

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 384

ATTO DEL GOVERNO

SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di regolamento di semplificazione delle procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative

(Parere ai sensi dell'articolo 3, comma 43, della legge 24 dicembre 2003, n. 350)

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 16 giugno 2004)



Ministero degli Affari Esteri

GABINETTO DEL MINISTRO
UFFICIO LEGISLATIVO

Roma, 07 GIU. 2004

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Oggetto : Regolamento di semplificazione delle procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative.

Finalita' del provvedimento

Il presente decreto ministeriale è adottato in attuazione dell'articolo 3, comma 43, della legge 24 dicembre 2003 n. 350, ai sensi del quale : *«il Ministro degli affari esteri, con decreto da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le competenti Commissioni parlamentari, emana disposizioni per razionalizzare i flussi di erogazione finanziaria e per semplificare le procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative».*

Il presente decreto, avente natura regolamentare, si propone di semplificare le procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale realizzate attraverso le organizzazioni non governative (di seguito ONG) e rappresenta un primo passo verso una più organica riforma dell'attuale assetto organizzativo e gestionale della politica di cooperazione allo sviluppo.

In linea generale, le procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione allo sviluppo sono disciplinate dagli articoli 14 e 15, della legge 26 febbraio 1987, n.49, recante la *“Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo”*, come successivamente modificati dalla legge 30 dicembre 1991, n.412 e dalla legge 23 dicembre 1993, n.559.

Segnatamente, l'articolo 14 della legge n.49 del 1987 prevedeva la costituzione di un *“Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo”*, con autonomia contabile e

amministrativa, gestito mediante apposita contabilità speciale presso la Tesoreria provinciale dello Stato di Roma intestata alla Direzione Generale del Ministero degli affari esteri e alimentato, essenzialmente, da stanziamenti e disponibilità del bilancio del Ministero stesso.

L'articolo 15 della medesima legge consentiva, poi, che la gestione dell'attività di cooperazione avvenisse *"in deroga alle norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato"* (comma 1), allo scopo prevedendo l'istituzione di un apposito ufficio di ragioneria del Ministero del Tesoro e di un apposito ufficio della Corte dei Conti presso la Direzione Generale competente del Ministero degli affari esteri (commi 2 e 4).

Le norme derogatorie alla disciplina generale riguardavano, essenzialmente, l'affidamento, seppure in via eccezionale, della realizzazione di singole iniziative in forma diretta e a trattativa privata, previa autorizzazione del Comitato direzionale (articolo 15, commi 6 e 7).

Tale ultima disposizione è stata abrogata dall'articolo 3, della legge n.412 del 1991. Le ulteriori modifiche intervenute con la citata legge n.559 del 1993 hanno, da una parte, ricondotto i mezzi finanziari già destinati al "Fondo speciale" nell'ambito del bilancio ordinario dello Stato (art.4, comma 1, della legge n.559 del 1993) e, dall'altra, conservato il principio derogatorio rispetto alle norme di contabilità di Stato di cui all'articolo 15, comma 1, della legge n.49 del 1987, esclusivamente con riferimento alla disciplina degli impegni di spesa e delle variazioni compensative, confermando la possibilità (già prevista appunto nell'articolo 15, comma 9, della legge n.49 del 1987) di trasferire le risorse finanziarie non impegnate nell'esercizio di competenza nell'ambito dell'esercizio successivo.

L'obiettivo che si intende perseguire con il presente provvedimento, nei limiti imposti dalla natura dello stesso, è quello di eliminare o ridurre al massimo gli oneri amministrativi e burocratici che comportano appesantimenti procedurali e rallentamenti dell'azione amministrativa nell'ambito delle attività di cooperazione

allo sviluppo, con particolare riguardo alle procedure amministrative concernenti le organizzazioni non governative (di seguito ONG).

Tali appesantimenti si riflettono sui tempi di conclusione delle procedure amministrative medesime, con conseguenze negative sul normale svolgersi dell'attività di cooperazione allo sviluppo, anche dal punto di vista amministrativo - contabile (impossibilità di considerare concluso un progetto con relativa immobilizzazione di risorse finanziarie sia delle organizzazioni non governative sia del Ministero medesimo, dispersione di risorse umane sulla gestione dell'arretrato con conseguente difficoltà a far partire nuove iniziative).

Nel decreto sono introdotte significative disposizioni di semplificazione delle procedure amministrative ad esclusiva garanzia dell'amministrazione.

Per quanto concerne, in particolare, la disciplina vigente in materia di rendicontazione e alla prassi amministrativa seguita per gli interventi di cooperazione realizzati per il tramite delle ONG, occorre preliminarmente operare una distinzione tra programmi promossi dalle stesse ONG e programmi ad esse affidati.

Per la realizzazione delle iniziative promosse dalle ONG, è possibile erogare un contributo in misura non superiore al 70% dell'ammontare complessivo del programma, mentre la somma residua rimane a carico delle organizzazioni medesime, tenute a ricercare forme autonome di finanziamento.

Per la realizzazione delle iniziative oggetto di accordi bilaterali tra Governi e affidate dal Ministero direttamente alle ONG, il finanziamento è interamente assunto dallo stesso Ministero.

Nel caso dei programmi "affidati", il rapporto con l'ONG è regolato da una convenzione, che precisa i termini di esecuzione e le modalità di pagamento, subordinando l'erogazione dei corrispettivi contrattuali alla presentazione dei prescritti stati di avanzamento; per quanto riguarda i programmi "promossi" dalle ONG, l'erogazione delle rate successive alla prima è condizionata al riconoscimento delle spese oggetto del rendiconto finanziario.

Per quanto concerne, poi, l'esame e l'approvazione dei rapporti delle ONG (articolo 1 dello Schema di regolamento), si segnala che, oltre alla documentazione di rito, è stato introdotto l'obbligo della presentazione di una relazione sottoscritta da un revisore contabile, attestante l'attendibilità del rendiconto finanziario e, ai fini del pagamento della rata finale, la presentazione di una dichiarazione dell'Amministrazione attestante il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto.

Le innovazioni proposte consentono, da un lato, di semplificare le attività di controllo da parte degli uffici amministrativi e rappresentano, dall'altro, uno dei presupposti essenziali per alimentare un sistema di controllo di gestione efficiente ed efficace.

Del resto, il presente decreto rappresenta anche lo strumento per adeguare il quadro normativo italiano alle disposizioni che regolano le medesime procedure nell'ambito internazionale, e in particolare, a quelle adottate dalla Commissione Europea (*Europe Aid* e Fondo Sociale Europeo) nella gestione dei programmi cofinanziati da organismi internazionali.

