuto, nel corso del programma, con risorse del proprio bilancio, alcune azioni coerenti con gli obiettivi e le regole di ammissibilità del POR FESR 2014-2020, finalizzate a fornire risposta alla domanda qualificata di progetti molto più elevata delle risorse POR disponibili. Tali spese potranno essere certificate solo nell'ambito della certificazione finale del Programma, secondo quanto previsto nella Comunicazione della Commissione europea (2021/C 417/01).

### **Verifiche amministrative e in loco su spese certificate del POR FESR**

Come chiarito dalla Regione, l'ammontare della spesa sottoposta nel 2021 alle verifiche amministrative di cui all'art. 125 co. 5 lett. a) corrisponde a euro 29.328.616,74 per complessive n. 105 operazioni, ovvero al 100 per cento delle operazioni rendicontate e certificate. Dalle verifiche documentali e procedurali effettuate sulle operazioni e sui giustificativi di spesa sono emersi, con riguardo a 4 operazioni, elementi di non ammissibilità che hanno avuto un impatto finanziario pari a complessivi euro 6.601,02 per i quali si è proceduto alla revoca parziale nei confronti dei beneficiari recuperando interamente il contributo.

Alla stessa data (31.12.2021) la Regione ha evidenziato che, su un ammontare di spesa campionata soggetta a verifiche in loco pari a euro 31.339.731,32 per complessive 46 operazioni, la spesa emersa come irregolare è risultata pari a euro 4.792,78 e ha comportato 2 provvedimenti di revoca parziale nei confronti dei beneficiari il cui recupero risulta ancora in corso su un'operazione.

### **Audit di sistema e delle operazioni**

Le osservazioni espresse dall'Autorità di Audit (AdA), all'esito del completamento dell'audit di sistema, hanno riguardato i seguenti aspetti:

- rafforzamento delle attività di controllo in loco in relazione alle operazioni per le quali non era stato possibile procedere con il sopralluogo a causa del *lockdown*, ovvero effettuazione di sopralluoghi per un campione di operazioni verificate solo sulla base delle evidenze documentali;
- necessità di meglio puntualizzare all'interno del SIGECO le procedure regionali relative alla gestione del conflitto d'interessi;
- richiesta di fornire una più articolata definizione delle modalità di calcolo/quantificazione degli indicatori collegati alle spese rendicontabili all'interno dell'Azione 1.6.1, bando "Interventi per rafforzare la capacità dei servizi sanitari regionali di rispondere alla crisi provocata dall'emergenza epidemiologica da COVID-19".

Il 20 gennaio 2022 la procedura è terminata con il ricevimento da parte dell'AdG delle schede di *follow up* (relative alle osservazioni emerse durante l'audit di sistema) contenenti la posizione finale dell'AdA che evidenzia che tutte le osservazioni risultano chiuse.

L'AdA ha altresì svolto l'audit delle operazioni, nel corso del 2021 e con riferimento al VII periodo contabile, su un campione di n. 8 operazioni per un totale di spesa certificata pari a euro 13.464.540,99.

Le irregolarità con impatto finanziario rilevate riguardano 3 operazioni per complessivi euro 33.716,09 e si riferiscono a spese di personale non ammissibili (euro 120,96 + euro 33.547,13) e ad altre spese non ammissibili da bando (euro 48,00).

Sull'irregolarità di euro 120,96, l'AdG ha dato corso ad un provvedimento di revoca parziale nei confronti del soggetto beneficiario con recupero, dandone evidenza nella chiusura dei conti (App. 1- 8). Dell'irregolarità di euro 33.547,13, trattandosi di costi di personale interno, si è data evidenza con una decurtazione nelle App.1-8 della chiusura dei conti, segnalandosi che la medesima Autorità provvederà ad effettuare una comunicazione all'OLAF nei termini previsti.

L'irregolarità accertata dall'AdA di euro 48,00 sulla terza operazione non ha comportato un'effettiva decurtazione finanziaria in presenza di "spesa cuscinetto".

La Regione ha dato inoltre evidenza di un audit di III livello avviato nel mese di ottobre 2020 e proseguito nel 2021 da parte della Direzione congiunta di Audit per la Coesione (DAC) delle Direzioni generali Occupazione, affari sociali e inclusione e Politica regionale e urbana, con la finalità di garantire che il sistema di gestione e controllo dell'AdG non presentasse carenze non individuate e segnalate dall'Autorità di Audit. All'esito del procedimento, che si è concentrato sull'attività di audit svolta dall'AdA, sono emerse le seguenti criticità con impatto finanziario:

- rilievi in tema di subappalto su cui, al momento della relazione sul rendiconto, risultava ancora in atto una interlocuzione tra IGRUE e la UE;
- irregolarità finanziaria imputata ad un beneficiario, pari ad euro 22.000, per sospensione del mantenimento di un requisito che aveva prodotto una premialità nell'intensità di aiuto a favore del medesimo beneficiario.

### **Casi di irregolarità o di sospetta frode nell'ambito del POR FESR**

Nel 2021, secondo quanto affermato dalla Regione, non si sono verificate irregolarità che hanno comportato segnalazioni all'OLAF; tuttavia, l'ente ha evidenziato che, relativamente all'irregolarità sopra soglia rilevata pari a euro 33.547,13 (si veda paragrafo precedente), l'AdG provvederà a effettuare una comunicazione all'OLAF nei termini previsti.

Inoltre, avendo la Sezione constatato, da estrazione dalla banca dati IMS-OLAF, casi di irregolarità e/o frodi relativi al periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR e del FEASR, la Regione ha riferito che i contributi pubblici che dall'analisi dei dati aggiornati al 30 aprile 2022 risultano ancora da recuperare sono pari a euro 193.196,81.

L'Amministrazione regionale ha ulteriormente chiarito che gli importi irregolari si riferiscono ai casi Olaf segnalati alla Commissione e che, a seguito della decertificazione

della relativa spesa da parte dell'Autorità di gestione, tali importi sono stati eliminati dal bilancio comunitario e trattati di conseguenza come "casi chiusi". Le procedure di recupero, ancora in corso alla data del contraddittorio con la Regione (8 luglio 2022) per complessivi euro 193.196,81, attendono a un'autorizzazione alla rateizzazione di un contributo revocato e all'insinuazione al passivo del fallimento di un beneficiario, rimanendo, come precisato dall'ente, gli importi eventualmente non recuperati a carico della Regione anche per la quota di cofinanziamento statale ed europea in quanto gli importi decertificati.

### Fondo sociale europeo - FSE

Si ricorda che la dotazione finanziaria del POR FSE è di euro 786.250.182,00 per l'intero periodo di programmazione 2014-2020. Oltre che dalla Regione per euro 117.937.527,30, le risorse finanziarie sono messe a disposizione da parte dell'Unione europea per euro 393.125.091,00 e da parte dello Stato per euro 275.187.563,70, secondo quanto riportato nella seguente tavola:

**Prospetto 1 – Dotazione finanziaria**

Dotazione Finanziaria del programma POR FSE 2014-2020												
(importi in euro)												
Assi di intervento	al 31 dicembre 2020					al 31 dicembre 2021						
	Dotazione totale	Sostegno dell'Unione	Sostegno nazionale	di cui Stato	di cui Regione	Riserva efficacia	Dotazione totale	Sostegno dell'Unione	Sostegno nazionale	di cui Stato	di cui Regione	Riserva efficacia
I - Occupazione	449.735.348,00	224.867.674,00	224.867.674,00	157.407.371,80	67.460.302,20	27.991.826,00	449.735.348,00	224.867.674,00	224.867.674,00	157.407.371,80	67.460.302,20	27.991.826,00
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	181.226.368,00	90.613.184,00	90.613.184,00	63.429.228,80	27.183.955,20	11.279.650,00	181.226.368,00	90.613.184,00	90.613.184,00	63.429.228,80	27.183.955,20	11.279.650,00
III - Istruzione e formazione	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	43.893.834,60	18.811.643,40	7.805.660,00	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	43.893.834,60	18.811.643,40	7.805.660,00
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00	97.874,00	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00	97.874,00
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50		28.305.010,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50	
<b>TOTALE</b>	<b>786.250.182,00</b>	<b>393.125.091,00</b>	<b>393.125.091,00</b>	<b>275.187.563,70</b>	<b>117.937.527,30</b>	<b>47.175.010,00</b>	<b>786.250.182,00</b>	<b>393.125.091,00</b>	<b>393.125.091,00</b>	<b>275.187.563,70</b>	<b>117.937.527,30</b>	<b>47.175.010,00</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'analisi dell'avanzamento finanziario registra impegni al sistema di monitoraggio nazionale, come evidenziato nella successiva tavola, che si attestano a 963,2 ml di euro (pari al 122,5 per cento dell'intera dotazione del POR) e oltre 702,1 mln di euro di pagamenti (pari all'89,3 per cento della dotazione del PO) con un aumento di 22 punti percentuali rispetto allo scorso anno.

Anche l'avanzamento reale risulta progredito in base ai dati forniti dalla Regione, restituendo 5.606 progetti approvati e mostrando, quale dato positivo, un'ottima capacità di avviamento progettuale (5.449 progetti avviati pari al 97 per cento

dei progetti approvati) nonché una discreta capacità di conclusione dei medesimi progetti (4.245 progetti pari al 75,7 per cento di quelli approvati).

Gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31.12.2021, che ammontano a 539.042.030,83, hanno consentito alla Regione di superare, secondo quanto dalla stessa riferito, sia il *target* N+3 al 2021, come evidenziato nella seguente tavola, sia, con largo anticipo, anche quello al 2022.

Considerando l'elevato livello di impegni già raggiunto, superiore al 100 per cento del Programma, il 2021 è stato caratterizzato dalla necessità di accelerare il processo di attuazione e chiusura degli interventi già programmati tenendo conto delle difficoltà ancora in essere derivanti dalla pandemia da COVID-19.

### **Controlli di gestione sul POR FSE**

La Regione ha affermato che le irregolarità che hanno comportato una riduzione del beneficio ovvero che ne hanno determinato una compensazione producendo una minor erogazione al beneficiario, ammontano a euro 555.799,84 per i controlli amministrativi e a euro 3.281,09 per i controlli *in loco*. In particolare la Regione ha fornito i seguenti ulteriori dati di dettaglio relativi a domande di rimborso risultate irregolari affermando che nel 2021 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche amministrative è stato pari a euro 166.282.025,59, l'importo irregolare emerso da tali verifiche è stato di euro 584.917,73, la spesa decertificata di euro 521.348,79 mentre le irregolarità che hanno comportato una riduzione del beneficio o una compensazione che ha determinato una minor erogazione al beneficiario ammontano a euro 555.799,84; allo stesso modo, l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche *in loco* è risultato pari a euro 6.650.856,88, l'importo totale irregolare emerso da tali verifiche è stato di euro 8.071,52, di cui euro 6.523,68 sono stati rilevati su spesa certificata ed immediatamente decertificati ed euro 3.281,09 sono stati già restituiti dai beneficiari all'Autorità di gestione tramite compensazione con minore erogazione a favore dei medesimi beneficiari nelle successive domande di rimborso.

### **Audit delle operazioni svolti sul POR FSE**

Per il VI periodo contabile (01.07.2020 – 30.06.2021) l'Autorità di audit (AdA) ha effettuato un campionamento casuale semplice su 1315 operazioni dichiarate nel periodo estraendone 30, per un totale di spesa pubblica certificata di euro 2.141.268,85. Le irregolarità, con impatto finanziario, rilevate dall'Autorità di audit, riguardano 6 casi di spesa irregolare, per un totale di euro 6.614,18 pari a circa lo 0,31 per cento della spesa controllata (euro 2.145.793,85). Tali importi, costituiti da errori casuali, sono stati, come

affermato dalla Regione, opportunamente corretti dall'Autorità di gestione e detratti dai conti.

**Stato di attuazione degli interventi “transitati”, per effetto della riprogrammazione 2020, dai POR FESR e FSE sul Fondo di sviluppo e coesione**

La suddetta programmazione – secondo quanto riferito dall'Ente - è ricompresa oggi nel Piano Sviluppo e Coesione della Regione Emilia-Romagna (in apposita sezione denominata Speciale), approvato dal Cipess in via preliminare nella seduta del 29 aprile 2021 (con delibera n. 22/2021) e successivamente validato dal comitato di sorveglianza del PSC nella seduta del 15 ottobre 2021.

Relativamente ai progetti ex FESR, l'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario dei progetti registra, per l'esercizio 2021, impegni pari a euro 38.928.153,55 e pagamenti pari a 62.148.228,89 euro (di cui quota parte su impegni registrati al 2020). Per quel che riguarda invece i progetti ex FSE, il totale degli impegni ammonta a poco più di 53 milioni di euro mentre i pagamenti sono circa 20 milioni di euro.

Potenziale criticità risiede nella circostanza che, secondo quanto riferito dalla Regione, per la suddetta spesa non è stata trasmessa, ad oggi, alcuna richiesta di trasferimento alle strutture competenti dell'amministrazione dello Stato poiché il Cipess ha approvato le modalità unitarie sui trasferimenti, in considerazione dell'avvio effettivo dei nuovi PSC, solo nel mese di dicembre 2021 pubblicando la relativa delibera solo nel mese di febbraio 2022 (G.U. 9 febbraio 2022 – serie generale n. 33). La Regione ha inoltre previsto di effettuare la prima richiesta di finanziamento una volta che saranno perfezionate le modalità delle operazioni di monitoraggio da parte delle strutture centrali (IGRUE) in seguito al passaggio al nuovo PSC. L'ente, a tale proposito, ha chiarito di aver contabilizzato come residui attivi pari a euro 147.453.700,43 le risorse statali di cui è in corso la procedura di richiesta di finanziamento.

Per quanto concerne la tempistica dei finanziamenti richiesti, la Regione ha specificato che sta procedendo con il caricamento dei progetti nel nuovo contesto informativo del PSC riguardante la sezione speciale e che l'inserimento e la successiva loro validazione nella banca dati unitaria presso il MEF-IGRUE consentiranno, come previsto dalla delibera Cipess n.86/2021, la trasmissione della richiesta di anticipazione fino al 10 per cento dell'intero quadro di programmazione, quadro che, secondo quanto riferito in sede di contraddittorio, non corrisponde esattamente ai 250 milioni, poiché i fondi di sviluppo e coesione inizialmente accertati e impegnati per tale importo complessivo (250 milioni) sono stati in parte reimputati sugli esercizi successivi in base al criterio dell'effettiva esigibilità.

L'ente prevede dunque di trasmettere richieste di anticipazione in un'unica soluzione o, in alternativa, in modo frazionato entro la fine del 2022.

## **Programmazione 2021-2027**

### **FEASR 2021-2027**

Secondo quanto riferito dalla Regione, il 31 dicembre 2021 è stato notificato alla Commissione europea il Piano strategico nazionale della PAC che, previa istruttoria della Commissione europea, dovrà essere approvato entro il 2022 per entrare in vigore dal 1° gennaio 2023 e, allo stato attuale, non è possibile fornire i dati finanziari relativi alla nuova programmazione, non essendo ancora stato effettuato, alla data del giudizio di parificazione, il riparto delle risorse alle Regioni.

### **PO FEAMPA 2021-2027**

L'Ente ha riferito che il Programma operativo nazionale FEAMPA 2021-2027, in corso di predisposizione alla data della relazione sul rendiconto della Regione, si concentrerà sulle seguenti quattro priorità:

- promuovere la pesca sostenibile e il ripristino e la conservazione delle risorse biologiche acquatiche;
- promuovere le attività di acquacoltura sostenibile e la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, contribuendo alla sicurezza alimentare nell'Unione;
- consentire un'economia blu sostenibile nelle aree costiere, insulari e interne e promuovere lo sviluppo di comunità della pesca e dell'acquacoltura;
- rafforzare la governance internazionale degli oceani e consentire mari e oceani sicuri, protetti, puliti e gestiti in modo sostenibile.

Infine, l'Ente ha rappresentato che l'organizzazione gestionale del nuovo fondo ricalca la struttura adottata anche per il FEAMPA 2014-2020, in base alla quale l'Autorità di Gestione è in capo al Mipaaf mentre le regioni sono designate quali Organismi Intermedi.

Nel febbraio 2022 è stata approvata l'intesa Stato-Regioni sullo schema di decreto di ripartizione fra Stato e Regioni delle risorse finanziarie a valere sul FEAMPA 2021-2027.



### **POR FESR 2021-2027**

La Regione<sup>517</sup> ha rappresentato che la dotazione finanziaria totale del programma<sup>518</sup> passa dai 481.895.272 euro del settennio 2014-2020 ai 1.024.214.640 euro del nuovo periodo 2021-2027, la cui quota UE è pari a 409.685.856 euro (40 per cento) mentre quella nazionale e regionale è pari a 614.528.784 euro (60 per cento).

Oltre il 30% delle risorse sarà destinato alla lotta al cambiamento climatico, orientando le attività previste nel programma alle soluzioni e agli interventi per un'economia verde, sostenibile e resiliente. Più nel dettaglio le risorse saranno così suddivise: 530 milioni alla Priorità 1; 303 milioni alla Priorità 2; 40 milioni alla Priorità 3; 120 milioni alla Priorità 4; 31,2 milioni riservati alla gestione del programma (AT).

La Regione ha ricordato che un elemento di diversità rispetto alla precedente programmazione (2014- 2020) risulta la mancata previsione della riserva di efficacia del 6 per cento da assegnare sulla base del raggiungimento di valori intermedi e *target* finali al 2018 e 2023 ma, a norma dell'art. 86 del regolamento n. 1060/2021, la decisione di approvazione del programma (che costituisce decisione di finanziamento) specifica il contributo totale dell'Unione per fondo e per anno.

Tuttavia, per i programmi dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita", è mantenuto un importo pari al 50% del contributo per gli anni 2026 e 2027 ("importo di flessibilità"), ammontare che, seppur incluso nel Piano finanziario, è definitivamente assegnato al programma solo dopo l'adozione della decisione della Commissione in seguito al riesame intermedio svolto in conformità dell'articolo 18 (entro il 31 marzo 2025 lo Stato membro presenta alla Commissione, per ciascun programma, una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio, compresa una proposta riguardante l'assegnazione definitiva dell'importo di flessibilità).

### **POR FSE 2021-2027**

Il Programma FSE+, a valere sull'Obiettivo di Policy 4 "Un'Europa più sociale", ha una dotazione complessiva nel settennio di 1.024.214.643,00 euro di cui il 40% di

<sup>517</sup> La Regione, con riferimento al FESR, ha evidenziato che il Programma Regionale 2021-2027, adottato con delibera di Giunta del 15 novembre 2021 n. 1895, è stato successivamente inviato all'Assemblea legislativa per la sua approvazione, intervenuta con delibera n. 68 del 2 febbraio 2022, e alla Commissione europea per l'avvio del negoziato e la successiva decisione di approvazione. Pertanto, i dati forniti dall'Ente e di seguito rappresentati devono essere considerati non ancora definitivi, in quanto, ad avviso del medesimo Ente, potrebbero essere oggetto di modifica durante il negoziato in itinere con la Commissione europea e le autorità nazionali. 344 Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna.

<sup>518</sup> Il programma si articola in quattro Priorità (P) che sostituiscono gli assi della precedente programmazione: 1. ricerca, innovazione e competitività; 2. sostenibilità, decarbonizzazione, biodiversità e resilienza; 3. mobilità sostenibile e qualità dell'aria; 4. attrattività, coesione e sviluppo territoriale; 5. Assistenza tecnica.

ATTIVITA' DELLE SEZIONI DI CONTROLLO PER LE REGIONI E  
PROVINCE AUTONOME IN MATERIA DI UTILIZZAZIONE E GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

quota UE, mentre la restante parte è a carico del livello nazionale. Nella tavola seguente è riportata la struttura del nuovo programma articolato in priorità e obiettivi specifici con relativa dotazione finanziaria.

Un profilo differente rispetto alla precedente programmazione è dato dall'inesistenza di risorse di performance da attribuire a fronte del raggiungimento di alcuni obiettivi intermedi e dalla previsione di un importo di flessibilità per le annualità 2026 e 2027 che sarà assegnato al programma solo dopo l'adozione della decisione della Commissione a seguito della revisione intermedia, di cui all'articolo 18 del Reg. generale 1060/2021, da presentare entro il 31 marzo 2025 a fronte del raggiungimento dei *target* di tutti gli indicatori del programma.

### Prospetto 6 – Programma FSE

Programma FSE+ - Obiettivo di policy 4 - dotazione finanziaria							
Priorità	Obiettivo specifico	Importo pubblico totale		Ripartizione del contributo dell'Unione			
				Contributo dell'Unione 40%	Contributo dell'Unione meno l'importo di flessibilità	Importo di flessibilità	Contributo nazionale 60%
Priorità 1: Occupazione	a) migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e della economia sociale.	102.000.000,00					
	c) promuovere una partecipazione equilibrata al mercato del lavoro sotto il profilo del genere, parità di condizioni di lavoro e un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata, anche attraverso l'accesso a servizi economici di assistenza all'infanzia e alle persone non autosufficienti.	30.000.000,00	162.000.000,00	64.800.000,00	55.079.438,00	9.720.562,00	97.200.000,00
	d) promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento, un invecchiamento attivo e sano come pure un ambiente di lavoro sano e adeguato che tenga conto dei rischi per la salute	30.000.000,00					
Priorità 2: Istruzione e formazione	e) migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, anche attraverso la convalida degli apprendimenti non formali e informali, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, e promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistato.	142.000.000,00					
	g) promuovere l'apprendimento permanente, in particolare le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze imprenditoriali e digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale	60.000.000,00	202.000.000,00	80.800.000,00	68.679.299,00	12.120.701,00	121.200.000,00
Priorità 3: Inclusione sociale	h) incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati	130.000.000,00					
	k) migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale, prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità, anche per le persone con disabilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata.	158.000.000,00	288.000.000,00	115.200.000,00	97.919.001,00	17.280.999,00	172.800.000,00
Priorità 4: Occupazione giovani	a) migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale.	340.000.000,00	340.000.000,00	136.000.000,00	115.598.821,00	20.401.179,00	204.000.000,00
Assistenza Tecnica		32.214.643,00	32.214.643,00	12.885.857,00	10.952.867,00	1.932.990,00	19.328.786,00
<b>Totale FSE+</b>		<b>1.024.214.643,00</b>	<b>1.024.214.643,00</b>	<b>409.685.857,00</b>	<b>348.229.426,00</b>	<b>61.456.431,00</b>	<b>614.528.786,00</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

## 2.9 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

### Delibera n.131/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Toscana relativo all'esercizio finanziario 2021

#### La gestione dei Fondi Europei

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali

Relazione annuale

2022

Nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto regionale è stata analizzata la gestione dei Fondi strutturali e di investimento europei (di seguito SIE) rientranti nella programmazione 2014-2020.

In tale ambito, la Regione Toscana risulta avere avviato il Por del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) 2014-2020, il POR del Fondo sociale europeo (FSE) 2014-2020, il Programma di sviluppo rurale (Psr) del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) 2014-2022, il PO del Fondo europeo attività marittime e pesca (FEAMP) 2014-2020 e il Programma di cooperazione territoriale Italia-Francia marittimo 2014-2020 (Pc-lfm). A questi ultimi si affianca il Programma Garanzia Giovani, finanziato con fondi propri e con una quota di risorse del FSE.

I Fondi SIE rappresentano una fonte importante di risorse per le politiche pubbliche della Regione Toscana; nell'ambito della programmazione 2014-2020, il loro importo complessivo supera i 2,7 miliardi; tale importo sale a 3,1 miliardi se si considera l'estensione della programmazione 2014-2020 del PSR FEASR alle annualità 2021 e 2022 e la conseguente modifica al piano finanziario. Ciò pone in evidenza l'esigenza di un'efficace ed efficiente gestione di tali risorse, in linea con obiettivi e tempistiche definiti a livello europeo.

In merito agli aspetti legati allo stato di attuazione finanziaria dei Programmi operativi, l'analisi si è focalizzata, in primo luogo, sulla gestione finanziaria del 2021; secondariamente, essa ha riguardato il livello di attuazione riferito a tutto il periodo di programmazione, dall'avvio fino al 31.12.2021, prendendo in esame sia le risorse europee sia quelle del cofinanziamento nazionale, statale e regionale.

Con riguardo al primo profilo, tra il 2020 e 2021 si registra un sensibile miglioramento della capacità di attivazione degli stanziamenti, calcolata in relazione agli impegni di competenza, soprattutto per il POR FESR (dall'84% al 95%) e il POR FSE (dal 76% all'85%).

Con particolare riguardo al Por FSE, la crescita è legata alla *performance* dell'Asse B "*Inclusione sociale e lotta alla povertà*", sul quale risultano rilevati impegni per oltre sei volte il dato del 2020, in coerenza con i maggiori stanziamenti. Anche sul fronte dei pagamenti di competenza si registra una consistente crescita (+82%), da 77,9 milioni del 2020 a 141,8 milioni del 2021. A questi ultimi si aggiungono 24,4 milioni di pagamenti in conto residui, portando a 166,2 milioni il valore totale dei pagamenti. Anche in questo caso l'evoluzione positiva è tutta concentrata nell'Asse B.

Segnali positivi, sempre in termini di capacità di attivazione degli stanziamenti, sono stati riscontrati anche con riguardo al PO FEAMP (dal 41% al 62,6%), al Pc-lfm

(dal 66% al 77%) e al Programma Garanzia giovani, il cui tasso di impegno cresce notevolmente, attestandosi al 31,6%, a fronte del 13,1% del 2020.

In merito al secondo profilo di analisi, i dati sullo stato di avanzamento complessivo delle iniziative, dall'avvio fino al 31/12/2021, restituiscono un quadro non uniforme; in alcuni ambiti, quali il POR FESR, il POR FSE, il PO FEAMP, il Pc-lfm e il Programma Garanzia Giovani si registrano adeguati livelli di attuazione.

Con particolare riguardo al POR FESR, si segnala, al 31.12.2021, un balzo in avanti dei pagamenti di oltre 15 punti percentuali rispetto ai dati cumulati al 31.12.2020. Al suo interno, tuttavia, i ritardi maggiori continuano a concentrarsi sugli assi 2, 4 e 5, sui quali si rilevano comunque avanzamenti rispetto al 2020. Appare essenziale imprimere un'accelerazione a queste aree di intervento che affrontano tematiche cruciali, anche alla luce degli obiettivi europei e del PNRR, quali la transizione ecologica e la valorizzazione delle risorse culturali.

In altri casi, come il Psr FEASR, è stata rilevata una maggiore lentezza nel progresso finanziario del programma. Nella valutazione dello stato di avanzamento complessivo occorre, tuttavia, considerare che tale fondo è stato interessato da un'estensione temporale (*i.e.*, ciclo di programmazione 2014-2022), contestualmente all'incremento della relativa dotazione finanziaria.

Nel complesso, comunque, risultano superati, i *target* di spesa pubblica da certificare, necessari per evitare il disimpegno automatico di risorse. Con particolare riguardo ai Por FESR e FSE, i dati a fine 2021, resi disponibili dall'Agenzia per la coesione territoriale, consentono un confronto dello stato di avanzamento di tali fondi nelle varie realtà regionali. L'analisi colloca la Regione Toscana, per entrambi i fondi, tra le posizioni più avanzate in termini di spesa certificata rispetto all'importo programmato complessivo.

Sul fronte dell'avanzamento fisico, le attività dei progetti sono proseguite nel 2021, nonostante le perduranti difficoltà legate alle restrizioni dovute alle misure di contrasto alla diffusione dei contagi da Covid-19.

L'esercizio delle attività di controllo, sia di primo sia di secondo livello, anch'esse ancora condizionate dal contesto pandemico, in particolare sul fronte delle verifiche *in loco*, ha portato ad evidenziare, in via generale, un livello adeguato di affidabilità dei sistemi di gestione e controllo delle risorse; i tassi di errore e le rettifiche conseguenti alle irregolarità non hanno assunto dimensioni finanziariamente rilevanti.

In tale ambito, il monitoraggio sullo stato di avanzamento delle azioni intraprese per il recupero delle somme indebitamente erogate, effettuato attraverso le informazioni del sistema informativo IMS (*Irregularity Management System*) dell'Ufficio europeo per

la lotta alle frodi (OLAF), limitatamente ai fondi Por FESR, Por FSE e Psr FEASR, indica come, in alcuni casi, le procedure siano ancora in corso; sussistono peraltro fattispecie in cui il recupero è reso più complesso da fattori esterni all'Amministrazione (quali, l'apertura di procedimenti giudiziari o di procedure di liquidazione delle società beneficiarie).

Da ultimo, in merito alle decertificazioni effettuate, viene richiamata l'attenzione sulla circostanza che le stesse operano sul fronte dei rapporti con la Commissione europea, sottraendo i pagamenti dalle certificazioni già perfezionate; tuttavia, trattandosi di spesa irregolare, resta fermo l'obbligo della Regione di mettere in atto tutte le azioni necessarie al recupero degli importi nei confronti dei relativi beneficiari, a tutela dell'erario pubblico.

## **2.10 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

### **Delibera n.114/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Marche relativo all'esercizio finanziario 2021**

#### **La gestione dei Fondi europei programmazione comunitaria 2014-2020/2021-2027**

In occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2021 la Sezione di controllo delle Marche ha ritenuto di proseguire una specifica istruttoria sullo stato di attuazione delle programmazioni 2021-2027 e 2014-2020, in continuità con quanto svolto nell'ambito dei precedenti giudizi di parifica.

L'attività istruttoria svolta nel 2021 ha verificato, in primo luogo il recepimento, da parte della Regione, delle osservazioni formulate da questa Sezione nella relazione concernente il precedente giudizio di parificazione.

Una prima risposta, di tipo organizzativo, è stata attuata dalla Giunta regionale con la riorganizzazione dell'Ente, avvenuta tra la fine del 2021 e l'inizio del 2022 (DGR 1204/2021 e DGR 1523/2021), che ha istituito una "Direzione Programmazione Integrata Risorse comunitarie e nazionali" che coordina i due Settori "Programmazione delle risorse comunitarie" e "Programmazione delle risorse nazionali e Aiuti di Stato" con il compito di assicurare la coerenza nella programmazione e attuazione delle risorse sia di fonte comunitaria (Programmi FESR e FSE ordinari 2014-2020 e 2021-27 oltre al Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza) sia di fonte nazionale (Piano di Sviluppo e Coesione, Piano Operativo complementare, Fondo complementare Area sisma).

Dal punto di vista operativo, al fine di assicurare la necessaria complementarità dei diversi strumenti di programmazione, la Regione Marche sta definendo un Cruscotto informatico per tracciare tutti i progetti del PNRR e del Fondo complementare area

sisma, ricadenti sul territorio regionale. Tale cruscotto consentirà di monitorare l'avanzamento dei progetti in coerenza con l'attività di verifica dell'attuazione degli interventi dei Programmi FESR e FSE, già svolta tramite i sistemi informativi esistenti e il nuovo portale Easy PNRR Marche.

In merito alla programmazione 2021-2027, la Regione si trova nella fase conclusiva della progettazione delle misure riportate all'interno della bozza di Accordo di Partenariato inviata dal Governo italiano alla Commissione europea.

Nel mese di settembre 2022 le versioni definitive dei programmi POR FSE+ (Fondo Sociale Europeo) e FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) sono state inviate alla Commissione e si è in attesa della loro approvazione.

In merito alla Programmazione 2014-2020, sebbene vi sia stata la necessità di apportare la modifica dei programmi operativi per effetto delle risorse aggiuntive stanziata dall'Unione europea a seguito del sisma del 2016, dell'emergenza sanitaria da COVID-19 e dell'approvazione del PNRR, l'andamento complessivo degli avanzamenti dei programmi relativi ai Fondi FERS, FSE, FEARS e FEAMP si è confermato in linea con i parametri richiesti per la certificazione delle relative spese e per il Sistema delle valutazioni dell'efficacia e della funzionalità degli interventi. Il sistema dei controlli correlati non ha, inoltre, evidenziato aspetti patologici nell'ambito delle gestioni dei sopracitati fondi.

### **POR FESR 2014-2020 (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale)**

Il POR FESR della Regione Marche 2014-2020, è stato approvato con decisione C (2015) 926 *final* del 12 febbraio 2015 per un importo complessivo di risorse pari ad euro 337.383.288,00 di cui euro 168.691.644,00 a carico dell'Unione europea (50%) e altrettanti di finanziamento pubblico nazionale.

In seguito, su tale Fondo sono intervenute le modifiche approvate con Decisioni di esecuzione C (2017) del 8948 *final* del 19 dicembre 2017 della Commissione europea, C (2019) 1340 del 12 febbraio 2019, C (2020)1915 del 26 marzo 2020.

Per ultimo, l'Autorità di gestione del POR FESR 2014-2020 ha sottoposto alla Commissione europea la proposta di revisione del documento programmatico approvato con decisione di esecuzione C (2020) 6813 del 1° ottobre 2020.

In seguito all'emergenza Covid-19 le strategie territoriali attivate attraverso il POR FESR 2014-2020 sono state riorientate per dare impulso alle imprese del territorio rafforzando le misure per arginare la crisi economica in atto.

La dotazione finanziaria complessiva relativa alla programmazione 2014-2020 ammonta ad euro 585.383.288,00.

Dal monitoraggio IGRUE relativo allo stato di attuazione dei progetti e dell'avanzamento finanziario, emerge che l'avanzamento degli impegni è pari al 87,93% e quello dei pagamenti è 39,17%, con un leggero miglioramento rispetto ai monitoraggi precedenti. Pur constatando l'idoneità delle procedure di certificazione della spesa, risulta, tuttavia, sensibile il ritardo relativo alla realizzazione delle progettualità cui, peraltro, contribuisce il forte incremento delle risorse assegnate nel 2018 a seguito degli eventi sismici (da 337 milioni a 585 milioni di euro, con un incremento del 74%) con la conseguenza che circa la metà dei progetti è partita con quasi 3 anni di ritardo rispetto alle altre Regioni.

L'intera dotazione del POR FESR risulta già integralmente impegnata, con gli affidamenti e i bandi già conclusi; sono in corso le attività di attuazione degli interventi e di rendicontazione e controllo delle spese.

Appare, infine, superato, rispetto a quanto evidenziato nel giudizio di parificazione al rendiconto regionale 2020, il disallineamento dei dati di monitoraggio e IGRUE.

Con riferimento alle risorse aggregate dell'Asse 8 (Sisma), all'interno del POR FESR, la Sezione ha rilevato che oltre a non aver attivato l'intero importo a disposizione a beneficio di progetti, a fronte della consistenza delle risorse impegnate (pari al settembre 2022 a 218,1 milioni) risulta scarsa la percentuale di pagamento effettuato, pari al 32,40 per cento (pagamenti effettuati/risorse attivate).

Anche in relazione ai progetti finanziati con il FSC, in sinergia con la programmazione del FESR, emerge un notevole ritardo nell'utilizzo delle risorse, in particolar modo in relazione alle attività relative alla mobilità sostenibile e alla mitigazione del rischio idrogeologico.

In relazione alla mobilità sostenibile il settore competente si è impegnato a rispettare la scadenza del 31 dicembre 2022, stabilita dalla normativa regolante i fondi FSC, per il raggiungimento dell'obbligazione giuridicamente vincolante, mentre in relazione alle attività relative alla mitigazione del rischio idrogeologico, la Regione ha rappresentato che l'importo finanziato con i Fondi FSC destinato alla progettazione degli interventi, è stato utilizzato per l'80% mentre con le restanti risorse provenienti dal Ministero della transizione ecologica sono stati finanziati interventi per circa la metà, di cui 5,6 milioni pagati.

