CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Nikolaos Milionis
Membro della Corte

S.E. Dott. Angelo Buscema
Presidente
Corte dei conti
Viale Giuseppe Mazzini, 105
00195 Roma (RM)
ITALIA

Lussemburgo, - 3 MAI 2019

CH1109931IT01-19PP-CL-9777-SoA18-IT-Transact.-with_Obs.(PR)(dc-ms)-TR.docx
(MT)

Alla cortese attenzione di:
Dott. Mauro Orefice - Responsabile Ufficio Relazioni Internazionali

Oggetto: Dichiarazione di affidabilità concernente l'esercizio finanziario 2018 (SoA 2018)
Audit finanziario del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) – regolamento (UE) n. 1305/2013 oppure regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio
Lettera per la conferma delle constatazioni preliminari della visita di audit svolta dal 25 al 28 febbraio 2019.

Riferimento: Si prega di usare il riferimento **CL-9777** in tutta la corrispondenza relativa all'audit in oggetto

Signor Presidente,

le trasmettiamo in allegato le constatazioni preliminari concernenti quattro operazioni controllate dai servizi della Corte dei conti europea in Italia - Puglia nel periodo 25-28 febbraio 2019 ai fini della SoA per l'esercizio finanziario 2018.

Le constatazioni riportate nell'allegato e nelle appendici rivestono carattere preliminare in questa fase e potrebbero formare oggetto di ulteriori verifiche. La prego pertanto di mantenerne riservato il contenuto e di non comunicarle al di fuori dell'istituzione da lei presieduta e degli altri organismi interessati.

Dato che dette constatazioni preliminari potranno, in linea di principio, servire da base per le osservazioni che la Corte dei conti europea intende presentare a sostegno della propria relazione annuale e della dichiarazione di affidabilità, le sarei grato se volesse cortesemente comunicarmi le eventuali reazioni della Corte dei conti italiana e dell'autorità di gestione.

12, rue Alcide De Gasperi L-1615 Luxembourg
Tel. +352 4398-45258 **E-mail:** nikolaos.milionis@eca.europa.eu **eca.europa.eu**

Affinché la Corte dei conti europea possa prenderle in considerazione, le risposte delle autorità nazionali dovranno pervenirci entro le prossime quattro settimane.

Copia della presente è stata inviata anche alla direzione generale del Bilancio della Commissione europea, affinché quest'ultima possa adempiere agli obblighi che ad essa incombono in materia di esecuzione del bilancio dell'Unione. A tal fine, la Corte invierà alla Commissione anche la risposta delle autorità nazionali.

La prego di gradire, signor Presidente, l'espressione della mia profonda stima.

Nikolaos Milionis
Membro della Corte dei conti europea

Allegati:

Allegato: SoA 2018: Elenco delle operazioni controllate con le relative appendici

Copia:

Dott.ssa Silvia LORENZINI, AGEA Coordinamento, direttore.coordinamento@agea.gov.it
Dott. Massimiliano TERLIZZI, AGEA Coordinamento, m.terlizzi@agea.gov.it
Dott. Giovanni Coppola, Presidente Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali sezione.controllo.aa.comunitari@corteconti.it
Dott. Francesco ALFONSO, Consigliere, ufficio.relazioni.internazionali@corteconti.it
Dott. Ermanno GRANELLI, sezione.controllo.aa.comunitari@corteconti.it
Dott. Giacinto DAMMICCO, Consigliere, giacinto.dammicco@corteconti.it
Dott.ssa Gabriella MONFELI, gabriella.monfeli@corteconti.it
Dott. Ettore PASSARELLI, ettore.passarelli@corteconti.it

CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Allegato

Sezione di audit I
FEASR – Audit finanziario

SoA 2018: ELENCO DELLE OPERAZIONI CONTROLLATE

Numero operazione	Descrizione	Constatazioni relative all'audit delle operazioni ai fini della SoA([1])			
		1	2	3	Riferimento
18P1530-1	Codice misura: 121 Dichiarazione di spesa: Quarto trimestre 2015 Organismo pagatore: AGEA [illegible] Identificativo azienda agricola: [illegible] X	√			
18P1530-2	Codice misura: 125 Dichiarazione di spesa: Quarto trimestre 2015 Organismo pagatore: AGEA Beneficiario: COMUNE DI GINOSA Identificativo azienda agricola: 8 X 3		√		Appendice 1 Appendice 2
18P1530-3	Codice misura: 214 Dichiarazione di spesa: Quarto trimestre 2015 Organismo pagatore: AGEA Beneficiario: UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI BARI ALDO MORO Identificativo azienda agricola: X		√		Appendice 3

([1]) 1: Nessun errore
2: Errore quantificabile ≥ 1 %
3: Altra osservazione / errore riguardante altri criteri di conformità

CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Allegato

Sezione di audit I
FEASR – Audit finanziario

Numero operazione	Descrizione	Constatazioni relative all'audit delle operazioni ai fini della SoA([1])			
		1	2	3	Riferimento
18P1530-4	Codice misura: 431 Dichiarazione di spesa: Quarto trimestre 2015 Organismo pagatore: AGEA [illegible] L. X Ic [illegible]	√			

Codice constatazione: 18.P.AG2.1530-02-a
Titolo constatazione: Irregolare frazionamento dei progetti

18.P.AG2.1530-02 - 125 - 7 - COMUNE DI GINOSA – GINOSA - 80007530738	
Paese	Italia
Importo controllato (euro)	1 414 602,56
Linea di bilancio	05.046001
Settore di bilancio	Rur.Dev.AG2

Informazioni generali

1. L'audit riguarda la spesa dichiarata in relazione all'ultimo trimestre del 2015 per un ammontare di 142 733 425,17 euro, infine liquidato dalla Commissione nel 2018 con un versamento a saldo effettuato il 17 ottobre 2018.

2. L'importo selezionato su base casuale concerne un pagamento di 1 414 602,56 euro (quota a carico del FEASR: 813 396,47 euro) effettuato a favore del beneficiario il 22 ottobre 2015 a titolo della misura 125, azione 3 – Ammodernamento delle strade rurali pubbliche.

3. Il lavoro di audit ha compreso un'analisi della documentazione pertinente e delle procedure applicate per il pagamento dell'aiuto, nonché una verifica in loco effettuata il 25 febbraio 2019.

Riferimenti normativi / Criteri

4. La scheda PSR della misura 125 - Azione 3 prevedeva un massimale per ogni singolo intervento di 500.000 euro.

5. Il Bando adottato con DdAG 474 del 12 novembre 2013 disponeva quanto segue:
   i) L'azione prevede la realizzazione di interventi per il ripristino e l'ammodernamento delle strade rurali pubbliche inserite nello specifico elenco comunale danneggiate dal nubifragio del 7-8 ottobre 2013.
   ii) Alla copia cartacea delle domande di aiuto deve essere allegata la seguente documentazione:
      a) Elenco delle strade rurali interessate da danneggiamenti causati dal nubifragio del 7/8 ottobre 2013 con riferimenti cartografici [...]
         a) Una scheda progettuale per ciascuna strada [...]
   iii) Per ciascun singolo intervento l'importo complessivo dei lavori, comprensivo delle spese generali, ammissibile agli aiuti non potrà essere superiore a 500.000 euro.

