

2022

Relazioni annuali

- sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2022 e
- sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2022



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1
Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/contact
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023

Conformemente all'articolo 278, paragrafi 1 e 4 del TFUE e all'articolo 258 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012, nonché all'articolo 43 del regolamento (UE) 2018/1877 del Consiglio, del 26 novembre 2018, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo e che abroga il regolamento (UE) 2015/323

**la Corte dei conti dell'Unione europea, nelle riunioni del 6 e del 20 luglio 2023,
ha adottato le sue**

RELAZIONI ANNUALI

concernenti l'esercizio finanziario 2022

Le relazioni, corredate delle risposte delle istituzioni alle osservazioni della Corte, sono state inviate alle autorità competenti per il discarico e alle altre istituzioni.

Al momento dell'adozione delle presenti relazioni, i Membri della Corte dei conti europea erano:

Tony Murphy (Presidente), Ladislav Balko, Pietro Russo, Baudilio Tomé Muguruza, Iliana Ivanova, Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Eva Lindström, Hannu Takkula, Annemie Turtelboom, Viorel Ștefan, Ivana Maletić, Francois-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opióła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikiienė, Keit Pentus-Rosimannus

Indice

	Pagina
Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2022	5
Risposte delle istituzioni alla relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2022	398
Relazione annuale sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2022	498
Risposta della Commissione europea alla relazione annuale sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2022	534

**Relazione annuale sull'esecuzione del
bilancio dell'UE per l'esercizio
finanziario 2022**

Indice

	Pagina
Introduzione generale	7
Capitolo 1	Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa
	10
Capitolo 2	Gestione finanziaria e di bilancio
	59
Capitolo 3	Ottenere risultati dal bilancio dell'UE
	101
Capitolo 4	Entrate
	180
Capitolo 5	Mercato unico, innovazione e agenda digitale
	207
Capitolo 6	Coesione, resilienza e valori
	230
Capitolo 7	Risorse naturali e ambiente
	283
Capitolo 8	Migrazione e gestione delle frontiere
	Sicurezza e difesa
	303
Capitolo 9	Vicinato e resto del mondo
	322
Capitolo 10	Pubblica amministrazione europea
	345
Capitolo 11	Il dispositivo per la ripresa e la resilienza
	357
Risposte delle istituzioni	398

Introduzione generale

0.1. La Corte dei conti europea è un'istituzione dell'Unione europea (UE) nonché il revisore esterno delle finanze dell'UE. In questa veste, la Corte funge da custode indipendente degli interessi finanziari di tutti i cittadini dell'UE, in particolare contribuendo a migliorare la gestione finanziaria della stessa.

0.2. In virtù del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (TFUE)¹, la relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE prende in esame sia le entrate che le spese. Presenta inoltre la *dichiarazione di affidabilità* con cui la Corte valuta se i conti dell'UE sono affidabili e se le risorse di bilancio dell'UE sono state utilizzate conformemente alla normativa applicabile. Detta dichiarazione è integrata da valutazioni specifiche per i principali settori di spesa del bilancio dell'UE. I Fondi europei di sviluppo formano oggetto di una relazione annuale a parte.

0.3. Il bilancio generale dell'UE viene adottato ogni anno dal Consiglio dell'Unione europea e dal Parlamento europeo. Nel maggio 2020, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato *NextGenerationEU* (NGEU), uno strumento temporaneo istituito per rispondere all'impatto socioeconomico della pandemia di COVID-19, finanziato con l'emissione di obbligazioni. L'NGEU fornisce fondi per il dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, RRF)², che costituisce circa il 90 % dei finanziamenti dell'NGEU e fornisce integrazioni per programmi esistenti nell'ambito del QFP 2021-2027, le cui spese sono disciplinate da norme specifiche al settore di intervento.

0.4. Sia il bilancio generale dell'UE che i fondi dell'NGEU sono soggetti alla *procedura di scarico*, attraverso la quale il Parlamento, su raccomandazione del Consiglio, decide se la Commissione europea ha assolto in maniera soddisfacente alle proprie responsabilità di bilancio. La relazione annuale della Corte, combinata se del caso con altri prodotti della Corte, funge da base per la procedura di scarico. Al momento della pubblicazione, la Corte trasmette la propria relazione annuale al Parlamento europeo, al Consiglio e ai parlamenti nazionali degli Stati membri.

¹ Articoli 285-287 del [TFUE](#).

² [Regolamento \(UE\) 2021/241](#) che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

0.5. La relazione annuale è strutturata come segue:

- il **capitolo 1** contiene la dichiarazione di affidabilità, una sintesi delle risultanze dell’audit della Corte sull’affidabilità dei conti e sulla legittimità e regolarità³ delle operazioni, comprese le informazioni sulla regolarità fornite dalla Commissione, e una sintesi dell’approccio di audit adottato dalla Corte;
- il **capitolo 2** presenta l’analisi della Corte sulla gestione finanziaria e di bilancio;
- il **capitolo 3** illustra gli aspetti dell’esecuzione del bilancio relativi alla performance (ossia *economia, efficienza ed efficacia*), concentrandosi sull’analisi e sulla sintesi delle informazioni sugli indicatori chiave di performance tratte dalle relazioni speciali adottate nel 2022 e sull’attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione sulla performance del bilancio dell’UE per il 2019 e nelle relazioni speciali pubblicate nel 2019;
- il **capitolo 4** espone le risultanze delle verifiche eseguite dalla Corte sulla regolarità delle operazioni relative alle entrate e dell’esame di elementi dei sistemi di controllo interno per la gestione delle entrate, nonché una disamina delle relazioni annuali di attività della Commissione;
- i **capitoli da 5 a 10** illustrano, per rubriche del *quadro finanziario pluriennale* (QFP) 2021-2027, le risultanze delle verifiche eseguite dalla Corte sulla regolarità delle operazioni, nonché la disamina delle *relazioni annuali di attività* della Commissione, di elementi dei relativi sistemi di controllo interno e di altri meccanismi in materia di governance;
- il **capitolo 11** espone le risultanze delle verifiche eseguite dalla Corte sulla regolarità delle operazioni dell’RRF, nonché la disamina delle *relazioni annuali di attività* della Commissione, la valutazione della Corte su sistemi di supervisione e controllo selezionati e l’approccio di audit della Corte per l’RRF.

0.6. La Corte si sforza di presentare le proprie constatazioni in modo chiaro e conciso. Non è sempre possibile evitare l’uso di termini specifici dell’UE, delle sue politiche e del suo bilancio, o di termini specifici della contabilità e della revisione dei conti. Un [glossario](#) contenente le spiegazioni della maggior parte di tali termini specifici è consultabile sul sito Internet della Corte. I termini definiti nel glossario sono riportati in *corsivo* quando figurano per la prima volta in ciascun capitolo.

³ Nei capitoli della presente relazione il termine “regolarità” viene utilizzato con lo stesso significato di “legittimità e regolarità”.

0.7. È compito della Corte, quale revisore esterno, esporre le proprie constatazioni di audit e trarne le opportune conclusioni, al fine di esprimere una valutazione indipendente e imparziale in merito all'affidabilità dei conti dell'UE e alla legittimità e regolarità delle operazioni.

0.8. Nella presente relazione sono riportate le risposte della Commissione alle constatazioni della Corte (oppure, se del caso, le risposte di altre istituzioni ed organismi dell'UE).

0.9. Maggiori informazioni sul lavoro svolto dalla Corte sono riportate nelle sue pubblicazioni, quali le relazioni annuali di attività, le relazioni speciali, le analisi e i pareri espressi su atti legislativi dell'UE nuovi o aggiornati oppure su altre decisioni che incidono sulla gestione finanziaria; tutti questi documenti possono essere consultati sul [sito Internet](#) della Corte.

Capitolo 1

**Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della
stessa**

Indice

	Paragrafo
Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio – Relazione del revisore indipendente	I. - XL.
Introduzione	1.1. - 1.4.
La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche	1.3. - 1.4.
Constatazioni di audit concernenti l'esercizio finanziario 2022	1.5. - 1.43.
Affidabilità dei conti	1.5. - 1.8.
I conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti	1.5. - 1.7.
Principali questioni di audit relative ai rendiconti finanziari 2022	1.8.
Regolarità delle operazioni	1.9. - 1.30.
L'audit della Corte riguarda le operazioni relative alle entrate e alle spese che sono alla base dei conti	1.10. - 1.13.
Permangono errori in specifiche tipologie di spesa	1.14. - 1.17.
La complessità della normativa e le modalità di esborso dei fondi UE hanno un impatto sul rischio di errore	1.18. - 1.20.
Le spese ad alto rischio rappresentano una quota consistente della popolazione di audit considerata dalla Corte e sono inficiate da errori rilevanti	1.21. - 1.25.
Gli errori di ammissibilità continuano ad essere quelli che più contribuiscono al livello di errore stimato per la spesa ad alto rischio	1.26. - 1.30.
Informazioni fornite dalla Commissione sulla regolarità	1.31. - 1.43.
L'errore stimato dalla Commissione è significativamente al di sotto dell'intervallo indicato dalla Corte	1.33. - 1.35.
La valutazione del rischio eseguita dalla Commissione sottostima probabilmente il livello di rischio	1.36. - 1.37.
La Commissione ha migliorato l'informativa sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi	1.38. - 1.42.
Comunicazione di informazioni sulle procedure relative allo Stato di diritto	1.43.

La Corte notifica i presunti casi di frode all'EPPO e all'OLAF	1.44. - 1.51.
Conclusioni	1.52. - 1.56.
Risultanze dell'audit	1.53. - 1.56.
Allegati	
Allegato 1.1 – Approccio e metodologia di audit	

Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio – Relazione del revisore indipendente

Giudizio

I. L'audit della Corte ha riguardato:

- a) i conti consolidati dell'Unione europea, che comprendono i rendiconti finanziari consolidati¹ e le relazioni sull'esecuzione del bilancio² per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, approvati dalla Commissione il 28 giugno 2023;
- b) la legittimità e la regolarità delle *operazioni* alla base di tali conti, ai sensi dell'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

II. A giudizio della Corte, i conti consolidati dell'Unione europea relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2022, i *risultati* delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili basate sui principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

¹ Articolo 243 del [regolamento \(UE, Euratom\) 2018/1046](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU L 193 del 30.7.2018, pag. 1).

² [Ibidem](#), articolo 244.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate

III. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Spese

IV. Per il 2022 la Corte continua a esprimere due giudizi distinti sulla legittimità e regolarità delle spese. Tale impostazione riflette il fatto che il *dispositivo per la ripresa e la resilienza* (RRF) è uno strumento temporaneo erogato e finanziato con modalità fondamentalmente diverse rispetto alle normali spese di bilancio eseguite nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP).

Giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese di bilancio

V. A giudizio della Corte, data la rilevanza della questione descritta al paragrafo "Elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese di bilancio", le spese di bilancio accettate nei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 sono inficiate da errori in misura rilevante.

Giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità delle spese a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza

VI. A giudizio della Corte, eccetto che per gli effetti delle questioni descritte al paragrafo "Elementi a sostegno del giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità delle spese a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza", le spese dell'RRF accettate nei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Elementi a sostegno del giudizio

VII. La Corte ha espletato l'audit in base ai principi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici della Federazione internazionale degli esperti contabili (IFAC), nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali principi e codici sono illustrate in maggiore dettaglio nella sezione dedicata alle responsabilità dell'auditor della presente relazione. In quella sezione, la Corte fornisce inoltre maggiori informazioni sulla base per il giudizio espresso sulle entrate (cfr. paragrafo [XXXV](#)) e sulle spese (cfr. paragrafo [XXXVII](#)) a titolo dell'RRF. La Corte rispetta inoltre i requisiti di indipendenza e ha assolto i propri obblighi deontologici di cui al codice deontologico della professione contabile

dell'International Ethics Standards Board for Accountants. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e adeguata per formulare i propri giudizi di audit.

Elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese di bilancio

VIII. Il livello di errore complessivo stimato dalla Corte per le spese di bilancio accettate nei conti dell'esercizio chiuso il 31 dicembre 2022 è pari al 4,2 %. Una parte sostanziale di queste spese è inficiata da errore in misura rilevante. Si tratta principalmente di spese per rimborsi, per le quali il livello di errore stimato è del 6,0 %. Tali spese sono aumentate fino a 110,1 miliardi di euro nel 2022 e rappresentano quindi il 66,0 % della popolazione di audit della Corte³. Gli effetti degli errori rilevati dagli auditor della Corte sono quindi rilevanti e pervasivi per le spese accettate dell'esercizio.

Elementi a sostegno del giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità delle spese a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza

IX. Undici pagamenti su 13 a titolo dell'RFF (e i relativi prefinanziamenti liquidati) sono stati oggetto di constatazioni quantitative. Sei di questi pagamenti sono inficiati da errori rilevanti. La Corte ha individuato anche casi di debolezze nella concezione delle misure e dei relativi traguardi ed obiettivi, nonché problemi connessi all'attendibilità delle informazioni incluse dagli Stati membri nelle dichiarazioni di gestione. Alla luce di questi elementi, la Corte ritiene che gli effetti complessivi delle proprie constatazioni siano rilevanti, ma non pervasivi per le spese accettate a titolo dell'RFF.

Principali questioni di audit

La Corte ha valutato la passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti

X. Lo stato patrimoniale dell'UE comprende una passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti ammontante a 80.6 miliardi di euro a fine 2022 (2021: 122,5 miliardi di euro).

³ Maggiori informazioni sono fornite nella relazione annuale della Corte sull'esercizio 2022, paragrafi [1.22-1.26](#).

XI. La maggior parte della passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti riguarda il regime pensionistico dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea, che ammonta a 73,1 miliardi di euro (2021: 109,7 miliardi di euro). La passività registrata nei conti costituisce una stima del valore attuale dei pagamenti futuri previsti che l'UE sarà tenuta a eseguire per estinguere le obbligazioni pensionistiche a suo carico.

XII. Il pagamento delle prestazioni previste dal regime pensionistico è a carico del bilancio dell'UE. Anche se l'UE non ha creato un fondo pensioni dedicato alla copertura dei costi delle future obbligazioni pensionistiche, gli Stati membri garantiscono collettivamente il pagamento delle prestazioni e i funzionari contribuiscono per un terzo al costo del finanziamento del regime. Eurostat calcola annualmente detta passività per conto del contabile della Commissione, utilizzando parametri quali la ripartizione per fasce d'età e la speranza di vita dei funzionari dell'UE e ipotesi sulle future condizioni economiche. Questi parametri e ipotesi sono anche valutati dai consulenti attuariali della Commissione.

XIII. La diminuzione della passività per pensioni nel 2022 è dovuta principalmente all'aumento del tasso di sconto nominale, che risente della crescita dei tassi d'interesse mondiali⁴.

XIV. La seconda parte più consistente della passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti è la prevista passività dell'UE nei confronti del Regime comune di assicurazione malattia (RCAM) che, alla fine del 2022, ammontava a 5,7 miliardi di euro (2021: 10,3 miliardi di euro). Detta passività si riferisce ai costi per l'assistenza sanitaria del personale dell'UE, da pagare nel corso dei periodi successivi all'attività (al netto dei contributi versati dal personale).

XV. Nell'ambito del proprio audit, la Corte analizza le ipotesi attuariali formulate per questi regimi e la conseguente determinazione del valore. Tale analisi è basata sul lavoro svolto da esperti attuariali esterni indipendenti. Gli auditor della Corte hanno verificato i dati di base utilizzati per i calcoli, i parametri attuariali e il calcolo di tale passività. Hanno esaminato inoltre la presentazione delle passività nello stato patrimoniale consolidato e le note ai rendiconti finanziari consolidati.

XVI. La Corte conclude che la stima dell'ammontare complessivo della passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti è presentata fedelmente nei conti annuali consolidati.

⁴ Conti annuali dell'UE per il 2022, nota 2.9.

La Corte ha analizzato le ingenti stime di fine esercizio presentate nei conti

XVII. Alla fine del 2022, il valore stimato delle spese ammissibili sostenute da rimborsare ai beneficiari, ma non ancora dichiarate da questi ultimi, era di 148,7 miliardi di euro (2021: 129,9 miliardi di euro). Detti importi sono stati contabilizzati come ratei passivi⁵.

XVIII. L'aumento di tali stime è connesso principalmente al dispositivo per la ripresa e la resilienza, che è la componente centrale del *NextGenerationEU* (NGEU), lo strumento temporaneo per la ripresa volto a rispondere ai danni economici e sociali indotti dalla pandemia di COVID-19. I pagamenti agli Stati membri nel quadro di questo dispositivo vengono eseguiti in più rate, secondo un piano predefinito, fino al 2026. Alla fine del 2022, le spese maturate a titolo dell'RFF sono ammontate a 22,6 miliardi di euro (2021: 12,3 miliardi di euro).

XIX. Al fine di analizzare queste stime di fine esercizio, la Corte ha esaminato il sistema posto in essere dalla Commissione per i calcoli relativi alla separazione degli esercizi, onde verificarne l'esattezza e la completezza nelle direzioni generali in cui era stata eseguita la maggior parte delle spese. Nel corso del lavoro di audit svolto sul campione di fatture e di prefinanziamenti, gli auditor della Corte hanno esaminato i pertinenti calcoli relativi alla separazione degli esercizi, al fine di scongiurare il rischio che i ratei fossero indicati in modo inesatto. Sono stati chiesti chiarimenti ai servizi contabili della Commissione riguardo alla metodologia generale utilizzata per pervenire a dette stime.

XX. La Corte conclude che la stima dell'ammontare complessivo dei ratei passivi e di altri anticipi versati agli Stati membri è presentata fedelmente nei conti annuali consolidati.

La Corte ha esaminato le attività generate dal processo di recesso del Regno Unito

XXI. Il 1° febbraio 2020 il Regno Unito ha cessato di essere uno Stato membro dell'UE. In base all'accordo sul recesso, il Regno Unito si è impegnato ad onorare tutti gli obblighi finanziari assunti nel quadro dei precedenti QFP derivanti dalla sua adesione all'UE.

XXII. A seguito della fine del periodo di transizione il 31 dicembre 2020, gli ulteriori obblighi reciproci da parte dell'UE e del Regno Unito hanno dato luogo a determinate attività e passività per l'UE. Questi obblighi devono essere rilevati nei conti annuali dell'UE. La Commissione ha stimato che, alla data di riferimento del bilancio, i conti dell'UE mostravano un credito netto dovuto dal Regno Unito di

23,9 miliardi di euro (2021: 41,8 miliardi di euro), di cui, in base alle stime, 9,1 miliardi di euro verranno versati entro 12 mesi dalla data del bilancio.

XXIII. Come parte delle normali procedure di audit, la Corte ha discusso con la Commissione la tempistica, l'accuratezza e la completezza degli importi relativi alle attività rilevate e ai pagamenti eseguiti. Gli auditor della Corte hanno ricalcolato gli importi in causa, li hanno riconciliati con la documentazione contabile che ne è alla base ed hanno verificato l'adeguatezza di eventuali ipotesi utilizzate.

XXIV. La Corte conclude che la stima relativa alle attività totali rilevate in relazione al processo di recesso del Regno Unito è presentata fedelmente nei conti annuali consolidati.

La Corte ha valutato l'impatto sui conti della guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina

XXV. Il 24 febbraio 2022, la Russia ha invaso l'Ucraina. Poiché l'UE ha prestato assistenza all'Ucraina sotto forma di prestiti e sovvenzioni, la Corte ha esaminato i calcoli eseguiti dalla Commissione per stabilire l'esposizione dell'UE al rischio finanziario che tale assistenza comporta, insieme alla relativa base, al fine di verificare che le conseguenze effettive e potenziali fossero adeguatamente rispecchiate nei conti dell'UE. Gli auditor della Corte hanno confrontato i calcoli eseguiti dalla Commissione con i propri e a fronte dei dati esistenti al riguardo.

XXVI. La Corte conclude che l'impatto sui conti consolidati della guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina è presentato fedelmente nei conti annuali consolidati.

La Corte ha valutato l'impatto sui conti dello strumento NextGenerationEU

XXVII. Con lo strumento NextGenerationEU (NGEU), l'UE ha mobilitato ingenti risorse per rafforzare il settore sanitario pubblico negli Stati membri e mitigare l'impatto socio-economico della pandemia nell'UE. Per finanziare l'NGEU, la Commissione europea ha emesso titoli di debito sui mercati dei capitali. I fondi così raccolti sono messi a disposizione degli Stati membri sotto forma di sovvenzioni a fondo perduto o prestiti fino ad un importo precedentemente stabilito. Queste attività hanno avuto un effetto significativo sui rendiconti

⁵ Questi comprendono 85,9 miliardi di euro di ratei passivi esposti dal lato delle passività dello stato patrimoniale e, dal lato delle attività, 62,8 miliardi di euro detratti dal valore dei prefinanziamenti.

finanziari. La parte più significativa dell'NGEU è il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

XXVIII. Nell'ambito delle normali procedure di audit, la Corte ha controllato le attività, le passività, le entrate e le spese, comprese quelle relative ad NGEU. La Corte conclude che queste sono presentate fedelmente nei conti annuali consolidati.

Altre osservazioni

XXIX. Spetta alla direzione fornire "altre informazioni". Questo termine ricomprende le informazioni finanziarie fondamentali per l'esercizio in causa ("Financial highlights of the year"), ma non i conti consolidati o la relazione della Corte su questi ultimi. Il giudizio della Corte sui conti consolidati non verte su queste altre informazioni e la Corte non esprime alcuna forma di conclusione sull'affidabilità delle stesse. È responsabilità della Corte, nell'ambito dell'audit espletato sui conti consolidati, leggere le altre informazioni e valutare se tra queste e i conti consolidati vi siano incongruenze rilevanti oppure se quanto appreso dalla Corte tramite l'audit o in altri modi risulti essere oggetto di inesattezze rilevanti. Qualora la Corte giungesse alla conclusione che vi sono inesattezze rilevanti nelle altre informazioni, è tenuta a segnalarlo. A tale riguardo, non ha nulla da segnalare.

Responsabilità della direzione

XXX. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti consolidati dell'UE sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di controlli interni adeguati ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a *frode* o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni e le informazioni finanziarie presentate nei rendiconti siano conformi alla normativa (leggi, regolamenti, principi, norme e standard) che li disciplina. La Commissione detiene la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dell'UE (articolo 317 del TFUE).

XXXI. Nel preparare i conti consolidati, la direzione è tenuta a valutare la capacità dell'UE di mantenere la continuità operativa, fornendo qualsiasi informazione pertinente e basando la contabilità sull'ipotesi della continuità dell'attività, a meno che essa non intenda liquidare l'entità o interromperne l'attività, o non abbia alternative realistiche a ciò.

XXXII. Alla Commissione spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dell'UE.

XXXIII. Ai sensi del regolamento finanziario (Titolo XIII), il contabile della Commissione trasmette i conti consolidati dell'UE affinché siano sottoposti ad audit prima come conti provvisori, entro il 31 marzo dell'anno che segue l'esercizio chiuso, e successivamente come conti definitivi, entro il 31 luglio. I conti provvisori devono già fornire un'immagine fedele e veritiera della situazione finanziaria dell'UE. È pertanto fondamentale che tutte le voci dei conti provvisori risultino da calcoli definitivi, per consentire alla Corte di svolgere il proprio compito in linea con il titolo XIII del regolamento finanziario ed entro i termini stabiliti. Le eventuali modifiche apportate tra i conti provvisori e quelli definitivi dovrebbero di norma risultare unicamente dalle osservazioni della Corte.

Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti consolidati e delle operazioni sottostanti

XXXIV. Gli obiettivi della Corte sono di ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti dell'UE e alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, nonché, sulla base dell'audit espletato, di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La ragionevole certezza consiste in un livello elevato di sicurezza, ma non è una garanzia che l'audit abbia necessariamente rilevato tutte le possibili inesattezze o inosservanze rilevanti. Queste possono risultare da frode o errore e sono ritenute rilevanti se è ragionevole presumere che, considerate singolarmente o in termini aggregati, possano influenzare eventuali decisioni economiche adottate sulla base dei conti consolidati in questione.

XXXV. Dal lato delle entrate, l'esame della Corte sulle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL inizia con l'analisi degli aggregati macroeconomici su cui esse sono calcolate, e prosegue con la valutazione dei sistemi utilizzati dalla Commissione per il trattamento di tali aggregati, fino al momento in cui i contributi versati dagli Stati membri sono riscossi e registrati nei conti consolidati. Per quanto concerne la risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati, la Corte esamina il processo di compilazione dei dati previsionali e i controlli eseguiti dalla Commissione sul calcolo dei contributi degli Stati membri a partire da tali dati, fino al momento in cui gli importi in questione sono ricevuti e registrati nei conti. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e analizza il flusso dei diritti fino a quando gli importi sono riscossi dalla Commissione e registrati nei conti. Vi è il rischio che gli importatori non dichiarino oppure dichiarino in modo inesatto alle autorità doganali nazionali i dazi doganali. L'importo dei dazi all'importazione effettivamente riscossi sarà dunque inferiore all'importo che, in teoria, avrebbe dovuto esser riscosso. Tale

differenza è nota come “divario doganale”. Gli importi evasi non sono registrati nei sistemi contabili degli Stati membri concernenti le RPT e non rientrano nell’ambito del giudizio di audit della Corte sulle entrate.

XXXVI. Dal lato delle uscite, la Corte esamina le operazioni di pagamento una volta che la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti, ad eccezione degli anticipi, nel momento in cui sono effettuati. La Corte esamina gli anticipi una volta che il destinatario ha fornito la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e l’istituzione o l’organismo l’ha accettata liquidando l’anticipo, il che potrebbe avvenire soltanto in un esercizio successivo.

XXXVII. Per la spesa a titolo dell’RRF, a differenza di altre spese di bilancio, i pagamenti sono subordinati principalmente al soddisfacente conseguimento di traguardi o obiettivi predefiniti. Di conseguenza, l’audit della Corte verifica principalmente il rispetto delle condizioni di pagamento e delle condizioni di ammissibilità trasversali. Poiché la conformità della spesa sostenuta dai destinatari finali alle norme UE e nazionali non è una condizione per i pagamenti RRF, l’audit della Corte non comporta una valutazione sistematica di tale aspetto. Il regolamento RRF non stabilisce ulteriori criteri per interpretare il termine “soddisfacente” e lascia pertanto alla Commissione un ampio potere discrezionale nel valutare il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi. La valutazione dei risultati qualitativi comporta l’applicazione di più criteri soggettivi, quindi con diverse interpretazioni possibili. Questo rischio esiste soprattutto quando i traguardi e gli obiettivi sono definiti in modo vago.

XXXVIII. Gli auditor della Corte esercitano il giudizio professionale e mantengono lo scetticismo professionale durante tutto il corso dell’attività di audit. La Corte inoltre:

- a) individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti consolidati e di violazioni significative degli obblighi sanciti nella normativa UE, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti; definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi e ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare un giudizio. I casi di inesattezze o violazioni rilevanti dovute a frode sono più difficili da individuare di quelli derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l’elusione del controllo interno. Pertanto, aumenta il rischio che tali casi non vengano rilevati;
- b) acquisisce conoscenza del controllo interno pertinente ai fini dell’audit, allo scopo di definire procedure di audit adeguate, ma non di esprimere un giudizio sull’efficacia del controllo interno;

- c) valuta l'adeguatezza delle politiche contabili adottate dalla direzione e la ragionevolezza delle stime contabili e dell'informativa correlata in capo a quest'ultima;
- d) trae conclusioni circa l'adeguatezza dell'impiego, da parte della direzione, dell'ipotesi della continuità operativa quale base contabile e, sulla scorta degli elementi probatori di audit ottenuti, stabilisce se esistano rilevanti incertezze dovute a fatti o a situazioni che possono mettere in serio dubbio la capacità dell'entità di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività. Nel caso in cui concluda che tali incertezze rilevanti esistono, la Corte è tenuta a mettere in evidenza nella propria relazione l'informativa correlata nei conti consolidati oppure, qualora tale informativa sia inadeguata, a modificare il giudizio espresso. Le conclusioni della Corte sono basate sugli elementi probatori di audit ottenuti alla data della relazione da essa presentata. È tuttavia possibile che fatti o situazioni future facciano sì che l'entità cessi di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività;
- e) valuta la presentazione, la struttura e il contenuto dei conti consolidati nel loro insieme, ivi compresa l'informativa, e se i conti consolidati rivelino fedelmente le operazioni sottostanti e i fatti;
- f) ottiene elementi probatori di audit sufficienti e appropriati riguardo alle informazioni finanziarie delle entità nella sfera del consolidamento dell'UE per esprimere un giudizio sui conti consolidati e sulle operazioni alla base di questi ultimi. La Corte ha la responsabilità di dirigere, sovrintendere e espletare l'audit ed è unica responsabile per il giudizio di audit espresso.

XXXIX. La Corte comunica con la direzione in merito, fra l'altro, all'estensione e alla tempistica previste per l'audit e alle osservazioni di audit significative, anche in merito ad eventuali carenze significative del controllo interno.

XL. Quanto alle questioni discusse con la Commissione ed altre entità controllate, la Corte stabilisce quali abbiano rivestito la massima importanza nell'audit dei conti consolidati e costituiscano quindi i principali temi di audit per il periodo in esame. Tali questioni sono illustrate nella relazione della Corte, salvo che la normativa ne vieti la divulgazione o nel caso, estremamente raro, in cui la Corte decida che una questione non vada comunicata nella relazione poiché è ragionevole presumere che le avverse conseguenze che ne discenderebbero superino eventuali vantaggi di interesse pubblico.

20 luglio 2023

Tony Murphy
Presidente

Corte dei conti europea
12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

Introduzione

1.1. Questo capitolo della relazione annuale:

- a) illustra il contesto in cui la Corte redige la *dichiarazione di affidabilità* e fornisce una visione d'insieme delle constatazioni e delle conclusioni sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle *operazioni* sottostanti, tra cui le informazioni sulla regolarità fornite dalla Commissione;
- b) include informazioni sui casi di presunta frode che la Corte ha segnalato alla Procura europea (EPPO) e all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) nonché sugli audit della Corte riguardanti le azioni antifrode dell'UE;
- c) descrive sinteticamente l'approccio di audit seguito (cfr. [allegato 1.1](#)).

1.2. Il 2022 è il secondo esercizio finanziario per il quale la Corte ha sottoposto ad audit i pagamenti eseguiti dal *dispositivo per la ripresa e la resilienza* (RFF)⁶. Le risultanze di tale attività costituiscono la base per il giudizio della Corte sulla regolarità della spesa finanziata dal dispositivo per la ripresa e la resilienza nel 2022. Poiché tale dispositivo è uno strumento temporaneo erogato e finanziato con modalità fondamentalmente diverse rispetto alle normali spese di bilancio eseguite nell'ambito dei *quadri finanziari pluriennali* (QFP), la Corte presenta le proprie constatazioni sulla spesa a titolo di tale strumento in un capitolo a parte di questa relazione annuale (**capitolo 11**).

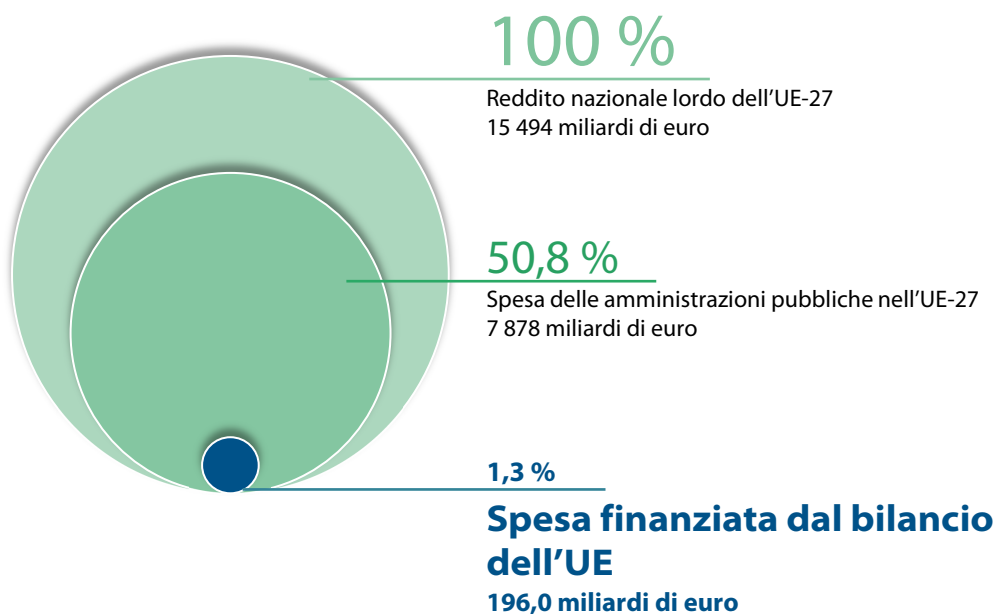
La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche

1.3. La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche, ma non è l'unico. Altre misure importanti includono i quadri normativi, le strategie comuni di intervento e il diritto alla libera circolazione di merci, servizi, capitali e persone in tutta l'UE. Nel 2022, la spesa complessiva delle pubbliche amministrazioni degli Stati membri dell'UE (7 878 miliardi di euro) ha rappresentato il 50,8 % del loro *reddito nazionale lordo* (15 494 miliardi di euro). La spesa finanziata dal bilancio dell'UE è ammontata a 196,0 miliardi di euro, pari al 2,5 % della spesa delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'UE e all'1,3 % dell'insieme del loro reddito nazionale lordo (cfr. [figura 1.1](#)). Tenendo conto dei pagamenti supplementari

⁶ [Regolamento \(UE\) 2021/241](#) che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

finanziati da *entrate con destinazione specifica* per le sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza, pari a 47,3 miliardi di euro finanziati grazie ai titoli di debito emessi dall'UE (cfr. paragrafo 2.7), i pagamenti nel 2022 sono ammontati in totale a 243,3 miliardi di euro⁷.

Figura 1.1 – Spesa finanziata dal bilancio dell'UE nel 2022 e spesa delle pubbliche amministrazioni, in percentuale del reddito nazionale lordo (RNL)



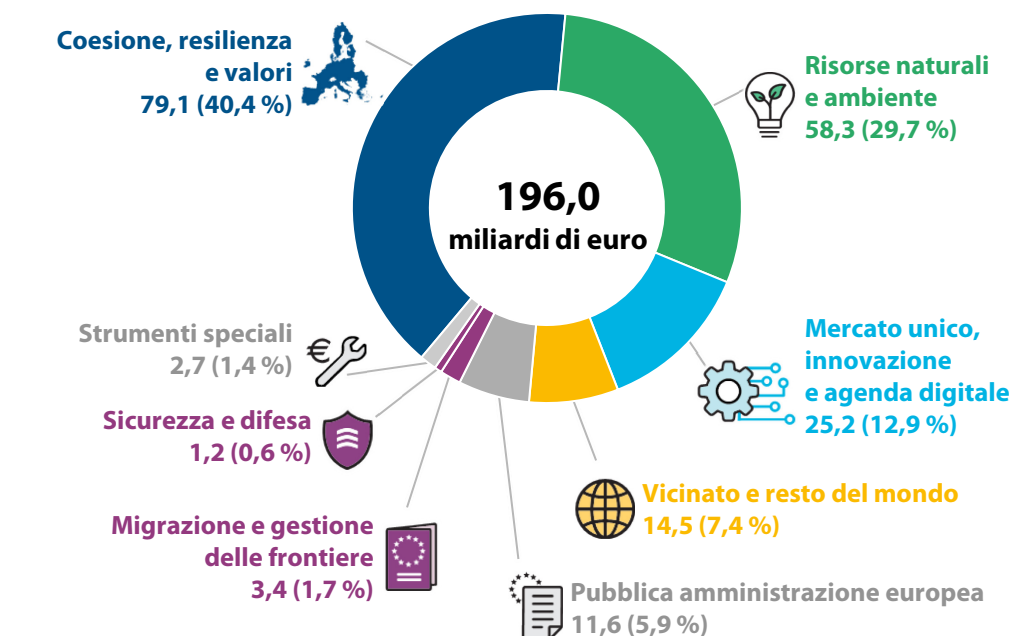
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati sull'RNL degli Stati membri dell'UE-27 tratti dai conti annuali consolidati della Commissione europea per l'esercizio 2022 – Allegato A – Entrate; per la spesa delle pubbliche amministrazioni degli Stati membri dell'UE-27: banca dati Eurostat – [Entrate, spese e principali aggregati delle pubbliche amministrazioni](#); (dati estratti il 25.4.2023); spesa finanziata dal bilancio dell'UE: Commissione europea, conti annuali consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2022.

1.4. I fondi dell'UE sono versati ai *beneficiari* mediante pagamenti unici/rate annuali oppure attraverso una serie di pagamenti nell'ambito dei regimi di spesa pluriennali. I pagamenti finanziati dal bilancio dell'UE per il 2022 hanno compreso 140,8 miliardi di euro a titolo di pagamenti intermedi o pagamenti finali e 55,2 miliardi di euro di prefinanziamenti. Come mostra la [figura 1.2](#), la percentuale più consistente del bilancio dell'UE è stata destinata alle rubriche “Coesione, resilienza e valori” e “Risorse naturali e ambiente”, seguite da “Mercato unico, innovazione e agenda digitale”.

⁷ Conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2022, sezione riguardante le relazioni sull'esecuzione del bilancio e note esplicative, 6.3 del QFP: esecuzione degli *stanziamenti* di pagamento.

Figura 1.2 – Spesa finanziata dal bilancio dell’UE 2022 per rubrica del quadro finanziario pluriennale (QFP)

(miliardi di euro)



Rubrica 1 del QFP (Capitolo 5)
Rubrica 2 del QFP (Capitolo 6)
Rubrica 3 del QFP (Capitolo 7)
Rubrica 4 del QFP (Capitolo 8)
Rubrica 5 del QFP (Capitolo 8)
Rubrica 6 del QFP (Capitolo 9)
Rubrica 7 del QFP (Capitolo 10)
Strumenti speciali

Mercato unico, innovazione e agenda digitale
 Coesione, resilienza e valori
 Risorse naturali e ambiente
 Migrazione e gestione delle frontiere
 Sicurezza e difesa
 Vicinato e resto del mondo
 Pubblica amministrazione europea
 (al di fuori del QFP)

Fonte: Corte dei conti europea.

Constatazioni di audit concernenti l'esercizio finanziario 2022

Affidabilità dei conti

I conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti

1.5. Le constatazioni della Corte riguardano i *conti consolidati*⁸ (“i conti”) dell’UE per l’esercizio finanziario 2022. Tali conti, assieme alla dichiarazione del contabile, sono pervenuti alla Corte il 30 giugno 2023, prima del termine ultimo fissato a tal fine dal *regolamento finanziario*. I conti sono accompagnati dalla sezione “Financial highlights of the year”⁹ che non è oggetto del giudizio di audit della Corte. Conformemente ai principi di audit, ne è stata tuttavia valutata la coerenza con le informazioni contenute nei conti.

1.6. Dai conti pubblicati dalla Commissione emerge che, al 31 dicembre 2022, le passività totali ammontavano a 577,2 miliardi di euro, a fronte di attività totali pari a 445,9 miliardi di euro. La differenza di 131,3 miliardi di euro rappresenta l’attivo netto (negativo), comprendente le riserve e quella parte di spese già sostenute dall’UE fino al 31 dicembre che deve essere finanziata da future dotazioni di bilancio. Il *risultato economico* (negativo) per il 2022 è stato di 91,9 miliardi di euro. Gli importi spesi per l’iniziativa *NextGenerationEU* (NGEU) hanno contribuito significativamente agli importi negativi sopra menzionati.

1.7. Dall’audit della Corte è emerso che i conti non erano inficiati da inesattezze rilevanti. La Corte presenta i risultati del proprio lavoro sulla gestione finanziaria e di bilancio dei fondi UE nel **capitolo 2**.

Principali questioni di audit relative ai rendiconti finanziari 2022

1.8. Le principali questioni di audit sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell’audit dei rendiconti finanziari relativi al periodo in esame. Tali questioni sono state

⁸ Articolo 241 del *regolamento (UE, Euratom) 2018/1046*.

⁹ *Recommended Practice Guideline 2* (RPG 2) “Financial Statements Discussion and Analysis” dell’*International Public Sector Accounting Standard Board* (IPSASB).

affrontate nel contesto dell'audit dei rendiconti finanziari complessivo e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto. La Corte riferisce in merito alle principali questioni di audit nell'ambito della propria dichiarazione di affidabilità.

Regolarità delle operazioni

1.9. La Corte ha esaminato le entrate e le spese dell'UE per valutare se le sue risorse siano state riscaldate e spese conformemente alla normativa applicabile¹⁰. Nel **capitolo 4** vengono presentate le risultanze degli audit della Corte relativi alle entrate e, nei **capitoli da 5 a 10**, le risultanze degli audit relativi alle spese. La spesa nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza viene trattata nel **capitolo 11**.

L'audit della Corte riguarda le operazioni relative alle entrate e alle spese che sono alla base dei conti

1.10. Per quanto riguarda le entrate, la Corte ha ottenuto le ragionevoli garanzie di cui necessita per formulare il proprio giudizio di audit valutando i sistemi essenziali selezionati e verificando alcune operazioni. Il campione di 65 operazioni controllato è stato estratto in modo da essere rappresentativo di tutte le fonti di entrate del bilancio dell'UE, comprendenti le risorse proprie (dazi doganali, risorse basate sull'imposta sul valore aggiunto, sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati e sul reddito nazionale lordo) e le entrate provenienti da altre fonti. Il campione della Corte ha incluso inoltre entrate con destinazione specifica esterna utilizzate per finanziare la componente a fondo perduto (sovvenzioni)¹¹ del dispositivo per la ripresa e la resilienza (cfr. paragrafi **4.2-4.4**).

1.11. Per quanto riguarda le spese, la Corte ha selezionato un campione rappresentativo di 760 operazioni che includono trasferimenti di fondi dal bilancio dell'UE ai *destinatari finali* della spesa dell'UE (cfr. paragrafi **(18)** e **(19)** dell'**allegato 1.1**). Sulla base della verifica di queste operazioni, la Corte ha redatto la dichiarazione di affidabilità e stimato la percentuale di operazioni irregolari nella popolazione complessiva di audit, nella spesa ad alto rischio, in quella a basso rischio

¹⁰ Compresa le operazioni relative al QFP 2014-2020 e QFP precedenti.

¹¹ Questa include gli importi presi in prestito dalla Commissione per fornire sostegno finanziario non rimborsabile agli Stati membri nel quadro dello strumento (NGEU). L'UE dovrà rimborsare tali importi in futuro.