A tale riguardo, occorre precisare che l'Ufficio di cooperazione *Europe Aid* è stato istituito il 1° gennaio 2001, attraverso una decisione della Commissione nell'ambito della riforma della gestione dei programmi cofinanziati dalla CE. Per lo svolgimento delle competenze ad esso affidate, l'*Europe Aid* ha adottato la procedura denominata *Project Cycle Management*, per l'identificazione, l'istruzione, il finanziamento, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione dei programmi e dei progetti.

In particolare, la fase della valutazione dei programmi e dei progetti si svolge in tre diverse fasi: monitoraggio, valutazione e *audit*. La fase del monitoraggio è affidata alla responsabilità della Delegazione che dispone a riguardo di apposite strutture, mentre le valutazioni di medio termine o finali sono predisposte dalle Delegazioni tramite società esterne identificate con Contratto-Quadro, ferma restando

la facoltà dell'*Europe Aid* di realizzare proprie valutazioni supplementari (tematiche, settoriali, ecc.) nell'ambito del programma annuale approvato dal Comitato di gestione.

Da ultimo, la fase di *audit* è organizzata dalle Delegazioni mediante la collaborazione di esperti esterni ovvero direttamente da parte di *Europe Aid* con i propri funzionari.

Si segnala, infine, che le disposizioni del regolamento in questione sono state oggetto di un approfondito confronto con le organizzazioni rappresentative delle organizzazioni non governative.

Esame dell'articolato

Lo schema di decreto in esame, predisposto sulla base della specifica indicazione del legislatore (articolo 3, comma 43, legge 24 dicembre 2003, n. 350), è adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, anche se la procedura prevista dalla citata norma della legge finanziaria e richiamata nelle premesse del provvedimento prevede un ulteriore passaggio rispetto al normale *iter* di approvazione di un decreto ministeriale con valore regolamentare, cioè il passaggio alle competenti Commissioni parlamentari. Tale previsione assume un importante significato di garanzia, controllo e condivisione del testo anche da parte del Parlamento in una materia, cui il Parlamento stesso si è sempre dimostrato particolarmente sensibile ed attento.

Il regolamento in esame si compone di 4 articoli, i cui contenuti saranno illustrati di seguito.

L'articolo 1, ("Esame e approvazione dei rapporti delle organizzazioni non governative"), al comma 1, definisce l'ambito di applicazione del presente decreto, relativamente alle procedure di approvazione dei rapporti presentati dalle organizzazioni non governative in merito ai progetti da esse promossi, inclusi i

progetti di informazione e di educazione allo sviluppo, che verranno sottoposti all'approvazione dei competenti organismi del Ministero degli affari esteri successivamente all'entrata in vigore del presente regolamento.

Lo stesso articolo 1, al comma 2, indica la documentazione da allegare necessariamente ai rapporti ai fini dell'approvazione da parte del Ministero degli affari esteri e dei successivi controlli da parte del competente Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero degli affari esteri. Si segnalano, in particolare, la disposizione di cui alla lettera b), secondo cui il rendiconto finanziario deve essere sottoscritto dal legale rappresentante della ONG, nonché la disposizione di cui alla lettera c), che prevede la relazione di un revisore contabile, iscritto da almeno tre anni al relativo albo, attestante l'attendibilità del rendiconto finanziario di cui alla lettera b), a seguito dell'esame della documentazione giustificativa e la sua corrispondenza al piano finanziario al quale si riferisce.

Il comma 4 prevede l'obbligo per la organizzazione non governativa di conservare tutta la documentazione amministrativa relativa ai singoli progetti per almeno cinque anni decorrenti dalla presentazione del rapporto finale e della scheda di chiusura del progetto e ciò al fine di consentire l'esercizio da parte dell'amministrazione del potere di verifica e controllo di cui al comma 5. In questo modo, si provvede ad adeguare la normativa in materia a quanto previsto più in generale per gli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri dall'articolo 10, del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 2000, n. 120.

Il comma 6 stabilisce, infine, che, ai predetti fini, il rapporto finale dovrà essere corredato da una dichiarazione del Ministero attestante il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto, nonché da analoga dichiarazione del legale rappresentante della organizzazione non governativa.

L'articolo 2 ("Polizze fideiussorie") intende rispondere all'esigenza di semplificare la gestione delle polizze fideiussorie attivate nell'ambito dei progetti di

cooperazione realizzati attraverso le organizzazioni non governative, al fine di evitare il protrarsi dei relativi oneri oltre i tempi ragionevolmente richiesti per le verifiche delle inerenti rendicontazioni.

A tale proposito, mentre il comma 2 regola la misura degli importi coperti dalle polizze fideiussorie ed il comma 3 dispone che l'importo della garanzia, nei limiti prefissati, è stabilito di volta in volta nelle convenzioni, il comma 4 ne prevede lo svincolo automatico trascorsi 180 giorni dalla approvazione del progetto, stabilendo la sospensione di tale termine in caso di richiesta di chiarimenti da parte dell'amministrazione.

Con riferimento all'importo massimo indicato al comma 2, pari al 5% del finanziamento, si segnala che lo stesso corrisponde al limite di garanzia richiesto alle ONG per i programmi affidati secondo la prassi in atto. La determinazione della misura di detto importo, più bassa rispetto a quella prevista da altre normative di settore (si pensi alla disciplina dei contratti di appalto di lavori pubblici di cui alla legge n.109 del 1994, che stabilisce un importo massimo di polizza fideiussoria pari al 10%) è fondata sulle seguenti valutazioni: 1) la natura di ente senza scopo di lucro che qualifica le ONG; 2) la non riconducibilità delle convenzioni stipulate con le citate ONG ai fini degli affidamenti di cui trattasi, alla citata disciplina in materia di contratti di appalto di lavori pubblici; 3) la facoltà attribuita all'amministrazione, ai sensi dell'art. 10, comma 3 del Decreto Legge 1° luglio 1996, n. 347, convertito in Legge 8 agosto 1996, n. 426, di detrarre la quota di spesa non ammessa a rendicontazione da altre eventuali erogazioni dovute alla medesima ONG.

L'articolo 3 ("Certificazione antimafia") introduce norme di semplificazione nell'ambito del procedimento di rilascio della certificazione antimafia relativa alle organizzazioni non governative, prevedendo la possibilità di ricorrere all'istituto dell'autocertificazione nei limiti e con le modalità previsti dalla normativa vigente.

L'articolo 4 ("Esame e approvazione dei rapporti relativi ai progetti in corso") si riferisce ai progetti in corso di realizzazione (comma 1) e di verifica (comma 2) alla data di entrata in vigore del presente regolamento. In particolare, il comma 1 riguarda i progetti promossi dalle organizzazioni non governative in corso di realizzazione alla predetta data, stabilendo che in tal caso si applicano le norme di semplificazione contenute nell'articolo 1, commi 2 lettera a) e b), 3, 4, 5 e 6.