#### **POR FSE 2014-2020 (Fondo Sociale Europeo).**

Il POR FSE della Regione Marche 2014-2020 (appartenente alla categoria delle Regioni più sviluppate), approvato con le decisioni della Commissione europea C(2014)

10094 del 17 dicembre 2014, C(2018) 4721 e C(2019) 1546 dell'11 marzo 2019 per un importo di risorse pari a euro 287,98 milioni di cui euro 143,99 a carico dell'Unione europea (50 per cento) e altrettante risorse di finanziamento pubblico nazionale, è stato programmato con riferimento a n. 4 (da OT 08 a OT11) degli n. 11 Obiettivi Tematici fissati dall'articolo 9 del Regolamento generale n. 1303/2013 del 17 dicembre 2013. Anche per il FSE 2014-2020, nel 2021 è stata avanzata una proposta di modifica ai sensi dell'art. 30, comma 2, del RDC per completare il percorso avviato a luglio 2020 e modificare in particolare i *target* degli indicatori di realizzazione ed incrementare la dotazione della priorità 8.v al fine di consentire di aumentare le risorse disponibili per il finanziamento dell'intervento programmato a sostegno delle imprese che avessero usufruito della Cassa integrazione con causale Covid. La proposta di revisione è stata approvata dalla Commissione europea con decisione C (2021) 4105 *final* del 2 giugno 2021. La dotazione finanziaria complessiva relativa alla programmazione 2014-2020 ammonta ad euro 287.979.618,00.

Dal monitoraggio IGRUE relativo allo stato di attuazione dei progetti e dell'avanzamento finanziario, emerge che l'avanzamento degli impegni è pari al 72,96% e quello dell'avanzamento dei pagamenti è 51,72%, con un leggero miglioramento rispetto ai monitoraggi precedenti. Si conferma, pertanto, un considerevole ritardo nei tempi di realizzazione dei contratti ascrivibile alla dispersione di risorse, avvenuta negli anni di avvio del programma, su una moltitudine di interventi di importo unitario limitato che ha comportato un ingente carico amministrativo. A partire dagli ultimi due anni sono state, tuttavia, attivate azioni di accelerazione che hanno visto l'adozione di avvisi di importo unitario elevato e ripetuti a cadenza regolare, in modo tale da renderne più semplice l'utilizzo da parte dei beneficiari e agevolare la rendicontazione degli interventi.

Appare superato, rispetto a quanto evidenziato nel giudizio di parificazione al rendiconto regionale 2020, il disallineamento dei dati di monitoraggio e IGRUE.

### **PSR (Piano di Sviluppo Rurale)**

Il PSR Marche 2014-2020 (CCI2014IT06RDRP008), è stato inizialmente autorizzato dalla Commissione UE con Decisione C (2015)5345 del 28 luglio 2015 e approvato dal Consiglio Regionale con Deliberazione Amministrativa n. 03 del 15 settembre 2015 nonché è stato successivamente modificato in corso di attuazione.

La messa a punto del programma è realizzata principalmente a livello regionale, ma sono previsti importanti momenti di raccordo con la Commissione europea (Ce).

A seguito della modifica notificata entro il 31 dicembre 2016, la Commissione UE ha proceduto ad approvare la nuova versione del programma con decisione di



esecuzione C (2017) 1157 *final* del 14 febbraio 2017. Nello stesso giorno il Consiglio Regionale ha approvato detta nuova versione del PSR con la deliberazione amministrativa n. 46 del 14 febbraio 2017.

La dotazione finanziaria complessiva risultava pari a euro 537,96 milioni (di cui euro 232 assegnati dall'Unione europea ed euro 306 milioni relativi al cofinanziamento nazionale) destinati alle seguenti Priorità: competitività dell'agricoltura marchigiana; gestione sostenibile delle risorse naturali; mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, all'innovazione e allo sviluppo inclusivo delle zone rurali.

A seguito degli eventi sismici che hanno colpito dall'agosto 2016 il Centro Italia, la Conferenza Stato Regioni del 22 giugno 2017 ha stabilito l'istituzione di un Fondo di Solidarietà. L'attribuzione delle relative risorse (alle Marche euro 159 milioni, all'Umbria euro 51 milioni, all'Abruzzo euro 46 milioni e al Lazio euro 42 milioni) ha comportato la rimodulazione del Programma di Sviluppo rurale della Regione Marche, attuata con l'approvazione della versione 3.0 da parte della Commissione UE con la decisione C(2017) 7524 *final* dell'8 novembre 2017 nonché, a seguito del parere della competente Commissione consiliare, dalla Giunta regionale con la DGR 1409 del 27 novembre 2017.

La dotazione finanziaria complessiva del PSR Marche "post sisma" è pari, per l'intero periodo 2014-2020, a 697,21 milioni di euro di contributo pubblico.

I fondi aggiuntivi assegnati a seguito del sisma, pari a circa 159 milioni di euro sono stati utilizzati per lo più attivando dei bandi specifici riservati alle sole aree del cratere, ad esempio, per favorire investimenti nelle aziende agricole o l'insediamento di giovani agricoltori, interventi di trasformazione, impegni per il benessere animale o ancora interventi di filiera locale o agroalimentare.

In altri casi sono stati attivati bandi aperti su tutto il territorio regionale, garantendo comunque che le risorse programmate per le aree sisma venissero concesse alle stesse aree. Questo si è verificato ad esempio per l'agricoltura biologica e per le indennità compensative in aree montane.

Il 2021 avrebbe dovuto rappresentare il primo anno della programmazione 2021-2027, ma il protrarsi dei negoziati comunitari sul futuro della PAC post 2020 e la mancanza di un quadro giuridico di riferimento approvato in tempi utili al fine di procedere con la nuova programmazione, ha determinato, a livello comunitario, la necessità di prevedere un periodo di transizione di due anni (2021-2022) durante il quale resteranno sostanzialmente in vigore gli strumenti del I (Domanda unica e OCM) e del II pilastro della PAC (PSR) relativi al periodo di programmazione 2014-2020.

L'ammontare complessivo spettante alle Marche per le due annualità 2021 e 2022, pari a complessivi euro 185.390.893,5 di spesa pubblica, di cui euro

24.243.658,26 di fondi EURI (Next generation EU), ha portato la dotazione complessiva del PSR Marche 2014-2022 in termini di spesa pubblica a 882,6 milioni di euro (compresi i Fondi EURI).

Per adeguarsi a dette nuove disposizioni regolamentari, nel corso del 2021 la Regione Marche ha ritenuto necessario procedere con una nuova modifica del PSR, approvata da parte della Commissione europea con decisione C (2021) 7585 *final* del 19 ottobre 2021.

### **FEAMP (Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca)**

Il FEAMP (Fondo europeo per gli Affari marittimi e la Pesca) è il Fondo (rientrante tra i Fondi SIE di cui al regolamento UE n. 1303/2013 sulla disciplina dei Fondi strutturali e di investimento europei) che ricomprende tutte le misure finanziarie dell'Unione europea previste per attuare la Politica comune della pesca (PCP).

Per ciò che riguarda le attività di riprogrammazione connesse all'avanzamento del Programma si specifica che nel 2021, a seguito di esigenze connesse alla modifica dei cronoprogrammi, sono state effettuate riprogrammazioni per 3.846.664,10 euro portando la dotazione finanziaria complessiva relativa alla Programmazione 2014-2020 ad euro 35.583.536,50.

In attuazione del Reg. UE 560/2020, l'Autorità di gestione nazionale ha deciso l'attivazione, da parte degli Organismi intermedi (Regioni), di nuove misure Covid-19, e più precisamente: Misura 1.33 lettera d) – Arresto temporaneo delle attività di pesca; Misura 2.55 lettera b) - Misure sanitarie; Misura 5.69 paragrafo 3 – Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura per le quali la regione ha attivato i relativi bandi. Nel prendere atto delle difficoltà che ha dovuto affrontare la Regione Marche a seguito della ricollocazione regionale per effetto della riduzione del Pil, dell'emergenza sanitaria da Covid-19 e della crisi economica, la Sezione ha rilevato un positivo adeguamento della struttura regionale alle evoluzioni dei fondi e alle esortazioni poste da questa Sezione in occasione del giudizio di parificazione 2020.

Pur tuttavia non si può non constatare un permanente ritardo delle tempistiche di sviluppo dei progetti e dei contratti che richiede un maggior sforzo organizzativo in sede di completamento della programmazione 2014-2020.

Per quanto riguarda la verifica della piena funzionalità degli interventi finanziati e la loro stabilità, si registrano i positivi affinamenti dei sistemi di gestione anche per effetto dell'azione di stimolo dell'autorità di controllo regionale, in attuazione dalla normativa europea.

## **2.11 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'ABRUZZO**

### **Delibera n.212/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Abruzzo relativo all'esercizio finanziario 2021**

Con riferimento all'esercizio finanziario 2021, la Regione Abruzzo rientra, assieme al Molise e alla Sardegna, nella categoria delle regioni in transizione.

In occasione dell'approfondimento tematico dedicato ai fondi comunitari, nell'ambito del giudizio di parificazione, per l'anno 2021, la Sezione regionale di controllo della Regione Abruzzo ha acquisito dati e informazioni dal Dipartimento della Presidenza (DPA) e dall'Autorità di audit per i POR FESR, POR FSE e dalla Direzione Agricoltura (DPD), organismo intermedio (Oi) dei fondi FEASR e FEAMP.

Per il Ciclo di programmazione 2014-2020, l'Autorità di gestione e il Servizio Autorità di certificazione (DPA014) sono incardinati presso il Dipartimento di Presidenza; dette Autorità sono funzionalmente separate dall'Autorità di audit.

A seguito dell'emanazione del reg. (UE) n. 2020/460 che ha modificato la normativa regolamentare vigente, autorizzando una eccezionale flessibilità nell'impiego e nella gestione dei fondi strutturali, con delibera di Giunta regionale 12 maggio 2020 n. 260, la Regione ha approvato le priorità di riprogrammazione, avviando le procedure di modifica dei programmi, poi autorizzate dalla Commissione europea. Tra l'altro, a seguito di detta riprogrammazione, nel POR FESR sono risultati disponibili euro 19.366.371, dei quali euro 4.000.000 trasferiti in flessibilità dal POR FSE, poi ricollocati nell'Asse 3; nel POR FSE se è risultata disponibile una dotazione finanziaria per attuazione delle misure Covid – 19 pari ad euro 18.484.432.

### **La gestione dei fondi europei- Programmazione comunitaria 2014-2020/2021-2027 Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR)**

Il Programma operativo regionale del fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR) è stato oggetto di cinque riprogrammazioni, approvate con le decisioni C (2017)7089, C (2018)18, C (2019) 1706, C (2020) 7042, e C(2021)3149. In particolare, sono state approvate le seguenti modifiche:

1) creazione di un *plafond*, tramite riallocazione finanziaria di risorse sull'Asse III, per la concessione alle imprese abruzzesi di un contributo a fondo perduto per permettere di far fronte all'improvvisa mancanza di liquidità; detto *plafond*, come sopra detto, è stato incrementato della cifra di 4 milioni di euro derivanti dalla riduzione della dotazione finanziaria del POR FSE;

2) incremento dell'Azione 4.1.1. destinata a interventi di efficientamento energetico negli edifici scolastici, grazie alla riallocazione finanziaria della riserva di efficacia di attuazione non raggiunta nell'Asse V, pari a euro 1.560.740;

3) adozione del "100% co-financing for accounting year 2020- 2021", concernente l'opzione di innalzare al 100 per cento il tasso di cofinanziamento delle spese dichiarate nelle domande di pagamento relative al periodo compreso dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2021.

Le modifiche del piano finanziario intervenute con le citate riprogrammazioni hanno comportato una diversa distribuzione delle risorse fra assi. Gli Assi I (ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione), IV (promozione di un'economia a bassa emissione di carbonio), VI (tutela e valorizzazione delle risorse naturali e culturali), VII (sviluppo urbano sostenibile) e IX (prevenzione del rischio idrogeologico e sismico e sostegno alla ripresa economica delle aree colpite dal terremoto 2016 e 2017 – crateri) sono stati rimodulati in diminuzione per complessivi 31.500.000 euro con contestuale aumento, per la medesima cifra, dell'Asse III (competitività del sistema produttivo), con riferimento specifico all'Azione 3.6.1 (Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche) al fine di mettere a disposizione liquidità in favore delle imprese abruzzesi. Per quanto attiene alle dotazioni dei bilanci 2020 (euro 117.669.629,18) e 2021 (euro 57.890.419,90), fra le due annualità si è passati dal valore del 68 per cento a quello del 72 per cento per gli impegni, con un incremento di quattro punti percentuali; viceversa, per i pagamenti si osserva una diminuzione di otto punti percentuali, essendo passati dal valore del 27 per cento a quello del 19 per cento, rispetto alla dotazione di bilancio. Per quanto riguarda poi l'avanzamento finanziario nell'annualità 2021, si rileva che:

- in termini assoluti, la spesa certificata passa da euro 77.996.698 (esercizio 2020) a euro 128.006.631 (esercizio 2021, a seguito dell'ultima riprogrammazione operata dalla Commissione europea il 28 aprile 2021), con un incremento del 18 per cento;
- al 31 dicembre 2021, è stata certificata una spesa pari ad euro 128.006.631 (di cui euro 97.076.417 di quota UE) ed è stato possibile superare, in termini di spesa certificata, il *target* N+3 per l'annualità 2021 (più 64,04 per cento) e per l'annualità 2022 (più 25 per cento).

Con riferimento ai controlli di audit del FESR nell'annualità 2021, la relazione annuale di controllo (Rac) 2021, con riferimento al periodo contabile 1° luglio 2020-30 giugno 2021, riferisce che il lavoro di audit ha avuto inizio nel mese di maggio 2021 e si è concluso nel mese di febbraio 2022 ed è consistito in audit di sistema (sull'Autorità di gestione, sull'Autorità di certificazione, sull'Organismo intermedio di Teramo, sul Servizio DPH009) e in audit delle operazioni. L'attività di audit ha permesso di esprimere un

parere senza riserve in quanto i conti forniscono un quadro fedele e veritiero (ai sensi dell'art. 29, par. 5, reg. (UE) n. 480 del 2014) e le spese, per le quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione, sono legittime e regolari.

## **Il Fondo dei fondi**

Il Fondo dei fondi merita un breve approfondimento ai fini informativi a completamento di quanto sopra esposto. Preliminarmente, giova ricordare che ai sensi degli articoli 37 e seguenti del regolamento (UE) 1303/2013, i Fondi strutturali e di investimento europei possono intervenire per sostenere strumenti finanziari nell'ambito di uno o più programmi.

Il POR FESR Abruzzo 2014-20 prevede l'utilizzo di strumenti finanziari all'interno degli Assi prioritari III "Competitività del sistema produttivo" e IX "Prevenzione del Rischio idrogeologico e sismico e sostegno alla ripresa economica delle aree colpite dal terremoto del 2016 e 2017 (cratere)" e, in particolare, nell'ambito delle seguenti Azioni:

- Asse III - Azione 3.5.1 "Interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di micro finanza";
- Asse III - Azione 3.6.1 "Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti e più efficaci".
- Asse IX - Azione 3.6.1 "Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci".

L'articolo 37, comma 2, del richiamato regolamento (UE) n. 1303/2013 stabilisce che il sostegno di strumenti finanziari sia basato su una valutazione ex ante che fornisca evidenze sui fallimenti del mercato o condizioni di investimento subottimali, nonché sul livello e sugli ambiti stimati della necessità di investimenti pubblici, compresi i tipi di strumenti Finanziari da sostenere. La Valutazione ex ante relativa agli strumenti finanziari del POR FESR 2014-20 della Regione Abruzzo è stata approvata con la determinazione dell'Autorità di gestione unica FESR-FSE n. DPA/2015 del 4 dicembre 2017.

L'art. 38 del citato regolamento (UE) n. 1303/2013, tra le possibili forme di attuazione degli Strumenti finanziari, prevede che l'Autorità di gestione possa affidare

compiti di esecuzione ad un organismo di diritto pubblico o privato ai sensi del richiamato articolo 2, lettera 27.

La Regione Abruzzo, con delibera di Giunta n. 833 del 27 dicembre 2017, ha dato attuazione agli Strumenti finanziari previsti dal POR FESR 2014-2020 mediante l'istituzione di un Fondo dei fondi, del valore complessivo di euro 17.270.000 - nello specifico euro 14.270.000 a valere sul bilancio di previsione 2017 ed euro 3.000.0000 a valere sul bilancio di previsione 2018 - da versare per l'attuazione della I fase (2017-2018), denominato Fondo di Sviluppo Abruzzo per le Imprese (Fondo SAIM) in attuazione delle Azioni 3.5.1. e 3.6.1. dell'Asse III e dell'Azione 3.6.1. dell'Asse IX del POR FESR 2014/ 2020, da affidare ad apposito Soggetto gestore ai sensi dell'articolo 38, paragrafo 4), lettera b), punto iii) del regolamento (UE) n. 1303/2013, da individuare mediante affidamento in house ai sensi dell'art. 192 del d. lgs. n. 50 del 2016. Con lo stesso atto, la Giunta ha approvato lo schema di Accordo finanziario degli strumenti finanziari ed ha fornito gli indirizzi in merito all'attuazione delle Linee di Azione 3.5.1 e 3.6.1 dell'Asse III e della Linea di Azione 3.6.1 dell'Asse IX del POR FESR Abruzzo 2014-2020 e, inoltre, ha dato mandato alla struttura amministrativa competente di espletare le procedure previste dal decreto legislativo n. 50 del 2016 per procedere all'affidamento diretto alla società in house Fi.R.A. s.p.a. della gestione del Fondo dei fondi.

La medesima delibera n. 833 del 2017 ha incaricato l'Autorità di gestione, una volta completato il processo di trasformazione in house della società Fi.R.A. s.p.a.21, dello svolgimento delle attività di verifica della sussistenza dei requisiti e delle condizioni per l'affidamento diretto alla Fi.R.A. s.p.a. delle funzioni di Soggetto gestore del Fondo dei fondi, per l'attuazione degli strumenti finanziari previsti dal POR FESR 2014-20 della Regione Abruzzo. La Giunta regionale ha autorizzato, a condizione di esito positivo delle verifiche sopra citate, l'Autorità di gestione a sottoscrivere l'Accordo di finanziamento con Fi.R.A. in conformità allo schema approvato. Con determinazione dell'Autorità di gestione unica FESR-FSE, n. DPA 246 del 28 dicembre 2017 recante "POR FESR Abruzzo 2014-2020 — Azioni 3.5.1, 3.6.1. Attuazione degli strumenti finanziari è stata affidata la gestione del Fondo dei fondi alla società in house FI.R.A. S.p.a.

La Giunta regionale, con delibera n. 577 del 30 settembre 2019, ha modificato parzialmente il "Programma di Impiego delle Risorse POR-FESR 2014-2020 - STRUMENTI FINANZIARI - Azioni 3.5.1 e 3.6.1 dell'Asse III - FASE II" approvato con delibera di Giunta regionale n. 834 del 2018 e ha autorizzato l'Autorità di gestione a procedere alla revisione e all'aggiornamento del Rapporto di valutazione *ex ante* 2017 degli strumenti finanziari del POR Fesr Abruzzo 2014-2020. Di conseguenza, si è

proceduto alla selezione per affidare ad un valutatore indipendente la revisione e l'aggiornamento del Rapporto di valutazione *ex ante* 2017 degli strumenti finanziari del POR FESR Abruzzo 2014-2020; il Rapporto "FASE 1" relativo all'analisi preliminare di coerenza relativa all'implementazione dei prodotti finanziari già definiti nella valutazione *ex ante* 2017 - garanzia e prestiti, così come strategicamente adottati dall'Autorità di gestione, trasmesso dal valutatore in data 14 gennaio 2020 e revisionato in data 20 gennaio 2020, ha evidenziato alcune modifiche da apportare all'attuale quadro degli strumenti finanziari, con particolare riferimento al prodotto "prestiti", nelle more della revisione complessiva e dell'individuazione di nuovi strumenti finanziari. Con delibera n. 76 del 18 febbraio 2020, la Giunta regionale ha stabilito di destinare le somme attribuibili al contributo dei fondi strutturali già impiegati per gli strumenti di ingegneria finanziaria del POR FESR 2007-2013 all'aumento della dotazione finanziaria del Fondo dei fondi fino all'importo massimo presumibile di euro 40.000.000,00, mediante istituzione della Sezione denominata "Reimpiego delle risorse POR FESR 2007-2013". L'Autorità di gestione, con determina dirigenziale n. DPA 011/016 del 3 marzo 2020 ha approvato il documento di revisione e aggiornamento del Rapporto finale del servizio di valutazione *ex ante* e in data 5 marzo 2020, gli uffici hanno inviato il piano aziendale alla Regione Abruzzo correlato al quarto addendum.

### **Fondo sociale europeo (FSE)**

Il Programma operativo regionale FSE, è stato oggetto di cinque riprogrammazioni adottate con decisioni C (2017) 5838 del 21 agosto 2017, C (2018) 5560 del 14 agosto 2018, C (2020) 885 del 14 febbraio 2020, C (2020) 6615 *final* del 22 settembre 2020 e C (2021)2657 *final* del 15 aprile 2021. La dotazione delle risorse finanziarie del programma a seguito della decisione C (2020) 6615 *final* del 22 settembre 2020 è diminuita di euro 4.000.000, passando da euro 142.503.150 a euro 138.503.150 trasferiti in flessibilità, come detto, nel piano finanziario FESR. La Giunta regionale con delibera 9 luglio 2021, n. 411 ha preso atto delle decisioni di esecuzione della Commissione europea.

**Tabella - Dotazione delle risorse per ASSE al 31/12/2021 (FSE 2014-2020)**

Asse	Comunitario	Stato	Regione	Totale
	50%	35%	15%	100%
I	45.903.655,00	32.132.558,50	13.771.096,50	91.807.310,00
II	9.392.033,00	6.574.423,10	2.817.609,90	18.784.066,00
III	9.048.276,00	6.333.793,20	2.714.482,80	18.096.552,00
IV	2.137.548,00	1.496.283,60	641.264,40	4.275.096,00
V	2.770.063,00	1.939.044,10	831.018,90	5.540.126,00
<b>TOT</b>	<b>69.251.575,00</b>	<b>48.476.102,50</b>	<b>20.775.472,50</b>	<b>138.503.150,00</b>

La riprogrammazione finanziaria, in particolare ha comportato:

- l'implementazione di nuove azioni dirette a sostenere il personale sanitario impegnato a contrastare l'emergenza sanitaria durante il periodo del lockdown, attraverso il riconoscimento di un'indennità *una tantum*, e a sostenere le famiglie in situazioni di vulnerabilità e svantaggio socioeconomico mediante il riconoscimento dei costi per l'acquisto o il noleggio di dispositivi necessari per garantire la didattica a distanza dei figli;
- la specificazione delle finalità di sostegno ai lavoratori e imprenditori, colpiti duramente dalla crisi, mediante sovvenzioni *una tantum*;
- la modifica del Piano finanziario del POR FSE prevedendo, in applicazione del principio di flessibilità tra Fondi, uno spostamento di risorse dal FSE al FESR pari a euro 4.000.000, nonché un programma di aiuti a fondo perduto per il sostegno alla liquidità delle imprese in crisi a causa del Covid-19;
- il ricorso all'opzione di applicazione del tasso di cofinanziamento del 100 per cento alle spese dichiarate nell'anno contabile 2020-2021, anche in relazione alla possibilità di contribuire alla realizzazione della spesa necessaria per non incorrere nel disimpegno automatico delle risorse.

Per quanto attiene alle dotazioni dei bilanci 2020 (euro 32.588.576,98) e 2021 (euro 25.107.479), fra le due annualità si è passati dal valore del 51,54 per cento a quello del 70,41 di incidenza per gli impegni, con un incremento di circa 19 punti percentuali; viceversa, per i pagamenti si osserva una diminuzione di ben 42 punti percentuali. Al 31 dicembre 2021, l'incidenza media degli impegni sulla dotazione di bilancio è pari al 70,41 per cento; l'incidenza media dei pagamenti sulla dotazione di bilancio è del 15,5 per cento. Per quanto attiene all'avanzamento finanziario del FSE nell'annualità 2021:

1) la certificazione della spesa (euro 35.501.417) ha riguardato esclusivamente l'Asse I (occupazione) ed è relativa al riconoscimento della cassa integrazione in deroga



all'interno del periodo 2020-2021, nel quale, è opportuno ricordare, valeva l'opzione del rimborso del 100 per cento della quota FSE delle spese dichiarate;

2) si è realizzato il raggiungimento del *target* di spesa c.d. N+3, con una spesa certificata di euro 59.194.047,39.

In riferimento all'attività di audit sul FSE nell'annualità 2021:

1) l'audit di sistema ha verificato il superamento delle criticità residue riscontrate nei precedenti periodi, affermando sia per la Autorità di gestione sia per quella di certificazione che: "funziona, ma sono necessari dei miglioramenti";

2) l'audit delle operazioni: la spesa campionata è di euro 37.836.261, pari all'86,17 per cento della spesa certificata alla Commissione europea; la spesa controllata è stata di euro 1.845.835, in quanto alcune operazioni sono state verificate tramite sub campione, essendo presenti nel campionamento anche 4 operazioni già sottoposte a controllo.

### **Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)**

La Politica di sviluppo rurale dell'Unione europea nel periodo di programmazione 2014-2020 si pone tre obiettivi strategici a lungo termine: il miglioramento della competitività dell'agricoltura; la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima; lo sviluppo territoriale equilibrato per le zone rurali.

Le risorse destinate all'Italia nell'attuale ciclo di programmazione per le politiche di sviluppo del fondo FEASR sono pari a 10,4 miliardi di euro, con un incremento, rispetto al precedente ciclo di programmazione di 1.443 milioni di euro. La quota di cofinanziamento nazionale aggiuntiva per lo sviluppo rurale, per uguale importo pari a 10,4 miliardi, proviene per 7,67 miliardi da fondi statali (fondo di rotazione) e per 2,76 miliardi da fondi regionali e delle Province autonome. La quota di cofinanziamento pubblico nazionale segue criteri di ripartizione che prevedono: il 39,50 per cento della spesa pubblica totale (quota dell'Unione europea più cofinanziamento nazionale) per le regioni meno sviluppate, il 52 per cento per le regioni in transizione ed il 56,88 per cento per le regioni più sviluppate. Pertanto, la distribuzione fra le regioni delle risorse appare differente considerando alternativamente la quota europea e la quota nazionale.

La dotazione finanziaria prevista per Regione Abruzzo è pari al due per cento delle risorse destinate alle regioni, sia nella ripartizione delle risorse UE FEASR 2014-2020 sia nella ripartizione del cofinanziamento nazionale FEASR.

Il Programma di sviluppo rurale 2014-2020 della Regione Abruzzo è stato approvato dalla Commissione europea con decisione C (2015)7994 del 13 novembre 2015 e con deliberazione n. 1056/15 de 19 dicembre 2015.

Nell'anno 2020 sono state approvate tre modifiche del programma. La prima modifica presentata nel 2019 prevedeva una parziale revisione dell'articolazione del PSR, tenuto conto dell'impianto strategico del programma. La modifica proposta è stata approvata con la decisione C (2020) 5667 *final* del 28 gennaio 2020 (vers.6.0).

In data 18 settembre 2020 è stata inoltrata alla Commissione europea una nuova modifica al Psr Abruzzo 2014-2020 (vers. 7) per l'introduzione della Misura 21 legata all'emergenza Covid-19. A seguito della richiesta di modifica da parte della Commissione la versione 7.1 è stata rinviata in data 15 ottobre 2020. La modifica proposta è stata approvata con la decisione di esecuzione C (2020) 7579 *final* del 27 ottobre 2020 (versione 7).

In data 23 dicembre 2020, con decisione di Esecuzione C (2020) 9639 *final*, la Commissione europea ha approvato un'ulteriore modifica al programma di sviluppo rurale della Regione Abruzzo (Italia) ai fini della concessione di un sostegno da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (versione 8). Ad oggi, le risorse disponibili del Psr ammontano a euro 479.465.592, di cui euro 230.143.484 a carico del FEASR. Una parte degli impegni assunti nella precedente programmazione 2007-2013 grava sull'attuale Programma 2014-2020 per un importo pari a euro 23.121.650 di FEASR, che rappresenta l'11,3 per cento del programmato. Tali importi tengono conto degli impegni assunti nella Programmazione 2007-2013.

La relazione annuale di attuazione per l'anno 2021 (RAA 2021) riporta le informazioni sull'attuazione del programma di sviluppo rurale dell'Abruzzo 2014-2020 al 31 dicembre 2021. Nel 2021 la spesa pubblica sostenuta è stata di euro 71.807.265,26 (corrispondenti a euro 34.467.487,38 di FEASR), che rappresenta l'11,24 per cento del programmato.

Il regolamento (UE) 2020/2220 ha messo a disposizione le risorse aggiuntive a titolo dello strumento dell'Unione europea per la ripresa (EURI), istituito dal regolamento (UE) 2020/20942 del Consiglio nei programmi prorogati al 2022, con l'obiettivo di far fronte all'impatto della crisi Covid-19 e alle sue conseguenze per il settore agricolo e le zone rurali dell'Unione.

Ai fini della riprogrammazione delle risorse aggiuntive, il 22 luglio 2021 è stata inoltrata alla Commissione europea una richiesta di approvazione di modifica del programma di sviluppo rurale dell'Abruzzo a norma dell'articolo 11, lettera a), del regolamento (UE) n. 1305/2013 e in data 27 settembre ne è stata presentata una versione rielaborata.

La modifica è stata approvata con decisione C (2021) 7464 *final* del 12 ottobre 2021 ed ha sostanzialmente registrato l'incremento della dotazione finanziaria del

programma da euro 479.465.592 ad euro 638.682.909 per il periodo 2014-2022; tale incremento è pari ad euro 159.217.317, di cui euro 136.152.774 di risorse ordinarie ed euro 23.064.543 di EURI. Con riferimento all'emergenza sanitaria Covid-19, il competente dipartimento regionale, con nota del 21 luglio 2022 n. 279014/22, comunica quanto segue: "Con specifico riferimento agli interventi Covid-19, nel 2020, in attuazione dell'art. 39 *ter* - del regolamento (UE) 1305/2013, si è dato corso alla riprogrammazione del PSR attraverso l'inserimento della misura M21-Sottomisura 21.1 "Sostegno temporaneo eccezionale a favore di agricoltori e PMI particolarmente colpiti dalla crisi di COVID-19", con dotazione finanziaria pari a euro 9.589.311,84. Nel 2020 è stato emanato un primo bando per l'importo di euro 9.589.311,84 che ha determinato un impiego di risorse finanziarie pari a euro 2.023.051,82. Nel corso del 2021 è stato emanato un secondo bando per l'importo di euro 7.462.385,30 che ha determinato un impiego di risorse finanziarie pari a euro 4.160.939,38.

L'intervento 21.1.1 è stato rivolto alle aziende agricole dei seguenti settori: lattiero-caseario bovino, carne ovi-caprina, confezionamento olio, agriturismo, florovivaistico, vitivinicolo, orticolo, agricoltura sociale e fattoria didattica. Complessivamente la misura M21 ha comportato l'erogazione di risorse finanziarie pari a 6.183.273,40 euro".

Le disposizioni transitorie recentemente adottate hanno esteso il quadro normativo dell'attuale politica agricola comune (PAC) agli anni 2021 e 2022 ed è stata prevista l'integrazione nei Programmi di sviluppo rurale (PSR) dei fondi dello Strumento dell'Unione europea per la ripresa (EURI). La dotazione finanziaria con il Fondo EURI è passata da euro 479.465.592 (2020) ad euro 638.682.910.

### **Il fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)**

Il FEAMP si prefigge attraverso i suoi interventi: il conseguimento degli obiettivi della riformata politica comune della pesca; il supporto all'attuazione della politica marittima integrata; lo sviluppo sostenibile della pesca e dell'acquacoltura e il supporto alla crescita e all'occupazione nelle comunità costiere europee.

L'Autorità di gestione è individuata a livello nazionale con d.m. 13 febbraio 2014, n. 1622, nel Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MiPAAF) - Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura (DG Pesca).

L'Autorità di certificazione è individuata con d.m. 16 dicembre 2014 cit. nell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (Agea) - Organismo pagatore nazionale (Opn). Gli Organismi intermedi (Oi) sono individuati, coerentemente al periodo di programmazione 2007-2013, nella Provincia Autonoma di Trento e tutte le Regioni ad

esclusione della Regione Val d'Aosta, cui sono delegate precise funzioni dall'Autorità di gestione e dall'Autorità di certificazione, relativamente all'attuazione delle Misure delegate.

All'Italia sono state destinate nel settennio risorse pari a euro 537.262.559.

Il Dipartimento regionale "Agricoltura" della Regione Abruzzo, riscontrando la nota istruttoria della Sezione regionale di controllo, ha specificato che il piano finanziario regionale non prevede una ripartizione delle risorse per anno e che l'Autorità di gestione (nazionale), ai fini del raggiungimento dei *target* di spesa annuali finalizzati ad evitare il disimpegno automatico (n+3), si è confrontato con le regioni nel Tavolo istituzionale nazionale del Programma e di seguito ha comunicato ai medesimi Organismi intermedi i relativi *target* (distinti in contributo pubblico totale e in contributo europeo totale).

Con la Decisione di esecuzione C (2020) 128 del 13 gennaio 2020 la Commissione europea ha approvato il nuovo Programma operativo FEAMP ed i relativi allegati, tra cui la modifica dell'articolazione del Piano finanziario del PO FEAMP.

Inoltre, nel corso del 2021, è stata formulata una proposta di modifica: "Procedura di consultazione per iscritto della proposta di modifica del PO mediante procedura ordinaria, delle Disposizioni attuative di Misura e dei relativi criteri di ammissibilità delle operazioni", accettata con la decisione di esecuzione della Commissione europea n. C (2021) 6481 *final* del 31 agosto 2021, con conseguente rimodulazione del piano finanziario per l'Abruzzo.

Con riguardo all'avanzamento finanziario del programma, si evidenzia una crescita di 18 punti percentuali del tasso di incidenza medio della spesa certificata sul totale della dotazione finanziaria, che passa dal 35 per cento (2020) al 53 per cento (2021). Nell'anno 2021, con riferimento al valore del tasso di incidenza medio della spesa certificata sulla corrispondente dotazione finanziaria si evidenziano valori sopra media della Priorità II (favorire un'acquacoltura sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze) e della Priorità V (favorire la commercializzazione e la trasformazione).

## **2.12 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA**

### **Delibera n. 140/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Puglia relativo all'esercizio finanziario 2021**

Nel quadro della programmazione comunitaria 2014-2020 e del connesso Accordo di partenariato con l'Italia, approvato dalla Commissione europea con decisione di esecuzione C(2014) 8021 del 29.10.2014 e successivamente modificato con decisioni

di esecuzione C(2018) 598 dell'8.2.2018, C(2019) 2858 del 23.4.2019 e C(2020) 174 del 20.1.2020, la Regione Puglia utilizza i seguenti strumenti:

**1) POR Puglia FESR-FSE 2014-2020**, approvato con deliberazione della Giunta n. 1735 del 6.10.2015, a seguito dell'approvazione della Commissione europea con decisione C(2015) 5854 del 13.8.2015 e poi oggetto delle Deliberazioni della Giunta n. 1482 del 28.9.2017 (presa d'atto della decisione di esecuzione della Commissione UE C(2017) 6239 del 14.9.2017), n. 2029 del 15.11.2018 (presa d'atto della decisione di esecuzione della Commissione UE C(2018) 7150 del 23.10.2018), n. 614 del 30.4.2020 (presa d'atto della decisione di esecuzione della Commissione UE C(2020) 2628 del 22.4.2020), n. 1091 del 16.7.2020 (presa d'atto della decisione di esecuzione della Commissione C(2020) 4719 dell'8.7.2020).

Da ultimo, con Deliberazione n. 118 del 15.2.2022 la Giunta ha preso atto della decisione di esecuzione C(2020) 9942 del 22.12.2021, recante la modifica della decisione di esecuzione C(2015) 5854 per il sostegno a titolo del FESR e FSE nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" nella Regione Puglia;

**2) PSR Puglia 2014-2020**, approvato dalla Commissione europea con decisione di esecuzione C(2015) 8412 del 24.11.2015 (di cui la Regione ha preso atto con deliberazione della Giunta n. 2424 del 30.12.2015) e da ultimo modificato con decisione di esecuzione C(2021) 7246 del 30.09.2021;

**3) PO FEAMP 2014-2020**, approvato dalla Commissione europea con decisione C(2015) 8452 del 25.11.2015 e modificato con decisioni di esecuzione C(2018) 6576 dell'11.10.2018 e C(2020) 128 del 13.1.2020.

