

Deliberazione n. 8/2012/G

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

in Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

I, II e Collegio per il controllo sulle entrate

nell'adunanza del 16 luglio 2012

* * *

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 ed, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulle gestioni delle amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato con deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

visto l'art. 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), con cui, ad integrazione dell'articolo 3, c. 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, viene stabilito che le amministrazioni comunichino alla Corte dei conti ed agli Organi elettivi (Parlamento - Consigli regionali), entro sei mesi dalla data di ricevimento delle relazioni della Corte stessa, le misure conseguentemente adottate in esito ai controlli effettuati;

visto l'art. 3, comma 64, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), con cui viene stabilito che, ove l'amministrazione ritenga

di non ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte a conclusione di controlli su gestioni di spesa o di entrata svolti a norma dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, adottati, entro trenta giorni dalla ricezione dei rilievi, un provvedimento motivato da comunicare alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alla Presidenza della Corte dei conti;

vista la deliberazione della Sezione n. 30/2010/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2010;

vista la relazione dei Consiglieri istruttori, dott.ssa Maria Teresa Polverino e dott. Mauro Oliviero, concernente gli esiti dell'indagine concernente *"Contributi alle Organizzazioni non governative per la realizzazione di attività di cooperazione (cap. 2181 del Ministero degli affari esteri)";*

vista l'ordinanza in data 25 giugno 2012 con la quale venivano convocati il I, il II e il Collegio per il controllo sulle entrate della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per il giorno 16 luglio 2012;

vista la nota n. 4266 del 26 giugno 2012 con la quale la Segreteria della Sezione - Servizio adunanze ha trasmesso la relazione alle seguenti Amministrazioni:

- Ministero degli affari esteri – Gabinetto del Ministro;
- Ministero degli affari esteri – Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo;
- Ministero degli affari esteri – Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero degli affari esteri;
- Ministero dell'economia e delle finanze – Gabinetto del Ministro;

- Ministeri dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
 - uditi i relatori Cons. Maria Teresa Polverino e Cons. Mauro Oliviero;
 - uditi in rappresentanza delle Amministrazioni convocate:
- Per il Ministero degli affari esteri – Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo:
 - Min. plen. dott.ssa Elisabetta Belloni;
 - Cons. d'Amb. dott.ssa Emilia Gatto;
- Per l'Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero degli affari esteri:
 - Direttore dott.ssa Serenella Lucà;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in Camera di consiglio, la Relazione concernente "Contributi alle Organizzazioni non governative per la realizzazione di attività di cooperazione (cap. 2181 del Ministero degli affari esteri)";

INVIA

la presente deliberazione e l'unita relazione – ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 6, della legge 20/94, come modificato dall'art. 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) e dall'art. 3, comma 64, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, a cura della Segreteria della Sezione:

- alla Presidenze del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alle Presidenze delle Commissioni Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati;
- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato Generale;
- alle Amministrazioni convocate citate in premessa.

TRASMETTE

ai sensi dell'art. 41 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 – la presente delibera al competente Collegio delle Sezioni riunite, affinché possa trarne deduzioni circa le modalità con le quali le Amministrazioni interessate si sono conformate alla vigente disciplina finanziaria e contabile.

Le Amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi e per gli effetti dell'articolo 3, comma 6, della legge n. 20/94, come modificato dall'articolo 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'articolo 3, comma 64, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati.

IL PRESIDENTE

(Dott. Giorgio CLEMENTE)

I RELATORI

(Dott.ssa Maria Teresa POLVERINO)

(Dott. Mauro OLIVIERO)

Depositata in Segreteria il 20 LUG. 2012

IL DIRIGENTE

(Dott.ssa Cesira CASALANGUIDA)



Corte dei Conti

*Sezione centrale di controllo sulla gestione
delle Amministrazioni dello Stato*

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE
PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

MAGISTRATI ISTRUTTORI:

Consigliere Maria Teresa POLVERINO

Consigliere Mauro OLIVIERO

SOMMARIO

<i>Sintesi</i>	pag.	3
<i>1. Premessa: La Cooperazione allo sviluppo</i>	pag	5
<i>2. Il Ministero degli affari esteri e la direzione generale della cooperazione allo sviluppo</i>	pag.	8
<i>3. Gli strumenti di intervento</i>	pag.	11
<i>4. Le Organizzazioni non governative (ONG)</i>	pag.	15
<i>5. I progetti promossi dalle ONG</i>	pag.	18
<i>5.1. Progetti vario genere</i>	pag.	19
<i>5.1.1. Bolivia e Perù</i>	pag.	21
<i>5.1.2. Egitto</i>	pag.	23
<i>5.1.3. Madagascar</i>	pag.	23
<i>5.1.4. Sud Africa</i>	pag.	24
<i>5.1.5 Argentina</i>	pag.	24
<i>5.1.6. Vietnam</i>	pag.	24
<i>5.1.7. Ecuador</i>	pag.	25
<i>5.1.8 Mozambico</i>	pag.	25
<i>5. 2. Progetti Info/Eas</i>	pag.	26
<i>6. Stanziamenti e gestione delle risorse</i>	pag.	32
<i>7. Considerazioni finali e raccomandazioni</i>	pag.	42
 ALLEGATI		
<i>Paesi destinatari delle erogazioni</i>	pag.	47
<i>Erogazioni a favore di Organizzazioni non governative</i>	pag.	49

SINTESI

L'indagine "Contributi alle Organizzazioni non Governative per la realizzazione dell'attività di cooperazione" è stata inserita nel programma dei controlli del 2011 in quanto il monitoraggio contabile, effettuato sui flussi finanziari del capitolo di spesa dedicato alla gestione dei contributi alle ONG, sia per i progetti triennali di vario genere che per i progetti Info/Eas, ha evidenziato un consistente accumulo di residui, nel triennio 2008-2010, indice di alcune criticità, riguardo alle quali l'Amministrazione ha fornito esauriente risposta.

Di particolare entità sono emersi il ritardo diffuso, comune ad entrambe le tipologie dei progetti, nell'avvio dei medesimi e nella loro finalizzazione contabile; le carenze amministrative nella fase istruttoria, propedeutica alla decisione di finanziare i progetti triennali, che compromette la piena realizzazione degli stessi; la particolare realtà del paese in cui l'ONG beneficiaria dei contributi si trova ad operare; il ritardo con cui è stata data soluzione alle problematiche relative alla liquidazione dei progetti, problematiche superate solo a seguito del rilascio del parere del Consiglio di Stato nel 2009.

Le rilevate disfunzioni di ordine contabile e procedimentale hanno indotto la Sezione a formulare considerazioni e raccomandazioni, dirette a conferire maggiore efficacia all'azione amministrativa attraverso la previsione di termini perentori di presentazione dei rendiconti e di misure sanzionatorie in caso di invio, da parte delle ONG, con ritardo di anni senza giusta causa; di pari importanza è apparsa la necessità, manifestata, peraltro, dalla stessa Amministrazione, di razionalizzare la rete delle strutture responsabili a livello locale dei controlli sulla realizzazione dei progetti.

Considerato che l'organizzazione del settore degli aiuti internazionali sta diventando sempre più complessa, per via della creazione di strutture verticali, come i fondi e i programmi globali, e del proliferare delle ONG, e che la scarsità di risorse finanziarie, da destinare all'aiuto allo sviluppo, impone delle scelte, in ossequio ai principi comunitari di trasparenza, concorrenza e *par condicio*, è apparsa non più procrastinabile l'introduzione nell'ordinamento normativo nazionale della previsione di una procedura concorsuale di selezione dei progetti da sovvenzionare, sul modello delle procedure selettive attivate dall'EuropeAid della Commissione Europea, direzione generale incaricata di elaborare le politiche di sviluppo dell'UE e di fornire aiuti mediante programmi e progetti in tutto il mondo.

Conclusivamente si è espresso l'auspicio che l'Amministrazione adotti, nella materia della cooperazione allo sviluppo, una linea di condotta innovativa sul piano "culturale", introducendo metodologie atte a valutare la convenienza della destinazione alternativa delle risorse finanziarie unitamente ad una diversa qualità dell'informazione contabile in grado di rendere effettivo il controllo sull'attività verificandone costi, tempi e modi di svolgimento.

1. PREMESSA

LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Sviluppatisi a partire dagli anni cinquanta, sotto forma di interventi di assistenza in Paesi legati all'Italia da precedenti vincoli coloniali, la cooperazione allo sviluppo soddisfa l'esigenza di garantire il rispetto della dignità umana e di assicurare la crescita economica dei popoli. L'impegno internazionale contemporaneo, attraverso la cooperazione, è teso non soltanto ad alleviare la povertà nel mondo e a sostenere i Paesi in via di sviluppo (PVS) a rafforzare le rispettive istituzioni ma anche ad indirizzare la politica estera verso interventi diretti al mantenimento della pace e alla gestione dei flussi migratori.

Le attività della Cooperazione italiana sono regolate dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49, che persegue "obiettivi di solidarietà tra i popoli e di piena realizzazione dei diritti fondamentali dell'uomo" e con la quale si è provveduto ad un riordino dell'intera materia e alla creazione dell'attuale Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) nell'ambito del Ministero degli Affari Esteri¹.

La definizione delle iniziative da avviare e dei Paesi presso i quali intervenire ha luogo tenendo presente principi guida e impegni concordati a livello internazionale e comunitario² e trasfusi, a decorrere dal triennio 2009-2011 nel documento

¹ Appare opportuno ricordare che, in occasione dell'audizione del Consigliere delegato della Corte dei conti presso la DGCS dinanzi alla Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo (XII legislatura – seduta del 20.6.1995 – 15° resoconto stenografico), sono state ricostruite le principali problematiche in materia di cooperazione emerse fin dal momento della costituzione della DGCS. Si è avuta, altresì, contezza delle funzioni e dei compiti attribuiti ed esercitati dalla direzione generale e delle esigenze organizzative e funzionali che ne sono conseguite.

² Con l'approvazione unanime della Dichiarazione del Millennio nel settembre 2000, 191 Capi di Stato e di Governo hanno sottoscritto un patto globale di impegno congiunto tra Paesi ricchi e Paesi poveri; la Dichiarazione individua otto obiettivi cd. *Millennium Goals* (lotta alla povertà e alla fame; educazione di base universale; eliminazione delle disparità tra i sessi; riduzione della mortalità infantile; miglioramento della salute materna; lotta contro l'Aids e le altre malattie infettive; protezione dell'ambiente; creazione di un partenariato globale per lo sviluppo), da raggiungere entro il 2015, che costituiscono un patto tra i predetti Paesi fondato sul reciproco impegno per favorire la crescita di un mondo più sicuro, più prospero e più equo per tutti. Le successive determinazioni della "Conferenza internazionale sul Finanziamento dello Sviluppo", *Monterrey consensus* nel 2002, affrontano particolarmente il tema delle fonti di finanziamento per il concorso al conseguimento degli Obiettivi e allo sviluppo del settore privato nei PVS. Nel tempo si sono succeduti diversi forum durante i quali sono state esaminate le problematiche legate alla cooperazione. Nel 2005 oltre un centinaio di ministri, capi di agenzie e alti funzionari si sono incontrati a Parigi per il Secondo Forum di Alto Livello, e si sono impegnati con la firma della Dichiarazione di Parigi sull'efficacia degli aiuti. In essa si afferma che i Paesi in via di sviluppo stabiliscono le proprie priorità per lo sviluppo, rafforzano le loro istituzioni e guidano il coordinamento degli aiuti (*ownership*); che i donatori allineano i loro aiuti alle priorità del Paese in via di sviluppo (allineamento) e si coordinano per evitare duplicazioni, semplificare le procedure e concordare una migliore divisione del lavoro con i Paesi partner (armonizzazione); donatori e Paesi in via di sviluppo pongono attenzione alla produzione e misurazione dei risultati raggiunti; entrambi sono ritenuti responsabili per i risultati raggiunti l'uno nei confronti dell'altro, e anche di fronte ai loro Parlamenti e cittadini (*mutual accountability*):

Al Forum di Parigi ha fatto seguito, nel settembre 2008, il *Terzo Forum di alto livello di Accra* dove i partner allo sviluppo si sono riuniti per aumentare gli sforzi per raggiungere gli obiettivi di Parigi.

Ad Accra, i donatori e i governi dei Paesi partner hanno riconosciuto che il rafforzamento della *ownership* nazionale allo sviluppo richiede un dialogo più ampio che comprenda interamente i Parlamenti, le autorità locali e le organizzazioni della società civile, così come la cooperazione Sud-Sud e gli aiuti forniti da paesi a medio reddito.

principale "Linee guida e indirizzi di programmazione", valido per ogni triennio ed aggiornato annualmente dalla DGCS, nonché in altri documenti che riguardano specifici settori di interesse³.

Diversi ed articolati sono i principi che ispirano l'approccio della Cooperazione italiana nello svolgimento delle sue attività⁴, e che, in sintesi, concernono il rispetto dei diritti umani, la trasparenza amministrativa, la coerenza tra le varie politiche connesse allo sviluppo, il coordinamento tra i soggetti donatori e la collaborazione tra tutti gli enti, istituzioni e associazioni che interagiscono nel "sistema Paese".

Nell'attuazione degli impegni, la Cooperazione italiana segue delle linee programmatiche che interessano diversi settori⁵ e agisce in sinergia e collaborazione con gli altri protagonisti del sistema-Italia⁶:

L'impegno in questa direzione si è concretizzato, in Italia, nella definizione di due piani per l'efficacia degli aiuti: il primo Piano programmatico per l'efficacia degli aiuti emanato nel luglio 2009 e il secondo valevole per il 2011. I piani sono stati redatti al fine di indirizzare l'azione della Cooperazione Italiana a criteri più rispondenti ai principi ed alle procedure identificati a Parigi e ad Accra, tra i quali: elaborazione ed aggiornamento delle Linee guida settoriali, semplificazione delle procedure (progetti promossi, missioni congiunte), identificazione di un marker di efficacia per valutare tutte le iniziative di cooperazione bilaterale intergovernativa.

Nel primo piano si sottolinea il ruolo essenziale rivestito dalle ONG per la loro peculiare capacità di raggiungere direttamente i beneficiari favorendo i processi di democratizzazione e *Capacity building* "Al fine di massimizzare la capacità delle ONG italiane di promuovere la ownership democratica dei processi di sviluppo, si valuteranno azioni volte a favorire programmi paese/regione realizzati da più ONG coordinate tra loro, anche con lo scopo di valorizzare le capacità dei partners del Sud. Infine, si studierà anche la possibilità di procedere, tenuto conto della normativa vigente, ad eventuali ed ulteriori semplificazioni delle procedure per i progetti delle ONG italiane, che non comportino modifiche della Legge 49/87".

L'obiettivo, non ultimato nei tempi previsti dal I piano (gennaio 2010) è stato riproposto nel II piano "Semplificazione delle procedure relative ai progetti promossi dalle ONG italiane; semplificazione delle procedure dei progetti cofinanziati dall'Unione Europea alle ONG italiane."(scadenza dicembre 2011).

E' inoltre previsto il rinnovo della convenzione tra la DGCS/MAE e le tre più importanti associazioni delle ONG italiane (Associazione ONG italiane, Link 2007 e CINI)

³ Linee Guida contro la Povertà, Linee Guida Comunicazione, Linee Guida Uguaglianza Genere, Linee Guida Democr. Ownership, Linee Guida Valutazione, Linee Guida Coop. Decentrata, Linee Guida Sanità, Linee Guida Disabilità, Linee Guida Minori

⁴ Nello svolgimento delle sue attività la Cooperazione italiana, secondo la normativa in vigore, segue un approccio ispirato a:

- condivisione dei principi di "good governance" (in sintesi, rispetto dei diritti umani, Stato di diritto e trasparenza amministrativa):
- coerenza tra le varie politiche connesse allo sviluppo: regole commerciali e piena apertura dei mercati a beneficio dei Pvs (sulla scia dell'iniziativa adottata dall'UE per i Pma "Everything but Arms"); sostenibilità del debito; flussi pubblici di aiuto; promozione degli investimenti diretti esteri;
- coordinamento tra soggetti donatori nazionali e multilaterali, per evitare scelte contraddittorie nella allocazione delle risorse;
- complementarietà tra le attività di sostegno sanitario, di educazione e formazione delle risorse umane, di assistenza alimentare, di sviluppo rurale e delle Piccole e Medie Imprese (Pmi) e delle infrastrutture, di tutela del patrimonio culturale;
- collaborazione tra sistemi-paese tramite, in particolare, le Ong (cooperazione orizzontale), gli enti locali (cooperazione decentrata), le imprese (multinazionali ma innanzitutto le Pmi), le istituzioni universitarie (cooperazione interuniversitaria), per trasferire *know-how* nei Pvs e per portare sul terreno risorse umane preziose ai fini della formazione in loco e della 'good-governance'.

⁵ Le linee programmatiche seguite dalla Cooperazione italiana allo sviluppo per concorrere all'attuazione di questi impegni sono articolate come segue:

1. Riduzione della povertà
2. Piano d'Azione per l'Africa
3. Sviluppo sostenibile
4. Lotta contro Aids, tubercolosi e malaria
5. Educazione per tutti
6. Sicurezza alimentare e lotta alla povertà rurale
7. L'e-government per lo sviluppo
8. Azioni a favore dei Pvs

*CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA'
DI COOPERAZIONE*

- le ONG, cooperazione orizzontale;
- le regioni e gli enti locali, cooperazione decentrata;
- le associazioni economiche e di categoria;
- le università e i centri di eccellenza, sistema formativo.

