

6. CONDIZIONI DI ATTUAZIONE

6.1. Coordinamento degli interventi dei Fondi Strutturali a livello centrale e locale

6.1.1. Autorità di gestione

Le Autorità di gestione sono individuate nei rispettivi programmi operativi tra le autorità o gli organismi pubblici o privati, nazionali, regionali o locali, in base alle competenze giuridiche e istituzionali, alla stregua di quanto sotto precisato per il QCS.

Le Autorità di gestione dei programmi operativi sono responsabili dell'efficacia e della regolarità della gestione e dell'attuazione, e in particolare delle attività indicate all'art. 34 del Regolamento (CE) n. 1260/1999.

L'Autorità di gestione designata per il Quadro Comunitario di Sostegno è:

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica
Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione
Servizio per le politiche dei Fondi Strutturali comunitari
00100 Roma
Responsabile: Direttore pro-tempore
Posta elettronica: dps.pfs.ced@tesoro.it

6.1.2. Attività di coordinamento

La scelta di attribuire la priorità alle Regioni in quanto nucleo centrale dell'attività di programmazione e di concentrarsi su interventi integrati che comportano diverse fonti di finanziamento, ha come diretta conseguenza la necessità di istituire un'efficace attività di coordinamento, sia a livello nazionale che regionale.

Nel rispetto dell'art. 10 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, il coordinamento per l'attuazione del QCS è affidato all'Autorità di gestione. Essa dispone di una struttura composta da almeno 4 persone specificamente assegnate a tali compiti.

Coordinamento per Fondo Strutturale

L'Autorità di gestione del QCS assicura il coordinamento a livello di Fondi Strutturali. A tale scopo stabilisce con le Amministrazioni capofila dei singoli Fondi (di seguito indicate) idonee modalità operative per assicurare la necessaria unitarietà dei rapporti con le Autorità di gestione dei programmi operativi. Le amministrazioni capofila dei singoli Fondi, che assicurano il coordinamento delle attività relative, sono:

Attività del FESR

Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica
Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione
Servizio per le politiche dei Fondi Strutturali comunitari
Responsabile: Direttore pro-tempore
Posta elettronica: dps.pfs.ced@tesoro.it

Attività del FSE

Ministero del Lavoro
DG UCOFPL
Responsabile: Direttore pro-tempore
Posta elettronica: ucofpl03@uni.net

Attività del FEOGA-Orientamento

Ministero delle Politiche Agricole
DG Politiche Comunitarie e Internazionali - Ufficio Strutture
Responsabile: Direttore pro-tempore
Posta elettronica: fondist@politicheagricole.it

Attività dello SFOP

Ministero delle Politiche Agricole
D.G. Pesca ed Acquacoltura
Responsabile: Direttore pro-tempore
Posta elettronica: pescacq@politicheagricole.it

L'Autorità di gestione del QCS, al fine di assicurare un adeguato flusso di informazioni a supporto del coordinamento generale, si impegna a comunicare tempestivamente e con regolarità alle amministrazioni suelencate e alle Autorità di gestione dei programmi operativi eventuali elementi/posizioni di carattere generale a livello di QCS e che hanno ripercussioni «orizzontali» sugli interventi.

Le amministrazioni capofila per i singoli Fondi si impegnano ad attivare un flusso continuo di informazioni e comunicazioni sull'attuazione degli interventi di propria competenza, anche secondo le indicazioni e le richieste dell'Autorità di gestione del QCS. Appositi indirizzi di posta elettronica sono messi a disposizione da ciascuna amministrazione.

L'autorità di gestione del QCS sulla base delle informazioni relative allo stato di attuazione del QCS, incontra le Amministrazioni capofila per i singoli Fondi per concordare metodologie comuni e identificare soluzioni agli eventuali problemi manifestatisi. Se necessario, e ogni qualvolta l'Autorità di gestione del QCS lo ritiene opportuno, il problema specifico viene posto all'attenzione del Comitato di Sorveglianza del QCS, alle cui decisioni le Amministrazioni devono conformarsi.

L'autorità di gestione del QCS riferisce periodicamente al Comitato di Sorveglianza del QCS sull'attività di coordinamento effettuata.

Coordinamento tra livello centrale e regionale

E' indispensabile un coordinamento fra programmi regionali e nazionali per diversi ordini di motivi:

- evitare la sovrapposizione di interventi;
- garantire la coerenza degli interventi nello stesso settore;
- garantire la correlazione degli interventi al territorio.

L'autorità di gestione del QCS predispone uno strumento di lavoro atto a verificare la «regionalizzazione» degli interventi nazionali (e viceversa), fornire informazioni a tutte le parti interessate, evitare qualsiasi sovrapposizione e massimizzare le sinergie. In tale contesto:

- ai Comitati di Sorveglianza dei programmi nazionali partecipano le regioni interessate;
- ai Comitati di Sorveglianza dei programmi regionali partecipano le amministrazioni centrali di settore;
- le Autorità di gestione dei programmi nazionali presentano periodicamente al Comitato di Sorveglianza dei programmi medesimi un documento di «regionalizzazione» degli interventi;
- le Autorità di gestione dei programmi regionali inviano periodicamente alle Amministrazioni nazionali di settore un documento che illustra gli interventi effettuati o programmati nei settori di competenza;
- il Comitato di Sorveglianza del QCS discute almeno una volta l'anno un documento relativo al coordinamento territoriale degli interventi, redatto a cura dell'autorità di gestione del QCS.

Coordinamento a livello regionale e di programma operativo

Al fine di svolgere propriamente il ruolo di autorità di gestione, si deve prevedere un'adeguata attività di coordinamento a livello regionale, considerando che la funzione di programmazione e la gestione finanziaria sono strettamente collegate fra loro e devono essere gestite in maniera coordinata.

Un miglioramento del coordinamento a livello regionale potrebbe essere assicurato attraverso l'affidamento ad un'unica struttura delle attività di programmazione e di gestione finanziaria dell'intervento; tale indirizzo consentirebbe di riunire in capo ad un unico soggetto la capacità di prendere iniziative ed assumere decisioni rispetto ad altri servizi/direzioni regionali (assegnando compiti e responsabilità precisi a ciascun servizio interessato).

Di conseguenza le autorità regionali, valutando tale possibilità, indicano nei programmi operativi le disposizioni di attuazione del coordinamento.

L'Autorità di gestione del POR è responsabile del coordinamento del programma e per l'insieme dei Fondi strutturali, assicurando il coordinamento degli uffici regionali capofila per Fondo. L'autorità di gestione del POR, sentiti gli uffici regionali capofila per Fondo, indica le metodologie comuni e identifica soluzioni agli eventuali problemi manifestatisi. Se necessario, e ogni qualvolta ritenuto opportuno, il problema specifico viene posto all'attenzione del Comitato di Sorveglianza del POR, alle cui decisioni tutti gli uffici devono conformarsi.

L'efficienza e l'efficacia di un miglioramento organizzativo possono essere assicurate soltanto con il contestuale rafforzamento della struttura amministrativa, affrontando in particolare le seguenti questioni:

- il rafforzamento delle funzioni e della struttura di coordinamento dell'autorità di gestione;
- sufficiente disponibilità di personale qualificato, la cui attività si concentri sugli interventi dei Fondi Strutturali;

- creazione di una rete affidabile fra i servizi coinvolti negli interventi dei Fondi Strutturali (ossia definizione di procedure, creazione di reti interne, ecc.);
- creazione di sistemi di controllo della qualità;

I programmi operativi regionali indicano gli uffici delle amministrazioni regionali responsabili per i vari aspetti dell'attuazione a livello di programma. Nei complementi di programmazione vengono precisati la composizione, i compiti, le responsabilità e le modalità operative degli Uffici responsabili delle misure.

6.2. Coinvolgimento dei partner socio-economici e istituzionali

6.2.1. Orientamenti generali

L'attività di partenariato, già adeguatamente attuata nella fase di predisposizione del piano di sviluppo del Mezzogiorno, dovrà trovare ulteriore impulso operativo nella implementazione dei programmi.

In particolare:

- a) il Ministero del Tesoro – Dipartimento Sviluppo e Coesione, le Amministrazioni Centrali e le Regioni svilupperanno una periodica informazione alle autonomie locali ed alle parti economiche e sociali, onde ricevere osservazioni e proposte da utilizzare per l'efficace attuazione del QCS;
- b) le strutture di programmazione regionali dovranno definire, proporre e attuare con le strutture regionali di settore (singoli assessorati e, in particolare, quelli con competenze trasversali, e loro Dipartimenti e Direzioni) modelli organizzativi operativi di partenariato istituzionale con le Amministrazioni nazionali di settore e con la presenza attiva del Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E. – DPS, atti ad assicurare, per tutta la durata del presente QCS, un processo di consultazione continua e uno scambio di informazioni e di collaborazioni per attuare gli interventi, sulla base dell'esperienza maturata nella fase di programmazione;
- c) per la fase di predisposizione dei Complementi di programmazione, i Tavoli già attivati a livello regionale dovranno lavorare per contribuire a definire i criteri, le modalità e le procedure più idonei per dare tempestiva ed efficace attuazione alle singole misure programmate. La partecipazione e la concertazione nelle procedure, anche con le Amministrazioni centrali trasversali e di settore, costituiscono momenti determinanti per dare concretezza e certezza attuativa alle misure, attraverso il contributo delle rappresentanze delle categorie che saranno coinvolte poi nella realizzazione degli interventi.;
- d) per le fasi di attuazione l'attività di concertazione dovrà essere sviluppata nell'ambito del Comitato di Sorveglianza, nel quale figureranno rappresentanze delle parti economiche e sociali. Il Forum delle parti economiche e sociali, già attivato nelle fasi del processo di programmazione, continuerà a contribuire allo sviluppo del partenariato. Anche la valutazione intermedia offrirà un ambito di attuazione del partenariato.

Le Autorità di gestione del QCS e dei programmi operativi sono tenute a presentare, in occasione della prima riunione dei rispettivi Comitati di Sorveglianza, le modalità di dettaglio

per il coinvolgimento dei partner socio-economici e istituzionali, con particolare riferimento al ruolo esercitato dalle diverse parti nelle fasi di sorveglianza e valutazione degli interventi.

6.2.2. Autorità ambientali

Le autorità ambientali, ognuna nei propri ambiti di competenza, hanno il ruolo di operare ai fini dell'integrazione della componente ambientale in tutti i settori di azione dei Fondi, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, nonché per assicurare la conformità di tali azioni con la politica e la legislazione comunitaria in materia di ambiente.