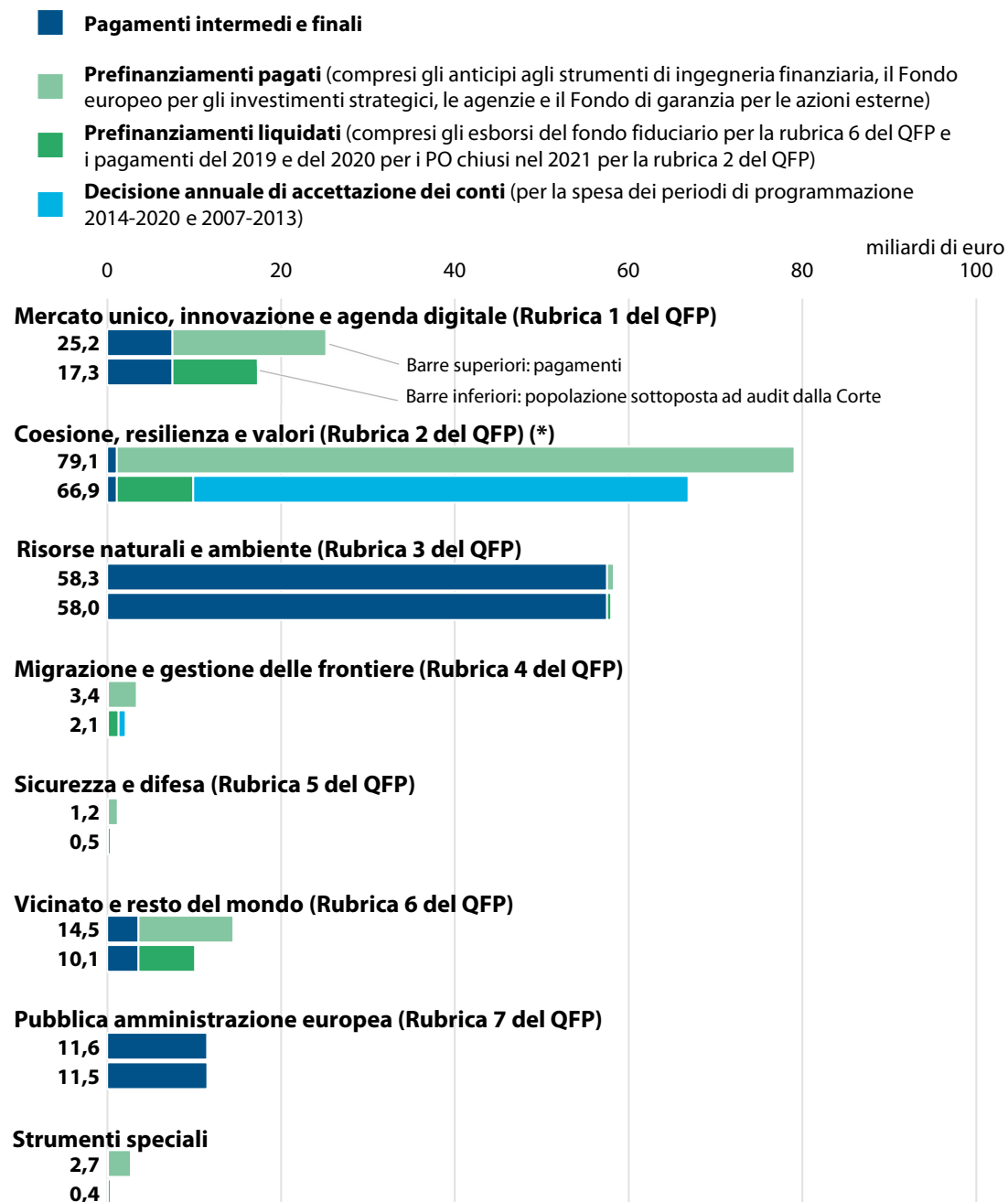
(cfr. paragrafo [1.18](#)) e in ciascuna rubrica del QFP per la quale fornisce una valutazione specifica (rubriche 1, 2, 3 e 7).

1.12. Nel 2022, la popolazione di audit considerata dalla Corte per le entrate è ammontata a 245,3 miliardi di euro (cfr. *figura 4.1*). La popolazione di audit esaminata dalla Corte per la verifica delle spese è ammontata a 166,8 miliardi di euro, includendo i sostegni integrativi a titolo di NGEU ai programmi esistenti del QFP 2021-2027, che devono essere impiegati conformemente alle norme specifiche del settore. Tali importi comprendono sia i contributi del Regno Unito che i pagamenti eseguiti a suo favore, in linea con le condizioni stabilite nell'Accordo sul recesso¹².

1.13. La *figura 1.3* mostra la popolazione di audit per la verifica delle spese, disaggregata in pagamenti intermedi e finali, prefinanziamenti liquidati e decisioni annuali di accettazione dei conti, rispetto alla spesa dell'UE per rubrica del QFP (cfr. paragrafo [\(18\)](#) dell'*allegato 1.1*).

¹² Articoli 136 e 138 dell'Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica.

Figura 1.3 – Raffronto tra la popolazione di audit presa in esame dalla Corte (166,8 miliardi di euro) e la spesa finanziata dal bilancio dell’UE (196,0 miliardi di euro), per rubrica del QFP, nel 2022



(*) Cfr. paragrafi 6.8 e 6.9 per quanto riguarda la popolazione di audit esaminata dalla Corte di (66,9 miliardi di euro) per la rubrica “Coesione, resilienza e valori”.

Fonte: Corte dei conti europea.

Permangono errori in specifiche tipologie di spesa

1.14. Per quanto riguarda la regolarità delle entrate e delle spese dell'UE, le risultanze principali ottenute dalla Corte sono le seguenti.

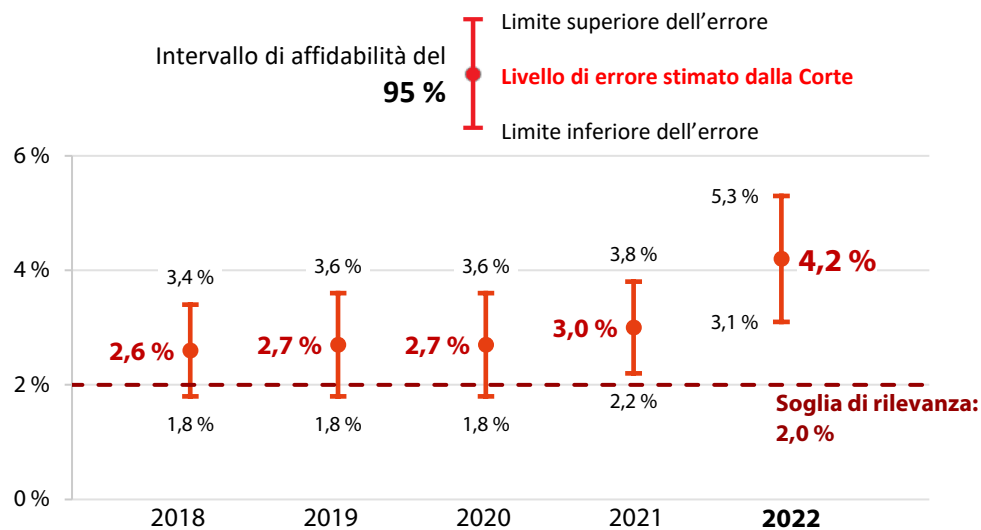
- a) **Entrate:** nel complesso, dall'esame degli elementi probatori di audit risulta che le operazioni relative alle entrate non sono inficiate da un livello rilevante di *errore*. I sistemi di gestione delle entrate esaminati dalla Corte erano generalmente efficaci. Alcuni dei principali controlli interni sulle *risorse proprie tradizionali (RPT)* esaminati dalla Corte in alcuni Stati membri, la gestione dei casi di stralcio delle RPT e la gestione delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT presso la Commissione erano invece solo parzialmente efficaci. Inoltre, come affermato nella recente [relazione speciale](#) della Corte sull'RNL¹³, i rischi nella compilazione dei dati sono stati nel complesso ben coperti dalla verifica della Commissione, ma vi sono margini per una migliore definizione delle priorità delle azioni condotte. La Corte ha inoltre rilevato ulteriori ritardi nell'attuazione delle azioni selezionate all'interno del piano d'azione doganale della Commissione, che contribuiscono alla riduzione del divario doganale. Tale debolezza non incide sul giudizio di audit espresso dalla Corte sulle entrate, in quanto non riguarda le operazioni su cui sono basati i conti, ma piuttosto il rischio di incompletezza delle RPT (cfr. **capitolo 4**).
- b) **Spese:** dall'esame degli elementi probatori di audit risulta che il livello complessivo di errore¹⁴, pari al 4,2 %¹⁵, è rilevante (cfr. [figura 1.4](#)). Il livello di errore è principalmente dovuto alla rubrica "Coesione, resilienza e valori", che più di tutti ha contribuito a questo tasso con 2,5 punti percentuali, seguita da "Risorse naturali e ambiente" (0,8 punti percentuali), "Vicinato e resto del mondo" (0,4 punti percentuali) e "Mercato unico, innovazione e agenda digitale" (0,3 punti percentuali). Nella spesa ad alto rischio, che è prevalentemente basata sui rimborsi, continuano ad essere presenti errori rilevanti (cfr. paragrafi [1.18-1.20](#)). Nel 2022, dette spese hanno rappresentato il 66,0 % della popolazione di audit considerata dalla Corte.

¹³ [Relazione speciale 25/2022](#), "Verifica del reddito nazionale lordo ai fini del finanziamento del bilancio dell'UE – I rischi riguardanti la compilazione dei dati sono complessivamente ben coperti, ma vi sono margini per una migliore definizione della priorità delle azioni".

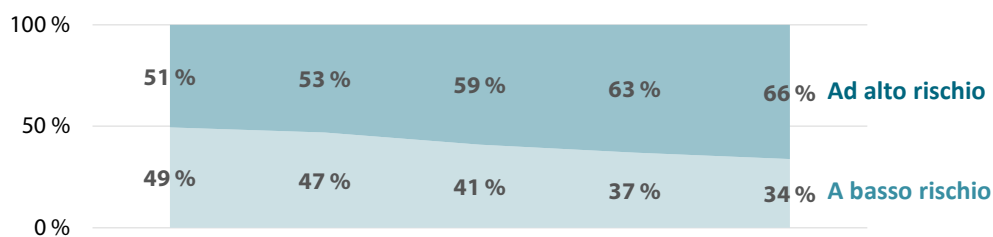
¹⁴ Per la definizione di "errore", cfr. [allegato 1.1](#), paragrafo [\(24\)](#).

¹⁵ La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra il 3,1 % e il 5,3 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

Figura 1.4 – Livello stimato di errore e popolazione di audit (2018-2022)



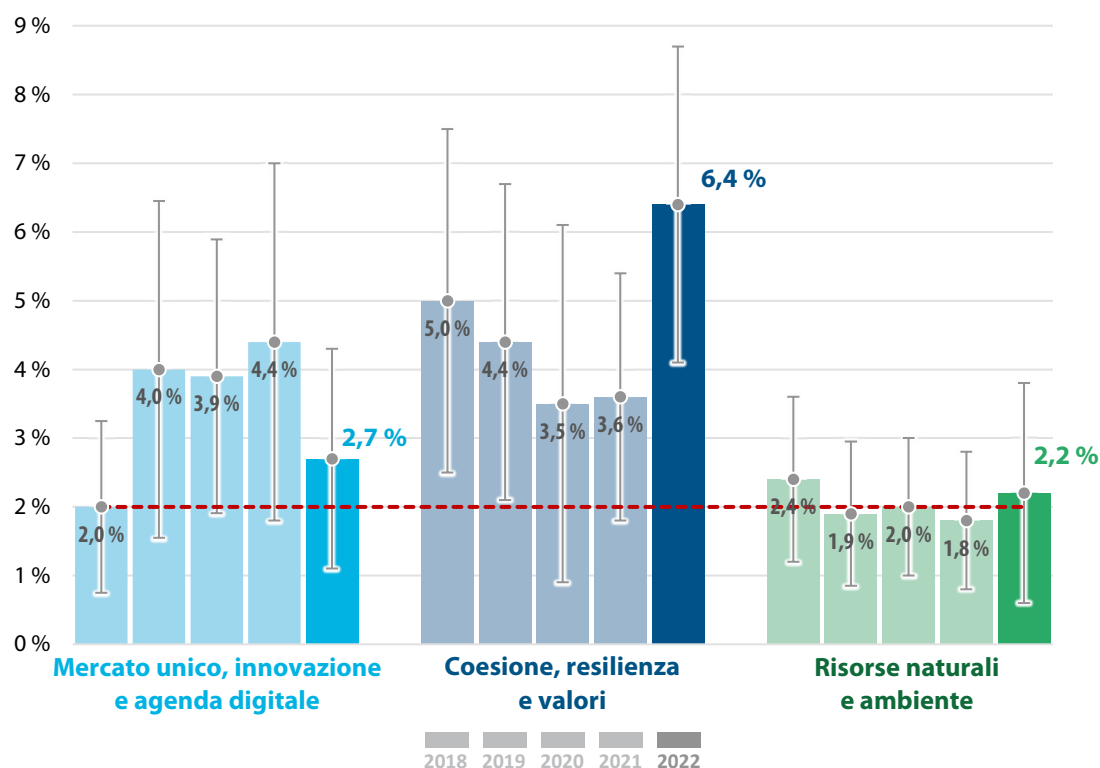
Popolazione di audit suddivisa in base al rischio



Fonte: Corte dei conti europea.

1.15. La [figura 1.5](#) pone a confronto i livelli di errore stimati dalla Corte per le rubriche “Mercato unico, innovazione e agenda digitale”, “Coesione, resilienza e valori” e “Risorse naturali e ambiente” tra il 2018 e il 2022. I paragrafi [1.16](#) e [1.17](#) ed i **capitoli 5-7** forniscono ulteriori informazioni.

Figura 1.5 – Livelli di errore stimati per le rubriche 1, 2 e 3 del QFP (periodo 2018-2022)



Fonte: Corte dei conti europea.

1.16. Per il 2022, sia il *livello di errore stimato* dalla Corte per la rubrica 2 del QFP (“Coesione, resilienza e valori”) che il numero di errori da essa rilevati sono superiori a quelli degli esercizi precedenti. Detti aumenti non seguono un modello geografico. Tuttavia, la Corte ha individuato l’aumento di specifici tipi di errore (quali spese non ammissibili e mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici) (cfr. paragrafo [1.22](#)). La Corte ha osservato inoltre che l’avvicinarsi della fine del periodo di ammissibilità per i programmi del periodo 2014-2020 (31 dicembre 2023) ha ulteriormente aumentato la pressione ad assorbire i fondi. Inoltre, gli Stati membri hanno goduto di una notevole flessibilità per quanto concerne la riprogrammazione dei fondi (compresi i finanziamenti aggiuntivi apportati da *REACT-EU*) e la dichiarazione delle spese dal 2020. Per di più, è possibile che l’efficacia dei controlli e delle verifiche da parte delle autorità di gestione e di audit sia stata inferiore durante la pandemia di COVID-19 (cfr. paragrafo [6.17](#)).

1.17. Per quanto riguarda la rubrica 3 (“Risorse naturali e ambiente”), la Corte rileva che il numero di piccole sovradichiarazioni della superficie, sia per i pagamenti diretti che per le misure di sviluppo rurale, è cresciuto, passando da quattro errori nel

2021 a 16 errori nel 2022; ciò potrebbe indicare debolezze specifiche nella gestione da parte di alcuni Stati membri del *sistema di identificazione delle parcelle agricole*.

La complessità della normativa e le modalità di esborso dei fondi UE hanno un impatto sul rischio di errore

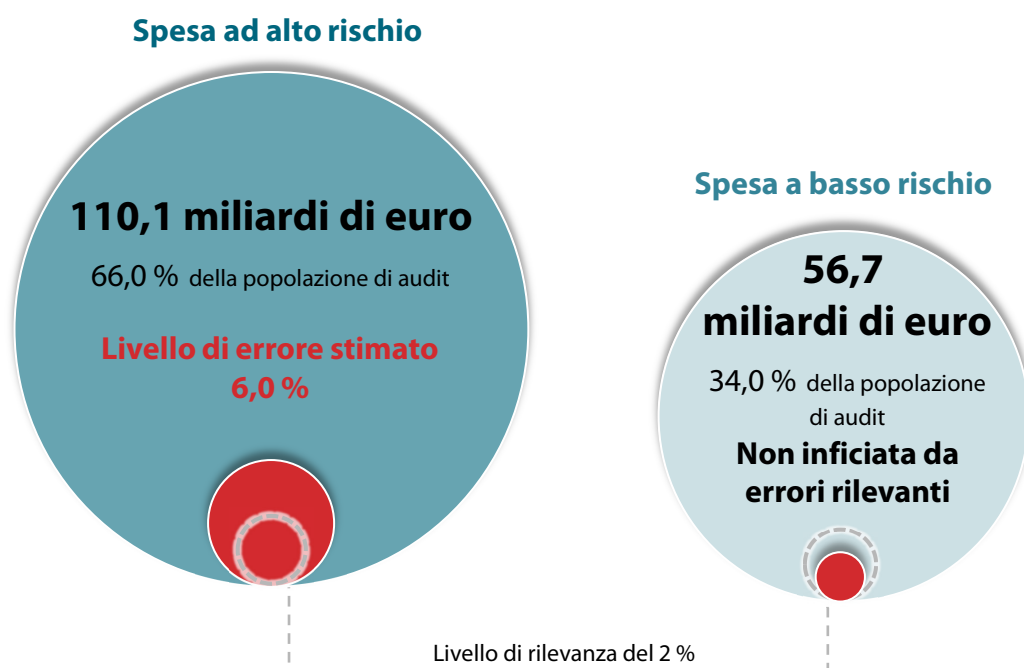
1.18. A seguito di un'analisi del rischio, fondata su risultanze di precedenti audit e sulla valutazione dei sistemi di gestione e di controllo, la Corte ha suddiviso la popolazione di audit delle operazioni sottostanti in spese ad alto rischio e spese a basso rischio al fine di selezionare un campione rappresentativo. La Corte osserva che:

- il rischio di errore è inferiore per le spese soggette a norme semplificate. Questa tipologia di spese comprende per lo più i **pagamenti basati su diritti acquisiti** per ricevere i quali i beneficiari devono soddisfare determinate condizioni, spesso semplici, nonché parte delle spese amministrative (stipendi e pensioni dei funzionari dell'UE).
- Il rischio di errore è elevato per le spese soggette a norme complesse. Si tratta per lo più di **pagamenti a titolo di rimborso**, per i quali i beneficiari devono presentare domanda dichiarando le spese ammissibili da essi sostenute. A tal fine, oltre a dimostrare di aver intrapreso un'attività ammissibile al sostegno, i beneficiari devono fornire elementi comprovanti le spese sostenute per le quali possono chiedere il rimborso. Per far questo, devono spesso seguire norme complesse che disciplinano ciò che può essere dichiarato (ammissibilità) e come eseguire le spese in maniera adeguata (conformemente alle norme in materia di appalti pubblici o *aiuti di Stato*).

1.19. Per il 2022, la Corte ha continuato a riscontrare che le spese a basso rischio erano esenti da errori rilevanti, mentre le spese ad alto rischio erano rimaste inficiate da errori rilevanti. Le risultanze dell'audit sul 2022 confermano quindi la valutazione della Corte, che si riflette nell'analisi e nella classificazione dei rischi operate dalla Corte, secondo la quale le modalità con cui i fondi sono erogati hanno un impatto sul rischio di errore.

1.20. Tenendo conto dei risultati della verifica svolta per tutte le rubriche del QFP, la Corte stima che il livello di errore per la spesa ad alto rischio sia del 6,0 % (2021: 4,7 %), percentuale superiore alla *soglia di rilevanza* del 2,0 %. La [figura 1.6](#) e i paragrafi [1.21-1.29](#) forniscono maggiori informazioni sulla popolazione ad alto rischio e sugli errori in essa rilevati dalla Corte.

Figura 1.6 – Scomposizione della popolazione di audit considerata per il 2022 in spese ad alto rischio e spese a basso rischio

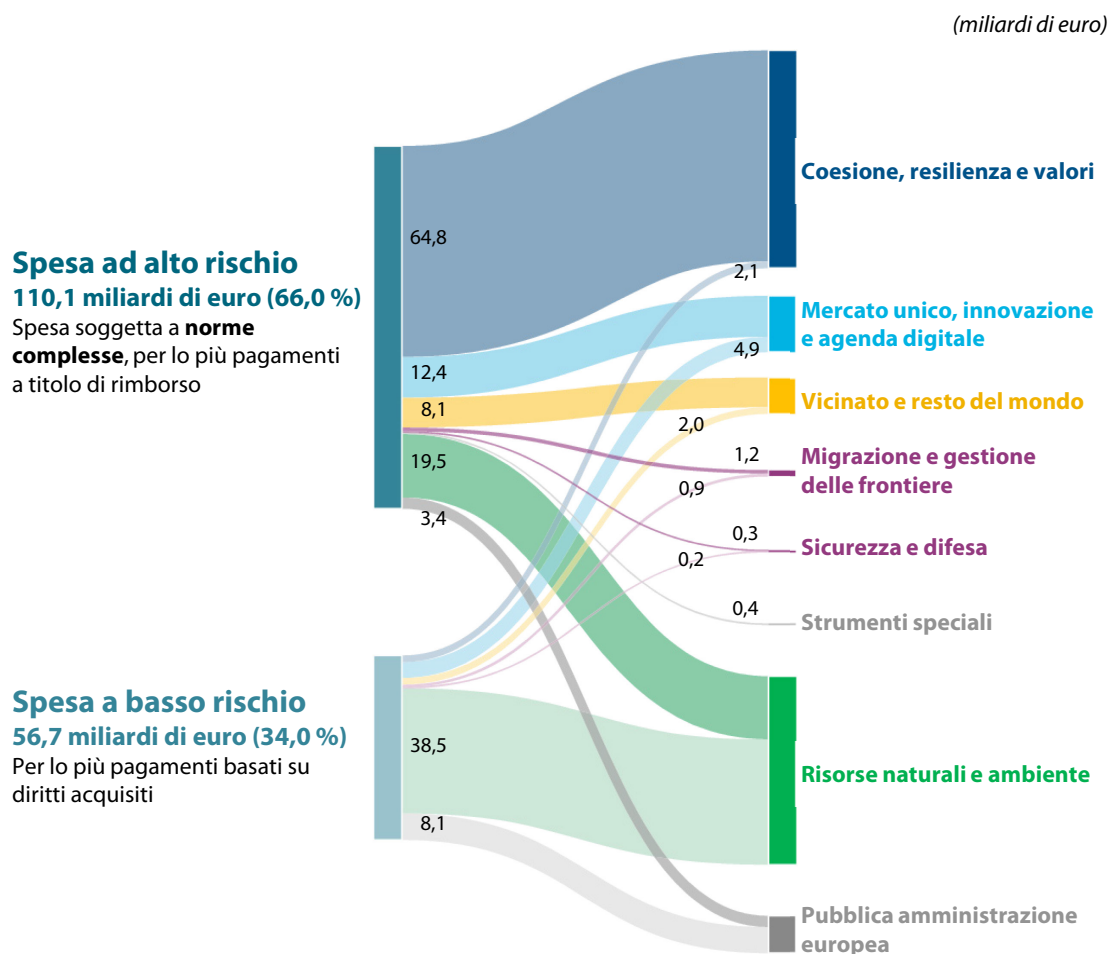


Fonte: Corte dei conti europea.

Le spese ad alto rischio rappresentano una quota consistente della popolazione di audit considerata dalla Corte e sono inficiate da errori rilevanti

1.21. La spesa ad alto rischio rappresenta il 66,0 % della popolazione di audit considerata dalla Corte ed è aumentata rispetto allo scorso anno, quando ne costituiva circa il 63,2 %. Come illustrato nella [figura 1.7](#), la rubrica “Coesione, resilienza e valori” rappresenta la maggior parte della popolazione di spesa ad alto rischio esaminata dalla Corte (64,8 miliardi di euro), seguita da “Risorse naturali e ambiente” (19,5 miliardi di euro), “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” (12,4 miliardi di euro) e “Vicinato e resto del mondo” (8,1) miliardi di euro). I paragrafi [1.22-1.25](#) sintetizzano le constatazioni della Corte su queste rubriche.

Figura 1.7 – Scomposizione, per rubrica del QFP, delle spese ad alto rischio e delle spese a basso rischio



Fonte: Corte dei conti europea.

1.22.  Rubrica “Coesione, resilienza e valori” (cfr. **capitolo 6**): la spesa in questo settore è attuata principalmente per mezzo del *Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)*, del *Fondo di coesione* e del *Fondo sociale europeo plus (FSE+)*. È prevalentemente costituita di pagamenti eseguiti a titolo di rimborso, che la Corte considera ad alto rischio. Gli errori riscontrati e quantificati dalla Corte appartenevano principalmente alle seguenti tipologie: costi e progetti non ammissibili e inosservanza delle norme che disciplinano gli appalti pubblici o il mercato interno (in particolare le norme in materia di aiuti di Stato).

1.23.  Rubrica “Risorse naturali e ambiente” (**capitolo 7**): la Corte ha ancora una volta riscontrato un livello rilevante di errore per le spese considerate a alto rischio (sviluppo rurale, misure di mercato e gli altri settori di intervento della rubrica 3 del QFP al di fuori della *politica agricola comune (PAC)*). Questi settori di spesa

rappresentano circa il 34 % della spesa nell'ambito di questa rubrica, che è costituita principalmente da rimborsi. Gli errori più comuni riscontrati in questi settori di spesa sono beneficiari o spese non ammissibili e mancato rispetto degli impegni agroambientali.

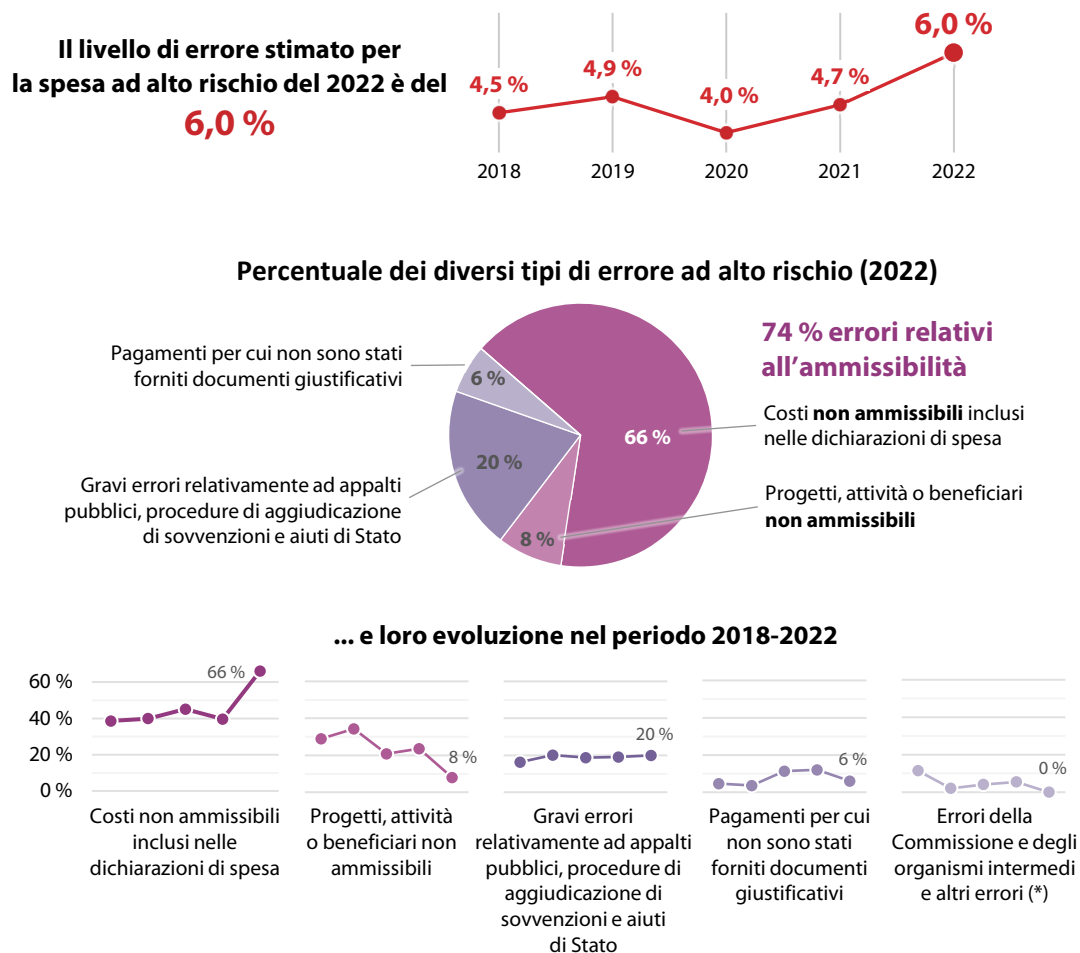
1.24.  Rubrica “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” (**capitolo 5**): come negli anni precedenti, in questo settore la spesa per la ricerca (principalmente Orizzonte 2020) rimane ad alto rischio e costituisce la principale fonte di errori. Gli errori in questo settore comprendono diverse categorie di spese non ammissibili (in particolare, importi non ammissibili relativi a costi diretti per il personale, altri *costi diretti* e il subappalto). Nel caso di altri programmi e attività, la Corte ha rilevato un errore quantificabile in una delle 35 operazioni del campione. Tale errore riguardava un'irregolarità nella procedura di appalto concernente un progetto del meccanismo per collegare l'Europa.

1.25.  Rubrica “Vicinato e resto del mondo” (**capitolo 9**): le spese in questo settore sono prevalentemente eseguite a titolo di rimborso e riguardano l'*azione esterna* finanziata dal bilancio generale dell'UE. La Corte considera ad alto rischio tutte le tipologie di spesa nell'ambito di questa rubrica, tranne i pagamenti per il *sostegno al bilancio* e per le spese amministrative, che costituiscono circa il 20 %. La maggior parte degli errori riscontrati nella spesa ad alto rischio in questo settore riguardava spese non ammissibili, assenza di documenti giustificativi essenziali, mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici e spese non sostenute.

Gli errori di ammissibilità continuano ad essere quelli che più contribuiscono al livello di errore stimato per la spesa ad alto rischio

1.26. Come per gli esercizi precedenti, la Corte descrive in dettaglio i tipi di errori rilevati nella spesa ad alto rischio, poiché è in questo ambito che permane un livello di errore rilevante. Nella [figura 1.8](#) viene mostrato il contributo di ciascun tipo di errore al livello di errore stimato dalla Corte per il 2022 per la spesa ad alto rischio, insieme alle stime dal 2018 al 2022.

Figura 1.8 – Contributo al livello di errore stimato per il 2022 per la spesa ad alto rischio, per tipo di errore



(*) Nel 2022 gli errori della Commissione e degli organismi intermedi e gli altri errori sono stati lo 0,4 %.

Fonte: Corte dei conti europea.

1.27. Per il 2022, la Corte ha continuato a rilevare errori di ammissibilità, principalmente per quanto riguarda le rubriche “Coesione, resilienza e valori”, “Risorse naturali e ambiente” e “Mercato unico, innovazione e agenda digitale”. Tali rubriche hanno contribuito più di tutte al livello di errore stimato dalla Corte per la spesa ad alto rischio: per il 74 % (2021: 63,3 %). Di tali errori, le spese non ammissibili incluse nelle dichiarazioni di spesa hanno contribuito per il 66 % e i progetti, le attività o i beneficiari non ammissibili per l’8 %.

1.28. Per il 2022, la Corte ha rilevato errori relativi a violazioni delle norme sugli aiuti di Stato per la rubrica “Coesione, resilienza e valori” e delle norme sugli appalti pubblici per le rubriche “Coesione, resilienza e valori”, “Vicinato e resto del mondo”, “Pubblica amministrazione europea” e “Sicurezza e difesa”. Detti errori hanno

contribuito in misura del 20 % al livello di errore stimato dalla Corte per le spese ad alto rischio (2021: 19,1 %).

1.29. In aggiunta, i pagamenti per i quali non era stata fornita la documentazione giustificativa hanno continuato a incidere sul livello di errore per le spese ad alto rischio, soprattutto per le rubriche “Vicinato e resto del mondo” e “Coesione, resilienza e valori”. Questi errori hanno contribuito nella misura del 6 % (nel 2021: 12,1 %) al livello di errore stimato per la spesa ad alto rischio.

La Corte non ha individuato un livello di errore rilevante nella spesa a basso rischio

1.30. Per la spesa a basso rischio, che rappresentava il 34,0 % della popolazione di audit esaminata, la Corte conclude che il livello di errore stimato è inferiore alla soglia di rilevanza del 2,0 %, così come avvenuto anche per il 2020 e il 2021. La spesa a basso rischio include principalmente i pagamenti basati sui diritti acquisiti, parte della spesa amministrativa (“Stipendi e pensioni dei funzionari dell’UE” – **capitolo 10**) e il sostegno al bilancio per i paesi non-UE (“Vicinato e resto del mondo” – **capitolo 9**); cfr. [figura 1.7](#). I pagamenti basati sui diritti acquisiti includono gli *aiuti diretti* agli agricoltori (“Risorse naturali e ambiente” – **capitolo 7**) e la mobilità degli studenti e altre azioni di mobilità nell’ambito del programma *Erasmus+* (“Coesione, resilienza e valori” – **capitolo 6**).

Informazioni fornite dalla Commissione sulla regolarità

1.31. La Commissione detiene la responsabilità finale per l’esecuzione del bilancio dell’UE, indipendentemente dalla modalità di gestione adottata (ossia, diretta, indiretta o concorrente). La Commissione rende conto del proprio operato in cinque documenti, inclusi nel “pacchetto integrato in materia finanziaria e di responsabilità”:

- a) la *relazione annuale sulla gestione e il rendimento* (AMPR);
- b) i conti annuali consolidati dell’Unione europea;
- c) la relazione sul seguito dato al *disarcio* del precedente esercizio finanziario;
- d) la relazione annuale all’autorità di disarcio sugli audit interni nell’esercizio finanziario precedente;
- e) la previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell’UE.

1.32. La relazione annuale sulla gestione e il rendimento sintetizza le informazioni chiave sul controllo interno e sulla gestione finanziaria contenute nelle *relazioni annuali di attività* (RAA) delle varie direzioni generali (DG) della Commissione. La ripartizione delle competenze per queste relazioni è stabilita dalle disposizioni di governance della Commissione. I direttori generali sono responsabili dell'attendibilità delle informazioni fornite nelle rispettive RAA, mentre il collegio dei commissari adotta l'AMPR ed mantiene pertanto la responsabilità ultima della produzione della relazione e delle informazioni in essa presentate.

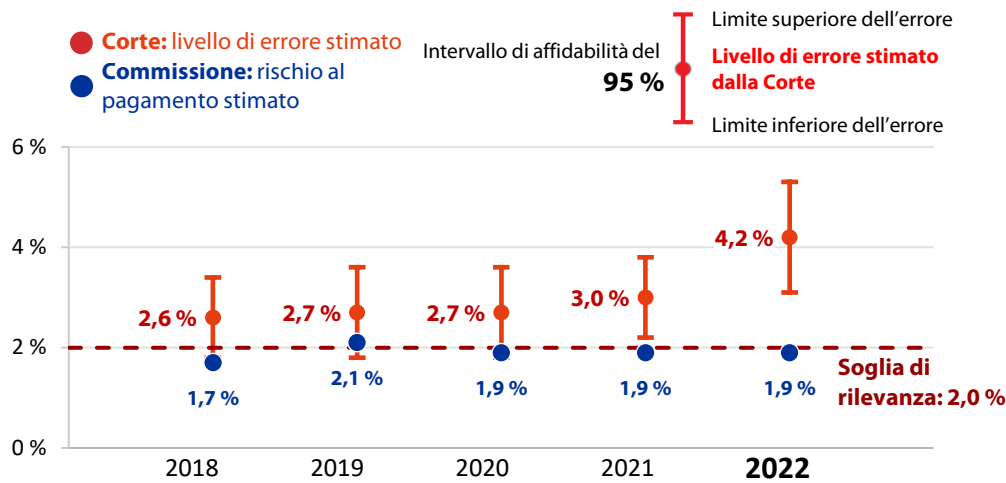
L'errore stimato dalla Commissione è significativamente al di sotto dell'intervallo indicato dalla Corte

1.33. Nell'AMPR, la Commissione presenta la propria stima del rischio al pagamento¹⁶ per le operazioni alla base dei conti 2022. Si tratta della stima, operata dalla Commissione, dell'importo che, al momento del pagamento, è stato pagato senza che fossero state seguite le norme applicabili. Questo concetto è molto vicino a quello del livello di errore stimato dalla Corte.

1.34. La *figura 1.9* mette a confronto le cifre fornite dalla Commissione per il rischio al pagamento e l'intervallo del livello di errore stimato dalla Corte. Il rischio al pagamento stimato dalla Commissione per il 2022 è dell'1,9 %, ossia significativamente inferiore al livello di errore stimato dalla Corte, pari al 4,2 % (nel 2021: 3,0 %) e al di sotto dell'intervallo definito dalla Corte, che si colloca tra il 3,1 % e il 5,3 %.

¹⁶ Ai sensi dell'articolo 247, paragrafo 1, lettera b), punto i) del [regolamento finanziario](#), l'AMPR deve includere una stima del livello di errore nelle spese dell'UE.

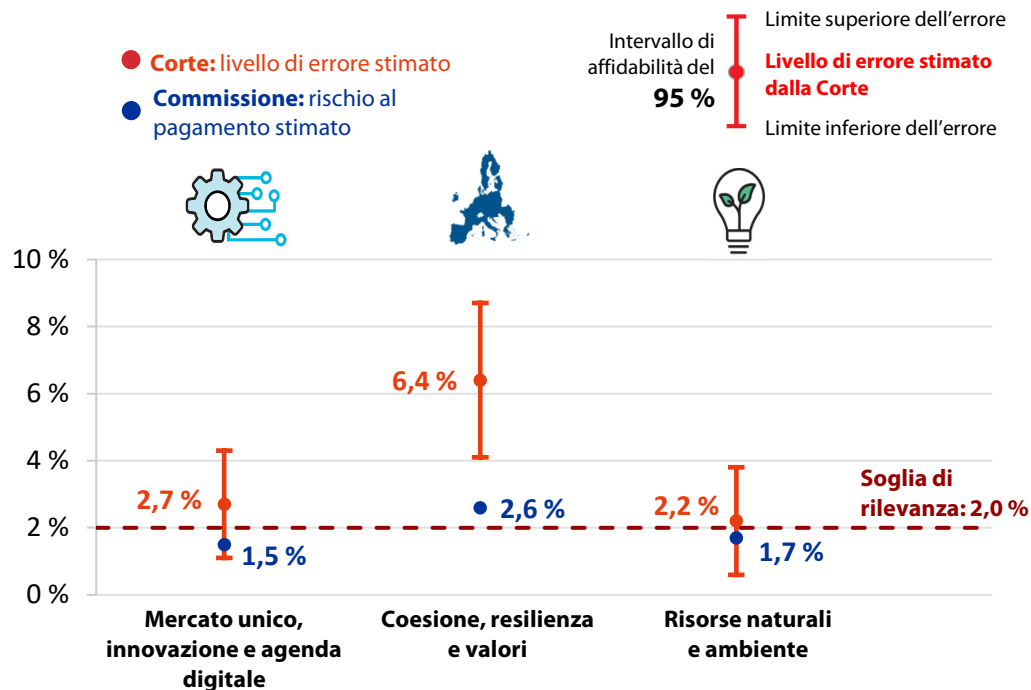
Figura 1.9 – Raffronto tra rischio al pagamento stimato dalla Commissione e livello di errore stimato dalla Corte



1.35. Il rischio al pagamento è comunicato separatamente per ciascuna direzione generale (DG) nella RAA e come dato aggregato per ciascun settore d'intervento e per la Commissione nel suo insieme nell'AMPR. La [figura 1.10](#) pone a confronto il livello di errore stimato dalla Corte e le stime della Commissione per le tre maggiori rubriche del QFP per le quali la Corte fornisce una valutazione specifica. Da tale confronto emerge che le stime della Commissione sono inferiori alle stime della Corte per le tre rubriche sotto indicate. La Corte ha rilevato quanto segue:

- per la rubrica 1 **“Mercato unico, innovazione e agenda digitale”**, il rischio al pagamento stimato dalla Commissione era dell'1,5 %, nella metà inferiore dell'intervallo della Corte, al di sotto del livello di errore stimato dalla Corte (cfr. paragrafi **5.7** e **5.40**);
- per la rubrica 2 **“Coesione, resilienza e valori”**, la stima della Commissione era del 2,6 %, significativamente inferiore al livello di errore stimato dalla Corte (cfr. paragrafi **6.16** e **6.77**);
- per la rubrica 3 **“Risorse naturali e ambiente”**, il rischio al pagamento stimato dalla Commissione (1,7 %) si collocava nella metà inferiore dell'intervallo della Corte, al di sotto del livello di errore stimato dalla Corte (cfr. paragrafi **7.15** e **7.34**).

Figura 1.10 – Confronto tra il livello di errore stimato dalla Corte per il 2022 e il rischio al pagamento stimato dalla Commissione per le rubriche 1, 2 e 3 del QFP



Fonte: Corte dei conti europea.

La valutazione del rischio eseguita dalla Commissione sottostima probabilmente il livello di rischio

1.36. La Commissione presenta nell'AMPR la propria valutazione del rischio globale relativamente alla spesa annuale per il 2022, in modo da individuare e concentrare gli interventi sui settori ad alto rischio. La Commissione suddivide questa spesa annuale in settori con un rischio stimato al pagamento basso (inferiore al 2,0 %), medio (tra il 2,0 % e il 2,5 %) e alto (superiore al 2,5 %). Perviene a questa suddivisione stimando il rischio al pagamento per ciascun programma e per altri segmenti di spesa pertinenti. Per le rubriche "Risorse naturali e ambiente" e "Coesione, resilienza e valori", la Commissione stima il rischio globale al pagamento per i singoli organismi pagatori e per i singoli programmi operativi negli Stati membri e assegna a ciascuno la categoria di rischio appropriata (rischio basso, medio o alto). Sulla base di tale approccio, la Commissione stima che il rischio al pagamento sia basso per il 63 % della spesa (2021: 55 %), medio per il 12 % (2021: 23 %) e alto per il 25 % (2021: 22 %).

1.37. Tuttavia, dall'esame della Corte sono emersi i seguenti limiti nei controlli *ex post* condotti dalla Commissione che, considerati nel loro complesso, influiscono sulla validità della valutazione del rischio eseguita da tale istituzione:

- o la rubrica 1 del QFP **“Mercato unico, innovazione e agenda digitale”** (spesa totale della Commissione per tale settore: 20 miliardi di euro) comprende principalmente le spese classificate dalla Commissione a basso rischio (65 % della spesa totale di questa rubrica). Tuttavia, la Corte ha precedentemente segnalato debolezze relative agli audit *ex post* della Commissione in questo settore¹⁷, che portano la Commissione a sottovalutare il rischio al pagamento stimato per i programmi in questione. Per il 2022, la Corte ha stimato il livello di errore per la rubrica 1 del QFP al 2,7 % (cfr. paragrafo **5.7**), il che è indicativo del fatto che tali debolezze persistono;
- o la rubrica 2 del QFP **“Coesione, resilienza e valori”** (spesa totale della Commissione per tale settore: 68 miliardi di euro) comprende programmi operativi classificati dalla Commissione prevalentemente a basso o medio rischio (64 % della spesa totale di questa rubrica), in funzione dei rispettivi tassi di errore confermati. Per il 2022, la Corte ha stimato il livello di errore per la rubrica 2 del QFP al 6,4 % (cfr. paragrafo **6.77**). Come indicato al paragrafo **6.68**, l'attendibilità delle informazioni sulla regolarità riportate nelle RAA della Commissione dipende largamente dalla qualità del lavoro svolto dalle autorità di programma. La Commissione espleta esami documentali e audit di conformità per esaminare e valutare l'affidabilità del lavoro svolto dalle autorità di audit. Attraverso la propria attività di audit, la Corte ha riscontrato che la Commissione continua a rilevare irregolarità grazie agli audit di conformità, ma che gli esami documentali presentano limiti intrinseci per quanto concerne la conferma del *tasso di errore totale residuo*¹⁸. Per il 2022, le constatazioni di audit della Corte suggeriscono che l'indicatore del rischio al pagamento indicato dalla Commissione potrebbe essere stato sottostimato ed alcuni programmi potrebbero quindi essere stati classificati erroneamente a basso o medio rischio;

¹⁷ [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#), paragrafo 1.37 e [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#), riquadro 1.11.