2. IL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E LA DIREZIONE GENERALE DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

DIREZIONE GENERALE COOPERAZIONE SVILUPPO (DGCS)

L'organizzazione della cooperazione allo sviluppo, fattore essenziale della politica internazionale dell'Italia, è competenza della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) che, a tal fine, provvede mediante l'elaborazione e l'attuazione delle linee di cooperazione e delle politiche di settore nei PVS, che si concretizzano in iniziative e progetti, interventi di emergenza e aiuti alimentari nei diversi Paesi. La DGCS gestisce, altresì, gli interventi relativi alla cooperazione finanziaria, destinando fondi per gli aiuti allo sviluppo, per gli interventi umanitari, per il sostegno all'imprenditoria privata e alla bilancia dei pagamenti. La Direzione, inoltre, stabilisce rapporti con le Organizzazioni Internazionali, con l'Unione Europea e con le Organizzazioni non governative, promuove e realizza la cooperazione universitaria anche attraverso la formazione e la concessione di borse di studio in favore di cittadini provenienti dai PVS, incentivando progetti di formazione in collaborazione con le Università in Italia e all'estero, finanziando corsi e borse di studio, dedicando particolare attenzione a studi e proposte in favore delle donne, dei minori e dei diversamente abili. La Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo è articolata in 12 uffici⁷,

⁷ Gli uffici della Direzione sono:

Ufficio I: Cooperazione allo sviluppo nell'ambito dell'Unione Europea

Rapporti con l'Unione europea, in raccordo con la relativa Direzione Generale tematica, in conformità con gli indirizzi del Cipe e del Comitato Direzionale, per gli aspetti relativi alle strategie e alle politiche di cooperazione allo sviluppo, compresi il Consiglio Sviluppo; relazioni con la Banca Europea per gli Investimenti, nel settore della cooperazione allo sviluppo; partecipazione ai comitati di gestione (in particolare Dci e Fes) in raccordo con la relativa Direzione Generale tematica ed attuazione dei programmi di cooperazione approvati in tale ambito; cooperazione allo sviluppo delegata dell'Unione Europea; promozione delle relazioni inter-donatori;

Ufficio II: Cooperazione allo sviluppo multilaterale

Rapporti con le Organizzazioni Internazionali e con i fori multilaterali, incluse le Istituzioni Finanziarie Internazionali, nel settore della cooperazione allo sviluppo;

Ufficio III: Aiuto allo sviluppo a favore dell'Europa Balcanica e Orientale, del bacino del Mediterraneo e del Medio Oriente e dell'Asia Centrale

Programmazione ed iniziative di cooperazione allo sviluppo nei Paesi e per le popolazioni dell'Europa Balcanica e Orientale, del bacino del Mediterraneo, del Medio Oriente e dell'Asia Centrale, in conformità con gli indirizzi del Cipe e del Comitato Direzionale;

Ufficio IV: Aiuto allo sviluppo a favore dell'Africa sub-Sahariana

Programmazione ed iniziative di cooperazione allo sviluppo nei Paesi e per le popolazioni dell'Africa sub-Sahariana, in conformità con gli indirizzi del Cipe e del Comitato Direzionale;

Ufficio V: Aiuto allo sviluppo a favore dell'Asia, dell'Oceania e delle Americhe

Programmazione ed iniziative di cooperazione allo sviluppo nei Paesi e per le popolazioni dell'Asia, dell'Oceania e delle Americhe, in conformità con gli indirizzi del Cipe e del Comitato Direzionale;

quattro dei quali (uffici VII, VIII, IX, e X) rilevano particolarmente per la presente indagine, ed è affiancata dall'Unità tecnica centrale, struttura di supporto deputata a svolgere compiti di natura tecnica relativi alle fasi di individuazione, istruttoria, formulazione, gestione e controllo dei programmi, delle iniziative e degli interventi di cooperazione nonché attività di studio e di ricerca in materia (art. 12 legge n. 49/1987). Il suo organico è costituito da Esperti assunti con contratto di diritto privato e da personale di supporto tecnico-amministrativo ed ausiliario del Ministero degli affari esteri. Ad essa è preposto un funzionario della carriera diplomatica.⁸

Ufficio VI: Interventi umanitari e di emergenza

Programmazione ed attuazione degli interventi umanitari e di emergenza;

Ufficio VII: "Cooperazione allo sviluppo e società civile, organizzazioni non governative e volontariato" competente al rilascio delle idoneità delle organizzazioni non governative; all'ammissibilità dei progetti delle Ong e concessione dei relativi contributi; alle questioni relative allo status giuridico, economico e previdenziale dei volontari e cooperanti delle Ong;

Ufficio VIII: Programmazione e monitoraggio del bilancio di cooperazione; questioni di genere, diritti dei minori e delle persone con disabilità

ad esso è affidata la gestione delle Linee di cooperazione e politiche di settore, ivi inclusi genere, disabili e minori; la formazione del bilancio e programmazione finanziaria; le statistiche Aps, studi, banca-dati; rapporti interistituzionali, efficacia dell'aiuto (Aid Effectiveness) e coerenza delle politiche per lo sviluppo (Pcd), anche in connessione con gli Obiettivi del Millennio; le relazioni al Parlamento; i rapporti con il Fondo Globale per la lotta all'Aids, la Tubercolosi e la Malaria; i crediti d'aiuto e programmi di cooperazione allo sviluppo finanziati con le cancellazioni o conversioni del debito;

Ufficio IX: Valutazione e visibilità delle iniziative

Deputato alla Valutazione in itinere ed ex post delle iniziative di cooperazione e retroazione dei risultati; visibilità dell'impegno italiano;

Ufficio X: Questioni giuridiche e contabili, gestione finanziaria dei crediti d'aiuto

Fornisce consulenza giuridica nelle materie di competenza della Direzione Generale; attività connesse al contenzioso, in raccordo con il competente Servizio, ivi compresi gli atti transattivi ed i lodi arbitrali; gestione finanziaria dei crediti d'aiuto e delle iniziative di conversione e di cancellazione del debito;

Ufficio XI: Gestione e valorizzazione delle risorse strumentali

Acquisti e spese di funzionamento della Direzione generale, manutenzione degli immobili di cui all'art. 23, comma 1, lettera b) del decreto del Presidente della Repubblica n. 177/1988, nonché delle attrezzature ed il loro inventario; verifica del fabbisogno e accreditamento dei fondi alle rappresentanze all'estero per il funzionamento delle Unità tecniche locali, verifica dei relativi rendiconti;

Ufficio XII: Gestione e valorizzazione delle risorse umane

Questioni relative allo stato giuridico e al trattamento economico del personale estraneo ai ruoli del Ministero degli affari esteri in servizio presso la Direzione generale e presso le Unità tecniche locali, ivi compresi i correlati adempimenti contributivi e fiscali; liquidazione e pagamento dello straordinario a favore del personale della Direzione generale; invio in missione del personale in servizio presso la Direzione Generale, liquidazione e pagamento dei relativi rimborsi ed indennità;

⁸ Con riferimento all'individuazione, istruttoria e formulazione dei programmi, delle iniziative e degli interventi di cooperazione, l'attività della Unità Tecnica Centrale si esprime nella:

- raccolta, anche attraverso missioni in loco, degli elementi necessari e contatti con le Autorità locali per la definizione degli obiettivi da perseguire, i risultati attesi, le attività necessarie e i relativi costi; in questo contesto si procede anche all'analisi del documento di fattibilità;
- ricerche di mercato per le valutazioni di congruità dei costi;
- definizione degli aspetti tecnici degli accordi intergovernativi per le attività di cooperazione, con la definizione delle rispettive competenze all'interno delle attività previste: comprese le modalità di controllo tecnico-amministrativo, contabile e di valutazione che saranno seguite dalla Dgcs;
- predisposizione della specifica "Valutazione tecnica ed economica" da allegare alla Proposta di Finanziamento delle iniziative di cooperazione (tale valutazione è obbligatoria per le delibere e i pareri del Comitato direzionale).

Con riferimento alla gestione e controllo dei programmi, delle iniziative e degli interventi di cooperazione, l'attività della UTC si concretizza nella:

- predisposizione degli elementi tecnici del capitolato di gara per la selezione dell'Ente realizzatore, nonché dei contratti, delle convenzioni e di ogni altra utile documentazione;
- selezione degli esperti da inviare in breve e lunga missione per attività di assistenza tecnica, attuazione, monitoraggio e valutazione;
- monitoraggio e controllo tecnico-amministrativo, compresa la verifica della documentazione tecnica prodotta e dell'ammissibilità amministrativa dei giustificativi presentati per tutte le iniziative, mantenendo regolari contatti con le Utl, le Autorità locali e gli Enti esecutori.

Nei Paesi in via di sviluppo, con accreditamento diretto presso i Governi interessati nel quadro degli accordi di cooperazione, sono istituite le Unità tecniche locali, costituite da esperti dell'Unità tecnica centrale e da esperti tecnico-amministrativi assegnati dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo nonché da personale esecutivo e ausiliario assumibile in loco con contratti a tempo determinato.⁹

Le iniziative che prevedono impegni rilevanti sotto il profilo finanziario sono approvate da un Comitato Direzionale¹⁰ composto da esponenti del Mae e di altre Istituzioni, in particolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze (soggetto erogatore dei crediti d'aiuto).

⁹ Ciascuna Unità tecnica è diretta da un Esperto dell'Unità tecnica centrale, che risponde, anche per quanto riguarda l'amministrazione dei fondi, al capo della rappresentanza diplomatica competente per territorio. I compiti delle unità tecniche consistono:

- nella predisposizione e nell'invio alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo di relazioni, di dati e di ogni elemento di informazione utile all'individuazione, all'istruttoria e alla valutazione delle iniziative di cooperazione suscettibili di finanziamento;
- nella predisposizione e nell'invio alla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo di relazioni, di dati e di elementi di informazione sui piani e programmi di sviluppo del Paese di accreditamento e sulla cooperazione allo sviluppo ivi promossa e attuata anche da altri Paesi e da organismi internazionali;
- nella supervisione e nel controllo tecnico delle iniziative di cooperazione in atto; nello sdoganamento, controllo, custodia e consegna delle attrezzature e dei beni inviati dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo;
- nell'espletamento di ogni altro compito atto a garantire il buon andamento delle iniziative di cooperazione nel Paese.

¹⁰ Il Comitato Direzionale ha emanato nel corso degli anni 2009 e 2010 i due Piani programmatici sull'efficacia degli aiuti, documenti strategici contenenti le indicazioni volte al miglioramento dell'efficacia degli aiuti.

3. GLI STRUMENTI DI INTERVENTO

Fonti principali di finanziamento dello sviluppo sono costituite dall'aiuto pubblico e dalle risorse interne dei PVS, dagli investimenti esteri e dalla partecipazione al commercio internazionale. L'aiuto pubblico allo sviluppo¹¹ (Aps) svolge nei Paesi meno avanzati (Least Developed Countries) un ruolo di sostegno all'impegno delle

¹¹ L'AIUTO PUBBLICO ALLO SVILUPPO NEL 2010

Nel corso della Conferenza ONU di Monterrey sul finanziamento per lo sviluppo del 2002, la comunità dei donatori si è impegnata a raggiungere entro il 2015 l'obiettivo globale di una quota di aiuto pubblico allo sviluppo (APS) pari allo 0,7% del prodotto interno lordo (PIL) degli stessi paesi donatori. A sua volta, l'Unione Europea e i suoi Stati membri (SM), nel Consiglio europeo di Barcellona del 2002, avevano fissato - in vista del summenzionato traguardo - una tappa intermedia nel corso del 2010, anno in cui gli SM avrebbero dovuto singolarmente raggiungere una percentuale dello 0,51% del rapporto APS/PIL. L' Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) italiano si attesta definitivamente, nel 2010, allo 0,15% (pari a 2.999,96 milioni di dollari - USD) del Reddito Nazionale Lordo (RNL), in linea con il dato preliminare comunicato lo scorso marzo al Comitato Aiuto Pubblico allo Sviluppo (*Development assistant Committee-DAC*) dell'OCSE ma ben al di sotto dell'obiettivo intermedio dello 0,51%. Tuttavia, nel 2011 tale percentuale è in aumento: il rapporto APS/PIL del nostro Paese si è infatti attestato - secondo i dati preliminari comunicati dal Comitato Aiuto Pubblico allo Sviluppo (DAC) dell'OCSE ma suscettibili di ulteriori revisioni al rialzo (0,20%) - allo 0,19% (circa 4,2 miliardi di dollari in valore assoluto, pari a circa 3 miliardi di euro).

Questo è il risultato delle elaborazioni dei dati di dettaglio ripartiti per aree geografiche e settoriali, notificati sia dalle diverse Amministrazioni pubbliche che nell'anno di riferimento hanno svolto attività di cooperazione sia dalle ONG idonee ai sensi della Legge 49/87, e relativi alle iniziative di cooperazione allo sviluppo, che certificano l'ulteriore flessione (dallo 0,16% allo 0,15%, circa 300 milioni di dollari in termini assoluti) dell'APS italiano rispetto al 2009. Il dato 2010 conferma, del resto, le difficoltà rispetto al mantenimento degli impegni assunti in sede internazionale in materia di APS (0,51% la percentuale da raggiungere nel 2010 secondo quanto concordato in ambito UE), peraltro rafforzate dalle previsioni APS per il prossimo triennio che mettono in evidenza un trend alquanto negativo dell'Aiuto pubblico nazionale (0,17% per il 2011, 0,21% per il 2012 e 0,12% per il 2013). L'elaborazione dei dati APS 2010 - contenuti nel rapporto in corso di trasmissione al DAC in base alle direttive in vigore in ambito OCSE - fa emergere un quadro ben definito dell'APS italiano, che può essere così sintetizzato: predominanza del canale multilaterale su quello bilaterale, nonché dello strumento del credito d'aiuto su quello del dono; Africa Sub-sahariana e settore "sociale" (istruzione, salute e governance) maggiori catalizzatori rispettivamente delle iniziative geografiche e tematiche italiane di cooperazione; crescente propensione a "legare" l'Aiuto allo sviluppo.

Più in dettaglio, si nota come lo "sbilanciamento" dell'APS italiano a favore del canale multilaterale (circa 2,24 miliardi di dollari contro i 759 milioni di dollari "bilaterali") possa essere sostanzialmente attribuibile a due ragioni. La prima risiede nelle erogazioni da parte del MEF - che, con il 72% dell'APS nazionale gestito, mantiene tra le Amministrazioni dello Stato la sua leadership finanziaria nella cooperazione allo sviluppo - dei contributi a favore dell'UE e delle Banche regionali di sviluppo.

La seconda riguarda la riduzione rispetto al 2009 dei fondi (gestiti in buona parte sul canale bilaterale) assegnati alla Cooperazione allo Sviluppo del MAE nel 2010.

Per quanto riguarda la ripartizione geografica dell'APS italiano, l'Africa Sub-sahariana ha ricevuto nel 2010 il 45% (pari a circa 343 milioni di euro) del totale dell'APS bilaterale italiano, prima tra le aree geografiche destinatarie dell'aiuto nostrano, seguita dall'America (grazie anche alle iniziative italiane intraprese in favore di Haiti a seguito del terremoto del gennaio 2010), Asia (fondi principalmente erogati per le attività in Afghanistan) e Medio Oriente.

Dal punto di vista settoriale, l'APS italiano si concentra soprattutto nel settore relativo ai "social and infrastructure services", che racchiude le iniziative in materia di salute, istruzione, acqua e governance, attestandosi a 310 milioni di dollari. Seguono il settore agricolo con 89 milioni di dollari e di genere con 82 milioni di dollari. L'APS bilaterale afferente al settore umanitario (lo schema DAC non consente di registrare i flussi multilaterali destinati al settore delle emergenze se non come contributi agli organismi che svolgono attività in tale settore) si attesta, invece, a circa 71 milioni di dollari.

Due ultimi dati riguardano rispettivamente la cancellazione del debito e lo slegamento dell'aiuto italiano. Sul primo, il nostro APS ha registrato nel 2010 iniziative di cancellazione del debito pari a circa 250 milioni di dollari. Sul secondo, la percentuale di slegamento (escludendo i costi amministrativi e la cooperazione tecnica) si è attestata nel 2010 al 62% circa dell'aiuto bilaterale a dono, in calo rispetto al 73% del 2009.

Istituzioni e dei mercati locali, del quale, annualmente, l'OCSE, Organizzazione per la Cooperazione e lo sviluppo economico, elabora le statistiche.¹²

Le iniziative di cooperazione sono realizzate attraverso diversi canali¹³:

- il canale bilaterale nel caso d'iniziativa concordate tra il paese donatore e il Paese in via di sviluppo secondo criteri di priorità geografica e di concentrazione degli aiuti; si tratta di interventi in forma di doni o crediti la cui gestione può essere esercitata o direttamente dall'amministrazione pubblica o affidata a ONG o a imprese locali;

- il canale multilaterale nel caso di iniziative realizzate da un'organizzazione internazionale grazie all'apporto finanziario di vari governi donatori. Scopo degli interventi è il sostegno dei PVS, di concerto con altri maggiori donatori e con Organismi Internazionali. Si tratta di finanziamenti erogati a titolo di dono svincolati dall'obbligo, per il paese ricevente, di acquisto di beni o servizi nei paesi donatori e possono essere erogati o sotto forma di contributi obbligatori- con versamenti periodici del paese donatore- di quote precedentemente fissate o con contributi volontari nei quali il paese donatore negozia il versamento con l'organismo internazionale;

- il canale multilaterale nel caso d'iniziativa concordate e finanziate a livello bilaterale, ma affidate in esecuzione ad un'organizzazione internazionale.

¹² Nel 2010, nell'ambito dei Paesi donatori dell'area OCSE *Development Assistance Committee* (Dac) Comitato di aiuto allo sviluppo, è stato raggiunto il livello massimo di aiuti mai conferiti, pari a 129 miliardi di dollari, con una crescita percentuale del 6,5% rispetto all'anno precedente. In volumi di aiuti, i principali donatori sono stati gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Francia, la Germania ed il Giappone. L'Unione Europea, con un importo combinato di 70,2 miliardi di dollari, ha fornito il 54% dell'Aiuto pubblico allo sviluppo netto messo a disposizione dai Paesi Dac. L'OCSE, tuttavia, prevede, a causa della recessione mondiale, un notevole rallentamento degli aiuti per i prossimi anni, durante i quali l'aumento medio annuo sarà appena del 2%, rispetto all'8% medio annuo dell'ultimo triennio. L'aiuto all'Africa, inoltre, in esito alle prime proiezioni si ipotizza che aumenterà appena dell'1% l'anno nell'ultimo periodo, mentre tra il 2008 e il 2010 era cresciuto in media del 13% l'anno.

I dati OCSE, riferiti al 2011, evidenziano un calo pari al 2,7% rispetto all'anno precedente. Tale diminuzione è dovuta principalmente all'influenza dei vincoli di bilancio che pesano nei diversi Paesi e che si riflettono significativamente sui bilanci per l'APS.

