



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

ESPERI@
ALTA FORMAZIONE SPECIALISTICA
E-LEARNING



Il modello di governance dei Fondi SIE a livello europeo

Formez PA

Questo materiale didattico rientra nell'ambito dei Percorsi e-Learning di alta formazione specialistica del Progetto Esperia@ - Rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa delle Regioni e degli Enti Locali del Mezzogiorno mediante il reclutamento di nuove figure professionali - Linea 7 Alta Formazione.

Finanziamento: Programmazione 2007 – 2013

Questo materiale è distribuito con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



Autore: Daniela Pieri

Creatore: Formez PA

Diritti: Dipartimento della Funzione Pubblica

Data: Febbraio 2017

Il modello di governance dei Fondi SIE a livello europeo

L'ordinamento giuridico

L'assetto dell'ordinamento giuridico dell'Unione è contenuto nel Trattato di Lisbona entrato in vigore il 1° dicembre del 2009, che trasforma il “Trattato sull'Unione europea” (“Trattato di Maastricht”, firmato nel 1992 ed entrato in vigore il 1 novembre 1993) nel testo istituzionale dell'Europa e rinomina il Trattato che istituisce la Comunità economica europea (“Trattato di Roma”, firmato nel 1957 ed entrato in vigore il 1 gennaio 1958) in “Trattato sul funzionamento dell'Unione europea”.

Entrambi questi Trattati hanno lo stesso valore giuridico, condiviso anche con i relativi protocolli allegati, e costituiscono, dunque, il vertice gerarchico dell'ordinamento dell'Unione europea.

Rispetto al passato, con il Trattato di Lisbona si introduce un nuovo sistema di governance multilivello (europeo, statale, regionale e locale) fondato su un accresciuto ruolo del Consiglio europeo, affermando la prevalenza del metodo intergovernativo - condiviso con i singoli Stati Membri - sul metodo comunitario quale metodo di gestione dell'UE e su un rafforzamento dei poteri di delega attribuiti alla Commissione europea.

Le principali istituzioni dell'Unione europea

L'Unione europea si articola in sette istituzioni fondamentali:

- La **Commissione europea**, che riveste un ruolo fondamentale in termini di iniziativa legislativa, di iniziativa di bilancio, di assegnazione e controllo dei finanziamenti a valere sui Fondi SIE, nonché di rappresentanza dell'UE nel mondo e presso gli organismi internazionali;
- Il **Parlamento europeo** che, con riferimento ai Fondi SIE, tra le altre, svolge funzioni relative alla elaborazione, insieme al Consiglio, del bilancio dell'Unione europea, al controllo sull'esecutivo e alla ratifica dei trattati;
- Il **Consiglio dell'Unione europea** (o “Consiglio dei Ministri”), con funzione legislativa, adotta insieme al Parlamento tutti i Regolamenti inerenti i Fondi SIE (FESR, FSE, FC, FEASR, FEAMP). La presidenza del Consiglio dell'UE è assegnata a uno Stato membro e ruota ogni 6 mesi;
- Il **Consiglio europeo** si occupa di definire le priorità e gli orientamenti politici generali dell'UE ma non partecipa al processo legislativo;
- La **Corte di giustizia dell'Unione europea**, con sede a Lussemburgo, garantisce la corretta applicazione e interpretazione del diritto dell'UE;

- La **Corte dei Conti europea**, con sede a Lussemburgo, ha i compiti di controllare che i fondi dell'UE siano raccolti e utilizzati correttamente e di contribuire a migliorare la gestione finanziaria dell'UE;
- La **Banca centrale europea**, che è responsabile per la politica monetaria europea, con sede a Francoforte sul Meno, ha come compito principale della BCE è, da sempre, quello di salvaguardare il valore dell'euro e mantenere la stabilità dei prezzi, attraverso azioni di politica economica e monetaria riguardanti, ad esempio, tassi di interesse, riserve di valuta estera, emissione di moneta. Svolge, inoltre, funzioni di vigilanza sugli istituti di credito nei Paesi Membri.

Tra le Istituzioni europee sopra indicate, due in particolare hanno un maggiore impatto nell'ambito del circuito della **programmazione, gestione e controllo dei fondi SIE**: la Commissione europea e la Corte dei conti europea.

La Commissione europea

La Commissione europea (CE) è l'Istituzione centrale per la programmazione e gestione dei Fondi SIE, rappresentando l'organo esecutivo politicamente indipendente dell'UE. Rispetto al passato, ha assunto un ruolo più importante grazie all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona che ne ha rafforzato i poteri di delega (articolo 290 TFUE).

La Commissione è l'unico organo cui compete redigere le proposte di nuovi atti legislativi europei. Inoltre, attua le decisioni del Parlamento europeo e del Consiglio dell'UE. La CE opera in continuo raccordo e in stretta cooperazione con gli Stati Membri e le autorità locali interessate dalla gestione dei Fondi SIE e stabilisce l'ammontare delle risorse finanziarie destinate alla politica di coesione, attraverso il potere di iniziativa di bilancio, che deve poi sottostare all'approvazione del Consiglio europeo e del Parlamento europeo.