6. L'articolo 12 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 prevede al comma 1 che "la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi". Al comma 2, che "L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1".

Fatti
11. Il 7 e 8 ottobre 2013 si sono verificati eventi metereologici avversi (alluvione) che hanno interessato molti comuni della Regione Puglia. Il 10 ottobre la giunta regionale ha dichiarato lo stato di crisi dell'agricoltura pugliese e richiesto al MIPAAF di dichiarare con proprio decreto l'eccezionalità dei suddetti eventi calamitosi. Con decreto del 24 gennaio 2014 il MIPAAF dichiarava l'eccezionalità degli eventi calamitosi per effetto dei danni alle infrastrutture connesse all'attività agricola nei comuni di Castellaneta, Ginosa, Laterza e Palagianello.
12. Il 7 novembre 2013 la giunta regionale pugliese dava mandato all'autorità di gestione del PSR di verificare la possibilità di fornire sostegno al recupero della rete viaria dei suddetti comuni attraverso l'utilizzo della misura 125.
13. Il 12 novembre 2013 l'autorità di gestione approvava un Bando pubblico per la presentazione di domande di aiuto ai sensi della misura 125 riservato ai comuni interessati dall'alluvione per un importo di circa 10 milioni di euro, da finanziarsi tramite rimodulazione finanziaria dell'Asse I.
14. Il 13 novembre veniva avviata una procedura di consultazione scritta del Comitato di Sorveglianza relativa alla rimodulazione finanziaria. L'autorità di gestione notificava inoltre via SFC alla Commissione le proposte di modifica del PSR. Il 6 marzo 2014 la Commissione comunicava di non poter accettare le modifiche proposte e inviava una serie di commenti: con riferimento alla misura 125, si richiedeva di precisare in che modo sarebbero stati selezionati i progetti e come sarebbe stata garantita la qualità progettuale e l'efficacia dei criteri di selezione, raccomandando l'applicazione di appropriati criteri di selezione. L'autorità di gestione rispondeva alla nota della Commissione in data 1 aprile 2014; tale risposta non forniva ulteriori spiegazioni in merito ai criteri di selezione del bando in esame. Ciononostante, il 9 aprile 2014 la Commissione accettava le proposte di modifica e il 5 maggio veniva conclusa la procedura scritta.
15. Nelle more della richiesta di rimodulazione e della consultazione scritta, il 22 novembre 2013 il Comune di Ginosa sottoscriveva domanda di aiuto, ricevuta il 27 novembre dalla Regione Puglia. Il 5 dicembre 2013 si insediava la Commissione per la valutazione dei progetti. La Commissione individuava preliminarmente i criteri di attribuzione di specifici punteggi a ciascun criterio di selezione indicato nel bando, e il 14 dicembre concludeva la propria istruttoria. Il 19 dicembre 2013 l'autorità di gestione decideva di ammettere a finanziamento per ciascun comune gli interventi con punteggio pari o superiore a 18. Per il Comune di Ginosa, venivano ammessi a finanziamento 13 interventi, elencati di seguito.

PROGRESSIVO	DESCRIZIONE INTERVENTO	PUNTEGGIO COMPLESSIVO CONSEGUITO	SPESA AMMESSA (EURO)	AIUTO PUBBLICO CONCESSO (EURO)
1	Palombaro 2	24	400.000,00	400.000,00
2	SC Tarantina	23	310.800,00	310.800,00
3	Fiumicello II - lotto 2	22	277.500,00	277.500,00
4	Fiumicello II - lotto 1	22	421.800,00	421.800,00
5	Cipolluzzo 1 - lotto 1	20	500.000,00	500.000,00
6	Cipolluzzo 1 - lotto 2	20	500.000,00	500.000,00
7	Strada Sierro delle Vigne 2	19	333.000,00	333.000,00
8	Cipolluzzo 2 - lotto 1	19	444.000,00	444.000,00
9	Cipolluzzo 2 - lotto 2	19	444.000,00	444.000,00
10	Tufarelle	19	468.000,00	468.000,00
11	Civone 1 - lotto 1	18	390.000,00	390.000,00
12	Gaudella - Circonvallazione Nord o Murge esterna	18	440.000,00	440.000,00
13	Strada innesto Ginosa Bernalda Contrada Fiumicello - lotto 1	18	444.000,00	444.000,00
			5.373.100,00	**5.373.100,00**

16. Il 14 settembre 2015 il Comune di Ginosa presentava una prima domanda di pagamento di acconto per un importo di 1 420 782,34 euro. In seguito a istruttoria amministrativa, la Regione Puglia riteneva ammissibile un importo di 1 414 602,56, erogato nel mese di ottobre 2015 dall'organismo pagatore AGEA.

17. Gli auditor della Corte hanno selezionato otto voci di spesa tra le fatture elencate nella domanda di pagamento, tra cui sei "high-value items" relativi a lavori, e due voci selezionate in maniera aleatoria relative a servizi, come segue:

Progressivo voce di spesa in domanda	Numero intervento	Importo richiesto	Importo concesso
1	6	196 910.00	196 910.00
4	9	160 200.00	160 200.00
10	12	12 427.62	11 949.63
24	2	170 742.96	170 742.96
41	4	171 415.00	171 415.00
49	11	5 985.64	5 868.27
54	8	179 500.00	179 500.00
63	13	260 539.00	260 539.00

Analisi

14. Sia la scheda PSR sia il bando prevedevano un massimale per ogni singolo intervento di 500.000 euro, comprensivo delle spese generali. Dal momento che il bando richiedeva una scheda progettuale per ogni singola strada, il limite va riferito ad ogni singola strada. Inoltre, il bando specificava che il massimale andava riferito all'aiuto ammissibile, lasciando intendere che eventuali interventi di importo superiore erano ammessi, ma l'eccedente rispetto al massimale era a carico del proponente.

15. Nella domanda del Comune di Ginosa, alcune strade sono state divise in due o più lotti. Durante la visita di audit, gli auditor della Corte hanno chiesto alle autorità comunali di fornire una spiegazione di tale divisione in lotti. La spiegazione addotta è stata che, in assenza di divisione, taluni interventi avrebbero superato il massimale di aiuto ammissibile e quindi non sarebbero stati interamente finanziati dal PSR. Vale inoltre la pena notare che nel contare i collegamenti con altre strade – uno dei criteri di selezione per compilare la graduatoria dei progetti – tutti i lotti della stessa strada sono stati presi in considerazione unitariamente.