Nel 2011 l'OCSE ha pubblicato un documento contenente le raccomandazioni alle quali i Paesi membri del CAD devono attenersi, per il futuro, nell'assunzione degli impegni finanziari a favore di Paesi in via di sviluppo allo scopo di assicurare che gli impegni assunti siano credibili, realizzabili ed adeguatamente monitorati. I principi cui dovranno ispirarsi gli stati donatori nell'assunzione degli impegni verso i PVS sono: chiarezza, comparabilità, realismo, misurabilità, responsabilità e trasparenza.

Per chiarezza si intende che gli impegni devono indicare tutti i parametri rilevanti per la valutazione della loro attuazione; per comparabilità si chiede che gli impegni globali da parte della comunità dei donatori devono effettivamente corrispondere alla somma degli impegni da parte di singoli donatori, e questi impegni devono, per quanto possibile, essere coerenti in termini di requisiti, di date, di livelli di riferimento e di unità di misura; per realismo si intende che le promesse di aiuto siano espresse da coloro che abbiano su periodi ed importi un adeguato livello di controllo e responsabilità e che gli impegni assunti siano ragionevoli, realizzabili e coerenti come la situazione economica e di bilancio del donatore. Misurabili: si vuole cioè che le promesse di aiuti tengano conto di tutte le altre misure di aiuto esistenti e che sia particolarmente curato il monitoraggio dell'attuazione degli impegni con individuazione di un responsabile. Infine Responsabilità e trasparenza: gli impegni assunti devono rispondere in modo tempestivo ed efficace alle esigenze prioritarie individuate dai beneficiari e i donatori devono fornire informazioni sufficienti a consentire ai beneficiari e ai terzi di monitorare le prestazioni. (traduzione documento "7 avril 2011 -DCD/DAC(2011)12/REV1 *Recommandation du CAD sur les bonne pratique pour la prise d'engagements*"

¹³ Sito Ministero degli Affari Esteri-

http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgcgs/Documentazione/PubblicazioniTrattati/2011-05-02_RelpaParteGenerale2009.pdf Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo anno 2009. Legge n. 49 del 26 febbraio 1987

Gli strumenti che la legge n. 49/1987 offre alle imprese italiane per progetti da realizzare nei PVS consistono in:

- crediti di aiuto in favore dei PVS (art. 6 l. 49/87)^{14 15}
- crediti per imprese miste¹⁶
- doni in favore dei PVS^{17 18}

¹⁴ L. n. 49/87, art. 6 e pubblicazione "Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo anno 2009" e sito Cooperazione allo sviluppo "Strumenti di intervento".

Si tratta di crediti concessi da Governo a Governo dei Paesi in via di sviluppo il cui reddito pro capite non sia superiore ad una data soglia fissata annualmente in base ai dati forniti dalla Banca mondiale e che i progetti finanziati non siano commercialmente viabili. Il beneficiario del credito di aiuto è tenuto alla restituzione del capitale ricevuto a condizioni di particolare favore e lunghi tempi di scadenza.

Beneficiari possono essere Stati, banche centrali o Enti di Stato di Paesi in via di sviluppo. Con i crediti di aiuto possono essere finanziati progetti di cooperazione per la creazione di infrastrutture, *commodity aid* o *programme aid* destinati all'acquisto di beni e servizi di origine italiana con possibilità di utilizzo di risorse locali. Hanno dunque una doppia finalità. Da un lato soddisfano le esigenze dei Paesi in via di sviluppo e dall'altro consentono alle imprese italiane il collocamento dei propri prodotti su nuovi mercati; può anche essere destinato all'apertura di una linea di credito "open" per sostenere la bilancia dei pagamenti, per le forniture di *commodities* (materie prime o beni di consumo), per lo sviluppo di piccole e medie imprese. I crediti di aiuto concessi dal Governo italiano si riferiscono ad acquisizioni di beni e servizi di origine italiana (crediti di aiuto "legati") con la possibilità di utilizzazione delle risorse locali a seconda dei settori d'intervento fino ad una percentuale massima del 95%. Dal 2002, a seguito del recepimento della Raccomandazione Ocse del 2001, 49 Pvs meno avanzati (PMA) sono "slegati" dai paesi erogatori; dal finanziamento cioè non può per questi ultimi derivare alcun beneficio. Dal 2008 la stessa disposizione deve essere applicata ai paesi HIPC (*heavily indebted poor countries*) cioè i paesi poveri fortemente indebitati.

La linea di credito di aiuto italiana è diretta verso i paesi del bacino del Mediterraneo, Medio Oriente, Asia ed America Latina.

I settori verso i quali si indirizzano prioritariamente gli aiuti sono sanitario, acqua, ambiente, energia, infrastrutture, formazione e patrimonio culturale.

¹⁵ Altre forme di aiuto sono costituite: dal "*debt for development swap*" una forma di conversione del debito in progetti di sviluppo in cambio della messa a disposizione, dai paesi debitori, di risorse equivalenti in valuta locale da destinarsi alla realizzazione di progetti concordati tra i governi per lo più rivolti alla protezione ambientale e alla riduzione della povertà; o dalla cancellazione del debito per i paesi poveri fortemente indebitati IPC (*heavily indebted poor countries*) strumento individuato dal FMI, Banca mondiale e comunità internazionale per rendere sostenibile, nel medio e lungo termine, il debito dei paesi più poveri.

¹⁶ L. n. 49/87, art. 7. Si tratta di crediti agevolati alle imprese italiane realizzati attraverso il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio in imprese miste da costituirsi nei Pvs con la partecipazione di investitori pubblici o privati del paese destinatario. La finalità è quella di creare occupazione e valore aggiunto locale. Sono regolamentati dalla Delibera Cipe n.92/2009 e dalla Delibera del Comitato Direzionale per la cooperazione allo sviluppo n. 164/2009.

I Paesi verso i quali si indirizzano gli aiuti sono Albania, Algeria, Angola, Bolivia, Bosnia Erzegovina, Burkina Faso, Egitto, El Salvador, Etiopia, Ghana, Giordania, Guatemala, Haiti, Iraq, Kenia, Libano, Macedonia, Marocco, Mauritania, Mozambico, Pakistan, Perù, Senegal, Serbia, Siria, Territori Palestinesi, Tunisia, Vietnam, Yemen.

L'impresa mista deve operare nei settori dell'agricolo, allevamento, pesca ed attività di trasformazione dei loro prodotti, artigianato, servizi locali di pubblico interesse nei settori dell'energia, delle comunicazioni, dell'acqua, trasporti, rifiuti, microfinanza, servizi per l'imprenditoria, commercio locale, commercio equo e solidale, turismo sostenibile, tutela e valorizzazione dei beni culturali ed ambientali.

¹⁷ I finanziamenti a dono si caratterizzano per l'essere svincolati dall'obbligo di restituzione e sono generalmente concessi ai paesi a basso reddito "*low income countries*". Sono erogabili a favore di Stati, banche centrali o enti statali di Pvs e sono destinati al finanziamento di singoli progetti (una diga, un acquedotto, un tratto stradale, una ferrovia, un ospedale, un progetto agricolo) oppure riferiti al finanziamento di "*commodity*" varie o di *commodity* in un determinato settore. Sono considerati prioritari settori quali il sanitario, l'acqua, l'ambiente, l'energia, le infrastrutture, la formazione e il patrimonio culturale.

I destinatari degli interventi sono principalmente i paesi dell'Africa Sub Sahariana, dell'Asia, del Vicino e Medio Oriente, dell'America Latina, dell'Est Europa.

Nell'ambito dei finanziamenti a dono rientrano i *Commodity aid* ed i *programme aid a dono*. Sono delle forme di finanziamento diretto da governo a governo sotto forma di finanziamento a fondo perduto a sostegno della bilancia dei pagamenti e destinati all'importazione di beni strumentali e servizi connessi. Il *Commodity aid* ha finalità di aggiustamento strutturale mentre il *Programme aid* si rivolge allo sviluppo di particolari comparti. Subordinata alla concessione di tali finanziamenti è l'origine italiana dei forniture. Fonte: Relazione annuale sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo 2009

¹⁸ Fonte: sito Cooperazione allo sviluppo- Strumenti di intervento.

- doni a Organizzazioni internazionali (*Trust Funds*)¹⁹

L'intervento a favore dei PVS privilegia il ricorso al credito di aiuto e ai finanziamenti a dono. Con il primo il beneficiario è tenuto alla restituzione del capitale prestato anche se a condizioni particolarmente favorevoli e con lunghi tempi di restituzione, nel secondo caso l'aiuto è fornito senza previsione di restituzione o di pagamento di interessi.

¹⁹ Trust Funds (fondi fiduciari). Si tratta di contributi concessi ad Organismi Internazionali e ad Istituzioni Finanziarie Internazionali (IFI) finalizzati all'attività di cooperazione allo sviluppo in aree e settori ritenuti prioritari dal Governo italiano. Quota parte dei finanziamenti è quindi diretta verso i maggiori organismi internazionali e fra questi prioritariamente verso le Agenzie delle Nazioni Unite. Le risorse sono ripartite in considerazione di una serie di variabili: grado di ricaduta politica dell'appoggio italiano, ruolo riservato all'Italia nei processi decisionali, efficacia dell'attività dei beneficiari.

4. LE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE (ONG)

La Cooperazione italiana opera avvalendosi della collaborazione di una serie diversificata di soggetti tutti appartenenti a ciò che viene definito "Sistema Italia" i cui pilastri fondamentali sono costituiti dalle imprese (attraverso le associazioni economiche di categoria), dalle Organizzazioni non governative e dal volontariato (cooperazione orizzontale), dalle Università ed i centri di ricerca e formazione (sistema formativo), dalla cooperazione decentrata (attraverso le regioni e gli enti locali).

L'acronimo *ONG* individua le organizzazioni o le associazioni di cittadini, non create dal Governo ma da questo riconosciute che svolgono la loro attività, senza scopo di lucro, nella solidarietà sociale e nella cooperazione allo sviluppo.

Nate all'inizio degli anni sessanta come movimento spontaneo, in un momento di massimo fermento ed impegno sociale, le *ONG* si proponevano di intervenire a favore delle popolazioni del Sud del mondo con iniziative di partecipazione e solidarietà, volte a stabilire un contatto diretto con esse e a giungere ad una comune visione politica delle esigenze di tali popoli.

La legge n. 49 del 1987 anzitutto fissa i criteri relativi al riconoscimento delle *ONG*²⁰ e prevede che il Ministero degli Esteri possa dichiarare la loro idoneità alla gestione dei progetti di cooperazione solo dopo aver condotto un'accurata e selettiva istruttoria che verifichi che i progetti rispettino i principi di giustizia e di equità nell'ambito della politica estera, della globalizzazione, della questione del debito estero, delle relazioni tra Nord e Sud del mondo, della pace, dell'economia e della difesa dei diritti umani.

La procedura è preordinata a verificare, altresì, la vocazione senza fini di lucro, l'esperienza nell'attività di cooperazione allo sviluppo, la solidità economico-finanziaria che consenta all'associazione di gestire i contributi che le vengono erogati.

La richiesta di idoneità può essere presentata sia per la realizzazione di programmi a breve e medio termine nei PVS sia per la selezione e l'impiego di volontari che per la formazione in loco di cittadini dei PVS; può essere, infine, anche richiesta per progetti di informazione ed educazione allo sviluppo (INFO/EAS).

Il procedimento ha inizio ad istanza di parte cui fa seguito, ove positivamente accolta la domanda, l'emanazione di un decreto a firma del Direttore Generale.

²⁰ L. n. 49/1987, art. 28.

Le ONG idonee si obbligano, pena la decadenza del riconoscimento, a presentare una relazione annuale sulle attività svolte.

La realizzazione dei progetti è affidata a "volontari" aventi specifiche competenze nell'ambito delle attività di cooperazione.

In base alla L. 49/87, possono distinguersi alcune figure professionali legate alla cooperazione allo sviluppo

- *Volontario internazionale*: cittadino italiano in possesso di conoscenze tecniche che tramite una ONG si impegna a svolgere la sua attività per un periodo di almeno 24 mesi;

- *Volontario senior*: trattasi di chi ha già precedenti esperienze all'estero ed è chiamato a svolgere mansioni di maggiore responsabilità rispetto al volontario;

- *Cooperante internazionale*: è un professionista in possesso delle conoscenze tecniche, dell'esperienza professionale e delle qualità personali necessarie per l'espletamento di compiti di responsabilità tecnica, gestionale e organizzativa con esperienza nei Paesi in Via di Sviluppo (PVS). I contratti rivolti ai cooperanti possono essere per "missioni brevi" (meno di quattro mesi) o "lunghe" (da quattro a ventiquattro mesi). Le retribuzioni variano a seconda dell'esperienza e delle competenze, in generale sono più elevate di quelle dei volontari;

- *Esperto*: nominato con decreto della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri.

Sia nel caso in cui i cooperanti e volontari siano soggetti privati o dipendenti pubblici, i quali ultimi hanno diritto alla concessione dell'aspettativa per la durata dell'incarico, il Ministero degli Esteri, convalidato il contratto, assume l'obbligo di provvedere direttamente al pagamento degli oneri previdenziali ed assicurativi (art. 32 l. n. 49/87). Al riguardo, il Ministero ha reso noto che *"un blocco della cassa disposto l'anno scorso dal MEF in un importante momento di crisi finanziaria del Paese (nonostante i relativi impegni fossero stati autorizzati), ha impedito per alcuni mesi di onorare gli impegni, mentre un ricorso del vecchio Broker da tempo impedisce il pagamento del periodo oggetto di controversia (dal 1.11.2008 al 30.11.2009). Il vecchio Broker, infatti, contesta l'esito della gara di appalto ed esige il pagamento integrale dell'annualità oggetto di ricorso. In attesa della decisione del giudice, i relativi fondi sono stati impegnati a titolo cautelativo, ma non sono stati erogati. Anche questi ammontari, per un totale di circa 2.500.000 euro, sono andati ad ingrossare le fila dei residui"*.

Le ONG si differenziano dal volontariato comunemente inteso, proprio perché la loro struttura operativa è rivolta allo svolgimento delle attività di cooperazione con personale integrato nella struttura di cui fa parte.

L'attività di cooperazione risulta efficace solo quando riesce ad inserirsi nella realtà sociale dei diversi Paesi in cui opera attraverso la creazione di relazioni

politiche, sociali, economiche ed istituzionali intrecciate grazie alla mediazione delle comunità locali e delle organizzazioni che sono parte integrante di tali realtà e di cui conoscono problematiche e necessità. Le ONG per questo svolgono un importante lavoro di relazione con lo scopo di rimuovere le situazioni di povertà, disagio e sofferenza, che costituiscono ostacolo allo sviluppo.

Attualmente²¹ le ONG in possesso dell'idoneità risultano essere 254 mentre, alla data del 19 ottobre 2011²², "le ONG beneficiarie di contributi sono state 88, per un totale di 212 progetti di cooperazione allo sviluppo promossi".

Intorno agli anni '70 si sono costituite tre grandi federazioni che si sono assunte il ruolo di coordinamento delle iniziative e alle quali hanno aderito diverse ONG italiane.²³

²¹ Fonte: sito del Ministero degli affari esteri, Cooperazione italiana allo sviluppo.

²² Nota del Ministero degli Affari Esteri prot. n. MAE02876852011-10-19 inviata del 19 ottobre 2011

²³ Si tratta di FOCSIV, COCIS, CIPSI cui si sono in seguito aggiunte l'Associazione delle ONG Italiane, Link 2000 e Cini.

FOCSIV (Federazione Organismi Cristiani Servizio Internazionale Volontariato), conta n. 61 membri, è la più grande Federazione di Organismi di Volontariato Internazionale di ispirazione cristiana presente in Italia. Ne fanno parte 65 Organizzazioni, che contano 7.624 soci, 490 gruppi d'appoggio in Italia e oltre 60.000 persone tra aderenti e sostenitori. In Italia più di 5.000 volontari collaborano alle iniziative promosse sui territori e nella gestione dei progetti nei PVS con risorse economiche annualmente mobilitate per le attività che ammontano a circa 90 milioni di euro. Impegnata dal 1972 nella promozione di una cultura della mondialità e nella cooperazione con le popolazioni dei Sud del mondo, FOCSIV contribuisce alla lotta contro ogni forma di povertà e di esclusione, all'affermazione della dignità della persona e alla tutela dei diritti umani e alla crescita delle comunità e delle istituzioni locali.

COCIS (Coordinamento delle Organizzazioni non governative per la Cooperazione Internazionale allo Sviluppo), associa attualmente 23 organizzazioni non governative laiche.

CIPSI (Coordinamento di iniziative popolari di solidarietà internazionale). Ad esso sono associate 48 organizzazioni non governative di sviluppo ed associazioni che operano nel settore della solidarietà e della cooperazione internazionale. Solidarietà e Cooperazione CIPSI, è nato nel 1985, in ed è indipendente da schieramenti politici e confessionali.

L'Associazione delle ONG italiane raggruppa più di 250 ONG impegnate nella cooperazione e solidarietà sociale. Nata allo scopo di sostenere ed incoraggiare il coordinamento tra le diverse organizzazioni italiane di cooperazione e solidarietà internazionale, si pone il fine di diffondere e sostenere la cultura e le politiche della cooperazione internazionale con l'obiettivo di suscitare, affermare, sostenere e diffondere i valori e la cultura della solidarietà internazionale insieme alla difesa e alla promozione dei diritti fondamentali della persona e dei popoli.

CINI (coordinamento italiano network) nato con lo scopo di coordinare le attività di sensibilizzazione e informazione cui appartengono le sezioni italiane di Action aid, Amref, Save the Children Terre des hommes, Vis e WWF;

LINK 2007 si prefigge lo scopo di mettere in rete il patrimonio di organizzazioni che da decenni si impegnano contro la povertà e per lo sviluppo dei popoli per salvaguardare e rafforzare il patrimonio di valori, saperi, professionalità e competenze espresso quotidianamente dalle ONG.

AGIRE (Agenzia Italiana di Risposta alle Emergenze) è costituita da 10 delle più importanti ONG con particolare esperienza nei paesi emergenti, che si sono riunite allo scopo di coordinare la raccolta dei fondi e garantire l'efficacia dei programmi di risposta a favore delle popolazioni colpite dalle più gravi emergenze umanitarie nel mondo. Al fine di indirizzare le donazioni da parte degli italiani hanno dato vita ad un network nel quale è data visibilità alle situazioni internazionali di emergenza.

ALLIANCE 2015 costituita da sette ONG italiane e straniere: Cesvi, Concern, Hivos, Welthungerhilfe, Ibis, People in Need e Acted, allo scopo di elaborare rapporti e studi sul tema della efficacia dell'aiuto nei Paesi partners con l'obiettivo di verificare la realtà dell'aiuto e della ownership democratica.