Al più tardi al momento dell'istituzione del Comitato di Sorveglianza del QCS:

- il Ministero dell'Ambiente indicherà il Servizio demandato al ruolo di autorità ambientale nazionale nell'ambito dei Fondi strutturali 2000-2006;
- ciascuna delle Amministrazioni regionali indicherà, nell'ambito della struttura regionale preposta alla tutela dell'ambiente, il servizio demandato al ruolo di Autorità ambientale regionale nel quadro dei Fondi strutturali 2000-2006.

Le autorità ambientali nazionale e regionali, ognuno nei propri ambiti di competenza (rispettivamente interventi a titolarità delle amministrazioni centrali e delle amministrazioni regionali), avranno il compito di:

- cooperare sistematicamente con le autorità di gestione degli interventi e i responsabili degli assi prioritari e delle misure, in tutte le fasi di predisposizione (a cominciare dai complementi di programmazione), attuazione, sorveglianza, monitoraggio e valutazione delle azioni, ai fini dell'implementazione di obiettivi, criteri e indicatori di sostenibilità ambientale, nonché al fine di garantire la corretta applicazione delle normative comunitarie, nazionali e regionali in materia di ambiente; Verrà altresì assicurata la valutazione degli aspetti di tutela del patrimonio storico–architettonico, archeologico e paesaggistico;
- coordinarsi con il Nucleo tecnico di valutazione e verifica del Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E. – Dipartimento per le politiche di sviluppo e Coesione e con la rete dei Nuclei regionali, per la definizione degli indirizzi tecnici e metodologici inerenti la valutazione degli aspetti ambientali;
- in collaborazione con gli organismi competenti, predisporre adeguate sintesi, aggiornate periodicamente, dei dati di base sullo stato dell'ambiente, pertinenti con le azioni finanziate dai Fondi;
- collaborare alla redazione del rapporto annuale di esecuzione dei programmi operativi, curandone in particolare gli aspetti relativi al perseguimento degli obiettivi ambientali e di sostenibilità ambientale degli interventi, nonché la compatibilità con la politica e la normativa comunitaria in materia di ambiente. Il rapporto annuale di esecuzione conterrà un'analisi del ruolo svolto dalle autorità ambientali e della sua efficacia ai fini della sostenibilità ambientale degli interventi.

Il pieno coinvolgimento operativo delle autorità ambientali, ognuna nei propri ambiti di competenza, sarà garantito con la partecipazione alle attività di programmazione e attuazione degli interventi (esempio: partecipazione a comitati di gestione, gruppi tecnici, ecc.). Al più tardi in occasione della prima riunione dei Comitati di Sorveglianza dei programmi operativi,

verranno precisate le disposizioni prese per la partecipazione delle autorità ambientali alle predette attività.

Al fine di assicurare un efficace assolvimento dei propri compiti, è indispensabile un rafforzamento delle strutture tecniche e amministrative delle autorità ambientali nazionali e regionali. Dovranno essere istituite delle *task-force*, tanto a livello centrale che regionale, che saranno demandate ad assistere le Autorità ambientali nello svolgimento dei propri compiti.

La "*Rete nazionale delle autorità ambientali e della programmazione dei Fondi Strutturali comunitari*", istituita nel corso della programmazione 1994-1999, ai cui lavori partecipano anche i rappresentanti delle Autorità Ambientali delle Regioni dell'Obiettivo 2, deve essere rafforzata e la sua azione resa più efficace.

La "*Rete*" riunisce i rappresentanti delle autorità ambientali nazionale e regionali, i rappresentanti delle autorità di gestione degli interventi nazionali e regionali, i rappresentanti delle amministrazioni nazionali capofila di ciascun Fondo, i rappresentanti delle amministrazioni centrali titolari di linee di intervento incluse nell'ambito dei programmi operativi regionali, i rappresentanti dei servizi della Commissione europea. Il coordinamento della "*Rete*" è posto sotto la responsabilità del Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, Servizio per le politiche dei Fondi strutturali comunitari, di concerto con il Ministero dell'Ambiente.

La "*Rete*" costituisce una sede di coordinamento, di riflessione, di formazione, di confronto, di messa in comune delle esperienze e di elaborazione di proposte, di criteri e di metodologie attinenti agli aspetti ambientali delle azioni dei Fondi strutturali.

La "*Rete*" si riunisce a scadenze regolari, sotto la presidenza congiunta del MTBPE e del Ministero dell'Ambiente, e riferisce sui suoi lavori al Comitato di Sorveglianza del QCS almeno una volta l'anno

I coordinatori della "*Rete*" parteciperanno ai lavori della "*Rete comunitaria delle autorità ambientali e della programmazione dei Fondi strutturali*". Saranno inoltre sviluppati i collegamenti funzionali con le "*Reti*" gemelle negli altri paesi dell'Unione Europea.

Per l'espletamento delle funzioni tecniche, organizzative e amministrative, la "*Rete*" si avvarrà di una Segreteria tecnica dotata di strutture idonee all'entità dei compiti da assolvere. I membri della rete saranno in collegamento con un sistema di posta elettronica. Verrà inoltre istituito entro il 31.12.2000 un sito *web* che renda accessibili le attività svolte dalla "*Rete*" e favorisca l'accesso ai documenti da essa prodotti.

In occasione dell'istituzione del Comitato di Sorveglianza del QCS, l'autorità di gestione, di concerto con il Ministero dell'Ambiente, indicherà le misure che si intendono assumere per dare piena e tempestiva operatività alla "*Rete*".

6.3. Organizzazione e trasparenza dei flussi finanziari

Con riferimento ai compiti descritti all'art. 34 del Regolamento (CE) n. 1260/1999 e alle procedure indicate all'art. 32, si deve valutare accuratamente l'organizzazione dei flussi finanziari per consentire un efficace trasferimento delle risorse ai beneficiari finali.

È importante migliorare l'efficienza del sistema, tenendo conto delle caratteristiche delle procedure finanziarie per il periodo 2000-2006 (art. 31 e 32 del Regolamento (CE) n. 1260/1999). I principali elementi da considerare sono:

- il miglioramento del sistema contabile a livello di autorità di gestione dei programmi operativi, per quanto riguarda in particolare le relazioni fra le amministrazioni regionali e gli organismi responsabili dell'attuazione di singole misure;
- il miglioramento e la semplificazione delle procedure di trasferimento a tutti i livelli, al fine di rendere le risorse più rapidamente disponibili per i beneficiari finali;
- la creazione di strumenti più efficienti per la raccolta dei dati inclusi nelle dichiarazioni di spesa e la definizione di procedure di controllo incrociato che assicurino la coerenza tra le informazioni di carattere finanziario contenute nei rapporti annuali di cui all'art. 37 del Regolamento (CE) 1260/1999 e le dichiarazioni di spesa stesse, prima della loro presentazione alla Commissione europea;
- lo sforzo di rendere le procedure di bilancio compatibili con quelle relative ai Fondi Strutturali, e in particolare la definizione di una struttura più flessibile del bilancio stesso, anche attraverso una semplificazione delle voci di bilancio, ovvero preferibilmente, il cumulo in uno stesso capitolo di spese aventi diverse fonti di finanziamento (comunitaria, nazionale e regionale), prevedendo, in tal caso, allegati analitici ai bilanci regionali contenenti l'indicazione dell'effettivo utilizzo di ciascuna fonte di finanziamento.

6.3.1. Autorità di pagamento

Come indicato agli artt. 9 e 32 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, l'Autorità di pagamento è l'autorità responsabile di elaborare, certificare e presentare le richieste di pagamento, di ricevere i pagamenti della Commissione e di provvedere affinché i beneficiari finali ricevano quanto prima ed integralmente gli importi corrispondenti alla partecipazione dei Fondi Strutturali cui hanno diritto. La funzione di Autorità di pagamento può essere attribuita ad una o più autorità o organismi nazionali, regionali o locali.

Della supervisione e del coordinamento dell'organizzazione dei flussi finanziari, è responsabile il Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica - Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, IGRUE, che riferisce periodicamente e puntualmente al Comitato di Sorveglianza del QCS sul relativo andamento e sull'efficacia complessiva del sistema, sulla base dei dati rilevati dal SIRGS, tenendo conto dei quattro elementi principali sopra elencati.

Le Autorità di pagamento dei programmi operativi sono designate nell'ambito dei programmi stessi.

6.3.2. Sistemi di gestione delle risorse finanziarie: Regioni

La gestione delle risorse finanziarie rientra nella competenza di ciascuna Regione interessata che vi provvede sulla base della legislazione amministrativa e contabile di livello nazionale e regionale.

Il sistema di contabilità è quello del bilancio regionale che evidenzia appositi capitoli per gli interventi in esame. Una particolare codificazione deve rendere possibile la rappresentazione della contabilità specifica relativa ai programmi operativi nell'ambito della contabilità generale.

Dal punto di vista informatico, le operazioni sono supportate dai sistemi attivati presso gli Uffici di Ragioneria e di Bilancio delle singole Regioni. Riguardo ai circuiti finanziari:

- le risorse comunitarie e quelle del cofinanziamento statale sono versate, a cura del Fondo di rotazione della legge n. 183/87, su appositi conti correnti infruttiferi intestati alle Regioni ed alle Amministrazioni interessate presso la Tesoreria Centrale dello Stato, per la realizzazione degli interventi ammissibili al cofinanziamento dell'Unione Europea;
- le Regioni, nel rispetto delle procedure di contabilità, prelevano le risorse da detti conti per eseguire, mediante le rispettive Autorità di pagamento, le erogazioni in favore dei beneficiari finali, in relazione alle effettive esigenze di cassa connesse con gli interventi di politica comunitaria.

Le Autorità di gestione dei programmi operativi regionali descrivono in ciascun programma il circuito finanziario e indicano le procedure di bilancio utilizzate e i miglioramenti realizzati o da realizzare rispetto al periodo di programmazione 1994/1999, se del caso con un calendario vincolante di attuazione, tenendo conto della riforma del sistema di contabilità regionale avviata con il Decreto Legislativo concernente "Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e contabilità delle Regioni" e con particolare riferimento agli elementi principali citati al punto 6.3.