Il comma 2 introduce uno snellimento per quanto concerne la documentazione a corredo dei rapporti relativi ai progetti promossi dalle organizzazioni non governative o ad esse affidati (compresi quelli di informazione ed educazione allo sviluppo) giunti alla fase del riscontro amministrativo-contabile. Tale snellimento si sostanzia nella possibilità di una dichiarazione rilasciata dal legale rappresentante della organizzazione non governativa attestante il raggiungimento degli obiettivi previsti per il progetto, fermi restando i controlli che l'amministrazione opererà sulla restante documentazione che la organizzazione deve presentare a corredo.

Si segnala che, in osservanza a quanto rilevato dal Consiglio di Stato con il parere n. 1938/04 reso in data 7 giugno 2004, si è provveduto ad eliminare la previsione relativa alla entrata in vigore del regolamento, che si intende pertanto disciplinata secondo il principio generale contenuto nell'articolo 10, comma 1, delle disposizioni sulla legge in generale e quella relativa alla trasmissione agli organi di controllo per gli adempimenti di competenza, in quanto ritenuto superfluo. Pertanto, l'articolo 5, dello schema di decreto in esame è stato espunto.

Si specifica, infine, che dal provvedimento in esame non deriva alcun onere aggiuntivo a carico dell'erario.



Il Ministro degli Affari Esteri

VISTO il regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni ed integrazioni, recante “Nuove disposizioni sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato”;

VISTO il regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, e successive modificazioni ed integrazioni, recante “Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato”;

VISTA la legge 26 febbraio 1987, n. 49, recante “Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo”;

VISTO l'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante “Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni ed integrazioni, recante “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”;

VISTA la legge 8 agosto 1996, n. 426, recante “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 1° luglio 1996, n. 347, recante differimento di termini previsti da disposizioni legislative concernenti il Ministero degli affari esteri e norme relative ad impegni internazionali ed alla cooperazione allo sviluppo”;

VISTA il decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, recante “Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale”;

VISTA la legge 13 aprile 1999, n. 95, e successive modificazioni ed integrazioni, recante “Disposizioni in materia di finanziamenti del Ministero degli affari esteri alle iniziative di cooperazione allo sviluppo svolte da università e da organizzazioni non governative”;

VISTA la legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2003”, e, in particolare, l'articolo 3, comma 43, che prevede che “il Ministro degli affari esteri, con decreto da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della



Il Ministro degli Affari Esteri

presente legge, sentite le competenti Commissioni parlamentari, emana disposizioni per razionalizzare i flussi di erogazione finanziaria e per semplificare le procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative”;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1988 n. 177, recante regolamento di esecuzione della legge 26 febbraio 1987, n. 49, recante “Nuova disciplina della cooperazione dell’Italia con i Paesi in via di sviluppo”;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 3 giugno 1998, n. 252, recante regolamento recante “Norme per la semplificazione dei procedimenti relativi al rilascio delle comunicazioni e delle informazioni antimafia”;

UDITO il parere del Consiglio di Stato n.1938/04, espresso dalla sezione consultiva per gli atti normativi nell’Adunanza del 7 giugno 2004;

Sentite le competenti commissioni parlamentari, ai sensi dell’articolo 3, comma 43, della legge 24 dicembre 2003, n. 350;

Vista la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell’articolo 17, comma 3, della citata legge 23 agosto 1988, n. 400, in data ed il relativo nulla osta in data

ADOTTA

il seguente regolamento

Articolo 1

(Esame e approvazione dei rapporti delle organizzazioni non governative)

1. Ai progetti promossi dalle organizzazioni non governative di cui all’art. 29 della legge 26 febbraio 1987, n. 49 relativi ad attività di cooperazione internazionale, ivi compresi i progetti di informazione e di educazione allo sviluppo, approvati



Il Ministro degli Affari Esteri

successivamente all'entrata in vigore del presente regolamento, si applicano le disposizioni di cui ai commi 2, 3, 4, 5 e 6.

2. Ai fini dell'approvazione da parte del Ministero degli affari esteri e dei successivi controlli dell'Ufficio Centrale di Bilancio presso il Ministero degli affari esteri, i rapporti intermedi e finali presentati allo stesso Ministero degli affari esteri dalle organizzazioni non governative sono corredati dalla seguente documentazione:

- a) lo stato di avanzamento descrittivo delle attività realizzate;
- b) il rendiconto finanziario, sottoscritto dal legale rappresentante della organizzazione non governativa, composto da: 1) elenco dei trasferimenti di valuta nel paese beneficiario; 2) elenco delle spese effettuate, in Italia e nel paese beneficiario, per voci;
- c) la relazione di un revisore contabile iscritto da almeno tre anni nell'apposito Registro di cui al decreto legislativo del 27 gennaio 1992, n 88, e successive modificazioni, attestante l'attendibilità del rendiconto finanziario a seguito dell'esame della documentazione giustificativa e la sua corrispondenza al piano finanziario al quale esso si riferisce.

3. Gli oneri relativi alla relazione del revisore contabile sono evidenziati tra le voci di spesa del programma e gravano sul contributo del Ministero degli affari esteri.

4. L'organizzazione non governativa ha l'obbligo di conservare tutta la documentazione amministrativa e contabile relativa ai progetti di cui al comma 1 presso la propria sede per un periodo di almeno cinque anni successivi alla presentazione del rapporto finale e della scheda di chiusura da parte della stessa organizzazione non governativa.

5. L'amministrazione ha comunque facoltà di effettuare, sia in corso d'opera, sia entro cinque anni dalla data di presentazione del rapporto finale, qualsiasi controllo



Il Ministro degli Affari Esteri

sia presso la sede delle organizzazioni non governative, sia nei paesi nei quali si stanno realizzando o si sono realizzati i progetti di cui al comma 1.

6. Il rapporto finale è, inoltre, corredato da una dichiarazione del Ministero degli affari esteri che attesta il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto e da una analoga dichiarazione del legale rappresentante della organizzazione non governativa.

Articolo 2

(Polizze fideiussorie)

1. Alle polizze fideiussorie attivate nell'ambito delle convenzioni firmate dal Ministero degli affari esteri per la realizzazione di progetti relativi ad attività di cooperazione internazionale affidati ad organizzazioni non governative, si applicano le disposizioni di cui ai commi 2 e 3.
2. L'importo coperto dalla polizza fideiussoria a garanzia del finanziamento massimo non può essere superiore al 5%, né inferiore al 2% del finanziamento stesso, mentre l'importo coperto dalla polizza fideiussoria a garanzia dell'anticipo è pari all'importo dell'anticipo stesso.
3. L'importo della garanzia richiesta è stabilito di volta in volta, nei limiti consentiti dal comma 2, dalle convenzioni di cui al comma 1.
4. Trascorsi 180 giorni dalla conclusione del procedimento di approvazione del rapporto finale, le polizze fideiussorie si intendono svincolate senza necessità di ulteriori atti amministrativi. Il predetto termine viene sospeso per i giorni necessari alla organizzazione non governativa per rispondere ad eventuali richieste di chiarimenti da parte del Ministero degli affari esteri.