¹⁸ [Relazione speciale 26/2021](#), “Regolarità della spesa nella politica di coesione dell'UE – La Commissione comunica annualmente un livello di errore stimato minimo che non è definitivo”.

- o la rubrica 6 del QFP “**Vicinato e resto del mondo**” (spesa totale della Commissione per tale settore: 14 miliardi di euro) è classificata dalla Commissione prevalentemente a basso rischio (90 % della spesa totale di questa rubrica). I tassi di errore indicati nello studio sul tasso di errore residuo (TER) sono un elemento importante che contribuisce al rischio al pagamento per questa rubrica. La Corte ha concluso, sia in passato¹⁹ che nella presente relazione (cfr. paragrafo **9.21**), che le limitazioni dello studio sul TER potrebbero contribuire a sottostimare il rischio al pagamento per questa rubrica, con conseguenti ripercussioni sulla determinazione della corrispondente categoria di rischio. Inoltre, la Corte continua a rilevare un elevato numero di errori quantificabili nella spesa della rubrica “Vicinato e resto del mondo” e le risultanze dei suoi audit indicano che il rischio di errore in questa rubrica è alto (cfr. paragrafi **9.8** e **9.27**).

La Commissione ha migliorato l’informativa sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi

1.38. La Commissione, in linea con il regolamento finanziario, fornisce nell’AMPR informazioni sulle misure preventive e correttive miranti a proteggere il bilancio da spese illegittime o irregolari. Nella relazione annuale dello scorso anno²⁰, la Corte aveva osservato che la presentazione delle *rettifiche finanziarie* e dei recuperi nell’AMPR 2021 era inadeguata e avrebbe potuto generare malintesi, in quanto la Commissione aveva sommato gli importi risultanti dalle misure preventive e correttive e presentato l’importo totale ottenuto come “rettifiche di pagamenti passati”²¹.

¹⁹ Relazione annuale sull’esercizio finanziario 2021, paragrafo 8.22.

²⁰ Ibidem, paragrafi 1.42-1.45.

²¹ AMPR 2021, Volume II, Allegato 2, sezione 2.1, pag. 49.

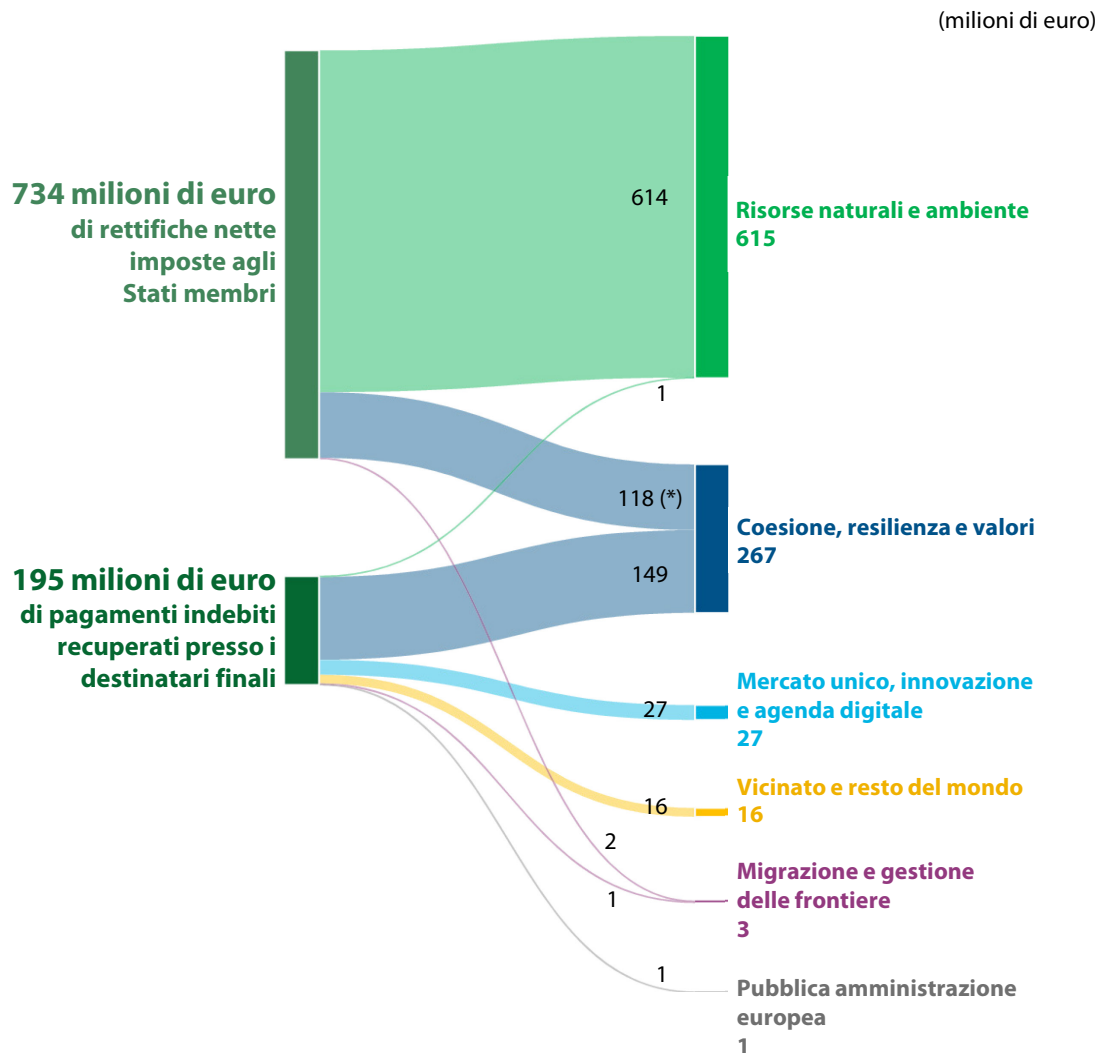
1.39. Nell'AMPR 2022, la Commissione ha risposto all'osservazione della Corte chiarendo che l'importo totale indicato (4 950 milioni di euro) include le misure preventive e correttive adottate sia dalla Commissione che dagli Stati membri²². Ha fornito inoltre informazioni dettagliate sul totale delle misure preventive e correttive e sulla rispettiva origine (controlli dello Stato membro o dell'UE) e ha presentato solo gli importi delle rettifiche finanziarie nette e dei recuperi applicati nel 2022 a pagamenti passati o a spese accettate (misure correttive) in percentuale della corrispondente spesa relativa al 2022²³.

1.40. La *figura 1.11* mostra la composizione delle rettifiche effettive eseguite dalla Commissione e comunicate nell'AMPR 2022: 929 milioni di euro (2021: 765 milioni di euro). Le rettifiche nette imposte agli Stati membri nel 2022 sono ammontate in totale a 734 milioni di euro (2021: 523 milioni di euro) e i pagamenti indebiti recuperati presso i destinatari finali sono ammontati a 195 milioni di euro (2021: 242 milioni di euro).

²² *Ibidem*, pag. 59.

²³ AMPR 2022, Volume III, allegato 5, sezione 5.4, pagg. 30 e 31.

Figura 1.11 – Rettifiche finanziarie e recuperi (929 milioni di euro) eseguiti dalla Commissione, come indicati nell'AMPR 2022



(*) Questo importo riguarda i periodi di programmazione precedenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'AMPR 2022.

1.41. Le disposizioni giuridiche introdotte per il periodo 2014-2020 conferiscono alla Commissione maggiori poteri per evitare che le spese irregolari siano rimborsate e poste a carico del bilancio dell'UE. La Commissione ha infatti la facoltà di applicare rettifiche finanziarie nette in caso di carenze gravi non individuate dagli Stati membri, alle condizioni previste all'articolo 145, paragrafo 7 del *regolamento recante disposizioni comuni*. Nella *relazione annuale sull'esercizio 2021*²⁴, la Corte aveva rilevato che, alla fine del 2021, per il periodo di programmazione 2014-2020 non era stata imposta agli Stati membri alcuna rettifica netta nel settore della Coesione.

²⁴ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 1.44.

A fine 2022, la Commissione non aveva ancora attuato alcuna rettifica finanziaria netta in questo settore (cfr. paragrafo **6.71**).

1.42. La Corte ha verificato se, alla fine del 2022, la Commissione (le principali direzioni generali che gestiscono la spesa per la coesione: DG Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL) e DG Politica regionale e urbana (DG REGIO)) avesse presentato informazioni sulle rettifiche finanziarie nette in corso. La DG REGIO ha comunicato di non aver ancora attuato alcuna rettifica finanziaria netta. Secondo la RAA della DG EMPL, le condizioni per l'attuazione di rettifiche finanziarie nette sembravano essere state soddisfatte in un caso e una procedura a tal fine potrebbe essere avviata nel 2023 (cfr. paragrafo **6.72**).

Comunicazione di informazioni sulle procedure relative allo Stato di diritto

1.43. Dopo la raccomandazione formulata nella [relazione annuale²⁵](#) dello scorso anno, la DG REGIO e DG EMPL hanno incluso nelle rispettive RAA 2022 una descrizione dello stato di attuazione, da parte della Commissione, del [regolamento relativo al regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione](#) (cfr. paragrafo **6.77**).

²⁵ [Ibidem](#), raccomandazione 5.6.

La Corte notifica i presunti casi di frode all'EPPO e all'OLAF

1.44. La *frode* è qualsiasi azione od omissione intenzionale relativa all'utilizzo o alla presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi, inesatti o incompleti; la mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico; l'indebito impiego di fondi dell'UE²⁶. La frode ha per effetto un danno, attuale o potenziale, agli interessi finanziari dell'UE.

1.45. La responsabilità primaria di prevenire e rilevare le frodi è sia della direzione di un'entità sia di coloro ai quali è affidata la governance della stessa. In virtù dell'articolo 325 del [TFUE](#), è responsabilità comune dell'UE e degli Stati membri lottare contro la frode o le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'UE.

1.46. La Corte dei conti europea, in qualità di auditor esterno dell'UE, non ha il mandato per indagare sui casi di presunte frodi perpetrate a scapito degli interessi finanziari dell'Unione. Prima di avviare le proprie procedure di audit, la Corte tiene conto del rischio di frode (cfr. paragrafi [\(31\)-\(33\)](#) dell'[allegato 1.1](#)) e riesamina periodicamente le proprie procedure.

1.47. La Corte comunica alla Procura europea (EPPO) ogni sospetto di reati che rientrino nell'ambito delle sue competenze e che coinvolgano gli Stati membri partecipanti, e comunica all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) ogni sospetto di frode, corruzione o altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'UE. Tali sospetti possono sorgere nel corso del lavoro di audit da essa espletato (compresi i controlli di gestione) o derivare da informazioni fornite direttamente alla Corte da terzi. L'EPPO e l'OLAF si occupano poi di dar seguito a tali segnalazioni, decidono se avviare una indagine penale (nel caso dell'EPPO) o amministrativa (nel caso dell'OLAF) e cooperano se necessario con le autorità degli Stati membri. Dal marzo 2022, la Corte ha trasmesso casi di presunte frodi simultaneamente all'EPPO e all'OLAF se la questione rientrava nelle competenze di entrambi tali organismi.

1.48. Nel 2022, la Corte ha segnalato all'OLAF 14 casi (2021: 15 casi) di frode presunta riscontrati nel corso del lavoro di audit sulla spesa del 2021. A seguito di tali segnalazioni, l'OLAF ha già aperto due indagini. Parallelamente, la Corte ha segnalato

²⁶ Articolo 3 della [direttiva \(UE\) 2017/1371](#) relativa alla lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione mediante il diritto penale (la "direttiva PIF").

sei di questi casi all'EPPO: per tre di questi l'EPPO ha avviato indagini. Durante l'audit sulla spesa nel 2022, la Corte ha già individuato 14 casi di frode presunta.

1.49. I presunti atti fraudolenti o reati segnalati più di frequente riguardavano: la creazione artificiale delle condizioni necessarie per ottenere i finanziamenti dell'UE; l'uso delle sovvenzioni per finalità non autorizzate; la dichiarazione di spese che non soddisfacevano i criteri di ammissibilità; irregolarità negli appalti. In base alle informazioni dell'OLAF, tale ufficio ha raccomandato il recupero di complessivi 541,8 milioni di euro dopo la chiusura di indagini avviate sulla base di informazioni raccolte durante gli audit svolti dalla Corte tra il 2011 e il 2022.

1.50. Oltre a segnalare casi all'EPPO e all'OLAF, la Corte descrive nella presente relazione annuale le modalità con le quali la Commissione e Stati membri attuano le rispettive politiche antifrode. Nel **capitolo 5** la Corte segnala che la decisione relativa ai contributi forfettari non conteneva la giustificazione richiesta ai sensi dell'articolo 181, paragrafo 4, lettera a), del [regolamento finanziario](#) circa i rischi di irregolarità e frode (cfr. paragrafi **5.29** e **5.30**). Nel **capitolo 6**, la Corte nota che, nonostante i miglioramenti osservati, le autorità di audit continuano a non tenere sufficientemente conto del rischio di frode (cfr. paragrafi **6.55** e **6.56**) e che le autorità degli Stati membri non segnalano alla Commissione presunti casi di frode attraverso il Sistema di gestione delle irregolarità (IMS), contrariamente a quanto richiesto (cfr. paragrafi **6.57** e **6.58**).

1.51. In aggiunta, la Corte ha preso in esame le frodi nel corso di audit distinti. La Corte ha completato un audit sul conflitto di interessi nell'ambito della gestione concorrente (PAC e politica di coesione)²⁷. La Corte ha inoltre esaminato il seguito dato alle raccomandazioni formulate nella [relazione speciale](#) sulle frodi nella spesa per la politica di coesione²⁸ (cfr. paragrafo **6.62**), rilevando il persistere di alcune debolezze riscontrate: la Commissione non aveva ancora pubblicato orientamenti specifici sulle misure antifrode per il periodo 2021-2027, né aveva adottato misure per diffondere periodicamente le migliori pratiche. In aggiunta, sei Stati membri non avevano ancora adottato una strategia nazionale antifrode. La Corte esamina inoltre i rischi specifici connessi alle frodi nei suoi audit sui sistemi di controllo posti in essere dalla Commissione e dagli Stati membri per il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

²⁷ [Relazione speciale 06/2023](#), "Conflitto di interessi nella spesa dell'UE per la coesione e l'agricoltura – Esiste un quadro giuridico, ma vi sono lacune nelle misure di trasparenza e individuazione".

²⁸ [Relazione speciale 06/2019](#), "Lotta alle frodi nella spesa UE per la coesione: le autorità di gestione devono potenziare le attività di individuazione, risposta e coordinamento".

Conclusioni

1.52. Questo capitolo presenta gli elementi a sostegno del giudizio di audit espresso nella dichiarazione di affidabilità. I risultati dei relativi audit sono presentati nei paragrafi **1.53** e **1.54**.

Risultanze dell'audit

1.53. La Corte conclude che i conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti.

1.54. Per quanto riguarda la regolarità delle operazioni, la Corte conclude che le operazioni relative alle entrate sono esenti da errori rilevanti. Per quanto riguarda le spese, dall'audit espletato dalla Corte risulta che il livello di errore stimato è aumentato rispetto al precedente esercizio, passando dal 3,0 % al 4,2 %. Ciò è stato prevalentemente dovuto all'aumento nella rubrica 2 ("Coesione, resilienza e valori") del QFP. La Corte conclude che la spesa ad alto rischio (per lo più a titolo di rimborso) è stata inficiata da un livello rilevante di errore. Per l'esercizio in esame, la percentuale delle spese ad alto rischio nella popolazione di audit esaminata dalla Corte è ulteriormente aumentata fino al 66,0 % e continua a rappresentare una quota significativa della popolazione di audit della Corte.

1.55. Il tasso di errore stimato dalla Commissione (rischio al pagamento), come indicato nell'AMPR 2022, è dell'1,9 %, cioè significativamente al di sotto dell'intervallo definito dalla Corte.

1.56. Le limitazioni delle verifiche *ex post* eseguite dalla Commissione e dagli Stati membri per le rubriche 1, 2 e 6 del QFP incidono sul rischio al pagamento indicato nell'AMPR e di conseguenza sulla valutazione del rischio operata dalla Commissione. Dall'esame eseguito dalla Corte sulle relazioni della Commissione sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi risulta che la Commissione ha tenuto conto delle osservazioni formulate dalla Corte a tale riguardo nella relazione annuale sull'esercizio 2021 ed ha migliorato la presentazione dei relativi dati.

Allegati

Allegato 1.1 – Approccio e metodologia di audit

- 1) Il presente allegato illustra l'approccio e la metodologia adottati per l'audit dell'affidabilità dei conti e della regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti relativi alle entrate e alle spese (spesa di bilancio) nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP). L'approccio per l'audit delle spese eseguite nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RFF), che è diverso e transitorio, viene descritto nel **capitolo 11**.
- 2) In questo allegato si fa inoltre riferimento alle principali differenze tra l'approccio di audit della Corte e le modalità con le quali la Commissione stima e comunica il livello di irregolarità nell'esercizio dei propri compiti di gestione del bilancio dell'UE. A tal fine, la Corte precisa le modalità con le quali:
 - estrapola gli errori rilevati e struttura il proprio lavoro di audit in base alle rubriche del QFP (paragrafo [\(12\)](#));
 - applica la normativa UE e nazionale (paragrafo [\(15\)](#));
 - quantifica gli errori relativi agli appalti (paragrafo [\(27\)](#)).
- 3) La metodologia e l'approccio di audit adottati dalla Corte si conformano ai principi internazionali di audit e fanno sì che i giudizi di audit della Corte siano basati su elementi probatori di audit sufficienti e appropriati. La metodologia di audit della Corte è disponibile sul suo [sito Internet](#). A fini di pianificazione, la Corte considera il rischio che si verifichino errori (rischio intrinseco) e il rischio che gli errori non siano impediti o rilevati e corretti (rischio di controllo).

PARTE 1 – Approccio di audit per quanto concerne l'affidabilità dei conti

- 4) La Corte esamina i conti consolidati dell'UE per determinarne l'affidabilità. Essi sono costituiti da:
 - a) i rendiconti finanziari consolidati e
 - b) le relazioni sull'esecuzione del bilancio.

- 5) I conti consolidati dovrebbero presentare in maniera adeguata, sotto tutti gli aspetti rilevanti:
 - a) la situazione finanziaria dell'Unione europea a fine esercizio;
 - b) i risultati delle sue operazioni e dei flussi di cassa e
 - c) le variazioni del patrimonio netto di fine esercizio.
- 6) Nel quadro dell'audit, la Corte:
 - a) valuta l'ambiente di controllo contabile;
 - b) verifica il funzionamento delle procedure contabili chiave e della procedura di chiusura alla fine dell'esercizio;
 - c) accerta la coerenza e la ragionevolezza dei principali dati contabili;
 - d) analizza i conti e/o i saldi e procede alla loro riconciliazione;
 - e) sulla base di campioni rappresentativi, esegue verifiche di convalida su impegni, pagamenti e voci specifiche del bilancio finanziario;
 - f) ove possibile e conformemente ai principi di revisione internazionali, si avvale del lavoro di altri auditor, specie quando espleta l'audit delle attività di assunzione e di concessione di prestiti gestite dalla Commissione europea, per le quali sono disponibili certificati di audit rilasciati da revisori esterni;

PARTE 2 – Approccio di audit per quanto concerne la regolarità delle operazioni

- 7) Ai fini dell'attività di audit della Corte sul bilancio generale, le operazioni sottostanti comprendono i pagamenti registrati nei conti di bilancio dell'UE nonché le entrate e le spese incluse nel conto del risultato economico dell'UE.
- 8) L'approccio adottato dalla Corte per valutare se le operazioni di spesa alla base dei conti siano conformi alla normativa dell'UE fa prevalentemente affidamento su verifiche dirette della conformità per un campione rappresentativo di operazioni estratto su base casuale. Tali verifiche possono essere integrate da un esame dei sistemi di gestione e di controllo selezionati.

Esame dei sistemi di gestione e di controllo

- 9) La Commissione, le altre istituzioni ed organismi dell'UE, le autorità degli Stati membri, i paesi e/o le regioni beneficiari istituiscono una serie di sistemi di controllo per gestire i rischi per il bilancio e sorvegliare e assicurare la regolarità delle operazioni. Ogni anno, la Corte esamina i sistemi di gestione e di controllo selezionati per individuare gli ambiti suscettibili di miglioramento. Inoltre, le risultanze di tale lavoro contribuiscono alla valutazione di rischio operata dalla Corte (cfr. paragrafi (11) e (29)).
- 10) La Corte presenta le risultanze del lavoro espletato sui sistemi, assieme a raccomandazioni relative a possibili miglioramenti, nei **capitoli 4-10**.

Selezione e verifica delle operazioni

- 11) La Corte stabilisce le dimensioni del campione per l'intera popolazione di spese dell'UE suddividendo le spese dell'UE in una popolazione a basso rischio (principalmente le spese basate su diritti acquisiti) e in una ad alto rischio (principalmente spese a titolo di rimborso).
- 12) La Corte organizza il proprio lavoro di audit e ne riferisce le risultanze in base alle diverse rubriche del QFP, in linea con la struttura del bilancio decisa dal legislatore. Le dimensioni del campione per ciascuna rubrica del QFP sono decise in base all'importo della spesa accettata, alla categoria di rischio e al fatto che la Corte fornisca o meno una valutazione specifica per quella categoria di spesa. A tale fine, la Corte utilizza un modello di affidabilità basato sulle valutazioni di rischio da essa fornite e tiene conto della garanzia che può provenire dai sistemi di gestione e di controllo.
- 13) Per ciascuna rubrica del QFP per la quale la Corte presenta una valutazione specifica (**capitoli 5-7 e 10**), la Corte verifica un campione rappresentativo di operazioni per fornire una stima del livello di errore per tale rubrica.
- 14) La Corte utilizza il *campionamento per unità monetaria* (MUS) per selezionare le domande o i pagamenti e, a livello inferiore, le singole voci all'interno di un'operazione (come le fatture dei progetti, le parcelle nella domanda presentata da un agricoltore).

- 15) Per ciascuna operazione selezionata, gli auditor della Corte stabiliscono se la domanda o il pagamento sono stati eseguiti per le finalità approvate nel bilancio e specificate nella normativa e se sono conformi alla normativa applicabile. La valutazione operata dalla Corte tiene debito conto dell'interpretazione del diritto nazionale e dell'UE fornita dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, dagli organi giudiziari nazionali o da organismi nazionali indipendenti e competenti in materia.
- 16) Gli auditor della Corte verificano il calcolo dell'importo della domanda o del pagamento (per domande più cospicue, la Corte basa tale esame su una selezione rappresentativa di tutte le voci dell'operazione). Ciò implica ripercorrere l'iter dell'operazione, dai conti di bilancio fino al destinatario finale (ad esempio, un agricoltore, l'organizzatore di un corso di formazione o un progetto di aiuto allo sviluppo), e verificare la conformità a ciascun livello.
- 17) Per quanto riguarda la verifica delle operazioni concernenti le entrate (**capitolo 4**), l'audit della Corte relativo alle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto e sul reddito nazionale lordo prende innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici su cui esse sono calcolate. Per quanto concerne la risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati, la Corte esamina il processo di compilazione dei dati previsionali, dato che gli Stati membri forniranno le loro prime stime statistiche solo nel 2023. La Corte esamina i controlli eseguiti dalla Commissione su detti contributi degli Stati membri, fino alla loro riscossione e registrazione nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e il flusso dei dazi, anche in questo caso fino alla riscossione degli importi da parte della Commissione e alla loro contabilizzazione.
- 18) La Corte esamina le spese sia nel momento in cui sono state sostenute dai destinatari finali dei fondi dell'UE per le attività intraprese che nel momento in cui la Commissione le ha successivamente accettate ("*spese accettate*"). Ciò vale per tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività). In pratica, ciò significa che la popolazione di operazioni esaminata dalla Corte include pagamenti intermedi e pagamenti finali. I prefinanziamenti non sono esaminati nel momento in cui sono eseguiti, bensì quando:
 - a) il destinatario finale dei fondi dell'UE (ad esempio, un agricoltore, un istituto di ricerca, una società che esegue lavori o servizi a seguito di un appalto pubblico) ne documenta l'utilizzo; e
 - b) la Commissione (o un'altra istituzione od organismo che gestisce i fondi UE) accetta l'utilizzo finale dei fondi, liquidando l'anticipo.

- 19) Le modifiche normative per il precedente QFP 2014-2020 per la rubrica “Coesione” hanno avuto un impatto su quelle che la Commissione considera “spese accettate” per questo settore di spesa. Dal 2017 la popolazione di audit per questa rubrica del QFP è composta dalle spese incluse nei conti accettati annualmente dalla Commissione. Ciò significa che gli auditor della Corte hanno verificato operazioni per le quali gli Stati membri avrebbero dovuto attuare tutte le misure pertinenti per correggere gli errori da essi stessi individuati. L’obiettivo della verifica delle operazioni eseguita dagli auditor della Corte nel settore della Coesione è non solo contribuire alla dichiarazione di affidabilità per il 2022, ma anche esaminare il lavoro espletato dalle autorità di audit e giungere a conclusioni sull’affidabilità dell’indicatore-chiave di regolarità utilizzato dalla Commissione per questo settore: il tasso di errore residuo.
- 20) Il campione di audit della Corte è estratto in modo da poter stimare il livello di errore per l’insieme della spesa anziché per le singole operazioni (ad esempio, un progetto specifico). I tassi di errore indicati per le voci di spesa selezionate non vanno intesi come conclusione in merito alle rispettive operazioni, ma piuttosto come contributo diretto al livello di errore complessivo relativo all’insieme della spesa dell’UE.
- 21) La Corte non esamina per ogni singolo anno le operazioni in ciascuno Stato membro, paese e/o regione *beneficiari*. Il fatto che vengano menzionati taluni Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari non significa che tali casi non si verifichino anche altrove. Gli esempi illustrativi forniti nella presente relazione non forniscono una base per trarre conclusioni su specifici Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari interessati.
- 22) La Corte valuta se può avvalersi in modo efficiente dei controlli sulla regolarità già svolti da altri revisori. Qualora intenda servirsi delle risultanze di tali controlli ai fini del proprio lavoro di audit, essa valuta, conformemente ai principi di audit internazionali, l’indipendenza e la competenza degli altri revisori, nonché l’estensione e l’adeguatezza del lavoro da essi svolto.
- 23) Per la parte della popolazione di audit relativa alle agenzie e alle imprese comuni dell’UE, la Corte si basa sulle risultanze dell’attività di audit espletata ai fini della redazione delle relazioni annuali specifiche della Corte sulle agenzie²⁹ e sulle imprese comuni³⁰.

²⁹ Relazione annuale sulle agenzie dell’UE per l’esercizio finanziario 2021.

³⁰ Relazione annuale sulle imprese comuni dell’UE per l’esercizio finanziario 2021.

Valutazione delle risultanze della verifica delle operazioni

- 24) Un errore è un importo che non avrebbe dovuto essere posto a carico del bilancio dell'UE. Gli errori si verificano quando i fondi non sono impiegati in conformità alla normativa UE o alle specifiche norme nazionali applicabili.
- 25) Un errore può riguardare l'intero importo di una singola operazione o parte di esso. La Corte appura se gli errori siano quantificabili o meno, ossia se sia possibile determinare quanto dell'importo controllato sia inficiato dall'errore.
- 26) Gli errori individuati e corretti precedentemente alle verifiche della Corte, e indipendentemente da queste ultime, sono esclusi dal calcolo dell'errore, in quanto proprio la loro rilevazione e correzione dimostrano che i sistemi di gestione e di controllo hanno funzionato efficacemente.
- 27) I criteri utilizzati per quantificare gli [errori relativi agli appalti pubblici](#) possono differire da quelli utilizzati dalla Commissione o dagli Stati membri. La Corte quantifica solo gravi violazioni delle norme sugli appalti. Vengono quantificati come errori del 100 % in materia di appalti solo quelle violazioni che hanno impedito che la migliore offerta risultasse vincitrice, rendendo non ammissibile tutta la spesa sostenuta nell'ambito di contratti non ammissibili. A differenza della Commissione³¹, la Corte non utilizza tassi forfettari per i diversi tipi di violazione delle norme in materia di appalti. La quantificazione degli errori relativi ad appalti pubblici operata dalla Corte viene basata sugli importi delle spese non ammissibili nelle operazioni esaminate.
- 28) Per le rubriche del QFP per le quali la Corte fornisce una valutazione specifica, nonché per le entrate e per l'insieme del bilancio dell'UE, la Corte fornisce un "livello di errore stimato", che tiene conto unicamente degli errori quantificabili ed è espresso in percentuale. Fra gli esempi di errori figurano violazioni quantificabili della normativa applicabile o delle condizioni stabilite da contratti o sovvenzioni. La Corte stima inoltre il limite inferiore (LIE) e il limite superiore dell'errore (LSE).

³¹ [Decisione della Commissione C\(2019\) 3452, del 14.5.2019](#), che stabilisce linee-guida per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'UE in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici [traduzione a cura della Corte].

- 29) La Corte non fonda più la propria dichiarazione di affidabilità unicamente sul livello di errore complessivo stimato. Dal 2016, ha continuato a individuare settori del bilancio dell'UE a basso rischio, per i quali si attende di rilevare un livello di errore non rilevante nelle spese accettate, e settori ad alto rischio, per i quali ipotizza che vi sarà un livello rilevante di errore. A tal fine, oltre al rischio intrinseco e al rischio di controllo, la Corte tiene conto della propria valutazione dei sistemi di gestione e di controllo e delle risultanze di precedenti audit. Ad esempio, in base dell'esperienza acquisita in occasione di precedenti attività di audit la Corte tratta come spese ad alto rischio alcune spese per lo sviluppo rurale basate sui diritti acquisiti nell'ambito della rubrica 3 del QFP e altre spese amministrative (ad esempio, le spese non relative a retribuzioni) nell'ambito della rubrica 7 del QFP. Questa suddivisione permette alla Corte di stabilire, nella maniera più efficiente possibile, se gli errori rilevanti riscontrati siano "pervasivi" (cfr. paragrafo [\(37\)](#)).
- 30) L'approccio adottato dalla Corte non è stato concepito per raccogliere dati sulla frequenza dell'errore nell'intera popolazione. Pertanto, i dati presentati sul numero di errori rilevati per una rubrica del QFP, nella spesa gestita da una DG o nella spesa eseguita in un particolare Stato membro non sono indicativi della frequenza dell'errore nelle operazioni finanziate dall'UE o nei singoli Stati membri.

PARTE 3 – Procedure di audit in relazione alla frode

- 31) La Corte individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti consolidati e di violazioni significative degli obblighi sanciti nella normativa UE, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti.
- 32) Definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi e ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare un giudizio. I casi di inesattezze o violazioni rilevanti dovute a frode sono più difficili da individuare di quelli derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l'elusione del controllo interno. Pertanto, aumenta il rischio che tali casi non vengano rilevati.
- 33) Se la Corte ha motivo di sospettare che sia stata perpetrata un'attività fraudolenta, ne informa l'EPPO e l'OLAF, in funzione delle rispettive competenze.

PARTE 4 – La dichiarazione di affidabilità – Formazione del giudizio di audit

- 34) La Corte fonda il proprio giudizio su elementi probatori sufficienti, pertinenti ed affidabili sulla regolarità delle operazioni alla base dei conti consolidati dell'UE. La Corte ha ottenuto tali elementi attraverso un esame dei sistemi di gestione e di controllo e una verifica delle operazioni, le cui risultanze sono riportate nei **capitoli 4-10**. Sulla base di tali audit, la Corte può formulare un giudizio con cognizione di causa, indicando se gli errori presenti nella popolazione superino o rientrino nei limiti di rilevanza.
- 35) Applica il livello del 2,0 % come soglia di rilevanza per esprimere il proprio giudizio e tiene conto anche della natura, dell'importo e del contesto degli errori, nonché di altre informazioni disponibili.
- 36) Quando riscontra un livello di errore rilevante e ne determina l'effetto sul giudizio di audit, la Corte deve stabilire se gli errori, oppure l'assenza di elementi probatori di audit, siano "pervasivi"³². Qualora gli errori siano rilevanti e "pervasivi", la Corte esprime un giudizio di audit negativo.
- 37) Un errore e/o l'assenza di elementi probatori di audit sono ritenuti "pervasivi" se, a giudizio dell'auditor, non sono circoscritti a specifici elementi, conti o voci dei rendiconti finanziari (sono cioè diffusi nei conti o nelle operazioni oggetto di verifica). Quand'anche siano così circoscritti, sono comunque "pervasivi" se rappresentano o potrebbero rappresentare una parte sostanziale dei rendiconti finanziari, oppure riguardano informazioni comunicate che sono fondamentali ai fini della comprensione dei rendiconti finanziari da parte degli utenti.

PARTE 5 – Collegamento fra i giudizi di audit relativi all'affidabilità dei conti e quelli relativi alla regolarità delle operazioni

- 38) I principi internazionali di audit³³ specificano che, se gli auditor emettono giudizi di audit sia sull'affidabilità dei conti sia sulla regolarità delle operazioni che ne sono alla base, un giudizio con modifica sulla regolarità delle operazioni non conduce, di per sé, a un giudizio con modifica sull'affidabilità dei conti.

³² Principio internazionale di revisione (ISA) 705 (rivisto), *Modifiche al giudizio nella relazione del revisore indipendente*.

³³ Paragrafo 16 dell'ISSAI 4000.

Capitolo 2

Gestione finanziaria e di bilancio

Indice

	Paragrafo
Introduzione	2.1.
Gestione finanziaria e di bilancio nel 2022	2.2. - 2.26.
L'esecuzione del bilancio dell'UE ha raggiunto livelli elevati per impegni e pagamenti	2.2. - 2.17.
Nel 2022, è stata utilizzata la maggior parte degli stanziamenti d'impegno	2.4. - 2.5.
Gli stanziamenti di pagamento definitivi sono stati utilizzati quasi interamente	2.6. - 2.7.
L'assorbimento dei fondi SIE del 2014-2020 è continuato nel 2022, sebbene più lentamente che nel 2021 e nel 2020	2.8. - 2.9.
La Commissione ha impegnato più risorse a titolo dei fondi a gestione concorrente del 2021-2027 disciplinari dall'RDC, ma la tardiva approvazione dei programmi degli Stati membri ha determinato un basso livello di pagamenti	2.10. - 2.12.
Vari strumenti di finanziamento dell'UE sono stati usati come risposta d'emergenza	2.13. - 2.17.
L'attuazione di NGEU è accelerata nel 2022, ma i progressi sono stati più lenti del previsto	2.18. - 2.22.
Gli impegni non ancora liquidati a titolo del bilancio dell'UE e dei fondi per sovvenzioni di NGEU hanno raggiunto l'importo record di 453 miliardi di euro	2.23. - 2.26.
Rischi e sfide	2.27. - 2.57.
Il debito e l'esposizione dell'UE sono aumentati nel 2022	2.27. - 2.39.
Gli oneri finanziari per il debito dell'UE sono notevolmente aumentati	2.27. - 2.31.
L'esposizione complessiva è maggiore, principalmente a causa di prestiti RRF e SURE aggiuntivi	2.32. - 2.37.
Nel 2022 l'attivo del fondo comune di copertura è aumentato	2.38. - 2.39.
La guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina fa aumentare i rischi finanziari per i futuri bilanci dell'UE	2.40. - 2.44.

L'attuazione parallela e ritardata di numerosi strumenti fa aumentare il rischio che gli Stati membri perdano finanziamenti	2.45. - 2.49.
L'elevato tasso di inflazione incide negativamente sul bilancio dell'UE	2.50. - 2.57.
Una inflazione elevata riduce il potere d'acquisto del bilancio dell'UE, riducendone quindi la reale entità	2.52. - 2.56.
L'inflazione elevata modifica la percentuale di entrate dell'UE provenienti da fonti diverse	2.57.
Conclusioni e raccomandazioni	2.58. - 2.66.
Conclusioni	2.58. - 2.66.
Raccomandazioni	

Introduzione

2.1. Il presente capitolo espone le principali problematiche relative alla gestione finanziaria e di bilancio della dotazione finanziaria dell'UE per il 2022 e dei fondi aggiuntivi dello strumento *NextGenerationEU (NGEU)*¹. Vengono inoltre esaminati i rischi finanziari e di bilancio e le sfide che l'UE potrebbe dover affrontare in futuro. Il capitolo è basato sull'esame dell'esecuzione del bilancio dell'UE e dei documenti pubblicati dalla Commissione e da altri portatori di interessi. Tiene inoltre conto del lavoro svolto dalla Corte per la stesura della relazione annuale, di relazioni speciali, analisi e pareri.

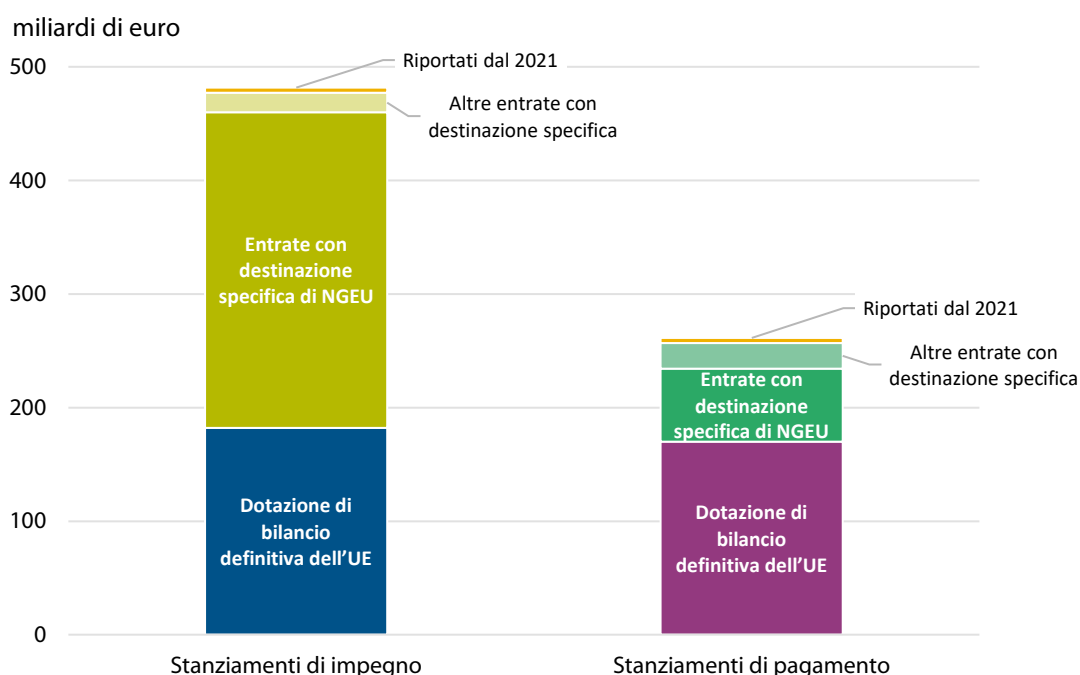
¹ Regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio.

Gestione finanziaria e di bilancio nel 2022

L'esecuzione del bilancio dell'UE ha raggiunto livelli elevati per impegni e pagamenti

2.2. In questa sezione, la Corte analizza come è stata utilizzata la dotazione di bilancio dell'UE nel 2022, il secondo anno del *quadro finanziario pluriennale (QFP)* 2021-2027². La *figura 2.1* presenta la spesa complessiva disponibile del bilancio dell'UE, comprese le sovvenzioni a titolo di NGEU.

Figura 2.1 – Spesa complessiva disponibile del bilancio dell'UE, comprese le sovvenzioni a titolo di NGEU



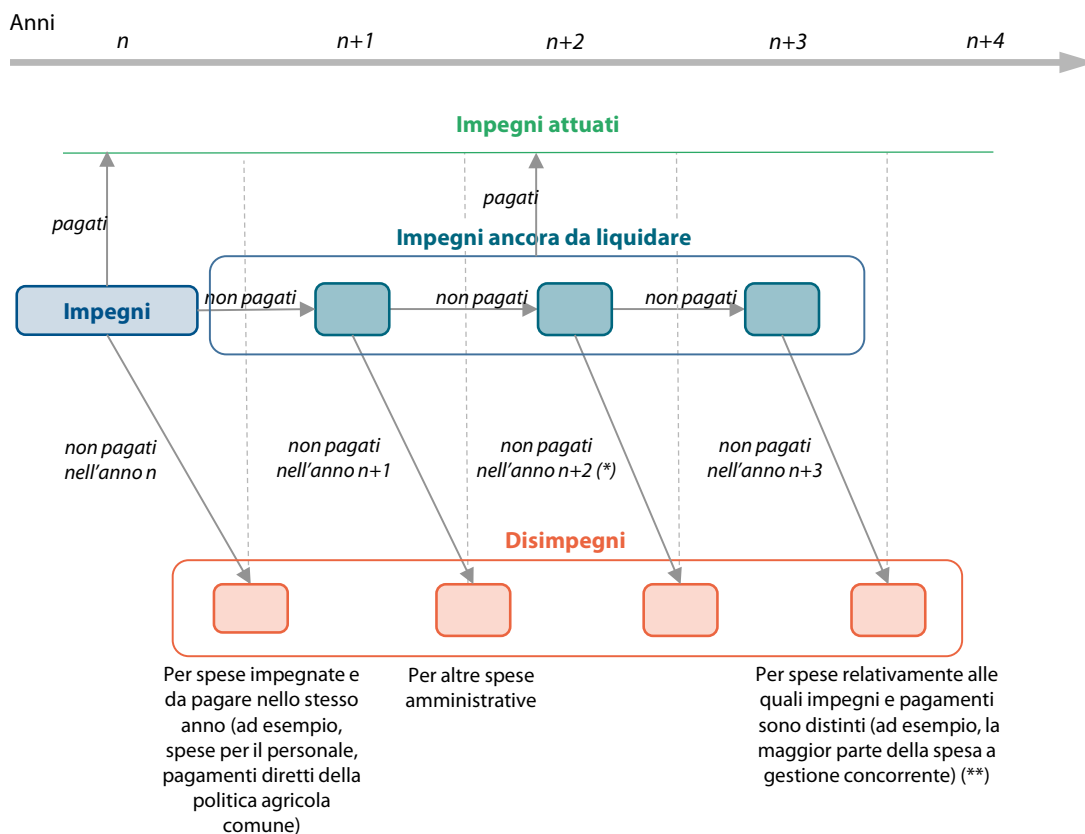
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati dell'UE per l'esercizio 2022.

2.3. L'analisi effettuata dalla Corte non ha incluso le spese finanziate con *riporti* ed *entrate con destinazione specifica*, poiché esse non sono parte del bilancio adottato e sono disciplinate da norme diverse. Tuttavia, per quanto concerne le entrate con destinazione specifica, l'analisi della Corte riguarda anche gli importi aggiuntivi derivanti dallo strumento NGEU (componente basata sulle *sovvenzioni* del dispositivo

² Regolamento (UE, Euratom) 2020/2093 del Consiglio.

per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, RRF)³ e le integrazioni degli esistenti programmi di finanziamento del QFP, ma non la componente basata sui prestiti dell'RRF, che è tenuta distinta dal bilancio dell'UE. La **figura 2.2** mostra un calendario semplificato dell'esecuzione degli impegni di bilancio.