6.3.3. Sistemi di gestione delle risorse finanziarie: Amministrazioni centrali

La gestione delle risorse è di competenza di ciascuna Autorità di pagamento del programma operativo, che vi può provvedere sulla base delle seguenti modalità alternative:

- (1) utilizzo delle risorse da parte dell'Autorità di pagamento tramite il Fondo di rotazione della legge n. 183/87. In questo caso, il supporto informativo per le relative operazioni contabili è il SIRGS;
- (2) gestione diretta delle risorse da parte dell'Autorità di pagamento tramite propri capitoli del bilancio dello Stato, (cui il fondo della legge 183/87 versa le relative somme) nell'ambito delle unità previsionali di base «Intese istituzionali di programma» relative ai centri di responsabilità coinvolti nell'attuazione dei programmi, così come disciplinate dall'art. 2, comma 203 della legge 662/96 e successive modifiche e integrazioni;
- (3) gestione diretta delle risorse da parte dell'Autorità di pagamento, attraverso contabilità speciali, già autorizzate per legge, su cui il fondo della legge n. 183/87 versa le somme.

Nelle ipotesi di cui ai punti 2 e 3, le operazioni contabili sono supportate dai sistemi informativi degli Uffici di bilancio delle Amministrazioni, nonché dalla tesoreria statale (punto 3).

Le Autorità di gestione dei programmi operativi, descrivono in ciascun programma il circuito finanziario e indicano le procedure di bilancio utilizzate e i miglioramenti realizzati o da realizzare rispetto al periodo di programmazione 1994/1999, se del caso con un calendario vincolante di attuazione.

6.3.4. Esecuzione finanziaria degli interventi

Il sistema contabile a livello di programma operativo, fondato su documenti giustificativi soggetti a verifica, deve essere in grado di garantire:

- la partecipazione dei Fondi Strutturali nei limiti fissati;
- i pagamenti ai beneficiari finali senza decurtazioni e senza ritardi ingiustificati;
- la conformità degli impegni e dei pagamenti alle prescrizioni comunitarie;
- la destinazione delle azioni coerente con quella indicata nel programma operativo;
- la registrazione delle somme recuperate a seguito di irregolarità accertate.

I programmi operativi devono indicare le caratteristiche dei sistemi contabili utilizzati e le azioni effettuate o previste (se del caso con il relativo calendario di attuazione) per assicurare una sana e corretta gestione finanziaria. Le Autorità di gestione dei programmi operativi sono responsabili dell'adeguamento dei rispettivi sistemi contabili.

L'Autorità di gestione del QCS collabora con la RGS-IGRUE, nell'indirizzare le autorità di gestione dei singoli programmi operativi ai fini del corretto funzionamento dei sistemi contabili, fermo restando che l'efficienza di tali sistemi rappresenta un requisito da considerare ai fini della valutazione della capacità di gestione del programma.

6.3.5. Modalità di attivazione dei flussi

Come previsto dall'articolo 32 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, la Commissione provvede al versamento di un acconto contestualmente al primo impegno che, come stabilito dall'articolo 31, interviene all'atto della decisione che approva ciascun intervento. Detta anticipazione è pari al 7% della partecipazione complessiva dei Fondi al singolo intervento e, in funzione delle disponibilità del bilancio, può essere frazionato su non più di due esercizi di bilancio.

Con l'avvenuta erogazione dell'acconto, da parte della Commissione, lo Stato provvede per quanto di competenza a valere sulle risorse stanziato per il cofinanziamento nazionale. Le Autorità di pagamento trasferiscono celermente le anticipazioni comunitarie e nazionali ai soggetti attuatori, onde consentire agli stessi di disporre della necessaria dotazione finanziaria per l'avvio delle operazioni.

La fase successiva del flusso finanziario prevede pagamenti intermedi a titolo di rimborso di spese effettivamente sostenute e certificate dall'Autorità di pagamento.

Le Autorità di pagamento presentano le richieste di pagamento, certificando le spese effettivamente sostenute, contestualmente al Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica - Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, IGRUE, ed alle amministrazioni capofila dei singoli fondi per il successivo inoltro, da parte di queste ultime, alla Commissione europea. Una copia completa delle domande di pagamento deve essere trasmessa a titolo informativo - anche ai fini di una verifica oggettiva degli indicatori finanziari per l'assegnazione della riserva nazionale e del costante controllo dell'esecuzione del bilancio comunitario rispetto ai termini del disimpegno automatico - all'autorità di gestione del QCS. Le autorità di pagamento elaborano un'unica domanda di pagamento per richiedere sia la quota comunitaria sia la quota nazionale.

Il Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica - Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, IGRUE, trasferisce alle autorità di pagamento le risorse comunitarie affluite sul Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/87. Le procedure relative al trasferimento della quota nazionale di cofinanziamento vengono attivate contestualmente a quelle relative alla erogazione della quota comunitaria.

Le modalità di gestione delle risorse comunitarie e nazionali attribuite ai programmi operativi devono essere improntate ai criteri di semplificazione, unitarietà, flessibilità e trasparenza, sulla base delle disposizioni vigenti.

I servizi della Commissione si impegnano a rendere disponibili, per via informatica o altro idoneo mezzo, le informazioni relative alle tappe procedurali delle domande di pagamento, dalla loro ricezione all'esecuzione dei relativi pagamenti.

La Commissione provvede al pagamento nel più breve tempo possibile e, comunque, non oltre i termini previsti dall'articolo 32 del Regolamento (CE) n. 1260/1999. Ove la Commissione ritenesse di non poter rispettare tali termini, ne dà notizia motivata all'Autorità di gestione del QCS, all'Amministrazione capofila per il Fondo interessato ed all'Autorità di pagamento dell'intervento entro due mesi dalla data di ricezione della domanda di pagamento.

L'ultima fase del flusso finanziario riguarda l'erogazione del saldo. Valgono, per essa, gli stessi principi e le medesime modalità previste per la precedente fase dei pagamenti intermedi nel rispetto delle condizioni stabilite dal citato articolo 32.

6.4. Meccanismi di attuazione: gestione, sorveglianza, monitoraggio, valutazione e controllo

6.4.1. Attività e procedure di gestione

La gestione complessiva delle azioni cofinanziate dai Fondi Strutturali viene effettuata dalle amministrazioni titolari degli interventi, che vi provvedono mediante gli uffici a ciò preposti nell'ambito delle rispettive strutture organizzative.

L'Autorità di gestione del programma operativo è responsabile dell'adeguata organizzazione delle competenze, attraverso una chiara definizione dei processi e delle responsabilità. Tale definizione si estrinseca in un documento, adottato secondo le procedure legislative o

amministrative in vigore, che impegna le singole strutture attraverso l'individuazione delle persone responsabili, del personale e dei supporti informatici disponibili, per gli aspetti legati all'attuazione degli interventi, con particolare riferimento:

- al coordinamento e i rapporti con le autorità di gestione del QCS o dei programmi operativi;
- alla definizione delle procedure decisionali e di gestione degli interventi;
- alla gestione dei flussi finanziari;
- alla sorveglianza, al monitoraggio e alla valutazione;
- al controllo.

Eventuali deleghe di compiti e responsabilità devono essere espressamente indicate.

Nei programmi operativi saranno indicate le modalità di attuazione delle misure di assistenza tecnica finalizzate al potenziamento delle strutture dedicate alle attività connesse all'utilizzo dei Fondi strutturali, anche con il ricorso diretto a professionalità esterne, con incarichi a tempo determinato e con procedure di evidenza pubblica.

Dall'esperienza acquisita nel periodo di programmazione 1994-1999 si evince che uno dei maggiori punti di debolezza nella gestione del programma risiede nella complessità e rigidità delle procedure amministrative. In tal senso è indispensabile un'ulteriore azione volta alla semplificazione delle procedure che sarà condotta su impulso di un gruppo di lavoro all'uopo costituito nell'ambito del Comitato di Sorveglianza QCS e avrà come oggetto:

- l'immediato utilizzo da parte delle Regioni delle opportunità esistenti offerte dalla legislazione nazionale per semplificare le procedure (vale a dire le leggi «Bassanini»);
- l'uso più sistematico degli strumenti esistenti intesi ad accelerare il processo decisionale, principalmente nel settore dei lavori pubblici («conferenze di servizi», «intese istituzionali di programma», «accordi di programma») ed il miglioramento in parallelo dei metodi operativi (in particolare un più ampio ricorso al principio del «silenzio-assenso»);
- lo snellimento delle procedure di selezione delle operazioni attraverso la riduzione/eliminazione di passaggi amministrativi superflui e il decentramento delle responsabilità.

I programmi operativi forniscono un quadro delle azioni concrete che si intendono adottare a tale riguardo.

Il Comitato di Sorveglianza del QCS viene informato almeno una volta all'anno sui progressi registrati in tale contesto.

6.4.2. Trasparenza e comunicazione

L'aspetto dell'accessibilità alle informazioni e alle opportunità legate agli interventi dei Fondi strutturali è essenziale per l'efficacia delle azioni cofinanziate.

A tale proposito le azioni in materia di informazione e pubblicità dovranno essere realizzate in ottemperanza alla seguente normativa comunitaria di riferimento:

- Artt. 34 e 46 del Regolamento (CE) n. 1260/1999 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali;

- Regolamento della Commissione europea n. 1159/2000 concernente le azioni di informazione e di pubblicità ad opera degli Stati membri sugli interventi dei Fondi strutturali.

A livello sia di QCS sia di programma operativo, le autorità di gestione devono provvedere, informandone i rispettivi Comitati di Sorveglianza, a mettere in atto le misure necessarie per migliorare i collegamenti con «il territorio» (vale a dire le parti economiche e sociali, le autorità locali e altre organizzazioni pertinenti interessate), e ad informare l'opinione pubblica in merito al ruolo svolto dalla Unione Europea in collaborazione con lo Stato membro, ed in particolare dei risultati conseguiti grazie all'intervento dei Fondi strutturali comunitari.

In particolare le Autorità di gestione sono responsabili:

- dell'identificazione di un «responsabile per la comunicazione»;
- della tempestiva organizzazione di campagne di informazione adeguate e correttamente mirate;
- dell'accessibilità ai dati di monitoraggio e agli indicatori di efficienza ed efficacia;
- della periodicità dell'informazione;
- dell'organizzazione di riunioni periodiche con le “parti” e la stampa. (ad esempio i regolamenti interni dei Comitati di Sorveglianza dei programmi operativi possono prevedere l'organizzazione di conferenze stampa e conferenze aperte al pubblico in occasione delle loro riunioni).