16. Di conseguenza, si ritiene che tale divisione in lotti non sia giustificata, e rappresenti una violazione della scheda della misura 125 e del bando. Per le seguenti strade, l'errore è stato calcolato come segue:

Strada	Intervento	Lotto 1	Lotto 2	Totale	Massimale	Eccedente	Errore
Fiumicello 2	3 + 4	421 800	277 500	699 300	500 000	199 300	28.50 %
Cipolluzzo 1	5 + 6	500 000	500 000	1 000 000	500 000	500 000	50.00 %
Cipolluzzo 2	8 + 9	444 000	444 000	888 000	500 000	388 000	43.69 %

17. Poichè il massimale era riferito all'importo dei lavori previsti da indicare in domanda, determinato con riferimento al prezziario regionale, ai fini del calcolo dell'errore è stato utilizzato tale importo, indipendentemente dagli eventuali ribassi in fase di appalto.

Impatto

18. L'impatto del mancato rispetto del massimale di 500.000 euro per ogni singolo intervento è stato quantificato come segue, sulla base dei calcoli che figurano al paragrafo 16, e comporta un errore del 20,91 % per l'intera operazione in esame.

		Totale importo concesso	1 414 602,56			
Voce Nr	Intervento Nr	Voce di costo	Importo concesso (importo controllato)	Importo ammissibile	Errore	Percentuale di errore
1	6	Lavori - Cipolluzzo 1 lotto 2	196 910,00	98 455,00	98 455,00	50,00%
4	9	Lavori - Cipolluzzo 2 lotto 2	160 200,00	90 202,70	69 997,30	43,69%
24	2	Lavori - SC Tarantina	170 742,96	170 742,96	-	0,00%
41	4	Lavori - Fiumicello 2 lotto 1	171 415,00	122 561,85	48 853,15	28,50%
54	8	Lavori - Cipolluzzo 2 lotto 1	179 500,00	101 069,82	78 430,18	43,69%
63	13	Lavori - Innesto Ginosa Bernalda C.da Fiumicello lotto 1	260 539,00	260 539,00	-	0,00%
		Totale "high-value items" (B)	*1 139 306,96*	*843 571,33*	*295 735,63*	*25,96%*
10	12	Servizi - Ingegneria	11 949,63	11 949,63	-	0,00%
49	11	Servizi - Geologo	5 868,27	5 868,27	-	0,00%
		Totale altre voci (A-B)	*275 295,60*	*275 295,60*	*-*	*0,00%*
		Errore totale	1 414 602,56	1 118 866,93	295 735,63	20,91%

18. Gli auditor della Corte hanno applicato un metodo statistico che consente di stimare il livello di errore nell'insieme della rubrica 2 del QFP. Il tasso di errore indicato per questa operazione non riflette necessariamente un importo o la percentuale del pagamento da recuperare, ma è un tasso di errore statistico che contribuisce alla valutazione complessiva della spesa dell'UE.

Errore	
Caratteristiche dell'errore	
Rilevabile?	Sì, dalle autorità nazionali
Sub-campionamento per unità monetaria	Sì, con campionamento delle voci di spesa di importo elevato (tabella semplificata)
Classificazione dell'errore	Errore nel campione
Natura dell'errore	Errore di legittimità e regolarità riguardante l'ammissibilità
Quantificazione dell'errore	Errore quantificabile
Livello dell'errore	Beneficiario
Causa dell'errore	Deliberata decisione dei responsabili della gestione di accettare alcune spese come ammissibili (interpretazione delle norme da parte dei responsabili della gestione)
Valuta	Euro
Tasso di finanziamento dell'UE	57,50 %
Descrizione Constatazione 1	Progetto/beneficiario non ammissibile

Calcolo del tasso di errore		
	Euro	Euro
Importo controllato	1 414 602,56	1 414 602,56
Importo corretto	1 118 867,56	1 118 867,56
Importo dell'errore	295 735,00	295 735,00
	Tasso di cambio	Tasso di errore (%)
	1,00	20,91 %

Codice constatazione: 18.P.AG2.1530-02-b
Titolo constatazione: Irregolarità concernenti la procedura di selezione

18.P.AG2.1530-02 - 125 - 7 - COMUNE DI GINOSA – GINOSA - 80007530738	
Paese	Italia
Importo controllato (euro)	1 414 602,56
Linea di bilancio	05.046001
Settore di bilancio	Rur.Dev.AG2

Informazioni generali

1. L'audit riguarda la spesa dichiarata in relazione all'ultimo trimestre del 2015 per un ammontare di 142 733 425,17 euro, infine liquidato dalla Commissione nel 2018 con un versamento a saldo effettuato il 17 ottobre 2018.

2. L'importo selezionato su base casuale concerne un pagamento di 1 414 602,56 euro (quota a carico del FEASR: 813 396,47 euro) effettuato a favore del beneficiario il 22 ottobre 2015 a titolo della misura 125, azione 3 – Ammodernamento delle strade rurali pubbliche.

3. Il lavoro di audit ha compreso un'analisi della documentazione pertinente e delle procedure applicate per il pagamento dell'aiuto, nonché una verifica in loco effettuata il 25 febbraio 2019.

Riferimenti normativi / Criteri

4. L'articolo 71(2) del Regolamento (CE) n. 1698/2005 prevede che "sono ammissibili a contributo del FEASR soltanto le spese sostenute per operazioni decise dall'autorità di gestione del relativo programma o sotto la sua responsabilità, secondo i criteri di selezione stabiliti dall'organo competente". L'articolo 78 del medesimo regolamento prevede che "Il comitato di sorveglianza si accerta dell'effettiva attuazione del programma di sviluppo rurale. A tal fine, il comitato: a) è consultato, entro i quattro mesi successivi all'approvazione del programma, in merito ai criteri di selezione delle operazioni finanziate. I criteri di selezione sono riesaminati secondo le esigenze della programmazione [...] f) esamina e approva qualsiasi proposta di modifica del contenuto della decisione della Commissione concernente la partecipazione del FEASR.

5. Il Comitato di Sorveglianza ha esaminato ed approvato i criteri di selezione delle operazioni ammissibili a finanziamento per le Misure dell'Asse I nella seduta del 30 giugno 2009. I criteri di selezione per la misura 125 – Azione 3 erano i seguenti:

Criteri di selezione	Punteggio
Interventi in aree rurali con problemi complessivi di sviluppo	5
Interventi in aree rurali intermedie	3
Interventi a servizio di un numero di aziende che supera la media calcolata sul totale dei progetti ricevibili di oltre il 30 %	3
Interventi a servizio di un numero di aziende che supera la media calcolata sul totale dei progetti ricevibili da oltre il 10 % fino al 30 %	2
Interventi a servizio di un numero di aziende che supera la media calcolata sul totale dei progetti ricevibili fino al 10 %	1

Il massimo punteggio attribuibile è pari a 8.
In caso di parità priorità al costo di investimento più basso.