Figura 2.2 – Calendario semplificato dell'esecuzione degli impegni di bilancio per il bilancio complessivo dell'UE



Impegni: promesse assunte giuridicamente di spendere denaro per specifiche attività (ad esempio, progetti, contratti).

Impegni non ancora liquidati: somma degli impegni assunti ma non ancora pagati.

Disimpegni: annullamento di impegni non ancora liquidati alla scadenza dei termini legali di pagamento.

(*) Per l'ultimo anno del QFP 2021-2027. Per il FEASR 2023-2027, la regola $n+2$ si applica all'intero periodo.

(**) I settori d'intervento, quali la azioni esterne o la "competitività per la crescita e l'occupazione" in regime di gestione diretta o indiretta, seguono schemi diversi: quando gli obblighi contrattuali non vengono rispettati, gli impegni sono annullati.

Fonte: Corte dei conti europea.

³ Regolamento (UE) 2021/241.

Nel 2022, è stata utilizzata la maggior parte degli stanziamenti d'impegno

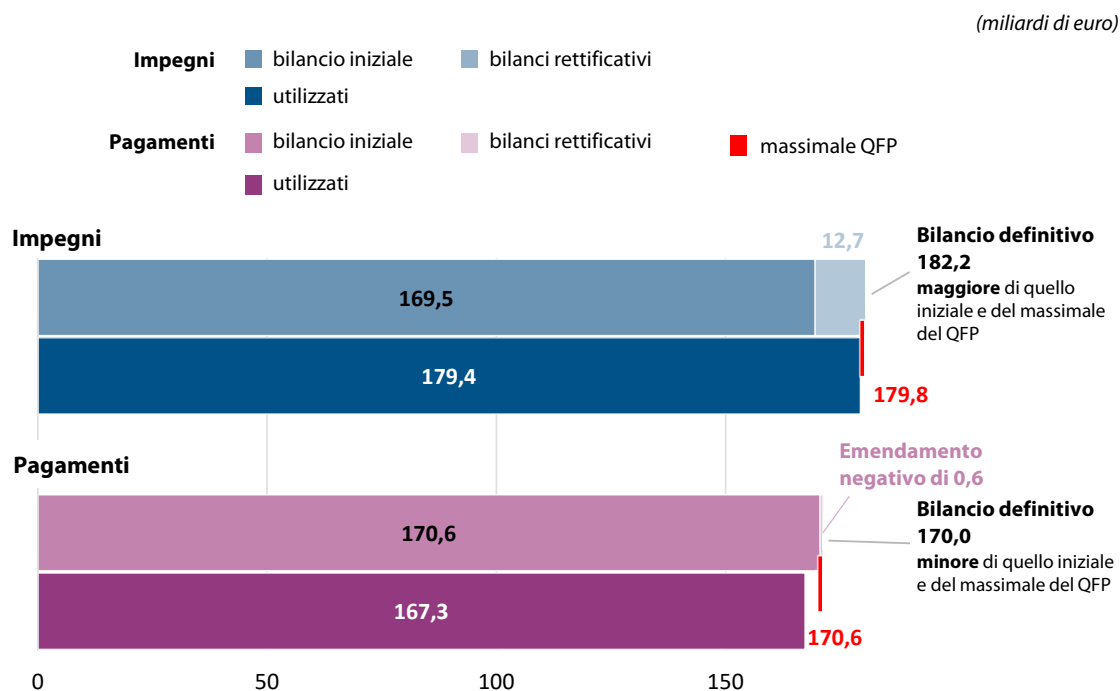
2.4. L'*autorità di bilancio* ha approvato una dotazione finanziaria iniziale di 169,5 miliardi di euro per stanziamenti d'*impegno*. Nel corso del 2022, vi sono stati cinque emendamenti (in tre dei quali sono stati modificati gli stanziamenti d'impegno), che alla fine hanno fatto lievitare il bilancio fino a 182,2 miliardi di euro. Di questi 12,7 miliardi di euro aggiuntivi, 12,2 miliardi corrispondevano ad un quarto degli stanziamenti d'impegno per i fondi a gestione concorrente per il 2021-2027 disciplinati dal regolamento recante disposizioni comuni (RDC)⁴ che non erano stati utilizzati nel 2021⁵. Questa pratica è in linea con il [regolamento QFP](#), in base al quale, nel caso di tardiva adozione di programmi o norme nuovi, consente lo storno di tali assegnazioni, in proporzioni uguali, ai bilanci annuali per gli esercizi dal 2022 al 2025.

2.5. Il bilancio definitivo per gli stanziamenti d'impegno è stato di 182,2 miliardi di euro, importo superiore al massimale di 179,8 miliardi di euro stabilito dal QFP (cfr. [figura 2.3](#)). Ciò è stato reso possibile dal ricorso a *strumenti speciali* quali *lo Strumento di flessibilità, la Riserva di adeguamento alla Brexit, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e la riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza* per importi che superavano i massimali del quadro finanziario settennale (massimo 21,1 miliardi di euro, a prezzi del 2018, per il QFP settennale). Detti strumenti vengono utilizzati quando si verificano eventi nuovi o imprevisi, quali disastri naturali e problemi migratori. Nel bilancio definitivo, sono stati impegnati in totale 179,4 miliardi di euro nel corso del 2022, utilizzando così più del 98 % dell'importo disponibile. Gli impegni non utilizzati, pari a 0,1 miliardi di euro, erano connessi ad un programma che non era stato adottato e che ha dovuto essere cancellato; lo Stato membro ha quindi "perso" gli impegni in questione.

⁴ Regolamento (UE) 2021/1060.

⁵ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 2.8.

Figura 2.3 – Esecuzione di bilancio nel 2022



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2022.

Gli stanziamenti di pagamento definitivi sono stati utilizzati quasi interamente

2.6. Per gli stanziamenti di pagamento, la dotazione iniziale era stata fissata a 170,6 miliardi di euro. Tramite vari emendamenti nel corso del 2022, l'autorità di bilancio l'ha alla fine fissata a 170,0 miliardi di euro. Questa riduzione netta è derivata da minori fabbisogni di pagamento per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e per il programma d'azione dell'Unione in materia di salute ("EU4Health")⁶, di 0,8 miliardi di euro e 0,1 miliardi di euro rispettivamente. Per il FEASR, la riduzione dei fabbisogni di pagamento è stata causata da alcuni beneficiari che hanno rinviato o abbandonato i rispettivi progetti a causa dell'alta inflazione. Per di più, in alcuni Stati membri l'utilizzo dei fondi dell'NGEU per finanziare progetti ha fatto registrare un'accelerazione, mentre l'esecuzione del FEASR è rallentata⁷. Ciononostante, detta riduzione è stata in parte compensata da fabbisogni di pagamento aggiuntivi in altri Fondi, risultanti dalla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, nonché da elevata inflazione e prezzi dell'energia in crescita. Stanziamenti di pagamento pari a 0,2 miliardi di euro hanno potenziato l'assistenza alle persone in fuga dall'Ucraina e

⁶ Regolamento (UE) 2021/522.

⁷ Bilancio rettificativo n. 5 del bilancio generale 2022, COM(2022) 351, paragrafo 8.

agli Stati membri “maggiormente interessati”⁸, mentre 0,2 miliardi di euro sono stati usati per spese amministrative e pensioni⁹. Quasi tutti gli stanziamenti di pagamento disponibili nel bilancio dell’UE sono stati utilizzati. I pagamenti hanno raggiunto i 167,3 miliardi di euro, pari al 98 % degli stanziamenti totali disponibili (cfr. [figura 2.3](#)).

2.7. Tenendo conto dei pagamenti supplementari di 71,8 miliardi di euro finanziati da entrate con destinazione specifica (principalmente sovvenzioni di NGEU, comprese le integrazioni ai programmi di finanziamento del QFP) e da 4,2 miliardi di euro di riporti dal 2021, i pagamenti nel 2022 sono ammontati in totale a 243,3 miliardi di euro. L’utilizzo della dotazione finanziaria per i pagamenti è stata quindi pari al 93 % dell’insieme degli stanziamenti di pagamento (questi ultimi pari a 261,3 miliardi di euro).

L’assorbimento dei fondi SIE del 2014-2020 è continuato nel 2022, sebbene più lentamente che nel 2021 e nel 2020

2.8. I pagamenti a titolo dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), escluse le risorse di NGEU, sono ammontati a 64,9 miliardi di euro, un importo minore rispetto a quello del 2021 (75,1 miliardi di euro) e del 2020 (72,0 miliardi di euro). Alla fine del 2022, l’insieme dei pagamenti per i programmi operativi finanziati dai fondi SIE del 2014-2020 sono ammontati quindi a 396,1 miliardi di euro, su una assegnazione complessiva di 492,6 miliardi di euro (80,4 %). La Commissione prevede che la maggior parte dei restanti 96,5 miliardi di euro verrà pagata entro la fine del 2023¹⁰. L’ultimo esercizio contabile per i fondi SIE termina il 30 giugno 2024¹¹ e le domande finali per i pagamenti intermedi devono essere presentate entro il 31 luglio 2024¹². La [figura 2.4](#) mostra i tassi di assorbimento cumulativi per ciascun fondo SIE, escluse le risorse di NGEU, alla fine del 2022.

⁸ Bilancio rettificativo n. 3 del bilancio generale 2022, [COM\(2022\) 262](#), paragrafo 3.

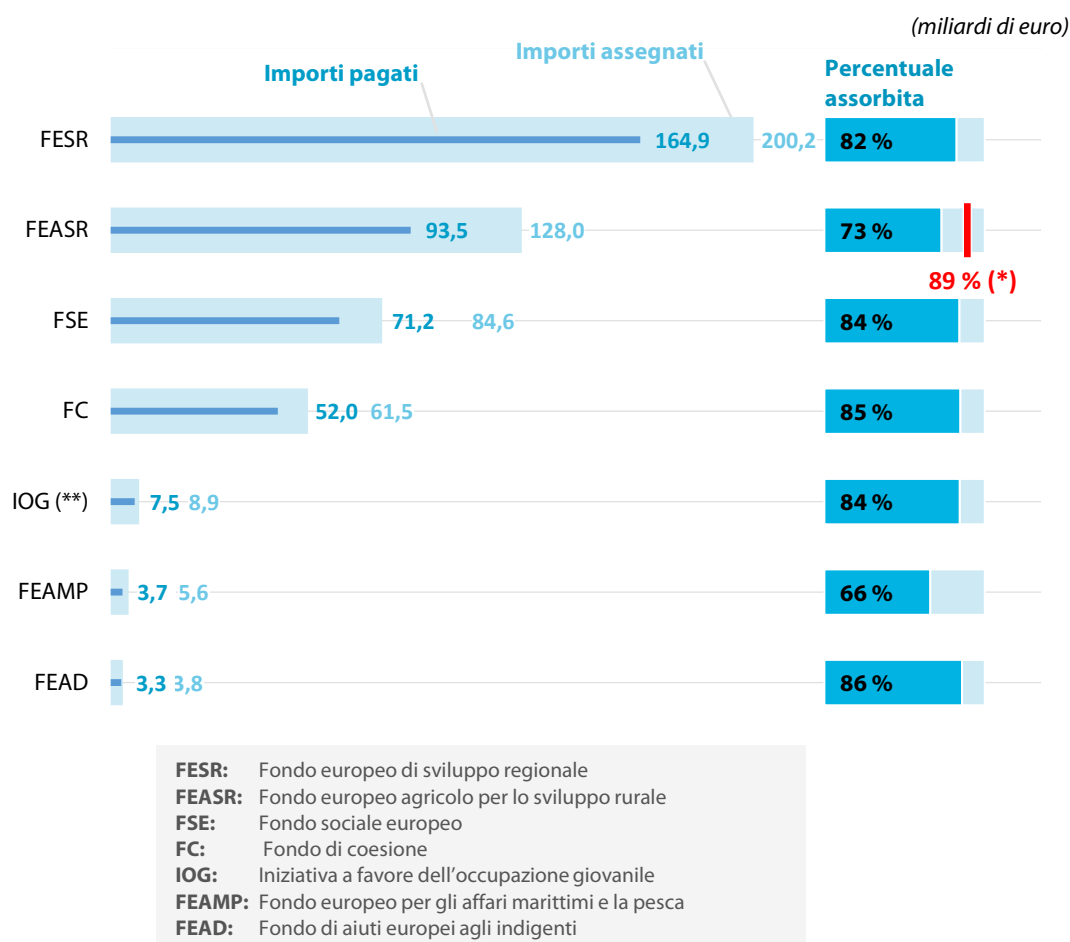
⁹ Bilancio rettificativo n. 5 del bilancio generale 2022, [COM\(2022\) 351](#), paragrafo 7.

¹⁰ Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell’UE (2023-2027), [COM\(2022\) 315](#).

¹¹ Orientamenti della Commissione sulla chiusura dei fondi SIE, [2021/C 417/01](#).

¹² Articolo 135, paragrafo 2, del [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#).

Figura 2.4 – Assorbimento dei fondi SIE 2014-2020 (escluse le risorse di NGEU) alla fine del 2022



(*) La linea rossa indica il tasso di assorbimento qualora gli stanziamenti aggiuntivi per il 2021 e il 2022 per il FEASR, pari a 28,1 miliardi di euro a titolo del QFP 2021-2027, fossero stati esclusi. Il FEASR ha ricevuto stanziamenti supplementari a causa dell'introduzione di un periodo transitorio di due anni, dopo il quale è ricaduto interamente nel quadro dei piani strategici della politica agricola comune per il 2023-2027.

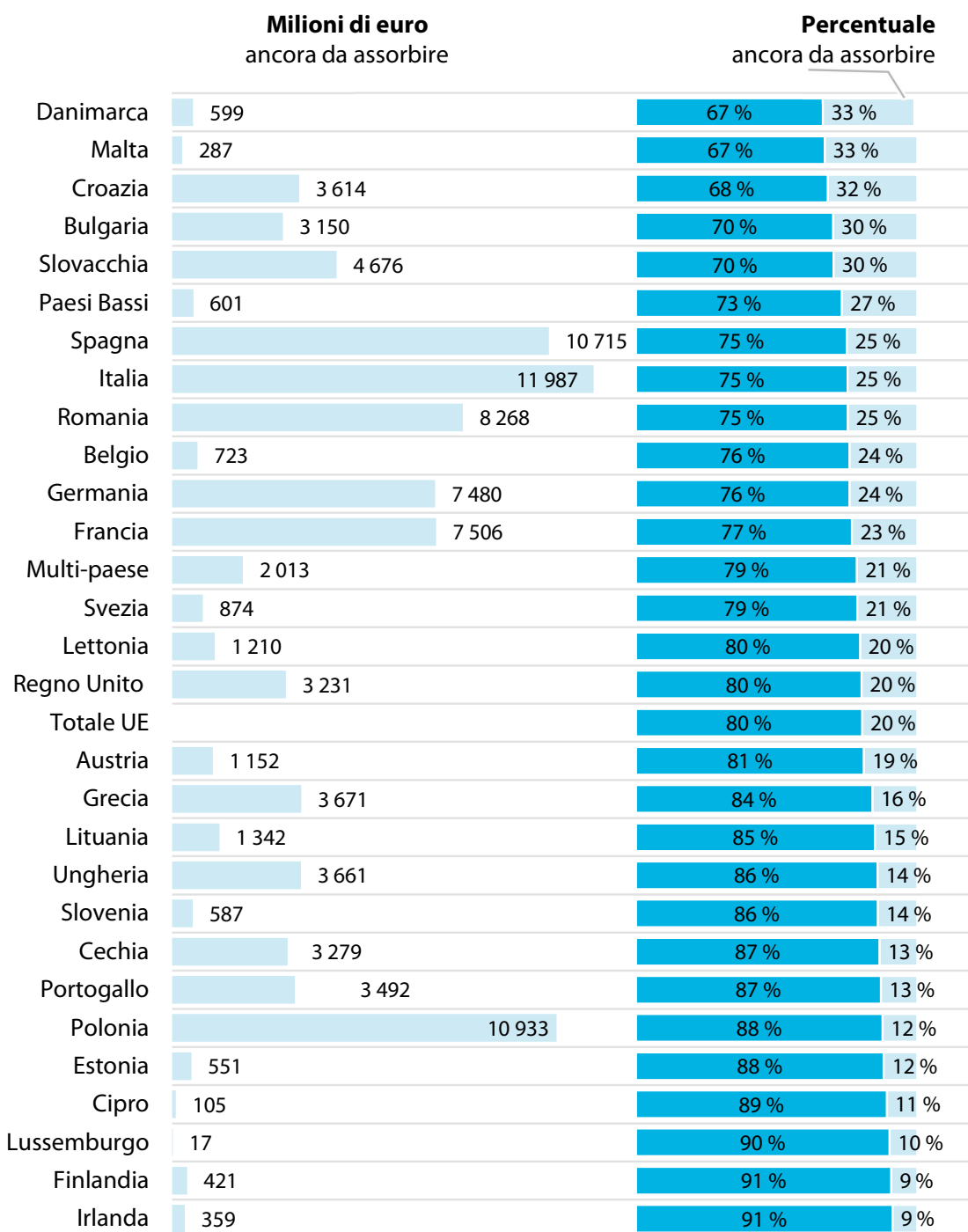
(**) L'IOG include un'assegnazione specifica dall'FSE.

Nota: le differenze sono dovute ad arrotondamenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni mensili sui progressi compiuti stilate dalla Commissione.

2.9. Gli auditor della Corte non hanno rilevato differenze significative in merito alle modalità con le quali gli Stati membri assorbono i fondi SIE. Da un lato, alla fine del 2022 11 Stati membri avevano ricevuto l'85 % o più degli importi assegnati; di questi, tre (Lussemburgo, Irlanda e Finlandia) ne hanno ricevuto il 90 % o più. Dall'altro lato, per tre Stati membri (Danimarca, Malta e Croazia) i tassi di assorbimento sono stati inferiori al 70 % (cfr. [figura 2.5](#)).

Figura 2.5 – Livelli di assorbimento dei fondi SIE 2014-2020 (escluse risorse di NGEU)



Nota: gli importi “da assorbire” sono pagamenti che gli Stati membri possono ancora richiedere alla Commissione. Non riflettono necessariamente il vero stato di avanzamento dell’esecuzione dei progetti negli Stati membri; le differenze sono dovute agli arrotondamenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione.

La Commissione ha impegnato più risorse a titolo dei fondi a gestione concorrente del 2021-2027 disciplinari dall’RDC, ma la tardiva approvazione dei programmi degli Stati membri ha determinato un basso livello di pagamenti

2.10. All’inizio del nuovo QFP, vi è stata una transizione dai fondi SIE 2014-2020 ai Fondi a gestione concorrente del 2021-2027 disciplinati dall’RDC. Tra le principali modifiche apportate vi sono state le seguenti: tre Fondi sono stati accorpati nel Fondo sociale europeo Plus (“FSE+”)¹³; il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l’acquacoltura (FEAMPA)¹⁴ è succeduto al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP); è stato istituito un nuovo Fondo per una transizione giusta (JTF)¹⁵ per sostenere la diversificazione economica e la riconversione dei territori che hanno subito conseguenze negative dalla transizione verso la neutralità climatica. Il FEASR ha continuato ad essere disciplinato dall’RDC fino al 2022¹⁶ e, a partire dal 2023, è coperto dal nuovo regolamento sulla politica agricola comune (PAC)¹⁷ (cfr. [figura 2.6](#)).

¹³ Regolamento (UE) 2021/1057.

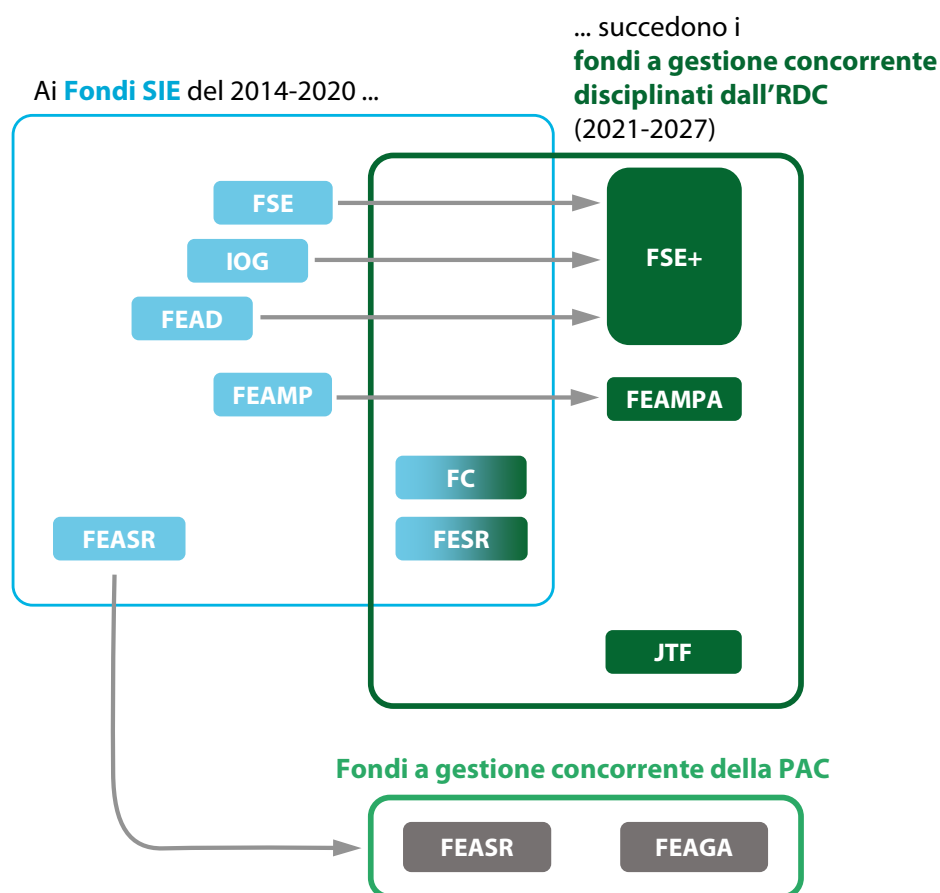
¹⁴ Regolamento (UE) 2021/1139.

¹⁵ Regolamento (UE) 2021/1056.

¹⁶ Regolamento (UE) 2020/2220.

¹⁷ Regolamento (UE) 2021/2116.

Figura 2.6 – Transizione dai fondi SIE ai Fondi a gestione concorrente disciplinati dall’RDC



FC: Fondo di coesione

FEASR: Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale

FEAGA: Fondo europeo agricolo di garanzia

FEAMPA: Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l’acquacoltura

FSE: Fondo sociale europeo

FSE+: Fondo sociale europeo Plus

FEAD: Fondo di aiuti europei agli indigenti

FEAMP: Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca

FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale

JTF: Fondo per una transizione giusta

IOG: iniziativa a favore dell’occupazione giovanile

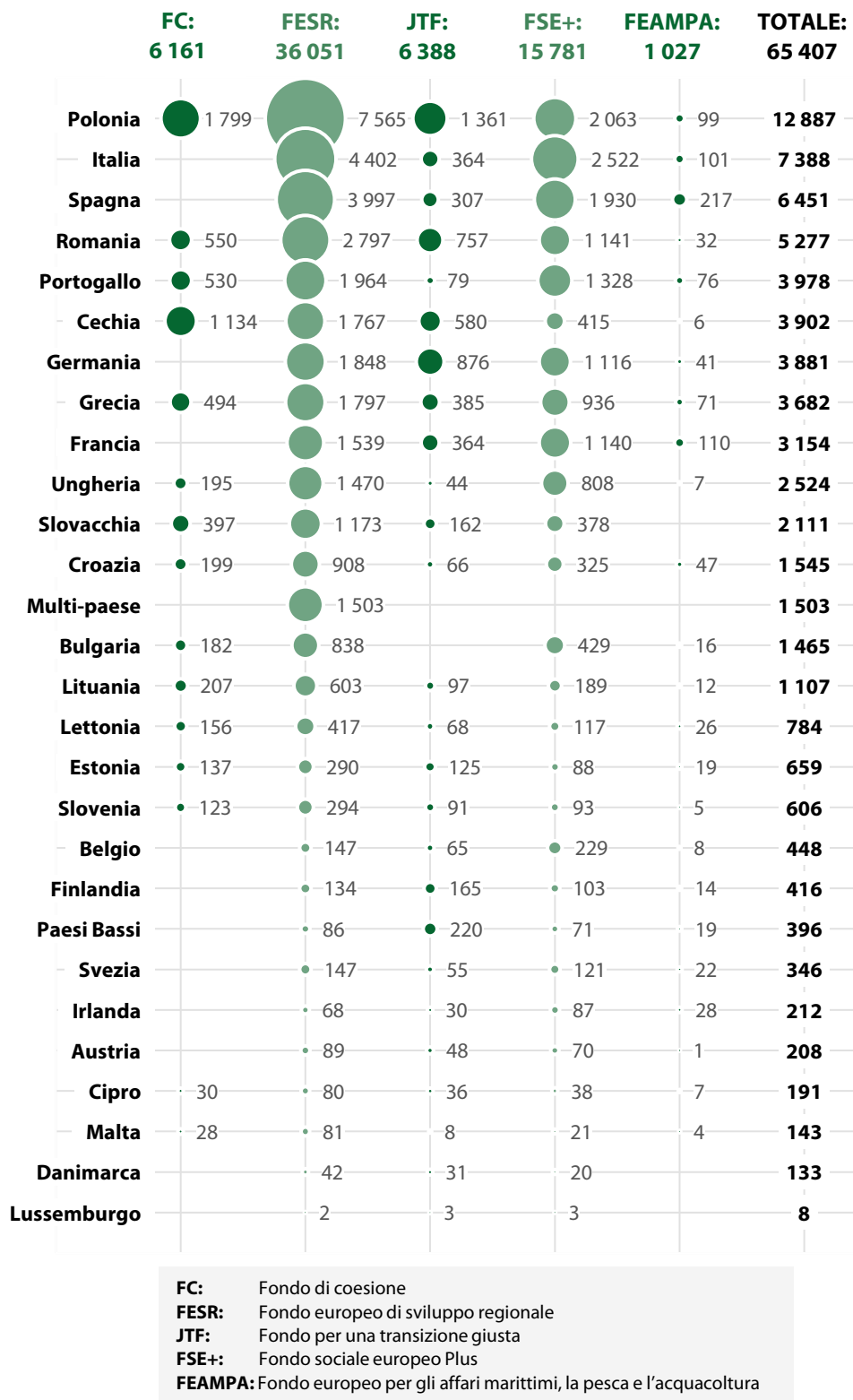
Nota: I Fondi del 2021-2027 disciplinati dall’RDC includono anche il Fondo Asilo, migrazione e integrazione, il Fondo Sicurezza interna e lo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti, che sono parzialmente in regime di gestione diretta e indiretta.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della normativa UE.

2.11. Per detti Fondi a gestione concorrente disciplinati dall’RDC, gli Stati membri nel 2022 hanno impegnato 65,4 miliardi di euro, ossia il 90 % degli stanziamenti d’impegno disponibili (nel 2021, hanno impegnato soltanto il 2 % dei 50,1 miliardi di euro disponibili); cfr. [figura 2.7](#). Ciò si è verificato anche perché tutti gli accordi di partenariato e la maggior parte dei programmi con gli Stati membri sono stati approvati nel 2022 per detti Fondi.

Figura 2.7 – Impegni nel 2022 per i Fondi a gestione concorrente disciplinati dall’RDC

(milioni di euro)



Nota: le differenze sono dovute ad arrotondamenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalla Commissione.

2.12. Nel 2022, il livello dei pagamenti annuali relativi a detti impegni è stato basso (5,7 miliardi di euro) e principalmente connesso a pre-finanziamenti.

Vari strumenti di finanziamento dell'UE sono stati usati come risposta d'emergenza

2.13. Nel 2020 e nel 2021, il legislatore UE ha reso più flessibili¹⁸ le norme disciplinanti la politica di coesione, in modo che gli Stati membri potessero riassegnare importi a titolo dei fondi SIE del 2014-2020 per ovviare alla pandemia di COVID-19. Le modifiche normative hanno ampliato la gamma dei costi ammissibili, includendovi spese connesse alla COVID-19, e hanno permesso un cofinanziamento del 100 % con fondi UE. Gli Stati membri hanno potuto così riassegnare 24,0 miliardi di euro entro il primo trimestre del 2023. I fondi SIE sono stati integrati da risorse aggiuntive di NGEU pari a 50,6 miliardi di euro nello strumento di assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU)¹⁹, al fine di finanziare il “superamento degli effetti della crisi” e facilitare una ripresa economica verde, digitale e resiliente (con spese ammissibili fino alla fine del 2023 e pagamenti possibili fino alla fine del 2026). Nel 2021, era possibile utilizzare il FEASR, a determinate condizioni, per ovviare a problemi di liquidità causati dalla pandemia di COVID-19; dal 2022, era possibile farlo anche per ovviare ai problemi causati dalla guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina²⁰.

2.14. Nel 2022 sono state introdotte nuove misure per aiutare le autorità degli Stati membri a gestire gli afflussi di persone in fuga dall'Ucraina. L'UE ha introdotto l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE)²¹, a cui è succeduta l'assistenza flessibile ai territori (FAST-CARE)²². CARE ha esteso il tasso di cofinanziamento del 100 % all'anno contabile 2021-2022 per i programmi del 2014-2020 e ha reso disponibili fondi di emergenza utilizzando risorse del FESR e dell'FSE, tra cui REACT-EU, che non erano state assegnate a progetti di sostegno dei rifugiati nell'ambito di una apposita priorità. Per il periodo 2014-2020, CARE ha fornito agli Stati membri 3,5 miliardi di euro di pre-finanziamenti aggiuntivi a valere sulle

¹⁸ Regolamento (UE) 2020/460 e regolamento (UE) 2020/558.

¹⁹ Regolamento (UE) 2020/2221.

²⁰ Regolamento (UE) 2020/872 che modifica il regolamento (UE) n. 1305/2013, e regolamento (UE) 2022/1033, che modifica il regolamento (UE) n. 1305/2013.

²¹ Regolamento (UE) 2022/562.

²² Regolamento (UE) 2022/2039.

risorse di REACT-EU. FAST-CARE rende possibile un tasso di cofinanziamento fino al 100 % per una apposita priorità per entrambi i periodi di programmazione (fino al giugno 2024 per il periodo 2021-2027). Ha anche consentito di utilizzare risorse dell'FC e del FEAMP per il QFP 2014-2020. Per il QFP 2021-2027, FAST-CARE, tra altre cose, ha fornito 3,5 miliardi di euro di pre-finanziamenti aggiuntivi per programmi sostenuti dal FESR, dall'FSE+ e dall'FC e ha consentito di destinare ad una apposita priorità fino a un massimo del 5 % dello stanziamento iniziale a valere sul FESR e sull'FSE+.

2.15. Per far fronte a eventi inattesi, possono essere usati anche i fondi a gestione concorrente del 2021-2027 disciplinati dall'RDC²³. Per di più, è possibile stornare parte delle iniziali assegnazioni nazionali di fondi tra uno strumento di finanziamento e l'altro²⁴. In aggiunta, nel febbraio 2023²⁵ è stato approvato il piano *REPowerEU*²⁶, mirante principalmente a ridurre ulteriormente la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili russi. Per mobilitare fondi per detto piano, gli Stati membri possono utilizzare l'RRF (prestiti rimanenti e nuove sovvenzioni) e anche altre fonti, quali le assegnazioni nazionali dei fondi della politica di coesione.

2.16. La *figura 2.8* illustra le principali misure dell'UE introdotte dal 2020 in risposta alla pandemia di COVID-19, alla guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina e alla crisi energetica.

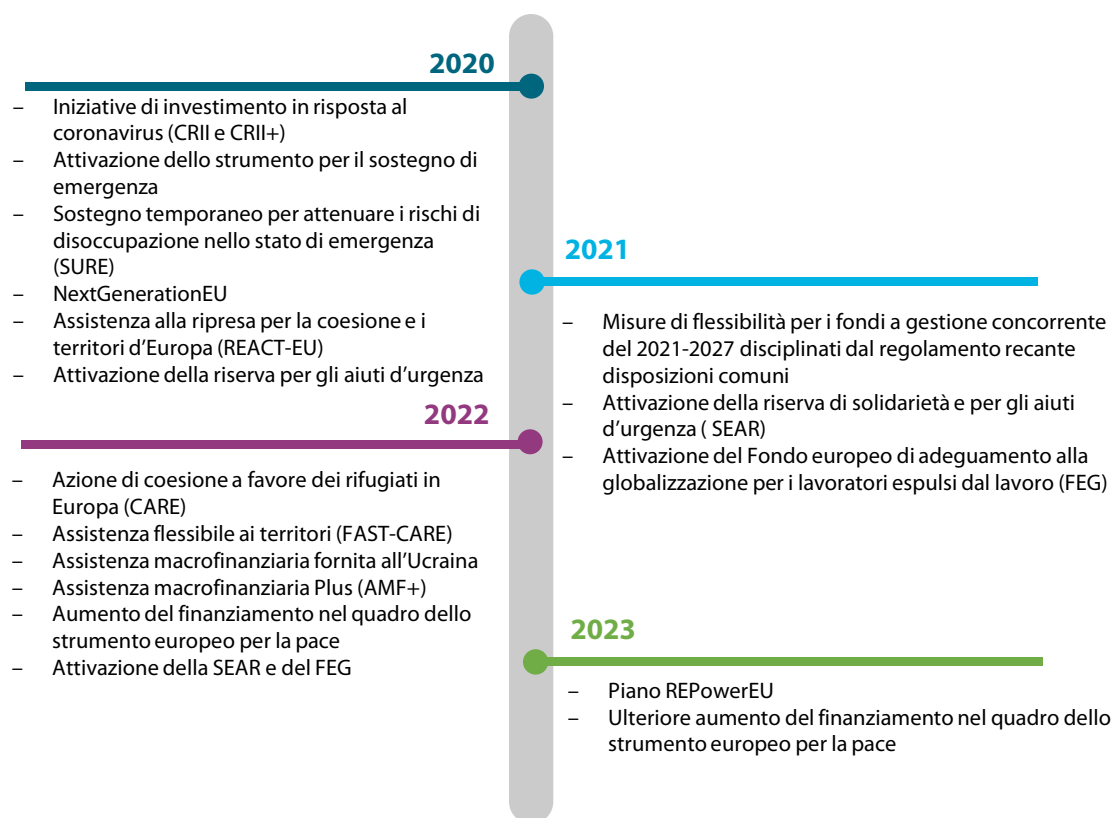
²³ Articolo 20 del [regolamento \(UE\) 2021/1060](#).

²⁴ Ibidem, articolo 26, paragrafo 1.

²⁵ [Regolamento \(UE\) 2023/435](#).

²⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Piano REPowerEU", [COM\(2022\) 230](#).

Figura 2.8 – Principali misure adottate dall’UE in risposta alle crisi nel 2020-2023



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della normativa dell'UE.

2.17. Anche i fondi per la coesione sono stati utilizzati come risposta d'emergenza ad eventi inattesi, specie negli ultimi tre anni. Per quanto attiene al bilancio, ciò riduce il rischio di disimpegni (cfr. paragrafi [2.48-2.49](#)). Tuttavia, la Corte osserva che la finalità strategica primaria dei fondi di coesione è il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale tra regioni europee²⁷.

L'attuazione di NGEU è accelerata nel 2022, ma i progressi sono stati più lenti del previsto

2.18. Affinché gli Stati membri possano ricevere le sovvenzioni dell'RRF, prima di tutto la Commissione deve dare una valutazione positiva dei rispettivi piani nazionali per la ripresa e la resilienza ed il Consiglio deve poi approvarli. I restanti cinque piani sono stati approvati nel corso del 2022; quindi adesso le dotazioni finanziarie per le sovvenzioni dell'RRF sono state approvate per tutti gli Stati membri. In secondo luogo,

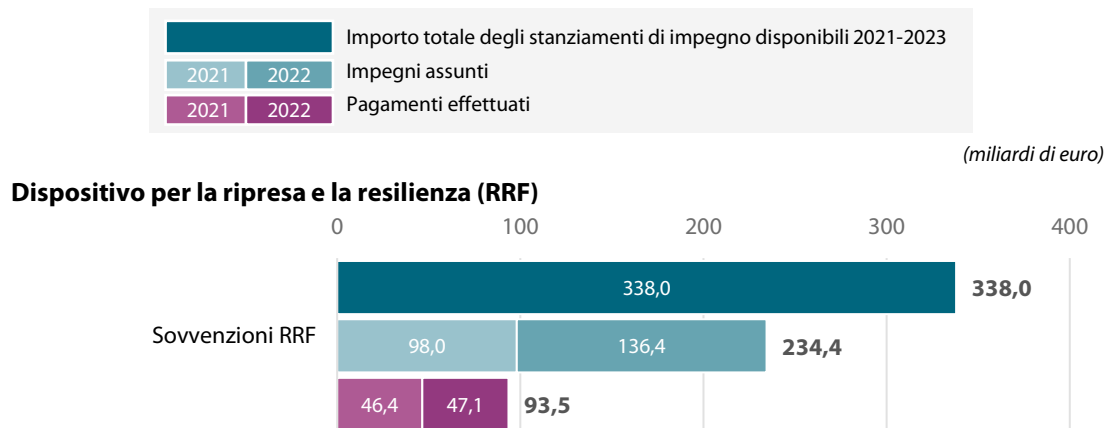
²⁷ Relazione speciale 02/2023, "Rispondere alla COVID-19 adattando le norme sulla politica di coesione", paragrafo 85.

devono essere firmati accordi di finanziamento con gli Stati membri. Alla fine del 2022, quasi il 70 % delle sovvenzioni erano coperte da detti accordi, ed il restante 30 % era disponibile per essere stanziato nel 2023²⁸. In terzo luogo, per ricevere pagamenti diversi dai prefinanziamenti, gli Stati membri devono raggiungere determinati traguardi e obiettivi, così come stipulato nelle decisioni di esecuzione del Consiglio.

2.19. Il 2022 è stato il secondo anno di attuazione delle sovvenzioni dell'RRF e delle integrazioni di NGEU agli esistenti programmi di finanziamento del QFP. Gli impegni sono aumentati da 143,5 miliardi di euro (nel 2021) a 306,0 miliardi di euro. Gli Stati membri dovranno impegnare il resto dei fondi NGEU (115,1 miliardi di euro) nel 2023, poiché dopo la fine dell'anno non potranno più farlo²⁹.

2.20. I prefinanziamenti e i pagamenti a titolo delle sovvenzioni dell'RRF sono aumentati solo lievemente, passando da 46,4 miliardi di euro nel 2021 a 47,1 miliardi di euro nel 2022 (contro i 63,0 miliardi di euro previsti dalla Commissione³⁰). Di conseguenza, se le rimanenti assegnazioni verranno impegnate nel 2023, nel 2023-2026 dovranno essere pagati 244,5 miliardi di euro di sovvenzioni dell'RRF³¹ (cfr. [figura 2.9](#)).

Figura 2.9 – Attuazione di NGEU in relazione all'RRF



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per il 2022 e delle relazioni sull'esecuzione del bilancio tratte dal sistema contabile della Commissione.

²⁸ Articolo 12, paragrafo 3, del [regolamento \(UE\) 2021/241](#).

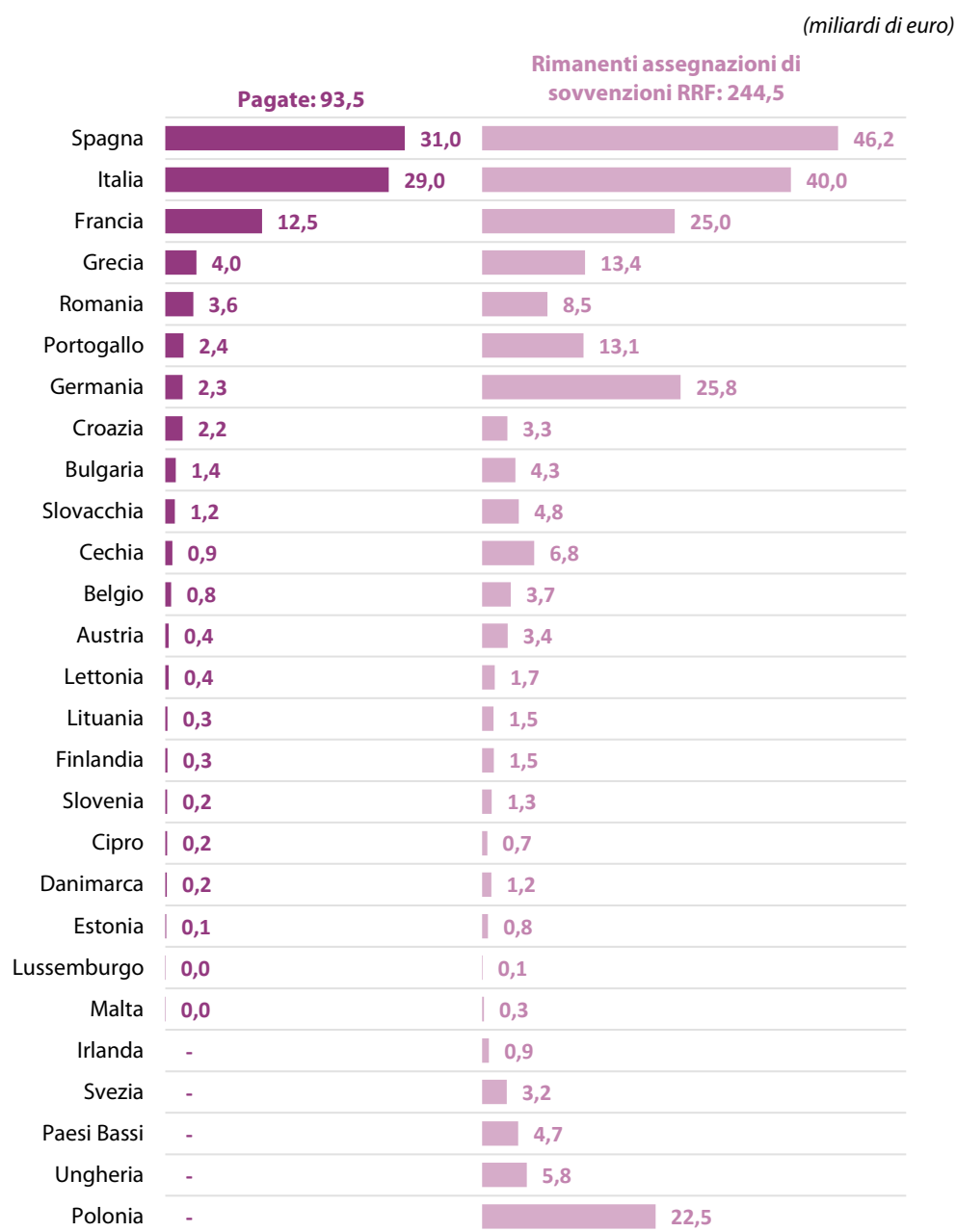
²⁹ Ibidem, articolo 12.

³⁰ Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE (2021-2027), [COM\(2021\) 343](#).

³¹ Articolo 24 del [regolamento \(UE\) 2021/241](#).

2.21. Nel 2022, la Commissione ha effettuato pagamenti pari a 47,1 miliardi di euro per sovvenzioni a titolo dell'RRF, di cui 46,9 miliardi connessi al conseguimento di traguardi e obiettivi (nel 2021: 46,4 miliardi di euro e 10,0 miliardi di euro rispettivamente). La [figura 2.10](#) mostra l'importo delle sovvenzioni RRF pagate e le rimanenti assegnazioni da pagare entro la fine del 2022.