Il Ministro degli Affari Esteri

Articolo 3

(Certificazione antimafia)

1. Il Ministero degli affari esteri procede all'acquisizione, presso le Prefetture o gli altri organi eventualmente competenti, delle comunicazioni e delle informazioni antimafia relative alle organizzazioni non governative.
2. Nei casi di urgenza si applicano le disposizioni di cui all'articolo 10 *sexies*, comma 7, della legge 31 maggio 1965, n. 575 e all'articolo 5, D.P.R. 3 giugno 1998, n. 252.

Articolo 4

(Esame e approvazione dei rapporti relativi ai progetti in corso)

1. Ai progetti relativi ad attività di cooperazione internazionale promossi dalle organizzazioni non governative, ivi compresi quelli di informazione e di educazione allo sviluppo, in corso di realizzazione alla data di entrata in vigore del presente regolamento, si applicano le disposizioni di cui ai commi 2, lettere a) e b), 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 1. La disposizione di cui al comma 2, lettera c), si applica ai rapporti finali di chiusura dei progetti.
2. I rapporti relativi a progetti inerenti ad attività di cooperazione internazionale promossi da organizzazioni non governative o ad esse affidati, ivi compresi i progetti di informazione e di educazione allo sviluppo, in corso di verifica alla data di entrata in vigore del presente regolamento, sono approvati sulla base dell'accertata esistenza della seguente documentazione: a) lo stato di avanzamento descrittivo delle attività realizzate; b) il rendiconto finanziario, che è composto da: 1) elenco dei trasferimenti di valuta; 2) elenco delle spese effettuate, in Italia e nell'eventuale paese beneficiario



Il Ministro degli Affari Esteri

per voci, debitamente sottoscritto dal legale rappresentante dell'organizzazione non governativa; 3) dichiarazione del legale rappresentante della organizzazione non governativa attestante, sotto la propria responsabilità, il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e farlo osservare.

ROMA,

IL MINISTRO



Consiglio di Stato

SECRETARIATO GENERALE

N. 1338/04

Roma, addi.....6.....04.....2004

Risposta a nota del.....

N. Div.

OGGETTO

Schema di regolamento di semplificazione delle procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative.

D'ordine del Presidente, mi prego di trasmettere il parere numero n. 2987/04 emesso dalla Sezione Consultiva per gli Atti Normativi di questo Consiglio sull'affare a fianco indicato in conformità a quanto disposto dall'art.15 della legge 21.7.2000, n.205.

MINISTERO AFFARI ESTERI

Gab. dell'On Ministro

ROMA

IL SEGRETARIO GENERALE

Paolo Occhetto



CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 22 marzo 2004

N. della Sezione: 2887/04

OGGETTO:

Ministero degli Affari Esteri –
Schema di regolamento di
semplificazione delle procedure relative
alla gestione delle attività di cooperazione
internazionale, con particolare
riferimento alle procedure
amministrative relative alle
organizzazioni non governative.

LA SEZIONE

Vista la relazione in data 11
marzo 2004, con cui il Ministero
degli affari esteri (Ufficio
legislativo) chiede il parere sullo
schema di regolamento in
oggetto;

Esaminati gli atti ed udito il relatore ed estensore Consigliere Paolo Troiano;

PREMESSO

1. Con nota in data 11 marzo 2004 il Ministero degli affari esteri ha chiesto il parere di questo Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto, riferendo che tale intervento è dettato dalla necessità di procedere all'attuazione di quanto disposto dall'articolo 3, comma 43, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, ai sensi del quale *"il Ministro degli affari esteri, con decreto da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le competenti Commissioni parlamentari, emana disposizioni per razionalizzare i flussi di erogazione finanziaria e per semplificare le procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative"*.

L'Amministrazione rappresenta che il predetto decreto, avente natura regolamentare, si propone di semplificare le procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale realizzate attraverso organizzazioni non governative e rappresenta un primo passo verso una più organica riforma dell'attuale assetto organizzativo e gestionale della politica di cooperazione allo sviluppo.

Lo schema di decreto in esame, predisposto sulla base della menzionata indicazione del legislatore, è adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, anche se la procedura prevista dalla citata norma della legge finanziaria e richiamata nelle premesse del provvedimento prevede un ulteriore passaggio rispetto al normale *iter* di approvazione di un decreto ministeriale con valore regolamentare, cioè il passaggio alle competenti Commissioni parlamentari.

L'obiettivo che si intende perseguire, nei limiti imposti dalla natura del provvedimento, è quello di eliminare o ridurre al massimo gli oneri amministrativi e burocratici – gravanti sulle organizzazioni non governative e sul Ministero degli affari esteri – che comportano appesantimenti procedurali e rallentamenti dell'azione amministrativa nell'ambito delle attività di cooperazione allo sviluppo, così adeguando il quadro normativo italiano alle disposizioni che regolano le medesime procedure nell'ambito internazionale e comunitario.

Nel decreto - oggetto di un approfondito confronto con le organizzazioni rappresentative delle organizzazioni non governative - sono anzitutto introdotte alcune disposizioni di semplificazione delle procedure amministrative connesse alla fase conclusiva ed all'approvazione dei rendiconti finanziari relativi ai singoli progetti. Tali misure semplificatorie consentono una accelerazione dei tempi di approvazione e di controllo degli atti, e quindi, di liquidazione finale delle spese relative ai progetti in questione.

Lo schema in esame si compone di 5 articoli.

L'articolo 1 ("Esame e approvazione dei rapporti delle organizzazioni non governative"), al comma 1, definisce l'ambito di applicazione del decreto, relativamente alle procedure di approvazione dei rapporti presentati dalle organizzazioni non governative in merito ai progetti da esse promossi, inclusi i progetti di informazione e di educazione allo sviluppo, che verranno sottoposti all'approvazione dei competenti organismi del Ministero degli affari esteri successivamente all'entrata in vigore del regolamento.

Lo stesso articolo 1, comma 2, indica la documentazione da allegare necessariamente ai rapporti ai fini dell'approvazione da parte del Ministero degli affari esteri e dei successivi controlli da parte del competente Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero degli affari esteri.