**4) Il Patto per lo sviluppo della Regione Puglia**, sottoscritto il 10.9.2016 dalla Regione e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, con il quale sono state individuate alcune aree di intervento strategiche sul territorio pugliese da finanziare mediante risorse del Fondo di sviluppo e coesione 2014-2020 e del POR FESR-FSE 2014-2020.

### **Programmazione 2014-2020- POR Puglia FESR-FSE 2014-2020**

La Regione Puglia ha optato per un unico POR plurifondo, in cui le risorse finanziarie e le tematiche operative del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE) sono state unificate in un'unica gestione.

L'originaria dotazione finanziaria complessiva, pari a euro 7.120.958.992, è stata così ripartita tra i due Fondi:

- dotazione FESR: euro 5.576.140.094, di cui il 50% (euro 2.788.070.047) di quota UE;

- dotazione FSE: euro 1.544.818.898, di cui il 50% (euro 772.409.449) di quota UE.

Il POR Puglia 2014-2020 è stato elaborato tenendo conto di quanto disposto dal regolamento (UE) n. 1303/2013, che individua 11 Obiettivi tematici allineati a loro volta alle priorità e agli obiettivi della Strategia Europa 2020.

Nel quadro delle iniziative assunte a livello europeo e nazionale per fronteggiare le conseguenze dell'emergenza pandemica sotto il profilo sanitario, sociale ed economico, con la deliberazione della Giunta regionale (DGR) n. 782 del 26.5.2020 è stato determinato di:

- prevedere una manovra a valere sul POR Puglia 2014-2020 di euro 750 mln (di cui euro 610 mln a valere sul FESR ed euro 140 mln sul FSE) articolata in interventi in favore:

- del sistema imprenditoriale regionale per euro 551 mln, a valere sull'Asse III "Competitività delle piccole e medie imprese" (FESR);
- del sistema sanitario per euro 59 mln, di cui euro 29 mln a valere sull'Asse I "Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione" (FESR) ed euro 30 mln sull'Asse IX "Promuovere l'inclusione sociale, la lotta alla povertà e ogni forma di discriminazione" (FESR);
- della diffusione nelle imprese dello smart working per euro 16 mln a valere sull'Asse VIII "Promuovere la sostenibilità e la qualità dell'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale" (FSE);
- di professionisti e lavoratori autonomi per euro 124 mln, a valere sull'Asse VIII "Promuovere la sostenibilità e la qualità dell'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale" (FSE);

- disporre la modifica del POR per compiere le seguenti variazioni di risorse tra Assi:

**POR Puglia 2014-2020 - Modifica disposta dalla DGR n. 782 del 26.5.2020**

POR Puglia 2014/2020	Dotazione INIZIALE	Risorse da dedicare alla manovra Covid	Spostamenti tra ASSI	Nuova Dotazione Finanziaria
DOTAZIONE POR	7.120.958.993,00	610.000.000 (FESR) 140.000.000 ( FSE) Totale 750.000.000	FESR 403.000.000 FSE 24.000.000	7.120.958.993,00

Fonte: Regione Puglia – delibera GR n. 782/2020

Nell'ambito del FESR, sono stati trasferiti euro 403 mln verso l'Asse III "Competitività delle piccole e medie imprese"; nell'ambito del FSE, sono stati trasferiti euro 24 mln in favore dell'Asse VIII "Promuovere la sostenibilità e la qualità dell'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale" dall'Asse IX "Inclusione Sociale" (euro 4 mln) e dall'Asse XI "Rafforzare la capacità istituzionale" (euro 20 mln);

- dare mandato all'Autorità di gestione del POR di procedere: i) alla riprogrammazione dei suddetti euro 750 mln a valere sul programma; ii) alla variazione dei tassi di cofinanziamento comunitario nel limite previsto dall'art. 120 del Reg (UE) n. 1303/2013, aderendo al Piano di Azione e coesione (PAC), nonché di aderire a quanto previsto dall'art. 2, comma 1, del Reg (UE) 2020/558 circa l'applicazione del tasso di cofinanziamento del 100% alle spese dichiarate nelle domande di pagamento nel periodo contabile 1.07.2020 – 30.06.2021 per uno o più assi prioritari del Programma.

Con la decisione di esecuzione C(2020) 4719 dell'8.7.2020 la Commissione UE ha approvato la richiesta di modifica del Programma.

A seguito delle citate modifiche, la dotazione del POR è divenuta pari a euro 4.450.599.376, di cui euro 3.485.087.564 a valere sul FESR ed euro 965.511.812 a valere sul FSE. La differenza fra la dotazione iniziale e quella attuale del programma, pari a euro 2,670 mld, è stata destinata a costituire la dotazione del Programma Operativo Complementare (POC) Puglia.

Dalla relazione relativa al rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2020, a seguito di indagine istruttoria, la Sezione di controllo ha verificato che la spesa certificata si è attestata a euro 3.852.641.073,25 (euro 3.232.096.179 a fine 2020), di cui euro 2.919.138.378,18 a valere sul FESR ed euro 933.502.695,07 sul FSE, superando il *target* previsto.

Per quanto riguarda l'avanzamento finanziario dei programmi, gli impegni risultano pari ad euro 5.424.624.014 (di cui euro 4.704.135.193,64 al 31.12.2020), di cui FESR per euro 4.248.855.090 (di cui euro 3.685.575.095,05 al 31.12.2019) e FSE per euro 1.175.768.924 (di cui euro 1.018.560.098,59 al 31.12.2020).

Per quanto riguarda i pagamenti si sono commisurati su euro 3.861.584.752 (euro 3.247.937.835,62 al 31.12.2020), di cui FESR per euro 2.980.546.402 (euro 2.575.377.877,76 al 31.12.2020) e FSE per euro 881.038.350 (euro 672.559.957,86 al 31.12.2020), attestandosi al 71,19% degli impegni (69,04% al 31.12.2020);

Gli Assi che hanno registrato l'incremento di spesa più consistente sul FESR sono stati quelli riguardanti l'“Energia sostenibile e qualità della vita”, la “Tutela dell'ambiente e promozione delle risorse naturali e culturali” e la “Promozione dell'inclusione sociale, la lotta alla povertà e ogni forma di discriminazione”.

Per quanto riguarda l'FSE, gli Assi maggiormente interessati sono stati quelli “Promuovere l'inclusione sociale, la lotta alla povertà e ogni forma di discriminazione” e “Investire nell'istruzione, nella formazione e nell'apprendimento permanente”, con importi di spesa certificata annua rispettivamente pari ad euro 76.823.995 ed euro 66.265.540.

A fine 2021 la percentuale di pagamenti complessivi sull'importo riprogrammato (euro 4.450.599.376,00, di cui FESR per euro 3.485.087.563,00 e FSE per euro 965.511.812,00) si attesta a 86,77%, (85,52 per la quota FESR e 91,25% per la quota FSE):

Nel prendere atto dell'avanzamento realizzato, è auspicabile che l'Ente prosegua negli interventi finalizzati a garantire l'integrale tiraggio – nel rispetto della regola “n+3” – dei fondi europei che insistono sul programma in esame.

### Programmazione 2014-2020- POC Puglia 2014-2020

Il POC Puglia si pone in un'ottica di complementarità con gli interventi previsti dal POR Puglia FESR-FSE 2014-2020: concorre al perseguimento delle medesime finalità strategiche, essendo articolato nei medesimi “Assi prioritari”, e si basa sul medesimo sistema di gestione e controllo, garantendo il monitoraggio periodico mediante il sistema unico di monitoraggio RGS-IGRUE.

La dotazione finanziaria del POC, derivante dalla rideterminazione del cofinanziamento nazionale pubblico del POR Puglia dal 50% al 20%, come previsto dal regolamento (UE) n. 558/2020, è pari ad euro 2.670.359.620, di cui euro 1.869.251.734,00 (pari al 70%) a valere sul Fondo di rotazione di cui alla citata L. n. 183/1987 euro 801.107.886,00 (pari al 30%) a valere sul bilancio regionale.

La seguente tabella riporta la dotazione del POC distinta per quota FESR e FSE:

#### POC Puglia 2014-2020 – Dotazione finanziaria distinta per Assi

ASSI	Declaratoria Asse	Dotazione POC Regione Puglia 2014-2020 ( euro)
ASSE 1	Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione	252.137.553,00
ASSE 2	Migliorare l'accesso, l'impiego e la qualità delle TIC	101.916.376,00
ASSE 3	Competitività delle piccole e medie imprese	421.302.203,00
ASSE 4	Energia sostenibile e qualità della vita	138.531.651,00
ASSE 5	Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei Rischi	122.555.572,00
ASSE 6	Tutela dell'ambiente e promozione delle risorse naturali e culturali	436.087.500,00
ASSE 7	Sistemi di trasporto e infrastrutture di rete	173.280.235,00
ASSE9	Promuovere l'inclusione sociale, la lotta alla povertà e ogni forma di discriminazione	255.157.880,00
ASSE 10	Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione e nell'apprendimento permanente	57.079.471,00
ASSE 12	Sviluppo urbano sostenibile	48.750.000,00
ASSE 13	Assistenza tecnica	84.254.092,00
<b>Totale parte FESR</b>		<b>2.091.052.533,00</b>
ASSE 8	Promuovere la sostenibilità e la qualità dell'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale	203.182.087,00
ASSE 9	Promuovere l'inclusione sociale, la lotta alla povertà e ogni forma di discriminazione	127.500.000,00
ASSE 10	Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione e nell'apprendimento permanente	226.125.000,00
ASSE 11	Rafforzare la capacità Istituzionale delle autorità	22.500.000,00
<b>Totale parte FSE</b>		<b>579.307.087,00</b>
<b>TOTALE</b>		<b>2.670.359.620,00</b>

Fonte: Regione Puglia – delibera CIPE n. 47/2020



Ai sensi dell'art. 242, comma 7, del d.l. n. 34/2020, la data di conclusione delle operazioni finanziate dal POC Puglia è il 31.12.2026.

Con delibera CIPESS n. 41 del 9.6.2021 la dotazione finanziaria del POC Puglia è stata incrementata di euro 20 mln, attestandosi a euro 2.690,36 mln.

Secondo quanto comunicato dalla Regione, al 31.12.2021 impegni e pagamenti assommano, rispettivamente, euro 2.616.807.896,75 (di cui euro 2.549.070.352,54 a fine 2020) ed euro 241.901.752,58 (di cui euro 15.622.995,36 a fine 2020), attestandosi, rispettivamente, al 97,27% e all'8,99% dell'attuale dotazione finanziaria.

### **Programmazione 2014-2020 - PSR Puglia 2014-2020**

La politica di sviluppo rurale dell'Unione europea è attuata mediante Programmi di sviluppo rurale (PSR), sostenuti dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)

Per i PSR delle Regioni meno sviluppate (Campania, Calabria, Basilicata, Puglia e Sicilia) il cofinanziamento nazionale pubblico è pari al 39,50% della spesa pubblica totale (quota comunitaria + cofinanziamento nazionale). La relativa copertura finanziaria è posta a carico del Fondo di rotazione (bilancio statale) in misura pari al 70% della quota nazionale pubblica. La restante quota del 30% è a carico dei bilanci delle Regioni.

In linea con il framework normativo europeo, il PSR Puglia 2014-2020 si articola in 14 misure (articolate in sotto misure e/o operazioni) funzionali al perseguimento di 6 obiettivi principali (Priorità) 61, 18 obiettivi di maggior specificità (Focus Area) e 3 obiettivi trasversali.

Il PSR, approvato dalla Commissione europea con l'ultima decisione, ha ampliato di un biennio il periodo di programmazione (PSR 2014-2022) – il piano finanziario è stato adeguato al fine di recepire gli stanziamenti aggiuntivi riferiti al bilancio 2021/2022, resi disponibili dal regolamento UE n. 2220/2020, che ammontano complessivamente ad euro 365.702.101,86, di cui euro 93.007.628,79 fondi EURI-NGUE con copertura della spesa al 100%. A questi fondi si aggiunge il cofinanziamento nazionale e regionale per un importo di euro 178.040.193,16. Le ulteriori risorse pubbliche disponibili nel biennio aggiuntivo, pertanto, ammontano a euro 543.742.295,02.

Le risorse aggiuntive comunitarie, in applicazione della regola "n+3", potranno essere spese in parte (euro 178.212.155,88) entro il 31.12.2024, in parte (euro 187.489.945,98) entro la fine del 2025. La dotazione finanziaria complessiva di risorse pubbliche del PSR 2014/2022 (nell'attuale versione 12.1) risulta pari a euro 2.160.472.873,53 ed è così ripartita:

- euro 1.250.816.473,07 FEASR;

- euro 571.654.140,17 cofinanziamento nazionale;
- euro 244.994.631,50 cofinanziamento regionale;
- euro 93.007.628,79 fondi EURI-NGUE (con verifica regola N+3 a partire dal 2024).

In occasione del precedente giudizio di parifica è stato segnalato che, a causa di un elevato livello di contenzioso (legato alla complessità dei bandi), nel 2020 il PSR Puglia ha maturato le condizioni per il disimpegno automatico dei fondi per una quota FEASR pari a euro 95 mln, corrispondente a una spesa pubblica disimpegnata di euro 158 mln; a inizio 2021 la Commissione europea ha accolto la richiesta di proroga avanzata dalla Regione, evitando temporaneamente la restituzione al bilancio comunitario delle somme assegnate (cfr. infra). Dalla relazione al d.d.l. relativo al rendiconto generale 2021 e dalle informazioni fornite in sede istruttoria risulta che:

- in fase di revisione del programma, al fine di fronteggiare gli effetti economici della crisi pandemica, è stata introdotta la Misura 21 (art. 39-ter del regolamento (UE) n. 1305/2013)<sup>62</sup>, con l'obiettivo di fornire un sostegno temporaneo ed eccezionale alle imprese del comparto agricolo e agroalimentare pugliese penalizzate dalle misure restrittive imposte dal governo nazionale;
- gli importi impegnati al 31.12.2021 (totale fondi pubblici) si attestano a euro 1.855.116.489,78 (euro 1.582.769.898,99 al 31.12.2020), pari al 85,87% della dotazione del Piano;
- la spesa pubblica al 31.12.2021, distinta per quota annua e cumulata, è rappresentata nella tabella seguente:

**PSR Puglia 2014-2020 - Spesa annua e cumulata al 31.12.2021**

Anno	Spesa annua		Spesa cumulata	
	FEASR	SPESA PUBBLICA	FEASR	SPESA PUBBLICA
2015	-	-	-	-
2016	49.662.347,41	82.086.524,64	49.662.347,41	82.086.524,64
2017	44.658.055,07	73.814.967,06	94.320.402,48	155.901.491,70
2018	85.947.204,86	142.061.495,64	180.267.607,34	297.962.987,34
2019	101.108.057,87	167.120.756,81	281.375.665,21	465.083.744,15
2020	123.616.792,01	204.325.276,05	404.992.457,22	669.409.020,20
2021	196.591.580,88	324.944.761,79	601.584.038,10	994.353.781,98
<b>Totale al 31/12/2021</b>	<b>601.584.038,10</b>	<b>994.353.781,98</b>		

Fonte: Regione Puglia – nota del 3.8.2022

- quanto ai *target* di spesa, in linea con quanto avvenuto negli esercizi precedenti, l'obiettivo cumulato al 31.12.2021, riferito agli stanziamenti FEASR del quadro finanziario pluriennale annualità 2015-2018, non è stato raggiunto per euro 28.387.761,96; in particolare, a fronte di un obiettivo "n+3" pari a euro

659.699.340,06, il totale spesa (certificata + prefinanziamento) si è attestato a euro 631.311.578,10:

In sede istruttoria la Regione ha reso noto che nel 2021 la capacità di spesa regionale è risultata adeguata a coprire l'intero *target* "n+3" riferito allo stanziamento di bilancio 2018 (euro 129.343.939,96 FEASR) e a recuperare gran parte del deficit accumulato nelle due annualità precedenti (euro 67.247.640,92 FEASR recuperati rispetto al deficit di euro 95.635.402,88).

La Sezione ha evidenziato come la spesa cumulata (spesa pubblica per euro 994.353.781,98, FEASR e NGEU per euro 601.584.038,10) nel periodo 1.01.2014 - 31.12.2021 è pari al 46,02% della dotazione finanziaria complessiva del Piano, livello più basso fra quelli conseguiti dalle regioni meno sviluppate.

Inoltre, al 31.12.2021 solo 9 misure presentano una percentuale di avanzamento della spesa sul totale programmato superiore al 50%:

In relazione a quanto precede, non può che rinnovarsi, in linea con quanto avvenuto in occasione dei precedenti giudizi di parifica, l'auspicio che in relazione al programma in esame la Regione persegua iniziative finalizzate a un robusto recupero di efficienza nella capacità di spesa.

### **Programmazione 2014-2020 - PO FEAMP 2014-2020**

La dotazione finanziaria del PO-FEAMP è stata determinata in euro 537.262.559,00 (euro 505.026.805,00 a titolo di dotazione principale ed euro 32.235.754,00 a titolo di riserva).

Nel rispetto del principio di addizionalità, il FEAMP cofinanzia progetti insieme alle risorse nazionali, che in Italia sono pari ad euro 442.234.012: tale importo, sommato alle risorse di provenienza europea, determina una dotazione complessiva di euro 979.496.571.

A livello europeo, il regolamento (UE) 2020/560 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23.4.2020 (che modifica i regolamenti (UE) n. 508/2014 e (UE) n. 1379/2013 per quanto riguarda misure specifiche per attenuare l'impatto dell'epidemia di COVID-19 nel settore della pesca e dell'acquacoltura) ha introdotto nel PO-FEAMP nuove Misure nonché la revisione di altre già esistenti, prevedendo l'ammissibilità di interventi anche in relazione a casi di crisi sanitaria.

A livello nazionale, per "fare fronte ai danni diretti e indiretti derivanti dall'emergenza da COVID-19 e per assicurare la continuità aziendale degli operatori della pesca", l'art. 78, comma 3-novies, del d.l. n. 18/2020 ha affidato a un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con la Conferenza

permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome, la definizione delle modalità e delle procedure per la riprogrammazione delle risorse previste dal PO-FEAMP, al fine di favorire il massimo utilizzo possibile delle relative misure; all'attuazione di tale previsione ha provveduto il d.m. del 13.8.2020.

Secondo quanto reso noto dalla Regione:

- al 31.12.2021 le spese certificate in quota pubblica (Ue, Stato e Regione) sono pari ad euro 10.272.546,15 per priorità.

PRIORITÀ	SPESA CERTIFICATA
1 - Pesca	1.611.885
2 – Acquacoltura	2.007.965
4 – Strategie di sviluppo locale partecipativo	1.128.834
5- Commercializzazione e Trasformazione	3.603.925
Assistenza tecnica	1.919.938
<b>TOTALE</b>	<b>10.272.547</b>

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sez. reg. contr. Puglia su dati Regione Puglia

La Regione ha imputato il ritardo accumulato nella certificazione della spesa alla natura degli interventi messi a bando (rafforzamento delle infrastrutture private, quali impianti di acquacoltura e imprese di trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca), caratterizzati da tempi di attuazione più lunghi in ragione della necessità di acquisire le autorizzazioni prima di poter procedere alla realizzazione degli impianti, nonché alla pandemia e alla spinta inflazionistica di alcune materie prime e dei costi dell'energia;

A fronte di un *target* (cumulato) di spesa al 31.12.2021 di euro 43.029.815 in quota pubblica (Ue, Stato e Regione), sono stati assunti impegni per euro 39.688.763,20 ed effettuati pagamenti per euro 18.566.860,01.

I dati aggiornati al 31.12.2021, comunicati dalla Regione, evidenziano impegni e pagamenti rispettivamente pari a 44,18% e 20,67% della dotazione finanziaria regionale:

Alla luce di quanto precede, sebbene per il PO-FEAMP la regola del disimpegno “n+3” operi a livello nazionale, consentendo la compensazione tra le regioni che attuano i rispettivi interventi in funzione di OO.II., risulta cruciale – anche in relazione alla capacità di spesa regionale nel settore in esame – la necessità di porre in essere iniziative idonee a conseguire un più consistente livello di attuazione.

### Programmazione 2014-2020 - Patto per lo Sviluppo della Regione Puglia

Nel settembre 2016 il Governo e la Regione Puglia hanno sottoscritto il Patto per lo sviluppo della Regione Puglia, che ha previsto lo stanziamento di complessivi euro 5.740.192.958, di cui euro 2.071.500.000,0067 a valere sul FSC 2014-2020 e euro 3,5 mld concernenti una parte delle risorse già programmate a valere sul POR Puglia FESR-FSE 2014-2020:

#### Patto per lo sviluppo della Regione Puglia – dotazione finanziarie

Area di intervento	Costo totale interventi (€)	Risorse già assegnate <sup>(1)</sup> (€)	Risorse FSC 2014-2020 (€)	Altre risorse disponibili <sup>(2)</sup> (€)	Risorse finanziarie FSC al 2017 (€)
Infrastrutture	866.435.364		776.335.364	90.100.000	77.049.830
Ambiente	1.680.805.000		505.300.000	1.175.505.000	80.626.161
Sviluppo economico e produttivo	1.389.526.480		346.897.669	1.042.628.811	74.023.616
Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali	451.000.000		165.000.000	286.000.000	30.937.749
Occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione	1.140.238.537		220.238.537	920.000.000	60.434.214
Altro (complementi)	212.187.577	154.459.147	57.728.430		57.728.430
<b>Totale costi e risorse</b>	<b>5.740.192.958</b>	<b>154.459.147</b>	<b>2.071.500.000</b>	<b>3.514.233.811</b>	<b>380.800.000</b>

<sup>(1)</sup> Risorse già assegnate con precedenti programmazioni: POR FESR Puglia 2007-2013  
<sup>(2)</sup> Altre risorse disponibili: POR, Programma complementare regionale; Programmi operativi nazionali, altre Fonti Nazionali

Fonte: Patto per lo sviluppo della Regione Puglia (Accordo del 10.9.2016)

La dotazione del Patto (quota FSC) è stata rideterminata in euro 2.081.500.000,00 a seguito della stipula il 30.12.2019, tra il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale e il Presidente della Regione Puglia, dell'Atto aggiuntivo del Patto per lo Sviluppo della Puglia.

Il Patto finanzia n. 47 azioni suddivise nelle seguenti aree tematiche:

- infrastrutture (euro 593.335.364,00), con specifico riferimento agli interventi nel campo ferroviario e della sicurezza;
- ambiente (euro 505.300.000,00), tra cui interventi per il rafforzamento della gestione integrata delle risorse idriche e dei rifiuti e per la difesa del suolo;

- sviluppo economico e produttivo (euro 529.897.669,00), con particolare riferimento agli aiuti agli investimenti produttivi, alla qualificazione delle aree di insediamento produttivo e alle infrastrutture turistiche;
- turismo, cultura e valorizzazione delle risorse naturali (euro 165.000.000,00), tra cui le attività a sostegno del settore cultura e per la rigenerazione urbana e territoriale;
- occupazione, inclusione sociale, lotta alla povertà, istruzione e formazione (euro 220.238.537) con specifico riferimento alle azioni di formazione, inclusione sociale e sostegno all'occupazione.

Circa lo stato di attuazione del piano, dalla relazione allegata al d.d.l. di approvazione del rendiconto generale 2021 risulta che l'11% degli interventi è in fase di progettazione tecnica, quasi il 9% in corso di affidamento, più del 60% in esecuzione e il 19% completato.

Si segnala che, al fine di migliorare il coordinamento e la qualità degli investimenti finanziati con le risorse nazionali destinate alle politiche di coesione dei cicli di programmazione 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020, l'art. 44 del d.l. n. 34/2019 ha previsto – per ciascuna amministrazione centrale, regione o città metropolitana titolare di risorse a valere sul FSC – la sostituzione della pluralità di documenti programmatori variamente denominati e la riclassificazione dei relativi interventi mediante l'adozione di un unico piano operativo (denominato "Piano sviluppo e coesione", PSC), con modalità unitarie di gestione e monitoraggio.

Sulla base della coeva delibera n. 2, con delibera CIPESS 29.4.2021, n. 17 è stato approvato, in prima istanza, il PSC della Regione Puglia (in cui è confluito il Patto Puglia) avente un valore complessivo di euro 7.517,08 mln a valere sul FSC, secondo la seguente provenienza contabile delle risorse FSC 2000-2006, FSC 2007-2013 e FSC 2014-2020.

Il PSC Puglia è articolato in una sezione ordinaria relativa agli interventi confermati (euro 7.268,08 mln) e in due sezioni speciali, di cui la prima relativa al contrasto degli effetti Covid-19 (euro 0,00) e la seconda alla copertura dei progetti ex programmi operativi fondi strutturali 2014-2020 per contrasto emergenza Covid-19 (euro 249,00 mln).

## 2.13 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA BASILICATA

### **Delibera n. 2/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Basilicata relativo all'esercizio finanziario 2021**

#### **Programmazione 2014-2020- POR FESR Basilicata**

La versione vigente del Programma POR FESR è quella approvata con la Decisione della Commissione europea C(2020) 5747 *final* del 20 agosto 2020 (versione 6.0), la cui presa d'atto è avvenuta con la D.G.R. n. 665 del 29 settembre 2020.

A seguito dei dati trasmessi dalla Regione Basilicata il Programma Operativo FESR dimostra il raggiungimento di tutti i *target* di spesa per l'anno 2021.

La spesa rendicontata dai beneficiari del PO FESR Basilicata nel periodo di programmazione 2014-2020 si è attestata a circa 380,826 milioni di euro, facendo registrare un avanzamento finanziario del 69% rispetto alla dotazione complessiva.

Dall'analisi effettuata sui dati trasmessi si rileva che l'Asse 1 "Ricerca, Sviluppo Tecnologico E Innovazione" sconta un maggiore ritardo di attuazione rispetto agli altri caratterizzandosi per una percentuale di impegni pari al 33,62% e di pagamenti pari al 19,62%.

Dalle risultanze ottenute da un supplemento istruttorio, le ragioni del ritardo sono imputabili agli effetti della emergenza COVID; alle economie registrate sulle procedure selettive (Avvisi/Bandi) che hanno reso necessario alcune riprogrammazioni delle stesse; da scadenze e rinunce dei beneficiari e dai ritardi in alcuni iter di valutazione ed ammissione a finanziamento.

Nel primo semestre 2023, la Regione valuterà una eventuale riduzione della dotazione finanziaria dell'asse 1 mediante una modifica del POR FESR 2014/2020. Tale rimodulazione finanziaria sarà definita sulla base dello stato di attuazione delle operazioni al 31.12.2022 e di ulteriori incontri con i beneficiari delle operazioni.

La Sezione prende atto dell'avvenuto incremento della percentuale di impegni (+53,59) rispetto al dato indicato in precedenza ed osserva che esso è da attribuirsi a due fattori: il primo rappresentato dalla circostanza che il dato originariamente indicato non considerava gli impegni giuridicamente rilevanti di competenza dell'esercizio 2021, i quali, soltanto a seguito dei rilievi sollevati dalla Sezione sono stati inseriti nel sistema informativo di monitoraggio venendo recuperato in tal modo il "gap" di rendicontazione, e, il secondo, costituito dal fatto che si è proceduto a dare conto degli impegni giuridicamente vincolanti assunti nel corso del 2022.

Si sottolinea inoltre che i vari motivi di ritardo attuativo indicati vanno comunque valutati nell'ottica di un POR FESR 2014-2020 prossimo alla conclusione.

L'avanzamento finanziario del POR FESR Basilicata (69,15%), abbinato anche al raggiungimento dei *target* di spesa N+3 del 31.12.2021 stabiliti dal Reg. UE n. 1303/2013, consente di evidenziare un buono stato di attuazione. Infine, secondo i dati pubblicati dal RGS-IGRUE, il POR FESR Basilicata 2014-2020 risulta il secondo programma in termini di percentuale di avanzamento (69,15%) rispetto agli 8 Programmi regionali (POR) delle Regioni meno Sviluppate

### **Programmazione 2014-2020- POR FSE Basilicata**

Con riferimento al POR FSE è opportuno rammentare che il 17 Dicembre 2014, con la decisione di adozione n. C(2014) 9882 *final*, la Commissione europea ha approvato il Programma operativo 2014-2020 del Fondo sociale europeo per la Basilicata.

Il Programma ha una dotazione finanziaria complessiva pari ad euro. 289.624.168,00, di cui il 50% derivante dal sostegno dell'Unione europea ed il restante 50% derivante da fondi nazionali e regionali. La spesa è consentita a partire dal 1° gennaio 2014 fino al 31 dicembre 2023.

Il Programma prevede una strategia di intervento articolata in cinque direzioni, fra loro integrate:

- risposta alla grave crisi occupazionale;
- risposta al rilevante aumento della povertà;
- specifica presa in carico della condizione giovanile;
- sostegno alla strategia di sviluppo regionale;
- investimento per l'evoluzione strutturale dei sistemi di programmazione ed attuazione delle politiche del lavoro, del welfare attivo, dell'istruzione.

In merito a tale programma, i dati trasmessi dalla Regione mostrano una capacità di impegno pari al 78,55% della dotazione totale del Programma con una spesa certificata dall'Autorità di gestione pari ad euro 132.694.003,52, pari al 45,82% della dotazione del Programma. Detto importo ha consentito di conseguire il *target* n+3 stabilito per il 2021.

L'effetto dell'applicazione del tasso di cofinanziamento al 100% di quota UE nell'anno contabile 2020-2021 e quello della contestuale alimentazione del POC con le risorse della quota corrispondente di cofinanziamento nazionale ha comportato una variazione dell'incidenza percentuale della dotazione finanziaria dei singoli assi.

Dall'analisi finanziaria dei dati trasmessi, emerge infine che l'Ente ha conseguito in termini percentuali al 31.12.2021 un rapporto tra impegni e contributo totale pari al 78,55% e un rapporto tra pagamenti e contributo totale pari al 47%, mentre il rapporto



tra pagamenti e impegni si attesta al 59,83%. In tale contesto la Regione Basilicata si colloca al quarto posto (dopo Puglia, Campania e Calabria) tra le cinque regioni meno sviluppate in termini di percentuale di avanzamento del POR FSE (47%).

### **Programmazione 2014-2020- PSR Basilicata**

In merito al Programma di Sviluppo Rurale, con delibera CIPE n. 10/2015 del 28 gennaio 2015 furono stabilite le quote di co-finanziamento comunitarie, nazionali e regionali dei PSR, in particolare per la Basilicata il 60,5% della spesa è finanziato dal FEASR (quota comunitaria), il 27,65% è finanziato dallo Stato, l'11,85 % è finanziato dalla Regione.

Questa iniziale impostazione ha tuttavia subito una modifica con l'introduzione della lettera e bis al paragrafo 4 dell'art. 59 del richiamato Reg. (UE) 1305/2013 sullo sviluppo rurale, che stabilisce che, limitatamente agli interventi finanziati tramite le risorse aggiuntive di cui all'articolo 58 bis, paragrafo 1 (nel caso specifico ci si riferisce alle cosiddette risorse Next Generation EURI), il tasso di co-finanziamento europeo è pari al 100 %.

L'ulteriore importante aggiornamento intervenuto nel corso del 2021, il regolamento (UE) 2020/2220 del 23 dicembre 2020 ha consentito di prorogare i Programmi di Sviluppo Rurale sino al 31.12.2022, dando la possibilità di finanziare i relativi programmi attingendo alla corrispondente dotazione di bilancio per gli anni 2021 e 2022, previa richiesta di modifica.

Conseguentemente in data 17 settembre 2021, l'Italia ha presentato alla Commissione europea formale richiesta di approvazione di una modifica del PSR Basilicata (versione 10.1), ottenuta con decisione di esecuzione della Commissione del 25.10.2021 C(2021) 7789 *final*.

Tale modifica ha comportato un incremento complessivo della dotazione finanziaria da parte del FEASR (co-finanziamento europeo) pari ad euro 552.987.093,89, alla quale va aggiunta la quota di co-finanziamento statale e regionale per ottenere l'importo finale complessivo.

Da ultimo, si rileva per questo programma, analogamente a quanto avvenuto con riferimento agli esercizi 2019 e 2020, che la percentuale di spesa rimane bassa (attestandosi al 49,20%), tenuto conto soprattutto della diversa percentuale di impegno (78,70%).

### **Programmazione 2014-2020- FEAMP Basilicata**

La Regione ha approvato con DGR n. 330/2017 e ss.mm.ii. il documento regionale per l'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate per il settore pesca alla Basilicata; il piano finanziario regionale è stato oggetto di alcune variazioni di cui l'ultima in ordine di tempo con DGR n. 642/2021 a seguito della decisione di esecuzione della Commissione europea n. C (2021) 6481 del 31.08.2021 che ha modificato il PO FEAMP 2014-2020.

Nella ripartizione delle risorse finanziarie tra le Regioni l'importo di euro. 5.644.506,00 è stato destinato alla Regione Basilicata ed è così ripartito:

Quota comunitaria: euro. 2.835.076,00;

Fondo di rotazione: euro 1.966.602,00;

Quota regionale: euro 842.829,00.

La Sezione rileva la bassa percentuale di spesa (33,34%) al 31.12.2021 del programma a fronte della diversa percentuale di impegno (67,71%) pur considerando i forti rallentamenti nello stato di attuazione di alcuni progetti causati dall'emergenza sanitaria COVID 19. Tali rallentamenti, tuttavia, analogamente a quanto già evidenziato per il POR FESR 2014-2020, vanno comunque valutati nell'ottica di un P.O. FEAMP 2014-2020 prossimo alla conclusione.

## **2.14 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA SICILIA**

### **Delibera n. 2/2022/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Sicilia relativo all'esercizio finanziario 2020**

Per la realizzazione dei diversi Programmi Operativi Regionali (POR) le risorse comunitarie sono suddivise in relazione ai distinti fondi:

4,27 miliardi di euro per il PO del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), con un tasso di cofinanziamento europeo dell'80%;

820 milioni di euro per il PO del Fondo Sociale Europeo (FSE), con percentuale di cofinanziamento europeo del 75%;

2,17 miliardi di euro per il Programma di Sviluppo Rurale (PSR) del Fondo Europeo Agricolo Sviluppo Rurale (FEASR), con un livello di cofinanziamento europeo del 60,5%;

118,2 milioni di euro costituiscono, infine, la quota assegnata alla Regione siciliana del Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e per la Pesca Mediterranea (FEAMP).

Le questioni di maggiore rilevanza sorte nell'esercizio finanziario 2020 a seguito di indagine istruttoria da parte della Sezione regionale di controllo sono state:

la gestione dei fondi destinati all'emergenza sanitaria da COVID-19;

il permanente e risalente ritardo nell'approvazione del piano di gestione rifiuti conforme alla direttiva comunitaria 2008/98/CE, modificata dalla direttiva UE/851/2018;  
la gestione dei cd. grandi progetti;  
la chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013 con i recuperi e le rettifiche di rilevante entità finanziaria per i PO FESR (52,6 milioni di euro, suscettibili di incremento fino ad un massimo di 86,2 milioni di euro, oltre alla presenza di progetti non funzionanti (in particolare, il GP Autostrada Siracusa-Gela; il GP lotto 6+7 Ispica-viadotti Scardina e Salvia e lotto 8 Modica-Autostrada SR- Gela, sospeso con scheda OLAF per motivi giudiziari) e FSE (irregolarità pari allo stato degli atti a 8,1 milioni, stimati nella fase di pre-chiusura).

Per quanto riguarda il primo punto, sulla gestione dei Fondi COVID-19, l'attività istruttoria si è rivolta principalmente alla verifica di quanta parte delle risorse comunitarie riprogrammate sia stata effettivamente certificata. Gli esiti hanno restituito un dato prossimo al 50%, poiché su 400 milioni circa di variazioni finanziarie conseguenti alle riprogrammazioni, sono stati certificati circa 216,8 milioni di euro.