Figura 2.10 – Pagamenti per sovvenzioni RRF e rimanenti assegnazioni a fine 2022

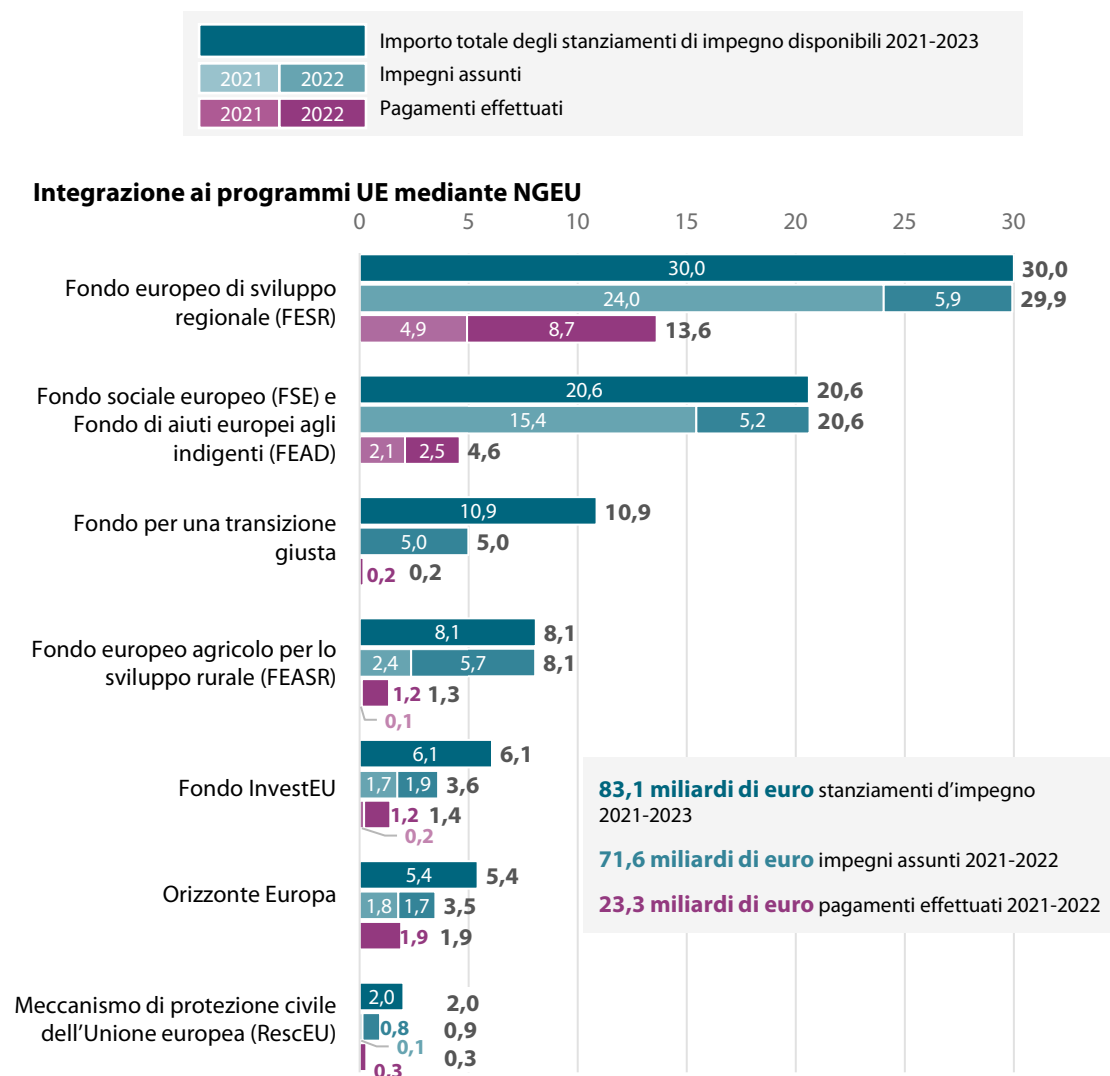


Nota: le differenze sono dovute ad arrotondamenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati dell'UE per l'esercizio 2022.

2.22. Le integrazioni agli esistenti programmi del QFP sono aumentate, passando da 7,2 miliardi di euro nel 2021 a 16,1 miliardi di euro nel 2022. Per due programmi – il Fondo per una transizione giusta (JTF) e il meccanismo di protezione civile dell’Unione – si è iniziato ad effettuare pagamenti nel 2022. Di conseguenza, se le rimanenti assegnazioni verranno impegnate nel 2023, nel 2023-2026 dovranno essere pagati 59,8 miliardi di euro di integrazioni a programmi UE³² (cfr. *figura 2.11*).

Figura 2.11 – Attuazione di NGEU in relazione alle integrazioni ai programmi UE



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per il 2022 e delle relazioni sull'esecuzione del bilancio tratte dal sistema contabile della Commissione.

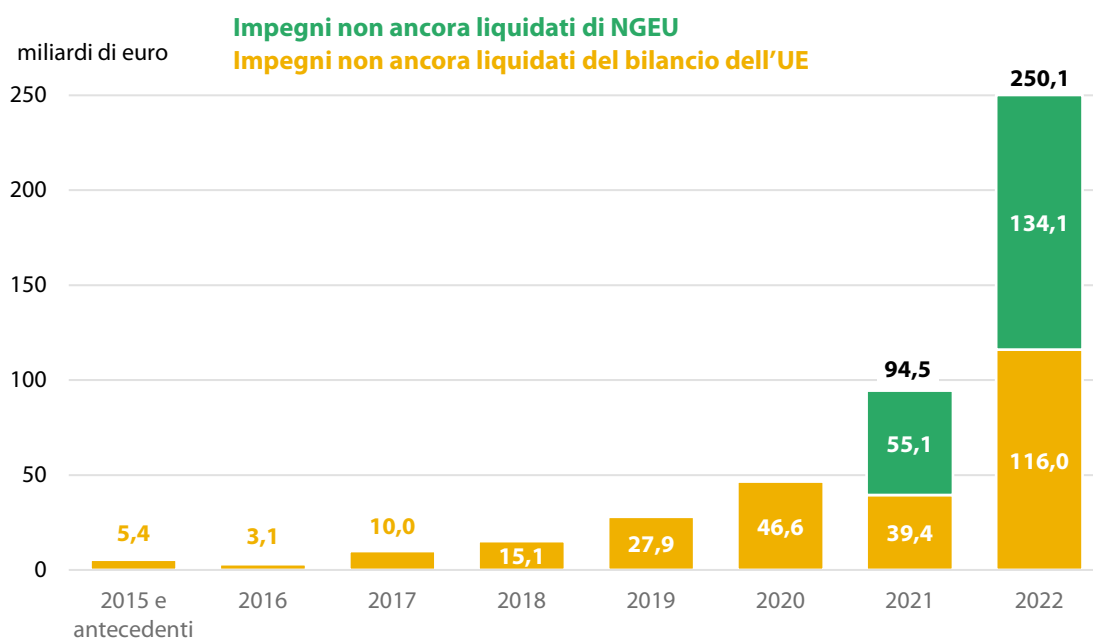
³² Ibidem, articolo 24.

Gli impegni non ancora liquidati a titolo del bilancio dell'UE e dei fondi per sovvenzioni di NGEU hanno raggiunto l'importo record di 453 miliardi di euro

2.23. A fine 2022, gli *impegni non ancora liquidati*, ossia impegni cumulati assunti ma non ancora pagati, hanno raggiunto l'importo record di 452,8 miliardi di euro. Per quanto riguarda il 2022, detti impegni sono composti di quelli relativi al bilancio dell'UE (263,7 miliardi di euro) e quelli derivanti dall'attuazione di NGEU (189,1 miliardi di euro). L'aumento del 33 % rispetto ai 341,6 miliardi di euro di impegni non ancora liquidati del 2021 è principalmente il risultato dei maggiori fondi impegnati nel corso del secondo anno di attuazione di NGEU, nonché dell'avvio dell'attuazione dei fondi a gestione concorrente del 2021-2027.

2.24. Gli impegni non ancora liquidati del 2022 rappresentano il 55 % del totale degli impegni ancora da liquidare. La [figura 2.12](#) mostra gli impegni non ancora liquidati per anno di origine.

Figura 2.12 – Impegni non ancora liquidati, per anno e per tipo di finanziamento (a carico del bilancio UE e di NGEU)

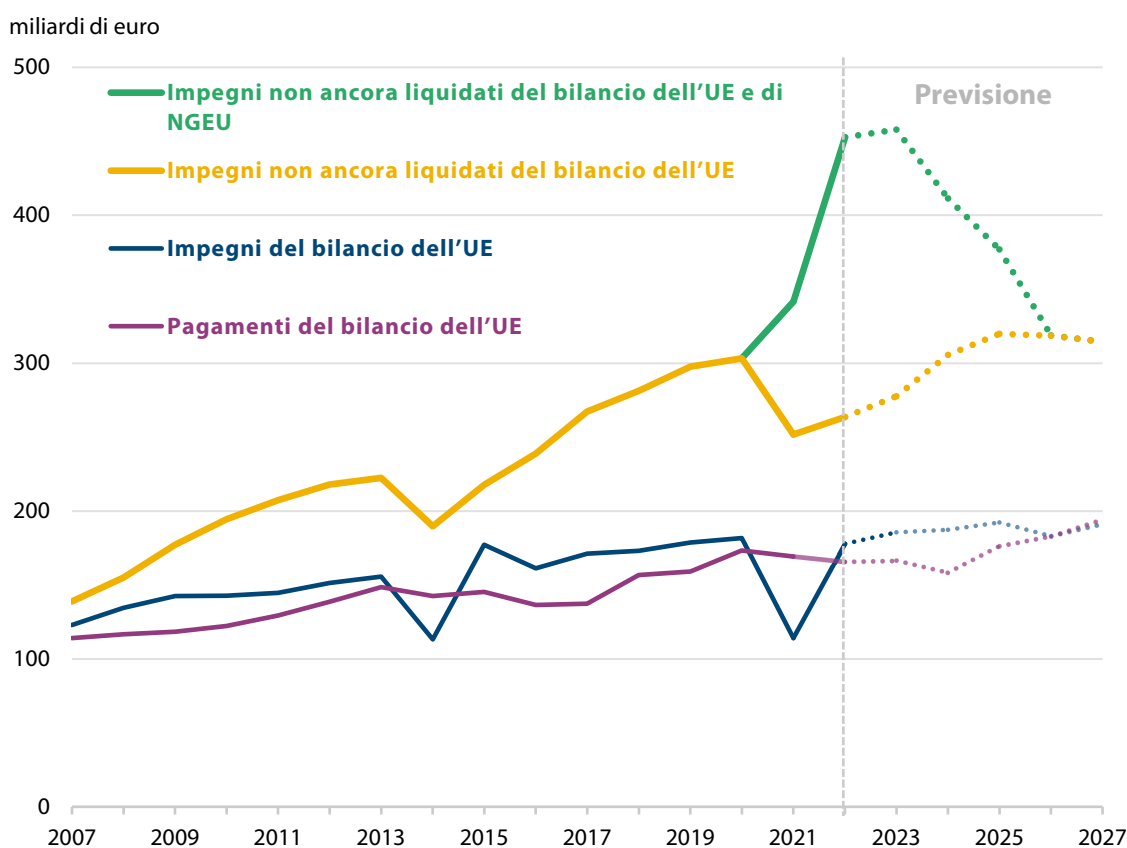


Nota: le differenze sono dovute agli arrotondamenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per il 2022 e delle relazioni sull'esecuzione del bilancio tratte dal sistema contabile della Commissione.

2.25. Per il 2023, la Commissione prevede che gli impegni non ancora liquidati raggiungano un massimo storico che potrebbe superare i 458 miliardi di euro³³, principalmente a causa di nuovi impegni assunti per NGEU (cfr. paragrafo 2.18), assieme ai nuovi impegni assunti per i fondi a gestione concorrente del 2021-2027. Poiché non vi sono nuovi impegni per NGEU successivi al 2023, ed i pagamenti per NGEU continueranno a superare i nuovi impegni a carico del bilancio UE fino al 2026, si prevede che gli impegni non ancora liquidati diminuiranno tra il 2024 ed il 2026 (cfr. [figura 2.13](#)).

Figura 2.13 – Impegni non ancora liquidati, impegni e pagamenti per il periodo 2007-2022 e previsioni per il periodo 2023-2027



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati tratti dai conti annuali consolidati dell'UE per il periodo 2006-2022 e, per le proiezioni al 2027, sulla base di dati tratti dalla previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE (2023-2027), [COM\(2022\) 315](#).

³³ Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE (2023-2027), [COM\(2022\) 315](#).

2.26. In base alle ipotesi e alle proiezioni della Commissione, gli impegni non ancora liquidati diminuiranno, raggiungendo i 314,4 miliardi di euro entro la fine dell'ultimo anno dell'attuale QFP (2027). Rispetto agli impegni non ancora liquidati nel 2020, l'ultimo anno del precedente QFP, si tratterebbe comunque di un leggero aumento. Per di più, la Commissione ha fatto ricorso a due ipotesi specifiche per le sue proiezioni: la prima, che gli Stati membri compiano maggiori sforzi per accelerare l'uso dei fondi a gestione concorrente del 2021-2027; la seconda, che gli adeguamenti tecnici automatici dei massimali di pagamento saranno sufficienti a coprire i fabbisogni di pagamento. Affinché gli impegni non ancora liquidati possano ridursi nella misura mostrata nella *figura 2.13*, queste due ipotesi devono avverarsi.

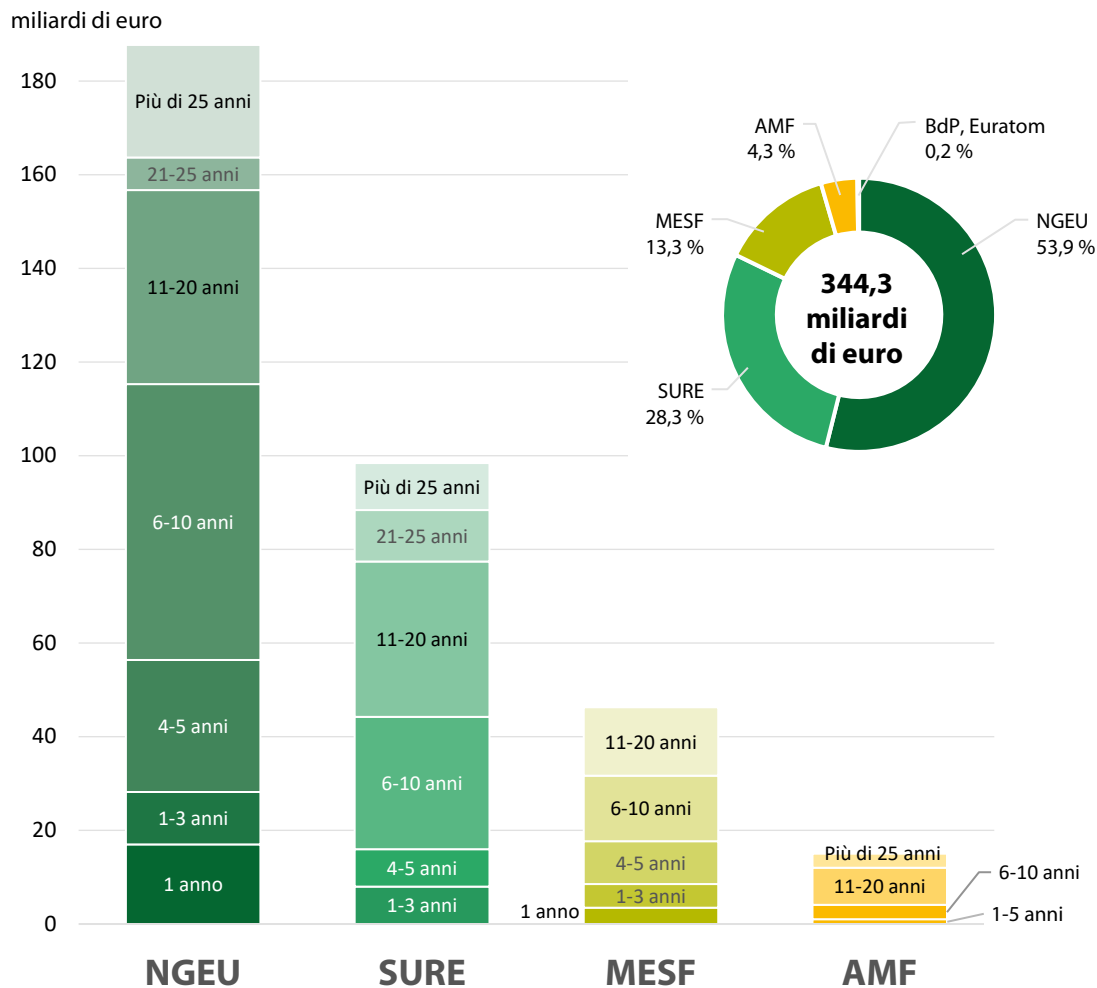
Rischi e sfide

Il debito e l'esposizione dell'UE sono aumentati nel 2022

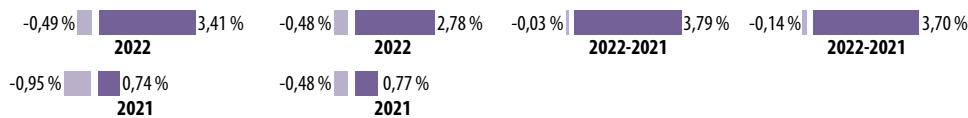
Gli oneri finanziari per il debito dell'UE sono notevolmente aumentati

2.27. Ai fini dell'analisi del debito dell'UE, la Corte ha esaminato le operazioni di assunzione di prestiti sui mercati, principalmente obbligazioni a lungo termine garantite dal bilancio dell'UE, che costituivano una fonte di finanziamento di NGEU e dell'assistenza finanziaria a Stati membri e paesi non-UE (strumento di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE), Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (MESF), assistenza macrofinanziaria (AMF), strumento a sostegno delle bilance dei pagamenti e prestiti Euratom). Detto debito (compresi gli interessi maturati) è aumentato nel 2022, raggiungendo a fine anno i 344,3 miliardi di euro (2021: 236,7 miliardi di euro), principalmente a causa di nuove assunzioni di prestiti per NGEU (96,9 miliardi di euro), SURE (8,7 miliardi di euro) e AMF (7,5 miliardi di euro). La [figura 2.14](#) illustra le scadenze e i tassi d'interesse reali di queste assunzioni di prestiti.

Figura 2.14 – Scadenze e tassi d'interesse reali delle assunzioni di prestiti a carico del bilancio dell'UE



Tasso di interesse reale (espresso come intervallo percentuale)



NGEU: NextGenerationEU
SURE: Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza
MESF: Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria
AMF: assistenza macrofinanziaria
BdP: strumento a sostegno delle bilance dei pagamenti

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati dell'UE per l'esercizio 2022.

2.28. Tra queste operazioni, solo lo strumento NGEU comportava un rischio di tasso d'interesse per il bilancio dell'UE. Gli altri programmi di assistenza finanziaria operano in base al meccanismo "back-to-back". In altre parole, la Commissione presta denaro agli Stati membri o ai paesi non-UE agli stessi termini e alle stesse condizioni (quali scadenza e tasso d'interesse) con i quali prende a prestito denaro dai mercati.

Dato che i flussi di cassa relativi alla concessione e assunzione di prestiti si compensano, il bilancio dell'UE non corre un rischio di tasso d'interesse per dette operazioni.

2.29. La Commissione può prendere in prestito fino a 806,9 miliardi di euro per NGEU e i costi di finanziamento medi per l'UE sono già aumentati. Per NGEU, la strategia è imputare i costi di finanziamento ai beneficiari (per i prestiti) e al bilancio dell'UE (per le sovvenzioni). Nel 2022, a causa dei crescenti tassi di interesse di mercato, il costo di nuovi finanziamenti per NGEU è aumentato, passando dallo 0,14 % nella seconda metà del 2021 all'1,24 % nella prima metà del 2022 e al 2,60 % nella seconda metà del 2022³⁴. Nel 2022, gli oneri finanziari netti totali sono ammontati a 0,5 miliardi di euro. Detti oneri comprendono interessi passivi sui prestiti assunti e interessi attivi su prestiti erogati ed assunti.

2.30. Poiché la BCE sta inasprendo la politica monetaria per combattere l'inflazione, si prevede che i costi di finanziamento per le operazioni di assunzione di prestiti per NGEU aumenteranno. Di conseguenza, la Commissione ha dovuto aumentare di 0,3 miliardi di euro l'importo accantonato nel bilancio 2023 per il pagamento di interessi relativi all'indebitamento per NGEU³⁵. La Commissione ha utilizzato lo *strumento unico di margine*, ossia i margini non utilizzati degli esercizi precedenti. Poiché i pagamenti degli interessi sono in genere legati ai rendimenti di mercato, e visto che questi ultimi sono in aumento, i costi di finanziamento potrebbero aumentare notevolmente nei prossimi anni.

2.31. Il rimborso del debito contratto per NGEU dovrà iniziare entro il 2028 ed esser completato entro il 2058³⁶. La parte di detto debito che è successivamente fornita ai singoli Stati membri sotto forma di prestiti (385,8 miliardi di euro) deve essere rimborsata da questi Stati. Tuttavia, quella parte di NGEU erogata sotto forma di sovvenzioni (421,1 miliardi di euro) deve essere rimborsata dal bilancio dell'UE). Nel dicembre 2021, la Commissione ha proposto tre fonti di entrate aggiuntive per il bilancio dell'UE, che potrebbero essere utilizzate per rimborsare la componente

³⁴ Relazioni semestrali sull'esecuzione delle operazioni di assunzione di prestiti, gestione del debito e connessa erogazione di prestiti per il periodo giugno 2021-dicembre 2022, [COM\(2023\) 93](#), [COM\(2022\) 335](#) e [COM\(2022\) 43](#).

³⁵ [Bilancio annuale dell'Unione per l'esercizio finanziario 2023](#).

³⁶ Articolo 5 della [decisione \(UE, Euratom\) 2020/2053 del Consiglio](#) relativa al sistema delle risorse proprie dell'UE.

sovvenzioni di NGEU³⁷. Entro la fine del 2023, la Commissione proporrà ulteriori fonti di entrate.

L'esposizione complessiva è maggiore, principalmente a causa di prestiti RRF e SURE aggiuntivi

2.32. Per permettere un confronto con il capitolo 2 della propria relazione annuale sull'esercizio 2021, la Corte ha continuato ad analizzare per il 2022 l'esposizione del bilancio dell'UE; a tal fine, ha esaminato:

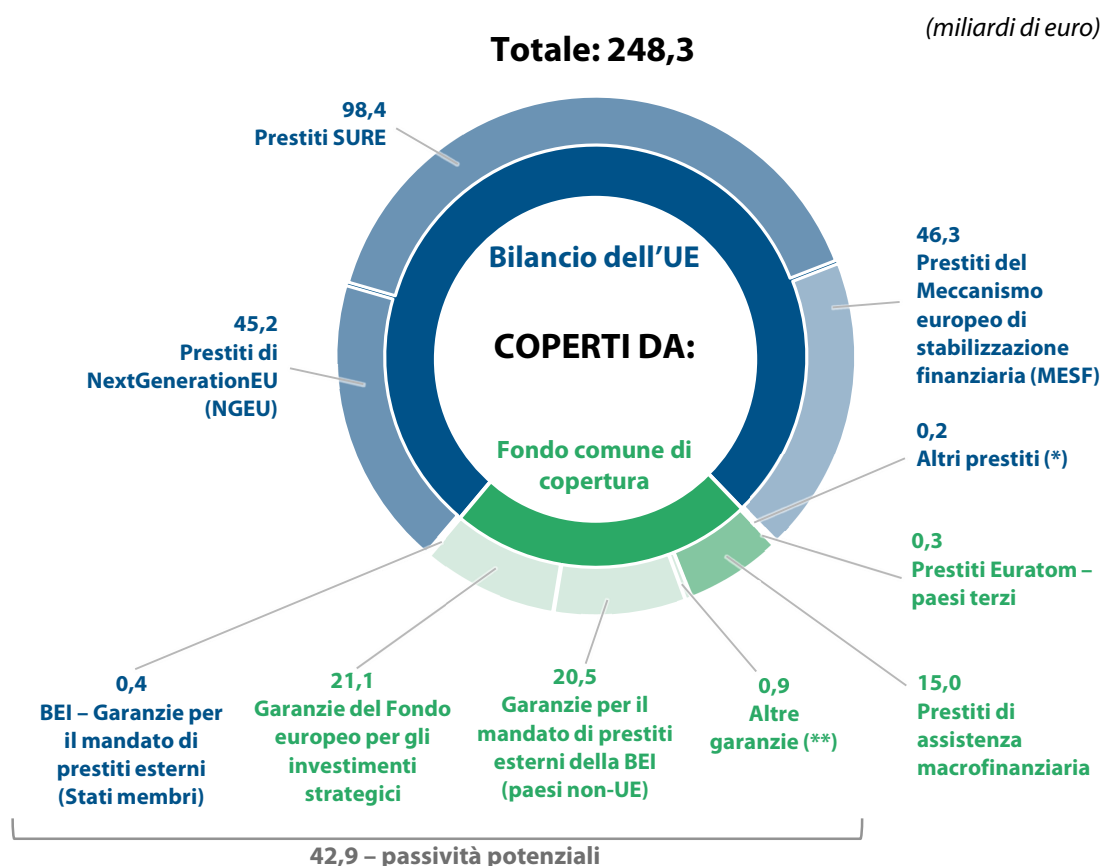
- a) le garanzie del bilancio dell'UE per l'assunzione di prestiti sui mercati, la quale ha costituito una fonte di finanziamento per i prestiti erogati agli Stati membri o a paesi non-UE, nel caso di mancato rimborso di detti prestiti;
- b) passività che potrebbero insorgere in futuro al verificarsi di eventi specifici, indicate nei conti annuali come *passività potenziali* e composte di garanzie di bilancio che sono già state fornite³⁸.

2.33. L'esposizione del bilancio dell'UE che ne risulta è ammontata in totale a 248,3 miliardi di euro alla fine del 2022, ossia è aumentata rispetto ai 204,9 miliardi di euro del 2021 (che comprendevano 0,6 miliardi di euro di interessi maturati). La [figura 2.15](#) fornisce una scomposizione di detta esposizione per tipo di fonte e per copertura del rischio.

³⁷ Proposte della Commissione [COM\(2021\) 569](#) e [COM\(2021\) 570](#).

³⁸ Nota 4.1.1 ai conti annuali consolidati dell'UE per il 2022.

Figura 2.15 – Esposizione complessiva del bilancio dell’UE a fine 2022, per tipo di fonte e per copertura del rischio



(*) Prestiti a sostegno della bilancia dei pagamenti: 0,2 miliardi di euro; prestiti Euratom, Stati membri: 0,03 miliardi di euro.

(**) Garanzia del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD): 0,4 miliardi di euro; garanzia di InvestEU: 0,3 miliardi di euro e garanzia EFSD+: 0,2 miliardi di euro.

Nota: le differenze sono dovute ad arrotondamenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell’UE per l’esercizio 2022.

2.34. L’aumento dell’esposizione del bilancio dell’UE è connesso principalmente all’indebitamento per i prestiti aggiuntivi a titolo dell’RRF e di SURE, pari rispettivamente a 27,2 miliardi di euro e 8,7 miliardi di euro (a fine 2021: 18,0 miliardi di euro e 89,7 miliardi di euro), erogati agli Stati membri, nonché per i prestiti di assistenza macrofinanziaria di 7,2 miliardi di euro erogati all’Ucraina nel 2022 (cfr. paragrafo 2.43). L’esposizione alle passività potenziali è aumentata, passando da 41,9 miliardi di euro a 42,9 miliardi di euro alla fine del 2022. Ciò è avvenuto principalmente a causa di maggiori esborsi per investimenti coperti dalla garanzia del Fondo europeo per gli investimenti strategici. Nei conti consolidati del 2022, la Commissione ha modificato l’informativa relativa alle passività potenziali. Il riquadro 2.1 illustra le ragioni di detta modifica.

Riquadro 2.1

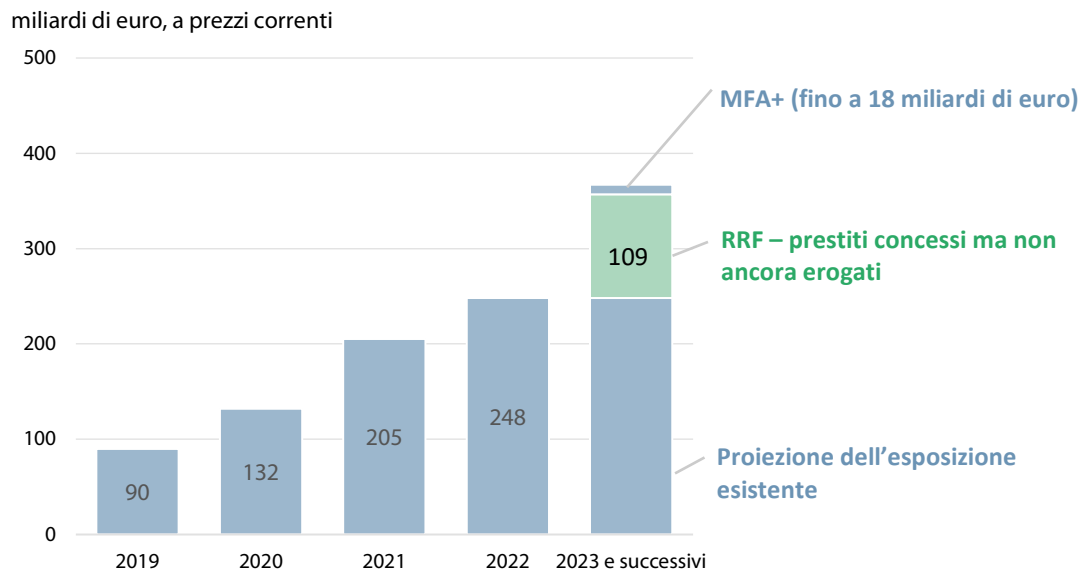
Modifica dell'informativa relativa alle passività potenziali

Nei propri conti consolidati per il 2021, la Commissione ha indicato passività potenziali (garanzie in essere relative a importi erogati o presi in prestito) per 277,9 miliardi di euro. Questo importo includeva 236,0 miliardi di euro di garanzie del bilancio dell'UE per coprire l'indebitamento per i prestiti forniti, principalmente tramite SURE, RRF, AMF e meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria (163,0 miliardi di euro), nonché per indebitamento per NGEU per sovvenzioni erogate e prestiti non ancora erogati (73,0 miliardi di euro). Per il 2022, queste garanzie non sono state più indicate come passività potenziali. Eventuali attivazioni di queste garanzie dipendono da un mancato rimborso dei prestiti erogati: le informazioni sulle garanzie vengono quindi presentate nella sezione dei conti consolidati dedicata ai prestiti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati dell'UE per il 2021 e per il 2022.

2.35. Inoltre, alla fine del 2022, 109,0 miliardi di euro di prestiti RRF erano già stati concessi, ma non ancora erogati, agli Stati membri. In aggiunta, 18,0 miliardi di euro, da erogare nel corso del 2023, sono stati concessi all'Ucraina nell'ambito dello strumento AMF+ (cfr. paragrafo [2.44](#)).

2.36. L'esposizione complessiva, pari a 248,3 miliardi di euro alla fine del 2022, continuerà ad aumentare, principalmente a causa dei prestiti RRF e all'AMF+, nel 2023 e 2024 (cfr. paragrafo [2.44](#)). La [figura 2.16](#) paragona l'esposizione del bilancio dell'UE passata e prevista a partire dal 2019.

Figura 2.16 – Esposizione del bilancio dell’UE passata e prevista

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell’UE per il periodo 2019-2022 e di informazioni fornite dalla Commissione.

2.37. L’esposizione complessiva può essere scomposta in esposizione annua, ossia l’importo massimo che deve essere coperto dal bilancio dell’UE, o dal “margine di manovra”³⁹, qualora si verificano inadempienze di pagamento in un determinato anno. Il “margine di manovra” è la differenza tra i limiti di spesa stabiliti nel QFP e il massimale delle risorse proprie fino al quale la Commissione, in ultima istanza, ha diritto a chiedere risorse agli Stati membri per assicurare il servizio del debito dell’UE. La Commissione ha fornito alla Corte dati sull’esposizione annua derivante dall’assistenza finanziaria fornita a Stati membri e paesi non-UE nonché dal mandato per i prestiti esterni, ammontante a 7,7 miliardi di euro nel 2023 (7,0 miliardi di euro per il 2022 e 4,4 miliardi di euro per il 2021). Detto importo non include l’esposizione annua dei restanti programmi coperti da garanzie di bilancio (FEIS, InvestEU, EFSD e EFSD+). Inoltre, la Commissione rende pubblica l’esposizione annua del bilancio dell’UE derivante dall’assistenza finanziaria prestata agli Stati membri, ma non rivela l’importo dell’esposizione derivante da garanzie di bilancio e dall’assistenza finanziaria a paesi non-UE.

³⁹ Per ulteriori informazioni, cfr. [relazione speciale 05/2023](#), “Il paesaggio finanziario dell’UE”, figura 2 e paragrafo 16.

Nel 2022 l'attivo del fondo comune di copertura è aumentato

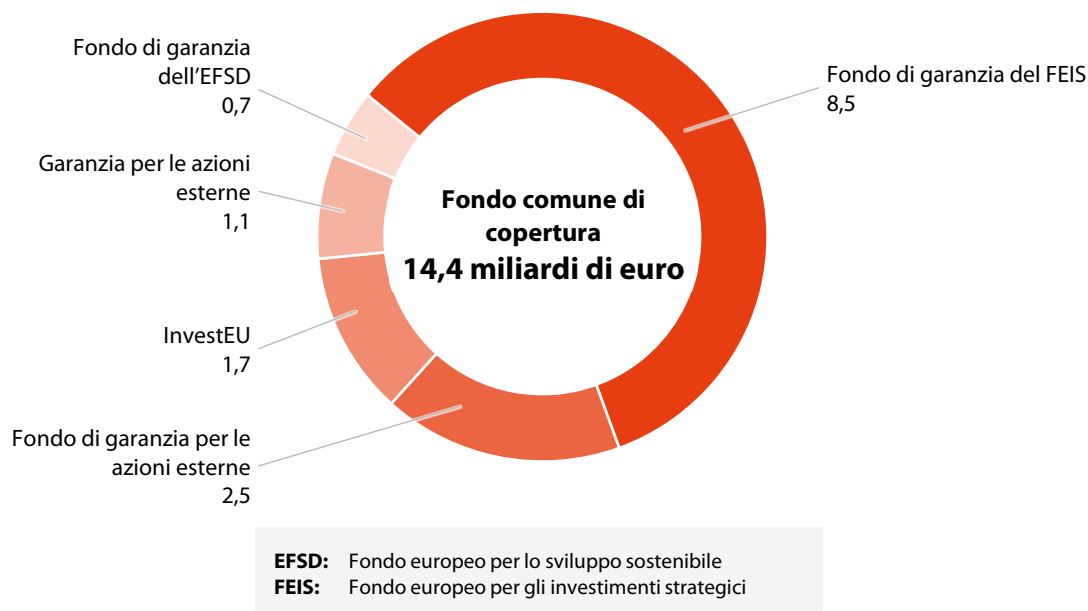
2.38. Il rischio da esposizione del bilancio dell'UE può essere ridotto tramite attività finanziarie accantonate in misura adeguata o tramite garanzie prestate dagli Stati membri. Come disposto dal regolamento finanziario⁴⁰, all'inizio del QFP 2021-2027 la Commissione ha costituito un fondo comune di copertura (FCC). Detto fondo comprende tutte le attività finanziarie accantonate a valere sul bilancio dell'UE per le garanzie di bilancio, nonché i prestiti per assistenza finanziaria a paesi non-UE, ma dispone di "compartimenti", in modo che gli importi possano essere collegati ai singoli programmi. In caso di inadempienze, il fondo comune di copertura coprirà l'attivazione delle garanzie di bilancio e di quelle per l'assistenza finanziaria ai paesi non-UE prima che venga chiamata nuovamente in causa la copertura a carico del bilancio dell'UE.

2.39. Le attività del fondo comune di copertura sono ammontate a 12,3 miliardi di euro alla fine del 2021. Nel 2022, il fondo è stato ulteriormente potenziato mediante contributi del bilancio dell'UE pari a 3,3 miliardi di euro. Le attività vengono in larga parte investite in titoli di debito a tassi d'interesse fisso ed indicate nei rendiconti finanziari del fondo al loro valore di mercato. L'aumento dei tassi di interesse nel 2022 ha comportato una riduzione del valore di dette attività di 1,1 miliardi di euro; a fine anno, esse ammontavano a 14,4 miliardi di euro (cfr. [figura 2.17](#)).

⁴⁰ Articolo 212 del [regolamento \(UE, Euratom\) 2018/1046](#).

Figura 2.17 – Il fondo comune di copertura e le sue componenti a fine 2022

(miliardi di euro)



Nota: le differenze sono dovute ad arrotondamenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei rendiconti finanziari dell'FCC al 31 dicembre 2022.

La guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina fa aumentare i rischi finanziari per i futuri bilanci dell'UE

2.40. Alla fine del 2021, i prestiti in essere all'Ucraina avevano un valore nominale di 4,7 miliardi di euro nel quadro degli strumenti di assistenza macrofinanziaria e dei prestiti Euratom. Inoltre, i prestiti della BEI all'Ucraina, coperti dalle garanzie dell'UE, sono ammontati a 2,1 miliardi di euro. Nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, la Corte aveva evidenziato i rischi per il bilancio dell'UE derivanti dalla guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina, osservando che la guerra potrebbe mettere a rischio il rimborso di tali prestiti⁴¹.

2.41. Per l'assistenza finanziaria ai paesi non-UE, che include l'AMF e i prestiti Euratom, bisogna operare un accantonamento, a valere sul bilancio dell'UE, in favore del fondo comune di copertura. L'entità di detto accantonamento è determinata

⁴¹ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 2.54.

valutando i pertinenti rischi finanziari e rispettando il principio della prudenza⁴². Il “tasso di copertura” per l’assistenza finanziaria a paesi non-UE è stato fissato al 9 %⁴³.

2.42. Nel luglio 2022, la Commissione ha riesaminato il rischio di inadempienza di nuovi prestiti di AMF concessi all’Ucraina. Di conseguenza, ed al fine di proteggere il bilancio dell’UE, la Commissione ha fissato al 70 % il tasso di copertura dei 6 miliardi di euro di prestiti all’Ucraina. Per rispettare tale obbligo, oltre alle prime perdite del 9 % coperte dal FCC, gli Stati membri dovevano fornire garanzie irrevocabili corrispondenti al 61 % degli importi AMF erogati. Questa decisione⁴⁴ di applicare un tasso di copertura del 70 % vale anche ai prestiti ELM riconvertiti erogati dalla BEI a favore dell’Ucraina.

2.43. Nel corso del 2022, l’esposizione del bilancio dell’UE verso l’Ucraina è aumentata di 7,2 miliardi di euro nell’ambito dell’AMF e di 1,7 miliardi di euro per prestiti erogati dalla BEI e coperti da garanzie UE. Alla fine del 2022, l’esposizione del bilancio dell’UE verso l’Ucraina era aumentata, raggiungendo i 15,6 miliardi di euro: 11,6 miliardi di euro per prestiti AMF, 0,3 miliardi di euro per prestiti Euratom e 3,7 miliardi di euro per garanzie di bilancio per prestiti fornite dalla BEI e da un’altra istituzione. Al contempo, la Commissione ha riconosciuto una svalutazione collettiva di 2,2 miliardi di euro per i prestiti di AMF effettuati in favore dell’Ucraina, il che rifletteva le perdite attese lungo tutta la vita del credito.

2.44. Alla fine del 2022, è stato approvato lo strumento AMF+⁴⁵. Detto strumento si applica ai nuovi prestiti all’Ucraina ed autorizza un’erogazione aggiuntiva di 18,0 miliardi di euro purché siano rispettate determinate condizioni. Tuttavia, per l’AMF+ non è obbligatorio alcun accantonamento a copertura del rischio di mancato rimborso, diversamente da quanto disposto nel regolamento finanziario per i paesi non-UE. In un precedente parere⁴⁶, la Corte ha già evidenziato che questa situazione genera un rischio per il bilancio dell’UE. Nel passato, la copertura non era necessaria solo per l’assistenza finanziaria agli Stati membri. Eventuali perdite relative all’AMF+ dovranno essere coperte da futuri bilanci dell’UE o dal “margine di manovra” di

⁴² Articolo 211, paragrafo 2, del [regolamento \(UE, Euratom\) 2018/1046](#).

⁴³ Articolo 31, paragrafo 3, del [regolamento \(UE\) 2021/947](#) che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale.

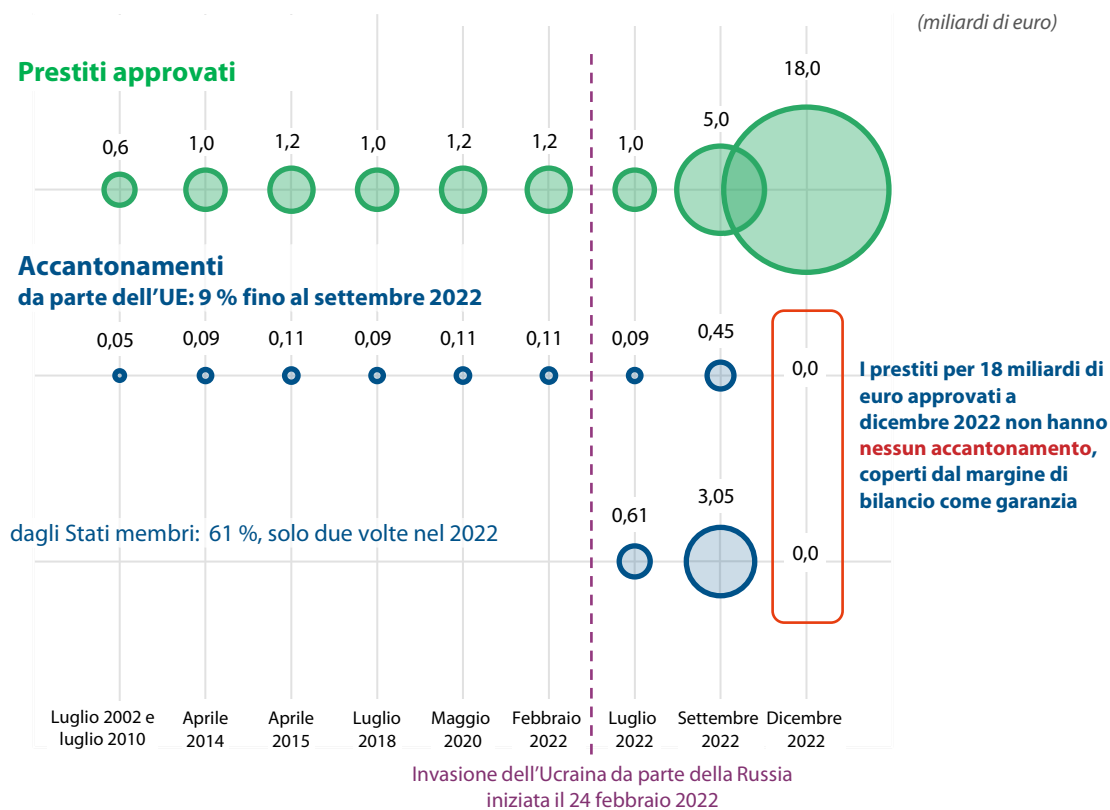
⁴⁴ [Decisione \(UE\) 2022/1628](#).