L'Amministrazione referente segnala, in particolare, la previsione di cui alla lettera c), che prevede la relazione di un revisore contabile, iscritto da almeno tre anni al relativo albo, attestante l'attendibilità del rendiconto finanziario di cui alla lettera b) e la sua corrispondenza al piano finanziario al quale si riferisce.

Il comma 4 prevede l'obbligo per la organizzazione non governativa di conservare tutta la documentazione amministrativa relativa ai singoli progetti per almeno cinque anni decorrenti dalla presentazione del rapporto finale e della scheda di chiusura del progetto e ciò al fine di consentire l'esercizio da parte dell'amministrazione del potere di verifica e controllo di cui al comma 5. In questo modo, si provvede ad adeguare la normativa in materia a quanto previsto più in generale per gli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri dall'articolo 10, del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 2000, n. 120.

Il comma 6 stabilisce, infine, che, ai predetti fini, il rapporto finale dovrà essere corredato da una dichiarazione del Ministero attestante il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto, nonché da analoga dichiarazione del legale rappresentante della organizzazione non governativa.

L'articolo 2 ("Fideiussioni") intende rispondere all'esigenza di semplificare la gestione delle polizze fideiussorie attivate nell'ambito dei progetti di cooperazione realizzati attraverso le organizzazioni non governative, al fine di evitare il protrarsi dei relativi oneri oltre i tempi ragionevolmente richiesti per le verifiche delle inerenti rendicontazioni.

A tale proposito, mentre il comma 2 regola la misura degli importi coperti dalle polizze fideiussorie, il comma 3 ne prevede lo svincolo automatico trascorsi 180 giorni dalla consegna del rapporto finale, stabilendo la sospensione di tale termine in caso di richiesta di chiarimenti da parte dell'amministrazione.

L'articolo 3 ("Certificazione antimafia") introduce norme di semplificazione nell'ambito del procedimento di rilascio della certificazione antimafia relativa alle organizzazioni non governative, prevedendo la possibilità di ricorrere all'istituto dell'autocertificazione.

L'articolo 4 ("Esame e approvazione dei rapporti relativi ai progetti in corso") si riferisce ai progetti in corso di realizzazione (comma 1) e di verifica (comma 2) alla data di entrata in vigore del presente regolamento. In particolare, il comma 1 riguarda i progetti promossi dalle organizzazioni non governative in corso di realizzazione alla predetta data, stabilendo che in tal caso si applicano le norme di semplificazione contenute nell'articolo 1, commi 2 lettera a) e b), 3, 4, 5 e 6.

Il comma 2 introduce uno snellimento per quanto concerne la documentazione a corredo dei rapporti relativi ai progetti promossi dalle organizzazioni non governative o ad esse affidati (compresi quelli di informazione ed educazione allo sviluppo) giunti alla fase del riscontro amministrativo-contabile.

Tale snellimento si sostanzia nella possibilità di una dichiarazione rilasciata dal legale rappresentante della organizzazione non governativa attestante il

raggiungimento degli obiettivi previsti per il progetto, fermi restando i controlli che l'amministrazione opererà sulla restante documentazione che la organizzazione deve presentare a corredo.

L'articolo 5 prevede la clausola di entrata in vigore del regolamento

Si specifica, infine, che dal provvedimento in esame non deriva alcun onere aggiuntivo a carico dell'erario.

CONSIDERATO

1. Come esposto in narrativa, lo schema di regolamento in esame è adottato in attuazione dell'articolo 3, comma 43, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, al fine di introdurre disposizioni di semplificazione delle procedure amministrative connesse alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento a quelle relative alle organizzazioni non governative, consentendo l'accelerazione dei tempi di approvazione e di controllo dei relativi atti e di liquidazione finale delle spese.

2. La Sezione ritiene preliminarmente necessario richiedere chiarimenti in relazione ai punti di seguito esposti ed anticipare alcune osservazioni redazionali e di merito.

②.1 Appaiono in primo luogo necessari chiarimenti circa l'attuale assetto normativo della materia.

ASPECTO
NORMATIVO

A tale riguardo giova ricordare che l'articolo 15, comma 1, della legge 26 febbraio 1987, n. 48, recante la "*Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo*", consente di provvedere alla gestione delle attività dirette alla attuazione di tale legge - fra cui quelle aventi ad oggetto la concessione di contributi e di finanziamenti alle organizzazioni non governative riconosciute idonee, per la realizzazione di attività e di programmi di cooperazione - "in deroga alle norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, nei limiti della presente legge".

In relazione a tale premessa risulta, pertanto, utile chiarire, integrando sotto questo profilo la relazione di accompagnamento dello schema di

regolamento, in quale misura l'Amministrazione si sia fino ad ora avvalsa della facoltà di deroga innanzi indicata nella gestione amministrativa e contabile dei procedimenti in esame, evidenziando nel contempo gli elementi di novità introdotti dal proposto schema di regolamento rispetto alla disciplina vigente ed alla prassi amministrativa seguita, che è opportuno descrivere nei suoi tratti essenziali.

Si suggerisce anche di completare tali considerazioni introduttive con un raffronto fra le soluzioni normative proposte e la disciplina generale della contabilità di Stato.

Infine, i richiami contenuti nella relazione alle procedure adottate dalla Commissione europea, in specie a quelle previste per le iniziative dell'*Europe Aid* e del Fondo sociale europeo, dovrebbero essere ampliati ed esplicitati attraverso una sintetica ricognizione della disciplina presa a riferimento.

2.2 Sempre nell'ambito delle osservazioni di carattere formale, ma con risvolti sulla disciplina sostanziale, appare necessario delimitare in termini più precisi l'ambito di applicazione del regolamento.

In particolare, le numerose disposizioni del testo normativo che fanno riferimento, a seconda dei casi, ai "progetti" promossi da organizzazioni non governative o ad esse affidati (artt. 1, comma 1; 2, comma 1; 3, comma 1; 4, commi 1 e 2) dovrebbero essere integrate chiarendo che i progetti presi in considerazione sono quelli relativi ad "attività di cooperazione internazionale", come reso palese dall'epigrafe e dal preambolo del provvedimento, e individuando in modo puntuale le norme di rango primario che prevedono le attività ed i programmi in parola (es. art. 29, l. n. 49 del 1987).

2.3 Sul piano redazionale, inoltre, si suggerisce di armonizzare la formulazione dell'articolo 1, comma 2, lettera b), con quella dell'articolo 4, comma 2, indicando in entrambe le disposizioni che il rendiconto finanziario, composto dall'elenco dei trasferimenti di valuta e da quello delle spese, deve essere sottoscritto dal legale rappresentante dell'organizzazione non governativa, e chiarendo in ambo i casi quale soggetto debba sottoscrivere lo stato di avanzamento descrittivo delle attività già realizzate.