Il Responsabile per la comunicazione relativa al QCS sarà designato in occasione della prima riunione del Comitato di Sorveglianza del QCS.

In relazione all'esigenza di rafforzare il ruolo di sostegno/assistenza agli operatori svolto dalle Amministrazioni centrali e regionali, per potenziare la capacità di elaborazione di progetti a livello locale, le Autorità di gestione del QCS e dei programmi operativi, ognuno per il proprio livello di competenza, provvederanno:

- all'istituzione di efficienti punti di informazione locali e all'eliminazione di doppioni nelle responsabilità;
- ad una più ampia diffusione dell'uso dell'informatica (ossia la creazione di specifiche pagine web e di indirizzi di posta elettronica);
- all'istituzione di «unità di assistenza tecnica» a livello regionale, allo scopo di fornire consulenza alle autorità locali e agli operatori privati in merito all'utilizzo concreto dei Fondi comunitari.

6.4.3. Sorveglianza

Comitati di Sorveglianza

Il Comitato di Sorveglianza del QCS è istituito con Decreto del Ministro del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica ed è composto da:

- l'Autorità di gestione del QCS, che lo presiede;
- un rappresentante del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale;
- un rappresentante del Ministero per le Politiche agricole e forestali (agricoltura);
- un rappresentante del Ministero per le Politiche agricole e forestali (pesca);

- un rappresentante di ciascuna Autorità di gestione dei programmi operativi nazionali e regionali;
- un rappresentante del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE);
- un rappresentante per ciascuna delle Amministrazioni centrali trasversali di cui alla delibera CIPE del 14 maggio 1999²², la cui presenza non sia già garantita ad altro titolo;
- un rappresentante per ciascuna delle altre Amministrazioni centrali responsabili dei “tavoli nazionali” di cui alla delibera CIPE del 22 dicembre 1998²³, la cui presenza non sia già garantita ad altro titolo;
- un rappresentante dell’Autorità ambientale nazionale (Ministero dell’Ambiente);
- un rappresentante del Dipartimento Pari Opportunità;
- un rappresentante del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- una rappresentanza della Commissione Europea;
- un rappresentante della Banca Europea degli Investimenti (BEI);
- i rappresentanti delle parti economiche e sociali (nel numero massimo di 8) e delle ONG (nel numero massimo di 2, di cui almeno una espressione delle ONG ambientali);
- un rappresentante dell’ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani), un rappresentante dell’UPI (Unione Province d’Italia) e un rappresentante dell’UNCEM (Unità Nazionale Comuni e Comunità Enti Montani);
- un rappresentante di ciascuna delle autonomie funzionali di cui alla delibera CIPE 14 maggio 1999.

I rappresentanti delle parti economiche e sociali nel Comitato di Sorveglianza del QCS saranno designati dal CNEL (Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro), nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1260/1999 in materia di partenariato, in accordo con il quadro istituzionale, giuridico e finanziario vigente, entro un mese dall’istituzione del Comitato di Sorveglianza del QCS, individuati sulla base di un accordo tra le parti interessate, che definisca sia le regole per garantire la più ampia informazione partenariale, sia i criteri di designazione secondo principi di pariteticità, rappresentatività e responsabilità. I rappresentanti delle ONG saranno designati dal FORUM del terzo settore, entro un mese dall’istituzione del Comitato di Sorveglianza del QCS.

I Comitati di Sorveglianza dei programmi operativi sono istituiti a livello di regione o di amministrazione centrale e la loro composizione riflette quella del Comitato di Sorveglianza del QCS.

Di norma sono membri di tali Comitati: l’Autorità di Gestione; l’Amministrazione nazionale responsabile del coordinamento generale sulle politiche dei Fondi strutturali; le Amministrazioni nazionali capofila dei Fondi strutturali (come individuate al paragrafo 6.1.2); l’Amministrazione nazionale responsabile del Fondo di rotazione di cui alla legge 183/87; le Amministrazioni, diverse dall’Autorità di gestione, titolari di linee di intervento all’interno dei programmi operativi; le Amministrazioni responsabili delle politiche individuate come

²² Sanità, Pari opportunità, Ambiente, Dipartimento Aree Urbane Presidenza Consiglio dei Ministri, Commercio Estero, Politiche Comunitarie, Affari Regionali, Funzione Pubblica.

²³ Lavori Pubblici, Dipartimento Protezione Civile Presidenza Consiglio dei Ministri, Solidarietà sociale, Affari Esteri, Comunicazioni.

trasversali (Ambiente e Pari Opportunità), secondo i rispettivi ambiti di competenza territoriale; le Autorità ambientali competenti per ambito territoriale.

Ai lavori dei Comitati partecipano a titolo consultivo: una rappresentanza della Commissione Europea; un rappresentante, se del caso, della BEI; i rappresentanti delle pertinenti parti istituzionali, economiche e sociali e delle ONG, individuati tenendo conto delle specificità dei singoli programmi operativi.

La composizione dei Comitati di Sorveglianza potrà essere modificata su proposta dei Comitati stessi.

I membri dei Comitati di Sorveglianza saranno designati dalle rispettive strutture entro un mese dalla loro istituzione.

I criteri fondamentali sui quali basare la scelta della rappresentanza dei partner economico e sociali e delle ONG, sia a livello di QCS sia a livello di programmi operativi, saranno quelli del bilanciamento paritetico degli interessi tra imprese e lavoro dipendente, della prevalenza, della rappresentatività degli interessi e degli utenti al centro degli interventi programmati e della competenza, tenuto conto dell'esigenza di promuovere le pari opportunità tra uomini e donne e lo sviluppo sostenibile.

Con apposito regolamento interno verranno fissate le modalità di funzionamento, partecipazione ed assunzione delle decisioni dei Comitati di Sorveglianza. Tale regolamento verrà adottato dai Comitati di Sorveglianza nel corso della loro prima riunione.

I Comitati di Sorveglianza si riuniscono almeno due volte l'anno e sono presieduti dalle rispettive Autorità di gestione.

Per l'istruttoria, l'approfondimento e la definizione del quadro delle problematiche e delle proposte, il Comitato di Sorveglianza del QCS si avvale del supporto organizzativo e tecnico di specifiche strutture appositamente individuate e/o istituite a cura dell'Autorità di gestione del QCS.

Al Nucleo di Valutazione e di Verifica degli Investimenti Pubblici - Unità di verifica - del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e coesione del Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica è attribuita la funzione di effettuare, in posizione di indipendenza funzionale, verifiche sulla corretta e tempestiva attuazione degli interventi, nonché verifiche mirate al controllo di qualità dei sistemi strumentali all'attuazione della programmazione 2000-2006. Esso riferisce almeno una volta l'anno al Comitato di Sorveglianza del QCS sui risultati dell'attività svolta.

Per l'espletamento delle funzioni di redazione, predisposizione ed elaborazione della documentazione sottoposta alle decisioni del Comitato di Sorveglianza del QCS, e di tutti i compiti derivanti dall'attività di sorveglianza esercitata dal Comitato stesso e dalla concertazione con le "parti", nonché per i compiti concernenti gli aspetti organizzativi dello stesso, sarà costituita una Segreteria Tecnica, dotata di un numero di addetti contenuto e, comunque, congruo all'entità dei compiti da assolvere.

La Segreteria Tecnica del Comitato di Sorveglianza del QCS è istituita presso:

Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica

Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione

Servizio per le politiche dei Fondi Strutturali comunitari

Ufficio obiettivo 1

I – 00100 ROMA

Responsabile: Direttore pro-tempore

Posta elettronica: dps.pfs.ced@tesoro.it

Parimenti, i Comitati di Sorveglianza degli interventi a titolarità delle amministrazioni centrali e regionali saranno supportati da apposite Segreterie Tecniche, alla stregua di quanto previsto per il Comitato di Sorveglianza del QCS.

Infine, per tenere conto delle esigenze di rafforzamento delle Amministrazioni centrali responsabili dei “tavoli nazionali” e di quelle che svolgono funzioni di carattere trasversale rispetto alla programmazione e gestione degli interventi, saranno istituite, presso ciascuna di queste Amministrazioni, apposite Segreterie Tecniche formate da personale interno all'Amministrazione con il compito di fissare standard, requisiti, metodi, indicatori di verifica, anche al fine di valutare la coerenza degli interventi con le politiche nazionali.

Le spese di funzionamento di tali segreterie, ivi comprese quelle relative al personale, potranno essere poste a carico delle risorse dell'Assistenza tecnica, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 30 del Regolamento (CE) 1260/99, in materia di ammissibilità delle spese.

I Comitati di Sorveglianza svolgono i compiti indicati nell'art. 35 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, quelli indicati nel QCS e nei regolamenti interni.

Nell'ambito delle proprie attività il Comitato di Sorveglianza del QCS, attraverso l'analisi e la valutazione delle informazioni relative allo stato di attuazione, verifica l'opportunità di adottare le necessarie azioni, definite in partenariato con le Autorità di gestione dei programmi operativi, per assicurare un efficiente, efficace e completo utilizzo delle risorse, anche attraverso opportune riprogrammazioni. Le procedure necessarie saranno definite nel regolamento interno del Comitato di Sorveglianza del QCS.

In ogni caso il Comitato di Sorveglianza del QCS, al più tardi nel mese di settembre 2002, delibererà eventuali riprogrammazioni di risorse tra le forme di intervento, sulla base delle previsioni aggiornate delle domande di pagamento inviate dallo Stato membro (ai sensi dell'art. 32.7 del Regolamento (CE) n. 1260/1999), come pure delle prospettive di disimpegno automatico alla data del 31.12.2002, nel rispetto dell'articolo 14 del Regolamento (CE) n. 1260/1999 per quanto riguarda le modifiche del QCS.

Ogni Comitato di Sorveglianza disporrà di una pagina web e di un indirizzo di posta elettronica dedicato.

Gruppi di lavoro specifici

Come strumento di coordinamento e di approfondimento di tematiche specifiche, vengono istituiti dal Comitato di Sorveglianza del QCS alcuni gruppi di lavoro settoriali e tematici, che si riuniscono a scadenze regolari e riferiscono al Comitato stesso almeno una volta l'anno.

I gruppi di lavoro sono presieduti dall'Autorità di gestione del QCS o da un'altra amministrazione designata dal Comitato di Sorveglianza del QCS, su proposta dell'Autorità di gestione. L'amministrazione che presiede il gruppo di lavoro è responsabile della predisposizione dei documenti e delle relazioni, relativi ai lavori dei gruppi, da presentare al Comitato di Sorveglianza del QCS.