⁴⁵ [Regolamento \(UE\) 2022/2463](#).

⁴⁶ [Parere 07/2022](#) sulla proposta di regolamento per quanto riguarda l’istituzione di una strategia di finanziamento diversificata come metodo generale di assunzione di prestiti.

bilancio corrispondente alla differenza tra il massimale fissato per il QFP ed il massimale fissato per le risorse proprie (cfr. [figura 2.18](#)).

Figura 2.18 – Cronologia dei prestiti AMF all’Ucraina, compresi accantonamenti



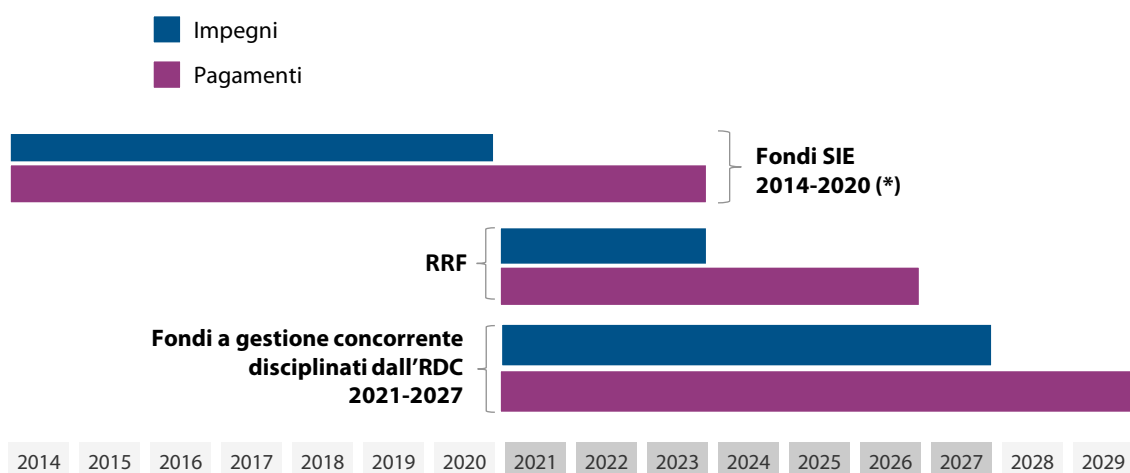
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della normativa applicabile.

L'attuazione parallela e ritardata di numerosi strumenti fa aumentare il rischio che gli Stati membri perdano finanziamenti

2.45. Al momento, gli Stati membri assorbono fondi da numerosi strumenti contemporaneamente (cfr. [figura 2.19](#)). L'attuazione dei fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC è già iniziata, sebbene con ritardo, ma gli Stati membri devono anche effettuare la chiusura dei restanti programmi dei fondi SIE del QFP 2014-2020. Allo stesso tempo, la maggior parte degli Stati membri ha raggiunto la fase di attuazione dei finanziamenti di NGEU. Oltre a tutto ciò, gli Stati devono mettere in atto le misure introdotte in relazione alla guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina (quali CARE e FAST-CARE). Nella precedente relazione annuale, la Corte ha evidenziato i rischi posti da queste attività simultanee per tutti gli organismi responsabili della gestione e del controllo di tali fondi. A giudizio della Corte, tali rischi

permangono, e la raccomandazione formulata al riguardo all'indirizzo della Commissione (far sì che vi sia ulteriore sostegno sotto forma di consulenza per le autorità nazionali) resta valida⁴⁷.

Figura 2.19 – Calendario per impegnare ed erogare gli importi dei fondi SIE, dell'RRF e dei fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC



(*) Per il FEASR, è stato deciso un periodo transitorio per il 2021 e il 2022, dopo il quale il Fondo ricadrà integralmente nell'ambito dei piani strategici della PAC. Ciò significa che i periodi in cui effettuare impegni e pagamenti sono di fatto prorogati di due anni per il FEASR (2022 e 2025, rispettivamente).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della normativa applicabile.

2.46. La tardiva adozione della normativa per i fondi a gestione concorrente del QFP 2021-2027 e l'attuazione in parallelo di numerosi strumenti ha determinato una pressione sulle risorse amministrative. A sua volta, ciò ha causato ritardi nell'approvazione di tutti gli accordi di partenariato con gli Stati membri e della maggior parte dei programmi. Tutti questi compiti sono stati completati solo nella seconda metà del 2022. Alla fine, la maggior parte degli Stati membri ha iniziato ad assegnare risorse finanziarie ai progetti soltanto nell'ultima parte del 2022 o all'inizio del 2023, approssimativamente due anni dopo l'inizio del periodo del QFP.

2.47. In genere, la regola $n+3$ per i disimpegni obbliga la Commissione a disimpegnare in un programma gli importi non utilizzati alla fine del terzo anno finanziario che segue l'esercizio. Tuttavia, per l'ultimo anno del QFP 2021-2027, si applicherà la regola $n+2$, più rigorosa. Si tratta di una differenza dalle norme disciplinanti i fondi SIE del QFP precedente, per i quali la regola $n+3$ valeva anche per

⁴⁷ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 2.41.

l'ultimo anno. Per i fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC, il periodo di attuazione è dunque più breve rispetto a quello dei fondi SIE del 2014-2020.

2.48. Per i fondi a gestione concorrente del 2021-2027 disciplinati dall'RDC, il rischio di disimpegni è aumentato significativamente, perché si stanno attuando numerosi strumenti allo stesso tempo, perché viene data priorità ai restanti finanziamenti dei fondi SIE e di NGEU e perché vi sono ritardi nell'attuazione di detti fondi. Per detti fondi, il tempo a disposizione per i pagamenti è inoltre di un anno più breve rispetto al QFP precedente e vi è una sovrapposizione con i pagamenti di NGEU fino al 2026.

2.49. Sebbene le misure descritte ai paragrafi [2.13-2.17](#) agevolino l'assorbimento dei fondi, qualunque sviluppo economico negativo potrebbe rendere impossibile nel 2023 e nel 2024 un'attuazione dal ritmo sufficientemente rapido; ciò potrebbe far aumentare il rischio di disimpegni, specie per i fondi a gestione concorrente del 2021-2027. La ragione è che gli Stati membri potrebbero trovare difficoltoso cofinanziare i progetti e scegliere invece di utilizzare altri fondi dell'UE che offrono maggiore flessibilità. Per i disimpegni nel corso del periodo 2023-2027, la previsione della Commissione è di 7,6 miliardi di euro, una cifra leggermente inferiore rispetto agli 8,4 miliardi di euro previsti nel 2021. Tuttavia, se l'attuazione dei fondi a gestione concorrente non accelera notevolmente nel 2024 e 2025, il rischio di disimpegni, più avanti nel periodo, aumenterà esponenzialmente.⁴⁸

L'elevato tasso di inflazione incide negativamente sul bilancio dell'UE

2.50. Il [regolamento QFP](#) fissa la spesa massima consentita a titolo del bilancio UE per un periodo di 7 anni. In aggiunta, vengono definiti massimali annui (stanziamenti d'impegno e di pagamento). Tutti questi importi vengono fissati a prezzi del 2018. L'adeguamento a prezzi correnti viene fatto sulla base di un incremento annuo fisso del 2 %⁴⁹. Questo deflatore fisso è coerente con l'[obiettivo di stabilità dei prezzi fissato dalla Banca centrale europea](#) (BCE) ed è risultato sufficiente negli ultimi 20 anni. Fino al 2021, [il tasso d'inflazione medio dell'UE è stato compreso tra lo 0 % ed il 4 %](#) (per metà del periodo, è stato maggiore del 2 % e per l'altra metà minore del 2 %).

⁴⁸ Previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE (2023-2027), [COM\(2022\) 315](#).

⁴⁹ Cfr. articolo 4, paragrafo 2, del [regolamento QFP](#).

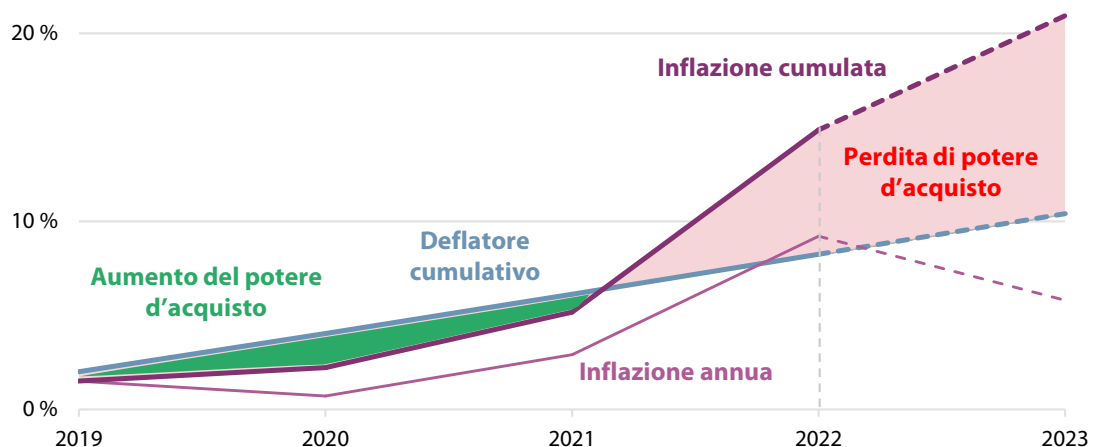
2.51. Tuttavia, nel corso del 2022 l'inflazione dei prezzi al consumo è notevolmente aumentata ed il tasso d'inflazione medio annuo dell'UE ha raggiunto il 9,2 %⁵⁰. Stando alle previsioni della BCE, nel corso dei prossimi anni l'inflazione nell'UE continuerà a livelli elevati. Il deflatore fisso del 2 % fissato nel regolamento QFP potrebbe quindi rivelarsi insufficiente in caso di persistenza di un'inflazione elevata.

Una inflazione elevata riduce il potere d'acquisto del bilancio dell'UE, riducendone quindi la reale entità

2.52. Poiché il bilancio annuale dell'UE viene adeguato incrementandolo con un deflatore fisso del 2 %, il potere di acquisto si riduce di una percentuale pari alla differenza tra il tasso di inflazione medio ed il 2 %; nel 2022, tale differenza è stata pari al 7,2 % circa. In sostanza, ciò significa che l'entità relativa del bilancio dell'UE si riduce in proporzione all'entità delle economie degli Stati membri.

2.53. Per il bilancio dell'UE, la perdita di potere d'acquisto si accentuerà ogni anno in cui il tasso di inflazione sarà superiore al 2 %. Sulla base delle previsioni della Commissione relative all'inflazione⁵¹, la Corte stima che il bilancio dell'UE potrebbe perdere quasi il 10 % del proprio potere d'acquisto entro il 2023 (cfr. [figura 2.20](#)).

Figura 2.20 – Variazioni nel potere d'acquisto del bilancio dell'UE



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle [Previsioni economiche di primavera 2023](#) della Commissione.

⁵⁰ [Annual inflation more than tripled in the EU in 2022](#), Eurostat, 9 marzo 2023.

⁵¹ Commissione europea, [Previsioni economiche di primavera 2023](#).

2.54. Per il bilancio dell'UE, la perdita di potere d'acquisto inciderà in varia misura sulle spese. Alcune parti del bilancio dell'UE sono costi fissi, tipicamente correlati all'inflazione. L'importo di dette voci di bilancio aumenterà quindi più del previsto all'inizio del periodo del QFP. A sua volta, ciò eserciterà un'ulteriore pressione sul diminuito potere d'acquisto del bilancio dell'UE e inciderà negativamente sull'importo della flessibilità disponibile per crisi ed eventi imprevisti.

2.55. Un esempio importante è quello delle spese amministrative, che risentono dell'inflazione. Nel 2022, a causa dell'inflazione in aumento e dei crescenti prezzi dell'energia, la Commissione aveva già dovuto assegnare altri 0,2 miliardi di euro alla rubrica 7 ("Amministrazione pubblica europea"). A tal fine, aveva utilizzato il margine disponibile entro il sotto-massimale per la spesa delle istituzioni ed il massimale complessivo per la rubrica 7. Un altro esempio è dato dai costi di finanziamento (cfr. paragrafo [2.30](#)).

2.56. L'inflazione, e la conseguente perdita di potere di acquisto, fanno sì che i fondi dell'UE potrebbero non essere in grado di raggiungere i rispettivi obiettivi nella stessa misura. Nel 2022, la Commissione aveva già osservato una riduzione dei fabbisogni di pagamento a valere sul FEASR, poiché alcuni beneficiari dei fondi dell'UE avevano rimandato o cancellato progetti, citando l'aumento dei costi⁵² (cfr. paragrafo [2.6](#)). Detta situazione potrebbe continuare nel corso del 2023 ed incidere negativamente sui calendari dei progetti.

L'inflazione elevata modifica la percentuale di entrate dell'UE provenienti da fonti diverse

2.57. A parità di altri fattori, in un contesto di inflazione elevata è probabile che gli importi riscossi a titolo di risorse proprie tradizionali (RPT) e di risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto (RPT) aumentino entrambi, in quanto sono entrambi legati ai prezzi dei beni venduti. Ciò, unito alla riduzione dell'entità relativa del bilancio dell'UE (cfr. paragrafo [2.52](#)), determinerebbe una riduzione della percentuale della risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (la cosiddetta "risorsa propria di bilanciamento").

⁵² Bilancio rettificativo n. 5 del bilancio generale 2022, [COM\(2022\) 351](#), paragrafo 8.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

2.58. Nel 2022, è stata utilizzata la maggior parte degli stanziamenti d'impegno disponibili del bilancio dell'UE, specie perché in quell'anno sono iniziati gli impegni dei fondi a gestione concorrente del 2021-2027 disciplinati dall'RDC. Anche gli stanziamenti di pagamento definitivi sono stati utilizzati quasi interamente. L'assorbimento dei fondi SIE del 2014-2020 è continuato nel 2022, sebbene più lentamente che nel 2021 e nel 2020. L'assorbimento dei fondi impegnati per i fondi a gestione concorrente del 2021-2027 è rimasto modesto e principalmente collegato ai pre-finanziamenti (cfr. paragrafi [2.2-2.12](#)).

2.59. Vari strumenti di finanziamento dell'UE sono stati usati come risposta d'emergenza ad eventi inattesi. Sono state introdotte nuove misure per aiutare le autorità degli Stati membri a gestire gli afflussi di persone in fuga dall'Ucraina (cfr. paragrafi [2.13-2.17](#)).

2.60. Gli impegni nel quadro di NGEU hanno fatto registrare un'accelerazione nel 2022. Gli Stati membri hanno ricevuto 47,2 miliardi di euro di pagamenti per sovvenzioni RRF, quasi esclusivamente connessi al raggiungimento di obiettivi e traguardi. Si tratta di un importo superiore a quello del 2021, anno in cui i pagamenti a titolo di NGEU si riferivano per lo più a pre-finanziamenti, ma in misura minore a quanto previsto (cfr. paragrafi [2.18-2.22](#)).

2.61. Gli impegni non ancora liquidati a valere sul bilancio dell'UE e sui finanziamenti per sovvenzioni NGEU, rappresentanti debiti futuri qualora non vengano disimpegnati, hanno raggiunto un livello record – oltre 450 miliardi di euro – alla fine del 2022. Ciò è principalmente il risultato di un aumentato impegno di fondi di NGEU, nonché dell'avvio dell'attuazione dei fondi a gestione concorrente del 2021-2027 nel 2022. Secondo la Commissione, dopo un ulteriore aumento fino a circa 460 miliardi di euro nel 2023, gli impegni non ancora liquidati dovrebbero diminuire dal 2024 al 2027 fino a raggiungere i 314 miliardi di euro, specialmente perché non vi sarà alcun nuovo impegno successivo al 2023 per NGEU. Tuttavia, l'importo degli impegni non ancora liquidati sarà comunque leggermente maggiore rispetto a quello del 2020, l'ultimo anno del precedente QFP (cfr. paragrafi [2.23-2.26](#)).

2.62. Il debito UE è aumentato nel 2022, fino a raggiungere i 344,3 miliardi di euro a fine anno (2021: 236,7 miliardi di euro), principalmente a causa di nuove operazioni di indebitamento per NGEU, SURE e AMF. Tra queste operazioni, solo lo strumento NGEU comportava un rischio di tasso d'interesse per il bilancio dell'UE. Nel 2022, gli interessi netti pagati sulle somme prese a prestito per NGEU sono ammontati a 0,5 miliardi di euro (cfr. paragrafi [2.27-2.31](#)).

2.63. L'esposizione del bilancio dell'UE, consistente in garanzie da esso prestate su indebitamento relativo a prestiti erogati tramite diversi strumenti di finanziamento e in passività potenziali, derivanti da garanzie di bilancio dell'UE, è aumentata, passando da 205 miliardi di euro nel 2021 a 248 miliardi di euro nel 2022. Ciò è stato principalmente dovuto ad ulteriori prestiti RRF e SURE forniti agli Stati membri e ai prestiti AMF forniti all'Ucraina. In aggiunta, alla fine del 2022 vi sono stati altri 109 miliardi di euro di prestiti RRF già concessi ma non ancora erogati e 18 miliardi di prestiti, da erogare nel 2023, in favore dell'Ucraina a valere sull'AMF+, approvato di recente. L'esposizione del bilancio dell'UE continuerà quindi ad aumentare. Il rischio da esposizione del bilancio dell'UE è in parte mitigato da garanzie prestate dagli Stati membri e dal Fondo comune di copertura. Gli importi gestiti dall'FCC sono aumentati, passando da 12,3 miliardi di euro nel 2021 a 14,4 miliardi di euro nel 2022 (cfr. paragrafi [2.32-2.39](#)).

2.64. Nel 2022, l'esposizione del bilancio dell'UE verso l'Ucraina è più che raddoppiata rispetto al 2021 (da 7 miliardi di euro a 16 miliardi di euro). L'approvazione di ulteriori 18 miliardi di euro per l'AMF+ alla fine del 2022 farà aumentare in modo notevole detta esposizione per i bilanci futuri. Per di più, poiché per questi 18 miliardi di euro aggiuntivi non è obbligatorio alcun accantonamento, aumenta il rischio per i futuri bilanci dell'UE. In questo caso, eventuali perdite dovranno essere coperte da futuri bilanci dell'UE o dal "margine di manovra" di bilancio corrispondente alla differenza tra il massimale fissato per il QFP e quello fissato per le risorse proprie (cfr. paragrafi [2.40-2.44](#)).

2.65. L'attuazione parallela e ritardata di numerosi strumenti fa aumentare il rischio che gli Stati membri perdano finanziamenti. La maggior parte degli Stati membri ha iniziato ad assegnare risorse finanziarie ai progetti unicamente a partire dalla fine del 2022, a causa di ritardi nell'approvazione della normativa e, a cascata, degli accordi di partenariato e dei programmi. Se l'attuazione dei fondi a gestione concorrente non accelererà notevolmente nel 2024 e 2025, il rischio di disimpegni, più avanti nel periodo, aumenterà esponenzialmente (cfr. paragrafi [2.45-2.49](#)).

2.66. Un elevato tasso di inflazione incide negativamente sul bilancio dell'UE, in numerosi modi: ne riduce il potere di acquisto, fa aumentare in particolare i costi fissi, quali le spese amministrative e i costi di finanziamento, ed incide inoltre sulla percentuale di entrate provenienti da fonti differenti (cfr. paragrafi [2.50-2.57](#)).

Raccomandazioni

Raccomandazione 2.1 – Ridurre in maniera sostanziale il livello degli impegni non ancora liquidati

Alla luce dell'elevato livello degli impegni non ancora liquidati, che richiederanno pagamenti a carico dei futuri bilanci dell'UE, la Commissione dovrebbe individuare modi per aiutare gli Stati membri ad accelerare l'utilizzo dei fondi dell'UE, in particolare di quelli a gestione concorrente disciplinati dal regolamento recante disposizioni comuni, assicurando al contempo una sana gestione finanziaria.

Termine di attuazione: entro la fine del 2026

Raccomandazione 2.2 – Valutare l'impatto sul bilancio dell'UE di una inflazione elevata per parecchi anni

La Commissione dovrebbe valutare l'impatto sul bilancio dell'UE di un tasso di inflazione costantemente elevato per parecchi anni, nonché individuare strumenti per mitigare i principali rischi che ne risultano. A tal proposito, la Commissione dovrebbe proteggere la capacità dell'UE di far fronte ai suoi impegni giuridici e contrattuali, come i costi di finanziamento in aumento.

Termine di attuazione: entro la fine del 2024

Raccomandazione 2.3 – Sostenibilità dell'esposizione del bilancio dell'UE

Alla luce dell'aumentata esposizione del bilancio dell'UE, derivante da assunzione di prestiti per esigenze di pagamento aggiuntive, come quelle scaturite dalla pandemia di COVID-19 e dalla guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina, nonché dalle garanzie di bilancio, la Commissione dovrebbe adottare ogni azione appropriata necessaria per far sì che i propri strumenti di mitigazione del rischio, come il fondo comune di copertura, abbiano sufficiente capacità e rendere pubblica la stima della propria esposizione annua totale.

Termine di attuazione: entro la fine del 2025

Capitolo 3

Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

Indice

	Paragrafo
Introduzione	3.1. - 3.3.
Parte 1 – Risultanze dei controlli di gestione effettuati dalla Corte: messaggi principali	3.4. - 3.76.
Introduzione	3.4. - 3.10.
Risposta dell'UE alla pandemia di COVID-19 e ripresa post-crisi	3.11. - 3.22.
Introduzione	3.11.
I principali messaggi della Corte	3.12. - 3.16.
Principali partner istituzionali	3.17. - 3.22.
Migliorare la competitività economica dell'UE a beneficio di tutti i cittadini	3.23. - 3.39.
Introduzione	3.23.
I principali messaggi della Corte	3.24. - 3.33.
Principali partner istituzionali	3.34. - 3.39.
La resilienza di fronte alle minacce per la sicurezza dell'UE e il rispetto dei valori europei di libertà, democrazia e Stato di diritto	3.40. - 3.51.
Introduzione	3.40.
I principali messaggi della Corte	3.41. - 3.45.
Principali partner istituzionali	3.46. - 3.51.
Cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali	3.52. - 3.65.
Introduzione	3.52.
I principali messaggi della Corte	3.53. - 3.58.
Principali partner istituzionali	3.59. - 3.65.
Politiche di bilancio e finanze pubbliche nell'UE	3.66. - 3.76.
Introduzione	3.66.
I principali messaggi della Corte	3.67. - 3.71.
Principali partner istituzionali	3.72. - 3.76.

Parte 2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione della Corte sulla performance del bilancio dell’UE (situazione alla fine del 2019)	3.77. - 3.80.

Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2019	3.81. - 3.102.

Introduzione	3.81. - 3.84.

Osservazioni	3.85. - 3.101.

La percentuale delle raccomandazioni accettate pienamente dalle entità controllate è leggermente diminuita	3.85. - 3.86.

Anche la percentuale di raccomandazioni attuate integralmente o per la maggior parte degli aspetti è leggermente diminuita	3.87. - 3.88.

La Commissione europea ha attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti il 73 % delle raccomandazioni che le sono state rivolte	3.89. - 3.95.

È stato attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti il 56 % delle raccomandazioni rivolte ad altre entità controllate	3.96. - 3.98.

La percentuale di raccomandazioni attuate entro i termini è diminuita	3.99. - 3.100.

Il livello di attuazione è legato al grado di accettazione delle raccomandazioni da parte delle entità controllate	3.101.

Conclusione	3.102.

Allegati

Allegato 3.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza nella “Relazione della Corte dei conti europea sulla performance del bilancio dell’UE – Situazione alla fine del 2019”

Allegato 3.2 – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2019 – Commissione europea

Allegato 3.3 – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2019 – Altre entità controllate

Allegato 3.4 – Relazioni speciali per le quali tutte le raccomandazioni rivolte alla Commissione sono state attuate integralmente o per la maggior parte degli aspetti

Introduzione

3.1. Ogni anno la Corte analizza una serie di aspetti concernenti la *performance* e i *risultati* ottenuti dal bilancio dell'UE eseguito dalla Commissione in collaborazione con gli Stati membri¹.

3.2. Per gli esercizi finanziari dal 2019 al 2021, nell'ambito di un progetto pilota, la relazione annuale della Corte è stata suddivisa in due parti. La prima riguardava l'affidabilità dei conti dell'UE e la *legittimità e regolarità* delle *operazioni* che ne sono alla base, mentre la seconda prendeva in esame la performance dei *programmi* di spesa finanziati dal bilancio dell'UE. A partire dall'esercizio finanziario 2022, la Corte ha deciso di tornare a un'unica relazione annuale che comprende un capitolo sulla performance.

3.3. Quest'anno il capitolo sulla performance verte sui seguenti temi:

- parte 1 – risultanze e principali messaggi delle relazioni speciali sui controlli di gestione pubblicate nel 2022 dalla Corte, nonché informazioni fornite al riguardo dalla Commissione e dalle autorità legislative e di bilancio (Parlamento europeo e Consiglio);
- parte 2 – attuazione delle raccomandazioni formulate nella relazione sulla performance del bilancio dell'UE relativa al 2019;
- parte 3 – attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali pubblicate nel 2019.

¹ Articolo 317 del [trattato sul funzionamento dell'UE](#).

Parte 1 – Risultanze dei controlli di gestione effettuati dalla Corte: messaggi principali

Introduzione

3.4. Nelle relazioni speciali la Corte esamina in quale misura i principi della *sana gestione finanziaria*² siano stati applicati nell'esecuzione del bilancio dell'UE, prestando attenzione agli obiettivi essenziali di performance e conformità. Nel 2022 la Corte [ha pubblicato](#) 28 relazioni speciali, in cui sono state affrontate molte delle sfide che impegnano l'UE nei vari settori di spesa e nelle varie politiche di competenza.

3.5. Il lavoro di audit ha riguardato i seguenti settori strategici, che la Corte considera prioritari in linea con la [strategia 2021-2025](#):

- la risposta dell'UE alla pandemia di COVID-19 e la ripresa post-crisi;
- migliorare la competitività economica dell'UE a beneficio di tutti i cittadini;
- la resilienza di fronte alle minacce per la sicurezza dell'UE e il rispetto dei valori europei di libertà, democrazia e Stato di diritto;
- i cambiamenti climatici, l'ambiente e le risorse naturali,
- le politiche di bilancio e le finanze pubbliche nell'UE.

3.6. La [figura 3.1](#) fornisce una panoramica di tutte le relazioni speciali pubblicate dalla Corte nel 2022, per settore strategico.

² Articolo 33 del [regolamento finanziario](#).

Figura 3.1 – Settori strategici presi in esame dalla Corte dei conti europea nelle relazioni speciali del 2022

 Risposta alla COVID-19	▪ RS 13/2022: Libera circolazione nell'UE durante la pandemia di COVID-19 ▪ RS 18/2022: Le istituzioni dell'UE e la COVID-19 ▪ RS 19/2022: Approvvigionamento di vaccini anti-COVID-19 nell'UE ▪ RS 21/2022: Piani nazionali per la ripresa e la resilienza: la valutazione della Commissione ▪ RS 28/2022: Sostegno per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE)
 Competitività	▪ RS 03/2022: L'introduzione del 5G nell'UE ▪ RS 06/2022: Diritti di proprietà intellettuale nell'UE ▪ RS 07/2022: Strumenti di internazionalizzazione delle PMI ▪ RS 08/2022: Il sostegno del FESR a favore della competitività delle PMI ▪ RS 15/2022: Misure volte ad ampliare la partecipazione a Orizzonte 2020 ▪ RS 16/2022: I dati nella politica agricola comune ▪ RS 23/2022: Sinergie tra Orizzonte 2020 e i Fondi strutturali e d'investimento europei ▪ RS 24/2022: Azioni di e-government rivolte alle imprese
 Resilienza e valori europei	▪ RS 01/2022: Sostegno dell'UE allo Stato di diritto nei Balcani occidentali ▪ RS 05/2022: Cibersicurezza delle istituzioni, degli organi e delle agenzie dell'UE ▪ RS 14/2022: La risposta della Commissione alle frodi nella politica agricola comune ▪ RS 27/2022: Il sostegno dell'UE alla cooperazione transfrontaliera con i paesi limitrofi
 Cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali	▪ RS 02/2022: L'efficienza energetica nelle imprese ▪ RS 09/2022: Spesa per il clima nel bilancio dell'UE per il periodo 2014-2020 ▪ RS 10/2022: Leader e lo sviluppo locale di tipo partecipativo ▪ RS 12/2022: La durabilità nello sviluppo rurale ▪ RS 20/2022: Azione dell'UE per contrastare la pesca illegale ▪ RS 22/2022: Sostegno dell'UE alle regioni carbonifere
 Politiche di bilancio e finanze pubbliche	▪ RS 04/2022: Fondi di investimento ▪ RS 11/2022: Proteggere il bilancio dell'UE ▪ RS 17/2022: Consulenti esterni presso la Commissione europea ▪ RS 25/2022: Verifica del reddito nazionale lordo ai fini del finanziamento del bilancio dell'UE ▪ RS 26/2022: Statistiche europee

Fonte: Corte dei conti europea.

3.7. Le entità controllate hanno il diritto di rispondere alle osservazioni della Corte³. Tali risposte, in cui è indicato anche se le raccomandazioni formulate dalla Corte vengono accettate, sono pubblicate insieme alle relazioni speciali. Le relazioni speciali del 2022 della Corte contenevano 214 raccomandazioni su un'ampia gamma di argomenti, rivolte principalmente alla Commissione. Le entità controllate hanno pienamente accettato il 91 % delle raccomandazioni della Corte.

3.8. Il Consiglio e il Parlamento europeo possono decidere di analizzare le relazioni speciali della Corte. Nell'ambito di tale processo, il Consiglio può formulare conclusioni. In alcuni casi, il Consiglio si astiene dall'adottare conclusioni, ad esempio quando la Commissione ha già presentato una proposta legislativa nel settore trattato dalla relazione speciale della Corte.

3.9. Al Parlamento europeo, le relazioni speciali della Corte sono esaminate prevalentemente dalla commissione per il controllo dei bilanci (CONT). La commissione CONT può decidere di nominare al suo interno un membro competente per una relazione speciale, il quale ha la facoltà di stilare un documento di lavoro sotto la propria esclusiva responsabilità. Ove si avvalga di tale facoltà, il documento di lavoro stilato riassume in genere le conclusioni della Corte e presenta le raccomandazioni del membro della commissione sulla questione, che non rappresentano la posizione dell'intera commissione CONT o quella del Parlamento. In alcuni casi, le relazioni speciali sono presentate solo in seno alle commissioni specializzate nella materia trattata. In tali casi, non vengono elaborati documenti di lavoro. Alcuni elementi delle relazioni speciali della Corte possono essere ripresi nelle risoluzioni relative alla procedura annuale di *discarico* e, in tali circostanze, le osservazioni esposte in tali risoluzioni rappresentano formalmente la posizione del Parlamento europeo. Nella risoluzione sul discarico per il 2021, adottata nel maggio 2023, il Parlamento europeo⁴ ha avallato le raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale e nelle relazioni speciali connesse.

3.10. Nei paragrafi seguenti, sono presentati, per settore strategico, i principali messaggi delle relazioni speciali, corredati di una panoramica dei rimandi ad esse fatti dal Consiglio, nonché dal Parlamento europeo nella risoluzione sul discarico. Vengono

³ Ibidem, articolo 259.

⁴ [Risoluzione del Parlamento europeo del 10 maggio 2023](#) recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2021, sezione III – Commissione e agenzie esecutive.

inoltre forniti esempi delle prime azioni intraprese dalla Commissione a seguito delle raccomandazioni formulate nelle relazioni speciali del 2022, a integrazione della posizione della Commissione esposta nelle risposte alle relazioni speciali e fermo restando il regolare esercizio di monitoraggio svolto dalla Corte a distanza di 3 anni.

Risposta dell'UE alla pandemia di COVID-19 e ripresa post-crisi

Introduzione

3.11. Nel 2022 la Corte ha pubblicato cinque relazioni speciali su temi pertinenti al settore strategico “Risposta dell’UE alla COVID-19 e ripresa dopo la crisi” (cfr. [figura 3.2](#)).

Figura 3.2 – Relazioni speciali pubblicate nel 2022 nel settore strategico della risposta dell’UE alla COVID-19



Fonte: Corte dei conti europea.

I principali messaggi della Corte

3.12. Uno degli effetti della crisi provocata dalla COVID-19 è stato che gli Stati membri hanno introdotto controlli alle frontiere interne per dare attuazione alle

restrizioni di viaggio tese a limitare la diffusione del virus. La Corte ha verificato se la Commissione abbia adottato misure efficaci per tutelare il diritto alla libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19. La Corte ha concluso⁵ che i limiti del quadro normativo hanno ostacolato il ruolo di vigilanza della Commissione sulle restrizioni alla libera circolazione imposte dagli Stati membri. Inoltre, la Commissione non ha esercitato un controllo adeguato per assicurarsi che i controlli alle frontiere interne fossero conformi alla normativa Schengen. Nonostante le iniziative della Commissione, nella maggior parte dei casi non vi è stato alcun coordinamento delle restrizioni di viaggio imposte dagli Stati membri.

3.13. La Corte ha inoltre esaminato il modo in cui le istituzioni dell'UE hanno affrontato la pandemia di COVID-19, il loro livello di preparazione e quali insegnamenti hanno tratto. Ha concluso⁶ che le istituzioni dell'UE erano state resilienti a fronte della crisi provocata dalla COVID-19, grazie a una risposta rapida e flessibile e ai precedenti investimenti effettuati nella digitalizzazione. Tuttavia, i loro piani di continuità operativa non erano concepiti per interruzioni a lungo termine e la valutazione dell'*efficienza* delle nuove modalità di lavoro è stata parziale.

3.14. La relazione della Corte sull'azione dell'UE volta a sostenere gli Stati membri nella lotta contro la COVID-19 ha concluso⁷ che l'UE aveva garantito un portafoglio di vaccini diversificato per gli Stati membri, sebbene avesse avviato le procedure d'appalto più tardi rispetto al Regno Unito e agli Stati Uniti. I negoziatori dell'UE sono riusciti a garantire meglio gli obiettivi di approvvigionamento dell'UE nei successivi contratti stipulati con i produttori di vaccini. Secondo l'esame della Corte, inoltre, la Commissione disponeva di margini di manovra limitati per superare le difficoltà di approvvigionamento ed è difficile quantificare l'*impatto* esercitato sull'aumento della produzione di vaccini.

⁵ Relazione speciale [13/2022](#).

⁶ Relazione speciale [18/2022](#).

⁷ Relazione speciale [19/2022](#).

3.15. Il *dispositivo per la ripresa e la resilienza (Recovery and Resilience Facility – RRF)* costituisce il fulcro della risposta dell’UE alla pandemia di COVID-19. La Corte ha riscontrato⁸ che la valutazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) da parte della Commissione è stata complessivamente adeguata, tenuto conto della complessità del processo e della tempistica da rispettare. Tuttavia, la Corte ha individuato una serie di debolezze nel processo e di rischi per una riuscita attuazione dell’RRF. Ad esempio:

- i profili di esborso erano il risultato di trattative anziché riflettere i costi alla base; inoltre, la Commissione non aveva ancora definito una metodologia per calcolare la sospensione o la riduzione parziale dei pagamenti (cfr. paragrafo [3.19](#));
- alcuni traguardi e obiettivi non erano chiari o non coprivano tutte le principali fasi di attuazione di una misura.

3.16. La relazione della Corte sul *sostegno per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency – SURE)* ha rilevato⁹ che, sebbene alcuni elementi indicassero che i finanziamenti avevano raggiunto milioni di persone, la mancanza di dati esaustivi degli Stati membri ha limitato la capacità della Commissione di valutare quanti posti di lavoro fossero stati mantenuti.

Principali partner istituzionali

Esempi di azioni della Commissione

3.17. La Commissione ha pubblicato due studi che analizzano l’impatto delle misure adottate dagli Stati membri in merito alle frontiere nella lotta contro la COVID-19. Analogamente alla relazione speciale della Corte su questo tema, una delle principali conclusioni del primo studio¹⁰ è che l’effetto degli orientamenti della Commissione sulla chiusura delle frontiere non era stato sistematico.

⁸ Relazione speciale [21/2022](#).

⁹ Relazione speciale [28/2022](#).

¹⁰ Commissione europea, *Analysis of the impact of border-related measures taken by Member States in the fight against COVID-19*, 2022.

3.18. Come indicato nella [relazione annuale sugli audit interni effettuati nel 2021](#), il servizio di audit interno della Commissione ha sottolineato che le direzioni generali e i servizi dell'istituzione dovrebbero continuare a:

- o valutare debitamente i rischi provocati dalla pandemia di COVID-19 legati alla gestione finanziaria e
- o definire e attuare misure di mitigazione appropriate, come l'adeguamento o la ridefinizione delle proprie strategie di controllo.

3.19. Nel febbraio 2023 la Commissione ha pubblicato un [quadro](#) per valutare il soddisfacente conseguimento dei traguardi e degli obiettivi e una metodologia per determinare la sospensione dei pagamenti nell'ambito dell'RRF.

Dichiarazioni del Parlamento europeo e del Consiglio

3.20. I membri della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo hanno stilato documenti di lavoro per tre delle cinque relazioni speciali in questo settore¹¹. Una relazione¹² è stata sottoposta ad altre commissioni e per un'altra¹³ è stata redatta una nota informativa che ne sintetizza i principali messaggi.

3.21. La risoluzione del Parlamento europeo sul discarico per il 2021 ha citato quattro delle cinque relazioni¹⁴. Ad esempio, per quanto concerne la relazione speciale sull'approvvigionamento di vaccini, il Parlamento europeo ha deprecato il fatto che la Commissione non avesse fornito alla Corte ulteriori informazioni in merito al contenuto dei contratti in questione. Quanto alla relazione della Corte sulla valutazione dei PNRR, il Parlamento europeo ha invitato la Commissione a informare l'autorità di discarico su come ciascuna richiesta di pagamento fosse collegata al numero di traguardi e obiettivi che ciascuno Stato membro doveva conseguire, nonché a proporre misure per assicurare il raggiungimento di tutti i traguardi e gli obiettivi entro il 31 agosto 2026.

¹¹ Relazioni speciali [18/2022](#), [19/2022](#) e [21/2022](#).

¹² Relazione speciale [13/2022](#).

¹³ Relazione speciale [28/2022](#).

¹⁴ Relazioni speciali [18/2022](#), [19/2022](#), [21/2022](#) e [28/2022](#).

3.22. Il Consiglio ha formulato conclusioni per due delle cinque relazioni speciali in questo settore¹⁵. Nel complesso, tali conclusioni sostenevano le raccomandazioni della Corte e includevano ulteriori osservazioni. Ad esempio:

- o nelle conclusioni del Consiglio riguardanti la relazione speciale della Corte sulla resilienza delle istituzioni dell'UE durante la crisi COVID-19¹⁶ è stata sottolineata la necessità di un'analisi e di una definizione delle priorità attente in relazione all'impatto ambientale delle nuove modalità di lavoro nelle istituzioni dell'UE nell'ambito delle rispettive strategie immobiliari e "verdi" a lungo termine;
- o nelle conclusioni del Consiglio riguardanti la relazione speciale della Corte sull'approvvigionamento di vaccini¹⁷ invitavano la Commissione a effettuare una valutazione indipendente dell'adequazione delle procedure per valutare l'*efficacia*, dal punto di vista della salute pubblica, degli elementi delle clausole contrattuali e dei criteri di selezione della squadra negoziale.

Migliorare la competitività economica dell'UE a beneficio di tutti i cittadini

Introduzione

3.23. Nel 2022 la Corte ha pubblicato otto relazioni speciali su temi nel settore strategico "Potenziare la competitività economica dell'UE a beneficio di tutti i cittadini" (cfr. [figura 3.3](#)). Il lavoro di audit della Corte si è incentrato sul sostegno dell'UE alle imprese, alla ricerca e innovazione (R&I) e all'economia digitale, nonché sulla raccolta e l'analisi dei dati.

¹⁵ Relazioni speciali [18/2022](#) e [19/2022](#).

¹⁶ Relazione speciale [18/2022](#).

¹⁷ Relazione speciale [19/2022](#).

Figura 3.3 – Relazioni speciali pubblicate nel 2022 nel settore strategico della competitività dell'UE



Fonte: Corte dei conti europea.

I principali messaggi della Corte

3.24. La Corte ha esaminato se il *Fondo europeo di sviluppo regionale* (FESR) avesse contribuito a migliorare la competitività delle *piccole e medie imprese* (PMI). La Corte ha concluso¹⁸ che, sebbene il sostegno del FESR per il periodo 2014-2020 avesse reso le PMI più propense a investire, la sua efficacia nell'aumentarne la competitività aveva risentito delle carenze nell'approccio di finanziamento adottato dalle *autorità di gestione* degli Stati membri. Nella maggior parte dei programmi del FESR, gli inviti a presentare progetti non affrontavano tutti gli ostacoli alla competitività incontrati dalle PMI. Le procedure di selezione non erano concepite per assegnare finanziamenti alle proposte di progetti più competitive.

¹⁸ Relazione speciale 08/2022.

3.25. Gli auditor della Corte hanno esaminato la strategia dell'UE per l'internazionalizzazione delle PMI e due delle principali iniziative in tale settore: la rete Enterprise Europe e l'iniziativa Startup Europe. È stato riscontrato¹⁹ che la strategia ha individuato correttamente i principali ostacoli e che gli Stati membri avevano posto in essere numerose azioni volte a sostenere tale internazionalizzazione. Mancava tuttavia un inventario aggiornato di tutte le azioni pertinenti in questo ambito e la sostenibilità finanziaria delle azioni dell'UE non era sempre stata presa in considerazione in misura sufficiente.

3.26. La Corte ha esaminato se la Commissione abbia attuato le misure legislative e di sostegno necessarie per tutelare i marchi, i disegni, i modelli e le indicazioni geografiche dell'UE. Ha riscontrato²⁰ che la Commissione aveva definito misure legislative e di sostegno adeguate per proteggere i marchi dell'UE. La normativa in materia di disegni e modelli dell'UE era invece incompleta e obsoleta e vi erano lacune nella legislazione concernente le indicazioni geografiche. Inoltre, la Corte ha individuato debolezze nel quadro di governance e rendicontabilità dell'Ufficio dell'UE per la proprietà intellettuale, nonché carenze nel quadro per la tutela dei diritti di proprietà intellettuale dell'UE.

3.27. Nel 2022 la Corte ha completato due audit nel settore del sostegno alla R&I: una sull'ampliamento della partecipazione a *Orizzonte 2020* e un'altra sulle sinergie tra *Orizzonte 2020* e i *Fondi strutturali e di investimento europei* (fondi SIE).

3.28. La Corte ha verificato se le misure di ampliamento di *Orizzonte 2020* fossero adatte allo scopo. Ha constatato²¹ che, sebbene dette misure possano avviare progressi nella R&I nei paesi destinatari, per ottenere un vero cambiamento sostenibile occorre che i governi nazionali facciano fino in fondo la loro parte per rendere prioritaria la R&I, in termini sia di investimenti che di riforme.

3.29. La Corte ha verificato se la Commissione e le pertinenti autorità nazionali/regionali avessero adottato le misure appropriate per sviluppare sinergie tra *Orizzonte 2020* e i fondi SIE. Ha concluso²² che le sinergie sono state attuate in misura variabile. Ad esempio, mentre le misure previste per creare sinergie a monte (sostegno

¹⁹ Relazione speciale 07/2022.

