



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

ESPERI@
ALTA FORMAZIONE SPECIALISTICA
e-LEARNING



Il modello di governance dei Fondi SIE a livello nazionale

Formez_{PA}

Questo materiale didattico rientra nell'ambito dei Percorsi e-Learning di alta formazione specialistica del Progetto **Esperi@** - 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 nazionale

A livello di Stato membro, gli attori che contribuiscono al miglior impiego possibile dei Fondi strutturali europei (SIE) sono numerosi e hanno funzioni nella formazione e nell'approvazione delle strategie e dei programmi, nell'attuazione, nella gestione e nel controllo di regolarità delle spese sostenute dalla programmazione approvata.

Le dimensioni istituzionali e interistituzionali dei soggetti del sistema SIE a livello nazionale

Dimensione istituzionale

Le istituzioni coinvolte si distinguono in due macro settori: amministrazioni pubbliche e partenariato.

Alle **amministrazioni pubbliche** appartengono tre gruppi di soggetti:

1. le Amministrazioni che incarnano il cosiddetto Stato membro, come interlocutore primario delle istituzioni europee, rappresentate, da:
 - il **Dipartimento per le Politiche di Coesione (DPC)** presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'**Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT)** che sovrintendono all'andamento strategico e attuativo delle politiche dei Fondi SIE;
 - l'**Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (IGRUE)** del Ministero dell'Economia e Finanze (MEF) per i profili di raccordo finanziario e correttezza dei sistemi di gestione e controllo;

2. le amministrazioni centrali capofila dei singoli Fondi e cioè il **Dipartimento per le Politiche di Coesione e l'Agenzia per la Coesione Territoriale** per il FERS, il **Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali** per il FSE, il **Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali** per il FEARS e il FEAMP;

3. Le amministrazioni centrali e regionali titolari dei Programmi Operativi finanziati dai Fondi SIE che nella programmazione italiana 2014-2020 sono distribuiti in:

- a. 14 Programmi Operativi nazionali (PON), suddivisi a loro volta in 11 PON FESR e FSE, 2 PON FEARS e 1 PON FEAMP;
- b. 60 Programmi Operativi regionali (POR), a loro volta suddivisi in 39 POR FESR e FSE, di cui quelli di Calabria, Puglia e Molise sono plurifondo, e 21 POR FEARS.

Con riferimento al modello di governance delle politiche di coesione a livello nazionale, è stata disciplinata la ripartizione delle competenze relative alla programmazione da quelle relative all'attuazione, attribuite rispettivamente al **Dipartimento per le Politiche di Coesione** (DPCM 15 dicembre 2014) - e **l'Agenzia per la Coesione Territoriale**.

Il Dipartimento cura il raccordo con le amministrazioni statali e regionali per la predisposizione della programmazione economica e finanziaria e di destinazione territoriale delle risorse della politica di coesione europea e nazionale, nonché l'impiego del Fondo per lo sviluppo e la coesione da realizzare in forma integrata con le risorse europee per lo sviluppo regionale.

Ha il compito di promuovere e coordinare i programmi e gli interventi finanziati dai Fondi strutturali, i programmi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione, nonché le attività di valutazione delle politiche di coesione; raccoglie ed elabora, in collaborazione con le amministrazioni statali e regionali competenti, informazioni e dati sull'attuazione dei Programmi Operativi dei Fondi a finalità strutturale dell'Unione europea, nonché sull'attuazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione, anche ai fini dell'adozione delle misure di accelerazione degli interventi relativamente alle amministrazioni che risultano non in linea con la programmazione temporale degli interventi medesimi (ai sensi dell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88).

L'Agenzia assume un rilevante ruolo strategico nell'attuazione dei Fondi SIE. Ad essa competono le seguenti funzioni:

- operare il monitoraggio dei Programmi Operativi e degli interventi della politica di coesione;
- svolgere azioni di accompagnamento alle amministrazioni che gestiscono programmi europei nazionali con obiettivi di rafforzamento della coesione territoriale;
- vigilare sull'attuazione dei programmi e progetti che utilizzano i Fondi strutturali e di investimento ed il Fondo per lo sviluppo e la coesione;
- promuovere il miglioramento della qualità, della tempestività, dell'efficacia e della trasparenza delle attività di programmazione e attuazione degli interventi;
- assumere le funzioni dirette di Autorità di Gestione di programmi o di specifici progetti o a carattere sperimentale.

Il soggetto nazionale del **partenariato**, rappresentativo del mondo del lavoro, della produzione e dello sviluppo del territorio e della società, è un soggetto collegiale consultivo di primaria importanza nei processi dei Fondi SIE. È composto, con variazioni di numero di partecipanti e sigle da programma a programma, da rappresentanti delle organizzazioni

sindacali e datoriali e delle istituzioni espressive di interessi territoriali (come autorità cittadine, università, organismi rappresentativi della società civile, Camere di Commercio, enti locali, organizzazioni non governative, ecc.).