5. I PROGETTI PROMOSSI DALLE ONG

L'istruttoria ha esaminato l'attività di cooperazione delle ONG, che può essere svolta sia sul territorio nazionale che in quello internazionale e che riguarda i progetti promossi, siano essi volti a perseguire il raggiungimento degli "Obiettivi del Millennio" che di informazione e di educazione allo sviluppo (Info/Eas)²⁴, nel corso del triennio 2008-2010, con riferimenti al biennio 2011-2012, ove possibili.

La Delibera del Comitato Direzionale n. 73 del 9 ottobre 2006 "*Progetti promossi dalle ONG. Procedure di presentazione e gestione*" fissa i criteri di ammissibilità delle ONG per la concessione dei contributi, mentre la Delibera n. 64 del 2007 fissa i criteri per i progetti di Informazione e Educazione allo Sviluppo, con parametri assai simili a quelli della Delibera 73/06 citata.

I criteri per la concessione di contributi alle ONG, come anche reso noto dall'Amministrazione, sono i seguenti:²⁵

- la richiesta di contributo non può essere superiore a:
 - 1.500.000 euro se il progetto è di durata triennale;
 - 1.000.000 euro se biennale;
 - 500.000 euro se annuale;
- qualora si tratti di progetti promossi congiuntamente da due o più ONG, il massimo dei contributi richiedibile è di:
 - 3.000.000 euro se il progetto è di durata triennale;
 - 2.000.000 euro se biennale;
 - 1.000.000 se annuale;
- il contributo richiesto non può essere superiore al 50% del costo totale del progetto, salvo casi particolari nei quali la percentuale può essere elevata al 70%; al riguardo l'Amministrazione ha fatto l'esempio di progetti nei quali la controparte locale²⁶ ha limitate possibilità di apporto;
 - l'ONG beneficiaria deve contribuire al finanziamento per il 15% del costo totale del progetto, così ripartito: 5% monetario e 10% in valorizzazioni;
 - il costo delle eventuali costruzioni e attrezzature non può superare il 40% del costo totale del progetto;
 - il progetto deve avere finalità di sviluppo umano, economico, sociale e culturale del paese beneficiario;

²⁴ L. n. 49/1987, art.3

²⁵ Nota del Ministero degli Affari Esteri inviata in data 19 ottobre 2011, prot. n. MAE02876852011-10-19.

²⁶ La controparte locale è un soggetto giuridico appartenente al Paese destinatario dell'intervento, può trattarsi di Istituzioni governative e/o comunità locali che di quelle realtà sono parte integrante e ne conoscono i problemi e le necessità e che a conclusione del progetto dovranno garantirne la continuità.

- è necessaria la partecipazione di una controparte locale facilmente individuabile e disponibile ad assumere la responsabilità della futura gestione e le deve essere consentita la piena partecipazione ad ogni fase del progetto, dall'ideazione alla realizzazione e al monitoraggio;

- il progetto deve essere accompagnato da una lettera di gradimento delle autorità locali del paese beneficiario.

Nella Delibera 73/2006 sono, inoltre, individuati alcuni criteri di priorità:

- Il progetto deve tener conto di aspetti qualificanti dello sviluppo, in particolare degli "Obiettivi di sviluppo del Millennio";

- deve essere favorita la creazione di occupazione e la produzione di reddito, contribuendo così al rafforzamento della società civile;

- nel progetto devono essere previste azioni rivolte a favorire il rientro e il reinserimento nel paese beneficiario di emigrati o profughi; la lotta alla corruzione; la protezione dell'infanzia e delle donne; il sostegno a disabili e portatori di handicap;

- deve essere prevista l'utilizzazione di opere o attrezzature relative ad altri progetti rimasti incompiuti o inoperanti;

- il progetto deve prevedere la partecipazione di più ONG con differenti specializzazioni e tra loro associate.

La realizzazione dei progetti è monitorata dal Ministero nelle diverse fasi attraverso apposite missioni di monitoraggio il cui esito, nell'ipotesi emergano criticità, può comportare la sospensione o la decurtazione delle somme erogate, la chiusura anticipata dell'iniziativa o, in alcuni casi di particolare gravità, anche la perdita dell'idoneità riconosciuta dal Mae all'ONG.

5.1) Progetti vario genere

Nel corso del triennio considerato²⁷, l'Amministrazione ha comunicato²⁸ di aver effettuato 21 missioni di monitoraggio verificando lo stato delle attività e gli aspetti contabili di circa 90 progetti promossi. I Paesi in cui le missioni sono state effettuate sono: Albania, Serbia, Kosovo, Romania, Egitto, Sudan, Madagascar, Etiopia, Ghana, Benin, Sud Africa, Namibia, Mozambico, Guatemala, Nicaragua, Repubblica Dominicana, Haiti, Argentina, Bolivia, Ecuador, Perù, Vietnam e Cambogia.

²⁷ In precedenza, questa Sezione con la Deliberazione n. 43/2001/G ha approvato gli esiti dell'indagine sull'attività di cooperazione allo sviluppo, realizzata tramite l'impiego di ONG, a partire dall'entrata in vigore della legge n. 49 del 26.2.1987 fino al 2000, e con Deliberazione n. 20/2008/G, di approvazione dell'"Indagine sulla "Cooperazione allo Sviluppo" con particolare riguardo ai Paesi del Nord Africa e del vicino Medio Oriente", ha esaminato alcuni programmi di aiuto svolti nei Paesi indicati nel periodo 2001-2004.

²⁸ Risposta prot. MAE02876852011-10-19 inviata dal Mae in data 19 ottobre 2011.

L'Amministrazione ha riferito²⁹ che nella maggior parte dei progetti non sono emerse particolari criticità mentre in taluni casi le più frequenti problematiche riguardano:

- ritardi nello svolgimento delle attività previste e nel raggiungimento degli obiettivi;
- ridotta visibilità del progetto o del contributo della Cooperazione italiana allo sviluppo;
- carenza di fondi inviati in loco dalla sede centrale in Italia della Ong al luogo estero di intervento;
- difficoltà con la controparte locale.

A seguito delle missioni di monitoraggio, nella maggior parte dei casi, le ONG hanno preso i provvedimenti necessari apportando le modifiche suggerite dall'Ufficio VII.

In merito alla richiesta di precisare i criteri di scelta dei Paesi e delle iniziative da monitorare, è stato risposto che, *"pur in assenza di una normativa di riferimento che preveda criteri vincolanti in materia, si è stabilito di utilizzare un insieme di criteri che fanno riferimento alle eventuali criticità percepite dai carteggi - tali da suggerire verifiche di approfondimento prima di procedere a pagamenti³⁰ - alle eventuali segnalazioni dalle sedi, alla rotazione dei Paesi e delle Ong monitorate nonché al meccanismo del "random" (selezione a campione che viene utilizzata sempre più nelle competenti sedi internazionali)"³¹.*

"In alcune specifiche situazioni, verificata l'impossibilità di superare le criticità rilevate, l'Ufficio VII ha decurtato somme mal gestite e/o negato varianti o proroghe improprie, ovvero proposto e successivamente effettuato la chiusura anticipata del progetto avviando nei casi più gravi il procedimento per decadenza dell'idoneità".

Dal documento Missioni di monitoraggio inviato, risulta che, nel triennio 2008/2010, sono stati effettuati controlli sull'attuazione di 84 progetti, uno dei quali di coordinamento, in 23 Paesi e che, esclusa la missione di coordinamento, in 55 casi il monitoraggio dei progetti non ha evidenziato difficoltà nella loro realizzazione mentre in 28 casi sono emerse problematiche di diversa entità.

²⁹ Nota prot. MAE03436892011-12-13 del 13/12/2011 e nota trasmessa in data 22 marzo 2012, prot. Cdc 2074 del 22 marzo 2012, contenente, in allegato, i rapporti di monitoraggio.

³⁰ Il contributo riconosciuto è corrisposto in diverse rate annuali. La prima è erogata anticipatamente mentre quelle successive solo previa presentazione dei rapporti previsti nel d.m. 337/2004. Durante lo svolgimento dei progetti le ong destinatarie dei contributi devono presentare annualmente un rapporto sullo stato di avanzamento dei progetti e, al termine, un rapporto finale corredato da dichiarazione del MAE attestante il raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto.

³¹ Nota prot. MAE03436892011-12-13 del 13/12/2011

Di alcune delle riscontrate criticità, pari a circa il 33% delle iniziative, si dà contezza di seguito, articolando sinteticamente l'esposizione per Paesi e per ONG promotrici dei progetti in cui si sono verificate.

5.1.1. Bolivia-Perù

Il rapporto della missione, che ha avuto luogo dal 23.3.2009-10.4.2009, sul progetto avviato nel 2008, rende noto, in generale, che in Bolivia, alla data della sua redazione, erano *"in corso 12 progetti promossi, di cui 3 iniziati recentemente, 2 in fase di avvio e 4 iniziative da poco concluse. Le attività delle ONG proseguono senza eccessivi problemi in considerazione del fatto che i pagamenti del Mae sono stati erogati regolarmente e senza grossi impedimenti"*. Tuttavia sono state segnalate criticità per i progetti sotto indicati:

CELIM 7962 *"Progetto Forestale e di Educazione Ambientale nel Comune di Arbieto"*.

Scopo del progetto *"è il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione gestione del territorio e il rafforzamento dei competenti organi del comune di Arbieto"*.

"Il progetto è stato realizzato nei tempi previsti, ma l'area di rimboschimento è stata inferiore alle aspettative. I progetti di riforestazione nei PVS, dove generalmente non vi è un forte appoggio governativo in quanto non risolvono problemi immediati ma sono di lungo periodo, sono spesso iniziative complesse e difficili da realizzare". La criticità è pertanto costituita dallo scarso appoggio governativo fornito dalla controparte.

CELIM 8392 *"Progetto di educazione tecnica, Umanistica e Agrozootecnica a Sabaca"* (la data della cui approvazione o del cui avvio non risulta dal rapporto di monitoraggio) *per il miglioramento dell'offerta educativa, tecnica, e agrozooforestale per la popolazione adulta ed il rafforzamento della struttura socio economica della zona di Sacaba.*

"Nel corso della visita è stato riscontrato un problema inerente alla costruzione di alcune opere civili. La ONG prevedeva di costruire opere su un terreno non di proprietà della controparte, effettuando anche delle consistenti variazioni. In considerazione della non ammissibilità di tale modifica è stato deciso di costruire la nuova infrastruttura sempre su una proprietà del partner per un importo uguale a quanto previsto dal documento di progetto. Eventuali maggiori costi saranno a carico della controparte". Una più accurata istruttoria del progetto avrebbe evidenziato che le opere che si intendeva costruire erano su terreni non di proprietà della controparte e le variazioni resesi in seguito necessarie hanno rallentato il progetto.

COOPI 7773 "Programma di sviluppo integrato nella Provincia di Ayopaya – Cochabamba" allo scopo di contribuire allo sviluppo socio-economico e alla salvaguardia della provincia di Ayopaya.

Progetto avviato il 21/09/2007, con durata fino al 13/03/2011³².

"Nonostante le attività siano iniziate il 21 settembre 2007, e l'Ufficio VII abbia già concesso 6 mesi di proroga, vi sono gravi ritardi; la ONG ha ricevuto i fondi relativi alla prima annualità a giugno 2007 ma non li ha messi tutti a disposizione delle attività creando pertanto ritardi negli acquisti e conseguentemente al cronoprogramma delle attività".

UCODEP 8404 "Valorizzazione Saperi delle Donne come risorsa per il miglioramento delle condizioni di vita della Popolazione del Dipartimento di Chuquisaca"

Progetto avviato il 04/10/2007, durata prevista 03/07/2011.

"Attualmente il momento è molto delicato nel Dipartimento di Chuquisaca. Durante l'implementazione del Progetto la situazione socio-politica del Paese e della città di Sucre in particolare (sede dell'Assemblea Costituzionale) si è infiammata. Le tensioni tra gruppi ostili al Governo in carica e gruppi pro-governativi hanno dato vita ad innumerevoli manifestazioni, disordini e scontri, che hanno tenuto il Paese, il Dipartimento di Chuquisaca e, Sucre in particolare, in una situazione di costante tensione. La forte instabilità politica e sociale e le violenze hanno determinato "conseguenze spesso sanguinose (decine di persone sono morte durante l'anno di Progetto). Si sono verificati innumerevoli blocchi stradali, ferroviari ed aeroportuali, nonché improvvisi scioperi che hanno rallentato notevolmente alcune delle attività progettuali.

....Vi è stato un ritardo nel trasferimento di fondi in loco e pertanto la ONG si è vista decurtare una parte dei soldi".

A conclusione del monitoraggio in Bolivia l'Amministrazione ha dedotto che "Nel corso del monitoraggio sono stati riscontrati solo pochi aspetti critici. In particolare si evidenziano i seguenti:

- Alcune ONG tendono ad accumulare ritardi nel trasferimento dei fondi in loco, determinando a loro volta ritardi nell'esecuzione delle attività previste dal crono programma dei progetti. Può capitare che l'organismo, non avendo realizzato tutte le spese dell'annualità, perda parte dei finanziamenti.

- Altro aspetto critico è il ritardo nel riconoscimento legale della ONG secondo quanto previsto dalla legislazione del paese ospite, in questo caso la Bolivia. Tale ritardo è dovuto alla scarsa chiarezza della normativa boliviana, ma anche alla lentezza della burocrazia locale. Nel periodo durante il quale l'organismo non è

³² Dati estrapolati da sito web del Ministro degli Affari esteri/Cooperazione Italiana allo Sviluppo/ONG/ONG idonee.

ricosciuto, ma ha comunque dato avvio alle attività, esso non può aprire conti correnti bancari, né emettere fatture. Risulta pertanto indispensabile che al momento dell'approvazione del progetto, le ONG si impegnino quanto prima ad effettuare l'istruttoria per il suddetto riconoscimento. E' inoltre necessario che la UTL (Unità Tecnica Locale) non solo verifichi gli adempimenti sopra menzionati, ma assista ulteriormente nei processi di legalizzazione dei nostri organismi non governativi".

5.1.2. Egitto Monitoraggio svolto dal 14 al 23 dicembre 2008

CISS 7424 *"Un programma di turismo sostenibile per il Governatorato del Fayoum"*

Progetto terminato nel novembre 2008.

"Dei dieci risultati attesi la verifica condotta ne ha accertati raggiunti solo 4 completamente e due in modo parziale; il risultato finale quindi non supera il 50% dell'intero progetto. Le criticità sono principalmente riconducibili alla ripetuta sostituzione del capo progetto (ne sono stati cambiati 3), alla eccessiva durata dello stesso che ha superato i 48 mesi; non sono state rilevate, inoltre, tracce significative a testimonianza di quanto fatto e l'impatto sul territorio, sulla realtà turistica e sulla produzione artigianale su cui si voleva intervenire si è rivelato sostanzialmente irrilevante; nessun contatto della ONG con la controparte locale (Governatorato del Fayoum) al termine del progetto e nessuna prosecuzione delle iniziative e attività da parte del Governatorato, conseguentemente non sono stati più finanziati progetti CISS.

Non è stato possibile effettuare verifiche contabili, in quanto tale documentazione non era presente nel paese come invece dev'essere per delibera."

5.1.3. Madagascar Monitoraggio dall'11 al 24 gennaio 2009

RTM 8660 *"Bio ed Equo Madagascar Agricoltura biologica e commercio equo solidale"*³³

Progetto avviato il 01/04/2008 con durata fino al 30/12/2011.

Si propone il sostegno delle attività artigianali del circuito equo-solidale e dell'agricoltura biologica nel Paese.

"Buono il giudizio sul progetto e sui cooperanti tuttavia le attività previste al termine del primo anno sono in ritardo. L'eccessiva distanza tra le diverse zone nelle quali il progetto deve svilupparsi (6/7 ore di auto) e la mancanza di rappresentanti locali in grado di vigilare e di realizzare gli scopi del progetto che è

³³ Corrisponde al progetto *"Gestione forestale, agricoltura biologica e commercio"* di cui all'elenco sintetico.

quello "di sviluppare la filiera della produzione biologica e di consolidare lo sbocco commerciale delle produzioni artigianali nel canale equo solidale, coordinando le forze e le attività tra loro, rappresenta un importante elemento di criticità".

5.1.4. Sud Africa Monitoraggio dal 27 febbraio al 14 marzo 2009

CESVI 8872 *"Hiv/Aids e abuso di sostanze. Tra prevenzione ed intervento nella baraccopoli del Sudafrica"*

Il progetto, iniziato nel 2009, prevede la gestione a Città del Capo di una struttura deputata all'assistenza di donne abbandonate o malate di Aids e di minori o genitori malati di Aids e alla scolarizzazione di bambini figli di malati di Hiv. Il progetto Mae si svolge in sinergia con queste azioni e si propone di replicare le azioni di questa struttura in 5 altre zone del paese, mediante la partnership di ONG locali che si occupano di queste problematiche.

La visita di monitoraggio, condotta all'inizio del progetto ne ha evidenziato talune lacune quali l'estrema dispersività e la mancanza di un'adeguata organizzazione del capo progetto per verificare lo svolgimento delle attività negli altri centri e delle spese connesse. La ONG concordava che sarebbe stata opportuna una richiesta di variante a breve per ridefinire il progetto in 3 zone invece di 5.

5.1.5. Argentina Monitoraggio 14-22 marzo 2009

CINS 8025³⁴ Il progetto *"Supporto alle pmi del municipio di Amirante brown-Argentina"* ha registrato notevoli ritardi a causa della carenza di fondi inviati in loco. Il monitoraggio effettuato dalla UTL ha rilevato criticità tali da chiudere il progetto anticipatamente. Attualmente il CINS è in chiusura e non risulta più nell'elenco delle ONG idonee del MAE.

5.1.6. Vietnam-Cambogia Monitoraggio 29 giugno 17 luglio 2009

UCODEP 7796 *"Promozione dell'autonomia sanitaria e alimentare delle minoranze etniche in due comuni montani della provincia di Lao Cai Vietnam"*.

Progetto avviato il 16 ottobre 2007.