6. Il Bando adottato con DdAG 474 del 12 novembre 2013 disponeva quanto segue:

i) L'azione prevede la realizzazione di interventi per il ripristino e l'ammodernamento delle strade rurali pubbliche inserite nello specifico elenco comunale danneggiate dal nubifragio del 7-8 ottobre 2013.

ii) Le risorse finanziarie assegnate dal presente bando saranno ripartite tra i Comuni interessati in funzione del rapporto tra l'importo della spesa ammissibile [...] per gli interventi proposti da ciascun Comune [...] e l'importo complessivo della spesa ammissibile.

iii) Alla copia cartacea delle domande di aiuto deve essere allegata la seguente documentazione:
   a) Elenco delle strade rurali interessate da danneggiamenti causati dal nubifragio del 7/8 ottobre 2013 con riferimenti cartografici [...]
   b) Una scheda progettuale per ciascuna strada [...]

iv) Sulla base di quanto definito in merito alla ripartizione delle risorse finanziarie e degli elementi forniti nelle singole schede progettuali, sarà effettuata per ciascun Comune la selezione delle singole strada ammissibili agli aiuti utilizzando i sottoelencati criteri e definito l'importo della spesa ammessa agli aiuti:
   - grado di priorità indicato dalle Amministrazioni Comunali richiedenti;
   - numero di aziende servite dal tratto di strada oggetto di intervento;
   - strategicità della strada con riferimento al collegamento con la rete stradale esistente (strade statali, provinciali o altre strade comunali).

7. L'articolo 12 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 prevede al comma 1 che "la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi". Al comma 2, che "L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1".

8. L'articolo 26 del D. lgs. 14 marzo 2013, n. 33 dispone al comma 1 che "Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati". Al comma 3, che "La pubblicazione ai sensi del presente articolo costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario".

Fatti
9. Si veda l'osservazione 18.P.AG2-1530-02-a.

Analisi
i. Il bando prevedeva di ripartite le risorse disponibili tra i Comuni in proporzione agli interventi proposti da ciascun comune – nella sostanza, in base al totale dei danneggiamenti subiti da ciascun comune e indicati nell'elenco delle strade rurali interessate fornito in domanda. Sulla base di tale ripartizione, il bando prevedeva di selezionare le singole strada ammissibili agli aiuti per ciascun comune utilizzando tre criteri: la priorità indicata dai richiedenti; il numero di aziende servite; la strategicità della strada con riferimento al collegamento con la rete stradale esistente.
11. Le procedure di selezione dei progetti seguite dall'autorità di gestione presentano le seguenti irregolarità:
i. L'articolo 71(2) del Regolamento (CE) n. 1698/2005 comporta che l'autorità di gestione decida sulle operazioni oggetto di finanziamento in base a criteri di selezione. Tale articolo non prevede la possibilità di ripartirele risorse disponibili tra tutti i richiedenti in proporzione all'importo degli interventi proposti da ciascuno, e di applicare solo successivamente i criteri di selezione per l'individuazione dei progetti ammessi a finanziamento per ciascun richiedente. Né tale procedura è prevista dalla scheda della misura 125. Inoltre, tale procedura comporta il rischio che siano ammesse a finanziamento operazioni con punteggio inferiore rispetto a quello ottenuto da operazioni escluse. Per puro caso ciò non è avvenuto in concreto.
ii. Il bando prevedeva di finanziare unicamente le strade rurali danneggiate dal nubifragio del 7-8 ottobre 2013. Tale requisito non è stato verificato in fase istruttoria. La mancanza della verifica di tale requisito è particolarmente grave dal momento che, in base al bando, le risorse disponibili venivano ripartite in proporzione al totale dei danneggiamenti subiti da ciascun comune e indicati nell'elenco delle strade rurali interessate fornito in domanda.
iii. I criteri di selezione differiscono da quelli esaminati dal Comitato di Sorveglianza il 30 giugno 2009. L'articolo 78 del Regolamento (CE) n. 1698/2005 contempla la possibilità che i criteri siano modificati secondo le esigenze della programmazione, e tuttavia prevede che tali nuovi criteri di selezione siano riesaminati dal Comitato di Sorveglianza. La procedura di consultazione scritta non ha riguardato i criteri di selezione, ma unicamente la rimodulazione finanziaria.
iv. Il peso relative e il punteggio da assegnare ai tre criteri di selezione non era stato definito nel bando, ma deciso solo successivamente dalla Commissione per la valutazione dei progetti. Il ragionamento seguito dalla Commissione di valutazione nel definire i punteggi non emerge verbali delle sedute della Commissione. A titolo di esempio, non è chiara la ragione per cui il criterio "numero di aziende servite" poteva ricevere al massimo tre punti, mentre il criterio "grado di priorità indicato dalle amministrazioni comunali" ne poteva ricevere fino a dieci. Per quanto riguarda il Comune di Ginosa, tale scelta ha fatto sì che la seconda strada meno servita – tra i 55 progetti proposti – risultasse prima in graduatoria. L'articolo 12 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e l'articolo 26 del D. lgs. 14 marzo 2013, n. 33 impongono che i criteri e le modalità di attribuzione di sovvenzioni siano predeterminati e pubblicati preventivamente ai singoli atti di concessione. Costante giurisprudenza amministrativa ha ritenuto che tali condizioni siano rivolte a garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, precetto che si atteggia a principio generale dell'ordinamento

giuridico. L'assenza di qualsiasi indicazione, nel bando pubblico, di come i criteri di selezione sarebbero stati applicati in concreto, rende il bando non conforme ai suddetti articoli.

v. L'autorità di gestione non ha ripartito le risorse disponibili esattamente in proporzione agli interventi proposti da ciascun comune, ma ha deciso di ammettere a finanziamento per ciascun comune gli interventi con punteggio pari o superiore a 18. Il primo criterio di selezione (priorità indicata dalle amministrazioni comunali) rimandava ad una valutazione soggettiva da parte dei richiedenti, ed era dunque inidoneo ad una valutazione comparativa complessiva dei progetti. A questo proposito, si fa notare ad esempio che il Comune di Castellaneta ha ottenuto il massimo punteggio per questo criterio per tutti i 54 interventi proposti, avendo indicato per ciascuno la massima priorità.

vi. Il secondo criterio di selezione (numero di aziende servite dal tratto di strada) non era stato chiaramente definito nel bando, e poteva essere interpretato diversamente da parte dei richiedenti, ad esempio nel senso di aziende frontiste o aziende transitanti. Il Comune di Ginosa ha inserito per la maggior parte degli interventi cifre approssimative (50, 100, 150, 200, etc.), mentre gli altri comuni hanno inserito importi più puntuali. L'autorità di gestione ha chiarito che tali data sono stati verificati sulla base delle informazioni fornite in seguito alla concessione dell'aiuto e tramite sopralluoghi *in situ*, e ha fornito le referenze cartografiche utilizzate per identificare le aziende. Sulla base delle referenze cartografiche ricevute (si veda l'Allegato 1, dove le aziende sono rappresentate da puntini neri), è in effetti possibile effettuare solamente un conteggio approssimativo del numero di aziende servite.