Appare, poi, opportuno individuare i criteri che devono essere seguiti in sede di predisposizione della relazione di un revisore contabile, prevista

dall'articolo 1, comma 2, lettera c), specificando che il revisore attesta l'attendibilità del rendiconto finanziario "a seguito dell'esame della documentazione giustificativa".

Infine, è utile precisare che l'obbligo di conservazione documentale di cui all'articolo 1, comma 4, concerne non solo la documentazione amministrativa, ma anche quella contabile.

2.4 Con riguardo ai profili sostanziali, la Sezione ritiene necessaria sotto diversi aspetti un'integrazione della disciplina delle garanzie posta dall'articolo 2 dello schema di regolamento.

In primo luogo si suggerisce di individuare in modo inequivoco il tipo di garanzia richiesta ai soggetti affidatari dei progetti in esame, visto che nella rubrica dell'articolo 4 si fa riferimento alle "fideiussioni", mentre nel testo dello stesso articolo si richiama la diversa figura negoziale delle "polizze fideiussorie".

Va, poi, completata la disciplina di cui al comma 2 dell'articolo 4 che, oltre a prevedere l'importo percentuale massimo copribile dalla polizza fideiussoria, dovrebbe indicare anche un adeguato importo percentuale minimo, a scongiurare il rischio di prestazione all'Amministrazione di garanzie insufficienti; potrebbe, inoltre, essere opportuno chiarire che l'importo della garanzia richiesta è stabilito di volta in volta, nei limiti consentiti dal regolamento, nelle convenzioni di cui al comma 1. Ad integrazione della relazione è anche utile precisare in che misura l'importo massimo previsto dal citato comma 2 (che appare alquanto basso) si discosti dall'importo medio della copertura richiesta fino ad ora per le garanzie in parola.

Infine, la soluzione normativa prefigurata al comma 3 dell'articolo 2, che collega l'estinzione della garanzia alla semplice presentazione del rapporto finale ed al successivo decorso del termine di 180 giorni (superflua risulta la precisazione "di calendario"), non sembra tutelare in misura sufficiente le ragioni erariali, apparendo preferibile riconnettere tale effetto all'approvazione del progetto o all'inutile decorso del termine stabilito ai sensi dell'articolo 2, comma 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per la conclusione del procedimento di approvazione, salva la sospensione del termine per il caso in cui l'Amministrazione richieda chiarimenti all'organizzazione non governativa.

2.5. Con riferimento alla disciplina relativa alla certificazione antimafia di cui all'articolo 4 appare necessario limitare la possibilità di autocertificazione, nelle more dell'acquisizione delle comunicazioni e delle informazioni antimafia, ai soli procedimenti dichiarati urgenti, in linea con i principi generali della disciplina della materia (cfr. art. 5, d.P.R. 3 giugno 1998, n. 252; art. 10-sexies, comma 7, della l. 31 maggio 1965, n. 675).

2.6. In relazione a tali considerazioni, al fine di rendere il prescritto parere, questa Sezione ritiene necessaria l'acquisizione dei chiarimenti e degli elementi richiesti e fa riserva di procedere all'esame specifico dell'articolato, anche per quanto attiene ai rilievi redazionali, all'esito del disposto adempimento.

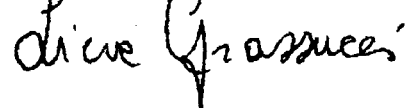
P.Q.M.

Sospende l'emissione del parere in attesa dell'adempimento assegnato al Ministero referente come in motivazione.

Per estratto dal verbale

IL SEGRETARIO DELLA SEZIONE

(Licia Grassucci)



Visto

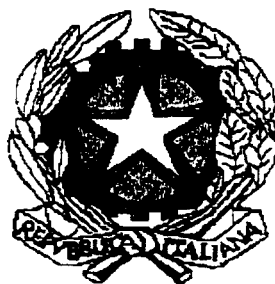
IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE

(Pasquale de Lise)



MAE-SEOG-GAB-2-A
0268931
- 8 GIU. 2004

UFFICIO LEGISLATIVO
115/4/2004



Consiglio di Stato

SECRETARIATO GENERALE

N. 1938/04

Roma, addi 07-06-2004

Risposta a nota del.....

N. Div.

OGGETTO

Schema di regolamento di
semplificazione delle
procedure relative alla
gestione delle attività di
cooperazione
internazionale, con
particolare riferimento alle
procedure amministrative
relative alle organizzazioni
non governative.

D'ordine del Presidente,
mi prego di trasmettere il
parere numero n. 2887/04
emesso dalla Sezione
Consultiva per gli Atti
Normativi di questo
Consiglio sull'affare a
fianco indicato in
conformità a quanto
disposto dall'art.15 della
legge 21.7.2000, n.205.

MINISTERO AFFARI ESTERI

Gab. dell'On Ministro

ROMA

IL SEGRETARIO GENERALE

Paola Crociani



CONSIGLIO DI STATO

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza del 31 maggio 2004

N. della Sezione: 2887/04

OGGETTO:

Ministero degli affari esteri – Schema di regolamento di semplificazione delle procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative.

LA SEZIONE

Vista la relazione in data 11 marzo 2004, con cui il Ministero degli affari esteri (Ufficio legislativo) chiede il parere sullo schema di regolamento in oggetto;

Esaminati gli atti ed udito il relatore ed estensore Consigliere Paolo Troiano;

PREMESSO

1. Con nota in data 11 marzo 2004 il Ministero degli affari esteri ha chiesto il parere di questo Consiglio di Stato sullo schema di regolamento in oggetto, riferendo che tale intervento è dettato dalla necessità di procedere all'attuazione di quanto disposto dall'articolo 3, comma 43, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, ai sensi del quale *“il Ministro degli affari esteri, con decreto da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le*

competenti Commissioni parlamentari, emana disposizioni per razionalizzare i flussi di erogazione finanziaria e per semplificare le procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative”.

L'Amministrazione rappresenta che il predetto decreto, avente natura regolamentare, si propone di semplificare le procedure relative alla gestione delle attività di cooperazione internazionale realizzate attraverso organizzazioni non governative e rappresenta un primo passo verso una più organica riforma dell'attuale assetto organizzativo e gestionale della politica di cooperazione allo sviluppo.

Lo schema di decreto in esame, predisposto sulla base della menzionata specifica indicazione del legislatore, è adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, anche se la procedura prevista dalla citata norma della legge finanziaria e richiamata nelle premesse del provvedimento prevede un ulteriore passaggio rispetto al normale *iter* di approvazione di un decreto ministeriale con valore regolamentare, cioè il passaggio alle competenti Commissioni parlamentari.

