RELAZIONE ILLUSTRATIVA

La legge comunitaria 2007, legge n. 34/2008, all'articolo 18 ha delegato il Governo ad adottare, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 2, su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro della giustizia, disposizioni integrative e correttive per adeguare la disciplina sanzionatoria di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 23 dicembre 1986, n. 898, ai principi di proporzionalità della sanzione in base alla gravità, entità e durata dell'inadempienza, in applicazione del regolamento (CE) n. 1975/2006 della Commissione, del 7 dicembre 2006, ed in particolare degli articoli 18 e 31.
Inoltre l'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge n. 34/2008, ha previsto che, con esclusione dei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi costituzionalmente protetti, nell'esercizio della delega, si adotti per le infrazioni una sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro.
La delega di cui al citato articolo 18 della legge 34/2008 riguarda le sanzioni relative alle misure finanziate dal FEASR, il Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale istituito dal Reg. (CE) del Consiglio n. 1290/2005 del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune, dal quale sono originati i programmi di sviluppo rurale 2007-2013 avviati da tutte le regioni italiane. Si precisa che l'articolo 2 del detto regolamento istituisce il FEASR e il FEAGA per il finanziamento della PAC in sostituzione dei precedenti FEOGA Orientamento e Garanzia.
Lo schema di Decreto Legislativo proposto si compone di un articolo unico, che nel rispetto della delega dell'art. 18 della citata legge comunitaria n. 34/2008, aggiunge un periodo al comma 1 dell'art. 3 della legge 23 dicembre 1986, n. 898.
Al fine di definire un quadro sanzionatorio coerente con i principi della delega, in diretta discendenza dai principi comunitari, lo schema di decreto legislativo propone una modulazione delle sanzioni amministrative secondo le seguenti linee:

1) restituzione dell'indebito percepito;
2) nel caso di indebito percepito superiore a 150 euro, applicazione anche di una sanzione amministrativa modulata per scaglioni, per tener conto del principio di proporzionalità:

- se l'indebito percepito è inferiore o uguale al 10% dell'importo ammissibile, cioè di quanto realmente spettante, si applica una <u>sanzione pari al 30% dell'indebito percepito</u>;
- per la parte di indebito superiore al 10% e fino al 30% dell'importo ammissibile, si applica una <u>sanzione pari al 50% dell'indebito percepito</u>;
- per la parte di indebito superiore al 30% e fino al 50% dell'importo ammissibile, si applica una <u>sanzione pari al 70% dell'indebito percepito</u>;
- per la parte di indebito superiore al 50% e fino al 100% dell'importo ammissibile, si applica una <u>sanzione pari al 100% dell'indebito percepito</u>;

3) l'ammontare massimo della sanzione è fissato a 150.000 euro.

In pratica, si esamini la seguente infrazione: all'interno di una misura finanziata da un Programma di sviluppo rurale regionale, un agricoltore percepisce 65.000 euro, anziché i 50.000 realmente ammissibili: l'indebito percepito è pari a 15.000 euro, cioè il 30% dell'importo ammissibile.
In questo caso la sanzione sarà la seguente:

per il primo 10% di indebito (5.000 euro), la sanzione sarà del 30%, cioè 5.000 x 30% = 1.500 euro;
per lo scaglione successivo (10.000 euro), la sanzione sarà del 50%, cioè 10.000 x 50% = 5.000 euro.
In totale, quindi, la sanzione pecuniaria sarà pari a 6.500 euro.

Altro esempio:
su un investimento di 300.000 euro, un controllo rileva una somma indebitamente percepita per 60.000 euro. Si ha quindi

percepito: 300.000 euro
somma indebitamente percepita: 60.000 euro (pari al 20% del percepito).

Di questi 60.000 euro, i primi 30.000 euro sono entro l'aliquota del 10%. Qui la sanzione è pari al 30% della somma indebitamente percepita, cioè 9000 euro

I secondi 30.000 euro sono nella aliquota 10%-30%, e qui si applica una sanzione pari al 50% della somma percepita, cioè 15.000 euro.

In totale, la sanzione pecuniaria è di (9000+15000) 24000 euro, oltre alla sanzione penale.

RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA

1. Aspetti tecnico normativi in senso stretto

a) Necessità dell'intervento normativo:

Il provvedimento in esame trova la sua origine nel Reg. (CE) n. 1975/2006 della Commissione del 7 dicembre 2006, che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio per quanto riguarda l'attuazione delle procedure di controllo e della condizionalità per le misure di sostegno dello sviluppo rurale, e in particolare nell'articolo 18. Il detto articolo stabilisce che nel caso di mancato rispetto degli impegni nel caso del mancato rispetto dei criteri di ammissibilità, l'aiuto viene ridotto in base alla gravità, all'entità e alla durata dell'inadempienza constatata. Stabilisce inoltre che le riduzioni ed esclusioni previste si applicano fatte salve sanzioni supplementari previste dall'ordinamento nazionale.