vii. Per quanto riguarda il terzo criterio di selezione (collegamenti con altre strade), gli auditor della Corte hanno confrontato i dati indicati in domanda con i riferimenti cartografici. Poiché non riuscivano a confermare i dati utilizzati per stilare la graduatoria, hanno chiesto chiarimenti all'autorità di gestione. Quest'ultima ha risposto che non erano stati presi in considerazione solamente i collegamenti diretti alle principali arterie di comunicazione, ma anche quelli indiretti. A titolo di esempio, per l'intervento n. 2, gli auditor avevano identificato solamente due collegamenti con strade provinciali (SP 2 e SP 4), mentre il proponente e l'autorità di gestione ne avevano contati cinque. Ci è stato spiegato che la SP 2 si collega ulteriormente alla SP 3, e che sia la SP 2 e la SP4 sfociano nella SP EX SS 580, che a sua volta si collega alla SP 1 (si veda l'Allegato 2). In base a queste spiegazioni, gli auditor della Corte concludono che anche questo criterio era poco chiaro, giacché è difficile circoscrivere il conteggio dei collegamenti. Pur tuttavia, uno o due collegamenti in più o in meno potevano fare la differenza per il collocamento utile in graduatoria.

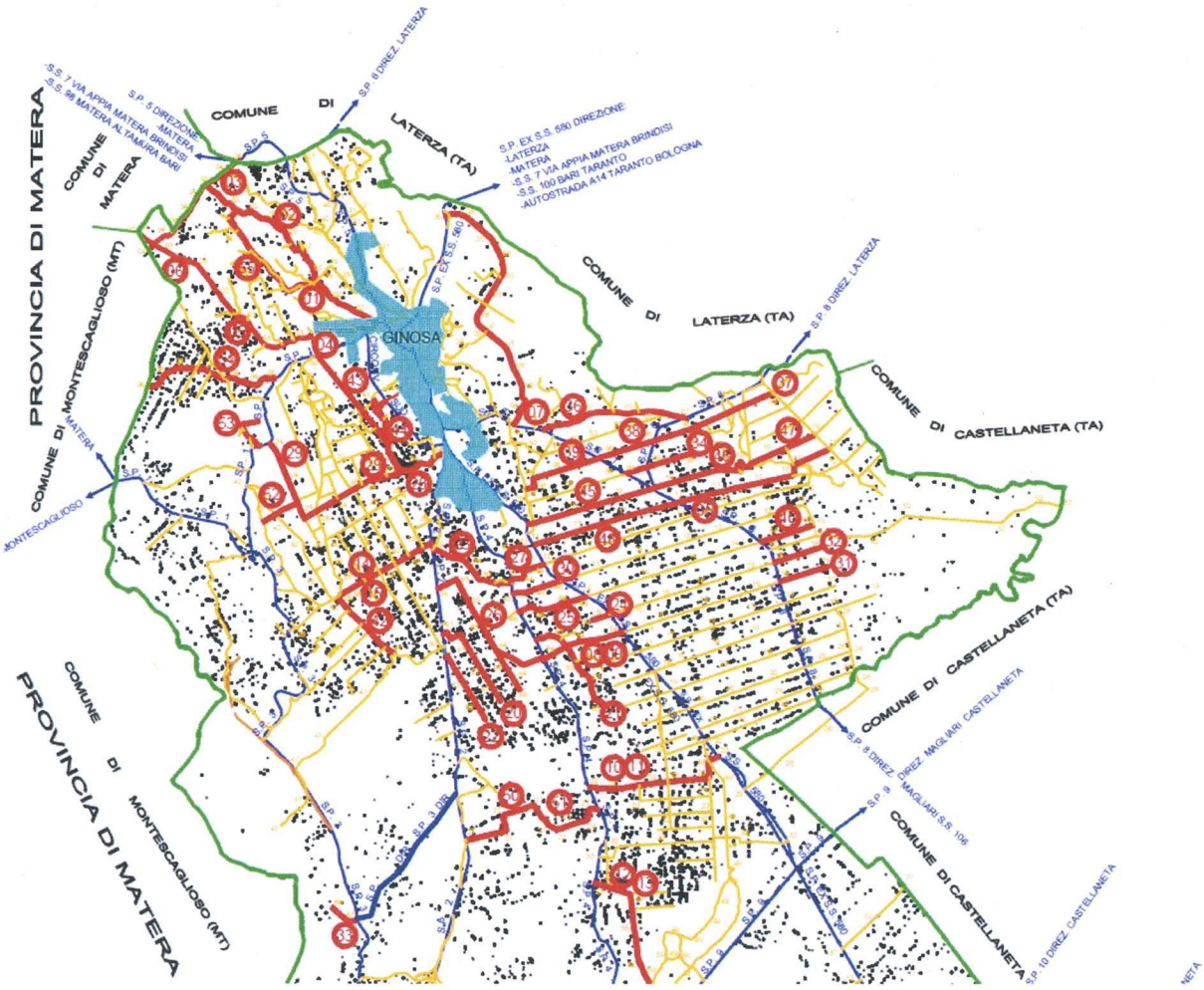
Impatto
12. Le criticità identificate nella sezione "Analisi" rappresentano delle debolezze nella procedura di selezione dei progetti, prive di un impatto finanziario quantificabile sull'importo erogato.

Errore	
Caratteristiche dell'errore	
Rilevabile?	Sì, dalle autorità nazionali
Sub-campionamento per unità monetaria	No
Classificazione dell'errore	Errore nel campione

Natura dell'errore	Errore di legittimità e regolarità riguardante l'am missibilità
Quantificazione dell'errore	Non quantificabile
Livello dell'errore	Autorità di gestione
Causa dell'errore	Carenze nel funzionamento dei sistemi di supervi sione e di controllo
Valuta	Euro
Tasso di finanziamento dell'UE	57,50 %
Descrizione Constatazione 1	Progetto/beneficiario non ammissibile