Si tratta di un progetto finalizzato al *miglioramento delle condizioni di vita in due comuni montani con interventi in ambito sanitario, alla "riduzione del tasso di morbilità delle malattie comuni tramite la valorizzazione delle risorse locali umane e naturali e tramite l'avviamento di un processo di integrazione tra i sistemi tradizionale e moderni di prevenzione e cura"* e interventi in ambito agro alimentare.

Il rapporto dà conto di rallentamenti nella realizzazione a causa della lontananza e della difficile accessibilità dei comuni nonché della profonda diversità

³⁴ Di tale iniziativa è fatta menzione nell'Allegato 1 inviato il 13.12.2011. Non è stato trasmesso il rapporto di monitoraggio ad esso relativo.

etnica e culturale delle popolazioni indigene destinatarie del progetto; minima, rispetto al previsto, la realizzazione di costruzioni. Risulta, peraltro, il "recupero del ritardo nello svolgimento delle attività a seguito della missione". In considerazione della particolarità sociale e culturale di una delle due comunità, il Ministero ha raccomandato di far precedere la progettazione di iniziative da una ricerca antropologica relativamente alle strutture informali del potere locale nelle comunità e alla compatibilità socio-culturale delle nuove attività.

5.1.7. Ecuador Monitoraggio dal 27 luglio al 7 agosto 2009

CESTAS 8626 "Progetto di sviluppo integrato nella provincia di Morona Santiago-Regione Amazzonica".

Progetto avviato nell'aprile 2008. Alla data del monitoraggio era all'inizio della 2^a annualità. Rispetto al progetto originario, la ONG ha richiesto molte varianti rese necessarie per problemi interni al Paese che si sono verificati nel lungo lasso di tempo intercorso tra l'istruttoria del progetto (2006) ed il suo avvio (2008) per le problematiche dovute alla riconversione del debito. L'originale progetto di insediamento di una farmacia è stato sostituito con un programma di formazione di operatori sanitari locali e con l'equipaggiamento di una unità di salute; nella zona Sud di Macas le farmacie sono molte e la popolazione locale tende all'abuso di farmaci. Alla data del monitoraggio il progetto era ancora in fase di avvio e consolidamento per mancanza di mezzi ed individuazione di figure professionali.

5.1.8. Mozambico Monitoraggio dal 21 al 31 marzo 2010

CESTAS 8709 "Programma di sostegno alla salute materno-infantile ed ai servizi sanitari di base Malavane".

Iniziato realmente nel luglio 2008 anziché nell'aprile 2008.

Progetto alla seconda annualità.

Nel rapporto di monitoraggio si da contezza di:

a) numerose irregolarità contabili:

1. I annualità non rendicontata;

2. movimentazione del conto corrente non corrispondente alle rimesse dall'Italia e importi dei quali non si conosce la destinazione;

3. spese non documentate.

b) irregolarità gestionali:

1. risulta una modestissima ristrutturazione;

2. mancanza di un capo progetto, sostituito da un elemento dell'UTL, suscitando profili di incompatibilità e di doppia retribuzione;

3. la controparte locale ha lamentato l'assenza, dall'inizio del progetto, di una persona di riferimento.

"In definitiva le attività del progetto sono state realizzate in minima parte (probabilmente neanche il 20%) e tutto è bloccato per la mancanza di invio fondi e per la mancanza di un capo progetto.

Alla luce di quanto sopra il progetto dovrebbe essere chiuso, anche perché, non è stato rispettato né il quadro logico né il cronogramma, ovvero le poche attività realizzate non consentono il raggiungimento di alcun obiettivo progettuale. Si tratta comunque di un progetto sanitario importante, prosecuzione di un precedente progetto per la medicina materno infantile realizzato con una controparte governativa (Ministero della Salute)".

MA70 8723 – (Movimento Africa 70) *"Riqualificazione e partecipazione nel quartiere di Muhaua Beira"*

Scopo del progetto, avviato il 10 aprile 2008 e alla II annualità al momento del monitoraggio, è la realizzazione di interventi atti a favorire l'approvvigionamento idrico e l'installazione di servizi igienico-sanitari. Il monitoraggio ha evidenziato risultati scarsi o inesistenti per la vastità ed il degrado dell'area geografica; riferisce notevoli e gravi dubbi sulla gestione, irregolarità contabili relative a spese non documentate o non effettuate nonché mancato acquisto di strumenti previsti dal progetto; fondi utilizzati principalmente per il pagamento di stipendi al personale in loco troppo alti, pochi corsi di formazione effettuati, inutili valorizzazioni, spese non documentate. Le spese maggiori sostenute in Italia e poco in loco. Nulla per quanto riguarda le costruzioni previste dal progetto.

5.2) Progetti Info/Eas

I progetti di Informazione (Info) sono orientati a generare informazione, fruibile ad un numero significativo di persone, sui temi dello sviluppo, mentre i progetti di Educazione allo Sviluppo (EaS) sono orientati ad educare, sensibilizzare e formare i beneficiari sui temi dello sviluppo e si svolgono in ambito quasi esclusivamente nazionale.

Le procedure di presentazione e gestione, valide per entrambi, sono regolate con Delibera n. 64 del 14/6/2007³⁵ che prevede che il contributo richiesto non deve essere superiore a 100.000 euro nel caso di progetti promossi da una sola ONG, nel caso di progetti promossi congiuntamente da 2 a 6 Ong la somma non può superare i 275.000 euro mentre per progetti proposti da 7 o più Ong il massimo

³⁵ La delibera del Comitato Direzionale n. 64/2007 ha modificato e sostituito la precedente delibera n. 38 del 28/3/2006 applicabile a tutte le iniziative ancora in corso ed approvate precedentemente alla sua emanazione.

contributo chiedibile ammonta a 375.000 euro; al riguardo l'Amministrazione ha comunicato che la richiesta di contributo non deve superare i 280.000 euro³⁶.

L'erogazione del contributo avviene normalmente in due momenti distinti: una prima rata, pari al 70% del totale, è corrisposta anticipatamente mentre il saldo è erogato solo dopo l'approvazione, da parte del Ministero degli affari esteri della relazione conclusiva della ONG, secondo le modalità indicate nel d.m. 337/2004. Tale rapporto finale deve essere corredato da una dichiarazione conclusiva del MAE che attesti il raggiungimento degli obiettivi previsti nel progetto e da analogha dichiarazione emessa dal rappresentante della ONG.³⁷

La durata del progetto normalmente non può superare un anno salvo eventuale concessione di proroga motivata che, comunque, non può essere superiore ad un anno. Per questa ragione è prevista la presentazione di un rapporto unico, comprensivo di stato di avanzamento descrittivo delle attività e di un rendiconto finanziario, che deve essere presentato dalle Ong all'Ufficio VII entro tre mesi dalla conclusione delle attività (del. 64/2007).

In esito alla richiesta istruttoria, l'Amministrazione ha trasmesso un prospetto riassuntivo di progetti Info/EaS, dal quale risulta che nel triennio 2008/2010:

- si sono svolte 47 iniziative, di cui solo una all'estero (Repubblica Democratica del Congo), nei settori della formazione/informazione, sensibilizzazione a problematiche relative ai diritti umani e all'ambiente, commercio internazionale;
- 46 iniziative si sono concluse, solo una è in corso di svolgimento.

Riguardo alle iniziative concluse:

- per 25 di esse il saldo finale è stato erogato;
- per 5 è stata predisposta la relazione ma, alla data del dicembre 2011, il saldo non è stato erogato;
- per 9 i rapporti finali sono all'esame del competente Ufficio;
- per 7 iniziative le Ong proponenti non hanno ancora inviato il rapporto finale³⁸ da sottoporre all'esame dell'Ufficio competente.

Dei 25 progetti conclusi e liquidati dall'Amministrazione risulta che, per 17 di essi, pari al 70% dei progetti, è stato necessario autorizzare una proroga di 6 o 3

³⁶ Dato comunicato dalla DGCS con nota n.2876852011 del 19 ottobre 2011. La precedente normativa indicava l'importo di 100.000 nel caso di progetti promossi da una sola ONG o, nel caso di progetti promossi congiuntamente da più Ong (max. 6) la somma non può superare i 275.000 € mente, per progetti proposti da più ong il massimo contributo chiedibile ammonta 375.000

³⁷ D.m. 337/2005 del MAE. Art. 1 c.6

³⁸ I progetti Info/EaS sono liquidati a saldo (30%) previa approvazione del rapporto unico presentato dalle Ong entro tre mesi dalla conclusione delle attività, che, ai sensi del dm 337/2004 e della delibera n. 64/2007 del Comitato direzionale, che deve essere corredato della 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.

mesi, per 3 di essi l'UCB ha formulato osservazioni, e che, in fase di liquidazione, relativamente a 17 progetti sono stati decurtati importi relativi a costi/spese non ammissibili.

L'esame delle relazioni conclusive predisposte dall'ufficio VII, relative ai 5 progetti in corso di liquidazione, ha evidenziato che si tratta di progetti EaS, la cui attività, in 4 casi, è iniziata con ritardo di 9, 5 e 4 mesi rispetto alla data di approvazione e, in 4 casi, il termine finale è stato prorogato di 6, 4 e 3 mesi. L'esame delle singole situazioni ha evidenziato che:

1) il rapporto unico è giunto due anni dopo l'inizio dell'attività e sono state richieste integrazioni a supporto della rendicontazione, la documentazione integrata e modificata è pervenuta tre anni dopo l'inizio dell'attività quando l'importo rendicontato era già perento (anticipo erogato nel 2008). Tutte le spese sono corrispondenti a quanto congruito dall'UTC e pertanto sono state ritenute ammissibili ad eccezione delle spese generali, che hanno superato del 10% il costo totale del progetto, di conseguenza il costo in eccesso è stato decurtato;

2) l'iniziativa è stata approvata dal C.D. in data 31.7. 2008, l'anticipo del contributo è stato erogato nel 2009³⁹ e l'ONG è stata sollecitata a produrre materiale a supporto della rendicontazione inviata. L'ultima documentazione integrativa è pervenuta nell'ottobre 2011 a importo perento. Sono state considerate inammissibili alcune spese di vitto per i rappresentanti del progetto e "irricognoscibili" spese di taxi, parcheggio, supplementi trasporto bagagli e remissione di biglietti aerei. La spesa del revisore contabile supera l'1,5% del costo totale del progetto come pure altre spese sono superiori a quanto previsto dalla delibera 64/2007. I costi in eccesso verranno decurtati;

3) l'iniziativa è stata approvata con delibera C.D. n. 172 del 2.9.2008; l'impegno di spesa del contributo a favore dell'ONG UCODEP sull'esercizio finanziario 2008 è stato eseguito su conto residui 2007. Dall'esame della rendicontazione effettuata sono state riscontrate imprecisioni ed inoltre la documentazione inviata non era conforme alla normativa in vigore (C.D. 64/2007 -

³⁹ L'art. 15, comma 9, della l. 49/87 prevede che le somme non impegnate nell'esercizio di competenza possano essere impegnate nell'esercizio successivo. Questa disposizione è da considerare superata alla luce del combinato disposto dell'art. 10, comma 7, del d.l. 6/7/2011 n. 98 convertito con modificazioni nella legge 15 luglio 2011, n. 111, 'Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria', che ha previsto che " le autorizzazioni di spesa i cui stanziamenti annuali non risultano impegnati sulla base delle risultanze del Rendiconto generale dello Stato relativo agli anni 2008, 2009 e 2010 sono definanziate" e della disposizione introdotta dal successivo comma 8:

"Le somme che hanno costituito economie, relative alla prima annualità di una autorizzazione di spesa pluriennale, con l'esclusione delle autorizzazioni di spesa permanenti e dei fondi del personale, del fondo occupazione, del fondo opere strategiche e del fondo per le aree sottoutilizzate, possono essere riscritte con la legge di bilancio, per un solo esercizio finanziario, nella competenza dell'esercizio successivo a quello terminale dell'autorizzazione medesima."

DM 337/2004). Pertanto sono state richieste delle integrazioni che sono pervenute il 10.2.2011 quando l'importo rendicontato era già perento;

Le spese di monitoraggio hanno superato il costo remunerato convenzionalmente previsto di euro 8.000,00 come previsto nella del. 64/2007. L'eccedenza di spesa è da considerare non ammissibile. I costi di viaggio per il convegno di chiusura non sono da imputare alla voce di spesa "Rimborsi spese partecipanti corso formatori" di conseguenza sono state decurtate;

4) la durata del progetto è stata di 16 mesi, dal 1.3. 2009 al 30.6.2010, come indicato nella comunicazione di avvio delle attività e dell'autorizzazione alla proroga, allegate al rendiconto; una voce di spesa ha presentato un'eccessiva imputazione dei costi pari a 175,77 euro. Inoltre nell'ambito della medesima voce sono stati riscontrati costi non ammissibili pari a 801,21 euro. Pertanto si è deciso di tagliare dal sub totale generale rendicontato esclusivamente le spese non ammissibili pari a euro 801,21;

5) l'iniziativa è stata approvata con delibera n. 219 del 14.10.2008. L'impegno di spesa del contributo a favore della ONG TAMAT sull'es. finanziario 2008 è stato eseguito su conto residui 2007.

Dall'esame della rendicontazione effettuata sono state riscontrate imprecisioni ed inoltre la documentazione inviata non era conforme alla normativa in vigore (C.D. 64/2007 - DM 337/2004)⁴⁰. Pertanto sono state richieste delle integrazioni che sono pervenute il 5.4.2011 quando l'importo rendicontato era già perento.

Conclusivamente, il ritardato pagamento dei saldi dei progetti INFO/EAS è dovuto alle ragioni che seguono: necessità di integrazione documentale nella fase di presentazione da parte delle ONG della rendicontazione a chiusura, slittamento dell'avvio del progetto e/o proroga delle annualità, accumulo di arretrati e trattazione in via prioritaria delle giacenze dei Progetti promossi triennali. Ad avviso del Ministero può essere opportuno prevedere una sanzione nel caso i rendiconti siano presentati in ritardo dalle ONG.

L'Amministrazione ha reso noto, inoltre, che talvolta i progetti si svolgono in un arco superiore all'annualità perché, nel caso di progetti che consistono nello svolgimento di un *master* sulla Cooperazione, ad esempio, devono necessariamente adeguarsi alle tempistiche dell'anno accademico, oppure lo slittamento dell'avvio è accordato su richiesta della ONG.

Ha richiamato, altresì, due ragioni che ha definito "congiunturali" a causa delle quali si è creata *"una forte criticità gestionale che è comune ai progetti InfoEas e ai progetti triennali nei PVS a seguito dello sblocco di due situazioni che avevano creato l'accumularsi di rendicontazioni non finalizzate"*:

⁴⁰ Sono da considerarsi ammissibili le spese sostenute entro 90 giorni successivi alla data di chiusura del progetto, come previsto dalla del. 64/2007.

- l'impossibilità di far partire amministrativamente i progetti che erano pronti negli anni 2005/2006, allorchè furono azzerati i fondi disponibili;

- l'impossibilità per due decenni di completare il computo dei rendiconti finali, in attesa della risoluzione di un dissidio interpretativo con l'UCB sul sistema di calcolo, conclusosi soltanto a fine del 2009 grazie al dirimente parere del Consiglio di Stato sollecitato dalla DGCS", del quale si darà contezza in prosieguo di trattazione.

L'intasamento creatosi con lo sblocco di queste due situazioni, rende noto il Ministero, senza corrispondente aumento di risorse umane, ha condotto alla necessità di dare priorità nello smaltimento della grande mole di giacenze prodottasi ed i rendiconti INFO/EAS, per il minor valore economico, sono stati considerati meno urgenti. Ciò ha comportato un ritardo ulteriore nella trattazione che, alla data del marzo 2012, è stata avviata, essendo la loro regolarizzazione l'ultimo obiettivo da raggiungere⁴¹.

Nel settore degli INFO/EAS, l'Amministrazione ha reso noto, inoltre, che solo recentemente è stata risolta una questione, pendente dagli anni 1992-1993, che coinvolgeva 18 ONG per 30 progetti portati ad esecuzione con vecchie normative e mai saldati e per i quali le ONG avevano ottenuto la condanna in giudizio dell'Amministrazione.

Appare opportuno fare cenno della questione per i riflessi che ha avuto sulla gestione e per le considerazioni e valutazioni relative al controllo sulla gestione che la Sezione è demandata a fare.

Il Ministero ha prodotto esaustiva e completa documentazione utile a ricostruire l'iter relativo ai predetti 31 progetti InfoEas, iter che, sinteticamente, è articolato come segue⁴²:

- negli anni 1981/1993, la DGCS approvò, ai sensi della L. 49/87 e del d.P.R. 177/88, vari progetti InfoEas promossi da ONG, la cui percentuale massima di finanziamento variava dal 50% al 70%;

- l'attività di istruttoria e di controllo nelle relative attività fu disciplinata con delibere del Comitato Direzionale ed attuata dallo stesso Comitato e dall'allora competente Ufficio XI della DGCS; il predetto Ufficio emetteva un parere di congruità, previa valutazione della validità della rispondenza tecnico-economica dell'iniziativa ai costi proposti, ma tale procedura fu oggetto di rilievo da parte della Corte dei conti, relativamente alla provvista del personale addetto alla valutazione di congruità riguardo alla concessione dei contributi e all'approvazione di convenzioni tra MAE e ONG, a cui l'Amministrazione fornì risposte ritenute non esaustive;

⁴¹ V. nota marzo 2012.

⁴² V. Avvocatura Generale dello Stato CS 8218/10 Sez. V del 23.12.2010 n. 396213.