In primis, non è emersa con chiarezza l'esistenza di un coordinamento nell'impiego delle risorse, comunitarie e nazionali, erogate per l'emergenza sanitaria, mentre si è rilevata la destinazione di un ingente importo di spesa certificata in favore dell'ASP di Ragusa, complessivamente 23,4 milioni di euro.

Una delle maggiori criticità riguardo l'esercizio 2020 è stata quella relativa all'assenza di spesa certificata per le azioni: dell'Asse 10, introdotte in sede di riprogrammazione. In particolare, non risulta certificata spesa per 2 milioni di euro, relativamente a interventi infrastrutturali per l'innovazione tecnologica (azione 10.5.7); per 43 milioni di euro, relativamente al potenziamento delle sedi didattiche di scuole statali ed università e quelle relative al contrasto alla dispersione scolastica e all'inclusione di soggetti svantaggiati, al miglioramento dei servizi scolastici anche per il tramite della fornitura di strumenti per favorire la didattica a distanza per le fasce deboli della popolazione (azione 10.7.1); per 15 milioni di euro per l'acquisto di materiale per la didattica a distanza (azione 10.8.1).

Per quanto concerne la gestione rifiuti, non è stata superata la questione della sospensione dei pagamenti UE per il mancato soddisfacimento della condizionalità ex ante 6.2 relativa alla promozione, nel settore dei rifiuti, di investimenti economicamente ed ecologicamente sostenibili attraverso la definizione di piani di gestione dei rifiuti conformi alla direttiva 2008/98/CE, inizialmente a causa della mancata adozione del piano di gestione dei rifiuti e, successivamente, a causa dell'incompletezza e della non

conformità del PRGR, medio tempore adottato, all'art. 28 della Direttiva-quadro sui rifiuti n. 98/2008/CE, come modificata dalla Direttiva UE/851/2018.

Conseguentemente, non sono state avviate alcune misure a cura del Dipartimento regionale acqua e rifiuti per 74,8 milioni di euro programmati.

Infine, con riguardo all'attuazione dei Grandi Progetti, sotto il profilo finanziario e contrattuale, i riscontri alle attività istruttorie svolte non hanno consentito le puntuali verifiche sul rispetto del cronoprogramma e sulla sussistenza di cause di ritardo o di anomalie esecutive. Su tali profili, si rinvia alle attività che saranno svolte in relazione ai successivi esercizi finanziari.

Allo stato degli atti, emerge comunque un significativo livello di realizzazione delle singole opere, valutate sulle informazioni acquisite per stati di avanzamento, ad eccezione di due grandi progetti, entrambi ricadenti nell'Asse 7, che sono stati esclusi dal PO a causa dei gravi ritardi nella fase di avvio. Si fa riferimento, in primo luogo, al grande progetto "Interporto Termini Imerese", la cui realizzazione è stata spostata al prossimo ciclo di programmazione, per i ritardi nell'attività di progettazione delle opere (di competenza della Società interporti siciliani, beneficiaria) e della necessità di una propedeutica attività di verifica dell'interesse dei privati al cofinanziamento ed alla successiva gestione dell'opera, posto il considerevole contributo a carico dei medesimi soggetti privati, stimato in circa 40 milioni di euro. La somma di 3,2 milioni di euro prevista per l'annualità 2020 per la progettazione definitiva ed esecutiva delle opere, sarà riprogrammata nell'ambito dello stesso OT 7. Il secondo grande progetto è relativo alla "Tratta ferroviaria Ogliastrillo – Castelbuono", la cui esclusione è da ascrivere ai ritardi nell'avvio, già segnalati a partire dal 2018, tali da non consentire il completamento del progetto entro il 31/12/2023, a causa di un contenzioso con le amministrazioni locali su cui insisteva il tracciato originariamente previsto. Le risorse destinate al GP in parola sono state riprogrammate su ulteriori interventi di competenza di RFI S.p.A., nonché sul rinnovo del materiale rotabile che ha portato all'acquisto di 25 treni "POP". L'intervento non sarà riproposto sul successivo ciclo di programmazione 2021-2027, in quanto già finanziato con risorse nazionali.

### **Chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013 - PO FESR**

Con riguardo alla chiusura del precedente ciclo di programmazione del PO FESR 2007-2013, si evidenzia l'ingente recupero di 52,6 milioni di euro, suscettibile di

incremento fino ad un massimo di 86,2 milioni di euro, in considerazione di futuri esiti dei recuperi pendenti e dei procedimenti ancora in corso<sup>519</sup>.

L'importo di 52,6 milioni di euro, come documentato dall'Autorità di Certificazione con l'allegato alla nota prot. n. 1737 del 13/06/2022, è stato recuperato tramite compensazione con il credito derivante dalla domanda di pagamento n. 5 del 20/4/2022, sulla programmazione PO FESR 2014-2020.

### **Programmazione 2014-2020 e 2007-2013 - Il Fondo Sociale Europeo (FSE)**

Il PO FSE Sicilia 2014-2020 "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", inizialmente approvato dalla Commissione europea con decisione n. 10088(C) del 17 dicembre 2014, è stato oggetto di riprogrammazione, da ultimo con la decisione n. 9420 (C) *final* del 18 dicembre 2020 (versione 4.0), al fine di contrastare e mitigare gli effetti negativi della pandemia di COVID-19 sul contesto economico e sociale della Regione.

In relazione alla certificazione della spesa, nel 2020, nonostante il generale rallentamento della capacità di spesa del programma in conseguenza del periodo pandemico, sono state certificate spese per un importo superiore rispetto all'anno precedente, nel quale la spesa certificata era stata di 73,3 milioni di euro.

Infatti, al 31.12.2020, sono state certificate spese per 91,8 milioni di euro e la parte più rilevante di esse si è concentrata sull'Asse 2 "Inclusione sociale e lotta alla povertà", per quasi 44 milioni di euro, e sull'Asse 3 "Istruzione e formazione", per poco più di 28 milioni di euro. Sull'incremento della spesa certificata dell'Asse 2 hanno inciso le misure intraprese dalla Commissione europea (CRII e CRII+) che hanno introdotto un'eccezionale flessibilità nell'utilizzazione dei fondi strutturali, al fine di contrastare gli effetti economici negativi della pandemia da COVID-19.

Con riguardo, invece, alla chiusura del POR FSE 2007/2013, l'Autorità di gestione dichiara un avanzamento finanziario pari ad euro 1,4 miliardi di euro, con un *target* di certificazione della spesa del 100,3%. Permangono, tuttavia, recuperi pendenti,

---

<sup>519</sup> Le criticità, riscontrate dalla Commissione europea in esito alla trasmissione dei tre documenti di chiusura del Programma, riguardano:

- la presenza diffusa di irregolarità riscontrate dai Centri di responsabilità, chiamati ad effettuare le segnalazioni al competente ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF);
- il ritardo nell'allineamento dei dati di monitoraggio sul sistema Caronte;
- la presenza di progetti non funzionanti (v. in particolare, il GP Autostrada Siracusa- Gela; il GP lotto 6+7 Ispica-viadotti Scardina e Salvia e lotto 8 Modica-Autostrada SR- Gela, sospeso con scheda OLAF per motivi giudiziari);
- la presenza di progetti "a cavallo" con il PO 2000-2006, non ancora conclusi: in particolare, due progetti gestiti dal Dipartimento regionale dell'Acqua e dei Rifiuti comportanti la decertificazione pari a 2 milioni di euro;
- la presenza di un elevato tasso di errore TPER ben superiore alla soglia massima consentita del 2%, con conseguente importante correzione finanziaria (al netto dei ritiri derivanti dalle ulteriori attività svolte dalle autorità del programma dopo la data di chiusura del 31.03.2017).

relativi a casi di irregolarità per 8,1 milioni; a procedimenti nazionali in corso per euro 1,5 milioni, ad operazioni sospese a causa di procedimenti giudiziari o amministrativi per euro 4,8 milioni.

Al riguardo, la Commissione europea ha comunicato che l'importo ancora da liquidare derivante da recuperi pendenti, importi recuperabili o procedimenti nazionali, era pari a euro 6,7 milioni di euro.

### **Programmazione 2014-2020 e 2007-2013 - Programma di Sviluppo Rurale (PSR)**

Il Programma di Sviluppo rurale della Sicilia 2014-2020 (PSR Sicilia) ha una dotazione finanziaria di 2,18 miliardi di euro, di cui 1,32 miliardi ricadenti nel Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e 863 milioni a carico dello Stato membro, la quota maggiore tra i programmi a livello nazionale.

Nel 2020, con regolamento (UE) n. 872/2020 del Parlamento e del Consiglio del 24 giugno 2020, è stata introdotta una nuova misura, la n. 21, al fine di sostenere la continuità delle attività economiche degli agricoltori particolarmente colpiti dagli effetti della crisi causata dalla pandemia di COVID-19 e ristorare le gravi perdite di fatturato. È stata pertanto attivata l'Operazione 21.1.1 Sostegno per l'agriturismo e le fattorie didattiche per supportare il fabbisogno di liquidità delle aziende che hanno investito nella diversificazione delle attività, a lungo interrotte dall'inizio del periodo di diffusione del covid. Sulla base del piano finanziario approvato, il *target* n+3 di spesa da raggiungere al 31.12.2020, determinato in circa 180 milioni di euro di quota FEASR, è stato pienamente raggiunto e superato, con una spesa di 196 milioni pari al 124% dell'obiettivo previsto.

In generale, nel corso del 2020, si è registrato un miglioramento delle percentuali di avanzamento per la quasi totalità delle priorità, fatta eccezione per lo stato di avanzamento pari a zero dell'indicatore 3B (numero di aziende agricole che partecipano a regimi di gestione del rischio).

Il PSR Sicilia 2007-2013, elaborato ai sensi del Reg. (CE) 1698/2005, è stato il Programma di Sviluppo Rurale più rilevante in ambito nazionale dal punto di vista della dotazione finanziaria, disponendo per la realizzazione degli interventi di euro 2.126.515.111 di risorse pubbliche, di cui euro 1.271.842.000 di FEASR (Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale), da utilizzare entro il 31.12.2015.

Per l'anno 2015, a chiusura del ciclo, con riguardo al dato cumulato, si è registrata una percentuale finale di attuazione del Programma del 99%, sia in termini di spesa pubblica che di quota FEASR.

### **Programmazione 2014-2020 e 2007-2013 - Il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e per la Pesca Mediterranea (FEAMP)**

Il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e per la Pesca Mediterranea (FEAMP), istituito con regolamento (UE) n. 508 del 15 maggio 2014, approvato dalla Commissione europea con la decisione (C) n. 8452 del 25 novembre 2015, rappresenta lo strumento finanziario dell'Unione europea dedicato ai settori della pesca e dell'acquacoltura per il periodo di programmazione 2014-2020.

La cospicua destinazione di una parte del fondo nazionale alla Sicilia rispecchia l'importanza del settore della pesca per l'economia regionale, per il patrimonio delle conoscenze collegate al mare e per le tradizioni culturali secolari caratterizzanti i diversi territori costieri.

Negli ultimi anni, il comparto produttivo della pesca è stato colpito da fattori di crisi economica collegati al depauperamento delle risorse ittiche naturali e alla stringente regolamentazione comunitaria per la salvaguardia della fauna marina, con la conseguenza che, in coerenza con le strategie delineate dall'Unione europea, l'attuale programmazione si prefigge di destinare una parte rilevante delle risorse agli investimenti per incentivare l'acquacoltura, ossia tipologie di allevamento degli organismi acquatici in ambienti – di acqua dolce o salata – confinati e controllati dall'uomo.

Ai descritti profili di crisi "ordinari", nel corso del 2020, si è aggiunto lo stato di emergenza da Covid-19 che ha determinato il mancato raggiungimento, del *target* n +3 a livello regionale. Il Dipartimento regionale della Pesca mediterranea, quale Organismo intermedio, dichiara che a causa della pandemia, si sono determinati:

- l'interruzione delle procedure amministrative che sono riprese parzialmente a fine maggio 2020;
- l'impossibilità di effettuare sopralluoghi, ispezioni, controlli in loco;
- il rallentamento dei procedimenti per l'emissione dei provvedimenti di concessione dei contributi;
- il blocco delle attività da parte dei beneficiari, sia privati che pubblici, per gli effetti dei provvedimenti emergenziali sia nazionali che regionali;
- le richieste di numerose proroghe da parte dei beneficiari;
- il rallentamento e molto spesso il blocco dei rapporti tra beneficiari e consulenti.

Il totale cumulato delle spese certificate sul Programma, corrispondente a euro 23,1 milioni di euro, di cui 11,6 milioni a valere sul contributo comunitario, non ha soddisfatto la performance di efficacia stabilita per la Regione siciliana. Tuttavia, il cumulo della spesa a livello nazionale (sostenuta dall'AdG e dagli altri Organismi

intermedi) sul PO FEAMP 2014-2020 ha centrato l'obiettivo finanziario intermedio, scongiurando il rischio di disimpegno automatico delle risorse assegnate.

Per quanto riguarda il ciclo di programmazione 2007-2013, Il FEP (nella nuova programmazione FEAMP), è stato attuato dagli Stati membri attraverso i Programmi operativi nazionali (PON) e dal 1° gennaio 2007 ha sostituito il precedente strumento comunitario di sostegno alla pesca, lo SFOP (Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca). Lo stanziamento complessivo iniziale per la Sicilia, per l'intero periodo 2007-2013, è ammontato a 151,4 milioni di euro. Si sono registrati negli anni più disimpegni automatici. In particolare, nel 2013, si è avuto il disimpegno automatico per un importo complessivo di 3,4milioni ed è stata conseguentemente proposta ed approvata, in occasione del Comitato di Sorveglianza dell'11.03.2014, la nuova dotazione finanziaria del P.O. FEP 2007/2013 Sicilia per complessivi 147,9 milioni. A causa di un ulteriore disimpegno automatico avvenuto il 31.12.2014, è stata effettuata una rimodulazione dello stanziamento finanziario durante il Comitato di Sorveglianza del 24.03.2015, per un ammontare totale di 126,3 milioni.

## **2.15 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA**

### **Delibera n. 1/2022/SSRR/PARI - Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Sardegna relativo all'esercizio finanziario 2021**

#### **La Programmazione dei fondi UE**

Per quanto concerne la gestione dei fondi strutturali e di investimento europei (cd. Fondi SIE), l'esercizio 2021 si è caratterizzato non solo per la prosecuzione degli interventi relativi al periodo di programmazione 2014-2020, portati avanti sulla base della disciplina di settore modificata per far fronte agli effetti dell'emergenza sanitaria ma anche per l'avvio della programmazione 2021-2027, che a causa della crisi pandemica originata nel 2020 non ha potuto seguire il suo naturale sviluppo. Infatti, il pacchetto di regolamenti che disciplinano la politica di coesione dell'UE per il periodo 2021-2027 è stato approvato soltanto nel giugno 2021, con entrata in vigore del nuovo quadro regolamentare nel luglio 2021.

Per ciò che concerne le risorse mobilitate, la politica di coesione si conferma anche per questa "edizione" come la principale politica di investimento dell'Unione europea, assorbendo risorse per quasi 1/3 del bilancio a lungo termine dell'Unione, per un valore di circa 330 miliardi di euro.

A livello nazionale, sulla base delle previsioni contenute nell'Accordo di partenariato 2021-2027 approvato con decisione di esecuzione C (2022) 4787 del 15



luglio 2022, l'Italia potrà beneficiare complessivamente di circa 43 miliardi di euro a valere sul bilancio UE, per un totale di 75,3 miliardi di euro tra risorse europee e cofinanziamento nazionale. A livello regionale, con la deliberazione della Giunta regionale n. 22/20 del 17 giugno 2021 sono stati approvati i documenti di indirizzo strategico per la predisposizione, rispettivamente, del Programma FSE+ 2021-2027 e del Programma FESR 2021-2027 della Regione Sardegna. Le proposte di Programma FSE+ e FESR 2021-2027 sono state approvate con due deliberazioni della giunta regionale adottate, rispettivamente, a marzo (d.g.r. n. 9/12 del 24 marzo) e aprile 2022 (d.g.r. n. 12/26 del 7 aprile); tali proposte sono state trasmesse alla Commissione europea per l'avvio del negoziato formale sui programmi, che risulta ancora in corso. In relazione al ciclo di programmazione ancora in corso e in via di conclusione, invece, fermo il raggiungimento da parte della Regione degli obiettivi di spesa per il 2021, per il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e per il Fondo Sociale Europeo (FSE) si continua a registrare un ritardo sull'avanzamento della spesa, che anche nell'anno considerato non ha avuto, in definitiva, uno sviluppo adeguato e completamente soddisfacente: il dato percentuale espressivo della capacità di spesa si arresta, infatti, al 59,19% per il FESR e al 50,33 per il FSE. Deve, tuttavia, darsi atto del significativo miglioramento dei valori che esprimono capacità di impegno e di spesa della Regione rispetto alle rilevazioni al 31 dicembre 2020, e si auspica che tale risultato positivo possa evolvere in una vera e propria tendenza che porti alla effettiva spendita, se non di tutte, della quasi totalità delle risorse a disposizione della Regione entro il termine del 31 dicembre 2023. La soglia minima di spesa prevista per il 2021, ai fini della regola del disimpegno automatico, è stata raggiunta anche con riferimento al FEASR, con pagamenti al 31.12.2021 per il 60% della dotazione finanziaria totale del programma; mentre per il FEAMP, in relazione alle risorse attribuite alla Sardegna e alle misure di competenza regionale, la spesa complessivamente certificata ammonta al 35,5% del totale [dati Regione].

### **3. Relazioni speciali**

#### **3.1 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA VALLE D'AOSTA/VALLE'E D'AOSTE**

##### **Relazione sull'utilizzo dei fondi europei in Valle d'Aosta per l'anno 2021 e per il primo semestre dell'anno 2022**

##### **Quadro generale di riferimento**

La presente relazione illustra i dati sull'utilizzo dei fondi europei da parte della regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste per l'anno 2021 e per il primo semestre del 2022. Nella relazione viene esposto quanto riscontrato sull'attuazione della programmazione del ciclo 2014-2020, dando evidenza delle criticità e delle *best practice* riscontrate nella gestione dei fondi a livello locale.

La politica regionale di sviluppo 2014-2020 registra per l'anno 2021 e nel primo semestre dell'anno 2022 un avanzamento positivo nella gestione dei cofinanziamenti regionali per gli interventi sostenuti con fondi europei.

Le carenze strutturali e procedurali che non hanno consentito di raggiungere l'obiettivo della spesa certificata, previsto dalla disciplina europea (regola del cosiddetto N+3) alla fine del 2018 per il Programma Investimenti per la crescita e l'occupazione cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, con conseguente attivazione della procedura automatica di disimpegno delle risorse non certificate, sono state superate tramite specifiche azioni correttive che hanno determinato il conseguimento degli obiettivi sia per il 2021 sia per il primo semestre del 2022 per tutti i Programmi.

La situazione determinata dalla pandemia da COVID-19, verificatasi nel corso del 2021, ha inciso negativamente sull'attuazione dei Programmi, alcuni dei quali sono stati oggetto di specifica rimodulazione proprio allo scopo di fronteggiare tale situazione di emergenza.

## **I singoli programmi**

### **Programma Investimenti per la crescita e l'occupazione (FESR) 2014-2020**

Il Programma in esame dispone di una dotazione finanziaria complessiva di circa 64,3 milioni di euro. Al 31 dicembre 2021 i progetti approvati sono stati 437, a fronte dei 430 del 2020.

Il totale del costo ammesso è risultato pari a 75,3 milioni di euro, in aumento rispetto al 2020 (+ 8 milioni). In aumento risultano anche gli impegni che ammontano a 69,1 milioni di euro (+ 20,5 milioni) e i pagamenti, pari a 53,2 milioni di euro (+ 16,7 milioni circa). L'avanzamento relativo del programma al 31 dicembre 2021 è del 107,4 per cento nel rapporto tra impegni ammessi e dotazione finanziaria e del 82,7 per cento nel rapporto tra pagamenti ammessi e dotazione stessa. La spesa certificata ammonta a 43,6 milioni di euro.

Il Programma ha raggiunto l'obiettivo della certificazione della spesa per l'anno 2021.

Nel corso del 2021, il Programma è stato oggetto di ridefinizione per fronteggiare la situazione di emergenza connessa alla pandemia da COVID-19. L'aggiornamento del

Programma è stato deliberato dalla Commissione con Decisione C (2021) 4046, del 3 giugno 2021 e Decisione C (2022) 4171, del 14 giugno 2022. Al 30 giugno 2022 gli impegni ammessi hanno superato la quota della dotazione finanziaria (108,7 per cento) e i pagamenti ammessi si sono attestati a poco più dell'86,2 per cento.

Il Programma non presenta particolari criticità.

Sul piano delle *best practice* si segnala il Progetto "VdA Broadbusiness". Il Progetto, che presenta un valore complessivo di circa 24 milioni di euro, è stato finanziato con risorse FESR 2007-2013 e 2014-2020 e con risorse regionali aggiuntive e ha consentito alla Regione di realizzare una rete in fibra ottica sull'intero territorio regionale nonché di dotarsi di 600 punti di hotspot free Wi-Fi a disposizione dei cittadini attraverso una banda minima garantita di valore elevato.

### **Programma Investimenti per la crescita e l'occupazione (FSE) 2014-2020**

Il Programma Investimenti per la crescita e l'occupazione (FSE) registra una dotazione finanziaria complessiva pari a circa 52,6 milioni di euro, inferiore a quella assegnata originariamente, per effetto della procedura di disimpegno automatico di risorse - per un importo pari a 1,47 milioni di euro di contributo europeo – attivata a causa del mancato conseguimento dell'obiettivo della spesa certificata (N+3) al 31 dicembre 2018.

L'Autorità di gestione ha intrapreso interventi correttivi al modello di *governance* e al sistema procedurale di controllo (SI.GE.CO.) ed informatico (SISPREG2014) che hanno consentito, per contro, di raggiungere l'obiettivo negli anni successivi.

Al 31 dicembre 2021 risultano approvati 1573 progetti (erano 985 nel 2020). Il costo ammesso supera i 51,5 milioni di euro, pari al 97,9 per cento della dotazione finanziaria del Programma (a fine 2020 i valori erano pari, rispettivamente, a 44 milioni e al 84,4 per cento).

Gli impegni ammessi sono pari a 51,1 milioni di euro mentre nell'anno precedente erano pari a circa 42,2 milioni. I pagamenti sono pari a 38,3 milioni di euro, mentre erano circa 28 milioni a fine 2020, pari al 72,8 per cento della dotazione finanziaria e al 75 per cento del totale degli impegni. La spesa certificata nel corso del 2021 è pari a 5,8 milioni di euro, con un valore cumulato di spesa certificata a fine anno pari a 24,5 milioni di euro (il 64 per cento circa dei pagamenti), in crescita rispetto ai 18,7 milioni di euro del 2020, superando così il *target* previsto per il 2021 di circa 600 mila euro. Al termine del 2021 il Programma presenta un avanzamento finanziario percentuale pari al 97,1 per cento per quanto riguarda gli impegni e del 72,8 per cento relativamente ai pagamenti.

Durante il primo semestre del 2022 il Programma ha registrato, rispetto al 31 dicembre 2021, un incremento del valore degli impegni e dei pagamenti, con un avanzamento finanziario in termini percentuali del 97,2 per cento per quanto riguarda gli impegni e del 80,7 per cento relativamente ai pagamenti.

Nel primo semestre del 2022 è stata presentata una certificazione di spesa per un importo pari ad euro 5,1 milioni di euro. Al 30 giugno 2022 la spesa complessivamente certificata è pari a 29,6 milioni di euro (+10,2 milioni di euro rispetto al 30 giugno 2021).

Diversamente da quanto avvenuto in occasione del periodo contabile 2020/2021, l'Autorità di gestione si è avvalsa, per il periodo contabile 2021/2022, della facoltà offerta dalla cosiddetta "Opzione del 100% di cofinanziamento" reintrodotta dalla Commissione europea con l'iniziativa 'CARE' di cui all'art. 1 del regolamento (UE) 2022/562 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 aprile 2022, recante modifica dei regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 223/2014 e finalizzata ad alleviare gli oneri straordinari sui bilanci pubblici causati dalla necessità di rispondere all'attuale situazione di crisi socio-economica e ad accelerare l'attuazione dei programmi. Anche questo Programma è stato oggetto di ridefinizione per fronteggiare la situazione di emergenza connessa alla pandemia da COVID-19, approvata dalla Commissione europea con decisione n. C (2021) 3190 del 29 aprile 2021.

All'esito della relazione annuale di attuazione al 31 dicembre 2021, i servizi della Commissione, pur riconoscendo il deciso avanzamento finanziario riscontrato nel corso dell'annualità 2021, hanno ritenuto di formulare alcune osservazioni in merito alle risorse impegnate sull'asse 2, inferiore al 70 per cento della dotazione programmata, auspicando, in questa fase avanzata del ciclo di programmazione 2014-2020, un livello di impegni pari, se non superiore, alla totalità delle risorse disponibili per ciascuna priorità, al fine di scongiurare ritardi nell'attuazione del programma, già riscontrati sulla spesa certificata di tale asse. Viene inoltre rimarcato dalla Commissione, relativamente agli indicatori, ancora un considerevole ritardo sul raggiungimento di alcuni *target* di risultato e su almeno un *target* di output.

L'Autorità di gestione segnala la criticità della carenza di dotazione organica idonea a garantire un adeguato livello, quantitativo e qualitativo, di prestazioni, che dovrebbe essere colmata nel corso del 2022 con specifiche azioni di rafforzamento amministrativo.

### **Programma di Sviluppo Rurale (FEASR) 2014-2020**

In termini finanziari, al PSR 2014/22 della Valle d'Aosta è stata assegnata una quota di fondi ordinari (QFP) pari a 39.901.097,01 euro e una quota NGEU pari a

5.421.410,76 euro, per un totale, in termini di spesa pubblica, di 45.322.507,77 euro che vanno a sommarsi ai 136.924.860,85 euro originari. Al 31 dicembre 2021, il Programma ha registrato un impegno di spesa di 153 milioni di euro, pari al 83,9 per cento della dotazione complessiva, mentre i pagamenti ammontano a 119,8 milioni di euro, pari al 65,7 per cento della dotazione complessiva. Al 30 giugno 2022, l'avanzamento di spesa è pari al 69,3 per cento. I pagamenti ammontano a 126,3 milioni di euro (6,5 milioni di euro in più rispetto alla fine dell'anno precedente) e le risorse impegnate risultano pari a 170,9 milioni di euro (17,8 milioni di euro in più rispetto al 31 dicembre 2021).

Tra le *best practice* si segnalano:

il rinnovo della convenzione con ARPA VdA finalizzata allo studio di nuove tecnologie di rilevazione e quantificazione del potenziale produttivo delle superfici "verdi" della Valle d'Aosta, attraverso l'uso di dati satellitari (Sentinel 2);  
l'informatizzazione di alcuni procedimenti amministrativi e, in particolare, di alcuni bandi per il finanziamento di progetti;  
la completa digitalizzazione del processo di consultazione scritta del Comitato di sorveglianza, che ha consentito l'eliminazione dell'invio fisico della documentazione in formato cartaceo, una significativa riduzione dei tempi di risposta, l'aumento della numerosità delle risposte, nonché la loro elaborazione e restituzione in forma aggregata.

### **I Programmi di cooperazione territoriale**

I Programmi di cooperazione territoriale che riguardano la regione Valle d'Aosta sono 6: il Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Francia (Alcotra); il Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera; il Programma di cooperazione transnazionale Spazio alpino; il Programma di cooperazione transnazionale Europa centrale; il Programma di cooperazione transnazionale Mediterraneo; il Programma di cooperazione interregionale Interreg Europe.

### **Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia 'Alcotra' 2014-2020 (FESR)**

Al 31 dicembre 2021, l'investimento complessivo a vantaggio del territorio regionale è stato pari a 30,2 milioni di euro, con una spesa sostenuta di 17,5 milioni di euro, pari al 58 per cento del costo ammesso. I progetti approvati sono invariati rispetto all'anno precedente (57). Lo stato di avanzamento della spesa del Programma, limitatamente alle risorse assegnate al territorio regionale, al 30 giugno 2022 è di 21,6 milioni di euro, pari al 72 per cento circa.

**Criticità e *best practice* riscontrate:**

Best practice: si segnala l'esperienza fatta, all'interno della programmazione integrata territoriale (PITER), dal progetto "Parcours i-tinérant autour du Mont-Blanc" con la partecipazione da parte di tutti gli attori italiani, francesi e svizzeri a un 'partenariato per l'innovazione': una procedura di gara definita dal codice degli appalti che interessa sia la ricerca e sviluppo sia la commercializzazione su grande scala di prodotti finiti. Questo strumento ha consentito ai partner di sviluppare un prodotto innovativo relativo a servizi di mobilità sostenibile, ECO MOB, un nuovo servizio di mobilità transfrontaliera dell'Espace Mont-Blanc che al *car sharing* associa l'erogazione di informazioni integrate riguardanti itinerari di mobilità sostenibile e punti di interesse raggiungibili in una data località e che permette visite virtuali.

Criticità: dal punto di vista dei meccanismi di attuazione delle operazioni, in continuità con l'anno precedente, sussiste una debolezza attuativa dei Progetti integrati tematici (PITEM) e territoriali (PITER), concepiti per ottenere effetti di scala sull'intero territorio transfrontaliero e importanti effetti moltiplicatori in ragione della quantità del finanziamento. Anche il sistema di controllo di primo livello delle spese dei progetti, come già segnalato nella relazione dello scorso anno, si conferma fragile e poco sostenibile.

**Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera 2014-2020 (FESR)**

Al 31 dicembre 2021, l'investimento complessivo a vantaggio del territorio regionale è pari a 12,2 milioni di euro, mentre la spesa sostenuta ammonta a euro 3,9 milioni di euro, pari al 32,4 per cento del costo ammesso. Nel corso dell'esercizio è stato approvato un ulteriore progetto, portando il totale dei progetti approvati a 15 nel 2021. Al 30 giugno 2022, la spesa sostenuta ammonta invece a euro 4,6 milioni di euro, pari a oltre il 37,6 per cento del costo ammesso, mentre l'investimento è rimasto invariato.

**Criticità e *best practice* riscontrate:**

Criticità: il sistema dei controlli continua a mostrare pesanti limiti.

**Programma di Cooperazione transnazionale Spazio alpino 2014-2020 (FESR)**

Al 31 dicembre 2021, l'investimento complessivo a vantaggio del territorio regionale è pari a 1,8 milioni di euro. La spesa sostenuta al 31 dicembre 2021 è pari a 1,7 milioni di euro, il 94 per cento circa del costo ammesso. I 10 progetti approvati fino al 2020 rimangono invariati nel 2021.

Per il primo semestre 2022 non si è prodotto avanzamento della spesa.

**Programma di Cooperazione transnazionale Europa centrale 2014-2020 (FESR)**

Non vi sono, ad oggi, progetti approvati su questo Programma.

### **Programma di Cooperazione transnazionale Mediterraneo 2014-2020 (FESR)**

La Regione partecipa al progetto 'Smartmed - Empower Mediterranean for smart tourism', sullo sviluppo di destinazioni MED attraenti e intelligenti, per il tramite della Struttura Promozione e progetti europei per lo sviluppo del settore turistico. All'amministrazione regionale sono state assegnate risorse per un importo complessivo di euro 160.000,00 di cui euro 136.000,00 di contributo europeo (FESR) e il rimanente finanziato dal contributo statale.

Lo stato di avanzamento del Programma limitatamente alle risorse assegnate al territorio regionale al 31 dicembre 2021 coincide con quello al 30 giugno 2022.

### **Programma di Cooperazione interregionale Interreg Europe 2014-2020 (FESR)**

La Regione partecipa con due progetti, di cui uno (Destination SMEs) concluso e uno (Digitourism) avviato. Al termine dell'anno 2021, l'investimento complessivo a vantaggio della Valle d'Aosta è di euro 561.077,00. A fine 2021 la spesa sostenuta è pari a 452.761,73 euro, ossia l'80,7 per cento circa del costo ammesso. Al 30 giugno 2022, la spesa è di euro 507.793,21, pari al 90,5 per cento circa del costo ammesso.

## **3.2 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA**

### **Deliberazione FVG/27/2022/VSGO – Controllo sull'utilizzo dei fondi comunitari da parte dei Gruppi di azione locale (GAL) nel quadro della programmazione 2014 - 2020.**

Il referto riguarda l'esame dell'utilizzo dei fondi comunitari da parte dei Gruppi di azione locale (di seguito GAL) nell'ambito della specifica misura di sostegno allo sviluppo rurale di tipo partecipativo secondo l'approccio Leader<sup>520</sup>, finanziato all'interno del Piano di sviluppo rurale, con riferimento alla programmazione europea 2014-2020.

---

<sup>520</sup> L'approccio Leader (acronimo francese traducibile come collegamento tra azioni di sviluppo dell'economia rurale) rappresenta una peculiare metodologia di sostegno finanziario rivolto alle comunità rurali di livello subregionale finalizzata a promuovere processi di sviluppo endogeno del territorio supportando gli operatori locali nel realizzare, grazie alla loro interazione reciproca, progetti ed azioni di sviluppo in funzione delle potenzialità ed esigenze della comunità locale.

L'idea alla base del metodo Leader risiede nella considerazione che la valorizzazione delle sinergie del sistema locale integrato e della capacità relazionale dei diversi portatori d'interesse agevoli l'autonoma capacità propulsiva diretta a perseguire una propria linea di sviluppo sostenibile mediante l'elaborazione di un programma da tradursi in azioni e interventi finanziabili con le risorse comunitarie. Il coinvolgimento delle comunità locali avviene attraverso uno strumento di governance locale, specifico e strutturato, rappresentato dai GAL che costituiscono una forma di partenariato pubblico – privata, inclusiva e rappresentativa degli

L'analisi ha mostrato che lo sviluppo locale di tipo partecipativo presenta elementi di forza e di debolezza che dipendono dalla specificità del coinvolgimento dei GAL nel processo di utilizzo delle risorse comunitarie e del conseguente e necessario dialogo con altre istituzioni interessate (regionali, nazionali e comunitarie) nonché dal modo in cui i diversi livelli di governance riescono a coordinarsi affinché il sistema raggiunga gli obiettivi auspicati e nella misura in cui si riconosca la tipicità del metodo Leader.

Dagli esiti dell'istruttoria emerge una valutazione dell'attività sostanzialmente positiva in quanto, con il Piano di sviluppo rurale 2014-2020, l'Amministrazione regionale ha fornito la cornice normativa, procedurale e gli ambiti tematici prioritari all'interno dei quali si è instaurato il rapporto tra Regione e i GAL. Si presentano, nondimeno, spazi di miglioramento nel processo di definizione delle strategie alla luce del successivo sviluppo attuativo e tenendo conto delle difficoltà incontrate in sede esecutiva.

Si è notato, infatti, che laddove la strategia era più snella e meno frammentata in diverse azioni progettuali migliore è stata nel complesso l'implementazione conferendo al GAL capacità di adattamento e reazione alle difficoltà di percorso, limitando il ricorso a successive variazioni in corso d'opera e/o stralcio di progetti.

In sede attuativa si sono nondimeno riscontrate delle difficoltà alle quali hanno concorso vari fattori connessi principalmente alla complessità degli adempimenti procedurali sia amministrativo/gestionali sia di controllo che si snodano tra autorità differenti (strutture amministrative della Regione, Autorità di gestione e Organismo pagatore); complessità connaturata in parte anche al sistema di gestione dei fondi comunitari fissata a livello europeo.