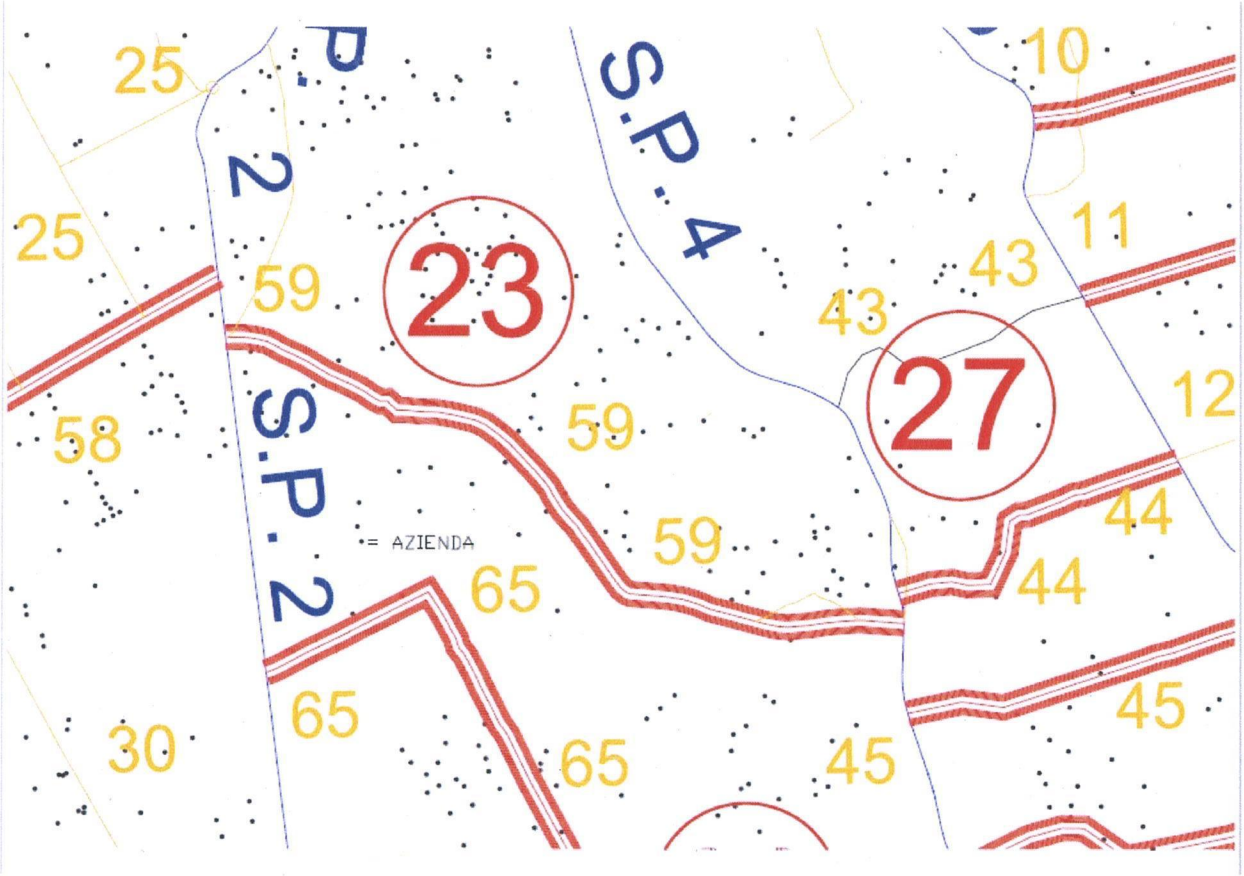
Allegato 1 – Riferimenti cartografici per il criterio "numero di aziende servite"

Visione d'insieme



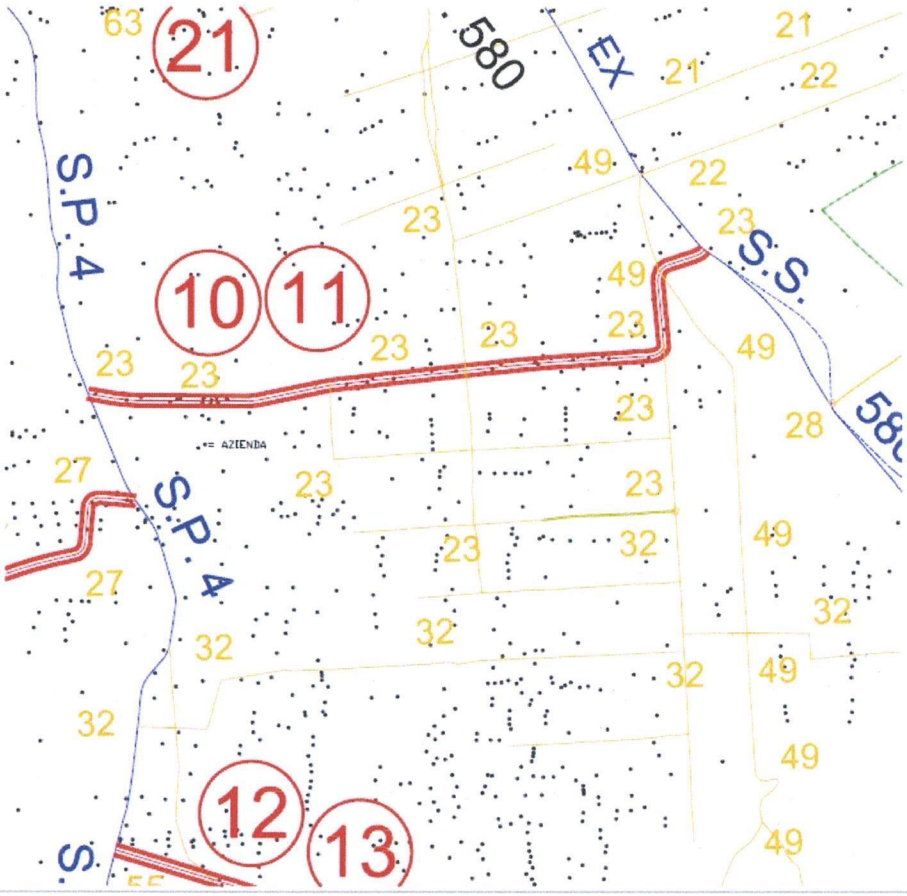
<u>Mappa dettagliata per il progetto 2 (SC Tarantina), contrassegnato dal numero 23 nella mappa</u>

Il "numero di aziende servite" utilizzato per stilare la graduatoria era pari a 50