²⁰ Relazione speciale 06/2022.

²¹ Relazione speciale 15/2022.

²² Relazione speciale 23/2022.

dei fondi SIE alle attività di sviluppo delle capacità per aumentare le possibilità che i *beneficiari* ricevessero successivamente finanziamenti nell'ambito di Orizzonte 2020) sono state attuate correttamente, le misure volte a creare sinergie a valle (finanziamenti dei fondi SIE per l'ulteriore sviluppo dei risultati dei progetti di Orizzonte 2020) non sono state quasi attuate.

3.30. La rete 5G riveste un'importanza strategica per il mercato unico dell'UE, ma comporta anche rischi per la sicurezza. La Corte ha verificato se la Commissione abbia sostenuto in modo efficace gli Stati membri nel conseguimento degli obiettivi dell'UE per l'introduzione delle rispettive reti 5G e nella definizione di una risposta concertata alle preoccupazioni circa la sicurezza del 5G. Dall'audit è emerso²³ che vi erano ritardi nel dispiegamento delle reti 5G degli Stati membri. La Commissione, pur avendo fornito sostegno agli Stati membri, non ha definito in modo chiaro la qualità attesa dei servizi 5G.

3.31. La Corte ha controllato se fossero efficaci le azioni di e-government rivolte dalla Commissione alle imprese. Ha concluso²⁴ che la Commissione aveva favorito la realizzazione di soluzioni di e-government da parte degli Stati membri attraverso progetti finanziati dall'UE, fornendo assistenza tecnica e promuovendo la collaborazione fra le autorità nazionali. Tuttavia, sebbene la Commissione avesse completato il suo piano d'azione dell'UE in questo settore, non tutti i servizi pubblici digitali di nuova concezione erano disponibili in tutta l'UE.

3.32. Un audit ha riguardato la raccolta e l'analisi dei dati nell'ambito della *politica agricola comune* (PAC), che rappresenta oltre un terzo del bilancio dell'UE. La Corte ha valutato se la Commissione abbia fatto buon uso di dati e tecniche analitiche per l'analisi della PAC.

3.33. Ha riscontrato²⁵ che la Commissione disponeva di ingenti quantità di dati per la concezione, il monitoraggio e la valutazione della PAC e utilizzava principalmente strumenti convenzionali per analizzare i dati raccolti presso gli Stati membri. Tuttavia, gli attuali dati PAC e strumenti a disposizione della Commissione non fornivano alcuni importanti elementi necessari per un processo decisionale ben informato. La

²³ Relazione speciale 03/2022.

²⁴ Relazione speciale 24/2022.

²⁵ Relazione speciale 16/2022.

Commissione aveva adottato numerose iniziative per utilizzare meglio i dati esistenti; tuttavia, rimanevano ostacoli all'utilizzo ottimale dei dati raccolti.

Principali partner istituzionali

Esempi di azioni della Commissione

3.34. La Commissione ha presentato diverse proposte legislative relative ai diritti di proprietà intellettuale, tra cui una proposta di revisione del sistema delle [indicazioni geografiche](#) per i prodotti agricoli nel marzo 2022 e una proposta di regolamento relativo alla [protezione delle indicazioni geografiche](#) per i prodotti artigianali e industriali nell'aprile 2022. Inoltre, nel novembre 2022, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento sui [disegni e modelli comunitari](#) e una proposta di direttiva sulla [protezione giuridica dei disegni e dei modelli](#).

3.35. Nel novembre 2022 è stata pubblicata una [comunicazione della Commissione dal titolo "Sinergie tra i programmi Orizzonte Europa e FESR"](#) con l'obiettivo di delineare le nuove opportunità a disposizione delle autorità di gestione dei programmi della politica di coesione, dei punti di contatto nazionali di *Orizzonte Europa* e dei promotori/proponenti di progetti di Orizzonte Europa.

3.36. Nel settembre 2022 è stato adottato il [regolamento di esecuzione \(UE\) 2022/1475 della Commissione](#) recante norme dettagliate per quanto riguarda la valutazione dei piani strategici della politica agricola comune e la fornitura di informazioni per il monitoraggio e la valutazione. Esso stabilisce la portata dei dati che gli Stati membri sono tenuti a fornire alla Commissione per il monitoraggio e la valutazione della PAC.

Dichiarazioni del Parlamento europeo e del Consiglio

3.37. I membri della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo hanno stilato documenti di lavoro per quattro²⁶ delle otto relazioni speciali in questo settore, mentre le altre quattro relazioni speciali sono state sottoposte ad altre commissioni. La risoluzione del Parlamento europeo sul discharge per il 2021 ha fatto riferimento a quattro delle otto relazioni²⁷.

3.38. Il Consiglio ha formulato conclusioni per tutte le otto relazioni speciali della Corte in questo settore strategico. Nel complesso, tali conclusioni sostenevano le raccomandazioni della Corte e includevano ulteriori osservazioni. Ad esempio:

- le conclusioni del Consiglio sulla relazione della Corte sull'introduzione del 5G hanno invitato la Commissione a collaborare con gli Stati membri per raccomandare politiche e misure al fine di conseguire gli obiettivi europei in materia di connettività e copertura 5G di tutte le zone popolate dell'UE entro il 2030, tenendo conto nel contempo dei fattori geopolitici ed economici fondamentali;
- le conclusioni del Consiglio in merito alla relazione della Corte sulla [protezione dei diritti di proprietà intellettuale](#) hanno inoltre invitato la Commissione a presentare la corrispondente proposta legislativa senza ulteriori indugi, al fine di rendere la protezione dei disegni e dei modelli più accessibile e attraente per i creatori e le imprese;
- le conclusioni del Consiglio sulla relazione della Corte relativa a Orizzonte 2020 hanno inoltre invitato la Commissione a valutare l'impatto delle misure di ampliamento sulla partecipazione al programma, in quanto queste sono state introdotte al fine di aumentare la partecipazione degli Stati membri con una modesta performance in materia di R&I;
- nelle conclusioni relative alla relazione della Corte sulle sinergie tra Orizzonte 2020 e i fondi SIE, il Consiglio riteneva che il perseguimento di sinergie tra i fondi non dovrebbe interferire con la valutazione delle proposte nell'ambito di Orizzonte Europa e ha invitato la Commissione a prestare la dovuta attenzione ai potenziali impatti indesiderati delle sinergie e ad adottare, se necessario, misure precauzionali;

²⁶ Relazioni speciali [06/2022](#), [08/2022](#), [16/2022](#) e [23/2022](#).

²⁷ Relazioni speciali [07/2022](#), [08/2022](#), [15/2022](#) e [16/2022](#).

- o nelle conclusioni riguardanti la relazione della Corte sull'e-government, il Consiglio ha invitato la Commissione a garantire la coerenza tra le azioni richieste e i pertinenti *strumenti finanziari* in grado di aiutare gli Stati membri a realizzare la trasformazione digitale dei rispettivi servizi pubblici.

3.39. Tuttavia, nel caso del sostegno del FESR alla competitività delle PMI, il Consiglio non ha sostenuto la raccomandazione della Corte secondo cui le procedure di selezione dovrebbero essere concepite per concedere finanziamenti alle proposte di progetti più competitive. Ha invece condiviso il parere della Commissione secondo cui l'autorità di gestione è responsabile in ultima istanza dell'elaborazione di procedure e criteri di selezione adeguati e ambiziosi da utilizzare per la selezione delle operazioni. Il Consiglio ha tuttavia invitato la Commissione a valutare caso per caso i vantaggi e gli svantaggi delle procedure di selezione competitive e non competitive.

La resilienza di fronte alle minacce per la sicurezza dell'UE e il rispetto dei valori europei di libertà, democrazia e Stato di diritto

Introduzione

3.40. Nel 2022 la Corte ha pubblicato quattro relazioni speciali su temi nel settore strategico "Resilienza alle minacce alla sicurezza dell'Unione europea e rispetto dei valori europei di libertà, democrazia e Stato di diritto" (cfr. [figura 3.4](#)). In termini di minacce esterne all'UE, il lavoro di audit della Corte si è concentrato sullo Stato di diritto e sulla cooperazione transfrontaliera, mentre in termini di minacce interne la Corte si è concentrata sulla cibersicurezza e sulle *frodi*.

Figura 3.4 – Relazioni speciali pubblicate nel 2022 nel settore strategico della resilienza e dei valori europei



Fonte: Corte dei conti europea.

I principali messaggi della Corte

3.41. Lo Stato di diritto è uno dei valori fondamentali su cui si basa l'UE e rappresenta una condizione essenziale per l'adesione dei *paesi candidati* all'UE. Con l'audit la Corte ha verificato se il sostegno dell'UE allo Stato di diritto nei Balcani occidentali nel periodo 2014-2020 sia stato efficace. Ha rilevato²⁸ che, sebbene l'azione dell'UE avesse contribuito alle riforme in settori tecnici e operativi, quali il miglioramento dell'efficienza del sistema giudiziario e lo sviluppo della legislazione in materia, aveva avuto un impatto complessivo limitato sulle riforme essenziali dello Stato di diritto nella regione. Ciò era dovuto fondamentalmente all'insufficiente volontà politica interna di portare avanti le riforme necessarie. Inoltre, l'IPA II era privo di clausole di condizionalità rigorose che collegassero direttamente lo stallo delle riforme in materia di Stato di diritto a limitazioni dei finanziamenti in altri settori.

²⁸ Relazione speciale 01/2022.

3.42. La cooperazione transfrontaliera è un elemento essenziale della politica di vicinato dell'UE, che interessa 16 paesi situati lungo le sue *frontiere esterne*. La Corte ha valutato se i programmi di cooperazione transfrontaliera siano stati efficaci nel rafforzare la cooperazione territoriale attraverso le frontiere esterne dell'UE.

3.43. Ha concluso²⁹ che i programmi del periodo 2014-2020 hanno offerto un sostegno utile e prezioso alle regioni situate su entrambi i lati delle frontiere esterne dell'UE, ma la loro attuazione è stata avviata con notevole ritardo. A causa dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, la Commissione ha sospeso gli accordi di finanziamento per i programmi con la Russia e la Bielorussia e l'attuazione di 9 dei 17 programmi proposti per il periodo 2021-2027 che coinvolgevano la Russia e la Bielorussia era fortemente in dubbio.

3.44. A causa delle informazioni sensibili che trattano, le istituzioni, gli organi e le agenzie dell'UE sono allettanti obiettivi per potenziali hacker. L'audit della Corte sulla cibersicurezza delle istituzioni dell'UE ha concluso³⁰ che queste non avevano raggiunto un livello di preparazione informatica commisurato alle minacce. Non hanno adottato un approccio uniforme alla cibersicurezza, non sempre applicavano i controlli essenziali e le buone pratiche in materia e non fornivano sistematicamente formazione a tale riguardo.

3.45. La Corte ha verificato se la Commissione avesse adottato misure adeguate contro le frodi nella spesa della PAC e se avesse individuato e risposto in modo appropriato ai rischi di frode concernenti la spesa della PAC. La Corte ha riscontrato³¹ che la Commissione aveva risposto ai casi di frode nella spesa della PAC, ma non era stata sufficientemente proattiva nell'affrontare l'impatto del rischio dell'accaparramento illegale dei terreni sui pagamenti della PAC, nel monitorare le misure antifrode degli Stati membri e nello sfruttare il potenziale delle nuove tecnologie.

²⁹ Relazione speciale 27/2022.

³⁰ Relazione speciale 05/2022.

³¹ Relazione speciale 14/2022.

Principali partner istituzionali

Esempi di azioni della Commissione

3.46. Nel dicembre 2022 è stato pubblicato un *documento di lavoro dei servizi della Commissione*³² che fornisce una serie uniforme di indicatori da utilizzare in tutti gli interventi pertinenti, al fine di garantire che i risultati possano essere aggregati e che l'impatto e gli effetti dell'IPA III possano essere dimostrati più chiaramente per l'intero strumento.

3.47. Nel marzo 2022 la Commissione ha presentato una proposta legislativa di regolamento relativo a un [quadro comune per la cibersecurity](#).

Dichiarazioni del Parlamento europeo e del Consiglio

3.48. I membri della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo hanno stilato documenti di lavoro per due³³ delle quattro relazioni speciali della Corte in questo settore strategico, mentre una relazione speciale³⁴ è stata sottoposta a un'altra commissione.

3.49. La risoluzione del Parlamento europeo sul discarico per il 2021 ha fatto riferimento a due delle quattro relazioni³⁵. Ad esempio, in merito alla relazione della Corte sulle frodi nella spesa della PAC, il Parlamento europeo ha sottolineato che le debolezze nei controlli effettuati dagli Stati membri si prestano ad essere sfruttate dai frodatori e che la Commissione dovrebbe monitorare meglio le misure antifrode nazionali, fornire orientamenti più concreti e promuovere l'impiego delle nuove tecnologie per prevenire e rilevare le frodi.

3.50. Alla fine di marzo 2023 il Consiglio aveva elaborato conclusioni per tutte e quattro le relazioni speciali della Corte in questo settore strategico. Nel complesso, tali

³² Documento di lavoro dei servizi della Commissione, *The Instrument for Pre-Accession assistance (IPA III) Results Framework*, 2022.

³³ Relazioni speciali [01/2022](#) e [14/2022](#).

³⁴ Relazione speciale [05/2022](#).

³⁵ Relazioni speciali [01/2022](#) e [14/2022](#).

conclusioni sostenevano le raccomandazioni della Corte e includevano ulteriori osservazioni.

3.51. Ad esempio, le conclusioni del Consiglio sulla relazione speciale della Corte riguardante le frodi nella PAC hanno anche sottolineato che l'impatto finanziario delle *irregolarità* fraudolente segnalate era generalmente basso e che il numero di irregolarità e i relativi importi non erano indicatori diretti dell'importo delle frodi a danno del bilancio dell'UE.

Cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali

Introduzione

3.52. Nel 2022 la Corte ha pubblicato sei relazioni speciali su temi nel settore strategico "Cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali". Tre di queste relazioni vertevano su temi relativi alla gestione delle risorse naturali, due su temi relativi all'energia e una sul tema trasversale della spesa per il clima nel bilancio dell'UE (cfr. [figura 3.5](#)).

Figura 3.5 – Relazioni speciali pubblicate nel 2022 nel settore strategico incentrato su cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali



Fonte: Corte dei conti europea.

I principali messaggi della Corte

3.53. L'Unione europea ha introdotto il programma Leader come iniziativa dal basso verso l'alto (bottom-up) a sostegno dello sviluppo delle regioni rurali svantaggiate attraverso progetti che rispondono ai bisogni locali. La Corte ha verificato se Leader abbia prodotto benefici tali da giustificare i costi e i rischi aggiuntivi, in particolare rispetto ai programmi di spesa tradizionali dell'UE (dall'alto verso il basso). La Corte ha concluso³⁶ che l'approccio Leader allo sviluppo rurale ha facilitato l'impegno locale, ma vi sono scarsi elementi a dimostrazione del fatto che i benefici di tale approccio siano superiori ai costi e ai rischi.

3.54. Dal 2007 l'UE ha speso circa 10 miliardi di euro per diversificare la propria economia rurale e 15 miliardi di euro per migliorare le infrastrutture nelle zone rurali tramite i *programmi di sviluppo rurale*. Gli investimenti sostenuti attraverso tali programmi dovevano, in generale, rimanere operativi per cinque anni. La Corte ha

³⁶ Relazione speciale 10/2022.

verificato se questi investimenti abbiano prodotto vantaggi duraturi. Ha riscontrato³⁷ che la maggior parte dei progetti di sviluppo rurale relativi alle infrastrutture e alla diversificazione ha funzionato per tutto il periodo di durabilità obbligatorio, ma che i progetti di diversificazione si sono conclusi poco dopo e che le conoscenze sui benefici dei progetti nel tempo erano limitate.

3.55. La pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (“pesca illegale”) costituisce una delle più grandi minacce per gli ecosistemi marini, compromettendo gli sforzi tesi a gestire le risorse alieutiche in modo sostenibile. La Corte ha esaminato il quadro di riferimento, l’azione e la spesa dell’Unione volti a evitare che prodotti ricavati dalla pesca illegale finiscano nel piatto dei cittadini europei. Ha concluso³⁸ che i sistemi di controllo dell’UE hanno attenuato il rischio di pesca illegale, ma che la loro efficacia è stata ridotta dall’applicazione disomogenea dei controlli e delle sanzioni da parte degli Stati membri.

3.56. L’efficientamento energetico e la graduale eliminazione del carbone sono fattori essenziali per far sì che l’ambizione dell’UE di raggiungere la neutralità climatica entro il 2050 diventi realtà. La Corte ha appurato se i fondi UE destinati all’efficientamento energetico delle imprese siano stati spesi in modo proficuo e se il sostegno dell’UE avesse effettivamente contribuito alla transizione socioeconomica ed energetica nelle regioni dell’UE in cui l’industria carbonifera era in declino.

3.57. La relazione della Corte sull’efficienza energetica nelle imprese ha rilevato³⁹ che la Commissione non aveva valutato il potenziale di risparmio energetico o il fabbisogno di finanziamento e che la pianificazione dei fondi da parte degli Stati membri non era in linea con le priorità nazionali in materia di efficienza energetica. La Corte ha inoltre concluso⁴⁰ che il sostegno dell’UE alle regioni carbonifere ha prestato scarsa attenzione e ha esercitato un impatto limitato sulla creazione di posti di lavoro e sulla transizione energetica. Malgrado i progressi generali, il carbone rimaneva una fonte significativa di emissioni di gas a effetto serra in alcuni Stati membri.

3.58. Con l’audit sulla spesa a favore dell’azione per il clima, la Corte ha verificato se la Commissione avesse comunicato informazioni pertinenti e affidabili sulla spesa

³⁷ Relazione speciale 12/2022.

³⁸ Relazione speciale 20/2022.

³⁹ Relazione speciale 02/2022.

⁴⁰ Relazione speciale 22/2022.

per il clima per il periodo 2014-2020. Ha constatato⁴¹ che la Commissione aveva sovrastimato tale spesa di almeno 72 miliardi di euro, principalmente a causa di una sopravvalutazione del contributo dei finanziamenti agricoli, ma anche dei finanziamenti per le infrastrutture e la coesione.

Principali partner istituzionali

Esempi di azioni della Commissione

3.59. Nel 2022 la Commissione ha pubblicato un [documento di lavoro dei propri servizi](#) contenente una sintesi delle *valutazioni ex post* dei programmi di sviluppo rurale del periodo 2007-2013. Nel complesso, le conclusioni della relazione di sintesi sui temi trattati da tre delle relazioni speciali della Corte nei settori della spesa per lo sviluppo rurale e per il clima erano in linea con le constatazioni della Corte, anche se in alcuni casi riguardavano un *periodo di programmazione* diverso. Le conclusioni sono state le seguenti:

- solo il 6 % degli Stati membri e delle regioni ha riferito in merito agli effetti positivi delle misure ambientali in relazione alla mitigazione dei cambiamenti climatici. Tuttavia, tali effetti positivi potrebbero essere visti come effetti collaterali piuttosto che come il risultato di una chiara focalizzazione dei programmi di sviluppo rurale;
- gli interventi che incoraggiano la diversificazione dell'economia rurale producono effetti meno diretti e misurabili a breve termine;
- sebbene le parti interessate interrogate abbiano espresso apprezzamento per l'approccio Leader, troppo poche relazioni hanno fornito conclusioni al riguardo e gli indicatori quantificabili non sono stati in grado di coglierne le caratteristiche e gli obiettivi specifici.

3.60. Nel luglio 2022 la Commissione ha pubblicato uno [studio](#) sui quadri legislativi e i sistemi di contrasto degli Stati membri in relazione al regolamento dell'UE sulla pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata. Lo studio ha individuato carenze significative in molti quadri legislativi e la mancanza di sanzioni pertinenti.

3.61. Nel dicembre 2022 la Commissione ha pubblicato [orientamenti](#) per gli Stati membri sull'aggiornamento dei rispettivi piani nazionali per l'energia e il clima per il

⁴¹ Relazione speciale [09/2022](#).

periodo 2021-2030. Il documento di orientamento incoraggiava gli Stati membri a una maggiore ambizione al fine di accelerare la transizione verde verso la neutralità climatica, compresa la graduale eliminazione dell'energia da carbone, attenuando nel contempo gli impatti sociali e occupazionali.

3.62. Nel maggio 2022 la Commissione ha presentato *REPowerEU*, una proposta per ridurre la dipendenza dai combustibili fossili e accelerare la transizione verde.

Dichiarazioni del Parlamento europeo e del Consiglio

3.63. I membri della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo hanno stilato documenti di lavoro per cinque⁴² delle sei relazioni speciali della Corte in questo settore, mentre una relazione speciale⁴³ è stata sottoposta a un'altra commissione.

3.64. La risoluzione del Parlamento europeo sul discarico per il 2021 ha fatto riferimento a due delle sei relazioni⁴⁴. Ad esempio, in merito alla relazione della Corte sulla spesa per il clima, il Parlamento europeo ha deplorato che la Commissione non avesse ancora ovviato alle debolezze nelle cifre comunicate della sua nuova metodologia.

3.65. Il Consiglio ha formulato conclusioni per cinque⁴⁵ delle sei relazioni speciali in questo settore. Nel complesso, tali conclusioni sostenevano le raccomandazioni della Corte e includevano ulteriori osservazioni. Ad esempio:

- le conclusioni del Consiglio relative alla relazione della Corte sull'approccio Leader allo sviluppo rurale hanno rilevato che non è sempre possibile definire e conseguire gli obiettivi auspicati a causa dello spopolamento delle zone rurali;
- secondo le conclusioni del Consiglio riguardanti la relazione della Corte sulla durabilità dello sviluppo rurale, la procedura di selezione dovrebbe essere ulteriormente migliorata e l'impatto a lungo termine dei progetti finanziati è cruciale per lo sviluppo rurale;

⁴² Relazioni speciali 02/2022, 09/2022, 10/2022, 12/2022 e 22/2022.

⁴³ Relazione speciale 20/2022.

⁴⁴ Relazioni speciali 09/2022 e 10/2022.

⁴⁵ Relazioni speciali 02/2022, 09/2022, 10/2022, 12/2022 e 22/2022.

- o le conclusioni del Consiglio in merito alla relazione della Corte sull'efficienza energetica nelle imprese hanno sottolineato che andrebbero portati a buon fine i progetti di efficienza energetica esposti ad aumenti dei prezzi e problemi di perturbazione della catena di approvvigionamento;
- o le conclusioni del Consiglio concernenti la relazione della Corte sulla spesa per il clima hanno sottolineato l'importanza che la metodologia dell'UE per monitorare il clima sia solida, affidabile, comunicata con chiarezza e basata su prove scientifiche, al fine di tener conto delle migliori pratiche a livello nazionale e locale.

Politiche di bilancio e finanze pubbliche nell'UE

Introduzione

3.66. Nel 2022 la Corte ha pubblicato cinque relazioni speciali su temi nel settore strategico "Politiche di bilancio e finanze pubbliche nell'UE". Tre di queste relazioni vertevano su questioni di bilancio dell'UE, una sui fondi di investimento e una sulle statistiche (cfr. [figura 3.6](#)).

Figura 3.6 – Relazioni speciali pubblicate nel 2022 nel settore strategico delle politiche di bilancio e delle finanze pubbliche



Fonte: Corte dei conti europea.

I principali messaggi della Corte

3.67. Nel gestire i pagamenti a carico del bilancio dell'UE, la Commissione intende evitare di concludere accordi finanziari con controparti inaffidabili, come quelle coinvolte in frodi. Con l'audit sullo strumento dell'esclusione, la Corte ha valutato l'efficacia delle azioni intraprese dalla Commissione per conseguire tale obiettivo. Poiché la Commissione ricorre sempre più spesso a consulenti esterni per svolgere una serie di servizi di consulenza e sostegno, la Corte ha esaminato se il ricorso a consulenti esterni sia avvenuto in modo da salvaguardare gli interessi dell'UE e garantire un rapporto ottimale tra costi e benefici.

3.68. Per quanto riguarda le entrate del bilancio, in cui il *reddito nazionale lordo* (RNL) degli Stati membri è la principale fonte di finanziamento del bilancio dell'UE, la Corte ha valutato se la Commissione avesse gestito in modo efficace ed efficiente il ciclo di verifica dell'RNL completato più di recente (2016-2019).

3.69. Le principali conclusioni di queste relazioni speciali riguardanti le questioni di bilancio sono state le seguenti:

- o Lo strumento dell'esclusione delle entità che chiedono fondi UE⁴⁶ non è stato utilizzato in modo efficace, in quanto non esisteva un insieme coerente di obblighi da ottemperare per le diverse modalità di pagamento. Ad esempio, il ricorso a sistemi di esclusione non era obbligatorio per i fondi gestiti dagli Stati membri;
- o la Commissione non ha gestito il ricorso a consulenti esterni⁴⁷ in modo da assicurare pienamente un rapporto costi-benefici ottimale. Non ha contenuto in misura sufficiente i rischi di eccessiva dipendenza e i potenziali conflitti di interesse, mentre la comunicazione sul ricorso a consulenti era lacunosa;
- o nel complesso, la Commissione si è dimostrata efficace nell'individuare le questioni ad alto rischio nella verifica dei contributi basati sull'RNL⁴⁸, ma non le ha affrontate tutte in modo tempestivo.

3.70. Nel settore dei mercati dei capitali e dei fondi di investimento⁴⁹, l'UE mira a creare un mercato unico competitivo che offra una scelta più ampia di prodotti di investimento meno costosi ma affidabili e garantisca la stabilità finanziaria. La Corte ha esaminato gli sforzi compiuti dall'UE per creare questo mercato unico dei fondi di investimento. La Corte ha concluso⁵⁰ che le azioni dell'UE avevano consentito di istituire un mercato unico per i fondi di investimento, ma non avevano ancora conseguito gli effetti auspicati, in quanto le attività transfrontaliere autentiche e i benefici per gli investitori rimanevano limitati. Inoltre, l'uniformità e l'efficacia della vigilanza dei fondi e della tutela degli investitori erano insufficienti.

3.71. La Corte ha valutato se la Commissione fornisse statistiche europee di elevata qualità. Ha concluso⁵¹ che la Commissione forniva statistiche europee di qualità generalmente sufficiente, ma ha individuato una serie di debolezze, tra cui lacune nei dati per settori specifici (ad esempio, lavoro, imprese e sanità).

⁴⁶ Relazione speciale 11/2022.

⁴⁷ Relazione speciale 17/2022.

⁴⁸ Relazione speciale 25/2022.

⁴⁹ Relazione speciale 04/2022.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Relazione speciale 26/2022.

Principali partner istituzionali

Esempi di azioni della Commissione

3.72. Nel maggio 2022 la Commissione ha pubblicato uno [studio](#) per contribuire allo sviluppo della strategia di investimento al dettaglio prevista per il 2022 nell'ambito del [piano d'azione](#) del 2020 per l'Unione dei mercati dei capitali. Le conclusioni dello studio sono coerenti con quelle della relazione della Corte.

3.73. Nel maggio 2022 la Commissione ha presentato una [proposta](#) di rifusione delle regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'UE. La rifusione ha tenuto conto delle raccomandazioni contenute nella relazione speciale della Corte sullo strumento dell'esclusione, riguardanti l'esclusione delle controparti inaffidabili dai finanziamenti e l'estensione del sistema di individuazione precoce e di esclusione ai fondi in regime di *gestione concorrente*.

Dichiarazioni del Parlamento europeo e del Consiglio

3.74. I membri della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo hanno stilato documenti di lavoro per tre relazioni speciali⁵², mentre le altre due relazioni speciali⁵³ sono state sottoposte ad altre commissioni.

3.75. La risoluzione del Parlamento europeo sul discharge per il 2021 ha fatto riferimento a due delle cinque relazioni⁵⁴. Ad esempio, in merito alla relazione della Corte sullo strumento dell'esclusione, il Parlamento europeo ha esortato la Commissione a lavorare in stretta collaborazione con il Parlamento sulla rifusione del *regolamento finanziario* per migliorare ulteriormente il sistema di individuazione precoce e di esclusione e renderlo uno strumento efficiente ed efficace. Quanto alla relazione della Corte sui consulenti esterni, il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione di sviluppare il proprio quadro di riferimento che disciplina il ricorso ai consulenti esterni e di usare meglio i risultati dei servizi da questi erogati.

⁵² Relazioni speciali [11/2022](#), [17/2022](#) e [25/2022](#).

⁵³ Relazioni speciali [04/2022](#) e [26/2022](#).

⁵⁴ Relazioni speciali [11/2022](#) e [17/2022](#).

3.76. Il Consiglio ha formulato conclusioni per tre⁵⁵ delle cinque relazioni speciali della Corte riguardanti questo settore strategico della Corte. Non ha formulato conclusioni per la relazione sullo strumento di esclusione, poiché i tempi coincidevano con le discussioni su una proposta legislativa; peraltro, le conclusioni in merito alla relazione sulle statistiche europee sono ancora in fase di elaborazione. Nel complesso, tali conclusioni sostenevano le raccomandazioni della Corte e includevano ulteriori osservazioni, come ad esempio:

- le conclusioni del Consiglio sui fondi di investimento invitavano la Commissione a continuare a monitorare l'evoluzione del mercato in questo settore e a riferire periodicamente sui possibili ostacoli all'ispessimento del mercato unico dei fondi di investimento;
- le conclusioni del Consiglio sui consulenti esterni invitavano la Commissione a considerare le implicazioni di bilancio delle attività e dei processi di esternalizzazione rispetto al mantenimento di tali attività come compiti per il proprio personale, garantendo nel contempo l'ottimizzazione delle risorse umane al livello attuale e cercando di aumentare l'efficienza.

⁵⁵ Relazioni speciali 04/2022, 17/2022 e 25/2022.

Parte 2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione della Corte sulla performance del bilancio dell'UE (situazione alla fine del 2019)

3.77. Questa parte fornisce informazioni sul seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione della Corte sulla performance del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2019. L'esercizio di follow-up è una parte importante del processo di audit ed è spiegato in maggiore dettaglio al paragrafo **3.81** della *parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2019*.

3.78. La relazione conteneva cinque raccomandazioni, di cui l'ultima era articolata in quattro sottoraccomandazioni. Tutte le raccomandazioni e sottoraccomandazioni sono state rivolte alla Commissione e da questa accettate.

3.79. La Corte ha svolto un esame per valutare in che misura siano state affrontate le debolezze individuate. I risultati del lavoro svolto rispecchiano la situazione all'inizio di aprile 2023. La Corte ha classificato due raccomandazioni come pienamente attuate e due come attuate per alcuni aspetti. Per quanto riguarda la raccomandazione 5, la Corte ritiene che due delle quattro sottoraccomandazioni siano state pienamente attuate e le altre due siano state attuate per la maggior parte degli aspetti.

3.80. L'*allegato 3.1* fornisce una panoramica dello stato di attuazione delle cinque raccomandazioni.

Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2019

Introduzione

3.81. Ogni anno la Corte esamina in che misura le entità controllate hanno adottato provvedimenti in seguito alle raccomandazioni da essa formulate tre anni prima. L'esame del seguito dato alle raccomandazioni della Corte costituisce una fase importante del ciclo di audit, in quanto consente di sapere se le entità controllate hanno attuato gli interventi raccomandati dalla Corte e se le questioni sollevate sono state affrontate; incentiva inoltre le entità controllate ad attuare tali raccomandazioni. È altresì importante per la progettazione e la pianificazione di futuri lavori di audit della Corte e per mantenere traccia dei rischi.

3.82. Quest'anno la Corte ha analizzato le raccomandazioni incluse in 22 delle 25 relazioni speciali pubblicate nel 2019. Le raccomandazioni formulate nelle altre tre relazioni speciali⁵⁶ esulano dall'ambito di questo esame, in quanto la Corte vi ha dato seguito in audit distinti o lo farà in un prossimo futuro.

3.83. In totale, la Corte ha esaminato il seguito dato a 213 raccomandazioni. Di queste, 179 erano rivolte alla Commissione europea. Le restanti 34 raccomandazioni erano rivolte al Parlamento europeo, al Consiglio dell'Unione europea e al Consiglio europeo, all'*Agenzia dell'Unione europea per l'asilo*, all'Autorità bancaria europea e all'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ("*Frontex*").

3.84. Per monitorare il seguito dato alle raccomandazioni, la Corte ha eseguito esami documentali e tenuto colloqui con rappresentanti delle entità controllate. Per garantire un esame corretto ed equilibrato, la Corte ne ha trasmesso i risultati alle suddette entità e nell'analisi finale ha tenuto conto delle risposte da queste fornite. Per evitare ogni doppio conteggio, le raccomandazioni sono raggruppate in funzione

⁵⁶ [Relazione speciale 01/2019](#), "Lottare contro le frodi nella spesa dell'UE: sono necessari interventi"; [relazione speciale 03/2019](#), "Fondo europeo per gli investimenti strategici: sono necessari interventi per la piena riuscita del FEIS"; [relazione speciale 12/2019](#), "Il commercio elettronico: molti problemi relativi alla riscossione dell'IVA e dei dazi doganali non sono stati ancora risolti".

dell'entità controllata alla quale erano principalmente rivolte (ad eccezione di quelle della [relazione speciale 13/2019](#), poiché erano rivolte a tutte e tre le istituzioni controllate). I risultati del lavoro svolto rispecchiano la situazione alla fine di aprile 2023.

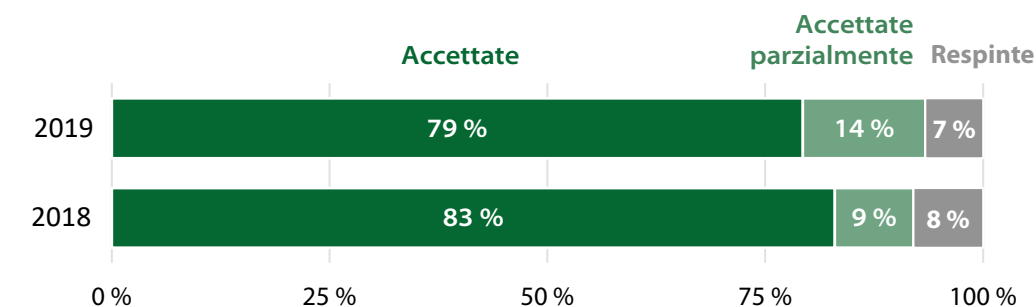
Osservazioni

La percentuale delle raccomandazioni accettate pienamente dalle entità controllate è leggermente diminuita

3.85. Le entità controllate dalla Corte hanno accettato pienamente o parzialmente 199 (93 %) delle 213 raccomandazioni di cui si è esaminato il seguito dato, mentre ne hanno respinte 14 (7 %) (cfr. [figura 3.7](#)).

3.86. Rispetto all'esercizio precedente, la percentuale di raccomandazioni della Corte pienamente accettate è scesa dall'83 % al 79 %.

Figura 3.7 – Grado di accettazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2018 e del 2019 da parte delle entità controllate



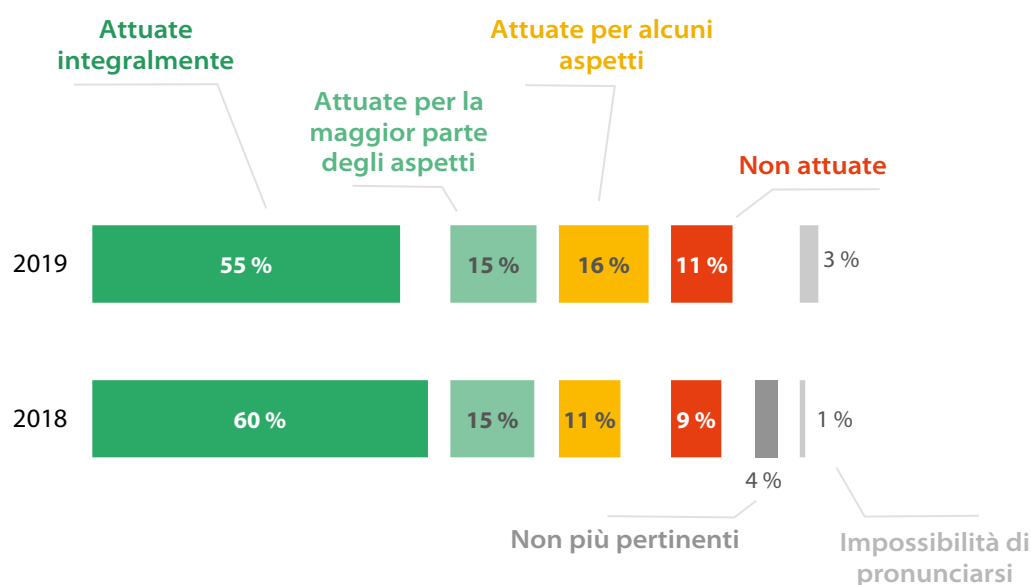
Fonte: Corte dei conti europea.

Anche la percentuale di raccomandazioni attuate integralmente o per la maggior parte degli aspetti è leggermente diminuita

3.87. Il termine di attuazione fissato per quattro delle 213 raccomandazioni di cui la Corte ha esaminato il seguito dato non era ancora scaduto al momento dell'esame condotto. Delle 209 raccomandazioni rimanenti, le entità controllate ne hanno attuate pienamente 114 (55 %). Altre 32 (15 %) sono state attuate per la maggior parte degli aspetti (cfr. [figura 3.8](#)).

3.88. Rispetto all'esercizio precedente, la percentuale complessiva di raccomandazioni della Corte attuate pienamente o per la maggior parte degli aspetti è scesa dal 75 % al 70 %. La percentuale totale delle raccomandazioni attuate solo per alcuni aspetti o non attuate affatto è aumentata dal 20 % al 27 %. L'*allegato 3.2* e l'*allegato 3.3* mostrano in maggiore dettaglio lo stato di attuazione delle raccomandazioni.

Figura 3.8 – Livello di attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2018 e del 2019 da parte delle entità controllate



Fonte: Corte dei conti europea.

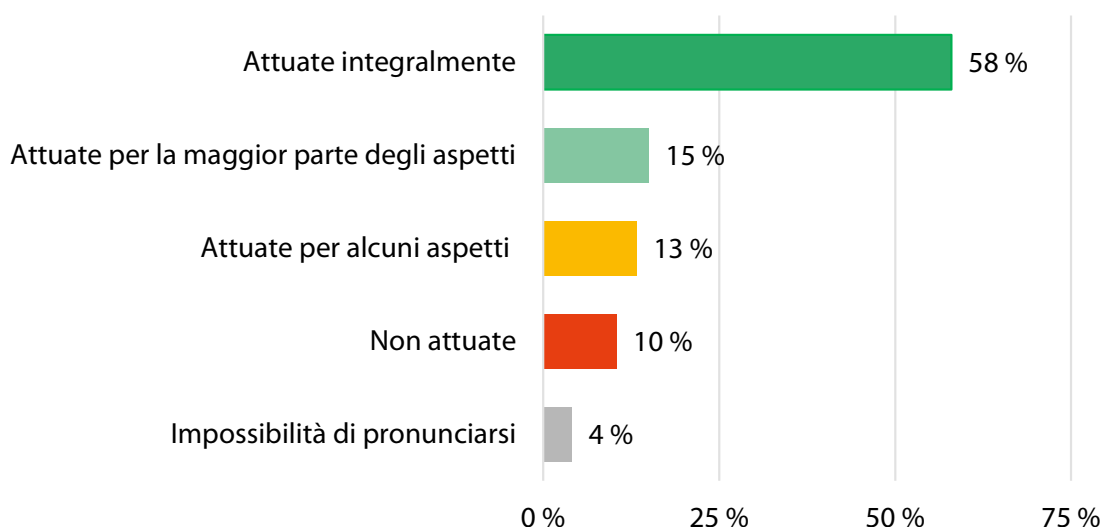
La Commissione europea ha attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti il 73 % delle raccomandazioni che le sono state rivolte

3.89. In totale, le raccomandazioni rivolte alla Commissione erano 205. Di queste, 26 provenivano da tre relazioni speciali (01/2019, 03/2019 e 12/2019) che formano oggetto di un esame distinto del seguito dato e che pertanto non sono trattate nella presente relazione (cfr. paragrafo 3.82).

3.90. Il termine di attuazione fissato per quattro delle 179 raccomandazioni trattate non era ancora scaduto al momento dell'esame della Corte. Delle 175 raccomandazioni rimanenti, la Commissione ne ha attuate 101 (58 %) integralmente e altre 26 (15 %) per la maggior parte degli aspetti. Inoltre, 24 (13 %) sono state attuate dalla Commissione per alcuni aspetti, mentre 17 (10 %) non hanno

dato luogo ad alcun intervento (cfr. [figura 3.9](#)). Quando le entità controllate non hanno dato attuazione alle raccomandazioni della Corte, nella maggior parte dei casi si trattava di raccomandazioni che queste non avevano accettato (cfr. paragrafo [3.101](#)). In sette casi (4 %), la Corte non ha potuto pronunciarsi (ad esempio perché era troppo presto per valutare il livello di attuazione della raccomandazione in causa).

Figura 3.9 – Attuazione delle raccomandazioni rivolte alla Commissione dalla Corte nelle relazioni speciali del 2019



Fonte: Corte dei conti europea.

3.91. L'[allegato 3.2](#) mostra in maggiore dettaglio lo stato di attuazione delle raccomandazioni. Fornisce inoltre brevi descrizioni dei miglioramenti e delle debolezze che ancora permangono, ad esempio, in relazione alle raccomandazioni che sono state attuate per alcuni aspetti.

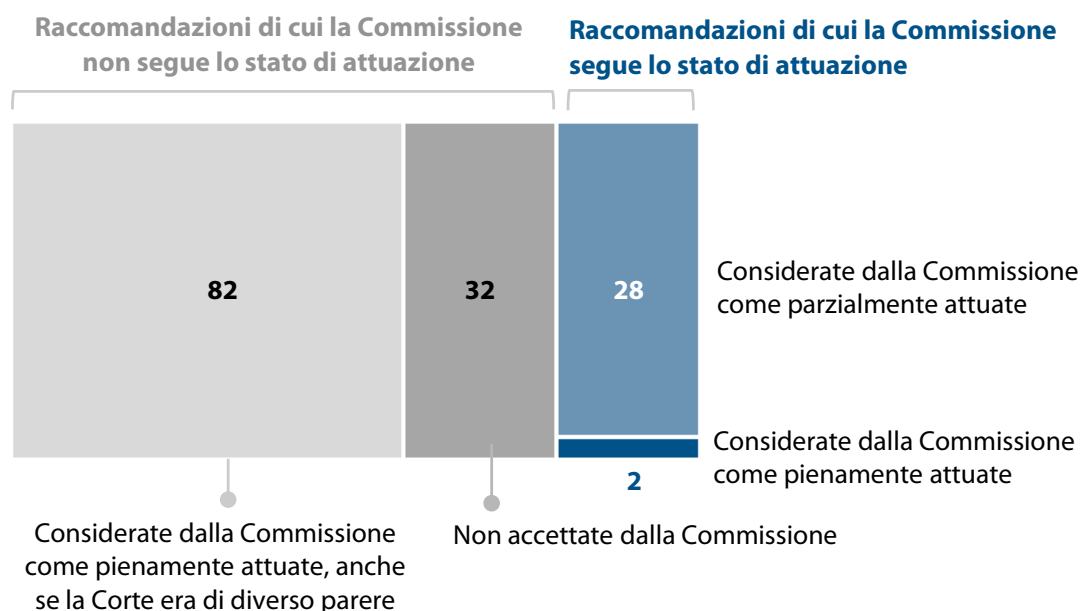
3.92. La Commissione ha attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti tutte le raccomandazioni ad essa rivolte in nove delle 22 relazioni speciali (cfr. [allegato 3.4](#)).