## **Premessa**

La Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia con la deliberazione n. 35 dd. 21.7.2021 ha approvato l'integrazione al programma dell'attività di controllo per il 2021, inserendo il monitoraggio dei fondi comunitari e, in particolare, l'esame sull'utilizzo dei fondi comunitari da parte dei Gruppi di azione locale (di seguito GAL. La tematica oggetto di indagine s'iscrive nel quadro delle misure di sostegno allo sviluppo rurale di tipo partecipativo secondo l'approccio Leader che rappresenta uno strumento peculiare nell'ambito della politica comunitaria per lo sviluppo rurale. Nel periodo di

---

interessi socioeconomici locali, pubblici e privati, al quale sono demandati compiti di programmazione e gestione dei fondi comunitari a ciò dedicati. Tale ruolo riveste importanti implicazioni sotto il profilo della loro capacità di svolgere appieno la loro funzione rappresentando quel valore aggiunto che costituisce l'obiettivo cui tende la peculiare disciplina comunitaria e che poggia, in primis, sulla valida costruzione di un percorso di sviluppo condiviso e integrato in risposta ai bisogni locali.



programmazione 2014-2020, oggetto dell'odierno controllo, le linee fondamentali delle misure relative allo sviluppo partecipativo sono tracciate, in particolare, dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17.12.2013, il quale fornisce il contesto giuridico nonché i relativi criteri, condizioni e requisiti di tipo oggettivo, sotto il profilo dei contenuti propri della misura in parola, nonché soggettivo con riferimento ai compiti, funzioni e composizione dei GAL.

Questi ultimi si configurano come organismi rappresentativi degli interessi socioeconomici locali, pubblici e privati, il cui coinvolgimento è specificamente previsto al fine di elaborare i piani e i progetti di sviluppo locale riferiti alle comunità interessate e attuarli secondo la tempistica, gli obiettivi e le modalità dagli stessi programmati. I GAL, pertanto, diventano i diretti esecutori delle iniziative che essi stessi contribuiscono a progettare e, sul piano finanziario, ne gestiscono le risorse.

### **Profili, finalità e svolgimento del controllo**

Le anzidette premesse consentono di individuare gli obiettivi cui tende la presente indagine che si colloca nell'ambito del controllo (successivo) sulla gestione, strumentale alla verifica della capacità di selezione ed erogazione della spesa nel solco dei canoni di efficienza, efficacia e economicità dell'azione amministrativa; in altri termini alla verifica della rispondenza dei risultati dell'attività rispetto agli obiettivi, costi, tempi e modi prefissati in funzione di ausilio e supporto dei processi di autocorrezione da parte dei soggetti interessati.

Si osserva, inoltre, che il periodo di programmazione 2014-2020 presenta un termine finale di implementazione delle risorse al 2023, per cui nell'analisi dell'attuazione delle strategie e relativo impiego delle risorse comunitarie da parte dei GAL si terrà conto della situazione attualizzata al tempo del controllo con la precisazione che diverse azioni e interventi possono essere ancora in corso di esecuzione. In virtù delle caratteristiche del metodo partecipativo l'intervento di organismi decentrati comporta un livello supplementare di attuazione e con esso il rischio che il percorso procedurale, più articolato e complesso, si presenti dispersivo e meno funzionale.

Non minore importanza acquisisce, quindi, l'attenzione alle procedure e alle attività di monitoraggio, cui si dedicherà una parte del presente referto, ricordando che il su richiamato regolamento europeo n. 1303/2013 dispone, all'art. 33, comma 1, lettere c) e f), che la strategia di sviluppo locale reca già in fase di progettazione "una descrizione della strategia e dei suoi obiettivi (...) con indicazione di *target* misurabili per le realizzazioni e i risultati nonché delle modalità di gestione e sorveglianza della

strategia, che dimostri la capacità del gruppo di azione locale di attuarla, e una descrizione delle modalità specifiche di valutazione (...)"

In questa sede si ritiene opportuno evidenziare che, per consolidato indirizzo, la giurisdizione contabile è riconosciuta anche nei confronti degli enti pubblici per la loro attività svolta con modalità di diritto privato, ovvero nei confronti di soggetti privati quando vi sia l'affidamento di compiti di distribuzione di risorse pubbliche o quando siano destinatari di contributi e/o finanziamenti pubblici nazionali o comunitari.

Alla luce di ciò si comprende l'inclusione, negli indirizzi per il controllo delle Sezioni regionali, dell'attività dei GAL per la loro particolare natura di organismi costituiti ed operanti secondo schemi privatistici ma inseriti in un percorso avente scopi sostanzialmente pubblicistici in quanto parte integrante della politica comunitaria di sviluppo rurale. Per quanto attiene al procedimento istruttorio si è tenuto conto in primis delle informazioni già disponibili e direttamente reperibili nei siti istituzionali dell'Amministrazione regionale nonché dei GAL. Dalla raccolta preliminare di informazioni sull'argomento è risultato che diverse erano già accessibili, adeguate e affidabili in quanto contenute in atti e provvedimenti amministrativi, nonché nei documenti programmatici approvati dai GAL.

### **Esiti, prospettive e raccomandazioni**

Come emerge dalla disamina oggetto del presente referto i GAL sono organismi caratterizzati da una peculiare forma di partenariato pubblico – privato, il più possibile inclusiva della cerchia degli operatori locali di un determinato territorio rurale, che intervengono attivamente nel processo di gestione dei fondi comunitari destinati, nello specifico, alla misura di sostegno dedicata allo sviluppo rurale di tipo partecipativo.

In questo contesto i GAL acquisiscono un ruolo fondamentale quali interpreti delle esigenze e delle aspettative locali ai quali le norme comunitarie affidano rilevanti compiti nell'elaborazione di progetti in funzione dello sviluppo del territorio di riferimento e la loro conseguente attuazione tramite le risorse finanziarie previste in sede europea, pari almeno al 5% del contributo totale per lo sviluppo rurale (per la Regione Friuli-Venezia Giulia la dotazione finanziaria ammonta a euro 8.813.728,00 pari al 6,99%). Nell'ottica comunitaria il coinvolgimento dei GAL nella gestione delle risorse dedicate ai territori rurali è stato, infatti, considerato come uno strumento idoneo a soddisfare i bisogni locali in virtù della loro natura più snella e flessibile data la loro configurazione privatistica.

Nondimeno, è indubbio che per i compiti e le funzioni loro assegnati i GAL concorrono all'esercizio di una funzione sostanzialmente pubblicistica legata all'uso di fondi comunitari con relativa responsabilità nei confronti delle istituzioni pubbliche (siano

esse comunitarie, regionali e/o locali) e della stessa comunità di cui sono esponenti. Tale ruolo riveste importanti implicazioni sotto il profilo della loro capacità di svolgere appieno la loro funzione rappresentando quel valore aggiunto che costituisce l'obiettivo cui tende la peculiare disciplina comunitaria e che poggia, in primis, sulla valida costruzione di un percorso di sviluppo condiviso e integrato in risposta ai bisogni locali. Trattasi di una capacità che passa attraverso la creazione di reti e relazioni tra i soggetti all'interno dell'area di riferimento che agisce da efficace stimolo e supporto per la collettività locale, i cui effetti positivi non sono direttamente e immediatamente misurabili in termini economico/finanziari, bensì percepibili e tangibili solo nel lungo periodo in forza dell'apporto dell'azione dei GAL nel rafforzamento del contesto economico/produttivo, ambientale e di offerta dei servizi.

Dagli esiti dell'istruttoria è emerso che il vero banco di prova dei GAL sta nella centralità della programmazione delle strategie di sviluppo che sia il più possibile coerente e pertinente rispetto al contesto locale e che definisca obiettivi specifici, misurabili, realisticamente raggiungibili e temporizzati. L'importanza del momento progettuale si comprende se si pensa che il decentramento è stato previsto al fine di consentire l'individuazione di progetti e investimenti che siano in grado di fungere da volano per il territorio in termini di quantità e qualità del contenuto.

Sotto tale profilo, come anticipato nell'introduzione, la valutazione è sostanzialmente positiva in quanto l'esame istruttorio ha rappresentato che, con la costruzione del Piano di sviluppo rurale 2014-2020, l'Amministrazione regionale ha fornito la cornice normativa e procedurale nonché gli ambiti tematici prioritari in piena aderenza alle previsioni comunitarie. All'interno questa cornice il rapporto che si è instaurato tra Regione e i GAL è caratterizzato da un processo di delega di compiti e funzioni che avvicina questi ultimi a delle agenzie di sviluppo deputate a svolgere in autonomia non solo l'elaborazione strategica ma anche gli adempimenti procedurali connessi all'attuazione delle relative azioni e interventi che ne costituiscono il contenuto.

Nell'ambito di una valutazione, sempre sostanzialmente positiva, sulla capacità dei GAL di pensare il territorio si presentano, nondimeno, spazi di miglioramento nel processo di definizione delle strategie alla luce del successivo sviluppo attuativo e delle difficoltà incontrate in sede esecutiva. Si è notato, infatti, che laddove la strategia era più snella e meno frammentata in diverse azioni progettuali migliore è stata nel complesso l'implementazione consentendo al GAL maggiori capacità di adattamento e reazione alle difficoltà di percorso, limitando il ricorso a successive variazioni in corso d'opera e/o stralcio di progetti.

Anche sotto il profilo strutturale i GAL si conformano alle disposizioni comunitarie e alla logica insita nell'approccio Leader risultando inclusivi della comunità e al contempo bilanciati nei rapporti interni, pur con una prevalenza pubblica sebbene entro limiti contenuti e ragionevoli. La situazione attuale dei GAL segna, pertanto, un buon punto d'arrivo di un'esperienza già avviata con i precedenti cicli di programmazione e che denotano comunque l'interesse verso questa tipologia di sostegno comunitario.

La disamina istruttoria ha evidenziato, inoltre, una equilibrata strutturazione interna dei GAL con una dotazione organica commisurata alla loro natura di organismo essenzialmente snello e flessibile e spese di gestione e animazione dentro la soglia percentuale fissata nel regolamento europeo. Sia da parte dei GAL sia dall'Amministrazione regionale (in breve A.R.) è stata posta attenzione al mantenimento di livelli di spesa congrui.

Sul punto va tenuto conto, come si dirà a breve, che i ritardi nell'erogazione dei fondi possono comportare la necessità di interventi finanziari aggiuntivi regionali e/o anticipazioni da parte di istituti finanziari privati che, ove non monitorati, potrebbero rappresentare potenziali ostacoli al funzionamento dei GAL e, in definitiva, alla stessa filosofia Leader. Al riguardo si è preso atto di quanto riferito dall'A.R. sul costante dialogo con i GAL in funzione di verifica e monitoraggio nell'ottica di prevenire possibili criticità dal lato finanziario in considerazione della natura dei GAL quali enti non aventi finalità di lucro, con modesta dotazione di capitale, il cui fine societario è essenzialmente strumentale all'implementazione delle politiche di sostegno comunitario.

In tema di spese operative interne si nota, nella ripartizione del finanziamento complessivo tra spese di gestione e animazione, una preferenza per le prime anche se la distinzione tra le due tipologie non è sempre netta in quanto entrambe ricadono nel novero delle spese di funzionamento dei GAL. In ogni caso l'attività di animazione per la sua rilevanza come elemento di supporto per gli operatori locali è stata comunque sviluppata da ogni GAL.

Va poi osservato che tutti i GAL seguono procedure trasparenti nella gestione dei bandi per l'assegnazione delle risorse con adozione di atti motivati e pubblici.

Inoltre, viene posta attenzione, tramite specifici regolamenti interni, alla prevenzione e gestione di eventuali conflitti d'interesse derivanti dall'essere, i singoli componenti degli organi interni, attori e residenti nel territorio quindi anche potenziali beneficiari delle misure di sostegno.

L'attuazione della programmazione strategica dei GAL nel 2014 – 2020, che è stata prorogata in sede europea fino al 2023, ha sofferto di qualche difficoltà in fase d'implementazione come si è accennato poc'anzi; difficoltà derivanti da un generale

rallentamento nella tabella di marcia che ha portato in diversi casi a plurime variazioni di progetti in corso d'opera o al loro stralcio con conseguente riallocazione delle risorse tra le altre azioni, al fine di evitare la possibile perdita dei fondi non impegnati. La serie di riallocazioni non ha modificato la dotazione finanziaria complessiva destinata allo sviluppo locale partecipativo ma ha inciso sui piani strategici e finanziari, rivedendone i contenuti rispetto all'originaria visione programmatica.

A tali difficoltà hanno concorso alcuni fattori; in primo luogo, gli adempimenti procedurali articolati in diverse fasi e sequenze procedimentali sia amministrativo/gestionali sia di controllo che si snodano tra autorità differenti (strutture amministrative della Regione, Autorità di gestione e Organismo pagatore); procedure connaturate, in parte, anche al sistema di gestione dei fondi comunitari fissata a livello europeo.

In secondo luogo, detta complessità procedurale che si riflette anche nella sua gestione informatica, ha scontato, in fase di avvio delle strategie locali, l'indisponibilità dei sistemi in dotazione a livello nazionale e/o la loro difficoltà operativa, cui si è posto faticosamente rimedio. Pur prendendo atto di ciò, si è osservato che l'uso eccessivo di ius variandi, al netto delle difficoltà contingenti, lascia trasparire le difficoltà in fase di impostazione della programmazione la quale, in ragione della sua rilevanza, rappresenta un elemento da non trascurare anche in prospettiva del prossimo ciclo di pianificazione dello sviluppo rurale.

Le risultanze istruttorie hanno, tuttavia, evidenziato che tra il 2018 e il 2019 si è segnato un cambio di passo nella fase attuativa in forza delle misure correttive intraprese dall'A.R., di cui si dirà nel paragrafo dedicato al monitoraggio, che hanno consentito un recupero nell'avanzamento dei progetti confermando il fatto che, al di là delle difficoltà prima indicate, i GAL paiono comunque in grado di gestire i programmi d'intervento secondo la logica partecipativa Leader.

Resta, tuttavia, un ampio divario temporale tra la fase della concessione/impegno delle risorse e la loro erogazione che emerge nella fase di attuazione finanziaria delle strategie locali, con riferimento alle erogazioni riguardanti sia le varie sotto misure progettuali sia la corresponsione della quota riferita alle spese di gestione e animazione. In sede istruttoria, si è appurato che la Regione si avvale in forza di specifica convenzione, per tutte le misure del Piano di sviluppo rurale, dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), quale organismo pagatore degli aiuti comunitari, utilizzando i sistemi gestionali e informatici dello stesso.

Pur prendendo atto del complesso impianto di controlli e passaggi che governano le procedure di assegnazione dei fondi comunitari e relativa finalità, la discrasia

riscontrata tra le risorse impegnate ed erogate solleva delle perplessità in quanto ritardi eccessivi, tra il momento della domanda\concessione e quello del pagamento della sovvenzione, può tradursi in difficoltà sul piano della liquidità per il beneficiario, sia esso il GAL o un operatore economico, anziché essere effettivo strumento di sostegno secondo le finalità sue proprie. Si dà atto che la Regione ha intrapreso il percorso di costituzione di un proprio autonomo organismo pagatore che potrebbe rivelarsi proficuo sotto il profilo di un bilanciamento complessivo tra costi/benefici futuri e quelli attuali.

Vanno, infine, espresse alcune considerazioni in ordine all'attività di monitoraggio. Quest'ultima è ben disciplinata a livello di prescrizioni comunitarie e richiede una serie di adempimenti di raccolta di dati inerenti alle operazioni finanziate, relativamente al complesso delle misure che compongono il Piano di sviluppo rurale da comunicare alle istituzioni europee, cui la Regione si conforma.

Al riguardo, si ritiene opportuno sottolineare che, in occasione di selezione regionale delle strategie locali per la programmazione 2014-2020, i criteri di partecipazione richiedevano da parte dei GAL, nella presentazione della candidatura, la predisposizione di schede di valutazione ex ante della propria strategia con indicatori di realizzazione (output/prodotto), di risultato e di impatto. Poiché la fase di attuazione della programmazione 2014-2020 è ancora in itinere, una elaborazione di *report* focalizzati su tali indicatori, relativi alle singole strategie locali riferite al territorio regionale, risulterebbe oggi non (ancora) utile. Una sintesi di tali indicatori nel prossimo futuro, ancorché parziale non potendo verosimilmente essere disponibili tutte le informazioni su dati di medio - lungo periodo, potrebbe essere utile, insieme ad altri elementi di confronto e analisi, per orientare il processo di costruzione del futuro ciclo di sviluppo rurale, secondo un approccio focalizzato anche sui risultati raggiunti in rapporto alle risorse utilizzate e, quindi, anche in termini di efficacia (nel solco della Relazione speciale n. 16/2017 della Corte dei conti europea).

In conclusione, laddove s'instaura un buon dialogo e coordinamento interno tra Amministrazione regionale e GAL sia per affrontare gli andamenti gestionali sia per garantire uno scambio di informazioni e conoscenze, lo sviluppo rurale di tipo partecipativo riesce ad essere un utile strumento per avvicinare le realtà più marginali alle prospettive offerte dalle politiche di sostegno comunitario che, in assenza del metodo Leader, resterebbero lontane dall'accesso ai maggiori interventi comunitari.

### 3.3 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA REGIONE TOSCANA

## **Delibera n.130/2022 Riprogrammazione dei fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 della Regione Toscana in risposta all'emergenza pandemica da COVID-19**

### **Sintesi e principali conclusioni**

Nel quadro delle misure europee per il contrasto delle conseguenze della crisi pandemica, un ruolo centrale è rivestito dalle iniziative regolamentari volte a rendere l'azione dei fondi strutturali e d'investimento europei più efficace e tempestiva, riconoscendo maggiore flessibilità nell'uso delle risorse e mettendo a disposizione degli Stati membri liquidità aggiuntiva con la quale fronteggiare i nuovi fabbisogni di spesa (iniziative c.d. "*Coronavirus Response Investment Initiative (CRII)*" e "*Coronavirus Response Investment Initiative plus (CRII+)*". In linea con tali misure, a livello nazionale sono stati introdotti gli articoli 241 "*Utilizzo del Fondo per lo sviluppo e la coesione per il contrasto all'emergenza Covid-19*" e 242 "*Contributo dei Fondi strutturali europei al contrasto dell'emergenza Covid-19*" del d.l. n. 34/2020, convertito con l. n. 77/2020.

In questa cornice, con l'intento di fronteggiare le conseguenze della pandemia, la Regione Toscana e il Ministero per il Sud e la Coesione territoriale hanno sottoscritto un accordo che consente di utilizzare i Fondi SIE del FESR e del FSE, ancora non spesi, come una delle principali fonti finanziarie da attivare nell'immediato in funzione anticrisi. L'Accordo ha individuato 5 priorità strategiche: *i)* emergenza sanitaria, per complessivi 70 milioni; *ii)* istruzione e formazione, per complessivi 5 milioni; *iii)* attività economiche, per complessivi 141 milioni; *iv)* lavoro, per complessivi 18,7 milioni; *v)* sociale, per complessivi 30 milioni.

Il contributo da utilizzare è stato stabilito in 264,7 milioni, di cui 168,1 milioni a valere sul POR FESR e 96,6 milioni a valere sul Por FSE. Successivamente, il POR FESR ha deprogrammato 13,4 milioni a favore del Por FSE. Pertanto, l'ammontare di risorse con cui il POR FSE ha contribuito alla strategia definita dall'Accordo è pari a 110 milioni; il contributo del POR FESR, invece, si è ridotto a 154,7 milioni. L'Accordo prevedeva anche che gli interventi deprogrammati dal POR FSE e dal POR FESR trovassero copertura con nuove risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), così garantendo il conseguimento degli obiettivi originari della politica di coesione. Da ultimo, ulteriori iniziative sono state intraprese in attuazione al regolamento (Ue) n. 872/2020, prevedendo la programmazione della nuova misura (M21) tesa a fornire un sostegno temporaneo nell'ambito del PSR FEASR.

Con la presente indagine questa Sezione intende riferire sulla riprogrammazione dei Fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020 della Regione Toscana in

risposta all'emergenza sanitaria (deliberazioni n. 4/2021/INPR e n. 67/2022/INPR), circoscrivendo il perimetro di analisi alle riprogrammazioni del Por FESR, del Por FSE e del Psr FEASR e assumendo, quale periodo di osservazione, l'intervallo temporale 1° febbraio 2020 – 31 dicembre 2021.

In dettaglio, l'indagine ha perseguito l'obiettivo di verificare: *i*) le iniziative intraprese negli esercizi 2020 e 2021 dalla Regione Toscana che trovano fondamento nella "riprogrammazione" prevista dai regolamenti CRII e CRII+, dagli artt. 241 e 242 del d.l. n. 34/2020 e dal regolamento (Ue) 872/2020; *ii*) le motivazioni sottostanti alle scelte di allocazione effettuate, anche alla luce del contesto economico (imprese e lavoro), sanitario e di istruzione/formazione in cui versava la Regione Toscana; *iii*) lo stato di avanzamento finanziario al 31/12/2021 (impegni, pagamenti, spese certificate); *iv*) l'efficiente ed efficace impiego degli "interventi" di riprogrammazione effettuati, operando, tra gli altri, un raffronto tra i risultati "attesi" e "conseguiti", anche al fine di rilevare gli eventuali scostamenti e le correlate cause; *v*) le misure di semplificazione procedurale, eventualmente adottate, per consentire il più celere, efficiente ed efficace utilizzo delle risorse riprogrammate, sia per la Regione sia per i beneficiari; *vi*) il ricorso alla facoltà di rendicontare le spese sostenute per l'emergenza, nel periodo contabile luglio 2020/giugno 2021, utilizzando il tasso di cofinanziamento al 100 % a carico dell'Unione europea; *vii*) l'impatto della "deprogrammazione" di specifici assi di priorità (e relative azioni) sul conseguimento degli obiettivi "originari" della politica di coesione sociale.

### **La riprogrammazione del POR FESR**

In un quadro di generale ricorso alla riprogrammazione delle risorse del FESR da parte di tutte le realtà regionali, le scelte operate dalla Toscana, in termini di dimensioni relative delle risorse riprogrammate rispetto alla dotazione finanziaria dei programmi di fine 2019, si collocano in linea con il dato medio delle regioni classificate come più sviluppate, pari al 21,2%.

Dei 168,1 milioni deprogrammati, la quota principale (154,7 milioni) è stata destinata a nuove iniziative per contrastare e mitigare gli effetti della crisi sempre all'interno del POR FESR, mentre i residui 13,4 milioni sono stati traslati sul POR FSE Toscana 2014-2020, sfruttando gli spazi di flessibilità consentiti dai regolamenti (Ue) CRII e CRII+.

Nella ripartizione per finalità, le risorse riprogrammate sono state indirizzate su tre macroaree di intervento: Attività economica (141 milioni), Emergenza sanitaria (10 milioni) e Istruzione e formazione (3,7 milioni).



L'esame dello stato di attuazione, sotto il profilo del livello di avanzamento finanziario, evidenzia un andamento crescente nel tempo delle somme impegnate, pari a 135,1 milioni nel 2020, saliti a 140,1 milioni al III trimestre 2021 e a 154,9 milioni a fine anno. Rispetto alle risorse riprogrammate, a livello complessivo si rileva un elevato tasso di impegno, che passa dall'87,3 % del 2020 al 100,1 % del 2021, a causa del ricorso all'istituto dell'*overbooking*.

Più indietro, invece, figura il *trend* dei pagamenti; a fronte di un dato sostanzialmente nullo del 2020, i pagamenti sono cresciuti nel 2021 raggiungendo i 39,3 milioni. Il tasso di finalizzazione della spesa, rispetto alla dotazione riprogrammata, si ferma, a fine 2021, alla soglia del 25,4 %. I ritardi nell'andamento complessivo dei pagamenti non appaiono coerenti con le esigenze di celerità e di tempestività che hanno motivato la riprogrammazione, alla luce della situazione di difficoltà dei beneficiari delle azioni avviate; detti ritardi, inoltre, rischiano di rallentare i dati di rendicontazione alla Commissione europea per il reintegro delle risorse.

Sotto il profilo dei *target* fisici conseguiti, dai dati forniti emerge che - a fine 2021 - gli interventi riprogrammati avevano coinvolto 7.738 beneficiari rappresentati da PMI, oltre a 7 ASL/aziende ospedaliere e a 7 Fondazioni ITS. Nella ripartizione per priorità strategica, a fine 2021, si evidenziavano maggiori avanzamenti con riferimento a quella concernente le "Attività economiche", che peraltro assorbe la quota principale delle risorse riprogrammate, mentre non si registravano ancora pagamenti, né spese dichiarate o certificate, sulle altre due linee di intervento: "Istruzione e formazione" ed "Emergenza sanitaria".

### **La riprogrammazione del POR FSE**

Le risorse complessivamente riprogrammate nell'ambito del POR FSE si sono attestate al livello di 110 milioni, di cui 96,6 milioni derivanti dalla deprogrammazione di fondi dello stesso POR FSE e 13,4 milioni aggiuntivi, scaturenti dal trasferimento di fondi dal POR FESR in virtù della facoltà concessa dal regolamento (Ue) CRII+.

Le risorse così definite sono state riorientate su quattro macroaree di intervento: Emergenza sanitaria (55 %), Istruzione e formazione (1 %), Lavoro (17 %) e Sociale (27 %).

L'esame dello stato di attuazione, sotto il profilo del livello di avanzamento finanziario, evidenzia una tendenza crescente nel tempo. A fine 2020 si registravano complessivamente fondi impegnati per 73,4 milioni, pari al 66,6 % delle disponibilità riprogrammate; alla medesima data, invece, non emergevano pagamenti. Al 30 settembre 2021, il dato dei fondi impegnati era pari a 103,7 milioni, corrispondenti al 94,1

% delle risorse stanziare sugli interventi emergenziali; esso saliva poi a 105,1 milioni (95,4 % del riprogrammato) alla fine dell'esercizio.

Il risultato complessivo di attivazione delle risorse a fine 2021, tuttavia, non è distribuito in misura omogenea tra le quattro priorità strategiche e, al loro interno, tra le varie azioni riprogrammate: il tasso di impegno risulta superiore al 90 % nelle priorità Sociale, Sanità e Lavoro, mentre rimane più contenuto il dato relativo alla priorità Formazione. Sul fronte dei pagamenti, al 30 settembre 2021, l'importo complessivo si attestava a 67,6 milioni, pari al 61 % circa del programmato; a fine anno esso cresceva a 79,1 milioni, per effetto dei maggiori pagamenti sulla priorità Lavoro (misura "*Interventi in emergenza COVID-19. Lavoro: dispositivi di conciliazione vita-lavoro*") e sulla priorità Sociale (misura "*Interventi in emergenza COVID-19. SOCIALE: Sostegno a fasce sociali a rischio anche attraverso aiuti alimentari*").

A fine 2021, tali valori portano ad evidenziare un livello di finalizzazione della spesa attraverso i pagamenti del 71,8 % delle risorse riprogrammate (75,2 % rispetto a quelle impegnate). Trattasi di un risultato poco coerente con le esigenze emergenziali che hanno determinato l'intervento di riprogrammazione. Ad un maggior dettaglio, disaggregando il dato per politica di intervento, emerge come gli esiti gestionali siano la risultante di linee di intervento particolarmente avanzate, come quelle votate all'emergenza sanitaria, e di azioni caratterizzate da ritardi, quali quelle nel campo dell'istruzione e del sociale.

La spesa totale dichiarata al 31.12.2021 è pari ai pagamenti effettuati ed ammonta a complessivi 79,1 milioni; la spesa certificata assomma, invece, 63,1 milioni, pari al 57 % delle risorse totali riprogrammate. Quest'ultima registra a fine anno un notevole incremento rispetto al settembre 2021, quando la stessa si fermava a 5,8 milioni.

Volgendo l'attenzione al conseguimento dei risultati attesi dalle azioni riprogrammate, nel complesso gli interventi posti in essere hanno consentito di raggiungere, nei diversi settori in cui si sono articolate le azioni riprogrammate, oltre 38 mila beneficiari. Di questi, la quota principale è rappresentata dal personale sanitario (circa il 57 % del totale), anche in coerenza con la distribuzione finanziaria delle risorse tra priorità. Di rilievo anche l'incidenza dei soggetti destinatari delle misure di sostegno a fasce sociali a rischio anche attraverso aiuti alimentari (circa il 27 %).

### **La riprogrammazione del PSR FEASR**

Le misure di reazione definite dalla Regione Toscana in materia di sviluppo rurale si sono mosse in coerenza con l'esigenza di garantire la continuità delle attività

economiche; ciò è avvenuto attraverso l'attivazione della misura M21 *“Eccezionale aiuto temporaneo per gli agricoltori e le PMI operanti nella trasformazione, commercializzazione e/o sviluppo dei prodotti agricoli particolarmente colpiti dalla crisi Covid-19”*, con risorse per poco meno di 19 milioni.

La programmazione della Misura 21 ha riguardato prioritariamente tre settori di attività: i) agriturismo e fattorie didattiche (91,57 % del totale); ii) trasformazione dei prodotti lattiero caseari (7,9 %); iii) trasformazione dei prodotti floricoli (0,53 %). Le misure sono state attivate alla fine del 2020 con tre bandi specifici, ciascuno di importo pari al totale della dotazione finanziaria prevista per la singola misura; le iniziative sono finalizzate a sostenere la liquidità delle aziende beneficiarie, tramite la corresponsione di sovvenzioni, sotto forma di contributo forfettario.

In merito al livello di attuazione finanziaria, la prima sottomisura ha fatto registrare, a fronte di stanziamenti per 17,4 milioni, impegni per 14,8 milioni, pari a circa l'85 % delle risorse messe a disposizione. I pagamenti sono avvenuti solo a partire dal 2021 attesa la numerosità dei beneficiari individuati e dei conseguenti controlli amministrativi da espletare; a fine anno, essi ammontavano a 14,4 milioni, pari al 98 % dell'impegnato e all'83 % sullo stanziato; non risultavano spese certificate.

Con riguardo al livello di attuazione della seconda sottomisura *“Eccezionale aiuto temporaneo al settore della trasformazione dei prodotti lattiero caseari particolarmente colpito dalla crisi COVID19”*, a fine 2021 risultava impegnato il 53 % delle risorse messe a disposizione. I pagamenti sono avvenuti solo a partire dal 2021 raggiungendo, a fine anno, l'intero importo impegnato. Al 2021, non vi sono state, invece, spese certificate. I beneficiari sostenuti sono costituiti da PMI che operano in attività di trasformazione e commercializzazione prodotti agricoli, compresi nell'allegato I del Trattato settore di intervento *“prodotti latte e derivati del latte”*, per un numero di 17 imprese.

Da ultimo, in relazione alla terza misura le risorse stanziare sono state completamente impegnate nel 2020. I pagamenti sono avvenuti nel 2021, entro il 30 settembre, per il 100 % dello stanziato; non vi è stata spesa certificata. I beneficiari sostenuti sono stati 2. Nella fase attuativa sono emerse alcune criticità gestionali. I tempi di conclusione delle procedure di spesa non appaiono pienamente coerenti con le esigenze di celerità che avevano giustificato a monte l'intervento immediato a supporto della liquidità degli operatori del settore agricolo, per garantirne la continuità aziendale.

Pur prendendo atto che i pagamenti sono stati effettuati solo nel 2021 in ragione della necessità di espletare i controlli richiesti dalle norme nazionali ed europee, deve constatarsi che i contributi non sono stati erogati ai beneficiari nell'immediatezza del manifestarsi della crisi; ciò sembrerebbe pertanto aver parzialmente *“mutato”* la natura

dell'intervento regionale, da misura di sostegno immediato alla liquidità delle imprese agricole in difficoltà - esigenza cui queste ultime hanno dovuto far fronte in via autonoma - ad una forma di ristoro *ex post*.

Inoltre, i risultati gestionali, in particolare per le prime due iniziative, mettono in luce la rilevazione di una quota di risorse non utilizzate; trattasi di circa 3,7 milioni, pari ad oltre il 19 % del totale. Livelli di assorbimento parziale dei fondi da parte degli operatori privati possono essere indicatori sintomatici di un difetto di programmazione o di complessità delle procedure.

Va tuttavia precisato che, nel caso dell'iniziativa relativa alla sottomisura 21.1., a fronte delle rilevate economie per quasi 3 milioni, è stato proposto il riorientamento delle risorse sulla misura 13 del PSR FEASR; quest'ultima, nel suo complesso, persegue la finalità di compensare gli agricoltori per gli svantaggi ai quali è soggetta l'attività agricola in zone specifiche, realizzando di fatto una funzione di compensazione equivalente a quella della Misura 21. I contributi sono stati erogati a imprenditori agricoli ex art. 2135 c.c., iscritti nel registro delle imprese, sezione speciale aziende agricole. I beneficiari sostenuti sono stati pari a 3.937.

La complessiva analisi svolta ha consentito di mettere in luce come, nel biennio 2020-2021, i Fondi SIE siano stati chiamati a fornire un importante contributo per fronteggiare le gravi ripercussioni della pandemia sul sistema economico-sociale e per mitigarne gli effetti sul settore sanitario, mostrando una "capacità di adattamento" al mutato contesto emergenziale. Le strategie intraprese a livello europeo e nazionale hanno fornito un pacchetto di misure teso a incentivare un utilizzo dei fondi strutturali e di investimento in chiave anti-Covid, garantendo una maggiore flessibilità nell'impiego delle risorse e mettendo a disposizione degli Stati membri liquidità aggiuntiva.

Ciò è avvenuto, peraltro, in un quadro regolamentare che ha consentito di preservare gli obiettivi della politica di coesione (FESR e FSE) originariamente perseguiti, in quanto le azioni deprogrammate in favore degli interventi di contrasto all'emergenza COVID-19 continuano comunque ad essere realizzate mediante le risorse messe a disposizione dal Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC), sia pure con una diversa tempistica.

I risultati gestionali esaminati hanno evidenziato alcune criticità di fondo, comuni alle varie iniziative di riprogrammazione attivate, a fronte delle quali la Sezione ha ritenuto di formulare specifiche raccomandazioni. In primo luogo, è emersa l'esigenza di rafforzare la fase di programmazione delle misure, approfondendo l'analisi quantitativa e qualitativa del contesto economico dei settori sui quali si intende intervenire; ciò al fine

di garantire un miglior allineamento tra esigenze degli operatori e modulazione degli interventi, accrescendo così il livello di domanda da parte dei primi alle procedure di assegnazione dei fondi, con conseguente innalzamento del livello di assorbimento degli stessi.

In secondo luogo, è stato posto l'accento sull'opportunità di adottare ulteriori misure di semplificazione amministrativa e gestionale, utili ad imprimere maggiore rapidità di esecuzione e a ridurre i tempi attuativi dei processi di spesa. L'obiettivo della semplificazione attraverso idonee misure organizzative, peraltro, appare tanto più cogente alla luce delle rilevanti dimensioni finanziarie delle risorse di fonte europea che saranno messe a disposizione nel prossimo futuro, nel quadro del PNRR e della programmazione 2021-2027, imponendo di coniugare l'esigenza di velocizzazione dei processi di spesa con quella di garantirne la regolarità, attraverso un'azione di *capacity building*.

Nella prospettiva di elevare l'efficacia delle misure un passaggio chiave è rappresentato dal rafforzamento dell'attività di monitoraggio attuativo. A tale scopo assume rilievo centrale la definizione di un adeguato set di indicatori, anche ulteriori rispetto a quelli minimi richiesti dal quadro regolamentare europeo; ciò consentirebbe, infatti, di apprezzare con tempestività il livello di avanzamento delle misure e il relativo grado di efficacia, rendendo possibili interventi correttivi utili a garantire il pieno impiego dei fondi disponibili.

Da ultimo, la Sezione richiama l'attenzione sulla necessità di garantire un maggiore allineamento tra i dati di avanzamento finanziario desumibili dal bilancio regionale e quelli rilevati nel sistema di monitoraggio nazionale; ciò richiede una riduzione dei tempi di aggiornamento di tale ultimo sistema, preservando al contempo l'accuratezza delle informazioni inserite.