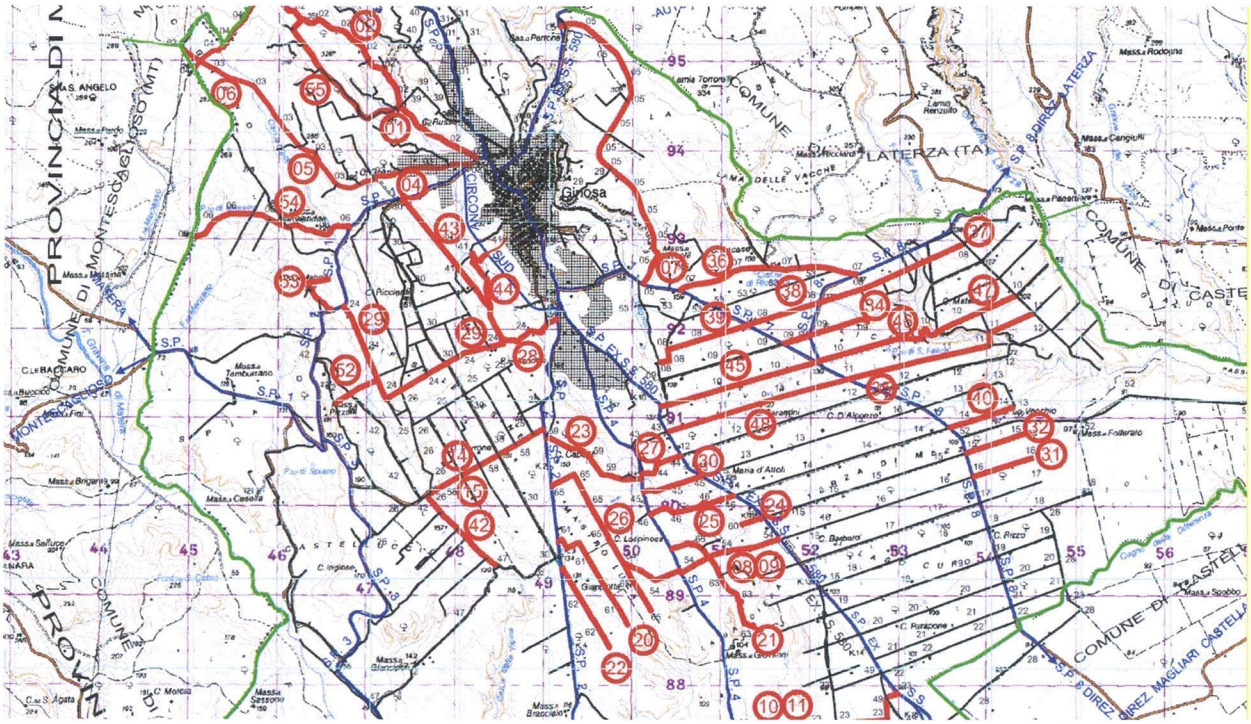
<u>Mappa dettagliata per il progetto 6 (SC Cipolluzzo 1, lotto 2), contrassegnato dal numero 11 nella mappa</u>

Il "numero di aziende servite" utilizzato per stilare la graduatoria era pari a 150



Allegato 2 – Riferimenti cartografici per il criterio "strategicità della strada con riferimento al collegamento con la rete stradale esistente"

Il progetto 2 (SC Tarantina) è contrassegnato dal numero 23 nella mappa


Ginosa
LATERZA (TA)
COMUNE
PROVINCIA DI
CIRCONVALLAZIONE SUD
S.P.
S.S.
S.P. DIREZ. LATERZA
COMUNE DI CASTELLANETA
COMUNE DI MONTESCAGLIOSO (MT)
LAMA DELLE VACCHE
C.le BACCARO
Masseria Rodosina
Masseria Cangiulli
Masseria Folleratto
Masseria Tamburrano
Masseria Briganti
Masseria Casella
Masseria Sallucci
Masseria Sgobbo
Masseria Brasciolani
Masseria Giannini
Masseria Giancola
Masseria Sassoni
Masseria Porte
Masseria Partore
Masseria Torrone
Masseria Renzullo
Masseria Piccinni
Masseria Ruzzi
Masseria Piccioni
Masseria Pizzo
Masseria Alfonzo
Masseria d'Attoli
Masseria Lapinoce
Masseria Barbaro
Masseria Purapone
Masseria Vecchio
Masseria Ingiesa
Masseria Morcia
Masseria S. Agata
Masseria S. ANGELO
Masseria Pianelle
Masseria Ferrara
Masseria Vecchia
Masseria Ferrara
Masseria Ferrara
Masseria Ferrara

Codice constatazione: 18.P.AG2.1530-03
Titolo constatazione: Aggiudicazione della sovvenzione senza il necessario invito a presentare proposte

18.P.AG2.1530-03 - 214 - 1 - UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BARI ALDO MORO – BARI - 80002170720	
Paese	Italia
Importo controllato (euro)	800 000,00
Linea di bilancio	05.046001
Settore di bilancio	Rur.Dev.AG2

Informazioni generali
1. L'audit riguarda la spesa dichiarata in relazione all'ultimo trimestre del 2015 per un ammontare di 142 733 425,17 euro, infine liquidato dalla Commissione nel 2018 con un versamento a saldo effettuato il 17 ottobre 2018. 2. L'importo selezionato su base casuale concerne un pagamento di 800 000 euro (quota a carico del FEASR: 600 000 euro) effettuato a favore del beneficiario il 31 dicembre 2015 a titolo della misura 214, azione 4, sub azione a) – Progetti integrati per la biodiversità. Poiché al momento dell'audit l'anticipo non era ancora stato liquidato, per la selezione delle voci di spesa è stato controllato un pagamento parziale per lo stesso progetto eseguito il 30 gennaio 2018 per un importo di 319 324,46 euro (quota a carico del FEASR: 193 191,30 euro). 3.Il lavoro di audit ha compreso un'analisi della documentazione pertinente e delle procedure applicate per il pagamento dell'aiuto, nonché una verifica in loco effettuata il 26 febbraio 2019.

Riferimenti normativi/Criteri
4. Ai sensi dell'articolo 175, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 966/2012 (il regolamento finanziario), "Le disposizioni delle parti prima e terza [del regolamento finanziario] si applicano alle spese effettuate dai servizi e dagli organismi di cui al regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, relativo al sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale [...], nonché alle rispettive entrate, fatte salve le deroghe di cui al presente titolo". 5. Ai sensi dell'articolo 125, paragrafo 1, del regolamento finanziario, le sovvenzioni devono rispettare i princìpi della trasparenza e della parità di trattamento. 6. L'articolo 128 del regolamento finanziario stabilisce le norme in materia di trasparenza delle sovvenzioni. L'articolo 190 del regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione reca dettagliate modalità di applicazione dell'articolo 128 del regolamento finanziario per quanto concerne le deroghe all'invito a presentare proposte e recita: Deroghe all'invito a presentare proposte 1. Possono essere assegnate sovvenzioni senza invito a presentare proposte soltanto nei seguenti casi: a) nell'ambito dell'aiuto umanitario, degli interventi di protezione civile o degli aiuti erogati per la gestione di una situazione di crisi, ai sensi del paragrafo 2; b) in altri casi d'urgenza eccezionali e debitamente giustificati;

c) a favore di organismi che si trovano di diritto o di fatto in situazione di monopolio, debitamente motivata nella decisione di attribuzione;

d) a favore di organismi indicati in un atto di base, ai sensi dell'articolo 54 del regolamento finanziario, come beneficiari di una sovvenzione, o a favore di organismi designati dagli Stati membri, sotto la loro responsabilità, qualora tali Stati membri siano indicati come beneficiari di una sovvenzione in un atto di base;

e) nel settore della ricerca e sviluppo tecnologico, a favore di organismi indicati nel programma di lavoro di cui all'articolo 128 del regolamento finanziario, quando l'atto di base prevede esplicitamente tale possibilità, e a condizione che il progetto non rientri nell'ambito di un invito a presentare proposte;

f) per azioni aventi speciali caratteristiche che esigono un particolare tipo di organismo, per la sua competenza tecnica, l'alto grado di specializzazione o i poteri amministrativi, purché tali azioni non rientrino nell'ambito di un invito a presentare proposte.