Dimensione interistituzionale

A **livello interistituzionale** opera il **Comitato di Sorveglianza del PO**, soggetto collegiale con poteri, innanzitutto, di approvazione di documenti rilevanti (in primis il PO, ma anche la strategia di comunicazione e altri documenti), approvazione questa propedeutica all'adozione della decisione formale di approvazione comunitaria degli stessi; più in generale, con poteri consultivi, informativi e di sorveglianza; è presieduto dall'amministrazione titolare del PO ed è composto dalle figure cruciali per la natura e le finalità del programma, alcune delle quali sono fisse, come le Autorità di Gestione, Certificazione e Audit del PO stesso, le amministrazioni centrali capofila di fondo, l'IGRUE, il DPC e l'ACT, il Partenariato e la Commissione europea, la quale, però, partecipa senza diritto di voto, pur esprimendo, come è comprensibile, una capacità persuasiva di fatto spesso determinante.

La distribuzione delle principali funzioni tra i soggetti del sistema SIE

La distribuzione delle principali funzioni tra i soggetti del sistema SIE è fissata dai Regolamenti comunitari e richiede una particolare specificazione in quanto prevede e obbliga, per alcune funzioni dei PO, la creazione di figure responsabili *ad hoc*, non contemplate negli ordinamenti nazionali.

Funzioni dello Stato membro

Lo Stato membro (SM) deve:

- preparare, con l'apporto del partenariato nazionale, l'Accordo di Partenariato (AdP) che stabilisce le modalità strategiche di efficace implementazione e di attuazione della programmazione 2014-20 dei fondi SIE;
- garantire il corretto e continuativo funzionamento dei Sistemi di gestione e controllo (SIGECO) dei PO e del Sistema Informativo di scambio digitale dei dati delle operazioni tra Beneficiari Finali (BF) e gli altri soggetti della filiera nazionale dei SIE;
- disporre propri controlli sui PO e sulle relative operazioni;
- adottare le norme nazionali di fissazione delle tipologie e dei requisiti delle spese dei PO che sono ammessi al rimborso comunitario dei SIE;

- inoltrare alla Commissione europea l'importo dei costi e delle spese ammissibili sostenute, oggetto delle domande di pagamento, alle scadenze annuali di gennaio, luglio e ottobre;
- coordinare le Autorità di Audit dei singoli PO responsabili dei controlli di sistema e di quelli di secondo livello (compito dell'IGRUE);
- prevenire le irregolarità e recuperare le eventuali spese non ammissibili (se incassate in modo indebito);
- coordinare la valutazione ex ante e in itinere della programmazione (compito del Dipartimento per le Politiche di Coesione);
- interagire, attraverso le Direzioni Generali capofila dei Fondi, con la Commissione europea e le autorità responsabili dei Programmi Operativi per una sana gestione finanziaria e una realizzazione efficace degli interventi dei SIE.

Il **coordinamento delle funzioni di Audit** dei Programmi operativi spetta al **Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (IGRUE)** – Ministero dell'Economia e delle Finanze che svolge tale ruolo tra le diverse Autorità di Audit istituite presso le singole Amministrazioni titolari di Programmi Operativi.

Il ruolo di coordinamento nel periodo di Programmazione 2014-2020 viene rafforzato in modo da assicurare un'uniformità di azione e di indirizzo delle varie Autorità di Audit (AdA), nonché per realizzare quelle condizioni necessarie a garantire l'efficace funzionamento del sistema di audit che aveva presentato alcune criticità nel precedente periodo di programmazione.

In sintesi, le attività dell'IGRUE quale organismo di coordinamento delle funzioni di audit sono:

- valutazione ex ante dell'adeguatezza della struttura amministrativa delle singole AdA;
- valutazione in itinere del mantenimento dei requisiti di adeguatezza e di efficace funzionamento delle AdA;
- ruolo di riferimento per tutte le AdA per la condivisione di problematiche;
- interlocuzione con la Commissione europea, di concerto con le AdA, per la risoluzione di problematiche emerse nel corso dell'esecuzione della funzione di Audit;
- predisposizione, di concerto con le AdA, e diffusione di linee guida, manualistica e altri strumenti di supporto metodologico.

Al fine di realizzare un vero e proprio coordinamento delle AdA, presso l'IGRUE viene costituito un Comitato delle AdA, finalizzato ad affrontare le problematiche di comune interesse riguardanti l'attuazione della funzione di audit, rispetto alle quali individuare e condividere linee di azione ed ipotesi di soluzione.

Funzioni delle amministrazioni centrali e regionali

Le **amministrazioni centrali titolari di PON** e le **amministrazioni regionali titolari dei POR** hanno la piena e generale responsabilità della programmazione, implementazione, variazione, esecuzione, controllo, valutazione e rendicontazione di spesa dei fondi SIE dei rispettivi PO.

Nell'esercitare questa responsabilità, devono inoltre istituire le figure cardine delle funzioni e dei processi prefigurati dai Regolamenti comunitari per l'impiego dei Fondi SIE.

Tali figure sono:

- l'Autorità di Gestione del PO (AdG);
- l'Autorità di Certificazione;
- l'Autorità di Audit.