#### **4. Ulteriori contributi delle Sezioni regionali sullo stato di attuazione della Programmazione 2014-2020**

##### **4.1 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

A seguito dell'istruttoria prot. 974 del 27 luglio, la Sezione regionale di controllo per il Lazio ha inoltrato alcuni approfondimenti riguardanti i fondi europei e in particolare lo stato di utilizzazione delle risorse e la contabilizzazione dei due fondi POR FSE e POR FESR, nell'ambito del ciclo di programmazione 2014-2020. Si riportano di seguito le informazioni ritenute più significative

### POR FSE Lazio

Con decisione di esecuzione C (2014) 9799 del 12 dicembre 2014 della Commissione europea, modificata dalla decisione di esecuzione C (2018) 7307 del 29 ottobre 2018 della Commissione sono stati approvati gli elementi del programma operativo "POR FSE Lazio" concernenti l'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione". Successivamente è stata adottata la decisione di esecuzione C (2020) 8379 *final* del 24 novembre 2020 di modifica della decisione C (2014) 9799.

In relazione a tale programma, la Regione ha comunicato un finanziamento totale di euro 902.534.714,00 e lo stato di avanzamento dei pagamenti effettuati pari al 91,4% al 31 dicembre 2021.

Tabella 1 – POR FSE Lazio

Programma	Finanziamento Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a)%	Pagamenti (c/a) %
POR FSE Lazio	902.534.714,00	1.170.069.520,16	824.653.620,74	129,6%	91,4%

Fonte: Regione Lazio

Secondo quanto riportato in tabella, il Programma presenta, per ciò che concerne gli impegni, una situazione di overbooking rispetto alla dotazione finanziaria totale, pari al 129,60% dello stanziamento.

### POR FESR Lazio

Con decisione di esecuzione C (2015)924 della Commissione europea del 12 febbraio 2015, modificata dalla decisione di esecuzione C (2018) 9115 del 19 dicembre 2018 sono stati approvati gli elementi del Programma operativo "POR FESR Lazio", relativi all'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione". Successivamente sono state adottate le decisioni di esecuzione C (2020) 1588 *final* del 10 marzo 2020 e C (2020) 6278 del 9 settembre 2020, di modifica della decisione C (2015) 924.

In relazione a tale programma, la Regione ha comunicato, con la tabella che segue, che su un finanziamento totale di euro 969.065.194,00, i pagamenti effettuati risultano pari all'81,7% al 31 dicembre 2021.

**Tabella 2 – POR FESR Lazio**

Programma	Finanziamento Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a)%	Pagamenti (c/a) %
POR FESR Lazio	969.065.194,00	1.082.367.630,00	791.462.474,00	111,7%	81,7%

Fonte: Regione Lazio

Secondo quanto riportato in tabella, il Programma, con riferimento agli impegni, presenta una situazione di overbooking rispetto alla dotazione finanziaria pari al 111,7% dello stanziamento.

Dai dati finanziari trasmessi dalla Regione sul POR FSE e sul POR FESR si evince quanto segue:

- per il POR FSE l'ingente quantità dei residui attivi di inizio esercizio (euro 239.438.629,26), con il periodo contabile per il Programma operativo che decorre dal 1° luglio al 30 giugno dell'anno successivo, sembra testimoniare un notevole quantitativo di risorse per progettazione ed esecuzione degli obiettivi nella fase iniziale, discorso avallato anche se si osserva che l'avanzo vincolato comunicato sia pari a 12,27 milioni su un importo dei residui iniziali di oltre 239 milioni. Come è noto, i residui attivi devono essere vincolati agli obiettivi da realizzare. Analoghe considerazioni possono essere fatte per il rapporto tra l'importo comunicato relativo al FPV (Fondo Pluriennale Vincolato) di entrata, di 36,18 milioni circa, pari al 15% dei residui attivi iniziali. In ordine al rapporto tra accertamenti FSE 2021- pari a 62,66 milioni - e stanziamenti 2021 - pari a circa 269 milioni - si nota una percentuale di somme effettivamente accertate pari al 23% dello stanziato; in pratica il 77% delle somme previste inizialmente non è stato accertato. Inoltre, dai dati forniti, si ricava che di dette risorse nulla è stato incassato.
- per il POR FESR la notevole quantità dei residui attivi di inizio esercizio (euro 210.829.811,79) sembra testimoniare che i lavori corrispondenti al quantitativo di risorse di progettazione ed esecuzione messe a disposizione per gli obiettivi previsti siano solo iniziati.

L'analisi dei residui con le riscossioni che ammontano ad oltre 125 milioni di euro, e i pagamenti che sono circa 15 milioni (il 12% delle riscossioni), testimoniano un avanzamento finanziario delle risorse allo stato iniziale.

Anche in questo caso appare singolare che l'avanzo vincolato comunicato sia pari a circa 10,38 milioni di euro su oltre 210 milioni di residui iniziali che devono essere vincolati agli obiettivi da realizzare.

Analoga considerazione può farsi per il rapporto tra FPV di entrata, pari a circa 47 milioni e i suddetti residui iniziali, che risulta essere il 22%.

Quanto al rapporto tra accertamenti FESR 2021- pari a 71,25 milioni- e stanziamenti 2021- pari a 343,19 milioni - si nota una percentuale di somme effettivamente accertate pari a circa il 21%. Pertanto, il 79% delle somme previsto inizialmente non è stato accertato.

#### 4.2 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA

In esito alla documentazione prodotta dalla Sezione Regionale di controllo della Calabria a seguito di nota istruttoria prot. n. 965 del 2022, la gestione dei fondi comunitari per l'esercizio finanziario 2021 presenta gli aspetti rilevanti di seguito delineati:

- per i Fondi FSC, i principali parametri finanziari al 31 dicembre 2021 presentano una dotazione assegnata e rideterminata pari ad euro 2.260.531.679, con un livello di spesa registrato pari al 48,6% che, considerata la chiusura del programma prevista per il 2023, non può ritenersi un *target* soddisfacente. Seppur insoddisfacente, tale livello di spesa è stato raggiunto grazie ai regolamenti di flessibilità adottati a marzo 2020 per fare fronte alla pandemia, e riferiti in particolare alla semplificazione delle procedure di modifica del Programma e degli aiuti di stato, concessa con il *temporary framework* che hanno facilitato alcune tipologie di spesa. E tuttavia, proprio a causa del Covid, è diminuita la spesa infrastrutturale.

L'importo delle risorse ancora non programmate, pari ad euro 265.449.156 (11,74% dell'intero importo programmato), rimane consistente se si considera che il settennio di programmazione è quasi terminato. Tenendo conto della tempistica per l'avvio dei bandi e per la valutazione ed esecuzione dei progetti, si ritiene possibile che il tempo per rispettare la cosiddetta regola "n+3" (prevista per il 2023) e per evitare il disimpegno automatico, possa non essere sufficiente.

- in relazione all'avanzamento finanziario degli impegni e dei pagamenti, al 31.12.2021, sull'importo programmato il valore complessivo impegnato è pari al 72,4%. Tale valore è stato raggiunto anche per l'*overbooking* di impegni sugli Assi 5 (Prevenzione dei rischi), 7 (Sviluppo delle reti di mobilità sostenibili) e 14 (Assistenza tecnica), rispetto all'importo finanziario riprogrammato. I pagamenti sono stati pari solamente al 48,6%. Rispetto alle altre regioni ricadenti nella stessa area, il POR Calabria ha presentato le *performance* meno apprezzabili, seppur con un livello di attuazione di impegni di poco superiore alla Regione Campania.
- con riguardo ai progetti retrospettivi, la Sezione, così come avvenuto per gli esercizi precedenti ha stigmatizzato il fenomeno dei c.d. progetti retrospettivi, i quali



“presentano evidenti rischi in termini di impiego ottimale delle risorse, poiché spesso sono selezionati, avviati o condotti senza essere espressamente collegati agli obiettivi di un programma o a requisiti giuridici specifici connessi all’assistenza dell’UE” (relazione n. 17/2018 della Corte dei conti europea). Al 31.12.2021, l’incidenza dei progetti non nativi POR 2014/2020 è del 25,17% sul complessivo costo ammissibile (ancorché con un *trend* in diminuzione rispetto al 2020). L’incidenza di tale tipologia di progetti sull’intera spesa certificata è stata pari al 27,77%, valore anche esso in riduzione rispetto agli esercizi precedenti.

### **I controlli di I livello**

Per quanto riguarda i controlli effettuati dall’Autorità di gestione nel periodo esaminato che va dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2021, il numero totale delle irregolarità identificate con controlli in modalità desk è stato molto più alto rispetto al precedente periodo esaminato.

All’esito dei controlli desk su un importo totale di euro 496.910.007,13, la spesa ammissibile, con riferimento al FESR e FSE, è stata pari ad euro 451.422.617,04. Gli importi ritenuti non ammissibili sono stati nel complesso pari ad euro 2.000.980,13. Gli importi rilasciati invece sono stati pari ad euro 43.486.409,96.

Per quanto riguarda i controlli in loco sono stati effettuati su un campione composto da n. 46 operazioni (11 sul FSE e 35 sul FESR), per un importo di euro 37.543.726,96 e non hanno comportato importi non ammissibili.

Per i progetti i cui rapporti definitivi, da parte dell’Autorità di audit, sono pervenuti dopo la stesura della precedente sintesi annuale dei controlli, i ritiri da DdP sono stati pari ad euro 8.010.721,78 per il FESR ed euro 1.569.983,62 sul FSE.

L’Autorità di gestione, poi, ha inteso effettuare ritiri (per un importo pari ad euro 1.718.379,91) dalla domanda di pagamento intermedia e dall’area dei conti, per adempiere alle raccomandazioni e alle osservazioni contenute nel rapporto di audit dei Servizi della Commissione (nota ARES (2021) 5601002 del 13.9.2021). I ritiri sono riferiti a tutti i progetti dell’azione 8.7.4 relativi ai centri per l’impiego.

### **I controlli di II livello**

L’attività dell’Autorità di Audit ha riguardato alcune operazioni campionate sul FESR, con riferimento al periodo contabile che va dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2021 e ha riguardato l’importo di spesa certificata pari ad euro 156.633.805,44 (pari al 53,91% della spesa complessivamente certificata). Sono state rilevate alcune irregolarità per un importo ritirato pari ad euro 198.596,28.

Per quanto riguarda l'attività eseguita sulle operazioni derivanti dai fondi FSE, il campionamento del 2020 e del 2021 ha interessato una spesa campionata di euro 84.686.973,26 pari all' 83,95% dell'intera spesa certificata. Le verifiche hanno rilevato irregolarità su 2 operazioni per un valore ritirato di euro 4.500,57.

Per quanto concerne il FESR, il complessivo importo dei ritiri (afferente alle rettifiche finanziarie richieste dall'AdA) è stato quantificato in euro 8.160.604,04.

È stato dichiarato, inoltre, nella RAC che nel corso delle attività di controllo relative al periodo contabile di riferimento non sono stati individuati dall'AdA casi di sospetta frode.

### **Risorse comunitarie su Enti strumentali**

La Sezione ha ritenuto utile, altresì, conoscere le somme, di provenienza comunitaria, erogate a tutti gli enti strumentali, alle fondazioni e alle partecipate della Regione Calabria, nella qualità di soggetti attuatori di progetti o opere.

Dal riscontro istruttorio è emerso che l'Asse 1 è risultato gestito, totalmente, attraverso la società Fincalabra, mentre la gestione dell'Asse 3 è stata effettuata per lo più da Fincalabra che per talune procedure riveste le funzioni di destinatario, per altre di soggetto attuatore e per altre ancora riveste la qualità di soggetto gestore.

A seguito dell'omessa risposta da parte della Regione sulla modalità di rendicontazione della spesa dei fondi, non è stato possibile conoscere per quanti e per quali progetti la spesa è stata certificata alla UE da parte del soggetto attuatore/beneficiario/gestore e per quanti e quali progetti la certificazione è avvenuta con solo l'ordinativo di pagamento atto a giustificare il trasferimento delle risorse.

Nell'ambito delle risorse reperite per fronteggiare l'emergenza sanitaria ed in attuazione dell'accordo stipulato con il Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, la Sezione ha chiesto di riferire sull'utilizzo (totale o parziale) delle risorse, pari ad euro 500.000.000,00 (340 milioni a valere sul Programma FESR e 160 milioni di euro a valere sul FSE), al 31.12.2021.

Dal riscontro istruttorio è emerso che rispetto ai 500 mln di euro, al 31 dicembre 2021, sono state attivate procedure per oltre 360 mln di euro che hanno prodotto spese per circa 181 mln di euro. I dati non sono, di per sé, confortanti, soprattutto se si considera che la spesa prodotta è pari solamente al 36% circa di quanto disponibile.

Dalle informazioni avute è risultato, altresì, che le procedure attivate e soprattutto gli importi maggiormente certificati si riferiscono ad aiuti a tantum erogati a lavoratori ed imprese e ad aiuti funzionali a mantenere i livelli di occupazione. Nessuna azione di investimento sembra abbia avuto sviluppo.

Nel complesso: è evidente che le risorse del POR Calabria messe a disposizione per fronteggiare la pandemia sono state solo in parte utilizzate.

### **Progetti a cavallo tra le programmazioni 2007-2013 e 2014-2020.**

Per quanto riguarda lo stato di attuazione materiale e finanziario dei 2 “progetti a cavallo” denominati:

- 1) Sistema metropolitano Catanzaro-Città Germaneto. Nuovo collegamento ferroviario metropolitano tra la nuova stazione FS di Catanzaro in località Germaneto e l'attuale stazione di Catanzaro Sala ed adeguamento a linea metropolitana della rete ferroviaria esistente nella valle della Fiumarella tra Catanzaro Sala e Catanzaro Lido;
- 2) Gallico-Gambarie III Lotto. Tratto Mulini di Calanna. Svincolo per Podargoni. Santo Stefano d'Aspromonte. II Fase;

Al 31.12.2021, e perciò a poco meno di 2 anni dalla chiusura della programmazione, risulta un importo pagato in entrambi i casi, di circa il 50% della dotazione complessiva.

Inoltre, la mancata conclusione degli interventi entro i termini previsti dalla programmazione 2007/2013, prima, e la successiva fasizzazione hanno già comportato una rimodulazione degli importi da finanziare, con inevitabile rinvio nel tempo del valore potenzialmente generato dalle risorse. A ciò si aggiunga che allo stato non sembra ci siano i presupposti per la conclusione di tali opere, la cui scadenza è prevista per il primo progetto al 31.12.2023 e per il secondo al 30.06.2023.

### **Chiusura POR FSE 2007-2013**

Come già emerso in sede di Parificazione del rendiconto regionale 2020, la chiusura del POR Calabria FSE 2007-2013 non è stata ancora conclusa per via di ulteriori interlocuzioni e verifiche, conseguenti alla Missione di audit dei competenti Servizi della Commissione UE. Attualmente le verifiche, riferite alle rettifiche forfettarie applicate alla spesa certificata sul Programma, sono ancora in corso.

I dati forniti nel riscontro istruttorio in ordine all'avanzamento finanziario, al 31.12.2021, del fondo FEASR, dimostrano una percentuale di pagamento sull'importo programmato pari al 80% circa ed il 100% circa degli impegni sulle risorse da programma,

Con la decisione C(2021)8549 del 22.11.2021, la Regione ha ricevuto risorse aggiuntive, per l'importo di € 302.576.964,10, per il biennio 2021/2022. Il PSR Calabria ha raggiunto al 100% il *target* 2021 ed in anticipo ha raggiunto anche il *target* 2022 ed

è, dunque, scongiurato sia per il 2021 che per il 2022 qualunque rischio di disimpegno automatico delle risorse.

### **Programmazione 2014-2020 -FEAGA**

Quanto invece ai dati finanziari del FEAGA (che non ha un programma di spesa, ma si basa sulle richieste di pagamento degli agricoltori ove ne ricorrano i presupposti), le informazioni sono state fornite da ARCEA (Agenzia Regione Calabria per le Erogazioni in Agricoltura): a fronte di una dotazione finanziaria, al 31.12.2021, pari ad euro 188.489.313,08, i pagamenti sono stati pari ad euro 180.679.967,6 e hanno assorbito il 95,85% della dotazione disponibile. È stato specificato che i pagamenti effettuati entro il 31.12.2021 si riferiscono alla campagna 2020, in quanto la campagna 2021 terminerà il 30.06.2022.

Gli importi delle spese irregolari recuperati nell'esercizio 2021 per il Fondo FEAGA sono pari ad euro 506.975,62.

Per quanto attiene all'attività di controllo effettuata sul fondo per l'anno 2021, n. 208 sono state le domande di pagamento da sottoporre a controllo in loco e 460 da sottoporre a controllo in situ.

I controlli di II livello, idonei cioè a verificare la corretta esecuzione dei controlli di I livello, sono stati effettuati da ARCEA, che nel 2021 ha avviato un'attività finalizzata al miglioramento delle procedure di recupero delle somme irregolarmente erogate ed al monitoraggio straordinario del Registro Debitori.

In seguito a tale attività, nel corso dell'anno 2021, l'ARCEA ha provveduto ad inoltrare n. 1424 richieste di restituzione somme ai debitori, per un totale pari ad euro 40.153.112,73.

Sono stati forniti, infine, i dati delle iscrizioni nel registro debitorio. I dati compendati nella tabella che segue si riferiscono alle sole irregolarità ed evidenziano lo stato dei recuperi che, nei due periodi esposti, sono stati conseguiti evidenziando l'elevata consistenza degli importi.

Importi da recuperare iscritti nel registro debitorio						
	Saldo irregolarità da recuperare al 30.06.2021 (FEAGA e FEASR)	Recuperi su irregolarità al 30.06.2021 (FEAGA e FEASR)	% recuperata	Saldo irregolarità da recuperare al 31.12.2021 (FEAGA e FEASR)	Recuperi su irregolarità al 31.12.2021 (FEAGA e FEASR)	% recuperata
Quota UE	31.898.924,01	502.879,37	1,58	32.909.919,41	1.399.182,30	4,25
Quota nazionale	10.515.648,67	174.148,66	1,66	10.599.402,58	506.813,23	4,78
Quota regionale	1.769.018,55	40.306,82	2,28	1.814.120,88	108.904,52	6,00
<b>Totale</b>	<b>44.183.591,23</b>	<b>717.334,85</b>	<b>1,62</b>	<b>45.323.442,87</b>	<b>2.014.900,05</b>	<b>4,45</b>

In tutta evidenza emerge la percentuale di recupero, sulle risorse comunitarie, nel primo semestre, pari solamente all'1,58%. La medesima percentuale, sebbene sia sempre da ritenere assolutamente non sufficiente, aumenta nel secondo semestre ed assomma al 4,45%.

## Conclusioni

Il 2021 ha visto, in generale, attribuire alle amministrazioni nazionali, regionali o locali, una maggiore flessibilità nell'attuazione dei programmi sostenuti dal FESR, dal Fondo di coesione e dal FSE, attraverso una procedura semplificata che non richiede una decisione della Commissione per le modifiche dei programmi operativi. Si è aggiunta poi la facoltà (regolamento (UE) 2020/558) di riprogrammare gli interventi nell'ambito dei Programmi operativi dei fondi SIE 2014-2020.

Inoltre, il 30 giugno 2021 sono stati pubblicati i regolamenti del pacchetto coesione 2021-2027, in vigore dal 1° luglio 2021, che stabiliscono regole diverse per l'attribuzione delle risorse, mentre altre importanti innovazioni sono rinvenibili nel regolamento (UE) 2020/2220 del 23 dicembre 2020 che ha esteso sino al 31 dicembre 2022 la durata degli strumenti legislativi e programmatori della PAC 2014 - 2020 e previsto l'avvio dei nuovi strumenti dal 1° gennaio 2023.

Infine, con il Regolamento (UE) 2020/2221 è stato varato il pacchetto REACT-EU (*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*), ricompreso nell'ambito dell'iniziativa NGEU, ad integrazione dei programmi 2014-2020 e in aggiunta alle dotazioni di coesione 2021-2027 riferite al FESR, al FSE, al FEAD e all'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), e si è stabilito che le relative risorse vengano distribuite negli anni 2021- 2022, mentre il termine ultimo di ammissibilità delle spese conseguenti è stato fissato al 31 dicembre 2023, in linea con il quadro legislativo 2014-

2020. Per ciò che attiene al FESR, le risorse aggiuntive sono state destinate a sostenere gli investimenti in prodotti e servizi in ambito sanitario, nonché a fornire aiuto sotto forma di capitale circolante o sostegno agli investimenti alle PMI, in linea con il regime di flessibilità in precedenza introdotto.

Si osserva che la programmazione integrata dei fondi strutturali e di investimento sconta la mancanza di una coerente e duratura strategia operativa coordinata a livello nazionale ed europeo, poiché in sede europea continua ad essere privilegiata la netta separazione tra Fondi Strutturali (FSE+, FESR, FEAMP) e Fondi della Politica Agricola Comune PAC (FE e FEAGA). Quest'ultima (la PAC) è stata riorganizzata nel suo complesso tanto che si prevede uno slittamento al 2023 della presentazione dei Programmi di Sviluppo Rurale (con un disallineamento di circa due anni rispetto ai Fondi Strutturali). La mancanza di visione unitaria potrebbe creare limiti all'ottimizzazione degli interventi complessivi ed accrescere il rischio che i singoli progetti non siano definiti in un'ottica di piena sinergia tra i vari livelli comunitario, nazionale e locale.

Anche nel corso del 2021, un forte impatto nell'utilizzo delle risorse ha avuto l'emergenza epidemiologica COVID-19 che ha richiesto una riprogrammazione della spesa dei fondi, al fine di mitigare gli effetti disastrosi che ne sono derivati nel settore sanitario, sociale ed economico. Se, da un lato, l'emergenza e le restrizioni hanno comportato un rallentamento nelle erogazioni, portando anche alla cancellazione o al ridimensionamento di alcune iniziative, dall'altro lato la normativa emergenziale ha introdotto nuovi spazi di flessibilità, sia a livello comunitario, che nazionale.

Il sopra citato regolamento (EU) n. 2020/558 ha consentito di applicare ai programmi della politica di coesione il tasso di cofinanziamento del 100%, di cui si sono avvalse diverse Regioni stipulando con il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale gli accordi previsti dall'art. 242, comma 6, del D.L. n. 34/2020. In tale prospettiva, le Autorità di gestione si sono prontamente attivate per destinare risorse non ancora impegnate alle misure di contrasto agli effetti del COVID-19, quali, p.e., l'acquisto di dispositivi di protezione individuale o il supporto ai settori maggiormente toccati dalla pandemia.

A margine della contingenza, tuttavia, giova richiamare all'attenzione sull'attuazione dei programmi regionali.

Infatti, i seguenti dati IGRUE, aggiornati al IV bimestre 2021, evidenziano una persistente difficoltà in relazione alla capacità di impegno e di pagamento:

**Tabella con i dati relativi alla dotazione finanziaria dei fondi SIE dati al IV  
Bimestre 2021**

(milioni di euro)

Fondi SIE	Dotazione finanziaria	Contributo UE	Contributo Nazionale	% Contributo UE su Dotazione finanziaria	% Contributo Nazionale su Dotazione finanziaria
<b>FESR</b>	<b>32.080,90</b>	<b>22.300,90</b>	<b>9.780,00</b>	<b>69,50%</b>	<b>30,50%</b>
FESR-Cooperazione europea	882,7	758,9	123,8	86,00%	14,00%
FESR-Regioni Meno sviluppate	21.913,50	16.880,00	5.033,60	77,00%	23,00%
FESR-Regioni In transizione	1.799,80	919,6	880,2	51,10%	48,90%
FESR-Regioni Più sviluppate	7.484,90	3.742,50	3.742,50	50,00%	50,00%
<b>IPA</b>	<b>108,8</b>	<b>94,5</b>	<b>14,3</b>	<b>86,80%</b>	<b>13,20%</b>
IPA-Cooperazione europea	108,8	94,5	14,3	86,80%	13,20%
<b>FEAMP</b>	<b>979,5</b>	<b>537,3</b>	<b>442,2</b>	<b>54,90%</b>	<b>45,10%</b>
FEAMP-Tutte le categorie di regione	979,5	537,3	442,2	54,90%	45,10%
<b>FSE</b>	<b>18.392,20</b>	<b>11.206,00</b>	<b>7.186,10</b>	<b>60,90%</b>	<b>39,10%</b>
FSE-Regioni Meno sviluppate	8.837,80	6.261,60	2.576,20	70,90%	29,10%
FSE-Regioni In transizione	1.079,30	590,4	488,9	54,70%	45,30%
FSE-Regioni Più sviluppate	8.475,10	4.354,10	4.121,00	51,40%	48,60%
<b>IOG</b>	<b>940,1</b>	<b>940,1</b>	<b>0</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,00%</b>
IOG-Tutte le categorie di regione	940,1	940,1	0	100,00%	0,00%
<b>FEASR</b>	<b>21.688,40</b>	<b>10.793,40</b>	<b>10.895,00</b>	<b>49,80%</b>	<b>50,20%</b>
FEASR-Tutte le categorie di regione	2.975,00	1.346,80	1.628,20	45,30%	54,70%
FEASR-Regioni Meno sviluppate	7.374,10	4.461,40	2.912,80	60,50%	39,50%
FEASR-Regioni In transizione	1.978,70	949,8	1.028,90	48,00%	52,00%
FEASR-Regioni Più sviluppate	9.360,60	4.035,40	5.325,20	43,10%	56,90%
<b>Totale fondi SIE</b>	<b>74.189,90</b>	<b>45.872,20</b>	<b>28.317,70</b>	<b>61,80%</b>	<b>38,20%</b>
Totale fondi SIE-Cooperazione europea	991,5	853,4	138,2	86,10%	13,90%
Totale fondi SIE-Regioni Meno sviluppate	38.125,50	27.602,90	10.522,50	72,40%	27,60%
Totale fondi SIE-Regioni In transizione	4.857,80	2.459,80	2.398,00	50,60%	49,40%
Totale fondi SIE-Regioni Più sviluppate	25.320,60	12.132,00	13.188,60	47,90%	52,10%
Totale fondi SIE-Tutte le categorie di regione	4.894,60	2.824,20	2.070,40	57,70%	42,30%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati IGRUE – IV bimestre 2021

**Tabella con i dati relativi all'attuazione finanziaria dei fondi SIE al IV Bimestre  
2021**

(milioni di euro)

Fondi SIE	Dotazione finanziaria	Impegni	Pagamenti	% Avanzamento Impegni su dotazione finanziaria	% Avanzamento Pagamenti su dotazione finanziaria
<b>FESR</b>	<b>32.080,90</b>	<b>28.199,20</b>	<b>17.796,20</b>	<b>87,90%</b>	<b>55,50%</b>
FESR-Cooperazione europea	882,7	752,2	358,6	85,20%	40,60%
FESR-Regioni Meno sviluppate	21.913,50	19.297,30	12.220,70	88,10%	55,80%
FESR-Regioni In transizione	1.799,80	1.616,70	1.062,70	89,80%	59,00%
FESR-Regioni Più sviluppate	7.484,90	6.532,90	4.154,30	87,30%	55,50%
<b>IPA</b>	<b>108,8</b>	<b>24,7</b>	<b>24,7</b>	<b>22,70%</b>	<b>22,70%</b>
IPA-Cooperazione europea	108,8	24,7	24,7	22,70%	22,70%
<b>FEAMP</b>	<b>979,5</b>	<b>590,4</b>	<b>397,6</b>	<b>60,30%</b>	<b>40,60%</b>
FEAMP-Tutte le categorie di regione	979,5	590,4	397,6	60,30%	40,60%
<b>FSE</b>	<b>18.392,20</b>	<b>15.929,20</b>	<b>10.295,40</b>	<b>86,60%</b>	<b>56,00%</b>
FSE-Regioni Meno sviluppate	8.837,80	7.125,70	3.992,30	80,60%	45,20%
FSE-Regioni In transizione	1.079,30	777,4	495,9	72,00%	45,90%
FSE-Regioni Più sviluppate	8.475,10	8.026,10	5.807,30	94,70%	68,50%
<b>IOG</b>	<b>940,1</b>	<b>657,5</b>	<b>569,7</b>	<b>69,90%</b>	<b>60,60%</b>
IOG-Tutte le categorie di regione	940,1	657,5	569,7	69,90%	60,60%
<b>FEASR</b>	<b>21.688,40</b>	<b>13.266,50</b>	<b>13.266,50</b>	<b>61,20%</b>	<b>61,20%</b>
FEASR-Tutte le categorie di regione	2.975,00	1.477,40	1.477,40	49,70%	49,70%
FEASR-Regioni Meno sviluppate	7.374,10	4.325,90	4.325,90	58,70%	58,70%
FEASR-Regioni In transizione	1.978,70	1.329,70	1.329,70	67,20%	67,20%
FEASR-Regioni Più sviluppate	9.360,60	6.133,60	6.133,60	65,50%	65,50%
<b>Totale fondi SIE</b>	<b>74.189,90</b>	<b>58.667,50</b>	<b>42.350,10</b>	<b>79,10%</b>	<b>57,10%</b>
Totale fondi SIE-Cooperazione europea	991,5	776,9	383,3	78,40%	38,70%
Totale fondi SIE-Regioni Meno	38.125,50	30.748,90	20.538,80	80,70%	53,90%
Totale fondi SIE-Regioni In transizione	4.857,80	3.723,70	2.888,20	76,70%	59,50%
Totale fondi SIE-Regioni Più sviluppate	25.320,60	20.692,60	16.095,10	81,70%	63,60%
Totale fondi SIE-Tutte le categorie di regione	4.894,60	2.725,30	2.444,60	55,70%	49,90%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati IGRUE – IV bimestre 2021

Le difficoltà regionali nell'impegno dei fondi strutturali, seppure in un quadro di progressivo miglioramento, interessano prevalentemente i fondi destinati all'agricoltura e alla pesca (FEAMP e FEASR, con avanzamento di poco superiore a ca. 60%), posto che il FESR e il FSE denotano tassi di avanzamento sugli impegni superiori all'87%. Permangono, invece, per tutti i fondi ritardi nel pagamento: al termine del quarto bimestre



del 2021, il tasso medio di pagamento oscillava dal 40,6 per cento del FEAMP al ca. 61 per cento del FEARS, a fronte di una media di avanzamento totale degli impegni del 77,70 per cento. Se è vero che le risorse sono in parte pagabili fino alla scadenza dell'anno n+3, la significativa differenza tra tasso di impegno e tasso di pagamento (pari a quasi 22 punti percentuali) potrebbe essere sintomatica di una distonia tra capacità progettuale e difficoltà nell'attuazione dei programmi. Come noto, i ritardi, che le Sezioni regionali attribuiscono a carenze di programmazione e progettazione ed anche a complessità procedurali ed autorizzative, possono diminuire in modo significativo la capacità di pagamento, con rischio di disimpegno e perdita delle risorse.

Le difficoltà nella spesa sono, peraltro, maggiormente accentuate presso le Regioni meno sviluppate e in transizione, rispetto a quelle più sviluppate. Queste ultime, infatti, caratterizzate da un maggior dinamismo e da maggior capacità di spesa, denotano tassi di impegno e pagamento sistematicamente più elevati, con conseguente impatto positivo sulla loro crescita e negativo in termini di ulteriore allargamento del divario intraregionale.

I problemi in sede di attuazione, come sopra detto, possono essere ricondotti a molteplici fattori attribuibili non soltanto alle Amministrazioni coinvolte, ma anche ai percettori e ai differenti *stakeholder* a vario titolo coinvolti. Nondimeno, i dati suggeriscono, nel complesso, una tendenza positiva e l'esistenza di ampi margini di miglioramento. Per quanto concerne la parte pubblica, occorre assicurare che l'Amministrazione non sia parte del problema, rimuovendo o semplificando eventuali vincoli amministrativi ed autorizzativi e assicurando con crescente prontezza il disbrigo degli adempimenti di competenza. Di contro, eventuali condotte negligenti causative di sottoutilizzo delle risorse imporrebbero di valutare le responsabilità degli amministratori.

Tali fattori assumono particolare rilievo nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027, in cui verranno incrementate le somme a disposizione, anche in conseguenza dei fondi derivanti dal piano di ripresa europeo "*Next generation EU*". In questa prospettiva, la mancata spendita delle risorse assegnate rappresenterebbe un'ingiustificabile perdita di una opportunità unica per il sistema-Paese.

Per quanto concerne i controlli, gli organismi preposti nella governance multilivello hanno dato prova di efficacia, andando a intercettare irregolarità in modo granulare e mirato. A tal fine, si rimarca come sia fondamentale un sistema sinergico di controlli che permettano un adeguato, razionale ed efficiente utilizzo delle risorse dell'Unione.

Infine, non può non sottolinearsi una evidente e permanente difficoltà nel recupero delle somme irregolarmente percepite. La tematica dei fondi europei, da

sempre di grande importanza, ha assunto oggi un rilievo senza precedenti per le proporzioni e l'impatto che il Next Generation EU (NGEU) avrà sull'economia e sui saldi di finanza pubblica, rivestendo un ruolo centrale per la ripartenza e la crescita del Paese.

**LA PARTECIPAZIONE  
DELLA SEZIONE DI CONTROLLO ALLE VISITE DI  
AUDIT *SUR PLACE* DELLA  
CORTE DEI CONTI EUROPEA E FUNZIONI DI  
COORDINAMENTO-AUDIZIONI PARLAMENTARI**

## LA PARTECIPAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI ITALIANA AGLI AUDIT DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

L'art. 287 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede la cooperazione delle Istituzioni nazionali di controllo dei Paesi membri con l'*European Court of Auditors (ECA)* nell'esecuzione dei controlli sui fondi gestiti nell'ambito dei diversi territori nazionali. L'applicazione di tale norma in senso dinamico ha favorito la progressiva assunzione, da parte della Corte dei conti italiana, del ruolo di interlocutore altamente collaborativo e proattivo nei confronti dell'Istituzione di controllo europea.

Il rapporto di cooperazione con l'ECA si sviluppa lungo l'intero processo di audit, dalla fase dei contatti preliminari e del coordinamento con le Amministrazioni nonché con gli Enti pubblici e privati coinvolti, fino alla conclusione delle visite *sur place* ed anche oltre, considerato che, spesso, che la Sezione AA.CC.II., nella fase conclusiva dell'indagine formula le proprie osservazioni, offrendo un contributo utile ai fini della predisposizione del *final report*.

Nel corso del 2022 è stata attuata una riorganizzazione della partecipazione agli audit dell'ECA mediante l'istituzione della funzione di coordinamento ed il rilascio di linee guida e istruzioni operative, allo scopo di rendere più efficace la collaborazione prevista dall' art. 287 TFUE e, nel contempo, di poter disporre di una visione costantemente aggiornata sui principali temi e sugli esiti dell'attività svolta dalla Corte dei conti europea in Italia.

La partecipazione agli *audit* finanziari, di *performance* e di *compliance* dell'ECA ha visto i magistrati ed i funzionari della Sezione contribuire fattivamente alla realizzazione di un tessuto dialogico comune fra le Amministrazioni *Auditees* e la Corte dei conti europea, da ritenersi essenziale non solo ai fini della qualità degli audit ma anche per il consolidamento di metodologie di lavoro comuni.

Nel corso del 2022 gli audit complessivamente gestiti dalla Sezione Affari comunitari e internazionali sono stati 41:

- 17 notificati nel 2021 di cui 4 ancora in corso di svolgimento;
- 24 notificati nel 2022 di cui 21 ancora in corso di svolgimento.