I casi di cui al primo comma, lettera f), sono debitamente giustificati nella decisione di attribuzione.

7. L'articolo 12, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, statuisce che "La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi". Il comma 2 recita: "L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1".

8. L'articolo 26, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, dispone quanto segue: "Le pubbliche amministrazioni pubblicano gli atti con i quali sono determinati, ai sensi dell'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, i criteri e le modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati". Il comma 3 continua come segue: "La pubblicazione ai sensi del presente articolo costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario".

Fatti

9. Con DAG 24 aprile 2012, n. 66, l'autorità di gestione ha bandito un invito a presentare proposte per la misura 214, azione 4, sub azione a). Il bando stabiliva quanto segue:

i. al paragrafo 5: "Potrà essere finanziato un solo progetto integrato per ciascuna delle seguenti macrotipologie di specie: 1. orticole 2. leguminose 3. arboree da frutto (tra cui agrumicoltura) 4. vite da vino 5. olivo da olio";

ii. al paragrafo 6: "È consentita la presentazione di progetti con importo minimo di € 1.000.000,00 e massimo di € 2.500.000,00";

iii. al paragrafo 11.4: "Il termine entro il quale si dovrà concludere il progetto sarà indicato nel provvedimento di concessione dell'aiuto";

iv. al paragrafo 17: "Eventuali maggiori spese, rispetto all'importo complessivo dell'investimento approvato, saranno a totale carico del beneficiario dell'aiuto".

10. Il beneficiario "ATS REte per la BIodiversità delle SPecie Orticole in Puglia" è un raggruppamento temporaneo di partner pubblici e privati ed è stato l'unico soggetto a presentare proposte per la categoria di specie "orticole". Il 18 novembre 2013, a seguito della valutazione delle proposte e della fase di negoziazione, l'autorità di gestione ha aggiudicato una sovvenzione di 2 milioni di euro al beneficiario, il cui progetto doveva essere ultimato entro il 31 marzo 2015.

11. Il 24 novembre 2015, il beneficiario e gli altri soggetti destinatari di sovvenzioni nell'ambito del medesimo invito a presentare proposte hanno scritto all'autorità di gestione per esprimere "l'esigenza di dare continuità alle attività progettuali" e chiedere "la disponibilità di ulteriori risorse finanziarie al fine di consolidare e incrementare il livello di conseguimento degli obiettivi e delle finalità della citata sottomisura". Nella medesima lettera, hanno proposto cinque nuovi progetti per un importo aggiuntivo di 9 milioni di euro, di cui 1,6 milioni a favore del beneficiario controllato per le specie "orticole".

12. Il 27 novembre 2015, l'autorità di gestione ha deciso (DAG n. 434/2015) di acquisire questi nuovi progetti nella misura 214, azione 4, sub azione a), previa presentazione di nuove domande di aiuto. Il 4 dicembre 2015 l'autorità di gestione ha ricevuto la domanda di aiuto dal beneficiario controllato. Il 9 dicembre l'autorità di gestione ha aggiudicato una sovvenzione aggiuntiva di 1,6 milioni di euro al beneficiario controllato per una seconda fase del progetto denominato "BiodiverSO" e il 31 dicembre 2015 l'organismo pagatore AGEA ha erogato un anticipo di 800 000 euro per detto progetto. Un primo pagamento parziale è stato eseguito il 30 gennaio 2018 per un importo di 319 324,46 euro.

Analisi

13. L'invito a presentare proposte del 2012 non contemplava la possibilità di aggiudicare una sovvenzione aggiuntiva. La sovvenzione aggiuntiva costituisce, in termini sia di valore sia di durata del progetto, una notevole deviazione da quanto previsto dall'invito a presentare proposte del 2012 e dalla conseguente decisione di aggiudicazione del 2013. Questa sovvenzione aggiuntiva non rientrava pertanto nell'invito a presentare proposte del 2012.

14. L'articolo 190 del regolamento delegato (UE) n. 1268/2012 della Commissione, recante dettagliate modalità di applicazione dell'articolo 128 del regolamento finanziario e applicabile all'autorità di gestione del programma di sviluppo rurale ai sensi dell'articolo 175 del regolamento finanziario, stabilisce che le sovvenzioni possono essere aggiudicate senza un invito a presentare proposte soltanto in un numero limitato di casi. La decisione di aggiudicazione del 2015 non ricade in nessuno dei casi elencati nell'articolo suddetto. In particolare, non può rientrare nella fattispecie di cui al punto f) del primo comma del paragrafo 1, dal momento che tale punto si applica solamente se le azioni in questione non erano già state oggetto di un invito a presentare proposte. Per la sovvenzione controllata, pertanto, era necessario un nuovo invito a presentare proposte.

15. L'autorità di gestione non ha bandito un nuovo invito a presentare proposte nel 2015. La sovvenzione controllata è stata pertanto aggiudicata senza il necessario invito a presentare proposte, in violazione dei requisiti di trasparenza sanciti dal regolamento finanziario e dalle relative modalità di applicazione. Si giunge alle stesse conclusioni in applicazione della normativa nazionale, e segnatamente dell'articolo 12, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e dell'articolo 26, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Impatto
16. L'aggiudicazione della sovvenzione senza il necessario invito a presentare proposte dà luogo a un errore del 100 % per il pagamento controllato. 17. Gli auditor della Corte hanno applicato un metodo statistico che consente di stimare il livello di errore nell'insieme della rubrica 2 del QFP. Il tasso di errore indicato per questa operazione non riflette necessariamente un importo o la percentuale del pagamento da recuperare, ma è un tasso di errore statistico che contribuisce alla valutazione complessiva della spesa dell'UE.

Errore	
Caratteristiche dell'errore	
Rilevabile?	Sì, dalle autorità nazionali
Sub-campionamento per unità monetaria	Sì (tabella semplificata)
Classificazione dell'errore	Errore nel campione
Natura dell'errore	Errore di legittimità e regolarità riguardante l'ammissibilità
Quantificazione dell'errore	Errore quantificabile
Livello dell'errore	Autorità di gestione
Causa dell'errore	Deliberata decisione dei responsabili della gestione di accettare alcune spese come ammissibili (interpretazione delle norme da parte dei responsabili della gestione)
Valuta	Euro
Tasso di finanziamento dell'UE	60,50 %
Descrizione Constatazione 1	Altro tipo di errore

Calcolo del tasso di errore		
	Euro	Euro
Importo controllato	319 324,46	319 324,46
Importo corretto	0,00	0,00
Importo dell'errore	319 324,46	319 324,46
	Tasso di cambio	Tasso di errore (%)
	1,00	100,00 %