- di fatto le ONG attuarono i programmi ma, in difetto dell'attestazione della congruità della spesa, le richieste economiche rimasero insoddisfatte;

- a seguito dell'entrata in vigore del D.M. 337/2004, le ONG ripresentarono la lista dei costi, dai quali l'Amministrazione espunse quelli non ammissibili, ma l'UCB negò la possibilità di provvedere alla definizione ora per allora, segnalando la possibilità di ricorrere ad altri istituti giuridici quali il riconoscimento di debito o la transazione;

- a seguito delle osservazioni della Corte dei conti⁴³ e dell'UCB⁴⁴, sono scaturiti due giudizi, intercorsi con due ONG e conclusi con le sentenze sfavorevoli del Tribunale civile di Roma n. 6645/06 e 16521/06⁴⁵;

- il Ministero, a seguito di contatti con le ONG, ha percorso la soluzione transattiva, come indicato dall'UCB, e ha interessato l'Avvocatura Generale dello Stato che, considerata la complessità dei profili della vicenda, ha ritenuto opportuno, prima di esprimere il richiesto parere, attendere il deposito della sentenza di appello di uno dei due giudizi⁴⁶;

- la Corte d'Appello di Roma I Sez. Civ. con sentenza 0013/11 del 10.1.2011 ha accolto il gravame del Ministero, limitatamente alla decorrenza degli interessi sulla base di motivazioni, ivi ampiamente esplicitate;

- l'Avvocatura Generale dello Stato⁴⁷, in presenza di un potenziale contenzioso dagli esiti quasi certamente negativi per l'Amministrazione, e di una possibilità di accedere ad una soluzione della vertenza in atto più conveniente rispetto all'alea di una serie di giudizi con probabile soccombenza e conseguenti maggiori costi economici, ha ritenuto sussistenti i presupposti di fatto e di diritto per accedere alla soluzione transattiva; al riguardo, ha fornito le indicazioni di ordine generale, indicazioni idonee ad assicurare in equa misura le reciproche concessioni e rinunce, che devono caratterizzare le posizioni delle parti nelle transazioni, in base alle quali redigere gli schemi degli atti transattivi da sottoporre alla sua successiva formale approvazione.

Conclusivamente, come risulta dagli atti⁴⁸, l'Avvocatura Generale ha restituito muniti di visto in via legale gli atti transattivi.

L'esame della complessa, articolata e annosa vicenda induce a numerose considerazioni relative ad aspetti procedurali, contabili e gestionali le quali,

⁴³ Rilievo dell'Ufficio di controllo della Corte dei conti presso la DGCS n. 33 del 7 marzo 1995.

⁴⁴ Osservazione UCB-MAE n. 190 del 10 giugno 2009.

⁴⁵ Trattasi dei giudizi intercorsi con le Ong COCIS e TERRANUOVA.

⁴⁶ La sentenza del Tribunale civile di Roma n. 6645/06 (Ong COCIS-MAE) non è stata appellata; la decisione del Tribunale civile di Roma n. 16521/06 (Ong TERRANUOVA-MAE) è stata appellata e il giudizio si è concluso con sentenza Corte d'Appello I civ. Roma n. 13/2011.

⁴⁷ V. Avvocatura Generale dello Stato CS 8218/10 Sez. V dell' 8.3.2011 n. 82245 P

⁴⁸ V. Avvocatura Generale dello Stato CS 8218/10 Sez. V del 19.5.2011 n. 169835 P

poiché comuni ad altri aspetti critici concernenti la complessiva gestione, saranno più organicamente esposte in seguito di trattazione.

6. STANZIAMENTI E GESTIONE DELLE RISORSE

La predisposizione annuale delle Linee guida e indirizzi di programmazione in materia di aiuto allo sviluppo avviene tenendo in considerazione l'evoluzione degli scenari economici e finanziari globali che influiscono su situazioni esistenti, ad es. divario Nord/Sud, e che condizionano il conseguimento degli intenti consacrati negli Obiettivi del Millennio, impegno al quale l'Italia ha aderito in sede internazionale, e che hanno, altresì, avviato un dibattito sul funzionamento delle politiche di cooperazione allo sviluppo adottate dai Paesi donatori⁴⁹.

Nel quadro della programmazione delle iniziative consentite dalle risorse disponibili, l'Amministrazione, nel rispetto degli impegni assunti insieme agli altri donatori, ai Paesi *partner* e alle organizzazioni internazionali, fa riferimento ai criteri internazionalmente adottati in materia di efficacia dell'aiuto e alle specifiche raccomandazioni formulate dall'OCSE nella *peer review* del 2004.

Per consentire alla Cooperazione italiana allo sviluppo di essere strumento efficace di politica estera, per il raggiungimento degli scopi recati dalla legge 49/87, le Linee guida 2009-2011 hanno indicato tra le massime priorità quella del miglioramento dell'efficacia degli aiuti⁵⁰, per il cui conseguimento la DGCS ha adottato il Primo Piano Programmatico per l'efficacia degli aiuti, approvato dal Comitato Direzionale il 14 luglio 2009, seguito dal "Piano Efficacia 2" , il cui obiettivo è di proseguire il percorso di razionalizzazione e di maggiore efficacia della Cooperazione italiana avviato nel 2009. Nell'aggiornamento annuale, le Linee guida mantengono una sezione che indica gli orientamenti della Cooperazione italiana rispetto all'efficacia degli aiuti.

L'estremamente sintetica premessa appare utile a dare ragione delle linee direttrici perseguite dalla Cooperazione italiana per quanto riguarda la tipologia di aiuto, ridurre l'aiuto a progetto e incrementare l'aiuto a programma, i settori prioritari di intervento, salute, educazione, minori, agricoltura, ecc.⁵¹,

⁴⁹ V. Linee guida 2009-2011

⁵⁰ Si tratta di un obiettivo di rilevanza strategica che recepisce gli impegni e contribuisce agli sforzi della comunità internazionale iniziati nel 2003 con la conferenza di Roma e proseguiti a livello UE ed internazionale con le Conferenze di Parigi (2005) ed Accra (2008). V. I Piano programmatico nazionale per l'efficacia degli aiuti

⁵¹ I settori prioritari di intervento, individuati in base agli impegni assunti in sede UE e in ambito internazionale nell'ottica della riduzione della frammentazione dell'aiuto e della massimizzazione del valore aggiunto di ciascun donatore, sono di seguito elencati, nelle Linee guida 2011-2013⁵¹: Nel triennio precedente i settori prioritari indicati erano: agricoltura e sicurezza, alimentare, ambiente, territorio e gestione delle risorse naturali con particolare riferimento all'acqua; salute, istruzione, governance e

l'individuazione dei Paesi prioritari, dei Paesi fragili e dei Paesi in *Exit Strategy*, la scelta tra strumento bilaterale e multilaterale di intervento attraverso le organizzazioni internazionali nell'ottica dell'*ownership* democratica dei paesi beneficiari e di un utilizzo sempre più esteso dei sistemi locali per l'attuazione dei programmi di cooperazione⁵².

La grave crisi finanziaria internazionale in atto e gli obblighi di rientro dal deficit assunti dall'Italia in sede europea hanno influenzato l'importo delle risorse stanziato per la Cooperazione italiana, nel corso degli anni, con la legge di stabilità e hanno reso necessaria una ridefinizione delle modalità di intervento. Il Ministero degli esteri, nelle Linee guida 2011-2013, ha confermato l'impegno dell'Italia al rispetto degli obblighi già assunti con gli altri donatori, con i Paesi partner e con le organizzazioni internazionali in tema di efficacia degli aiuti e di efficacia allo sviluppo. Allo scopo di limitare la frammentazione dell'aiuto pubblico allo sviluppo è stata prevista:

- la riduzione dei settori di intervento con l'individuazione dei settori effettivamente strategici;

- l'ulteriore riduzione, oltre a quanto già disposto nel triennio precedente, del numero dei paesi prioritari sui quali concentrare gli aiuti unificando le due categorie di paesi prioritari (priorità 1 o 2) in un'unica categoria, mentre per i paesi non indicati come prioritari, fatto salvo quanto previsto in relazione alle iniziative promosse dalle Ong, saranno ultimate le attività già decise o in corso di svolgimento ed onorate, in presenza delle necessarie risorse finanziarie, gli impegni politici già assunti, senza avviare nuove iniziative nel corso del triennio, salvo casi eccezionali in cui l'intervento sia di sopravvenuta importanza strategica o soddisfi esigenze umane di particolare gravità, compatibilmente con le risorse disponibili

- la conclusione, nei paesi non indicati come prioritari, delle iniziative già assunte (in "presenza delle necessarie risorse finanziarie") senza avviarne di nuove a meno di casi eccezionali (esigenze umanitarie⁵³ o di sopravvenuta importanza strategica e sempre qualora vi siano risorse disponibili); pur mantenendo ferma la determinazione di conseguire l'obiettivo, del piano della *performances* della Direzione generale cooperazione allo sviluppo, della riduzione del 15% del numero dei Paesi in cui è presente la Cooperazione;

società civile anche relativamente al sostegno all'e-government ed alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione come strumento di lotta alla povertà e sostegno alle micro piccole e medie imprese. Per il triennio 2012-2014 sono ancora quelli dell'agricoltura e sicurezza alimentare, salute e istruzione/formazione; governance e società civile, sostegno allo sviluppo endogeno, inclusivo e sostenibile del settore privato ed interventi su tematiche trasversali.

⁵¹ V. Linee guida 2009-2011

⁵² V. Linee guida 2009-2011

⁵³ In alcuni paesi con situazioni di fragilità e di conflitto o post-conflitto potrà essere mantenuta l'attenzione della Cooperazione italiana con l'auspicabile prosecuzione del finanziamento dei relativi interventi, realizzabili con lo strumento del 'Decreto missioni internazionali', periodicamente rinnovato.

- una ridimensionata articolazione della rete delle unità tecniche locali.

Le aree geografiche prioritarie⁵⁴ verso le quali sono rivolti gli interventi sono l'Africa sub sahariana, i Balcani, Mediterraneo e Medio Oriente, l'America Latina e Caraibi, Asia ed Oceania.

Le Linee guida 2011-2013 prevedono, inoltre, che potranno eccezionalmente essere ammesse a contributo, entro il limite del 10% in valore delle risorse finanziarie annue ad esse riservate, iniziative promosse da ONG da realizzarsi in Paesi non prioritari che siano in ogni caso coerenti con gli indirizzi strategici delle Linee guida, appelli consolidati del sistema delle Nazioni Unite ovvero cofinanziati dal sistema delle Nazioni Unite e dalla Commissione Europea. In tali casi il contributo concesso non potrà essere superiore al 35% del costo complessivo di ciascuna iniziativa.

Infine, è previsto che i progetti INFO-EAS, da svolgersi prevalentemente in Italia, non superino l'8 - 10% dei progetti promossi.

Le Linee guida verranno, peraltro, sottoposte nuovamente al Comitato Direzionale nella prima metà del 2012, quando sarà definito l'esatto ammontare delle risorse a dono disponibili, in particolare l'utilizzabilità dei residui 2011 (su cui il Ministero è in attesa di indicazioni dal MEF) e l'entità del finanziamento destinato ai Paesi fragili dal c.d. Decreto Missioni, che la Direzione Generale ha chiesto possa essere adottato per il 2012 su base annuale.

Le complessive risorse, come risulta dallo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri, destinate negli anni 2008-2014 alla missione "*L'Italia in Europa e nel mondo*", programma "*Cooperazione allo sviluppo e gestione sfide globali*", sono evidenziate nella seguente tabella:

Anno	importo totale del bilancio Min.AA.EE.	importo in bilancio programma "cooperazione allo sviluppo"	importo capitolo 2181	% cap.2181 su totale bilancio	% cap.2181 prog."cooperazione allo sviluppo"
2008	2.546.132.449	766.129.090	147.074.000	5,78%	19,20%
2009	2.045.113.649	350.528.764	63.997.547	3,13%	18,26%
2010	2.076.301.060	356.179.410	66.940.000	3,22%	18,79%
2011	1.882.368.647	237.103.569	33.323.005	1,77%	14,05%
2012	1.683.971.168	148.965.018	18.000.000	1,07%	12,08%
2013	1.793.674.318	204.562.766	25.955.000	1,45%	12,69%
2014	1.772.250.803	189.895.766	23.072.000	1,30%	12,15%

Fonte: Ragioneria generale dello Stato: Bilanci finanziari anni 2008-2014

⁵⁴ Nelle Linee guida 2011-2013 sono precisati i Paesi prioritari facenti parte delle aree geografiche indicate e i relativi settori di intervento.

*CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA'
DI COOPERAZIONE*

I contributi alle organizzazioni non governative sono erogati con importi stanziati sul capitolo 2181, che nel corso degli esercizi finanziari 2008-2012, si è articolato nei piani gestionali: 01, 03, 04, 05, 06, 81 e 82.

La tabella che segue evidenzia i dati finanziari del predetto capitolo nel periodo 2008-2012.

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

Tabella riepilogativa anni 2008-2012- cap. 2181 "Contributi alle ONG riconosciute idonee per la realizzazione di attività di cooperazione da loro promosse"

anno	competenza					residui			TOTALI STANZIAMENTI +/-variaz e - economie	pagamenti		totali pagam. c+r
	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	
2008	147.074.000,00	51.742.732,00	95.331.268,00	8.043.395,00	71.546.078,91	89.894.320,16	8.204.227,36	18.103.661,64	168.977.965,80	23.286.643,40	40.810.282,19	64.096.925,59
2009	63.997.547,00	9.944.447,00	73.941.994,00	12,18	73.480.803,27	104.881.035,34	9.122.923,88	14.024.849,18	169.700.093,28	11.216.893,03	60.821.645,18	72.038.538,21
2010	66.940.000,00	5.064.868,80	72.004.868,80	5,58	57.980.319,93	97.661.555,07	7.626.899,23	61.327,80	162.039.519,06	13.273.844,00	45.236.494,74	58.510.338,74
2011	33.253.005,00	5.359.489,00	38.612.494,00	5,54	38.197.515,88	103.529.179,93	23.545.560,12	14.005.794,89	118.596.108,27	12.823.808,04	51.984.756,25	64.808.564,29
2012	18.000.000,00	-1.000.000,00	17.000.000,00	0,00	16.852.297,53			362.394,01		0,00	0,00	0,00

cap. 2181 piano gestionale 1

Contributi alle organizzazioni non governative

anno	competenza					residui			TOTALI STANZIAMENTI -economie	pagamenti		totali pagam. c+r
	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	
2008	147.074.000,00	57.014.331,00	90.059.669,00	8.043.395,00	66.274.484,78	89.770.306,32	8.204.227,36	18.103.661,64	163.582.352,96	19.533.654,21	40.810.282,19	60.343.936,40
2009	63.997.547,00	3.856.576,00	67.854.123,00		67.392.944,45	103.238.416,56	8.998.964,34	14.024.849,18	162.093.575,22	5.129.242,81	59.302.985,94	64.432.228,75
2010	66.940.000,00	-1.249.594,20	65.690.405,80		53.326.458,70	97.661.346,47	7.626.899,23	61.327,80	155.724.853,04	11.618.588,09	45.236.433,20	56.855.021,29
2011	33.253.005,00	-3.436.875,00	29.816.130,00		29.449.462,25	98.869.831,75	23.545.413,06	12.345.343,95	105.140.548,69	4.627.663,16	48.683.635,13	53.311.298,29
2012	18.000.000,00	1.000.000,00	19.000.000,00		16.852.297,53	0,00	0,00	351.346,75	19.000.000,00	0,00	0,00	0,00

cap. 2181 piano gestionale 03

Afghanistan e Sudan

anno	competenza					residui			totale perenti	pagamenti		totali pagam. c+r
	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	
2008												
2009												
2010		1.940.274,00	1.940.274,00	1,81	279.676,00				1.940.274,00	195.771,39	61,54	195.832,93
2011	0	300.000,00	300.000,00		300.000,00	1.744.500,80		1.660.598,00			392.489,06	392.489,06
2012												

Cap. 2181 piano gestionale 04 Myanmar

anno	competenza					residui			TOTALI STANZIAMENTI +/-variaz e - economie	pagamenti		totali pagam. c+r
	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	
2011		100.000,00	100.000,00	1,81	100.000,00	0,00		0,00		99.998,19	0,00	99.998,19
2012												

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

Cap. 2181 piano gestionale 05 Pakistan

competenza						residui			TOTALI STANZIAMENTI +/-variaz e - economie	pagamenti		totali pagam.
anno	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	c+r
2011		200.000,00	200.000,00		151.693,36	0,00		0,00			0,00	0,00
2012												

Cap. 2181 piano gestionale 06 Sudan

Competenza						Residui			TOTALI STANZIAMENTI +/-variaz e - economie	Pagamenti		Totali pagamenti
anno	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	c+r
2011		100.000,00	100.000,00		100.000,00	0,00		0,00			0,00	0,00

cap. 2181 piano gestionale 80 riabilitazione minori tossicodipendenti

competenza						residui			totale perenti	pagamenti		totali pagam.
anno	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	c+r
2008						123.959,54						
2009						123.959,54	123.959,54					

cap. 2181 piano gestionale 81 reiscrizione residui passivi perenti relativi a: altro

competenza						residui			totale perenti	pagamenti		totali pagam.
anno	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	c+r
2008												
2009												
2010		7.805,00	7.805,00	0,65	7.804,35				7.805,00			0,00
2011						7.804,35					7.804,34	7.804,34

cap. 2181 piano gestionale 82 reiscrizione perenti

competenza						residui			totale perenti	pagamenti		totali pagam.
anno	stanziamenti	variazioni	totali	economie	impegni	stanziamenti	economie	impegni		c/competenza	c/residui	c+r
2008		5.271.599,00	5.271.599,00		5.271.594,13	54,30			5.271.653,30	3.752.989,19		3.752.989,19
2009		6.087.871,00	6.087.871,00	12,18	6.087.650,22	1.518.659,24			7.606.530,24	6.087.650,22	1.518.659,24	7.606.309,46
2010		4.366.384,00	4.366.384,00	3,12	4.366.380,88	208,60			4.366.592,60	1.459.484,91	61,54	1.459.546,45
2011		8.096.364,00	8.096.364,00	3,73	8.096.360,27	2.907.043,03	147,06	-147,06	11.003.407,03	8.096.146,69	2.900.827,71	10.996.974,40
2012		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: dati rilevati da sistema Conosco in dotazione alla Corte dei conti e da Sistema informativo Rgs-cortedeiconti

Il prospetto evidenzia una progressiva diminuzione degli stanziamenti da euro 147.074.000 nel 2008 a euro 63.997.547 nel 2009 e ad euro 66.940.000 e 33.253.005, rispettivamente nel 2010 e nel 2011; nel 2012 l'importo si riduce ulteriormente a euro 18.000.000, con una flessione dell'87,76% rispetto allo stanziamento del 2008.

L'accumulo di residui, come anche evidenziato dal monitoraggio effettuato sui flussi finanziari del capitolo 2181, è stato determinante dell'inserimento dell'indagine nella programmazione dell'attività di controllo in quanto indicatore rivelatore di possibili criticità, riguardo alle quali l'Amministrazione ha fornito esauriente risposta.

L'importante consistenza dei residui e delle economie è il risultato di due motivazioni ben distinte una di carattere fisiologico strutturale e una di carattere congiunturale.