La Sezione, nel corso del 2021 e del 2022 - in alcuni casi con la collaborazione delle Sezioni regionali di controllo competenti per territorio -, ha assicurato il coordinamento tra l'ECA e le Amministrazioni e gli Enti pubblici interessati, partecipando con i propri magistrati e funzionari, alle audizioni, anche da remoto, ed agli accessi *sur place* effettuati nell'ambito dei seguenti audit:

- 2021 - Controllo di gestione sulle frodi riguardanti la spesa della PAC.
- 2021 - Audit concernente le statistiche europee.
- 2021 - 2021 *Statement of Assurance audit – Italy – Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) – Declaration of payments made in the financial year 2020, amounting to 49.025.684,16 euro.*
- 2021 - Controllo di gestione sulla cooperazione territoriale alle frontiere esterne dell'UE.
- 2021 - Dichiarazione di affidabilità per l'esercizio finanziario 2021 relativa alle entrate: audit finanziario sulle risorse proprie tradizionali.
- 2021 - Controllo di gestione riguardante il sostegno dell'UE al trasporto intermodale delle merci.
- 2021 - Analisi relativa a "I meccanismi di attuazione per il periodo 2021-2027 dei fondi della politica di coesione e del Dispositivo per la ripresa e la resilienza: analogie e differenze, rischi e opportunità insiti nel coordinamento degli strumenti".
- 2021 - *Performance Audit* sul contributo della Commissione europea a sostegno degli Stati membri nella digitalizzazione delle scuole.
- 2022 - *Audit* ai fini della dichiarazione di affidabilità concernente l'esercizio finanziario 2021 – Compito di *audit* numero 21CH4SoA - convenzione di sovvenzione n. 690637 (ETNA 2020).
- 2022 - *Audit work for ECA's 2021 Statement of Assurance, programming period 2007-2013 Operational Programme 2007IT161PO011* (Por Sicilia FESR).
- 2022 - Controllo di gestione sull'azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa (PADR) (compito di *audit* 21CH038).
- 2022 - *Audit* degli obiettivi climatici ed energetici dell'UE.
- 2022 - *Audit* di gestione relativo al settore vitivinicolo (22CH1005).
- 2022 - *Audit* selezionato riguardante il meccanismo di monitoraggio della performance del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, attività di audit numero 22CH4002.

Di seguito si espone una rassegna degli *audit* di maggiore interesse effettuati dall'ECA in Italia con riferimento a gestioni di Amministrazioni, Enti pubblici e privati beneficiari di sovvenzioni a carico del bilancio dell'UE. La diversità degli *audit* riflette la vasta gamma dei settori di intervento dell'Unione europea (ambientale, sociale, economico, educativo, scientifico, ecc.), la varietà dei programmi di sostegno finanziario (gestione diretta, indiretta, concorrente) e le differenti finalità delle indagini (verifica della

*compliance* alla disciplina europea, affidabilità del bilancio dell'UE, valutazione della *performance* delle misure).

## **CONTROLLO DI GESTIONE SULLE FRODI RIGUARDANTI LA SPESA DELLA PAC**

Nel corso del 2021 l'ECA ha avviato un controllo di gestione per valutare l'efficacia delle misure adottate dalla Commissione per contrastare le frodi nel settore della politica agricola comune (PAC), mediante un'analisi dei meccanismi di frode nei regimi di pagamento della PAC e dell'adeguatezza delle risposte date a tali rischi. L'indagine ha interessato tre Stati membri, inclusa l'Italia, ed ha comportato l'esame delle misure finanziate dalla PAC in regime di gestione concorrente (pagamenti diretti, misure di mercato e sviluppo rurale) nonché l'analisi dei dati dei periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020.

L'*audit* è stato esitato con la pubblicazione della Relazione speciale n. 14/2022. Nelle sue conclusioni la Corte dei conti europea, pur dando atto della risposta assicurata ai casi di frode nella spesa della PAC, rileva come la Commissione non sia stata sufficientemente proattiva né nell'affrontare l'impatto del rischio dell'accaparramento dei terreni<sup>521</sup> sui pagamenti della PAC, né nel porre in essere uno strumento di monitoraggio delle misure antifrode degli Stati membri e nello sfruttamento del potenziale offerto dalle nuove tecnologie.

Tra gli elementi positivi dell'azione intrapresa dalla Commissione vengono evidenziati gli orientamenti in merito a questioni relative alle frodi, nonché la previsione, a partire dal 2020, di riunioni periodiche con gli Stati membri per la discussione delle misure antifrode e, con avvio dal 2021, il rilascio di orientamenti sulle verifiche che gli organismi pagatori sono tenuti ad effettuare in merito alla titolarità giuridica dei terreni agricoli dichiarati.

Quanto ai meccanismi di verifica, l'ECA ha rilevato che la Commissione conduce le proprie analisi sul funzionamento delle misure antifrode basandosi sugli accertamenti che gli organismi di certificazione effettuano per monitorare il rispetto, da parte degli organismi pagatori, delle procedure a tale fine previste. Ha osservato, tuttavia, come in presenza di rapporti non pienamente soddisfacenti, la Commissione non abbia richiesto ulteriori dettagli.

---

<sup>521</sup> Per quanto non esista una definizione giuridica di "accaparramento dei terreni", in ambito UE tale espressione è associata alla concentrazione di terreni agricoli e sussidi PAC nelle mani di grandi imprese e investitori, specie negli Stati membri dell'Europa orientale. Tale accaparramento, di per sé non necessariamente illegale, potrebbe essere collegato a pratiche fraudolente, quali la falsificazione di documenti, la coercizione, l'uso di influenze politiche o di informazioni privilegiate, manipolazioni di procedure o pagamento di tangenti.

Nella relazione di *audit* si è dato atto degli sforzi della Commissione per la promozione dell'uso delle nuove tecnologie per l'automatizzazione dei controlli, ("controlli tramite monitoraggio" basati su immagini satellitari) e dell'utilizzo del sistema *Arachne* per l'individuazione di progetti o beneficiari a rischio di frode, evidenziandosi, tuttavia, una certa lentezza da parte degli Stati membri nell'implementazione delle tecnologie e nell'impiego delle opportunità offerte dall'intelligenza artificiale e dai *big data* nella lotta alle frodi.

Con riferimento all'utilizzo dell'intelligenza artificiale nell'individuazione dei rischi di frodi, l'ECA ha riferito dell'intenzione delle Autorità italiane di inserire, nella banca dati del SIGC (Sistema integrato di gestione e controllo), i dati identificativi delle particelle confiscate o soggette a procedimento giudiziario, affinché il sistema possa generare, con riferimento all'utilizzo di tali superfici, una segnalazione di rischio di frode. Nella relazione speciale si dà atto, altresì, di un'iniziativa congiunta dell'organismo pagatore nazionale e del Ministero dell'Interno italiano volta ad istituire un modello di profilazione che utilizza il *data mining* e la fotointerpretazione per l'individuazione dei Comuni che presentano un'elevata probabilità di rischio di frodi.

Tale progetto prevede l'utilizzo delle immagini satellitari disponibili nel SIPA al fine di individuare le variazioni quali-quantitative delle situazioni territoriali potenzialmente riconducibili ad attività criminose, quali discariche abusive, sversamenti, baraccopoli collegate al caporalato, manufatti abusivi ed edifici abbandonati. È stato evidenziato che l'attuazione di tale iniziativa potrebbe agevolare, mediante il confronto di tali informazioni con i dati forniti dai Comuni, l'individuazione delle situazioni in cui vi sono state o potrebbero essere attuate attività criminali.

Nelle osservazioni conclusive l'ECA ha raccomandato alla Commissione di:

- Acquisire e condividere conoscenze più approfondite dei rischi di frode e delle misure di spesa della PAC mediante azioni volte ad: a) aggiornare gli orientamenti per gli organismi di certificazione al fine di chiarire il loro ruolo nella valutazione delle misure antifrode attuate dagli organismi pagatori e verificare il modo in cui gli organismi di certificazione seguono tali orientamenti; b) esaminare il modo in cui gli organismi pagatori attuano gli orientamenti sui controlli volti a verificare che i terreni siano a disposizione del richiedente in modo legittimo e diffondere le migliori pratiche nell'affrontare i rischi dell'"accaparramento illegale dei terreni"; c) sulla base degli elementi indicati sub a) e b), aggiornare la valutazione dell'esposizione al rischio di frode dei diversi regimi di spesa e della capacità delle misure antifrode attuate a livello

- dello Stato membro di individuarli, prevenirli e correggerli, nonché adottare le misure necessarie per mitigare i principali rischi di frode (termine di attuazione 2023).
- Promuovere l'uso delle nuove tecnologie nella prevenzione e individuazione delle frodi nella spesa della PAC, mediante azioni volte a: a) sostenere gli organismi pagatori nell'uso di "controlli tramite monitoraggio" e del futuro "sistema di monitoraggio delle superfici", individuando le strozzature nell'utilizzo delle nuove tecnologie e condividendo le migliori pratiche e soluzioni tecniche su come eliminare tali problematiche; b) promuovere l'uso di strumenti di individuazione delle frodi (come il sistema Arachne) tra gli organismi pagatori per accrescere il numero degli Stati membri che li utilizzano; c) condividere con gli Stati membri le migliori pratiche sull'uso dell'intelligenza artificiale e dell'apprendimento automatico per conoscere meglio i modelli di individuazione delle frodi (termine di attuazione 2024).

## I DATI NELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE

La finalità dell'audit, avviato dall'ECA nel 2021 ed esitato nella relazione speciale n. 16/2022 è stata quella appurare se la Commissione, nel periodo compreso tra il 2015 ed il 2022, abbia fatto buon uso dei *big data* nonché dell'analisi dei dati per la valutazione della politica agricola comune (PAC) che, com'è noto, si prefigge obiettivi complessi e interconnessi, con impatti non solo sulla produzione agricola e sugli agricoltori, ma anche su aspetti ambientali, sociali e climatici.

Nel corso dell'indagine gli *auditor* della Corte dei conti europea hanno analizzato le modalità mediante le quali la Commissione ha utilizzato i dati di cui disponeva per avere una migliore conoscenza dei fenomeni e adottare politiche mirate. Un successivo livello di analisi ha riguardato la verifica delle azioni intraprese dalla Commissione per ovviare a lacune informative, anche attraverso l'utilizzo dei *big data*<sup>522</sup>, nonché l'esistenza di progetti UE di ricerca recenti o in corso, idonei a colmare tali carenze ed a migliorare l'analisi della PAC.

Dalla relazione speciale è emerso che, sebbene la Commissione disponga di una notevole quantità di dati per la definizione, il monitoraggio e la valutazione della PAC, l'analisi degli stessi viene effettuata, in prevalenza, attraverso strumenti convenzionali

---

<sup>522</sup> Nella comunicazione del 2016, riguardante la gestione dei dati, delle informazioni e della conoscenza", la Commissione europea ha sottolineato l'esigenza di migliorare il reperimento e la fornitura delle informazioni, nonché di ottimizzare l'utilizzo dei dati per migliorare la definizione delle politiche; ha affermato, altresì, che i big data possono potenziare sensibilmente le capacità di intervento, permettendo di rilevare in anticipo le tendenze e di ottenere più rapidi riscontri a sostegno del "legiferare meglio", favorire la definizione di politiche fondate su elementi probatori e agevolare la dimostrazione dei risultati ai portatori di interessi.



(fogli elettronici). È stato, inoltre, rilevato che i dati e gli strumenti di cui dispone la Commissione non forniscono informazioni inerenti agli aspetti economici, ambientali, climatici e sociali, per quanto gli stessi debbano ritenersi necessari per elaborare una politica su basi solide.

Per quanto la Commissione abbia adottato numerose iniziative – quali la definizione, nel 2020, di una “Strategia europea per i dati”, e l’istituzione, dal gennaio 2022, di una specifica Unità “*Governance* dei dati” -, permangono, ad avviso dell’ECA, ostacoli nelle fasi di raccolta, elaborazione ed utilizzo. A mero titolo di esempio, sono state evidenziate le notevoli carenze nella disponibilità di dati relativi alla quantità di pesticidi e fertilizzanti minerali/organici utilizzati sui terreni agricoli nell’UE ed alla situazione socioeconomica delle zone rurali, pur trattandosi di informazioni rilevanti ai fini della valutazione della *performance* della PAC.

Nella relazione si è rilevata, altresì, la limitata possibilità, per la Commissione di accedere alle informazioni, a livello di azienda agricola, detenute, gestite e conservate nel SIGC locale degli Stati membri, nonché l’eccessiva aggregazione dei dati disponibili a livello nazionale, con la conseguente difficoltà di estrarne valore. Ad avviso dell’ECA vi sarebbero, inoltre, restrizioni nella combinazione delle fonti dei dati per l’assenza di un identificatore comune ed una limitata possibilità di accesso ad informazioni sullo scenario di partenza o sull’impatto della PAC. È stato, infine, osservato come le lacune nella disponibilità dei dati incidano sulla qualità di alcune valutazioni, ed in particolare su quelle di impatto.

Nelle osservazioni conclusive l’ECA ha raccomandato alla Commissione di:

- istituire un quadro tecnico e amministrativo per la condivisione ed il riutilizzo di dati disaggregati provenienti dal SIGC al fine di monitorare, valutare e, in ultima analisi, concepire la politica, rispettando il principio dell’efficienza e, quindi, minimizzando l’onere amministrativo ed i costi gravanti sui beneficiari e sulle autorità degli Stati membri (termine di attuazione: 2024).
- ovviare alle lacune di dati individuate nelle valutazioni della PAC del 2014-2020 e nella valutazione d’impatto della PAC successiva al 2020, utilizzando maggiormente le fonti di dati esistenti, esaminando la possibilità di utilizzare approssimazioni o fonti di dati indirette, quando l’utilizzo di fonti dirette non è possibile e valutando la possibilità di utilizzare su più larga scala dati provenienti da macchinari agricoli (termine di attuazione: 2025).

## **PERFORMANCE AUDIT SUL CONTRIBUTO DELLA COMMISSIONE EUROPEA AL SOSTEGNO DEGLI STATI MEMBRI NELLA DIGITALIZZAZIONE DELLE SCUOLE**

L'audit, svoltosi nel corso del 2022 ed attualmente in fase di conclusione, si prefigge lo scopo di verificare il contributo della Commissione europea agli Stati membri nella digitalizzazione delle scuole, con particolare riferimento al sostegno offerto dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e dal Fondo sociale europeo (FSE) ai progetti di connessione delle scuole alla banda larga, all'acquisizione di attrezzature digitali, alla crescita professionale degli insegnanti ed all'uso dei contenuti digitali nelle scuole.

L'audit include, altresì, una revisione delle misure di supporto per la trasformazione digitale dell'istruzione nelle scuole ai sensi del regolamento (UE) n. 1288/2013 (Programma ERASMUS+) nonché nell'ambito del PNRR. Le verifiche condotte in sede di *audit* hanno interessato 10 progetti, selezionati a seguito di campionamento; sono state, inoltre, effettuate riunioni con rappresentanti di Amministrazioni ed Enti pubblici (MIUR, MISE, MITE, INDIRE) e missioni presso Autorità di gestione, Uffici scolastici regionali e Istituti scolastici.

Nel corso dell'indagine hanno formato oggetto di particolare approfondimento: le strategie nazionali per la digitalizzazione dell'istruzione nelle scuole primarie e secondarie, il Piano Nazionale Scuola Digitale (PNSD) e le altre iniziative assunte per la digitalizzazione delle scuole; il ruolo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nel quadro strategico per la digitalizzazione delle scuole; i risultati e l'impatto di azioni chiave per incentivare la digitalizzazione delle scuole in Italia (SELFIE, eTwinning); il ruolo di ERASMUS+ per la digitalizzazione delle scuole; le azioni a sostegno della digitalizzazione delle scuole previste per il 2021-2027 ed il ruolo dei fondi UE.

Quanto agli aspetti metodologici va segnalato l'approfondimento istruttorio, effettuato tramite questionario on-line indirizzato alle scuole italiane nei livelli di insegnamento 1-3 della classificazione ISCED, finalizzato ad ottenere informazioni rappresentative ed aggiornate sull'effettiva connettività delle scuole, sul ruolo dell'istruzione digitale e sul ricorso agli strumenti ed alle azioni dell'UE in tale settore. Particolarmente utili, ai fini dell'acquisizione di dati sul campo, si sono rivelate le visite effettuate presso alcuni Istituti scolastici delle Regioni Lazio e Lombardia nei mesi di aprile e maggio 2022.

La Corte dei conti italiana ha partecipato ad alcune delle visite *sur place* con magistrati e funzionari della Sezione AA.II.CC. e della Sezione regionale di controllo per la Lombardia. Da tali accessi è emersa, *prima facie*, l'esistenza di diverse velocità di connessione tra le Regioni settentrionali e quelle meridionali in un contesto che, tuttavia,

registra collegamenti sufficienti per lo svolgimento delle normali attività di istituto. E' stato, inoltre, rilevato lo sforzo profuso dal personale scolastico durante l'emergenza pandemica nonché l'accelerazione informatica imposta dalla pandemia, in un contesto – quello degli investimenti previsti dal PNRR – che potrebbe contribuire a dare nuovo impulso alla digitalizzazione della scuola, sia con riguardo alle dotazioni ed all'edilizia scolastica, che con riferimento alle metodologie didattiche.

Quanto all'utilizzo delle risorse dell'Unione europea, è emersa l'importanza di una corretta pianificazione e la necessità di garantire il monitoraggio ed il coordinamento dei progetti al fine di assicurare l'efficacia, l'economicità e l'efficienza della spesa. Da ultimo, la Sezione AA.CC.II. ha sottolineato l'opportunità di coordinare il PNRR con il Piano Nazionale Scuola Digitale ("PNSD") osservando che un primo passo in tale direzione può essere costituito dal Piano "Scuola 4.0", strumento di programmazione specifico e complementare al PNSD adottato con Decreto del Ministro dell'istruzione 14 giugno 2022, n. 161.

## **CONTROLLO DI GESTIONE RIGUARDANTE IL SOSTEGNO DELL'UNIONE EUROPEA AL TRASPORTO INTERMODALE DELLE MERCI**

L'obiettivo generale dell'*audit*, attualmente in corso di ultimazione, è quello di accertare l'efficacia del sostegno normativo e finanziario dell'Unione europea al trasporto intermodale delle merci. L'audit ha riguardato complessivamente 11 progetti, riguardanti quattro Stati membri (Spagna, Italia, Paesi Bassi e Polonia) e cofinanziati dai Fondi strutturali e d'investimento europei. Il procedimento di audit ha esaurito la fase del contraddittorio tra la Corte dei conti europea e le Amministrazioni e sarà esitato in una relazione speciale della Corte dei conti europea, in via di pubblicazione.

Nel corso della visita *sur place*, svoltasi in Italia nel corso del 2021, gli *auditor* della Corte dei conti europea hanno incontrato esponenti delle Amministrazioni interessate (Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, Agenzia per la coesione territoriale), la Corte dei conti italiana ed i soggetti beneficiari dei contributi. Ai fini della verifica dell'efficacia del sostegno dell'Unione europea al trasporto intermodale delle merci, l'ECA ha declinato il quesito principale in sotto quesiti intesi a verificare, in particolare, se gli obiettivi dell'UE in materia di intermodalità siano stati chiaramente definiti e se gli stessi siano stati uniformemente recepiti nei documenti strategici nazionali.

Ulteriori profili di indagine hanno riguardato la realizzazione di un effettivo monitoraggio del conseguimento degli obiettivi nonché l'accertamento dell'esistenza di ostacoli di natura normativa ad un sistema di trasporti intermodale concorrenziale. Si è,

inoltre, proceduto alla verifica dell'adeguata individuazione, a livello dell'UE, degli specifici bisogni in tema di infrastrutture intermodali e delle risposte messe in campo dagli Stati membri e ad approfondimenti volti ad accertare se la selezione dei progetti intermodali cofinanziati dall'UE sia stata operata in modo da massimizzare l'impatto del contributo UE.

Il quadro normativo applicabile ai sistemi di trasporto delle merci sta formando oggetto di indagine anche alla luce della più ampia strategia del Green Deal europeo che informa le politiche dell'Unione europea nel loro complesso per il raggiungimento dei suoi obiettivi strategici, quali una crescita coerente con adeguate politiche ambientali. L'esito dell'audit potrà essere di particolare interesse per gli approfondimenti degli aspetti relativi alle esigenze infrastrutturali attuali e future del trasporto intermodale delle merci, lo stato dei collegamenti dell'ultimo miglio, il grado di completamento delle infrastrutture e l'impiego dei finanziamenti dell'UE dedicati alle infrastrutture di trasporto intermodale delle merci.

Tutte le Amministrazioni, ed in particolare il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, hanno assicurato una fattiva collaborazione per il raggiungimento delle finalità dell'audit. La Sezione AA.CC.II., nella cornice delineata dall'art. 287 del TFUE, ha offerto all'ECA un contributo di analisi rispetto a questioni di particolare attualità, quali il completamento dei lavori di ammodernamento della rete centrale della TEN-T per il trasporto merci su rotaia in territorio nazionale previsto entro il 2030 e l'ultimazione della galleria di base del Brennero e della tratta Lione-Torino, fondamentali per assicurare la conformità ai requisiti TEN-T. Quanto ai profili attuativi è stato richiamato il programma di completamento della sostituzione dei sistemi di gestione tradizionali nazionali per la rete centrale TEN-T, con l'ERTMS/ETCS (European Rail Traffic Management System/European), il nuovo sistema di controllo del traffico ferroviario la cui realizzazione prevede diverse tappe per il raggiungimento dell'obiettivo della sostituzione totale entro il 2050 ed una integrazione nel PNRR per il periodo di riferimento.

## **CONTROLLO DI GESTIONE SUL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI ENERGIA E DI CLIMA**

Lo scopo dell'*audit*, avviato nel corso del 2022 ed attualmente in fase di ultimazione, è quello di valutare se l'Unione europea si stia basando su approcci efficaci per raggiungere i propri obiettivi in materia di energia e clima per il 2030. In particolare, l'indagine della Corte dei conti europea si prefigge lo scopo di esaminare il modo in cui la Commissione ha valutato il raggiungimento degli obiettivi climatici ed energetici per il

2030 e se la stessa ha utilizzato gli approcci di successo nella progettazione del quadro per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Tali finalità hanno comportato l'esame della documentazione della Commissione relativa alla materia in materia di energia e clima nonché un'analisi dei dati provenienti principalmente da Eurostat e dall'Agenzia europea dell'ambiente. Specifici approfondimenti hanno riguardato l'attuazione delle politiche in materia di energia e clima in cinque Stati membri, tra cui l'Italia, che svolgono un ruolo chiave nell'attuazione del quadro climatico ed energetico dell'UE, con riferimento a temi quali le caratteristiche degli obiettivi dell'Unione europea e di quelli nazionali, nonché il contributo delle varie politiche, settori e misure al raggiungimento degli obiettivi in materia di energia e clima per il 2023.

Nell'ambito dell'*audit* sono state organizzate videoconferenze con le autorità nazionali responsabili delle politiche climatiche ed energetiche nonché dell'attuazione dei relativi obiettivi.

La Sezione AA.CC.II. ha affiancato la Corte dei conti europea nello svolgimento dell'*audit* ricordando, nelle proprie osservazioni conclusive, come il raggiungimento degli obiettivi 2030 formi oggetto di un approccio coordinato con il Piano nazionale per la ripresa e la resilienza ("PNRR"), che non sostituisce ma potenzia il Piano nazionale Integrato per l'energia e il clima 2030 (c.d. "PNIEC") con risorse aggiuntive, delineando obiettivi (c.d. *target*) e traguardi intermedi (c.d. *milestones*). La Sezione, nel ricordare, a titolo esemplificativo, le misure per la promozione dell'agrivoltaico e quelle relative alle biomasse, ha sottolineato come, nell'attuale congiuntura economico-politica, le modalità di raggiungimento degli obiettivi nel medio e lungo periodo siano correlate a fattori esogeni che potrebbero richiedere, in tutti i Paesi membri, adattamenti delle strategie in funzione degli scenari tempo per tempo esistenti.

## PERFORMANCE AUDIT RELATIVO AL SETTORE VITIVINICOLO

L'audit dell'ECA, attualmente in fase di svolgimento, è dedicato al sistema di sostegno dell'Unione europea al settore vitivinicolo e prevede specifici *focus* dedicati alla misura della ristrutturazione e riconversione dei vigneti (art. 46 del regolamento UE n. 1308/2013) attuata nell'ambito dei programmi nazionali di sostegno 2014-2018 e 2019-2023 ed al sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli (artt. 61-72 del regolamento UE n. 1308/2013).

La misura che forma oggetto di indagine ha consentito il finanziamento di molteplici iniziative quali il rinnovo dei vigneti, il mantenimento del potenziale produttivo, l'aumento della densità dei ceppi, il cambio del sesto di impianto, la meccanizzazione, il

miglioramento della qualità delle uve, la riduzione del numero dei trattamenti, l'introduzione di varietà più rispondenti alle esigenze del mercato ed il miglioramento della gestione del suolo.

Nel corso delle operazioni di *audit* svolte in Italia (Roma e Toscana), all'interno di un'agenda che prevede visite in Francia, Spagna, Grecia e Repubblica Ceca, sono stati auditati i rappresentanti di diverse Amministrazioni (Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, AGEA coordinamento, Regione Toscana – Direzione agricoltura e sviluppo rurale, Agenzia regionale toscana per le erogazioni in agricoltura - ARTEA) su temi quali la strategia nazionale a sostegno del settore vitivinicolo, la ripartizione dei fondi destinati a tale comparto ed i piani di monitoraggio e di valutazione dei risultati conseguiti.

Le attività *sur place* effettuate in Toscana hanno comportato la visita di aziende vitivinicole di dimensioni diverse ed operanti in contesti territoriali non omogenei. L'accesso alle aree di coltivazione della vite e le interviste effettuate ai titolari delle aziende hanno consentito l'acquisizione di dati e informazioni utili circa l'attuazione di progetti di riconversione varietale, ristrutturazione e miglioramento delle tecniche di gestione e, nel contempo, di approfondire temi quali la sostenibilità ambientale, il miglioramento della competitività ed i fabbisogni del settore vitivinicolo.

L'audit consentirà di effettuare valutazioni, anche di tipo comparativo, su aspetti del settore vitivinicolo ritenuti di interesse, quali il sostegno all'introduzione di varietà con migliori capacità di adattamento al cambiamento climatico e di tecniche idonee a ridurre l'impatto di concimi e diserbanti, nonché l'idoneità dello strumento finanziario a consentire alle piccole aziende ed a quelle ubicate in zone fortemente disagiate di effettuare miglioramenti altrimenti non sostenibili per via degli alti costi degli interventi.

La pubblicazione del rapporto di audit, prevista nel corso del 2023, offrirà, dunque, una panoramica dei punti di forza e di debolezza delle misure promosse dell'Unione europea per il sostegno al settore vitivinicolo alla luce dei risultati delle politiche di attuazione adottate dai Paesi membri.

## **AUDIT SUL MECCANISMO DI MONITORAGGIO DELLA PERFORMANCE DEL DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA**

Dal 16 al 18 novembre 2022 l'ECA ha svolto in Italia una visita di *audit* tesa a verificare lo stato di attuazione e le funzionalità dei sistemi di monitoraggio e *data collecting* su *milestone*, *target* e indicatori comuni dei Piani nazionali attuativi della Recovery e Resilience Facility (RRF) di un numero selezionato di Paesi membri (Italia, Francia, Portogallo, Romania e Grecia). È noto, infatti, come nell'ambito del RRF la

funzione di monitoraggio venga considerato un tema di particolare interesse, posto che alla scadenza temporale prevista per l'attuazione dei Piani nazionali, la Commissione procederà ad un'analisi dei dati cumulativi riferiti agli indicatori comuni, ritenuti essenziali per la valutazione del Dispositivo nel suo complesso.

Nel corso dell'audit, volto all'acquisizione di informazioni concernenti, in particolar modo, i meccanismi di governance del PNRR, il sistema di controllo multilivello sull'attuazione del Piano ed il funzionamento della piattaforma "REGIS", sono stati effettuati approfondimenti tematici con esponenti di Amministrazioni impegnate nelle attività di attuazione, rendicontazione e monitoraggio di progetti finanziati con risorse del PNRR (Ministero dell'Economia e delle Finanze, Servizio centrale per il PNRR, Unità di missione NGEU, Organismo indipendente di audit del PNRR, Dipartimento della funzione pubblica, Dipartimento per le politiche di coesione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, Consiglio di Stato).

L'audit ha dedicato una specifica sessione al sistema dei controlli adottato dalla Corte dei conti italiana sull'attuazione del PNRR. Durante l'incontro con il team dell'ECA, guidato dal Membro della Corte dei conti europea Ms. Ivana Maletic, il Presidente Guido Carlino con la delegazione della Corte dei conti italiana ha offerto una *overview* sul sistema a rete dei controlli che impegna non solo l'attività delle Sezioni Riunite, titolari della relazione semestrale al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, ma anche quella delle Sezioni centrali e regionali di controllo, intestatarie di funzioni di verifica e analisi nei rispettivi ambiti di competenza.

Nel corso dell'incontro uno speciale approfondimento è stato dedicato alle modalità attuative del controllo "concomitante" (art. 7, co. 7, del d.l. 77/2021) intestato all'omonima Sezione e ritenuto un *unicum* nel panorama dell'Unione europea, data la peculiare idoneità di tale modalità di controllo a far emergere, con tempestività, eventuali scostamenti dei programmi rispetto alla tempistica prevista ed a determinare, in presenza di criticità attuative, la pronta attivazione di meccanismi di autocorrezione da parte delle Amministrazioni.

L'audit sul monitoraggio della *performance* fa seguito ad una precedente indagine dell'ECA, esitata nella Relazione speciale "Piani nazionali per la ripresa e la resilienza: la valutazione della Commissione" (n. 21/2022), che contiene un'approfondita disamina sulla valutazione dei Piani per la ripresa e la resilienza operata dalla Commissione. Nell'ambito di tale indagine l'ECA, pur confermando, in linea generale, l'adeguatezza dell'operato della Commissione, ha individuato una serie di debolezze e rischi per l'attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza formulando

raccomandazioni dirette a migliorare le procedure di valutazione e la documentazione di supporto, nonché a promuovere lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri, a favorire la trasparenza ed il monitoraggio del principio “non arrecare un danno significativo”, ad assicurare chiari meccanismi di verifica dei traguardi e degli obiettivi e la loro adeguata definizione, nonché a verificare il rispetto dei traguardi specifici previsti per il monitoraggio ed il controllo.

## **AUDIT FINANZIARI AI FINI DELLA DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITA' DEL BILANCIO DELL'UNIONE EUROPEA. PRINCIPALI QUESTIONI DI INTERESSE**

Nel corso dei numerosi audit finanziari che l'ECA ha svolto in Italia sulla regolarità dei programmi operativi al fine di verificare l'affidabilità del bilancio dell'Unione europea, sono emerse questioni di particolare interesse, non solo per la rilevanza intrinseca delle tematiche affrontate, ma anche per la potenziale estensione degli orientamenti espressi dalla Corte dei conti europea a fattispecie simili.

Di seguito si offre una sintetica rassegna di alcune delle questioni più significative emerse nel corso degli audit finanziari e di *compliance*.

### **Erronea applicazione della disciplina in materia di subappalti**

Nell'ambito di un audit sulla regolarità finanziaria del Programma operativo FESR Puglia, il *team* di audit dell'ECA ha contestato, con riferimento alla gestione di un contratto di appalto, l'applicazione della limitazione del subappalto nella misura del 30% dell'importo dei lavori, già prevista dall'art. 118, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e dall'art. 105, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, prospettando, in relazione a tale asserita irregolarità, una rettifica forfettaria pari al 5% degli importi dichiarati.

In merito a tale questione la Sezione, con una propria nota di osservazioni a seguito della lettera di constatazioni, ha osservato come, all'epoca dei fatti, la disposizione che prevedeva tale limitazione fosse vincolante sia per i beneficiari che per le Autorità di gestione e di audit, essendo intervenuta solo in tempi successivi una diversa regolamentazione del subappalto (art. 49 del d.l. 31 luglio 2021, n. 77 convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108).

Di qui la considerazione circa l'opportunità, ai fini delle valutazioni conclusive in ordine alla sussistenza di una irregolarità che potrebbe dar luogo ad una rettifica finanziaria, di tener conto della peculiarità di una fattispecie che evidenzia un comportamento non censurabile in capo ai soggetti coinvolti (beneficiario, Autorità di gestione e di audit) in quanto pienamente conforme al diritto (all'epoca) vigente.



### Progetti retrospettivi<sup>523</sup>

A margine di un audit sulla regolarità finanziaria del POR Sicilia FESR 2007 - 2013, la Sezione AA.CC.II. ha inoltrato all'ECA alcune osservazioni di segno contrario all'interpretazione secondo cui l'art. 56, par. 1, del Reg. (CE) n. 1083/2006 richiederebbe, ai fini del corretto utilizzo dei Fondi strutturali e di coesione, l'individuazione, da parte dell'Autorità di gestione, dei progetti beneficiari entro il termine ultimo del 31 dicembre 2015.

A sostegno di tale posizione la Sezione ha richiamato l'art. 56, par. 3, del Reg. (CE) n. 1083/2006 – norma alla stregua della quale la spesa può fruire del sostegno dei Fondi per *“operazioni decise dall'autorità di gestione del programma operativo in questione o sotto la sua responsabilità”* - osservando come il citato art. 56 richieda unicamente una manifestazione di volontà dell'Autorità di gestione volta all'individuazione dell'operazione da ammettersi al sostegno dei Fondi, senza prevedere una specifica scadenza temporale per l'esercizio di tale opzione.

Sulla base di tale interpretazione, la mancata previsione, nel regolamento n. 1083/2006, di un termine finale per l'adozione della decisione relativa alla selezione dell'operazione destinata a fruire del sostegno dei Fondi retrospettivi, farebbe ritenere validamente effettuata l'inclusione di un'operazione nel Piano operativo effettuata dall'Autorità di gestione nel corso del 2016, e dunque nel rispetto del termine ultimo del 31 marzo 2017 previsto per la chiusura del Programma.

Nelle osservazioni indirizzate all'ECA, è stato sottolineato come la delineata opzione interpretativa deve ritenersi pienamente coerente con la decisione C(2015)2771 del 30 aprile 2015<sup>524</sup> in cui la Commissione ha precisato, al punto 3.1., che il termine ultimo del 31 dicembre 2015 è riferibile alla sola ammissibilità delle spese sostenute dai beneficiari (*«In conformità all'articolo 56, paragrafo 1, del regolamento generale, il termine ultimo di ammissibilità delle spese sostenute dai beneficiari è il 31 dicembre 2015»*).

Sotto diverso profilo la Sezione AA.CC.II. ha evidenziato, coerentemente con la necessità di interpretare il dato normativo alla luce dei principi fondamentali della certezza del diritto e della tassatività delle fattispecie decadenziali, come un'eventuale

<sup>523</sup> Le operazioni o i progetti retrospettivi sono quelli per i quali le spese sostenute sono state finanziate da fonti nazionali o che sono stati completati prima che fosse presentata domanda formale per il cofinanziamento dell'UE o che quest'ultimo fosse formalmente assegnato; in definitiva, essi sono finanziati *ex post*.

<sup>524</sup> Decisione recante *“Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione (2007-2013)”*.

declaratoria di inammissibilità richieda una disposizione che, con sufficiente chiarezza e precisione, descriva *ex ante* la fattispecie, rendendo conoscibili, per tutti i soggetti interessati, gli effetti finanziari sfavorevoli conseguenti alla violazione del parametro giuridico di riferimento.