L'obiettivo che si intende perseguire, nei limiti imposti dalla natura del provvedimento, è quello di eliminare o ridurre al massimo gli oneri amministrativi e burocratici – gravanti sulle organizzazioni non governative e sul Ministero degli affari esteri – che comportano appesantimenti procedurali e rallentamenti dell'azione amministrativa nell'ambito delle attività di cooperazione allo sviluppo, così adeguando il quadro normativo italiano alle disposizioni che regolano le medesime procedure nell'ambito internazionale e comunitario.

Nel decreto - oggetto di un approfondito confronto con le organizzazioni rappresentative delle organizzazioni non governative - sono anzitutto introdotte alcune disposizioni di semplificazione delle procedure amministrative connesse alla fase conclusiva ed all'approvazione dei rendiconti finanziari relativi ai singoli progetti. Tali misure semplificatorie consentono una accelerazione dei tempi di approvazione e di controllo degli atti, e quindi, di liquidazione finale delle spese relative ai progetti in questione.

Il regolamento in esame si compone di 5 articoli.

L'articolo 1 ("Esame e approvazione dei rapporti delle organizzazioni non governative"), al comma 1, definisce l'ambito di applicazione del decreto, relativamente alle procedure di approvazione dei rapporti presentati dalle organizzazioni non governative in merito ai progetti da esse promossi, inclusi i progetti di informazione e di educazione allo sviluppo, che verranno sottoposti all'approvazione dei competenti organismi del Ministero degli affari esteri successivamente all'entrata in vigore del regolamento.

Lo stesso articolo 1, comma 2, indica la documentazione da allegare necessariamente ai rapporti ai fini dell'approvazione da parte del Ministero degli affari esteri e dei successivi controlli da parte del competente Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero degli affari esteri.

L'Amministrazione referente segnala, in particolare, la previsione di cui alla lettera c), che prevede la relazione di un revisore contabile, iscritto da almeno tre anni al relativo albo, attestante l'attendibilità del rendiconto finanziario di cui alla lettera b) e la sua corrispondenza al piano finanziario al quale si riferisce.

Il comma 4 prevede l'obbligo per la organizzazione non governativa di conservare tutta la documentazione relativa ai singoli progetti per almeno cinque anni decorrenti dalla presentazione del rapporto finale e della scheda di chiusura del progetto e ciò al fine di consentire l'esercizio da parte dell'amministrazione del potere di verifica e controllo di cui al comma 5. In questo modo, si provvede ad adeguare la normativa in materia a quanto previsto più in generale per gli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri dall'articolo 10, del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 2000, n. 120.

Il comma 6 stabilisce, infine, che, ai predetti fini, il rapporto finale dovrà essere corredato da una dichiarazione del Ministero attestante il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto, nonché da analoga dichiarazione del legale rappresentante della organizzazione non governativa.

L'articolo 2 intende rispondere all'esigenza di semplificare la gestione delle polizze fideiussorie attivate nell'ambito dei progetti di cooperazione realizzati attraverso le organizzazioni non governative, al fine di evitare il protrarsi dei relativi oneri oltre i tempi ragionevolmente richiesti per le verifiche delle inerenti rendicontazioni.

A tale proposito, mentre il comma 2 regola la misura degli importi coperti dalle polizze fideiussorie, il comma 4 ne prevede lo svincolo automatico trascorsi 180 giorni dalla conclusione del procedimento di approvazione, stabilendo la sospensione di tale termine in caso di richiesta di chiarimenti da parte dell'amministrazione.

L'articolo 3 ("Certificazione antimafia") introduce norme di semplificazione nell'ambito del procedimento di rilascio della certificazione antimafia relativa alle organizzazioni non governative, prevedendo, nelle sole ipotesi previste dalla legge, la possibilità di ricorrere all'istituto dell'autocertificazione nei casi di urgenza.

L'articolo 4 ("Esame e approvazione dei rapporti relativi ai progetti in corso") si riferisce ai progetti in corso di realizzazione (comma 1) e di verifica (comma 2) alla data di entrata in vigore del presente regolamento. In particolare, il comma 1 riguarda i progetti promossi dalle organizzazioni non governative in corso di realizzazione alla predetta data, stabilendo che in tal caso si applicano le norme di semplificazione contenute nell'articolo 1, commi 2 lettera a) e b), 3, 4, 5 e 6.

Il comma 2 introduce uno snellimento per quanto concerne la documentazione a corredo dei rapporti relativi ai progetti promossi dalle organizzazioni non governative o ad esse affidati (compresi quelli di informazione ed educazione allo sviluppo) giunti alla fase del riscontro amministrativo-contabile.

Tale snellimento si sostanzia nella possibilità di una dichiarazione rilasciata dal legale rappresentante della organizzazione non governativa attestante il raggiungimento degli obiettivi previsti per il progetto, fermi restando i controlli che l'amministrazione opererà sulla restante documentazione che la organizzazione deve presentare a corredo.

L'articolo 5 prevede la clausola di entrata in vigore del regolamento.

Si specifica, infine, che dal provvedimento in esame non deriva alcun onere aggiuntivo a carico dell'erario.

Con parere interlocutorio reso all'adunanza del 22 marzo 2004 la Sezione formulava richiesta di chiarimenti ed anticipava alcune osservazioni redazionali e di merito.

A tale richiesta l'Amministrazione dava riscontro con nota del 12 maggio 2004, prot. n. MAE-SEDE-GABI-2-P-0228366, pervenuta il 17 maggio 2004.

CONSIDERATO

1. Come esposto in narrativa, lo schema di regolamento in esame è adottato in attuazione dell'articolo 3, comma 43, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, al fine di introdurre disposizioni di semplificazione delle procedure amministrative connesse alla gestione delle attività di cooperazione internazionale, con particolare riferimento alle procedure amministrative relative alle organizzazioni non governative, consentendo l'accelerazione dei tempi di approvazione e di controllo dei relativi atti e di liquidazione finale delle spese.

2. La Sezione, a seguito della richiesta di chiarimenti ed elementi formulata all'adunanza del 22 marzo 2004 e del riscontro fornito dall'Amministrazione referente, ritiene di esprimere parere favorevole sull'ultima versione dello schema proposto, con le osservazioni di seguito esposte.

2.1 A tale riguardo - premesso che l'articolo 15, comma 1, della legge 26 febbraio 1987, n. 48, recante la *"Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo"*, consente di provvedere alla gestione delle attività dirette alla realizzazione di tale legge, fra cui quelle aventi ad oggetto la concessione di contributi e di finanziamenti alle organizzazioni non governative riconosciute idonee, per la realizzazione di attività e di programmi di cooperazione, *"in deroga alle norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, nei limiti della presente legge"* -, si prende atto che la relazione di accompagnamento dello schema di regolamento chiarisce ora in quale misura l'Amministrazione si sia fino ad ora avvalsa della facoltà di deroga innanzi indicata nella gestione amministrativa e contabile dei procedimenti in esame, evidenziando nel contempo gli elementi di novità introdotti dal proposto schema di regolamento rispetto alla disciplina vigente ed alla prassi amministrativa seguita.