“La prima motivazione si ricollega al fatto che le annualità durano più di dodici mesi e quindi le rate impegnate con imputazione ad un determinato anno finanziario possono essere erogate nell'anno successivo o anche a distanza di più anni. Lo slittamento di un anno del pagamento rispetto all'impegno costituisce quasi la regola dal momento che nella più stretta osservanza dei termini di presentazione e lavorazione dei rendiconti il procedimento dura nove mesi.

La seconda motivazione riguarda l'intasamento gestionale creatosi a causa degli effetti della sospensione dell'avvio delle iniziative per gli anni 2005-2006 e soprattutto dello sblocco del dissidio sul metodo di calcolo delle rendicontazioni, che aveva lasciato in sospeso pratiche per venti anni.

Per due anni, 2005 e 2006, i fondi disponibili sul capitolo 2181 sono stati completamente azzerati, le dotazioni organiche avevano subito, per scelta politica, una forte riduzione e riuscivano a coprire soltanto l'impegnato, cioè le seconde e terze rate di iniziative debitamente a suo tempo autorizzate dal MEF. Pertanto i numerosi progetti approvati dall'inizio del 2005 alla fine del 2006 sono partiti, tutti insieme, soltanto allorchè sono state ripristinate le possibilità di finanziamento, nel 2007.

Per quanto concerne il secondo punto, la normativa relativa al calcolo delle percentuali a carico delle ONG e del Mae in sede di rendiconto finale è stata oggetto per un ventennio di una controversa interpretazione da parte della DGCS e dell'Ucb, impedendo la finalizzazione della corresponsione dei saldi dei progetti conclusi.

Numerosi rendiconti finali sono rimasti in sospeso determinando, insieme ad eventuali ritardi da parte delle ONG nella presentazione della documentazione, la liquidazione dei saldi finali ben oltre le annualità previste”.⁵⁵

⁵⁵ V. nota Mae trasmessa in data 22 marzo 2012, prot. Cdc 2074 del 22 marzo 2012.

Il contrasto interpretativo è stato infine risolto dal parere del Consiglio di Stato n. 1183/2009 del 22.10.2009⁵⁶, richiesto dall'Amministrazione a seguito di paventati ricorsi delle ONG, circostanza che ha consentito di procedere al ricalcolo degli importi ed al successivo pagamento di circa 2500 rendiconti. A tal fine, su iniziativa della DGCS, è stata costituita una *task force* con personale in comando della Guardia di Finanza grazie al quale, con un impegno durato circa un anno e mezzo e terminato a fine dicembre 2011, è stato possibile liquidare le rate finali relative ad oltre 560 progetti approvati dal 1996 al 2009, azzerando tutti gli arretrati.

"C'è un'altra conseguenza della situazione segnalata, strettamente contabile, e di particolare rilevanza nella giustificazione degli ingenti residui. Nel determinare la detrazione in percentuale in sede di rendiconto finale, il parere del Consiglio di Stato ha stabilito che, nelle rate intermedie, la detrazione delle spese inammissibili o non effettuate dovesse essere effettuata per intero, non permettendo di inviare in economia le somme inutilizzate, le quali devono quindi essere mantenute per il successivo ed eventuale reintegro al saldo del rendiconto finale. Le economie realizzate durante le annualità intermedie, pertanto, al fine di permettere la liquidazione del saldo devono essere mantenute in bilancio per i tre anni successivi alla data dell'impegno, termine oltre il quale, originariamente, gli importi sono soggetti alla perenzione, termine successivamente ridotto a due anni. L'accumulo degli importi indicati è determinato dal fatto che i residui di stanziamento, per gli anni del triennio considerato, contengono tutti gli impegni gravanti su queste tre annualità, ovvero, per il 2009, le seconde rate dei progetti deliberati nel 2008 e le terze rate dei

⁵⁶ Appare utile riportare un estratto del parere emesso dal Consiglio di Stato: "L'addotta difformità di criteri atterrebbe, dunque, non, come affermato dal MAE, al computo definitivo del contributo, bensì al calcolo della misura delle anticipazioni delle rate di contributo, controvertendosi se dette anticipazioni debbano essere determinate, applicando alla spesa programmata la percentuale convenuta, ovvero se, di volta in volta, debba essere detratta, dalla somma in astratto spettante, il maggior contributo già erogato rispetto a quello che sarebbe stato dovuto in relazione alla minore spesa.

Se tale è effettivamente il nocciolo della questione prospettata, questa Sezione ritiene che il criterio indicato dalla Ragioneria Generale dello Stato risponda a principi di prudente amministrazione.

Fermo restando, infatti, che, in sede di conguaglio finale, all'ONG spetterà il contributo sulla somma effettivamente spesa, nella percentuale inizialmente convenuta (per cui, dato un progetto di valore 100, posto a carico del Ministero e dell'ONG in ragione di 50 e 50, ove la spesa rendicontata sia di 80, la ripartizione sarà in ragione di 40 e 40), l'eventuale risparmio constatato nelle fasi intermedie di realizzazione, determinando immediatamente una eccedenza della frazione di contributo anticipata rispetto a quella che sarebbe spettata, ove la previsione fosse stata fin dall'inizio corrispondente alla minore somma, deve dar luogo alla detrazione della differenza erogata in più dalla seconda frazione di contributo da anticipare.

Diversamente, si riconoscerebbe all'ONG, all'atto della seconda rata, un importo che, sommato al precedente, sarebbe già, in quel momento, superiore a quello che, presumibilmente, sarà dovuto al saldo finale, dovendosi considerare, oltretutto, la proiezione del risparmio già conseguito sulle previsioni di spesa delle rimanenti fasi di realizzazione del progetto.

Né può trascurarsi, a tal fine, che la riduzione dell'importo del progetto ammesso a finanziamento potrebbe derivare non solo da effettive economie conseguite dal soggetto realizzatore, ma anche dall'effettuazione, da parte di quest'ultimo, di spese ritenute non ammissibili in sede di rendiconto, onde, anche per tale ragione, l'atteggiamento prudenziale della Ragioneria Generale appare condivisibile.

Resta, naturalmente, fermo, in sede di rendiconto finale, il conguaglio del contributo effettivamente dovuto, da calcolarsi nella percentuale inizialmente convenuta, applicata al costo definitivo del progetto, risultante dalle spese ammissibili".

progetti deliberati nel 2007; per il 2008, le seconde rate dei progetti deliberati nel 2007 e le terze rate dei progetti deliberati nel 2006; per il 2007 le seconde rate dei progetti deliberati nel 2006 e le terze rate dei progetti approvati nel 2005.

Nel caso di progetti i cui monitoraggi avevano fatto rilevare criticità ovvero i cui rendiconti presentino somme inammissibili, gli importi corrispondenti vengono decurtati dalle rate da erogare andando, pertanto, ad ingrossare ulteriormente la cifra dei fondi a disposizione che rimangono "sospesi" prima della liquidazione finale a chiusura dell'iniziativa.

"Proprio per le suaccennate motivazioni l'importante risultato del recente azzeramento degli arretrati delle rendicontazioni a chiusura delle iniziative ha avuto un non trascurabile effetto secondario: quello di permettere lo sblocco ed il rinvio all'Erario di tutte le economie rimaste in sospeso e non utilizzabili fin dai primi anni '90 per un totale complessivo di 47 milioni di euro circa"⁵⁷.

In previsione della pubblica adunanza, con memoria dell'11.7.2012, l'Amministrazione ha reso noto che:

- al fine di rendere più omogenee le relazioni di monitoraggio, ha recentemente varato un modello unico di rendiconto, di più immediata compilazione e comparazione;
- sosterrà la necessità di stabilire criteri certi e perentori a garanzia di un maggiore rispetto dei termini di rendicontazione in sede del Tavolo di revisione delle procedure, anche al fine di una formalizzazione in un apposito emendamento della normativa vigente;
- la pratica dell'affidamento delle funzioni di responsabile del progetto a membri dell'UTL non è mai stata adottata dalla Direzione generale; è possibile che, nel caso specifico, si sia trattato dello svolgimento della funzione di responsabile del progetto prima che il soggetto assumesse l'incarico presso l'UTL;
- al fine di contenere il fenomeno della "proliferazione" delle ONG, si cercherà di rendere più stringenti i requisiti per l'attribuzione dell'idoneità nonché si esigeranno maggiori garanzie sia rispetto allo stato patrimoniale sia in relazione ai requisiti richiesti dalle legislazioni dei Paesi ospiti.

Alla pubblica adunanza, nel corso del contraddittorio orale, nel richiamare tutti i punti di cui alla memoria pervenuta, sono stati approfonditi gli aspetti relativi al recupero della finalizzazione dei rendiconti alla luce del parere del Consiglio di Stato; al riguardo, è stata ricordata la necessità di dover ricorrere all'ausilio di risorse umane in forza presso la Guardia di Finanza, atteso il depauperamento di professionalità nell'Amministrazione, anche di personale in posizione di comando da altre

⁵⁷ Rif. nota n. 55 a pag. 38

amministrazioni. La cennata carenza di personale riguarda, altresì, gli "esperti", immessi nelle UTC e UTL e assunti, ai sensi della legge n. 49 del 1987, a seguito di procedure concorsuali, l'ultima delle quali risalente al 1990. L'Amministrazione ha, inoltre, ribadito che le difficoltà dovute alla mancanza di provvista costituiscono una causa di rallentamento nell'esecuzione dei progetti, come pure le particolari situazioni politiche in cui versa il Paese beneficiario.

Conclusivamente, il rappresentante dell'Amministrazione, osservato che la legge fondamentale in materia di cooperazione, la legge n. 49/1987, non è più del tutto adeguata ai tempi, ha assicurato l'impegno di farsi promotore di modifiche normative dirette a privilegiare il finanziamento dei progetti in ragione della loro qualità anziché della priorità della richiesta del contributo da parte delle ONG. In merito, ha reso noto che la direzione generale esercita il controllo sulle ONG, adottando anche misure di decadenza dall'idoneità, ove necessarie, e che, recentemente, sta cercando di introdurre, in via di prassi, il principio di esortare la competitività delle ONG, in attesa che sia formalizzata una procedura selettiva concorsuale dei progetti da sovvenzionare.

Il rappresentante dell'U.C.B. ha confermato la sinergia e l'impegno con l'Amministrazione al fine dello smaltimento dei rendiconti ancora non finalizzati.

7. CONSIDERAZIONI FINALI E RACCOMANDAZIONI

Dall'indagine avente per oggetto la gestione dei contributi alle ONG per la realizzazione dell'attività di cooperazione è emersa una serie complessa di disfunzioni di ordine contabile e procedimentale che induce a formulare le osservazioni che seguono, articolate per ordine delle più significative problematiche, al fine di indurre l'adozione degli opportuni provvedimenti per una rivisitazione organica dei profili ordinamentali che disciplinano la materia.

Alcuni elementi critici nella gestione amministrativa e contabile sono riconducibili alla stessa legislazione e alla prassi attuativa in materia, ed emergono ripetutamente dalla documentazione istruttoria relativamente ai progetti promossi, siano essi progetti Info/Eas che progetti triennali di vario genere.

Preliminarmente, è apparso opportuno segnalare all'Amministrazione la necessità di redigere più chiaramente i rapporti di monitoraggio, anche in modo schematico e riassuntivo, ma con un'esposizione precisa degli obiettivi dei progetti e dei risultati rilevati alla data del monitoraggio affinché si possa dedurre univocamente il giudizio dell'Amministrazione. In merito, si prende atto di quanto reso noto, con memoria scritta pervenuta prima dell'adunanza, riguardo all'introduzione di un modello unico di rendiconto, di più immediata compilazione e comparazione al fine di rendere più omogenee le relazioni di monitoraggio.

In generale, con riferimento ai profili comuni ad entrambe le tipologie di progetti, particolare considerazione va prestata al diffuso problema del ritardo sia nell'avvio dei progetti che nella loro conclusione nonché nella presentazione della rendicontazione da parte delle ONG beneficiarie.

1. Riguardo ai progetti Info/Eas, che ai sensi della legge n. 49/87 dovrebbero avere durata non superiore all'annualità, salvo eventuale concessione di proroga motivata, parimenti non superiore ad un anno, si è constatato che, nel triennio considerato, per il 70% dei progetti, è stato necessario autorizzare una proroga, mediamente di 4/6 mesi, oppure che si sono verificati slittamenti nell'avvio; sarà, dunque, opportuno riconsiderare a livello normativo la durata dei progetti allungandone i tempi, sia per tener conto della segnalata specificità di alcuni progetti, ad es. adeguamento alle tempistiche dell'anno accademico, che delle richieste diffusamente avanzate dalle ONG, al fine di evitare che la proroga, da ipotesi eccezionale, divenga, di fatto, la regola generale.

2. La liquidazione dei progetti Info/Eas avviene a saldo (30%) previa approvazione del rapporto unico presentato dalle ONG entro tre mesi dalla conclusione delle attività e corredato dalla documentazione richiesta dalla normativa; si sono dati casi in cui il rapporto unico è stato inviato dalle ONG con ritardo anche di anni dopo l'inizio dell'attività, ed è stato dato seguito alle richieste dell'Amministrazione di documentazione integrativa del rendiconto a distanza di anni dalla richiesta; circostanze che, peraltro, potrebbero indurre a dubitare della legittimità della spesa.

In merito, si raccomanda all'Amministrazione, che ha in programma di rivedere la normativa che disciplina la liquidazione dei progetti promossi dalle ONG, di codificare i criteri che presiedono al funzionamento dei controlli, prevedendo dei termini perentori per l'esibizione della documentazione giustificativa delle spese sostenute dalle ONG in esecuzione dei progetti, nonché misure volte a dissuadere dall'inosservanza dei termini e delle procedure, al fine di evitare la perenzione.

3. Le criticità rilevate riguardo alla rendicontazione e le conseguenti raccomandazioni formulate valgono, altresì, per i progetti triennali di vario genere, con riferimento ai quali, per il numero dei soggetti coinvolti e per il particolare contesto relativo al PVS coinvolto, in cui le ONG si trovano ad operare, sono emerse anche altre problematiche.

Anzitutto, si è constatato che alcuni progetti sono stati solo parzialmente attuati, per ragioni legate allo stato dei luoghi, per l'instabilità della situazione politica locale, per le caratteristiche particolari delle popolazioni indigene, oppure per la ripetuta sostituzione del capo progetto o addirittura per la mancanza di un responsabile del progetto.

Al riguardo è doveroso che l'Amministrazione non sovvenzioni progetti che non siano preceduti da un'accurata, approfondita e informata istruttoria, esaustiva della situazione della realtà locale; un progetto, per essere finanziato, deve essere adeguato allo stato di fatto e di diritto esistente *in loco* al momento della sua formulazione e del suo avvio ed operativamente e concretamente seguito dai responsabili dell'ONG affidataria, nonché sostenibile successivamente al finanziamento.

E', pertanto, indispensabile che l'ONG proponente sia nel possesso dei requisiti richiesti dalla legislazione del Paese ospite, al momento della formulazione del progetto, per ovviare alle difficoltà riferite con riguardo alla mancanza di riconoscimento legale della ONG, senza il quale l'organizzazione viene a trovarsi in condizioni di ridotta legittimazione ed operatività.

Inoltre, pur tenendo conto dell'affermazione nella memoria scritta e delle considerazioni formulate nel corso della pubblica adunanza dal rappresentante dell'Amministrazione, che ha escluso essersi mai verificati casi di affidamento delle

funzioni di responsabile del progetto a membri dell'UTL, semmai di avvicendamento, appare opportuno segnalare che l'ordinamento normativo, al fine di garantire l'autonomia e l'indipendenza dell'esercizio della funzione del controllo, spesso, impone il decorso di un lasso di tempo nel passaggio dall'esercizio di una funzione operativa attiva, come quella di responsabile del progetto, ad una funzione di supervisione e di controllo tecnico delle iniziative di cooperazione in atto, svolta da un membro dell'UTL.

Con riferimento ai rilevati casi di ritardo da parte delle ONG nel trasferimento dei fondi *in loco*, si raccomanda all'Amministrazione di verificare non solo la sufficienza del patrimonio dell'ONG rispetto alle obbligazioni assunte ma anche di verificare che l'ONG fornisca effettive garanzie in ordine sia alla realizzazione delle attività di cooperazione che alla disponibilità delle strutture e del personale necessario allo scopo come indicato dall'art. 28 della legge n. 49/87.

4. Riguardo ai controlli contabili, di cui si è rilevata, talvolta, l'impossibilità di attuazione in loco a causa dell'indisponibilità della documentazione, si raccomanda all'Amministrazione di operare in conformità al parere rilasciato dal Consiglio di Stato, erogando il conguaglio del contributo effettivamente dovuto, da calcolarsi nella percentuale inizialmente convenuta, applicata al costo definitivo del progetto, risultante dalle spese ammissibili. Ed, inoltre, di attivare le necessarie iniziative di recupero degli anticipi disposti nei casi di non realizzazione degli interventi previsti o di chiusura anticipata del progetto.

5. Alcune linee di intervento dovranno riguardare anche le strutture tecniche centrale e locali, non soltanto ridimensionando l'articolazione della rete delle unità tecniche locali, intenzione, peraltro, attualmente manifestata dal Ministero, ma anche razionalizzando la procedura di verifica di ammissibilità di un progetto, evitando duplicazioni di passaggi tra uffici, l'Ufficio VII e l'Unità Tecnica Centrale, l'Ufficio VII e il Comitato Direzionale, eventualmente concentrando in unico organo le competenze preposte alla valutazione e al finanziamento dei progetti, riservando all'Ufficio VII compiti amministrativi.

Tutto ciò premesso, appare opportuno rammentare che, L'Accra agenda for action", il documento finale elaborato nel Forum di Accra, nel settembre 2008, valuta anche, tra gli altri, l'aspetto della frammentarietà degli aiuti internazionali, di cui è sintomatica la proliferazione delle ONG nel corso degli ultimi anni.

Al fine di perseguire concretamente l'efficacia degli aiuti in materia di progetti promossi, in considerazione degli obiettivi che la comunità dei Paesi donatori si è impegnata a raggiungere entro il 2015, e in ossequio ai principi comunitari di trasparenza, concorrenza e par condicio, si rende non più procrastinabile l'introduzione nell'ordinamento normativo nazionale della previsione di una procedura

concorsuale di selezione dei progetti da sovvenzionare, sul modello delle procedure selettive attivate dall'EuropeAid della Commissione Europea, direzione generale incaricata di elaborare le politiche di sviluppo dell'UE e di fornire aiuti mediante programmi e progetti in tutto il mondo.