Viene così delineato il sistema delle riduzioni e sanzioni nell'ambito del FEASR, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, incentrato sulle riduzioni per il mancato rispetto degli impegni, cui questa Amministrazione ha dato risposta con il DM 1205 del 20 marzo 2008, recante "Disposizioni in materia di violazioni riscontrate nell'ambito del regolamento (CE) n. 1782/03 del Consiglio e del regolamento (CE) 1698/2005 del Consiglio", e su un sistema di sanzioni graduato e proporzionato.

Con il provvedimento in esame, si completa l'architettura del sistema sanzionatorio nello sviluppo rurale, dando attuazione alla apposita delega contenuta all'articolo 18 della legge 25 febbraio 2008, n. 34 recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge Comunitaria 2007, ove si stabilisce che *Il Governo e' delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro della giustizia, disposizioni integrative e correttive per adeguare la disciplina sanzionatoria di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 23 dicembre 1986, n. 898, ai principi di proporzionalità della sanzione in base alla gravità, entità e durata dell'inadempienza, in applicazione del regolamento (CE) n. 1975/2006 della Commissione, del 7 dicembre 2006.*

b) Analisi del quadro normativo:

La disciplina delle sanzioni nello sviluppo rurale si rifà alla legge 23 dicembre 1986 n. 898, di conversione del decreto legge 27 ottobre 1986 n. 701, recante misure urgenti in materia di controlli degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio di oliva, nonché sanzioni amministrative e penali in materia di aiuti comunitari nel settore agricolo e successive modificazioni. Nello specifico, il sistema sanzionatorio è fondato sul primo comma dell'art. 3, il quale recita *"Indipendentemente dalla sanzione penale, per il fatto indicato nei commi 1 e 2 dell'articolo 2 il percettore è tenuto in ogni caso alla restituzione dell'indebito e, soltanto quando lo stesso indebito sia superiore a lire centomila, al pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria, pari all'importo indebitamente percepito."*

c) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e regolamenti vigenti:

Il provvedimento in esame incide sull'art. 3 primo comma della legge 23 dicembre 1986 n. 898 con l'aggiunta di un secondo periodo.

d) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario:

L'intervento è perfettamente compatibile con l'ordinamento comunitario. E' anzi dallo stesso specificamente richiesto.

e) Analisi della compatibilità con le competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale:

Non sussistono problemi di compatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale

f) Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali:

La verifica di coerenza è stata effettuata, unitamente con funzionari regionali.

g) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione:

La materia non si presta alla delegificazione. L'intervento richiesto incide su materia di legge.

2. Elementi di drafting e linguaggio normativo

a) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso:

non vengono introdotte nuove definizioni normative

b) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni subite dai medesimi:

La verifica è stata positivamente effettuata

c) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti:

l'intervento normativo si risolve in una novella legislativa del comma 1 art. 3 della legge 23 dicembre 1986 n. 898

d) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo:

il testo non introduce norme con tale tipo di effetti

3. Ulteriori elementi

a) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto: non risultano in essere giudizi di costituzionalità sulla materia in esame.

b) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter:

Da quel che risulta, non vi sono progetti di legge vertenti su materia analoga.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

a) Ambito dell'intervento; destinatari diretti ed indiretti:

Destinatari della presente norma sono tutti coloro al cui carico risultano indebite percezioni nell'ambito delle misure finanziate dal FEASR, nonché gli enti preposti alla determinazione della sanzione pecuniaria.

b) Obiettivi e risultati attesi:

si ritiene che il sistema sanzionatorio delineato sarà più equo e proporzionato, e maggiormente in linea con l'ordinamento comunitario.

c) Illustrazione della metodologia di analisi adottata:

Analisi dell'impatto unitamente a funzionari regionali e degli organismi pagatori in appositi gruppi di lavoro tecnico

d) Impatto diretto ed indiretto sull'organizzazione e sull'attività delle pubbliche amministrazioni; condizioni di operatività:

la norma sarà utilizzata dagli enti istituzionalmente incaricati di determinare le sanzioni nel caso di controlli su pagamenti a carico FEASR. La competenza risiede negli Organismi Pagatori, che tramite convenzioni possono delegare tale funzione ai competenti organi regionali. In via generale, risulta che per le misure a superficie la sanzione è elevata dagli organismi pagatori, mentre per quanto riguarda le misure a investimento la competenza è in capo agli ispettori regionali incaricati dei relativi controlli.

e) Impatto sui destinatari diretti:

Si prevede per i beneficiari un impatto positivo, dato che il sistema sanzionatorio pecuniario delineato tende a punire in maniera meno grave chi ha percepito indebitamente somme limitate rispetto al totale percepito. Più l'indebito percepito si avvicina alla somma globalmente percepita, più il sistema si avvicina a quello attuale, con una gradazione della sanzione che cresce secondo la gravità dell'indebito.

f) Impatto sui destinatari indiretti:

non risulterà un impatto molto diverso da quello attuale in termini di carico di lavoro per la determinazione delle sanzioni. Il sistema di calcolo degli scaglioni può essere fatto con una calcolatrice, o mediante l'utilizzo di una semplice formula che può essere impostata con un comune programma informatico (es, excel).