Inoltre, nella predetta relazione, i richiami alle procedure adottate dalla Commissione europea, in specie a quelle previste per le iniziative dell'*Europe*

Aid e del Fondo sociale europeo, sono stati ampliati ed esplicitati attraverso una ricognizione sintetica della disciplina presa a riferimento.

2.2 Sempre nell'ambito delle osservazioni di carattere formale, ma con risvolti sulla disciplina sostanziale, l'Amministrazione ha provveduto a delimitare in termini più precisi l'ambito di applicazione del regolamento, integrando le numerose disposizioni del testo normativo che fanno riferimento, a seconda dei casi, ai "progetti" promossi da organizzazioni non governative o ad esse affidati (artt. 1, comma 1; 2, comma 1; 3, comma 1; 4, commi 1 e 2) con l'indicazione che i progetti presi in considerazione sono quelli relativi ad "attività di cooperazione internazionale", come reso palese dall'epigrafe e dal preambolo del provvedimento, e individuando in modo puntuale le norme di rango primario che prevedono le attività ed i programmi in parola (es. art. 29, l. n. 49 del 1987).

2.3 Sul piano redazionale, inoltre, è stato accolto il suggerimento di armonizzare la formulazione dell'articolo 1, comma 2, lettera b) con quella dell'articolo 4, comma 2, indicando in entrambe le disposizioni che il rendiconto finanziario, composto dall'elenco dei trasferimenti di valuta e da quello delle spese, deve essere sottoscritto dal legale rappresentante dell'organizzazione non governativa.

Sono, poi, stati opportunamente individuati i criteri che devono essere seguiti in sede di predisposizione della relazione di un revisore contabile, prevista dall'articolo 1, comma 2, lettera c), specificando che il revisore attesta l'attendibilità del rendiconto finanziario "a seguito dell'esame della documentazione giustificativa".

Infine, è stato precisato che l'obbligo di conservazione documentale di cui all'articolo 1, comma 4, concerne non solo la documentazione amministrativa, ma anche quella contabile.

2.4 Con riguardo ai profili sostanziali, la Sezione aveva ritenuto necessaria sotto diversi profili un'integrazione della disciplina delle garanzie posta dall'articolo 2 dello schema di regolamento.

L'Amministrazione referente ha provveduto in tal senso, individuando, in primo luogo, in modo inequivoco il tipo di garanzia richiesta ai soggetti affidatari dei progetti in esame, con un richiamo, sia nella rubrica dell'articolo

4 sia nel testo dello stesso articolo, alla figura negoziale delle "polizze fideiussorie".

E' stata, poi, opportunamente completata la disciplina di cui al comma 2 dell'articolo 4, che oltre a prevedere l'importo percentuale massimo copribile dalla polizza fideiussoria indica ora anche un importo percentuale minimo, a scongiurare il rischio di prestazione all'Amministrazione di garanzie insufficienti; è stato, inoltre, chiarito, al comma 3, che l'importo della garanzia richiesta è stabilito di volta in volta, nei limiti consentiti dal "precedente comma" - **che si suggerisce di indicare come "comma 2"** -, nelle convenzioni di cui al comma 1. X OK

Ad integrazione della relazione è stato precisato che l'importo massimo previsto dal citato comma 2 corrisponde all'importo medio della copertura richiesta fino ad ora per le garanzie in parola e si sono chiarite le regioni che hanno portato a definire tale importo nella misura del 5 % del finanziamento erogato.

Infine, la soluzione normativa prefigurata all'attuale comma 4 dell'articolo 2, che ricollega l'estinzione della garanzia al decorso del termine di 180 giorni dalla conclusione del procedimento di approvazione del rapporto finale, tutela le ragioni erariali in misura più efficace rispetto al vecchio testo, che riconnetteva tale effetto alla semplice presentazione del rapporto finale ed al successivo decorso del termine di 180 giorni.

2.5. Con riferimento alla disciplina relativa alla certificazione antimafia di cui all'articolo 4, è stato recepito il parere di questa Sezione di limitare la possibilità di autocertificazione, nelle more dell'acquisizione delle comunicazioni e delle informazioni antimafia, ai soli procedimenti dichiarati urgenti, in applicazione dei principi generali della disciplina della materia espressi dall'articolo 5 del d.P.R. 3 giugno 1998, n. 252 e dall'articolo 10-*sexies* della l. 31 maggio 1965, n. 675.

A tale riguardo **appare necessario correggere**, nello schema di regolamento da ultimo trasmesso, il richiamo all'articolo 10-*sexies* della l. 31 maggio 1965, n. 675, che, per un evidente refuso, è stato operato facendo riferimento al "comma 10" anziché, come corretto, al "comma 7" di tale articolo. X OK

2.6. Ad integrazione di quanto rilevato con il citato parere interlocutorio la Sezione ritiene di formulare **alcune osservazioni con riguardo all'articolo 5** dello schema in esame. X

In particolare, si evidenzia che la previsione di cui al comma 1 dell'articolo 5, che fa decorrere l'entrata in vigore del regolamento direttamente dalla data della sua pubblicazione, risulta in contrasto con il principio generale di cui all'articolo 10, comma 1, delle disposizioni sulla legge in generale, per cui *"le leggi e i regolamenti divengono obbligatori nel decimoquinto giorno successivo a quello della loro pubblicazione, salvo che sia altrimenti disposto"*.

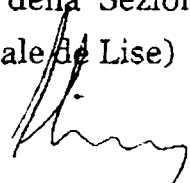
Tale principio, secondo il costante avviso di questo Consesso, può essere derogato, in sede di definizione della data di entrata in vigore di un regolamento, solo nel caso in cui una norma di legge stabilisca per tale regolamento un diverso termine o in modo esplicito oppure, implicitamente, dando conto della sussistenza di specifiche ragioni d'urgenza.

Si suggerisce, inoltre, di eliminare il comma 2 dell'articolo 5, per cui *"il presente regolamento viene trasmesso agli organi di controllo per gli adempimenti di competenza"*, che è superfluo. X

P.Q.M.

La Sezione esprime parere favorevole con osservazioni sullo schema di regolamento governativo in oggetto.

Visto
Il Presidente della Sezione
(Pasquale de Lise)



Per estratto dal verbale
Il Segretario della Sezione

(Licia Grassucci)