I seguenti gruppi di lavoro possono essere costituiti contestualmente al Comitato di Sorveglianza del QCS, il quale, se del caso, delibererà sulle modalità di funzionamento dei gruppi:

- Gruppo di lavoro "Risorse umane"
- Gruppo di lavoro "Pari opportunità"
- Gruppo di lavoro "Agricoltura e sviluppo rurale"
- Gruppo di lavoro "Pesca"
- Gruppo di lavoro "Trasporti"
- Gruppo di lavoro "Ricerca, innovazione e sviluppo locale"
- Gruppo di lavoro "Società dell'Informazione"
- Gruppo di lavoro "Valutazione e monitoraggio"
- Gruppo di lavoro "Snellimento procedure"
- Gruppo di lavoro "Risorse culturali"
- Gruppo di lavoro "Internazionalizzazione"
- Gruppo di lavoro "Informazione e pubblicità"
- Gruppo di lavoro "Ammissibilità delle spese"

La tematica "Ambiente e sviluppo sostenibile" sarà approfondita nell'ambito della della "Rete nazionale delle autorità ambientali e della programmazione dei Fondi strutturali comunitari".

Il Comitato di Sorveglianza del QCS, se necessario, potrà decidere di istituire ulteriori gruppi di lavoro.

Modifica del QCS

Il QCS può essere modificato nel rispetto di quanto indicato all'art. 14 del Regolamento (CE) n. 1260/1999.

6.4.4. Sistema di monitoraggio

Il sistema di monitoraggio del QCS e dei programmi operativi deve permettere di:

- registrare le informazioni relative all'attuazione al livello previsto dall'art. 36 del Regolamento (CE) 1260/1999;

- disporre di dati finanziari, procedurali e fisici affidabili e, ove possibile, aggregabili;
- fornire informazioni specifiche che eventualmente si rendessero necessarie (ad esempio, in occasione di controlli).

L'autorità di gestione del QCS, anche per il tramite dell'IGRUE e delle Amministrazioni che ai vari livelli ne sono responsabili, garantisce, fin dal momento dell'approvazione del QCS stesso, l'attivazione e il corretto funzionamento del sistema informatizzato di monitoraggio e si impegna ad adottare le azioni necessarie ad assicurarne la piena e completa operatività, a partire dal 31.12.2000 per tutto il periodo di programmazione 2000-2006, tenuto conto anche di quanto disposto dall'art. 14, 2° comma del DPR 38/98, dandone comunicazione alla Commissione Europea.

Considerata la rilevanza della piena operatività del sistema di monitoraggio per l'attività di sorveglianza e gestione dei programmi cofinanziati, dopo il 31.12.2000 la Commissione Europea valuterà la situazione e, nel caso di mancata o incompleta messa in opera del sistema, comunicherà all'Autorità di gestione del QCS i provvedimenti che riterrà opportuno adottare, ivi compresa la facoltà di non dare corso ad alcuna richiesta di pagamento riguardante gli interventi inseriti nel QCS o singoli programmi operativi fino alla completa messa in opera del sistema.

L'Autorità di gestione del QCS indirizza e coordina a livello metodologico – sentito l'IGRUE, in stretto raccordo con le Autorità di gestione dei singoli programmi e in parallelo con la contestuale attivazione dei nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (cui la normativa nazionale attribuisce la competenza specifica del supporto tecnico per la gestione del sistema di monitoraggio a livello territoriale) - l'impostazione del sistema di monitoraggio a livello di ogni singolo Programma Operativo e Fondo Strutturale, assicurando che sia improntata a modelli e procedure omogenee e, in ogni caso, al rispetto dei seguenti criteri di base:

- piena valorizzazione delle esperienze positive di monitoraggio già rilevabili per il ciclo di programmazione 1994-99 e, in particolare, delle competenze interne alle singole amministrazioni titolari di programmi;
- immediata adozione nel modello di monitoraggio del sistema di indicatori di programma (finanziari, procedurali e di avanzamento fisico);
- definizione di modelli omogenei relativi all'attività di monitoraggio dei programmi del QCS 2000-2006 (tabelle, indicatori sintetici, analisi comparative, elaborazioni) efficaci e coerenti rispetto agli obiettivi di alimentazione del sistema di valutazione dei programmi e rappresentazione delle informazioni necessarie per l'attività di sorveglianza del programma.

Raccolta e flussi di dati

Per ciascun programma operativo i dati vengono raccolti a livello di progetto ed aggregati per misura sotto la responsabilità del responsabile di misura designato dall'Autorità di gestione del programma operativo, anche con la costituzione di adeguate strutture tecniche interne.

Il responsabile di misura trasmette i dati raccolti all'Autorità di gestione del programma operativo, che provvede alla loro trasmissione al sistema centrale di monitoraggio.

L'Autorità di gestione del programma operativo attiva tempestivamente, in coerenza con quanto indicato all'inizio del presente punto, un sistema di monitoraggio che preveda la raccolta dei dati, la loro imputazione al sistema informativo, la verifica della qualità degli stessi, in ausilio alle attività del responsabile di misura.

A sua volta, l'Autorità di gestione del QCS adotterà le iniziative per assicurare che, anche attraverso l'impiego di una struttura tecnica centrale, vengano espletate le operazioni di ricezione, aggregazione ed elaborazione ai fini della loro trasmissione alla Commissione europea, secondo le modalità e le frequenze stabilite.

La raccolta dei dati viene effettuata nel rispetto delle disposizioni dei Regolamenti specifici di ciascun Fondo Strutturale.

Monitoraggio finanziario

I dati finanziari vengono rilevati a livello di progetto e successivamente aggregati a livello di misura. I dati si riferiscono alla spesa effettivamente sostenuta dai beneficiari finali, nel rispetto delle definizioni di cui all'art. 30 del Regolamento (CE) n. 1260/1999. I dati vengono confrontati, a livello di misura, asse prioritario e programma operativo, al piano finanziario vigente per ciascun programma operativo e complemento di programmazione.

Monitoraggio fisico

I dati fisici vengono rilevati a livello di progetto e, ove possibile, aggregati sulla base della griglia di indicatori comuni così come definiti dall'Autorità di gestione del QCS. Il monitoraggio viene effettuato sugli indicatori di realizzazione e, quando possibile e significativo, di risultato e di impatto indicati nei programmi operativi e nei complementi di programmazione. In linea generale gli indicatori di risultato e di impatto sono stimati in sede di valutazione sulla base dei dati di monitoraggio resi disponibili a livello di progetto e di misura.

Monitoraggio procedurale

Il monitoraggio procedurale viene attivato per tutti i programmi operativi definendo schede di rilevazione per tipologie di opere e modelli di aggregazione dei dati a livello di misura. Il monitoraggio procedurale è attivato a livello di misura (procedure di attuazione e gestione della misura) fino alla fase di individuazione dei progetti. I dati procedurali vengono successivamente rilevati a livello di progetto scegliendo una soglia dimensionale di significatività dei progetti (variabile per settore e territorio) e definendo il percorso procedurale da monitorare.

Periodicità, codifica e trasferimento elettronico dei dati

I dati finanziari vengono aggiornati e diffusi con cadenza trimestrale (al 31 marzo, 30 giugno, 30 settembre e 31 dicembre di ogni anno). I dati procedurali con cadenza semestrale (30 giugno e 31 dicembre). I dati fisici vengono aggiornati e diffusi con cadenza annuale (31 dicembre di ogni anno).

I dati vengono rilevati al livello di progetto (massimo livello di disaggregazione). I livelli successivi di aggregazione sono: misura, asse prioritario, programma operativo, QCS. Ogni

progetto e ogni misura vengono associati a un codice di “categoria di intervento” indicato dalla Commissione europea, come riportato in allegato C.

I dati di monitoraggio finanziario del QCS, disaggregati per programma, asse prioritario e misura, distinti per anno, vengono trasmessi a cura dell’Autorità di gestione del QCS alla Commissione europea – Direzione Generale della Politica Regionale su supporto informatico con cadenza trimestrale. Le modalità di trasmissione sono decise in accordo tra la Commissione europea e l’Autorità di gestione del QCS. I dati di monitoraggio fisico e procedurale sono inseriti nelle relazioni annuali dei programmi operativi, predisposte dalle rispettive Autorità di gestione. Un’aggregazione dei dati a livello di QCS sarà fornita annualmente al Comitato di Sorveglianza del QCS stesso.

Validazione e controllo qualità

Le procedure di raccolta, aggregazione e trasmissione dei dati fanno oggetto di un’azione di validazione e di controllo qualità, a cura del Nucleo Tecnico di Valutazione e verifica degli investimenti pubblici – Unità di verifica, al fine di verificarne la coerenza, la sicurezza e l’affidabilità mediante controlli casuali su campioni significativi di informazioni. Una specifica procedura permette l’individuazione tempestiva dei “punti di crisi”.

Accesso all’informazione

I dati di monitoraggio, a livello di asse prioritario, del QCS sono disponibili all’interno della pagina web del Comitato di Sorveglianza del QCS.

Il Comitato di Sorveglianza del QCS stabilisce contenuti e modalità di altre forme di divulgazione dei dati di monitoraggio.

6.4.5. Valutazione

Impostazione dell’attività di valutazione del QCS

La corretta attuazione del QCS e dei relativi programmi operativi rendono necessaria l’attivazione di un sistema di valutazione articolato per programmi ma fortemente coeso ed omogeneo per quel che riguarda procedure, metodi, tecniche e contenuti.

A tal fine l’Autorità di gestione del QCS e la Commissione europea assicurano un’impostazione dell’attività di valutazione del QCS coordinata all’interno del sistema nazionale di valutazione, che sarà pienamente operativa dal 31.12.2001 anche nelle sue articolazioni settoriali e territoriali. Tale attività, basata su metodologie, tecniche e procedure condivise e omogenee, è caratterizzata da livelli qualitativi elevati e realizzata sulla base di dati aggiornati e adeguati per un’analisi completa dell’andamento dei programmi e della coerenza e dell’efficacia delle azioni realizzate.