Nello specifico, la Commissione europea, in quanto punto di snodo al vertice del sistema e dei processi, ha la responsabilità di:

- adottare le norme delegate e gli atti esecutivi nelle materie oggetto di specifico mandato del regolamento generale dei Fondi SIE (Reg.1303/2013), finalizzato alla emanazione di disposizioni di dettaglio come norme secondarie;
- proporre, se necessario, il riesame del Quadro Strategico Comune, allegato al regolamento comunitario generale sui Fondi SIE, che fornisce gli orientamenti strategici di riferimento della programmazione SIE per lo sviluppo armonioso, equilibrato e

sostenibile, promuovendo l'integrazione degli interventi dei Fondi SIE con gli altri strumenti e le altre politiche dell'Unione;

- valutare e adottare il documento strategico nazionale di riferimento della programmazione 2014/20 dei SIE (Accordo di Partenariato o AdP), che compendia le modalità per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, per l'efficace attuazione degli strumenti operativi, per il regolare coinvolgimento del partenariato, per le condizioni di garanzia di un approccio integrato allo sviluppo, per l'efficace scambio elettronico dei dati tra beneficiari e la gestione e il controllo dei PO, disponendo altresì la ripartizione delle risorse comunitarie tra le priorità strategiche e i Programmi Operativi;
- adottare con proprio atto di decisione i PO e le loro modifiche;
- autorizzare gli audit comunitari, svolgendo verifiche di sistema sull'operato delle Autorità di Audit e verifiche puntuali sulle operazioni finanziate dalle AdG nell'ambito dei Programmi finanziati dai Fondi SIE. Quest'ultima possibilità viene contemplata quando la CE presume vi siano gravi carenze nell'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo di un Programma Operativo;
- accertare la conformità dei Sistemi di gestione e controllo (SIGECO) dei PO ai requisiti normativi previsti;
- partecipare ai Comitati di Sorveglianza;
- sospendere i pagamenti e attribuire le rettifiche finanziarie in caso di violazioni delle regole;
- disimpegnare sul bilancio comunitario le somme di ciascuna annualità che lo Stato membro non ha trasformato in erogazioni entro i 3 anni successivi (penalità conseguente all'applicazione della cosiddetta "regola n+3");
- attribuire la riserva di efficacia di attuazione dei Programmi e delle priorità che hanno raggiunto i target intermedi nel 2018;
- ricevere e trattare le domande di pagamento dei Fondi SIE, per il trasferimento allo Stato membro in anticipazione e a rimborso della spesa sui programmi;
- svolgere la valutazione ex post della programmazione, con lo Stato membro;
- rilasciare il Referto annuale al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni sull'attuazione dei Fondi SIE e sui risultati della valutazione.

La Commissione europea interagisce con i singoli Stati membri per il tramite delle proprie Direzioni Generali di Fondo, e cioè:

- la Direzione Generale Politica Regionale e di Coesione per il Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr);

- la Direzione Generale Occupazione per il Fondo sociale europeo (Fse);
- la Direzione Generale Agri per il Fondo europeo agricolo e per lo sviluppo rurale (Fears);
- la Direzione Generale Pesca per il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (Feamp).

La Commissione europea coinvolge anche le proprie Direzioni Generali Ambiente, Concorrenza, Mercato Interno, Energia e Trasporti, Imprese, Ricerca e Società dell'Informazione, per le proprie consultazioni interne sulla coerenza degli strumenti SIE adottati nei vari paesi, con le altre politiche comunitarie pertinenti.

Il ruolo della Corte dei Conti europea

La Corte dei Conti europea controlla la gestione finanziaria dell'UE e dei Fondi SIE.

Il lavoro di verifica dei conti (audit) della Corte dei conti si concentra principalmente sulla rendicontazione finanziaria dell'UE, sull'esecuzione del bilancio e l'attuazione delle politiche dell'UE.

La Corte effettua tre tipi di controlli:

- **audit finanziari**, in cui verifica che i conti presentino accuratamente la posizione finanziaria, i risultati e il flusso di cassa dell'anno considerato
- **audit di conformità**, in cui verifica che le transazioni finanziarie rispettino le norme
- **controlli di gestione**, in cui verifica che i fondi UE conseguano gli obiettivi con la minore spesa possibile e nel modo più economico.

La Corte è divisa in gruppi di audit, detti "sezioni", ognuno dei quali si occupa della revisione dei conti di un determinato settore del bilancio dell'UE, che preparano relazioni e pareri successivamente adottati dai membri della Corte che, in tal modo, li rendono ufficiali.

La Corte dei Conti svolge un controllo di efficienza ed efficacia sull'operato della Commissione sui Fondi SIE, a partire dalla verifica delle operazioni sul terreno delle autorità nazionali. Collabora infatti strettamente con le autorità nazionali, con cui gestisce la maggior parte dei fondi UE (circa l'80%).

La Corte, dunque, fornisce un controllo sul corretto utilizzo dei fondi UE, sia a livello comunitario che a livello nazionale e locale; tale attività costituisce una base importante per stabilire se l'esecuzione del bilancio da parte della Commissione sia stata soddisfacente o presenti aspetti da migliorare.