## **ABBREVIAZIONI E ACRONIMI**

**ABBREVIAZIONI E ACRONIMI**

- ACT** = Agenzia della Coesione territoriale
- AdA** = Autorità di Audit
- AdC** = Autorità di certificazione
- AdG** = Autorità di Gestione
- AdP** = Autorità di Pagamento
- AFIS-IMS** = Anti Fraud Information System - Irregularities Management System
- A.G.** = Autorità Giudiziaria
- AGC** = Autorità di Gestione Comune
- AGEA** = Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura
- AGREA** = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per l'Emilia-Romagna
- ANPAL** = Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro
- AOP** = Associazioni di organizzazioni di produttori (agricoli)
- AP** = Accordo di Partenariato
- APPAG** = Agenzia Provinciale Pagamenti per la Provincia di Trento
- ARBEA** = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Basilicata
- ARCEA** = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Calabria
- ARGEA** = Agenzia regionale gestione e erogazione aiuti in agricoltura per la Sardegna
- AREA VdA** = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste
- ARPEA** = Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura per il Piemonte
- ARSEA** = Agenzia della Regione Siciliana per le erogazioni in agricoltura
- ARTEA** = Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura per la Toscana
- AT** = Assistenza Tecnica
- AUG** = Autorità Unica di Gestione
- AUP** = Autorità Unica di Pagamento
- AVEPA** = Agenzia Veneta per i pagamenti in agricoltura
- BBT** = Brenner Basistunnel (Galleria di base del Brennero)
- BEI** = Banca europea per gli investimenti
- BMVI** = Border Management and Visa Instrument
- CAA** = Centro assistenza agricola
- CBC** = *Cross-Border Cooperation*, Cooperazione Transfrontaliera
- CdP** = Complemento di programmazione
- CdS** = Comitato di Sorveglianza

- CE** = Commissione europea
- CIPE** = Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
- CIPESS** = Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile
- CLLD** = *Community Led Local Development*
- CONFIDI** = Consorzio di garanzia collettiva dei fidi
- CNEL** = Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
- CPR** = COMMON PROCEDURES REGULATION
- CRII** = Coronavirus Response Investment Initiative
- CRII+** = Coronavirus Response Investment Initiative plus
- CSC** = Comitato di Sorveglianza Congiunto
- CSP** = Comitati di Selezione dei Progetti
- CTE** = Cooperazione Territoriale Europea
- DAS** = Déclaration d'assurance
- DGR** = Decreto Giunta Regionale
- DIA** = Direzione investigativa antimafia
- DOCUP** = Documento Unico di Programmazione
- DPEF** = Documento di programmazione economico-finanziario
- EGATO** = Enti di Governo degli Ambiti Territoriali Ottimali
- EGESIF** = *Expert Group on European Structural Investment Funds*
- EDES** = *Early Detection and Exclusion System*
- ENPI** = *European Neighbourhood and Partnership Instrument*, strumento europeo di vicinato e partenariato
- ENR** = Ente Nazionale Risi
- EPPO** = *European Public Prosecutor Office*
- ESPON** = *European Spatial Planning Observation Network*, progettazione rete europea di osservazione del territorio
- EUSAIR** = EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region
- EUSALP** = EU-Strategy for the Alpine Region
- FAS** = Fondo per le aree sottosviluppate
- FC** = Fondo di Coesione
- FEAD** = Fondo europeo di aiuti agli indigenti
- FEAGA** = Fondo Europeo Agricolo di Garanzia
- FEAMPA** = Fondo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura
- FEAMP** = Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e per la Pesca
- 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

**FEI** = Fondo Europeo per gli Investimenti

**FEIS** = Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici

**FEP** = Fondo Europeo per la Pesca

**FLAG** = *Fisher Local Action Group*

**FSE** = Fondo Sociale Europeo

**FSE+** = Fondo Sociale Europeo plus

**FESR** = Fondo Europeo Sviluppo Regionale

**FORSU** = Frazione Organica del Rifiuto Solido Urbano

**FPRS** = Fondo per i Programmi Regionali di Sviluppo

**FSC** = Fondo Sviluppo e Coesione

**FSUE** = Fondo di solidarietà dell'Unione europea

**GAL** = Gruppi di Azione Locale

**GCF** = Gruppo di controllo finanziario

**GECT** = Gruppo Europeo Cooperazione Territoriale

**GIS** = *Geographic Information System*, sistema di informazione geografica

**GP** = Grandi Progetti

**GSE** = Gestore Servizi Energetici

**GW** = Gigawatt

**GWh** = Gigawattora

**IAP** = Imprenditori Agricoli Professionali

**ICT** = *Information Communication Technology*

**IGRUE** = Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea

**IMS** = *Irregularity Management System*

**INEA** = Istituto Nazionale di Economia Agraria

**INTERACT** = *INTERreg Animation, Cooperation and Transfer*

**IPA** = *Instrument for Pre-accession Assistance*, strumento di assistenza pre-adesione

**ISC** = Istituzioni Superiori di Controllo

**ISFOL** = Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale Lavoratori

**ISTAT** = Istituto Nazionale di Statistica

**LEADER** = *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*, Collegamento fra azioni di sviluppo dell'economia rurale

**LVCR** = *Low Value Consignment Relief*, Franchigia per spedizioni di basso valore

**MASAF** = Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

- Meuro** = Milioni di Euro
- Mgl/Euro** = Migliaia di euro
- Mld/Euro** = Miliardi di Euro
- MUS** = *Monetary Unit Sampling*, campionamento per unità monetaria
- MWh** = Megawattora
- NADEFR** = Nota di aggiornamento al documento di economia e finanza regionale
- NAP** = Piani annuali per l'occupazione
- NCP** = *National Contact Point*, punto di contatto nazionale
- NEET** = *Not (engaged) in Education, Employment or Training*
- NGEU** = *Next Generation European Union*
- NUTS** = Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche (originale acronimo francese *Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques*)
- OC** = Operatori Collettivi
- OC** = Organismo di Certificazione
- OCM** = Organizzazione Comune dei Mercati
- OCS** = Opzioni di costo semplificato
- OI** = Organismo Intermedio
- OLAF** = Ufficio europeo per la Lotta Antifrode – “*Office européen de Lutte Antifraude*”
- OMC** = Organizzazione Mondiale del Commercio
- ONG** = Associazioni non governative
- OP** = Organismo Pagatore
- OP** = Organizzazioni di produttori (agricoli)
- OPLO** = Organismo Pagatore per la regione Lombardia
- OPPAB** = Organismo Pagatore Provincia autonoma di Bolzano/Autonome Provinz Bozen
- OT** = Obiettivi tematici
- PAB** = Provincia autonoma di Bolzano
- PAC** = Politica Agricola Comune
- PAC** = Piano di Azione e Coesione
- PAN** = Piani d'azione nazionale
- PCP** = Politica Comune della Pesca
- PF** = Piano finanziario
- PIAF** = Piattaforma Integrata Antifrode
- PIC** = Programma di Iniziativa Comunitaria
- PIF** = Protezione interessi finanziari dell'UE

**PIL** = Prodotto Interno Lordo  
**PIT** = Programma Integrato Territoriale  
**PMI** = Piccola e Media Impresa  
**PNIEC** = Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima  
**PNL** = Prodotto Nazionale Lordo  
**PNS** = Programma Nazionale di Sostegno  
**PNRR** = Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza  
**PO** = Programma Operativo  
**POC** = Programma Operativo Complementare  
**POI o POIN** = Programma Operativo Interregionale  
**PON** = Programma Operativo Nazionale  
**POP** = Programma Operativo Plurifondo  
**POR** = Programma Operativo Regionale  
**PPA** = Parità di Potere d’Acquisto  
**PRA** = Piano di Rafforzamento Amministrativo  
**PS** = Partenariati di sviluppo  
**PSR** = Piani di Sviluppo Rurale  
**PSRN** = Piano di Sviluppo Rurale Nazionale  
**PTO** = Patto Territoriale per l’Occupazione  
**PUC** = Protocollo unico di colloquio  
**QFP** = Quadro finanziario pluriennale  
**QFU** = Quadro finanziario unico  
**RAA** = Relazione Annuale di Attuazione  
**RAC** = Rapporto Annuale di Controllo  
**RAE** = Rapporto Annuale di Esecuzione  
**REACT-EU** = Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe  
**Reg.** = Regolamento  
**RF** = Regolamento Finanziario  
**RRF**: Recovery and Resilience Facility.  
**RGS** = Ragioneria Generale dello Stato  
**RNL** = Reddito Nazionale Lordo  
**RRN** = Rete Rurale Nazionale  
**RTP** = Risorse Proprie Tradizionali  
**SAISA** = Servizio Autonomo Interventi Settore Agricolo  
**SAR** = Sistema di Allarme Rapido



**SCOs** =SIMPLIFIED COST OPTIONS  
**SEO** = Strategia europea per l'occupazione  
**SG** = Sovvenzione Globale  
**SIAN** = Sistema Informativo Agricolo Nazionale  
**SIDIF** = Sistema informatico della gestione delle irregolarità e frodi comunitarie  
**SIE** = (fondi) Strutturali e di Investimento Europei  
**SIF** = Strumenti di Ingegneria Finanziaria  
**SIGC** = Sistema Integrato di Gestione e Controllo  
**SI.GE.CO.** = Sistema di Gestione e Controllo  
**SIL** = Soggetto Intermediario Locale  
**SIPA** = Sistema Italiano della Pesca e dell'Acquacoltura  
**SIRGS** = Sistema Informativo Ragioneria Generale dello Stato  
**SLL** = Sistema Locale del Lavoro  
**SME** = Sistema Monetario Europeo  
**SNAI** = Strategia nazionale aree interne  
**SNSI** = strategia nazionale di specializzazione intelligente  
**SRM** = SINGLE RESOLUTION MECHANISM  
**SSM** = SINGLE SUPERVISORY MECHANISM  
**STC** = Segretariato Tecnico Congiunto  
**SURE** = Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency  
**TELT** = Tunnel Euralpin Lyon Turin  
**TETR** = Tasso di Errore Totale Residuo  
**TFUE** = Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea  
**TIF** = Tutela Interessi Finanziari  
**TUE** = Trattato sull'Unione Europea  
**UCOFPL** = Ufficio Centrale Orientamento e Formazione Professionale Lavoratori  
**UEM** = Unione Economica e Monetaria  
**ULA** = Unità di Lavoro  
**UVAL** = Unità di valutazione degli investimenti pubblici  
**VTTL** = VAT Total Tax Liability  
**YEI** = *Youth employment initiative*

# **GLOSSARIO**

## GLOSSARIO

- AFIS-IMS (Anti Fraud Information System - Irregularities Management System)** Il sistema IMS (Irregularities Management System) è un'applicazione telematica dedicata basata su Web, accessibile tramite il portale denominato "AFIS", che consente agli Stati membri di redigere e presentare rapporti di irregolarità (comunicazioni) all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) della Commissione europea. È strutturato in modo da consentire il flusso di comunicazioni per quanto concerne il canale relativo alle uscite del bilancio UE.
- BMVI (Border Management and Visa Instrument)** Strumento programmatico del ciclo 2021-2027 che offre sostegno finanziario per la gestione integrata delle frontiere e dei visti, oltre che per la tutela della libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione.
- Cabina di regia PNRR** Istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Cabina di regia è l'organo di indirizzo politico che coordina e dà impulso all'attuazione degli interventi del PNRR. Le riunioni della Cabina di regia consentono di fare il punto sullo stato di avanzamento delle riforme e degli investimenti e di individuare per tempo ostacoli e criticità, in modo da poter intervenire con prontezza e rispettare il calendario degli impegni che sono stati concordati con la Commissione, che sono determinanti per l'assegnazione dei fondi. La Cabina di regia esercita poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR. Il Presidente del Consiglio dei Ministri può delegare a un Ministro o a un Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri lo svolgimento di specifiche attività.
- Community led local development (CLLD)** Previsto dagli artt. 32-35 del regolamento (UE) n.1303/2013 e dagli artt. 58-64 del regolamento (UE) n.508/2014 quale strumento di intervento a sostegno della progettazione integrata per Periodo 2014-2020. Esso è connesso all'OT8 (Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità di lavoratori, nonché compreso, nell'ambito FEAMP, nella Priorità 4. Strumento di sviluppo locale di tipo partecipativo, attraverso la costituzione di FLAG, concorre alla crescita inclusiva, come le attività di cooperazione svolte all'interno di esso.
- Consorzi ASI** I Consorzi ASI sono consorzi di (aree per lo) sviluppo industriale, costituiti ai sensi della vigente legislazione nazionale e regionale, a norma dell'art.36 legge n.317 del 5 ottobre 1991, che, secondo giurisprudenza costante del giudice civile, del giudice amministrativo e della Corte dei conti, costituiscono enti pubblici economici. Ad essi è demandato il ruolo istituzionale di promuovere lo sviluppo industriale e produttivo di aree abbandonate o con scarsi livelli, occupazionali e imprenditoriali, di sviluppo industriale.

<b>Correzione britannica (UK rebate)</b>	Introdotta nel 1985, la "correzione" britannica (o "rimborso" britannico), è il meccanismo applicato per abbassare il contributo nazionale del Regno Unito al bilancio dell'UE. Questa riduzione equivale a circa il 66% della differenza tra i contributi del Regno Unito e le entrate provenienti dal bilancio dell'UE. Il concetto di base del rimborso è rimasto lo stesso dalla sua creazione, ma il suo metodo di calcolo si è evoluto nel tempo per tenere conto di un numero di fattori, compresi gli sviluppi nel sistema di finanziamento del bilancio UE e i successivi allargamenti dell'Unione europea. La quantità di sconto nel Regno Unito cambia ogni anno, poiché dipende da molte differenze variabili, compresi gli aggregati statistici come il reddito nazionale lordo (RNL) e la base armonizzata dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) negli Stati membri dell'UE.
<b>CRII (Coronavirus Response Investment Initiative)</b>	Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus. È prevista dal regolamento (UE) n.2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19.
<b>CRII+ (Coronavirus Response Investment Initiative plus)</b>	Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus plus. È prevista dal regolamento (UE) n.2020/558 del 23 aprile 2020 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica i regolamenti (UE) n.1301/2013, n.1303/2013 e n. 508/2014, che introduce ulteriore flessibilità nell'utilizzo dei Fondi europei in risposta alla crisi sanitaria.
<b>EPPO (European Public Prosecutor Office)</b>	La Procura europea (EPPO) è un organismo indipendente dell'Unione europea incaricato di indagare, perseguire e portare in giudizio i reati che ledono gli interessi finanziari dell'UE, quali: frodi, corruzione, riciclaggio; frodi IVA transfrontaliere. L'EPPO è diventata operativa il 1° giugno 2021. Le istituzioni e gli organi dell'UE, nonché le autorità competenti dei 22 Stati membri che hanno aderito all'EPPO, devono segnalare a quest'ultima qualsiasi condotta criminosa a danno del bilancio dell'UE. Anche le persone fisiche possono segnalare presunti casi di frode e altri reati.
<b>FEAGA (Fondo europeo agricolo di garanzia)</b>	Finanzia i pagamenti diretti agli agricoltori e le misure per regolarizzare i mercati agricoli, come gli interventi e le restituzioni all'esportazione.
<b>FEAD</b>	Il Fondo sostiene gli interventi promossi dai paesi dell'UE per fornire agli indigenti un'assistenza materiale, attraverso la fornitura di beni di prima necessità. A quella materiale si affianca l'assistenza non materiale, promossa dagli Stati Membri per agevolare l'inserimento nella società. L'assistenza deve andare di pari passo con misure d'integrazione sociale, come iniziative di orientamento e sostegno per aiutare le persone a uscire dallo stato di povertà.

<b>FEAMP</b>	Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e per la Pesca, il FEAMP 2014-2020 rappresenta lo strumento finanziario per i settori della pesca e dell'acquacoltura nell'UE.
<b>FEAMPA</b>	Fondo Europeo per le Attività Marittime, la Pesca e l'Acquacoltura, strumento finanziario di sostegno del settore pesca e acquacoltura per quanto riguarda il periodo di programmazione delle risorse strutturali del bilancio europeo 2021-2027.
<b>FEASR</b>	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale. Finanzia i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri.
<b>FEIS (Fondo europeo per gli investimenti strategici)</b>	<p>Nucleo del "Piano di investimenti per l'Europa", per stimolare la crescita economica a lungo termine e la competitività, contribuendo a utilizzare finanziamenti pubblici, compresi finanziamenti del bilancio UE, per mobilitare investimenti privati. Il Fondo è un'entità distinta e trasparente e costituisce un conto separato gestito dalla Banca europea per gli investimenti.</p> <p>Il Fondo europeo per gli investimenti strategici concentra gli investimenti nelle infrastrutture, in particolare nella banda larga e nelle reti energetiche, nonché nei trasporti, negli agglomerati industriali; nell'istruzione, nella ricerca e nell'innovazione, nelle energie rinnovabili, nelle PMI e nelle imprese a media capitalizzazione.</p> <p>La funzione principale del FEIS è assumere parte dei rischi associati alle attività svolte dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) e dal Fondo europeo per gli investimenti. La capacità di rischio rafforzata che il FEIS garantisce alla BEI consente di investire in progetti con un profilo di rischio più elevato del consueto. Gli investimenti della BEI con il supporto della garanzia UE dovrebbero attirare gli investimenti privati.</p>
<b>FESR</b>	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.
<b>FLAG</b>	<i>Fisher Local Action Group</i> : sono <i>partnership</i> di natura mista pubblica-privata di "attori" locali.
<b>Fondi strutturali</b>	Strumenti finanziari cui è affidato il perseguimento della finalità dell'Unione europea di rafforzare e mantenere la convergenza nello sviluppo dei Paesi membri.
<b>Fondo di coesione</b>	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, Croazia, 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.

Gli Stati membri ammissibili al Fondo di coesione nel periodo 2014-2020 sono: Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Grecia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia e Ungheria.

<b>Fondo di rotazione</b>	Istituito dall'art. 5 della L. n. 183/1987, 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.
<b>Fondi SIE (Fondi di investimento e strutturali europei)</b>	Insieme degli strumenti di assistenza finanziaria fornita ai Paesi membri dell'UE finalizzati alla riduzione dei divari di sviluppo tra le diverse regioni. Si distinguono in Fondi strutturali (FESR, FSE, Fondo di Coesione) e Fondi di investimento (FEASR e FEAMP).
<b>Fondi strutturali</b>	Strumenti finanziari cui è affidato il perseguimento della finalità dell'Unione europea di rafforzare e mantenere la convergenza nello sviluppo dei Paesi membri.
<b>Frode europea</b>	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 di fondi (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 per cui sono stati concessi...o di un beneficio lecitamente ottenuto, cui consegue lo stesso effetto" (art.1.1 Convenzione PIF 26 luglio 1995).

**FSC  
(fondo per lo  
sviluppo e la  
coesione)**

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione è la nuova denominazione del Fondo per le aree sottoutilizzate, di cui all'articolo 61 della legge 289/2002. Rappresenta lo strumento strategico e operativo privilegiato per dare unità programmatica e finanziaria agli interventi aggiuntivi, volti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese. In particolare, il Fondo finanzia gli interventi speciali dello Stato e l'erogazione di contributi speciali: sia di carattere infrastrutturale, sia di carattere immateriale; di rilievo nazionale, interregionale e regionale; aventi natura di grandi progetti o di investimenti articolati in singoli interventi tra loro funzionalmente connessi, in relazione a obiettivi e risultati quantificabili e misurabili, anche per quanto attiene al profilo temporale. La programmazione è deliberata dal CIPE.

**FSE  
(fondo sociale  
europeo)**

Istituito con il Trattato di Roma (1957), è lo strumento 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.

**FSE+  
(Fondo Sociale  
europeo plus)**

Nella Programmazione 2021-2027 accorperà cinque diversi fondi e programmi (FSE, IOG, FEAD, EaSI, programma per la salute) e sarà il principale strumento dell'UE per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.

**Garanzia giovani**

Garanzia Giovani (*Youth Guarantee*) è il Piano europeo per la lotta alla disoccupazione giovanile. Con questo obiettivo sono stati previsti dei finanziamenti per i Paesi Membri con tassi di disoccupazione superiori al 25%, che saranno investiti in politiche attive di orientamento, istruzione e formazione e inserimento al lavoro, a sostegno dei giovani che non sono impegnati in un'attività lavorativa, né inseriti in un percorso scolastico o formativo (*Neet - Not in Education, Employment or Training*).

**Gruppo di azione  
locale (GAL)**

Il Gruppo di azione locale (GAL) è un gruppo (generalmente una società consortile) composto da soggetti pubblici e privati del territorio che riceve finanziamenti per attuare strategie di sviluppo locale dirette a favorire il progresso di un'area mediante la concessione di sovvenzioni a progetti locali. Il GAL è, in altri termini, uno strumento di programmazione che riunisce tutti i potenziali attori dello sviluppo (quali sindacati, associazioni di imprenditori, imprese, comuni, ecc.) nella definizione di una politica "concertata". I gruppi di azione locale elaborano e attuano le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo.

**IMS**

*Irregularities Management System*. È il sistema informativo di monitoraggio delle comunicazioni relative alle irregolarità e frodi

<b>INTERACT III (INTERreg Animation, Cooperation and Transfer)</b>	gestito da OLAF-Commissione europea in sinergia con gli Stati membri. Costituisce il programma quadro dei programmi di Cooperazione territoriale europea (CTE). Il programma supporta la cooperazione territoriale tra le regioni dell'Unione europea, costituendo il punto di riferimento per lo scambio di informazioni e buone pratiche tra i programmi di cooperazione territoriale. I servizi forniti, rivolgendosi agli organismi di gestione, intendono agevolare l'attività svolta nell'ambito dei programmi di cooperazione territoriale, fornendo assistenza in merito a tematiche quali la gestione dei Programmi, attività di comunicazione, la gestione finanziaria e la capitalizzazione delle conoscenze.
<b>IPA II (Instrument for Pre- Accession Assistance)</b>	Lo strumento di assistenza preadesione sostiene, per il periodo di programmazione 2014-2020, i Paesi beneficiari nell'adozione e nell'attuazione delle riforme politiche, istituzionali, giuridiche, amministrative, sociali ed economiche necessarie affinché tali beneficiari si conformino ai valori dell'Unione e si allineino progressivamente alle norme, agli standard, alle politiche e alle prassi dell'Unione, in vista della loro futura adesione. È stato istituito con regolamento (UE) n.231/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2014.
<b>Irregolarità</b>	“Irregolarità” è qualsiasi violazione di una disposizione del diritto comunitario derivante da un'azione od omissione di un operatore economico che abbia o possa avere come conseguenza un pregiudizio al bilancio comunitario attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto della Comunità o a causa di una spesa indebita. Regolamento del Consiglio 2988/95 del 18 dicembre 1995.
<b>Milestones</b>	La <i>milestone</i> è un traguardo intermedio legato, di regola, a fasi rilevanti di natura amministrativa e procedurale della misura del PNRR (es. adozione di una norma di rango primario che avvia una riforma; emanazione di un decreto ministeriale o direttoriale che dà avvio all'attuazione di un intervento). Il <i>target</i> è invece un traguardo che rappresenta i risultati attesi dagli interventi ed è misurato tramite un indicatore ben specificato (es. numero di imprese che hanno beneficiato di una determinata misura del PNRR).
<b>MUS</b>	<i>Monetary unit sampling</i> . Indica il metodo di campionamento statistico più utilizzato per i test sui dettagli di bilancio, ossia il campionamento per unità monetaria. Offre la semplicità di procedimento statistico tipica del campionamento per attributi, fornendo nel contempo un risultato statistico espresso in monete. Il MUS prende anche il nome di “campionamento per importo monetario cumulativo”.
<b>NGEU</b>	Il termine indica il pacchetto di misure messo in campo dall'Unione europea per la ripresa dalla pandemia da Covid-19. Si tratta di un piano di stimolo all'economia dei Paesi membri che impegnerà



circa 750 miliardi di euro a partire dal 2021. Le risorse saranno reperite dalla Commissione sui mercati finanziari, pertanto con modalità innovative rispetto a quanto fin qui avvenuto. Sotto l'etichetta "Next Generation EU" si ricomprendono diversi strumenti. Quello di gran lunga più importante è il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (*Recovery and Resilience Facility* o RRF), che nelle parole della stessa Commissione rappresenta "il fulcro di NextGenerationEU". Il RRF metterà in campo circa 672,5 miliardi di euro di prestiti e sovvenzioni per sostenere le riforme e gli investimenti effettuati dagli Stati membri; per canalizzare le risorse del RRF, ogni Stato è chiamato a preparare e presentare un Piano di ripresa e resilienza, che conterrà priorità, obiettivi e programmi per i quali saranno richiesti i fondi e darà dunque diritto a ricevere le erogazioni in base alle previsioni in esso contenute. Oltre al RRF, il Next Generation EU include anche altri strumenti come il REACT-EU, una iniziativa di sostegno alla ripresa focalizzata sugli obiettivi della sostenibilità, della green economy e della digitalizzazione, che andrà ad aumentare da qui al 2022, per circa 47,5 miliardi di euro, la dotazione di fondi strutturali esistenti (FESR, FSE, FEAD); inoltre, nell'ambito del Next Generation EU saranno allocate risorse, sia pur in misura minore, anche ad altri programmi e fondi: Orizzonte 2020, InvestEU, il Fondo per lo sviluppo rurale e il Fondo per una transizione giusta. Il piano NGEU diventerà pienamente operativo con l'approvazione di tutti i Regolamenti attuativi, prevista nei primi mesi del 2021.

**Organismo Intermedio (OI)**

Qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un'autorità di gestione o di certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni.

**Organismo pagatore (OP)**

Nella Politica Agricola Comune l'Organismo Pagatore (OP) ha la funzione di erogare ai beneficiari le somme finanziate dai Fondi (FEAGA e FEASR). L'Organismo pagatore, a tal fine, è riconosciuto dallo Stato membro dall'autorità competente designata a livello ministeriale (decreto ministeriale n.6574 del 20/11/2017) ma deve essere, altresì, riconosciuto e accreditato anche dalla Commissione UE in relazione al possesso di rigorosi requisiti. A tali fini, vengono riconosciuti gli enti la cui struttura e organizzazione amministrativa garantisce il rispetto dei criteri definiti dalla Commissione europea (Reg. di esecuzione UE n. 908/2014). Gli Organismi pagatori sono oggetto di costante supervisione da parte dell'autorità competente che, ogni tre anni, comunica i risultati di tale monitoraggio alla Commissione UE.

**Organizzazioni comuni dei mercati agricoli (OCM)**

Le organizzazioni comuni di mercato (OCM) sono disposizioni comunitarie che disciplinano la produzione e gli scambi dei prodotti agricoli di tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Da quando è stata istituita la politica agricola comune (PAC), esse hanno progressivamente sostituito le organizzazioni nazionali di mercato nei settori in cui era necessario. Le organizzazioni comuni di mercato si prefiggono innanzitutto di realizzare gli obiettivi della

PAC, in particolare stabilizzare i mercati, garantire un equo tenore di vita agli agricoltori e aumentare la produttività dell'agricoltura.

**Piano Azione Coesione**

Il Piano Azione Coesione ha l'obiettivo di colmare i ritardi ancora rilevanti nell'attuazione e, al contempo, rafforzare l'efficacia degli interventi, 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 e in conformità alle Conclusioni del Vertice dei Paesi Euro dello stesso 26 ottobre 2011.

Il Piano di Azione Coesione impegna quindi le amministrazioni centrali e locali a rilanciare i programmi in grave ritardo, garantendo una forte concentrazione delle risorse su alcune priorità.

**Piano di ripresa e resilienza**

Si tratta del piano che l'Italia, come ogni Stato membro, deve presentare alla Commissione europea per poter sbloccare i fondi del RRF (cfr. "Next Generation EU"). Il piano deve seguire gli orientamenti e il modello predisposti dalla Commissione e dovrà essere approvato dal Consiglio (ECOFIN) che adotterà, al riguardo, un *implementing act*.

**Piano Strategico Nazionale (PSN)**

Strumento di programmazione nazionale che, nell'ambito della PAC 2021-2027, unifica in un unico documento di programmazione e di gestione tutte le politiche agricole di un paese, vale a dire i pagamenti diretti, gli interventi settoriali delle Organizzazioni comuni di mercato (OCM), le misure dello sviluppo rurale e i regimi di sostegno nazionali.

**Progetti integrati territoriali (PIT)**

I Progetti Integrati Territoriali sono un complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario. Il Progetto Integrato Territoriale si articola dunque in componenti progettuali esplicitamente collegate dalla finalizzazione comune allo sviluppo territoriale. Il PIT rappresenta una specifica modalità di attuazione degli interventi cofinanziati dal Quadro Comunitario di Sostegno per le regioni Obiettivo1.

**Programma operativo complementare**

I Programmi operativi complementari hanno l'obiettivo di garantire il completamento di interventi avviati nel ciclo 2007-2013 e di avviare nuove azioni relative al periodo 2014-2020 e sono finanziati da una quota delle risorse del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183-1987 destinate al cofinanziamento nazionale.

**Programma operativo comunitario**

Il documento approvato dalla Commissione ai fini dell'attuazione di un quadro comunitario di sostegno, composto di un insieme coerente di assi prioritari articolati in misure pluriennali, per la realizzazione del quale è possibile far ricorso ad uno o più Fondi e ad uno o più degli altri strumenti finanziari esistenti, nonché alla BEI (Banca europea per gli investimenti); si definisce programma operativo integrato un programma operativo il cui finanziamento è assicurato da più Fondi. Ogni programma operativo contiene, tra

l'altro, gli assi prioritari del programma in coerenza con il corrispondente quadro comunitario di sostegno, una descrizione sintetica delle misure previste per attuare gli assi prioritari, un piano finanziario indicativo per ciascun asse prioritario e per ogni anno, le disposizioni di attuazione. Ogni programma operativo è corredato di un complemento di programmazione.

**PSRN  
(Programma di  
sviluppo rurale  
nazionale)**

Il principale strumento operativo di programmazione e finanziamento per gli interventi nel settore agricolo, forestale e rurale sul territorio regionale. Attraverso l'operato delle Regioni, il PSR permette a ogni Stato membro dell'Unione europea di utilizzare le risorse economiche che l'Unione stessa mette a disposizione in ambito agricolo e rurale. Il PSR può essere definito come l'applicazione sul territorio regionale, in ambito agricolo, del Piano strategico nazionale (PSN) nel quale, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – MiPAAF – fissa le priorità strategiche del settore fondandole sugli Orientamenti strategici comunitari (OSC) derivanti, nella sostanza, dal secondo pilastro della Politica agricola comune (PAC) che è alla base del modello agricolo europeo di multifunzionalità. Ovvero un mondo agricolo in grado di provvedere anche alla salvaguardia della cultura, del patrimonio e dell'ambiente delle zone rurali, oltre che, ovviamente, alla produzione di alimenti.

**REACT-EU**

Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe: Assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa. Pacchetto di implementazione e ampliamento delle misure previste nell'ambito di CRII e CRII+, che prevede una dotazione finanziaria aggiuntiva complessiva sulla Programmazione 2014-2020 di 55 miliardi di euro per tutti gli Stati membri. Sarà erogata nel biennio 2021-2022 e opererà nel quadro di Next Generation EU.

**Recovery and  
resilience facility  
(RRF)**

È lo strumento principale del piano "Next Generation EU", con un impegno previsto di risorse per 672,5 miliardi, dei quali (secondo le stime presentate dal Governo nella Nota di aggiornamento al DEF) all'Italia dovrebbe arrivare la cospicua quota di circa 208,6 miliardi. V. anche "Next Generation EU".

**ReGiS**

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, come previsto dall'articolo 1, comma 1043, legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge bilancio 2021), si impegna a rendere disponibile uno strumento applicativo unico di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR.

Ciò al fine di dare attuazione all'articolo 1, comma 1044, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, in materia di modalità di rilevazione dei dati di attuazione finanziaria, fisica e procedurale relativi a ciascun progetto nell'ambito delle componenti del *Next Generation EU*. Il suddetto sistema informatico, denominato "ReGiS", garantirà il continuo e tempestivo presidio dell'avanzamento finanziario, procedurale e fisico degli interventi del PNRR, con particolare riferimento al monitoraggio dei

progressi nell'attuazione, consentendo la puntuale e costante verifica dei *milestone* e *target* (UE e nazionali) del Piano.

**Rettifiche finanziarie** Operazioni con cui la Commissione esclude dal finanziamento UE la spesa che gli Stati Membri non hanno eseguito in conformità della normativa dell'UE e nazionale applicabile. Per la spesa PAC, tali operazioni di esclusione assumono sempre la forma di rettifiche finanziarie assimilate a entrate con destinazione specifica.

**Riduzione dei pagamenti** Riduzione dei pagamenti diretti che, nell'ambito della PAC 2021-2027, colpirà i pagamenti diretti superiori a 60 mila euro, secondo un sistema a scaglioni, sino al taglio del 100% per gli importi superiori a 100 mila euro (*cd. capping*). La destinazione delle risorse derivanti dal taglio sarà definita nell'ambito del regolamento orizzontale (cfr., art.15, COM (2018) 392 *final*); tendenzialmente, il prodotto della riduzione dei pagamenti sarà usato per finanziare il pagamento redistributivo nell'ambito del medesimo Stato membro; se non può essere impiegato nel finanziamento dei tipi d'interventi dei pagamenti diretti, sarà trasferito alla dotazione FEASR dello Stato membro interessato.

**Riserva di efficacia** La riserva di efficacia dell'attuazione è una somma di risorse, pari al 6 % dei fondi SIE (corrisponde a una quota tra il 5 % e il 7 % della dotazione di ogni Asse di un Programma, tranne l'assistenza tecnica e programmi dedicati agli strumenti finanziari), che viene accantonata ed "è destinata soltanto a Programmi e Assi prioritari che hanno conseguito i propri *target* intermedi", individuati nell'ambito del *performance framework* (quadro di riferimento dell'attuazione, un nuovo strumento diretto a migliorare l'efficacia nell'implementazione dei programmi. Il *performance framework* si basa su un sistema di indicatori legati principalmente all'attuazione finanziaria e agli interventi realizzati, per cui devono essere fissati *target* intermedi (*milestones*) al 2018 e *target* finali al 2023). Alla verifica sul conseguimento dei *target* intermedi dei Programmi a livello degli Assi prioritari, sulla base delle informazioni e delle valutazioni fornite nella Relazione Annuale sullo stato di Attuazione nel 2019, può seguire sia l'assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione, sia, nel caso di grave carenza, la sospensione dei pagamenti. Se gli assi prioritari hanno conseguito i propri *target* intermedi, l'importo della riserva di efficacia dell'attuazione prevista per gli Assi prioritari è ritenuta definitivamente assegnata al Programma sulla base di una decisione della Commissione.

**SELFIEmployment** *SELFIEmployment* finanzia con prestiti a tasso zero l'avvio di piccole iniziative imprenditoriali, promosse da giovani NEET. Il Fondo è gestito da Invitalia nell'ambito del Programma Garanzia giovani, sotto la supervisione del Ministero del lavoro.

**Sistema integrato di gestione e controllo** Sistema integrato costituito da banche dati relative ad aziende, domande, animali, particelle agricole, e, ove applicabile, diritti d'aiuto. Tali banche dati sono utilizzate per i controlli amministrativi

incrociati sulle domande di aiuto concernenti pagamenti basati sulla superficie o sui capi di bestiame

**SNAI**  
**(Strategia nazionale**  
**aree interne)**

La Strategia Nazionale per le Aree Interne è un'azione che sostiene lo sviluppo e la competitività sostenibile delle aree del Paese caratterizzate da un elevato rischio di spopolamento e da declino demografico in atto. Al fine di contrastare tale fenomeno, la strategia mira a creare nuove possibilità di reddito e sviluppo, a garantire ampio accesso ai servizi pubblici essenziali, quali trasporto pubblico locale, istruzione e servizi sociosanitari, nonché a dare impulso alla manutenzione del territorio stesso ai fini di una sua maggiore tutela.

La SNAI è sostenuta sia dai fondi europei (FESR, FSE e FEASR), per il cofinanziamento di progetti di sviluppo locale, sia da risorse nazionali.

**SNSI**  
**(Strategia nazionale**  
**di specializzazione**  
**intelligente)**

Strategia nazionale elaborata in coerenza con la *S3 – Smart Specialisation Strategy* fissata a livello UE, il cui obiettivo è l'individuazione delle aree strategiche di investimento di lungo periodo negli ambiti ricerca e sviluppo. Attraverso il coinvolgimento dei ministeri dell'Università e dello Sviluppo economico, punta alla creazione di catene di valore con la finalità di realizzare servizi e prodotti innovativi e alla conseguente creazione di posti di lavoro. Quella proposta è una Strategia che costituisce, ai sensi del regolamento 1303/2013, condizionalità *ex-ante* per gli interventi previsti dai Programmi Operativi nella cornice della Programmazione 2014-2020.

**URBACT III**

Programma operativo di cooperazione territoriale che facilita lo scambio di conoscenze e *best practices* tra città ed altri organismi locali negli Stati membri, al fine di promuovere uno sviluppo sostenibile integrato e migliorare l'efficienza della politica regionale di coesione, nell'ambito del periodo di programmazione 2014-2020. Costituisce uno dei 107 programmi approvati dalla Commissione Ue nell'ambito della programmazione "Interreg" per la cooperazione territoriale, dotata di un budget complessivo di 10,1 miliardi di euro per l'attuale periodo di programmazione.

**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.

**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.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