Sistema di valutazione del QCS 2000-2006

Nell’ambito delle sue competenze istituzionali di soggetto tecnico responsabile a livello nazionale della valutazione degli investimenti pubblici, il Nucleo tecnico di valutazione e

verifica – Unità di Valutazione del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica, anche al fine di conseguire l'obiettivo di rendere il processo di valutazione pienamente operativo per tutti i Programmi Operativi entro il 31.12.2001, fornisce un supporto tecnico e metodologico all'Autorità di gestione del QCS sulle attività volte alla costruzione e all'attivazione del sistema di valutazione del QCS 2000-2006. L'Unità di Valutazione assicura altresì, in coordinamento con le strutture nazionali di riferimento per la valutazione degli interventi del FSE e del FEOGA, la sorveglianza tecnica sulle attività di valutazione intermedia del QCS e dei singoli programmi.

Nel quadro di questa funzione di indirizzo e di coordinamento tecnico-metodologico l'Unità di Valutazione, in coordinamento con le strutture nazionali di riferimento per la valutazione degli interventi del FSE e del FEOGA e di concerto con il Gruppo di lavoro "Valutazione e monitoraggio" previsto nell'ambito del Comitato di Sorveglianza del QCS, composto dall'Unità di Valutazione stessa, dalle strutture nazionali di riferimento, dai rappresentanti della Commissione europea e dai valutatori dei programmi operativi e del QCS, sono attribuiti i compiti e la responsabilità di:

- pervenire entro il 31.12.2001 al completamento, all'integrazione e all'attivazione della rete per le regioni Obiettivo 1 del sistema nazionale di valutazione basato sull'attività di coordinamento e di indirizzo svolta a livello centrale e sul funzionamento a regime della rete dei “nuclei regionali e centrali di valutazione e verifica” (art 1 della legge 144/99). Il sistema di valutazione orienta, organizza e indirizza l'attività di valutazione e livello territoriale; propone e applica metodologie e procedure di valutazione condivise; diffonde le attività di valutazione a livello territoriale anche attraverso attività di formazione e informazione; costituisce il riferimento per le strutture di valutazione esterne alla pubblica amministrazione (e in particolare per i valutatori indipendenti del QCS e dei singoli programmi) al fine di elevare la qualità, l'efficacia e la confrontabilità delle attività di valutazione;
- definire e applicare, nel quadro del sistema di valutazione del QCS, le metodologie e le tecniche per le valutazioni di risultato e di impatto dei programmi e delle azioni attuate nel quadro della programmazione dei fondi strutturali;
- assicurare che l'attività di valutazione, ai diversi livelli, sia svolta sulla base di un set di informazioni, di dati statistici e di indicatori di programma coerente, adeguato e omogeneo – stimolando, a tale fine, la produzione e il miglioramento della qualità delle informazioni statistiche, da parte del sistema statistico nazionale, in coerenza con le indicazioni della delibera CIPE n. 177/99 – nonché valutare, in particolare, in collaborazione con i responsabili dell'attività di monitoraggio, la gestione, l'aggiornamento e l'eventuale necessità di integrazione del sistema di indicatori assunti per l'attività di sorveglianza e valutazione del QCS e dei singoli programmi;
- costituire il soggetto di riferimento - attraverso la “rete” dei Nuclei quando a regime – per la funzione di valutazione di secondo grado e di verifica di qualità delle valutazioni intermedie e specifiche realizzate nel quadro dell'attuazione del QCS e dei singoli programmi con l'obiettivo di creare le condizioni per il miglioramento qualitativo delle attività di valutazione anche attraverso lo scambio delle migliori esperienze;
- promuovere, indirizzare e orientare sotto il profilo tecnico-metodologico l'attivazione di valutazioni in itinere di grandi progetti e di progetti integrati territoriali (o comunque di progetti significativi per programmi o settori) come strumento volto a

migliorare le performance attuative dei programmi operativi e a favorire la graduale diffusione della cultura della valutazione.

Valutazione intermedia

L'Autorità di gestione del QCS è responsabile dell'organizzazione della valutazione intermedia del QCS in collaborazione con la Commissione europea. A tal fine si avvale del Nucleo Tecnico di Valutazione e Verifica – Unità di Valutazione del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della P.E., di concerto con il Gruppo di Lavoro "Valutazione e monitoraggio". Le Autorità di gestione dei programmi operativi sono responsabili dell'organizzazione della valutazione intermedia dei programmi, in collaborazione con l'Autorità di gestione del QCS e la Commissione europea.

La valutazione intermedia si effettua conformemente all'articolo 42 del Regolamento (CE) n. 1260/1999 e viene svolta tenendo conto delle procedure, delle metodologie e delle tecniche individuate e condivise nell'ambito del sistema di valutazione del QCS e sulla base del sistema di indicatori assunti per l'attività di sorveglianza e valutazione del QCS e dei singoli programmi.

L'Autorità di gestione del QCS, avvalendosi del Nucleo Tecnico di Valutazione e Verifica – Unità di Valutazione del Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E. e del Gruppo di lavoro "Valutazione e monitoraggio", predisponde, nel più breve tempo possibile, orientamenti per l'organizzazione della valutazione intermedia, con particolare riferimento a:

- predisposizione di modelli standardizzati di bandi di gara per la selezione dei valutatori indipendenti;
- individuazione di un set di indicatori di riferimento per i complementi di programmazione;
- metodologia comune per le relazioni di valutazione;
- introduzione di principi di controllo qualità per i bandi e le relazioni.

Le procedure di selezione dei valutatori indipendenti del QCS e dei programmi operativi dovranno essere completate (con la stipula del contratto) a cura delle rispettive Autorità di gestione entro il 31.12.2001.

Se la procedura di selezione del valutatore indipendente di un programma operativo non sarà stata completata entro tale data, la Commissione Europea non darà corso ad alcuna successiva richiesta di pagamento riguardante tale intervento, e ciò fino all'avvenuto completamento della procedura stessa. Il programma operativo in questione non potrà beneficiare dell'assegnazione della riserva di efficacia ed efficienza.

Valutazione ex-post

La valutazione ex-post ricade nella responsabilità della Commissione europea, in collaborazione con l'Autorità di gestione del QCS conformemente all'articolo 43 del Regolamento (CE) n. 1260/1999.

Supporto all'attuazione del QCS e alle strutture tecniche delle Amministrazioni titolari degli interventi.

Al fine di assicurare il conseguimento del sistema di obiettivi globali e specifici alla base del QCS e dei singoli Programmi Operativi e condizioni adeguate di qualità, omogeneità ed efficacia nelle attività di programmazione, monitoraggio e valutazione attuate a livello di QCS e di ogni singolo programma, il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica – a fianco dell'azione del Servizio Fondi Strutturali volta a promuovere e verificare l'attuazione dei singoli Programmi Operativi in cui il QCS si articola – attiverà una funzione orizzontale di supporto su temi specifici individuati in accordo con l'Autorità di gestione del QCS. La responsabilità di tale funzione è affidata al Nucleo tecnico di valutazione e verificadeegli investimenti pubblici – Unità di Valutazione, che opererà in posizione di indipendenza.

La costituzione e l'avvio, nelle amministrazioni centrali e regionali, in base all'art.1 della legge 144 del 1999, di nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici consentirà di rafforzare le strutture tecniche delle Amministrazioni impegnate nell'attuazione dei programmi del QCS e creerà una “rete” di strutture tecniche in grado di elaborare, diffondere, utilizzare e migliorare l'insieme di metodologie (per la selezione dei progetti, per la valutazione dei progetti e dei programmi, per il monitoraggio) da adottare per garantire al QCS e ai programmi adeguati livelli di qualità, trasparenza ed efficacia.

A tal fine – nel quadro delle attività volte alla costituzione dei Nuclei e attuate autonomamente sotto il profilo amministrativo, organizzativo e funzionale dalle singole Amministrazioni (art.1 legge 144/99) il Nucleo tecnico di valutazione e verifica – Unità di Valutazione del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica svolge un'azione di supporto tecnico e metodologico volta a consentire:

- che, in collaborazione con il Comitato di attuazione dei Nuclei istituito dalla Conferenza Stato Regioni, in ognuna delle Amministrazioni titolari di Programmi Operativi e in ognuna delle Amministrazioni con competenze trasversali, il Nucleo di valutazione e verifica sia operativo entro il 31 dicembre del 2000;
- che tali Nuclei esprimano – così come esplicitamente indicato dalla legge 144/99 – “adeguati livelli di competenza tecnica e operativa al fine di poter svolgere funzioni tecniche a forte contenuto di specializzazione” e che siano pertanto in grado di operare per rendere più omogenee, efficaci, tecnicamente qualificate le attività di analisi, valutazione, monitoraggio e sorveglianza da attivare su ogni Programma Operativo;
- che tali Nuclei comincino da subito ad operare in “rete”- secondo le indicazioni del progetto di protocollo approvato dalla Conferenza Stato-Regioni del 10 febbraio 2000 - così da poter attivare il migliore scambio di esperienze e di buone pratiche e da diffondere sul territorio procedure, metodologie, approcci operativi in grado di consentire livelli di attuazione dei programmi e metodi di selezione dei progetti rispettosi dei criteri esplicitamente delineati nel QCS e quindi coerenti con l'obiettivo di massimizzare l'efficacia dei Programmi Operativi;
- che i programmi volti al rafforzamento e alla qualificazione tecnica del personale della pubblica amministrazione, impegnato nell'attuazione dei programmi cofinanziati con i fondi strutturali, siano caratterizzati da adeguati livelli qualitativi all'attività formativa e improntati a modalità operative delle azioni formative basate su requisiti minimi comuni

sul piano dei contenuti didattico-informativi, delle procedure, delle tecniche e delle metodologie proprie dei fondi strutturali e delle politiche di sviluppo.

6.4.6. Controllo

La responsabilità primaria del controllo finanziario degli interventi, da effettuarsi conformemente all'art. 38 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, spetta alle Amministrazioni titolari degli interventi medesimi, sulla base della normativa nazionale vigente.

Le Autorità di gestione dei programmi operativi sono responsabili, ai sensi dell'art. 34 del suddetto Regolamento, della regolarità delle operazioni finanziate e dell'attuazione di misure di controllo interno compatibili con i principi di sana gestione finanziaria.

Al fine di garantire il rispetto delle norme comunitarie in materia di sana e buona gestione finanziaria, e in particolare dell'art. 38 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, il Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – I.G.R.U.E. - coordina e indirizza le azioni per la realizzazione dei sistemi di gestione e di controllo anche al fine della loro armonizzazione.