La tutela della libera concorrenza, della parità di trattamento, della non discriminazione, dell'imparzialità e del buon andamento, esige il generalizzato ricorso a procedure selettive concorsuali e concorrenziali, aperte o ristrette, che, previa la verifica preliminare dei progetti proposti, alla luce dei criteri selettivi discrezionalmente enunciati nel bando, conduca all'individuazione dell'offerta più vantaggiosa.

Considerando che la scarsità delle risorse umane e materiali, sofferta a livello internazionale e non superabile nel breve-medio periodo, impone delle scelte nella destinazione degli aiuti allo sviluppo e nella modalità dell'erogazione, è auspicabile che l'Amministrazione adotti in materia una linea di condotta innovativa sul piano "culturale", introducendo metodologie atte a valutare la convenienza della destinazione alternativa delle risorse finanziarie unitamente ad una diversa qualità dell'informazione contabile, in grado di rendere effettivo il controllo sull'attività, verificandone costi, tempi e modi di svolgimento; nonché, provvedendo a formare risorse professionali da applicare, per un periodo adeguato, alla specifica attività del controllo contabile.

Si raccomanda, infine, di coinvolgere nel processo di razionalizzazione della spesa nel settore dell'aiuto allo sviluppo l'Organismo di Valutazione, dalle cui relazioni, elaborate sulla base dell'analisi dei dati inseriti nel programma Accountability, relative agli anni 2009/2011, si è appreso che ha chiesto alla Segreteria generale un sempre più stretto raccordo tra controllo strategico e di gestione, da assicurare attraverso anche la predisposizione di un manuale per il controllo di gestione e di un applicativo informatico ad hoc che consenta report aggiornati.

ALLEGATI

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

I Paesi destinatari delle erogazioni nel triennio 2008-2010 sono:

TOTALI CONTRIBUTI PER STATO			
ACRONIMO	STATO	IMPORTO PAGATO	%
	Eas	6.349.869,28	9,741%
	Info	939.228,19	1,441%
AFG	AGFGANISTAN	195.773,20	0,300%
AGO	ANGOLA	575.422,05	0,883%
ALB	ALBANIA	4.949.738,60	7,593%
ARG	ARGENTINA	3.675.874,76	5,639%
ARM	ARMENIA	249.416,00	0,383%
BDI	BURUNDI	279.886,00	0,429%
BEN	BENIN	622.743,97	0,955%
BOL	BOLIVIA	2.640.451,71	4,050%
BRA	BRASILE	2.975.434,19	4,564%
BSN (BIH)	BOSNIA	2.905.228,37	4,457%
CIV	COSTA D'AVORIO	537.882,00	0,825%
CMR	CAMERUN	715.541,23	1,098%
COG	CONGO BRAZZAVILLE	664.554,92	1,019%
COL	COLOMBIA	1.047.898,08	1,607%
DOM	REP. DOMINICANA	1.805.747,72	2,770%
EGY	EGITTO	708.472,50	1,087%
GHA	GHANA	279.910,61	0,429%
GTM	GUATEMALA	1.281.957,78	1,967%
HND	HONDURAS	1.256.089,70	1,927%
HTI	HAITI	420.470,01	0,645%
HVO (BVO)	BURKINA FASO	307.079,00	0,471%
IND	INDIA	156.375,00	0,240%
JOR	GIORDANIA	315.219,46	0,484%
KEN	KENIA	1.643.199,14	2,521%
KHM	CAMBOGIA	494.024,78	0,758%
KOS E XXK	KOSOVO	915.509,52	1,404%
LAO	LAOS	512.513,00	0,786%
LBN	LIBANO	1.461.145,13	2,241%
LKA	SRI LANKA	899.557,91	1,380%
MLI	MALI	807.448,00	1,239%
MAUR (MRT)	MAURITANIA	648.510,79	0,995%
MCD (MKD)	MACEDONIA	1.562.078,52	2,396%
MDG	MADAGASCAR	401.278,10	0,616%
MON	MONTENEGRO	559.747,84	0,859%
MOZ	MOZAMBICIO	1.844.000,96	2,829%
MWI	MALAWI	1.273.107,63	1,953%
NAM	NAMIBIA	538.829,00	0,827%
NIC	NICARAGUA	672.439,38	1,032%
NPL	NEPAL	374.659,96	0,575%
PAL E TOC (PSE)	TERRITORI PALESTINESI OCCUPATI	2.229.907,70	3,421%
PER	PERU'	1.728.171,61	2,651%
RDC	REP. DEM. DEL CONGO	920.637,00	1,412%
SDN	SUDAN	1.140.379,59	1,749%
SEN	SENEGAL	538.225,00	0,826%
SLE	SIERRA LEONE	275.100,00	0,422%
TCD	CIAD	281.796,93	0,432%
TGK (TJK)	TAGIKISTAN	299.341,00	0,459%

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

THA	TAILANDIA	517.692,53	0,794%
TNZ (TZA)	TANZANIA	2.509.829,63	3,850%
TUN	TUNISIA	384.228,69	0,589%
UGA	UGANDA	1.520.347,24	2,332%
URY	URUGUAY	274.220,00	0,421%
VNM	VIETNAM	724.324,00	1,111%
ZAF	SUDAFRICA	564.286,00	0,866%
ZMB	ZAMBIA	535.140,80	0,821%
ZIM(ZWE)	ZIMBABWE	280.480,00	0,430%
		65.188.421,71	100,000%

Fonte: elaborazione Cdc su dati Mae

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

Erogazioni a favore di Organizzazioni non governative:

ONG	SOMME IMPEGNATE TRIENNIO 2008/2010	SOMME EROGATE TRIENNIO 2008/2010	PAESE	SETTORE D'INTERVENTO
ACAP	2.448.686,60	1.109.006,89		
			Guatemala	Partecipazione democratica
			Albania	Sanità
			Argentina	Educazione e Formazione
			Kenya	Sanità
			Info Eas	AIDS
ACAV	708.800,00	474.299,85		
			UGA	Agricoltura
ACRA	5.204.306,68	1.679.509,51		
			Honduras	Sanità
			Nicaragua	Sviluppo sostenibile
			Ciad	Educazione e Formazione
			Tanzania	Sviluppo/sanità
			Senegal	Sviluppo rurale
			Tanzania	Svilupppo sostenibile
ACTIONAID	954.660,00	226.978,31		
			Afghanistan	Uguaglianza di genere
			Info Eas	Responsabilità sociale delle imprese

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

ACS	1.680.000,00	1.161.991,85		
			Bosnia	Agricoltura
			Territori Occupati	Intermediari finanziari informali
AFRICACHI	196.790,00	187.197,80		
			Zambia	Sanità
AIBI	705.191,00			
			Kosovo	Servizi sociali
AISPO	2.770.916,40	969.939,25		
			Albania	Sanità
			Territori occupati	Sanità
			Afghanistan	Sanità
			Mozambico	Sanità
ALISEI	1.110.290,00	469.183,30		
			Bolivia	Sviluppo economico
			Info Eas	Dialogo euromediterraneo
AMREF	834.650,00	279.150,00		
			Kenya	Educazione e Formazione
APA	192.583,00	134.808,10		
			Madagascar	Servizi sociali

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

APURIMAC	418.723,66			
			Perù	Agricoltura
ARCS	837.300,00	511.613,73		
			Colombia	Partecipazione democratica
ASAL	233.135,38	233.105,37		
			Info Eas	energie rinnovabili
AUCI	218.470,00	217.141,00		
			Rep. Dem. Congo	Servizi Sociali
AVSI	7.521.379,49	2.957.446,50		
			Uganda	Sanità
			Brasile	Sviluppo economico
			Burundi	Educazione e Formazione
			Brasile	Educazione e Formazione
			Perù	Sviluppo economico
			Territori occupati	Educazione e Formazione
			Albania	Educazione e Formazione
			Kenya	Educazione e Formazione
CEFA	3.786.257,00	1.114.608,17		
			Kenya	Sviluppo rurale
			Tanzania	Sviluppo rurale
			Ecuador	Agricoltura

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

CELIM	566.193,00	347.943,00		
			Zambia	Politica ambientale
CESES	1.465.842,50	540.902,50		
			Albania	Educazione e Formazione
			Senegal	Sviluppo sostenibile
CESTAS	3.707.270,00	1.726.818,17		
			Malawi	Sanità
			Sierra Leone	Sanità
			Argentina	Servizi sociali
			Namibia	Sanità
			Info Eas	Foreste
CESVI	10.122.688,57	3.614.378,84		
			Bosnia	Agricoltura
			Sud Africa	Sanità
			Cambogia	Sanità
			Territori occupati	Intermediari finanziari informali
			Zimbawe	Sviluppo sostenibile
			Perù	Servizi sociali
			Tagikistan	Sviluppo/sanità
			Albania	Agricoltura
			Uruguay	Sviluppo economico
			Laos	Sanità
			Uganda	Educazione e Formazione
			Info Eas	Premiazione progetti di cooperazione

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

CEVI	597.916,00	237.746,80		
			Bolivia	Sviluppo sostenibile
CIC	160.540,00	112.378,00		
			Info Eas	Commercio equo
CIES	2.857.572,15	1.279.860,98		
			Mozambico	Servizi sociali
			Perù	Educazione e Formazione
			Albania	Partecipazione democratica
			Angola	Partecipazione democratica
CIPA	250.000,00			
			Mali	Servizi sociali
CIPSI	1.800.972,57	775.071,20		
			Argentina	Agricoltura
			Info Eas	Rivista

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

CISP	7.074.311,30	3.847.473,09		
			Sudan	Sanità
			Honduras	Agricoltura
			Bosnia	Partecipazione democratica
			Kenya	Sanità
			Argentina	Sviluppo Economico
			Guatemala	Politiche di pesca
			Armenia	Educazione e Formazione
			Libano	Sanità
			Info Eas	Master in cooperazione
CISS	2.228.196,30	1.214.286,36		
			Macedonia	Partecipazione democratica
			Tunisia	Servizi sociali
			Honduras	Sviluppo sostenibile
COCIS	280.593,00	196.415,00		
			Info Eas	Campagna per la cooperazione
COE	640.020,00	435.624,23		
			Camerun	Sanità
COLOR	1.337.695,00	556.092,22		
			Albania	Educazione e Formazione
			Kenya	Sanità

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

COOPI	254.676,00	178.273,20		
			Info Eas	Master in cooperazione
COSPE	3.899.692,00	1.096.158,00		
			Egitto	Partecipazione democratica
			Albania	Sviluppo rurale
			Bosnia	Politica ambientale
			Senegal	Sviluppo economico
COSV	5.193.838,50	2.966.159,74		
			Mozambico	Sanità
			Macedonia	Servizi sociali
			Montenegro	Politiche del turismo
			Bolivia	Sviluppo
			Mozambico	Sviluppo / Sanità
			Italia	Informazione ed Educazione allo Sviluppo
CRIC	242.352,24	169.646,57		
			Info Eas	Diriti umani
CRVS	721.936,26			
			Bosnia	Educazione e Formazione
CTM	1.819.985,00	465.120,50		
			Libano	Servizi sociali
			Libano	Agricoltura
			Info Eas	Dialogo interculturale in Libano

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

CUAMM	4.627.753,87	2.570.375,76		
			Sudan	Sanità
			Tanzania	Sanità
			Uganda	Sanità
			Mozambico	Sanità
			Sudan	Sanità
			Tanzania	Sanità
			Info Eas	Rivista
DISVI	559.451,00	492485,7		
			Territori occupati	Sanità
DOKITA	1.835.893,63	737.055,63		
			Camerun	Servizi sociali
			Perù	Educazione e Formazione
			Info Eas	Formazione operatori
ELIS	2.172.463,00	1.302.480,00		
			Costa d'Avorio	Partecipazione democratica
			Colombia	Sviluppo rurale
			Vietnam	Educazione e Formazione
FIDC	1.078.011,00	166.600,00		
			Tanzania	Sanità
			Tanzania	Sanità
FOCSIV	726.591,00	697.603,38		
			Info Eas	Formazione e orientamento

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

FSV	40.592,17	28.414,52		
			Info Eas	Educazione in Kenia
GRT	541.232,00	374.659,96		
			Nepal	Servizi sociali
GUS	130.745,00	91.521,50		
			Argenitna	Servizi sociali
GVC	5.486.847,00	2.224.468,66		
			Bosnia	Partecipazione democratica
			Mozambico	Sviluppo sostenibile
			Nicaragua	Agricoltura
			Brasile	Agricoltura
			Vietnam	Politica ambientale
IAHM	179.200,00	124.440,00		
			Rep. Dem. Congo	Sanità
ICEI	7.706.543,39	2.797.832,38		
			Argentina	Agricoltura
			Sri Lanka	Agricoltura
			Brasile	Sviluppo sostenibile
			Bosnia	Agricoltura
			Mozambico	Agricoltura

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

ICU	2.691.492,80	2.147.981,33		
			Argentina	Agricoltura
			Rep. Dem. Congo	Agricoltura
			Guatemala	Educazione e Formazione
			Info Eas	Formazione socio sanitaria in Nigeria
IFP	825.800,00	321.974,92		
			Rep. Dem. Congo	Servizi sociali
INTERSOS	840.952,00	588.666,40		
			Info Eas	Formazione operatori / Informazione sulla cooperazione tramite internet / Conferenza internazionale sull'Afghanistan
IPSIA	3.179.850,00	1.821.688,35		
			Argentina	Agricoltura
			Kosovo	Agricoltura
			Albania	Sviluppo economico
ISCOS	3.546.775,91	912.317,58		
			Mali	Agricoltura
			Brasile	Sviluppo sostenibile
			El Salvador	Politiche di pesca
			Info Eas	Diritto al lavoro
ITACA	59.296,00	59.286,04		
			Info Eas	Adolescenti nei Balcani

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

LEO	278.000,00	266.470,00		
			Madagascar	Servizi sociali
LVIA	823.235,98	355.494,58		
			Albania	Agricoltura
MAGIS	1.985.769,00	279.499,00		
			Brasile	Servizi sociali
			Albania	Educazione e Formazione
MAIS	49.500,00	49.500,00		
			Info Eas	Diritti delle donne
MATE	797.222,00	307.079,00		
			Burkina Faso	Agricoltura
MLFM	1.338.818,00			
			Tanzania	Sviluppo sostenibile
NON C'E' PACE SENZA GIUSTIZIA	100.000,00	70.000,00		
			Info Eas	Campagna contro mutilazioni genitali femminili
NTC	100.000,00	70.000,00		
			Info Eas	Campagna per l'abolizione della pena di morte

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

OIKOS	257.390,00	256.718,62		
			Info Eas	Desertificazione
OVERSEAS	197.353,00	138.141,10		
			Info Eas	Agricoltura biologica
OXFAM	1.547.936,30			
			Sud Africa	Sanità
OXFAM (EX UCODEP)	6.216.246,51	3.033.821,11		
			Rep. Dominicana	Agricoltura
			Bolivia	Sanità
			Bosnia	Politiche del Turismo
			Rep. Dominicana	Educazione e Formazione
			Haiti	Sviluppo rurale
			Info Eas	Sensibilizzazione studenti e cooperazione intereuropea
PGXXXIII	192.000,00	112.000,00		
			Albania	Educazione e Formazione
PRODOCS	1.045.063,00	483.544,10		
			Colombia	Partecipazione democratica
			Info Eas	Formazione
PROGETTO CONTINENTI	74.500,00	52.150,00		
			Info Eas	Turismo eco sostenibile

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

PROMOND	795.450,61	279.613,74		
			Malawi	Agricoltura
PROSUD	728.887,74	282.937,01		
			Brasile	Agricoltura
PROSVIL	440.835,00	156.375,00		
			India	Partecipazione democratica
RC	6.112.271,16	2.978.871,95		
			Bolivia	Aiuto alimentare
			Info Eas	Diritto all'educazione in Africa / Biodiversità in Argentina
RETE	933.072,00	427.996,00		
			Mali	Agricoltura
RTM	183.846,00	128.692,20		
			Info Eas	Commercio internazionale
SAVE THE CHILDREN	1638684	552.710,82		
			Malawi	Sanità
			Kosovo	Educazione e Formazione
SCAIP	697.146,39			
			Mozambico	Agricoltura
SCI	274.863,00	192.404,10		
			Info Eas	Corpi civili di pace

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

SES	1.776.984,00	622.743,97		
			Benin	Sanità
			Albania	Educazione e Formazione
TAMAT	56.000,00	39.200,00		
			Info Eas	Sviluppo sostenibile
TERRES DES HOMMES	2.373.257,93	1166203,32		
			Mauritania	Servizi sociali
			Thailandia	Politiche di pesca
			Libano	Educazione e Formazione
TEN	1.163.028,00	508.241,40		
			Perù	Partecipazione democratica
			Info Eas	Agricoltura in Africa
UNICEF	99.600,00	69.720,00		
			Info Eas	Diritti dell'infanzia
UN PONTE PER	631.258,00	365.100,06		
			Giordania	Sanità
			Info Eas	Cinema in Libano
VIDES	842.310,60	586.633,36		
			Albania	Educazione e Formazione
			Albania	Educazione e Formazione

CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE PER LA REALIZZAZIONE DELL'ATTIVITA' DI COOPERAZIONE

VIS	4.394.451,00	1.715.035,42		
			Albania	Agricoltura
			Rep. Dominicana	Servizi sociali
			Egitto	Educazione e Formazione
			Angola	Servizi sociali
			Info Eas	Foresta amazzonica
VPM	1.291.973,55	34.098,73		
			Eritrea	Sanità
			Info Eas	Cooperazione sanitaria
WWF ITALIA	1.036.759,80	422.219,16		
			Senegal	Politiche di pesca
			Info Eas	4 puntate su RAI 3 sul tema della cooperazione
	151.149.715,94	64.949.393,89		

* Le somme erogate nel triennio 2008/2010 si riferiscono a progetti deliberati nel corso del periodo considerato e non tengono conto di eventuali altri pagamenti per impegni precedentemente assunti

* Info Eas: progetti di Informazione ed Educazione allo Sviluppo, realizzati principalmente in Italia.
Fonte: Ministero per gli Affari esteri-tabella allegata alla nota inviata in data 19/10/2011