Le attività di controllo vengono espletate sia in concomitanza con la gestione (in quanto parte integrante di essa) che in momenti successivi, ai fini anche della verifica dell'efficacia e affidabilità dei sistemi di gestione e controllo utilizzati.

La regolare esecuzione delle operazioni, conformemente agli obiettivi di una sana gestione finanziaria, che ogni Autorità di gestione dei programmi deve garantire, presuppone una conseguente ed adeguata organizzazione degli uffici coinvolti nelle attività di gestione e controllo.

Il complesso delle norme regolamentari in materia individua tre principali funzioni:

- l'attività di gestione;
- l'attività di controllo contabile-finanziario sulla gestione;
- la verifica dell'efficacia del sistema di gestione e controllo.

Relativamente alle prime due, ogni programma operativo dovrà prevedere tale distinzione di funzioni rinviando al Complemento di programmazione la puntuale definizione, misura per misura, degli uffici responsabili della gestione e di quelli responsabili del controllo contabile-finanziario, in modo da garantire che le attività di gestione e controllo siano separate e svolte con autonomia funzionale.

La verifica dell'efficacia dei sistemi di gestione e controllo dovrà essere affidata ad un ufficio funzionalmente indipendente sia dall'Autorità di gestione sia dall'Autorità di pagamento.

Tale ufficio sarà responsabile dei controlli da effettuarsi in maniera sistematica, nel corso delle gestione ed in ogni caso prima della liquidazione degli interventi, riguardanti almeno il 5% della spesa totale e un campione rappresentativo dei progetti e delle iniziative approvate, riguardanti:

- controlli di progetti di vario tipo e dimensione;
- controlli sulla base del rischio individuato;
- controllo delle concentrazioni di progetti in capo ad un soggetto attuatore;
- controllo dell'applicazione pratica e dell'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo;
- controllo della concordanza tra un adeguato numero di registrazioni contabili e i pertinenti documenti giustificativi;
- controllo della rispondenza della natura degli impegni e dei tempi delle spese alle prescrizioni comunitarie e alle caratteristiche fisiche delle schede approvate.

Fatta salva la possibilità di ricorrere ad organismi esterni, tale funzione dovrebbe preferibilmente essere mantenuta all'interno dell'Amministrazione.

Il recepimento del modello organizzativo proposto ed il mantenimento all'interno dell'Amministrazione della funzione di verifica dell'efficacia del sistema di gestione e controllo rappresentano uno dei requisiti per l'accesso alla riserva di premialità.

Il Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – I.G.R.U.E. - darà indicazione, entro sei mesi dall'approvazione del QCS, alle Autorità di gestione dei programmi per la predisposizione di un'adeguata pista di controllo in grado di:

- rendere agevole l'individuazione di eventuali carenze e rischi nell'esecuzione di azioni e/o progetti;
- verificare la corrispondenza dei dati riepilogativi certificati con le singole registrazioni di spesa e la documentazione giustificativa ai vari livelli (identificazione dei documenti giustificativi, data e metodo di pagamento e disponibilità della documentazione di supporto delle registrazioni contabili ai vari livelli di gestione, informazioni dettagliate sulle spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali, per ciascun progetto cofinanziato, compresa la data della registrazione contabile e l'importo di ogni voce di spesa);
- verificare con criteri selettivi, e sulla base di un'analisi dei rischi, le richieste di pagamento e le dichiarazioni di spesa presentate ai vari livelli;
- rendere disponibili, ai vari livelli di gestione, i piani tecnici e finanziari delle azioni e dei documenti di procedura;
- consentire l'individuazione di tutte le autorità che, ai vari livelli, sono tenute alla rendicontazione delle spese, e descrivere le relazioni tra tali autorità;
- prevedere un rendiconto dettagliato delle spese (con un'accurata ripartizione dell'importo, debitamente giustificata, nel caso di voci di spesa che si riferiscono solo in parte alle azioni cofinanziate dai Fondi Strutturali) al livello inferiore, da utilizzare come documentazione di sostegno per le registrazioni contabili a livello superiore.

Il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – I.G.R.U.E. – svolge la sua attività di controllo sia in base a quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera g, del DPR 28/04/1998, n. 154, sia in base a quanto previsto dall'accordo bilaterale siglato con la Commissione europea.

Detti controlli sono eseguiti, tra l'altro, con le modalità previste dall'articolo 7 del Regolamento CEE 2185/96, fermo restando quanto previsto dalla normativa nazionale in materia di verifiche amministrativo-contabili.

Controlli sull'impiego dei finanziamenti dei Fondi Strutturali potranno essere effettuati:

- dalle Autorità di gestione degli interventi a livello centrale e regionale, sulla base delle rispettive competenze istituzionali e delle attribuzioni di legge;
- dal Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. sia di propria iniziativa, sia partecipando a quelli disposti dalle Autorità di gestione degli interventi o dalla Commissione europea e dalla Corte dei Conti Europea.
- dalla Commissione Europea e dalla Corte dei Conti Europea;

Esiti dei controlli

A controllo ultimato, viene predisposta una relazione esplicativa del lavoro che si è portato a termine, relazione che rimane agli atti dell'organismo o ufficio che ha effettuato il controllo.

Nel caso si rilevino irregolarità, abusi, o reati di qualunque genere, i funzionari che hanno effettuato il controllo inviano le dovute segnalazioni alle Autorità competenti.

Il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, I.G.R.U.E., si attiene agli accordi bilaterali con la Commissione europea e alle disposizioni comunitarie e nazionali in materia e provvede all'invio delle schede riguardanti le irregolarità riscontrate al competente Organo di coordinamento presso il Dipartimento per le Politiche Comunitarie.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche Comunitarie comunica alla Commissione Europea le irregolarità riscontrate, conformemente alla normativa vigente, e la informa delle azioni amministrative e giudiziarie intraprese per il recupero dei fondi perduti.

L'Autorità di gestione dell'intervento, opportunamente ed adeguatamente informata sugli esiti dei controlli, assume, in conformità agli articoli 34, 38 e 39 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, le iniziative più idonee a risolvere le problematiche di carattere gestionale e procedurale evidenziate dai controlli effettuati.

6.4.7. Specificità di attuazione dei progetti integrati

A partire dagli elementi identificativi dei progetti integrati, indicati nella sezione 3.10, i complementi di programmazione devono evidenziare i seguenti aspetti:

- identificazione dei contesti territoriali o tematici destinatari prioritari degli interventi dei progetti integrati;
- individuazione degli obiettivi dei progetti integrati;
- indicazione della strategia di intervento;
- procedure di progettazione, approvazione e finanziamento dei progetti integrati e ammontare delle risorse complessive loro destinate;

- modalità e criteri per la selezione dei singoli progetti e dei beneficiari finali;
- identificazione delle misure che, all'interno dei vari Assi, contribuiscono alla realizzazione dei progetti integrati;
- indicazione del soggetto responsabile dei progetti integrati;
- indicazione dei criteri utilizzati per l'individuazione del soggetto interno alla Regione responsabile del coordinamento tra le varie misure del POR coinvolte e della valutazione dei progetti integrati;
- modalità di coordinamento fra i diversi centri di responsabilità all'interno della Regione e con i soggetti locali;
- eventuali procedure per l'attivazione di poteri sostitutivi da parte del soggetto responsabile;
- eventuale modalità di partecipazione del responsabile del progetto al Comitato di Sorveglianza;
- integrazione con gli altri strumenti di pianificazione territoriale secondo modalità coerenti con le leggi n. 112/98 (Legge Bassanini) e n. 142/90 (concernente il coordinamento e l'accelerazione di procedure amministrative);
- eventuale integrazione con gli altri strumenti di promozione dello sviluppo locale (Patti territoriali, ecc.).

La Regione provvede a nominare con apposito atto formale il proprio soggetto interno responsabile del coordinamento di tutte le attività tra i vari responsabili di Misura del POR interessati dal progetto integrato al fine di garantire unicità di azione e intervento per le competenze che restano in capo all'Amministrazione tra cui anche la valutazione ex-ante e in itinere del progetto integrato.

Gli interventi relativi al settore agricolo, forestale, agro-alimentare, di sviluppo rurale e della pesca di competenza del FEOPA e dello SFOP dovranno in ogni caso essere attuati conformemente alle misure del relativo programma operativo regionale dalle autorità regionali designate. I progetti dovranno essere istruiti dalle stesse autorità regionali nel rispetto delle stesse regole definite dalle misure del POR. Nessun sistema separato di istruttoria, monitoraggio e controllo delle singole misure potrà essere attuato.

6.5. Criteri per l'assegnazione della riserva di efficacia ed efficienza

L'assegnazione della riserva comunitaria e nazionale è subordinata alla valutazione della rispondenza dei programmi ai criteri predefiniti, attraverso il confronto in partenariato, sulla base:

- per quanto riguarda la riserva comunitaria del 4%: del raggiungimento dei livelli-soglia stabiliti per ciascuna delle tre categorie della riserva comunitaria (efficacia, gestione, attuazione finanziaria);
- per ciò che concerne la riserva nazionale del 6%: del rispetto dei tre criteri individuati (avanzamento istituzionale, integrazione degli interventi, concentrazione degli interventi) sulla base degli indicatori a tal fine selezionati.

In attuazione di quanto previsto all'art. 44 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, la valutazione dell'efficacia ed efficienza dei programmi, propedeutica all'assegnazione della riserva

comunitaria, verrà effettuata, in concertazione con la Commissione, non oltre il 31 dicembre 2003.

L'assegnazione delle relative risorse ai programmi operativi più efficaci ed efficienti sarà effettuata a metà percorso e comunque non oltre il 31 marzo 2004. I suddetti programmi operativi saranno adattati conformemente agli articoli 14 e 15 del Regolamento (CE) n. 1260/1999.

L'attribuzione delle risorse relative alla riserva nazionale del 6% ai programmi positivamente valutati a questo fine sulla base dei criteri e degli indicatori prestabiliti, verrà effettuata per l'intero importo non oltre il 31 dicembre 2002. Le relative risorse verranno poi incluse nei piani finanziari dei rispettivi programmi a partire dal 2004, sulla base di una distribuzione annuale costante per ciascuno degli esercizi riferiti al triennio 2004-2006.

Criteri per l'attribuzione della riserva comunitaria del 4%

Le procedure e le modalità tecniche per l'attribuzione della riserva comunitaria saranno definite sulla base di una proposta dell'Autorità di gestione del QCS elaborata in partenariato con la Commissione europea e presentata nella prima riunione del Comitato di Sorveglianza del QCS.

La proposta sarà finalizzata a premiare:

- a) relativamente all'efficacia:
 - la capacità di rispettare le previsioni in termini di avanzamento fisico dei programmi;
- b) relativamente alla gestione:
 - la capacità dell'autorità di gestione di recepire tempestivamente un modello organizzativo di gestione e controllo efficace e affidabile;
 - l'applicazione di criteri di selezione dei progetti che tengano conto di criteri di efficienza economica, di sostenibilità ambientale e di miglioramento delle pari opportunità;
 - il tempestivo avvio della valutazione intermedia e l'organizzazione dell'attività secondo modalità che assicurino la disponibilità e la qualità del rapporto di valutazione previsto per metà periodo;
 - la realizzazione e la diffusione di analisi ed approfondimento degli aspetti più rilevanti del mercato del lavoro e degli effetti occupazionali degli interventi;
- c) relativamente all'attuazione finanziaria:
 - la capacità di superare le previsioni di spesa, fissate per evitare il disimpegno automatico delle risorse;
 - la capacità delle amministrazioni locali e regionali di selezionare proposte progettuali che offrono elevate opportunità di coinvolgimento del settore privato nel finanziamento e nella gestione degli interventi.

Criteri per l'assegnazione della riserva nazionale del 6%

Le procedure e le modalità tecniche per l'attribuzione della riserva nazionale saranno definiti sulla base di una proposta dell'Autorità di gestione del QCS e presentata nella prima riunione

del Comitato di Sorveglianza del QCS, tenuto conto del "Documento di orientamento" in allegato D al presente QCS.

La proposta sarà finalizzata a premiare:

a) relativamente all'avanzamento istituzionale:

- la capacità delle amministrazioni titolari di programmi di attuare alcuni degli aspetti più importanti del processo di riforma e semplificazione della P.A. e di fare in modo che tali aspetti siano recepiti anche a livello locale;
- la tempestiva attivazione di strutture e procedure amministrative e organizzative che permettano di elevare la qualità delle scelte programmatiche e progettuali e di rendere più efficace l'attuazione dei programmi;
- la capacità delle Regioni di attuare processi di riforma settoriali che permettano di introdurre elementi di competizione nei servizi pubblici e di creare le condizioni conoscitive e programmatiche per indirizzare le scelte di investimento;

b) relativamente all'integrazione:

- la capacità delle Regioni di mettere in atto le condizioni affinché i progetti integrati siano attuati con tempestività, secondo linee guida omogenee per tutte le Regioni;
- la capacità delle Amministrazioni centrali di assicurare la coerenza fra le strategie dei PON e la programmazione a livello regionale, attraverso strumenti di coordinamento degli interventi di interesse comune;

c) relativamente alla concentrazione:

- il programma operativo che concentra, rispetto agli altri programmi, più risorse su un numero limitato di obiettivi.

6.6. Rispetto della normativa comunitaria

Ai sensi dell'art. 12 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, le azioni oggetto di un finanziamento dei Fondi Strutturali devono essere conformi alle disposizioni del Trattato e della legislazione comunitaria emanata in virtù dello stesso, nonché alle politiche comunitarie.

Le Autorità di gestione dei programmi sono responsabili del rispetto della normativa comunitaria, come indicato all'art. 34 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, e comunicano ai rispettivi Comitati di Sorveglianza almeno una volta l'anno la situazione in termini di rispetto della normativa comunitaria, evidenziando eventuali problemi e proponendo soluzioni.

La verifica del rispetto delle politiche comunitarie riguarda prioritariamente (ma non esclusivamente):

- le regole della concorrenza;
- le gare di appalto;
- la tutela dell'ambiente;
- le pari opportunità;
- le politiche del lavoro;
- le piccole e medie imprese.

Le regole della concorrenza

Il cofinanziamento comunitario di regimi di aiuto di Stato alle imprese è subordinato all'approvazione di detti aiuti da parte della Commissione, in conformità agli articoli 87 e 88 del Trattato.

Tuttavia, gli aiuti che si configurano come aiuti "de minimis" non sono soggetti all'obbligo di notifica e non richiedono pertanto approvazione preventiva.

Per quanto riguarda il settore agricolo e lo sviluppo rurale, gli articoli 51 e 52 del Regolamento (CE) n. 1257/1999 sono d'applicazione. Il riferimento alla programmazione nazionale di cui alla legge 499/99, ed in particolare al Piano agricolo nazionale, è pertinente nella misura in cui detta programmazione è conforme alle disposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato.

Le gare di appalto

Le azioni finanziate dai Fondi Strutturali sono attuate nel rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici di lavori, forniture e servizi; le comunicazioni destinate alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea e/o sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e/o sul Bollettino Ufficiale della Regione precisano gli estremi dei progetti per i quali è stato deciso il contributo comunitario.

Le domande di contributo per i Grandi progetti devono indicare l'elenco completo degli appalti già espletati, nonché i verbali relativi. Informazioni aggiornate sono trasmesse alla Commissione nel rapporto annuale di cui all'art 37 del Regolamento (CE) 1260/1999.

La tutela dell'ambiente

Le azioni finanziate dai Fondi Strutturali devono essere coerenti con gli obiettivi di sviluppo sostenibile e di tutela e miglioramento dell'ambiente disposti dal Trattato e concretizzati nel Programma di politica e d'azione dell'Unione europea a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile, nonché con gli impegni assunti dall'Unione nel quadro di accordi internazionali. Le azioni finanziate dai Fondi strutturali devono inoltre rispettare la normativa comunitaria in materia di ambiente.

Nella realizzazione degli interventi, dovrà essere data priorità all'attuazione delle direttive ambientali comunitarie in vigore, e al conseguimento degli obiettivi in esse stabiliti, al fine di colmare i ritardi tuttora esistenti nella loro implementazione.

In riferimento alla direttiva 97/11/CE²⁴ che modifica la direttiva 85/337/CEE²⁵ concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, si rileva che l'atto formale di recepimento non è stato ancora approvato dalle Autorità italiane, nonostante

²⁴ GUCE L 213 del 14.03.1997

²⁵ GUCE L 175 del 5.07.1985

sia ormai trascorso il termine stabilito del 14 marzo 1999. In considerazione dell'importanza di tale norma nel quadro delle azioni finanziate dai Fondi strutturali, si rammenta che a tutti i progetti la cui domanda di autorizzazione è stata sottoposta all'autorità competente dopo il 14 marzo 1999, si applica la direttiva 97/11/CE.

Per quanto riguarda la Direttiva 92/43/CEE "habitat", le autorità italiane hanno notificato la lista dei Siti di Importanza Comunitaria proposti per l'inclusione nella rete NATURA 2000.

Senza pregiudizio delle responsabilità delle autorità di gestione, definite all'articolo 34(1) del Regolamento (CE) 1260/99, per quanto concerne le direttive 92/43/CEE²⁶ "habitat" e 79/409/CEE²⁷ "uccelli selvatici", al fine di prevenire possibili infrazioni, tutti i responsabili degli interventi e delle misure dovranno essere informati sulla localizzazione sul territorio di riferimento (singola regione o Mezzogiorno) dei Siti di Importanza Comunitaria proposti e delle Zone di Protezione Speciale istituite o oggetto della procedura di infrazione n. 1993/2165, nonché delle misure di salvaguardia previste da dette direttive. Tali informazioni saranno fornite dalle Autorità ambientali competenti, di concerto con le Autorità di gestione.

I rapporti annuali di esecuzione di cui all'articolo 37 del Regolamento (CE) n. 1260/1999 dovranno contenere una dettagliata disamina dello stato di implementazione (e del conseguimento degli obiettivi in esse stabiliti) delle principali direttive comunitarie in materia di ambiente correlate con le azioni dei Fondi strutturali.

Le pari opportunità

L'attuazione del principio delle **pari opportunità tra uomini e donne** va affrontata in modo integrato in tutti gli aspetti della strategia di sviluppo. Per selezionare gli interventi, quando possibile, occorre adottare criteri che tengano conto delle considerazioni relative alle pari opportunità. È necessario valutare la possibilità di avviare un'azione adeguata di messa in rete per le autorità responsabili delle pari opportunità al fine di consentire lo scambio di esperienze e la diffusione delle migliori pratiche.

Per la promozione del principio, sarà importante non affidarsi unicamente alle misure di formazione, ma utilizzare tutto il potenziale delle misure ammissibili a disposizione. Particolare attenzione va prestata ai seguenti punti:

- incrementare la presenza femminile all'interno della forza lavoro; sono necessarie anche azioni positive specifiche per innalzare i tassi di occupazione;
- garantire alle donne l'accesso al lavoro attraverso progetti di sviluppo locale e una programmazione negoziata;
- assicurare un'adeguata presenza delle donne nelle iniziative di orientamento, istruzione e formazione;
- migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle donne, anche attraverso il potenziamento dei servizi sociali e anche per conciliare vita familiare e professionale;
- migliorare la situazione lavorativa delle donne e promuovere la partecipazione femminile alla creazione di attività socio-economiche.

²⁶ GUCE L 206 del 22.07.1992

²⁷ GUCE L 103 del 25.04.1979

Particolare attenzione dovrà essere inoltre dedicata all'attuazione del principio di pari opportunità sul versante dell'inserimento sia sociale che lavorativo delle persone svantaggiate e degli immigrati.

Le politiche del lavoro

La centralità del tema lavoro all'interno dell'Unione Europea è confermata dall'introduzione nel Trattato di Amsterdam di un nuovo titolo sull'occupazione; inoltre, gli Stati membri hanno deciso, in occasione del Vertice sull'Occupazione tenutosi a Lussemburgo nel novembre 1997, una strategia europea per l'occupazione che si articola in quattro assi principali: occupabilità, imprenditorialità, adattabilità e pari opportunità.

La valutazione dell'impatto occupazionale nel suo complesso sviluppata nel QCS costituirà base di riferimento per i complementi di programmazione; particolare attenzione verrà dedicata, alla verifica del rispetto delle indicazioni comunitarie in tema di occupazione e alla valutazione degli effetti di natura occupazionale delle singole azioni.

Le piccole e medie imprese

Nella realizzazione della valutazione di conformità delle azioni oggetto dei Fondi Strutturali alle politiche comunitarie si considererà con particolare attenzione la partecipazione delle piccole e medie imprese al programma.