3.93. La Commissione presenta talvolta una valutazione diversa da quella della Corte quando si tratta di stabilire se e in quale misura le raccomandazioni siano state attuate. Se la Commissione ritiene che una raccomandazione sia stata attuata pienamente, di solito smette di monitorarla, anche se la valutazione della Corte sul livello di attuazione non è concorde.

3.94. La Corte ha valutato 47 raccomandazioni da essa formulate nelle relazioni speciali del 2017 e 97 di quelle del 2018 che erano risultate ancora da attuare durante

l'esame del seguito dato condotto dalla Corte nel 2020 e nel 2021⁵⁷. Quest'anno, 114 di queste 144 raccomandazioni restavano non attuate e la Commissione non ne seguiva più lo stato di attuazione (cfr. [figura 3.10](#)). Di queste 114 raccomandazioni, 32 non erano state accettate nelle risposte della Commissione alle relazioni speciali stesse. Le rimanenti 82 raccomandazioni erano, a giudizio della Commissione, pienamente attuate al momento degli audit di follow-up degli ultimi due anni, anche se la Corte era di diverso parere.

Figura 3.10 – Seguito dato alle raccomandazioni delle relazioni speciali del 2017 e del 2018 che non erano state attuate pienamente dalla Commissione al momento degli audit di follow-up della Corte degli ultimi due anni



Fonte: Corte dei conti europea.

3.95. La Commissione ha continuato a monitorare le restanti 30 raccomandazioni delle 144 che non erano state pienamente attuate, ritenendo di aver portato a termine, da allora, l'attuazione di due di tali 30 raccomandazioni. Conformemente all'approccio di follow-up riservato alle raccomandazioni ancora da attuare adottato dalla Corte per gli ultimi due esercizi di follow-up (formulate nelle relazioni speciali del 2017 e del 2018), la Corte continua a seguire tali casi analizzando i dati della Commissione, senza però esaminarli nel dettaglio.

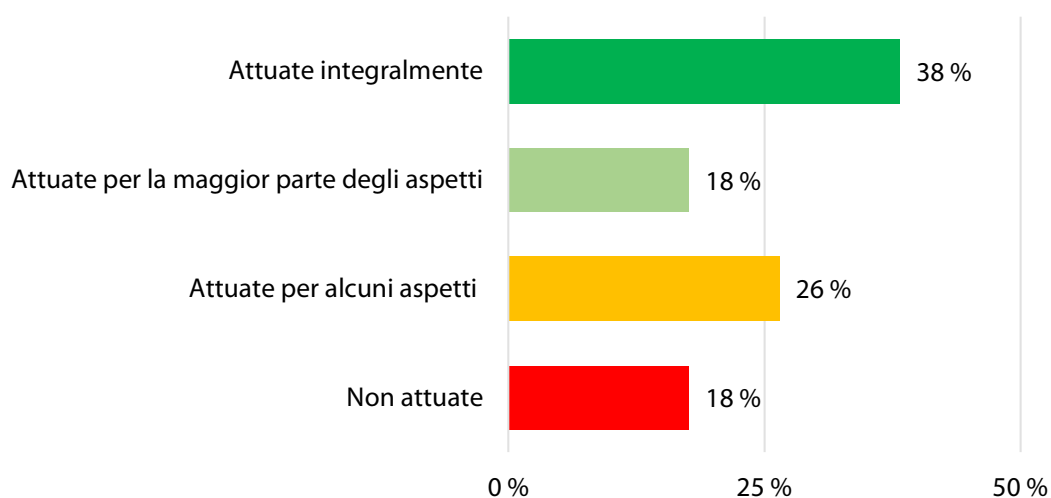
⁵⁷ Cfr. [relazione sulla performance del bilancio dell'UE – Situazione alla fine del 2020](#), paragrafi 7.11-7.13 e [relazione sulla performance del bilancio dell'UE – Situazione alla fine del 2021](#), paragrafi 3.13-3.15.

È stato attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti il 56 % delle raccomandazioni rivolte ad altre entità controllate

3.96. Le relazioni speciali [10/2019](#), [13/2019](#) e [24/2019](#) contenevano in totale 34 raccomandazioni rivolte ad entità controllate diverse dalla Commissione europea (il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e il Consiglio europeo, l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, l'Autorità bancaria europea e l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ("Frontex")).

3.97. Tali entità controllate hanno attuato pienamente 13 (38 %) delle raccomandazioni ad esse rivolte. Altre sei (18 %) sono state attuate per la maggior parte degli aspetti (cfr. [figura 3.11](#)). Delle rimanenti raccomandazioni, nove (26 %) sono state attuate per alcuni aspetti e sei (18 %) non hanno dato luogo ad alcun intervento. In tutti questi sei casi, l'entità controllata non aveva accettato la raccomandazione della Corte o l'aveva accettata solo parzialmente.

Figura 3.11 – Attuazione delle raccomandazioni rivolte dalla Corte nelle relazioni speciali del 2019 a entità controllate diverse dalla Commissione



Fonte: Corte dei conti europea.

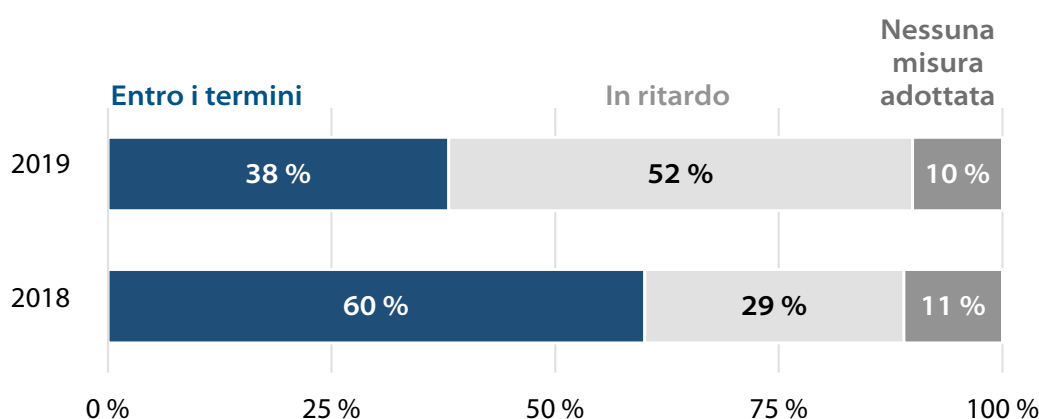
3.98. L'[allegato 3.3](#) fornisce una panoramica dettagliata dello stato di attuazione di tali raccomandazioni rivolte a entità controllate diverse dalla Commissione. Fornisce inoltre brevi descrizioni dei miglioramenti apportati e delle debolezze che ancora permangono in relazione alle raccomandazioni che sono state attuate per alcuni aspetti.

La percentuale di raccomandazioni attuate entro i termini è diminuita

3.99. Negli ultimi anni, la Corte ha sistematicamente stabilito un termine di attuazione per le raccomandazioni formulate nelle proprie relazioni speciali. I termini di attuazione vengono discussi e concordati con l'entità controllata e specificati nelle relazioni speciali, perché tutte le parti interessate ne siano chiaramente informate.

3.100. Rispetto all'anno precedente, la percentuale di raccomandazioni attuate entro i termini è scesa dal 60 % al 38 %, mentre è rimasta relativamente stabile la percentuale delle raccomandazioni a cui non è stato dato alcun seguito (cfr. [figura 3.12](#)). Le entità controllate hanno imputato alla pandemia di COVID-19 il motivo dei ritardi.

Figura 3.12 – Grado di tempestività delle misure adottate dalle entità controllate in risposta alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2018 e del 2019



Nota: sono escluse dal calcolo le raccomandazioni il cui termine non era ancora scaduto (16 casi nel 2018 e quattro casi nel 2019), quelle per le quali la Corte non ha potuto pronunciarsi (tre casi nel 2018 e sette casi nel 2019) e quelle non più pertinenti (13 casi nel 2018).

Fonte: Corte dei conti europea.

Il livello di attuazione è legato al grado di accettazione delle raccomandazioni da parte delle entità controllate

3.101. Dall'esame della Corte emerge che 105 (66 %) delle 159 raccomandazioni formulate nelle relazioni speciali che erano state pienamente accettate sono state integralmente attuate. Per contro, è stata pienamente attuata solo una (8 %) delle 12 raccomandazioni delle relazioni speciali che non erano state accettate dalle entità controllate. La [figura 3.13](#) illustra il livello di attuazione delle raccomandazioni di audit

disaggregato in funzione dei relativi diversi livelli di accettazione, a dimostrazione della correlazione esistente tra queste due variabili.

Figura 3.13 – Livello di attuazione disaggregato in funzione dei livelli di accettazione delle entità controllate

Livello di attuazione	Grado di accettazione		
	Accettate	Accettate parzialmente	Respinte
Attuate integralmente	66 %	26 %	8 %
Attuate per la maggior parte degli aspetti	18 %	10 %	8 %
Attuate per alcuni aspetti	13 %	39 %	0 %
Non attuate	3 %	26 %	83 %

Nota: ciascun valore percentuale relativo al livello di attuazione si rapporta al grado di accettazione corrispondente. Sono esclusi dal calcolo quattro casi il cui termine di attuazione non era ancora scaduto al momento dell'esame della Corte e sette casi in cui la Corte non ha potuto pronunciarsi. Sono possibili discrepanze dovute all'arrotondamento delle cifre all'unità, finalizzato a una maggiore leggibilità.

Fonte: Corte dei conti europea.

Conclusione

3.102. L'analisi della Corte mostra che l'accettazione delle raccomandazioni formulate nelle relazioni speciali del 2019 è diminuita rispetto all'anno precedente, passando dall'83 % al 79 %. La percentuale di raccomandazioni attuate integralmente o per la maggior parte degli aspetti è diminuita dal 75 % al 70 %. Analogamente, la percentuale delle raccomandazioni attuate in maniera tempestiva è diminuita, passando dal 60 % dell'anno scorso al 38 % di quest'anno. La pandemia di COVID-19 è stata la ragione più spesso addotta dalle entità controllate per questi ritardi di attuazione.

Allegati

Allegato 3.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza nella “Relazione della Corte dei conti europea sulla performance del bilancio dell’UE – Situazione alla fine del 2019”

Grado di accettazione:  accettata;  accettata parzialmente;  respinta.

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Grado di rispetto dei termini di attuazione:  entro i termini;  in ritardo;  termine non ancora scaduto;  nessun seguito dato;  nessuna valutazione del grado di rispetto dei termini.

Raccomandazione della Corte	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell’attuazione della raccomandazione		
		Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
Raccomandazione 1 La Commissione dovrebbe continuare a riferire in merito alla performance dei programmi di spesa dell’UE, almeno fintanto che si stanno ancora effettuando consistenti pagamenti relativi a un determinato periodo del QFP, vale a dire oltre la durata del periodo del QFP in causa. Di conseguenza, per un certo periodo di tempo dopo l’avvio dei programmi del QFP successivo, la Commissione dovrebbe riferire contemporaneamente sulla performance di due insiemi di programmi.				

Raccomandazione della Corte	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
		Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
Raccomandazione 2: La Commissione dovrebbe migliorare l'affidabilità delle informazioni sulla performance presentate nelle dichiarazioni programmatiche e nell'AMPR (ad esempio, effettuando verifiche della qualità, condividendo le buone pratiche e emanando istruzioni per la redazione delle dichiarazioni programmatiche) e indicare sistematicamente eventuali problemi riscontrati.			Gli orientamenti emanati dai servizi centrali della Commissione alle direzioni generali responsabili dell'attuazione dei programmi finanziari sono stati aggiornati, stabilendo che qualsiasi problema individuato in relazione all'affidabilità dei dati degli indicatori deve essere riportato nelle <i>dichiarazioni programmatiche</i> . Tuttavia, questi orientamenti dovrebbero includere anche dettagli relativi ai controlli che le direzioni generali devono effettuare sui dati sottostanti e i risultati di tali controlli dovrebbero essere riportati nelle rispettive <i>relazioni annuali di attività</i> .	
Raccomandazione 3: La Commissione dovrebbe assicurare la divulgazione degli insegnamenti tratti dall'esame condotto dall'RSB, in modo che le carenze individuate, in particolare quelle riguardanti l'impostazione e la metodologia, possano essere evitate nelle valutazioni future.				
Raccomandazione 4: Al fine di aumentare la trasparenza, la Commissione dovrebbe spiegare nelle dichiarazioni programmatiche in che modo sono stati fissati i valori-obiettivo per gli indicatori e da dove provengono i dati sottostanti.			Le istruzioni contenute nella circolare sul bilancio sono state aggiornate e impongono alle direzioni generali di pubblicare il metodo utilizzato per fissare i valori-obiettivo per gli indicatori di programma. Tuttavia, un numero significativo di metodologie per la definizione dei valori-obiettivo non è ancora documentato e circa un terzo dei valori-obiettivo degli indicatori di programma deve ancora essere definito.	

Raccomandazione della Corte	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
		Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
Raccomandazione 5, lettera a): La Commissione dovrebbe includere nelle sue relazioni sulla performance: a) più analisi dell'efficienza e dell'economia dei programmi, quando tali informazioni sono disponibili;				
Raccomandazione 5, lettera b): La Commissione dovrebbe includere nelle sue relazioni sulla performance: b) un'analisi più sistematica dei fattori esterni significativi che incidono sulla performance dei programmi;				
Raccomandazione 5, lettera c): La Commissione dovrebbe includere nelle sue relazioni sulla performance: c) valutazioni chiare indicanti, per tutti gli indicatori di performance in esame, se sono sulla buona strada per raggiungere i valori-obiettivo stabiliti;				

Raccomandazione della Corte	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
		Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
Raccomandazione 5, lettera d): La Commissione dovrebbe includere nelle sue relazioni sulla performance: d) valutazioni chiare ed equilibrate della performance, che prendano in considerazione tutti gli obiettivi del programma con un adeguato grado di dettaglio.				

Allegato 3.2 – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2019 – Commissione europea

Grado di accettazione:  accettata;  accettata parzialmente;  respinta.

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata;  impossibile pronunciarsi.

Grado di rispetto dei termini di attuazione:  entro i termini;  in ritardo;  termine non ancora scaduto;  nessun seguito dato;  nessuna valutazione del grado di rispetto dei termini.

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
RS 02/2019: “Pericoli chimici negli alimenti che consumiamo: la politica dell’UE in materia di sicurezza alimentare ci protegge, ma deve far fronte ad alcune sfide”	1, lettera a)	73			Dal 2019 la Commissione ha effettuato diverse valutazioni <i>ex post</i> e <i>valutazioni d'impatto</i> di diversi tipi di atti legislativi. Ha individuato le carenze e ha iniziato ad adottare misure per colmarne alcune. Il processo di valutazione delle potenziali modifiche della legislazione sui pericoli chimici è ancora in corso. La Commissione prevede di completare la propria valutazione entro il 2025. Non ha intrapreso alcuna riflessione generale su come elaborare gli atti legislativi in modo da consentirne un'applicazione uniforme.	
	1, lettera b)	73				
	2	75				
	3, lettera a)	76				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	3, lettera b)	76				
RS 04/2019: “Il sistema di controllo per i prodotti biologici è migliorato, ma rimangono da affrontare alcune sfide”	1, lettera a)	93				
	1, lettera b)	93				
	1, lettera c)	93				
	2, lettera a)	97				
	2, lettera b)	97				
	2, lettera c)	97			La Commissione ha adottato misure specifiche per rafforzare i controlli su una serie di prodotti biologici importati da diversi paesi non appartenenti all'UE. La Commissione non ha pubblicato orientamenti generali per gli Stati membri su come effettuare controlli specifici sulla supervisione degli importatori da parte degli organismi di controllo.	
	3, lettera a)	98			Negli ultimi anni la Commissione ha effettuato un numero limitato di esercizi di tracciabilità. Non vi sono elementi che dimostrino che i loro risultati siano utilizzati per indirizzare meglio gli audit o i controlli <i>ad hoc</i> sugli organismi di controllo e nei paesi non-UE.	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	3, lettera b)	98			Nel giugno e luglio 2020 la Commissione ha presentato i risultati degli esercizi di tracciabilità e ha riconosciuto al Comitato per la produzione biologica l'esistenza di carenze. La Commissione non ha ancora individuato possibili azioni correttive insieme alle autorità competenti.	
	3, lettera c)	98			Nel 2021 la Commissione ha adottato disposizioni giuridiche per migliorare l'accessibilità transfrontaliera dei dati sui certificati biologici e, successivamente, per estendere lo stesso sistema ai paesi non-UE. Gli sviluppi operativi necessari per migliorare l'accessibilità transfrontaliera sono ancora in corso.	
RS 05/2019: "Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD): un sostegno prezioso, ma il contributo fornito alla riduzione della povertà non è ancora dimostrato"	1, lettera a)	61				
	1, lettera b)	61				
	1, lettera c)	61			Il regolamento FSE+ non affronta il punto particolarmente importante della raccomandazione relativo all'obbligo per gli Stati membri di fissare gli obiettivi quantificati raccomandati.	
	2, lettera b)	61				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	3	61			La Corte ha concluso che era troppo presto per valutare il livello di attuazione di questa raccomandazione.	
RS 06/2019: “Lotta alle frodi nella spesa UE per la coesione: le autorità di gestione devono potenziare le attività di individuazione, risposta e coordinamento”	1, lettera b)	80			Alcune autorità di gestione nei dieci Stati membri che non dispongono di strategie nazionali antifrode (Bulgaria, Cechia, Grecia, Francia, Croazia, Italia, Lettonia, Ungheria, Malta e Slovacchia) hanno adottato politiche antifrode formali, ma sei Stati membri non hanno ancora adottato misure concrete (Irlanda, Cipro, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia e Finlandia).	
	3, lettera b)	87			La Commissione ha intrapreso alcune azioni di sensibilizzazione, ma la Corte ritiene che il Centro di conoscenze e risorse antifrode per i fondi dell'UE duplichi in una certa misura le informazioni già diffuse attraverso il sito del sistema di scambio elettronico dei dati. Le modifiche proposte nella rifusione del regolamento finanziario, volte a rendere obbligatori gli strumenti di estrazione dei dati, hanno il potenziale di estendere la possibilità di utilizzare l'analisi dei dati a tutte le parti interessate, compresa la Corte dei conti europea. Non sono state adottate misure per migliorare la promozione dei metodi di individuazione delle frodi divulgando periodicamente casi specifici di migliori pratiche e la Commissione non ha ancora pubblicato orientamenti specifici per il periodo	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					2021-2027 sulle misure antifrode che le autorità degli Stati membri dovrebbero adottare.	
	3, lettera c)	87			I profili per paese che valutano le capacità di individuazione e rendicontazione degli Stati membri, già pianificati al momento dell'audit della Corte, sono ancora in fase di sviluppo e la loro attuazione è stata ritardata.	
	4, lettera a)	89			L'Ufficio europeo per la lotta antifrode ha aggiornato il sistema di gestione delle irregolarità per consentire la segnalazione di irregolarità in relazione al periodo di programmazione 2021-2027 e tre Stati membri hanno già segnalato casi presunti o accertati di frode, sebbene non relativi alla politica di coesione. Il sistema comprende uno strumento analitico integrato che offre una serie di analisi su misura. Il sistema di gestione delle irregolarità deve ancora essere ulteriormente adattato e gli Stati membri continuano a dichiarare un numero di casi di presunta frode inferiore alla realtà, come dimostra il lavoro svolto dalla Corte ai fini della <i>dichiarazione di affidabilità</i> . Ciò indica la necessità di ulteriori interventi.	
	4, lettera b)	89			Nel 2019 e nel 2020 la Commissione ha adottato misure iniziali per ricordare alle autorità di audit, ma non alle autorità di gestione, l'obbligo loro incombente di valutare	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					sistematicamente le implicazioni trasversali delle frodi. Nel 2022 la Commissione ha chiesto alle autorità di gestione di tener conto dei casi di frode individuati nella propria strategia di verifica della gestione. Tuttavia, secondo la raccomandazione della Corte, dovrebbero considerare sistematicamente le implicazioni trasversali delle frodi presunte o accertate per tutte le altre operazioni potenzialmente interessate. Dal 2020, in particolare a seguito dell'adozione del nuovo <i>regolamento recante disposizioni comuni</i> per il periodo di programmazione 2021-2027, non sono state adottate ulteriori misure per imporre alle autorità di gestione di effettuare tale valutazione.	
	4, lettera c)	89				
	5	91			La Commissione ha incoraggiato i servizi di coordinamento antifrode ad ampliare il ruolo svolto per includere il coordinamento con tutti gli organismi nazionali preposti alle indagini e all'eventuale azione penale nei confronti di presunta frode, invece che con le sole autorità di gestione. La Commissione non ha successivamente proposto ulteriori chiarimenti sulle funzioni dei servizi di coordinamento antifrode, che non sono ancora sufficientemente definite. Le limitazioni nella definizione delle funzioni e degli obblighi dei	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					servizi di coordinamento antifrode riducono l'efficacia di questa azione di follow-up. L'unico modo per ovviare a tali limitazioni sarebbe che la Commissione presenti una proposta legislativa.	
RS 07/2019: "Le azioni intraprese dall'UE in materia di assistenza sanitaria transfrontaliera sono molto ambiziose, ma devono essere gestite meglio"	1, lettera a)	68	✓			
	1, lettera b)	68	✓			
	1, lettera c)	68	✓			
	2, lettera a)	70	✓			
	2, lettera b)	70	✓			
	3, lettera a)	72	✓		La Commissione ha iniziato a valutare la strategia dell'UE in materia di malattie rare. Pur non avendo ancora deciso se la strategia debba essere modificata, prevede di farlo entro il 2023, sulla scorta di consultazioni e riflessioni.	
	3, lettera b)	72	✓			
	3, lettera c)	72	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
RS 08/2019: “Produzione di energia elettrica da impianti eolici e solari: sono necessari interventi significativi per conseguire i valori-obiettivo che l’UE si è prefissata”	1	82				
	2	83				
	3, lettera a)	85				
	3, lettera b)	85				
	4	86				
	5, lettera a)	87			I ritardi nello sviluppo dell’infrastruttura di rete e degli interconnettori incidono sul dispiegamento delle energie rinnovabili. La Commissione deve individuare gli Stati membri per i quali la rete continua a limitare l’ulteriore diffusione di energia da fonti rinnovabili.	
	5, lettera b)	87			La Commissione deve consigliare agli Stati membri per i quali la rete impedisce potenzialmente la diffusione di fonti rinnovabili di adottare misure per risolvere le carenze riscontrate nella rete.	
	5, lettera c)	87			In diversi casi la Commissione ha suggerito di utilizzare i fondi della politica di coesione per la rete e gli interconnettori. Tuttavia, tutte queste misure di investimento sono state adottate dopo il termine di attuazione previsto nella raccomandazione della Corte. Il completamento dell’esercizio di	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					programmazione per il Fondo europeo di sviluppo regionale 2021-2027 e il <i>Fondo di coesione</i> fornirà ulteriori elementi a dimostrazione dell'utilizzo dei fondi della politica di coesione a tal fine.	
	6	89	✓			
RS 09/2019: “Sostegno dell'UE al Marocco – Risultati finora limitati”	1, punto i)	100	✓			
	1, punto ii)	100	✓			
	1, punto iii)	100	✓			
	2, punto i)	101	✗			
	2, punto ii)	101	✓			
	2, punto iii)	101	✓			
	3, punto i)	102	✓			
	3, punto ii)	102	✓			
	3, punto iii)	102	✓			
	4, punto i)	103	✗		La Commissione ha respinto inizialmente la raccomandazione della Corte, mantenendo la prassi basata caso per caso. Non ha comunicato alla Corte procedure chiare a	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					sostegno di tale approccio. Pertanto, la Corte non può trarre conclusioni più generali sul livello di attuazione al di là del singolo caso in questione.	
	4, punto ii)	103	✗		La Commissione si è rifiutata di effettuare esborsi quando le condizioni non erano soddisfatte, il che dimostra che la verifica dei pagamenti funziona come previsto. Tuttavia, gli orientamenti aggiornati non prevedono la verifica sistematica dei dati nei documenti giustificativi.	
	4, punto iii)	103	✗		La Commissione ha respinto inizialmente la raccomandazione della Corte, mantenendo la prassi basata caso per caso. Non ha comunicato alla Corte procedure chiare a sostegno di tale approccio. Pertanto, la Corte non può trarre conclusioni più generali sul livello di attuazione al di là del singolo caso in questione.	
	5, punto i)	104	✓		Il numero di visite in loco effettuate prima del 2020 è stato limitato (una visita nel 2019 e una nel 2021). Le visite non hanno consentito l'adozione di misure correttive durante il periodo di attuazione (prima di decidere in merito all'esborso). La Commissione non dispone di una metodologia per decidere se siano necessarie visite in loco.	
	5, punto ii)	104	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	5, punto iii)	104				
	6	106			La Commissione ha elaborato e attuato un accurato piano d'azione sul sostegno al settore sanitario, con tre campagne specifiche. Ha inoltre definito obiettivi, mezzi di comunicazione specifici e indicatori misurabili. La Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna non hanno introdotto alcun obbligo che colleghi gli esborsi alla visibilità. Il programma di sostegno al settore sanitario (PASS III) mancava di visibilità per il grande pubblico.	
RS 10/2019: “Le prove di stress a livello di UE per le banche: è stata raccolta una quantità inedita di informazioni sulle banche, ma occorre migliorare il coordinamento e la focalizzazione sui rischi”.	5	113			Nella relazione COM(2022) 228, la Commissione ha evidenziato le debolezze nella struttura esistente delle autorità europee di vigilanza e ha chiesto ai portatori di interessi di esprimersi al riguardo. La Commissione non ha proposto alcuna modifica della legislazione esistente per ovviare alle carenze individuate, in quanto ha ritenuto che i legislatori non fossero a favore di ulteriori modifiche e che la tempistica non fosse appropriata.	
RS 11/2019: “La normativa dell'UE per la	1	72				
	2	72				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
modernizzazione della gestione del traffico aereo ha conferito un valore aggiunto, ma il finanziamento non era in gran parte necessario”	3, lettera a)	73	✓			
	3, lettera b)	73	✓			
	4, lettera a)	74	✓			
	4, lettera b)	74	✓			
	5, lettera a)	75	✓			
	5, lettera b)	75	✓		Il termine di attuazione fissato per questa raccomandazione non era ancora scaduto al momento dell'esame di follow-up della Corte. I nuovi piani di miglioramento delle prestazioni, compresi i corrispondenti obiettivi in merito, devono essere presentati solo entro il 1° ottobre 2024.	
RS 13/2019: “I quadri etici delle istituzioni dell’UE controllate: ci sono margini di miglioramento”	1, punto 2)	88	✓			
	1, punto 3)	88	✓			
	1, punto 4)	88	✓			
	2, punto 1)	89	✓			
	2, punto 2)	89	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	2, punto 3)	89			L'8 giugno 2023 la Commissione ha proposto la creazione di un organismo etico interistituzionale (COM(2023) 311 final).	
	3	90				
RS 14/2019: “«Di' la tua!»: le consultazioni pubbliche della Commissione coinvolgono i cittadini, ma le attività per renderle note sono insufficienti”	1 (primo trattino)	111				
	1 (secondo trattino)	111				
	2 (primo trattino)	113				
	2 (secondo trattino)	113				
	3 (primo trattino)	114				
	3 (secondo trattino)	114				
	4 (primo trattino)	115				
	4 (secondo trattino)	115				
	4 (terzo trattino)	115				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	5 (primo trattino)	117	✓			
	5 (secondo trattino)	117	✓			
	6	118	✓			
RS 15/2019: “L’attuazione alla Commissione del pacchetto di riforma delle condizioni di impiego del 2014: risparmi cospicui, ma non privi di conseguenze per il personale”	1.1	97	✓			
	1.2	97	✓			
	2	97	✓			
	3	97	✓			
RS 16/2019: “Conti economici ambientali europei: l’utilità per i responsabili delle politiche può migliorare”	1, lettera a)	58	✓			
	1, lettera b)	58	✓			
	1, lettera c)	58	✓			
	2, lettera a)	60	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	2, lettera b)	60			Sulla base delle discussioni con le autorità nazionali in merito a costi e benefici, nella proposta di revisione del regolamento (UE) n. 691/2011 del luglio 2022 (COM(2022) 329) sono stati inclusi tre nuovi moduli per i conti economici ambientali europei. Non è chiaro in che misura la Commissione abbia valutato le esigenze specifiche di definizione delle politiche per i propri servizi competenti al momento di proporre questi nuovi moduli.	
	3, lettera a)	62				
	3, lettera b)	62				
	3, lettera c)	62				
RS 17/2019 : “Gli interventi dell’UE per il venture capital gestiti a livello centrale devono essere meglio indirizzati”	1, lettera a)	113			La Commissione ha ritirato la proposta originaria di <i>InvestEU</i> del 2018 e ha presentato una nuova proposta di InvestEU nel maggio 2020 in risposta alla crisi COVID-19 (COM(2020) 403 final). Data l’urgenza della proposta, la Commissione non ha effettuato alcuna valutazione d’impatto formale degli elementi nuovi rispetto alla proposta iniziale del 2018. La raccomandazione della Corte doveva essere attuata entro la data della firma dell’accordo di garanzia tra la Commissione europea, la Banca europea per gli investimenti	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					(BEI) e il <i>Fondo europeo per gli investimenti</i> (FEI), che ha avuto luogo nel marzo 2022. Nonostante l'urgenza iniziale, il periodo di quasi due anni intercorso tra la presentazione della proposta legislativa riveduta e la firma dell'accordo sarebbe stato sufficiente per effettuare successivamente un'analisi approfondita come raccomandato.	
	1, lettera b)	113				
	1, lettera c)	113			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	2, lettera a)	116			Gli orientamenti in materia di investimenti includono ora un nuovo obiettivo relativo ai paesi innovatori moderati ed emergenti. È stata limitata anche la quota dei finanziamenti totali di InvestEU che possono essere assegnati a qualsiasi combinazione di tre Stati membri. Sebbene si tratti di un passo avanti, queste misure sono modeste ed è improbabile che raggiungano un notevole spostamento a favore dei mercati del venture capital meno sviluppati. In riferimento a questa raccomandazione, la Commissione ha presentato ulteriori interventi di carattere generale, come il riesame del regolamento sui fondi europei per il venture capital. Tali interventi riguardano i mercati nel loro	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					complesso, ma non specificamente i mercati poco sviluppati.	
	2, lettera b)	116			La Commissione ha migliorato la definizione delle soglie minime per gli investimenti privati per ciascun fondo, non considerando più le banche di promozione come private, ma non ha fissato valori-obiettivo. Per quanto riguarda l'effettiva <i>mobilitazione</i> di investitori privati, le soglie minime per fondo non sostituiscono i valori-obiettivo finali che tengano conto degli obiettivi strategici, dei mercati locali di venture capital o dei settori di attività.	
	2, lettera c)	116			La Commissione ha fatto riferimento a disposizioni sulla possibilità di uscita grazie alle <i>cessioni nei mercati secondari</i> . Tali cessioni possono essere promosse mediante clausole di uscita graduale menzionate nei relativi accordi, ma finora gli accordi di garanzia non hanno incluso alcuna disposizione che obblighi o incoraggi i partner esecutivi a introdurre clausole di uscita. Gli accordi prospettano soltanto un'opzione per le clausole di uscita, il che non risponde alla finalità della raccomandazione della Corte. La Corte ritiene pertanto che la raccomandazione non sia stata attuata.	
	2, lettera d)	116			Gli orientamenti in materia di investimenti consentono di discostarsi dal <i>principio pari passu</i> nei casi di "specifica rilevanza politica",	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					senza peraltro che il concetto sia ulteriormente specificato. L'azione europea di sviluppo per il capitale di rischio (ESCALAR) menzionata nell'accordo tra l'UE e la Banca europea per gli investimenti e il Fondo europeo per gli investimenti non è considerata asimmetrica (in questo contesto viene mantenuto il nesso fra rischi e profitti) e non è collegata a un grave fallimento del mercato. Poiché pertanto non rientra nell'ambito di applicazione della raccomandazione, la Corte ritiene che quest'ultima non sia stata attuata.	
	3, lettera a)	121			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	3, lettera b)	121			La Corte non è stata in grado di valutare il livello di attuazione di questa raccomandazione a causa della mancanza di elementi probatori.	
	3, lettera c)	121			La Commissione ha accettato questa raccomandazione, ma le debolezze menzionate nella relazione speciale della Corte persistono. L'individuazione delle strategie di uscita aveva un ruolo solo marginale nell'invito a manifestare interesse pubblicato dal FEI.	
	3, lettera d)	121			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	3, lettera e)	121				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
RS 18/2019: “Emissioni di gas a effetto serra nell’UE: la rendicontazione è adeguata, ma occorre una migliore comprensione delle future riduzioni”	1	70				
	2, lettera a)	75				
	2, lettera b)	75			Alla fine del 2022, la Corte ha avviato un audit sui piani strategici della PAC, che dovrebbe consentirle di valutare il seguito dato a tale raccomandazione. La relazione di audit dovrebbe essere pubblicata nella prima metà del 2024.	
	2, lettera c)	75				
RS 19/2019: “L’INEA ha prodotto benefici, ma vanno affrontate le carenze dell’MCE”	1, lettera a)	83				
	1, lettera b)	83				
	2, lettera a)	84				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	2, lettera b)	84			La Commissione e l' <i>Agenzia esecutiva</i> europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente hanno attuato per alcuni aspetti la raccomandazione della Corte di utilizzare obiettivi e indicatori più orientati ai risultati. Nella relazione annuale 2021 sono stati introdotti alcuni indicatori di performance, come quelli che misurano la qualità dei servizi e la soddisfazione dei clienti. Gli indicatori non riguardano aspetti essenziali della performance, quali il tasso di esecuzione del programma o l' <i>assorbimento</i> dei fondi.	
	3, lettera a)	85				
	3, lettera b)	85				
	3, lettera c)	85				
	4, lettera a)	88				
	4, lettera b)	88				
	4, lettera c)	88				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	5, lettera a)	89			È stato realizzato uno strumento di monitoraggio per raccogliere informazioni al fine di riferire in merito agli indicatori di <i>realizzazione</i> . Gli indicatori introdotti per il <i>meccanismo per collegare l'Europa</i> per il periodo 2021-2027 non coprono i risultati dei progetti.	
	5, lettera b)	89			Non è stato dato seguito alla raccomandazione della Corte di specificare gli <i>indicatori di risultato</i> negli obiettivi degli inviti, monitorarli negli accordi e riferire al loro riguardo. Non sono stati introdotti indicatori basati sui risultati.	
RS 20/2019: “I sistemi di informazione dell'UE a supporto delle verifiche di frontiera costituiscono uno strumento potente, ma occorre maggiore attenzione alla completezza e attualità dei dati”	1	85				
	2, lettera a)	88				
	2, lettera b)	88				
	3	91				
	4, lettera a)	94				
	4, lettera b)	94				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	5, lettera a)	95	✓			
	5, lettera b)	95	✓			
RS 21/2019: “Lotta alla resistenza antimicrobica: nonostante i progressi compiuti nel settore veterinario, permane la minaccia sanitaria per l’UE”	1, lettera a)	68	✓			
	1, lettera b)	68	✓			
	1, lettera c)	68	✓			
	2	70	✓			
	3, lettera a)	75	✓		Nel dicembre 2021 la Commissione ha avviato uno studio per la valutazione <i>ex post</i> di Orizzonte 2020, compreso il sostegno del programma alla ricerca sulla resistenza antimicrobica, che dovrebbe essere pubblicato nel 2023. Non è stata effettuata alcuna valutazione globale del sostegno fornito dalla Commissione alla ricerca sulla resistenza antimicrobica (compreso il sostegno di Orizzonte 2020, ma non solo) per individuare le carenze nel sistema dei finanziamenti/delle <i>sovvenzioni</i> e suggerire come affrontarle.	
	3, lettera b)	75	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	3, lettera c)	75				
RS 22/2019: “I requisiti UE per i quadri di bilancio nazionali devono essere ulteriormente rafforzati e la loro applicazione va monitorata meglio”.	1	100				
	2	101			La Commissione ha effettuato un’approfondita analisi delle principali carenze dei requisiti per i quadri di bilancio a medio termine e per le istituzioni di bilancio indipendenti, fornendo idee di riforma. I miglioramenti a tali requisiti sono ancora attesi, in quanto non sono stati inclusi nella legislazione vigente. Tali miglioramenti non sono neanche rispecchiati nella comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di governance economica dell’UE, pubblicata il 9 novembre 2022. La Commissione ha presentato una proposta legislativa sulla riforma della governance economica nell’aprile 2023. Questa proposta ha risposto solo in parte alla raccomandazione della Corte, affrontando principalmente l’aspetto del rafforzamento di istituzioni di bilancio indipendenti, ma in misura molto minore quello relativo ai quadri di bilancio a medio termine.	
	3, lettera a)	102			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l’ha attuata.	
	3, lettera b)	102			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l’ha attuata.	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	4, lettera a)	105				
	4, lettera b)	105				
	4, lettera c)	105				
	4, lettera d)	105			La Commissione ha elaborato una strategia per monitorare il funzionamento dei quadri di bilancio nazionali. Tale strategia non descrive la metodologia strutturata utilizzata per valutare l'applicazione della direttiva 2011/85. La Commissione non ha presentato sufficienti elementi probatori per corroborare la prima valutazione effettuata nel 2022 (anche in riferimento all'eventuale obbligo di verificare e documentare il seguito dato), né per dimostrare che la strategia veniva sistematicamente applicata.	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
RS 23/2019: “Stabilizzazione del reddito degli agricoltori: è disponibile una gamma completa di strumenti, ma occorre porre rimedio al loro limitato utilizzo e alle compensazioni eccessive”.	1	86			Alla fine del 2022, la Corte ha avviato un audit sui piani strategici della PAC, che dovrebbe consentirle di valutare il seguito dato a tale raccomandazione. La relazione di audit dovrebbe essere pubblicata nella prima metà del 2024.	
	2, lettera a)	88			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	2, lettera b)	88			Nell'ambito della nuova PAC, la Commissione raccoglierà dati più dettagliati sull'uso dei diversi strumenti di gestione dei rischi rispetto alla PAC precedente. Non sarà però ancora in grado di monitorare la superficie e il capitale assicurato coperti dagli strumenti di gestione dei rischi.	
	3, lettera a)	90			La Commissione motiva l'istituzione di misure eccezionali nei preamboli dei regolamenti corrispondenti. Essa ha mantenuto la propria posizione, respingendo la parte della raccomandazione che richiede di definire <i>ex ante</i> parametri economici e di mercato nonché criteri oggetti per l'attivazione delle misure eccezionali.	
	3, lettera b)	90			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	4, lettera a)	91			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	4, lettera b)	91			La modifica del <i>regolamento delegato (UE) 2017/891 della Commissione</i> è intesa a evitare casi di sovracompensazione nel settore ortofrutticolo. La Commissione non ha adottato misure per prevenire casi di sovracompensazione in settori diversi da quello ortofrutticolo, né per esigere un cofinanziamento significativo quando gli Stati membri svolgono un ruolo rilevante nella definizione degli elementi fondamentali dei regimi di sostegno.	
RS 24/2019: "Asilo, ricollocazione e rimpatrio dei migranti: è ora di intensificare gli sforzi per ovviare alle disparità tra obiettivi e risultati"	1	152				
	2, lettera a)	157				
	2, lettera b), punto i)	157				
	2, lettera b), punto ii)	157				
	2, lettera b), punto iii)	157				
	2, lettera c)	157				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	5, lettera a)	163	✓			
	5, lettera b)	163	✓			
	5, lettera c)	163	✓			
	6, lettera a)	166	✓			
	6, lettera b)	166	✓			
	6, lettera c)	166	✓			
	6, lettera d)	166	✓			
RS 25/2019: “La qualità dei dati per il sostegno al bilancio: debolezze in alcuni indicatori e nelle verifiche riguardanti il pagamento delle quote variabili”	1	55	✓			
	2, lettera a)	56	✓			
	2, lettera b)	56	✓			
	3, lettera a)	57	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	3, lettera b)	57				
	4	58				
	5	59				
	6, lettera a)	60				
	6, lettera b)	60				

Allegato 3.3 – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2019 – Altre entità controllate

Grado di accettazione:  accettata;  accettata parzialmente;  respinta.

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Grado di rispetto dei termini di attuazione:  entro i termini;  in ritardo;  termine non ancora scaduto;  nessun seguito dato;  nessuna valutazione del grado di rispetto dei termini.

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell’attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
Autorità bancaria europea (ABE)						
RS 10/2019: “Le prove di stress a livello di UE per le banche: è stata raccolta una quantità inedita di informazioni sulle banche, ma occorre migliorare il coordinamento e la focalizzazione sui rischi”.	1, punto 1)	109			L’ABE chiede alle autorità competenti maggiori informazioni sui rispettivi processi rispetto al passato e le riassume in una relazione. Non ha pianificato né eseguito alcun controllo in loco. I controlli sul lavoro delle autorità competenti si concentrano sui valori statistici anomali rilevanti nei settori ad alto rischio e sugli <i>errori</i> nei dati.	
	1, punto 2)	109				
	1, punto 3)	109				
	1, punto 4)	109				
	2	109			L’ABE ha iniziato a lavorare allo sviluppo di capacità per le prove di stress <i>top down</i> . Il consiglio delle autorità di	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
					vigilanza dell'ABE ha deciso di introdurre elementi centralizzati nel futuro quadro per le prove di stress a livello dell'UE e di sviluppare competenze nella modellizzazione <i>top down</i> . Ha iniziato a sviluppare capacità interne di prova di stress <i>top down</i> , ma finora i risultati tangibili sono stati limitati.	
	3	110			L'ABE ha aumentato di 20 banche le dimensioni complessive del campione, migliorando così indirettamente la copertura geografica. L'approccio alla selezione dei campioni per le prove di stress non è ancora basato sul rischio o specifico per paese, in quanto il consiglio delle autorità di vigilanza non ha sostenuto questo tipo di approccio. È possibile che le prove di stress non riguardino banche più piccole e non sistemiche ma comunque ad alto rischio, benché possa rivelarsi importante coprire tali banche a causa di potenziali effetti di ricaduta.	
	4, punto 1)	112				
	4, punto 2)	112			È stata presa in considerazione l'opzione di avere più scenari, ma alla fine non è stata attuata. L'ABE ritiene che questa opzione sia percorribile se si adotta in ultima istanza un approccio <i>top down</i> . Lo stesso vale per i rischi specifici per paese e per la loro analisi.	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	4, punto 3)	112			L'ABE ha definito il livello di gravità generale, in termini di PIL e relative determinanti, in modo chiaro e in uno stadio precoce nello scenario avverso per la prova di stress del 2020. Insieme al Comitato europeo per il rischio sistemico, l'ABE ha definito un livello minimo di gravità <i>ex ante</i> in ciascun paese, concentrandosi sul PIL come determinante chiave. Gli scenari per le prove di stress nel 2020 e nel 2021 si basavano su un'unica serie di rischi individuati. L'ABE non ha applicato alcuno <i>shock specifico per paese</i> né ha condotto alcuna analisi di sensibilità.	
	6, punto 1)	114			Le relazioni dell'ABE includono ora requisiti patrimoniali specifici per le banche e, in una certa misura, presentano risultati per gruppo e tipo di banca. Ora confrontano i risultati delle prove di stress con quelli delle relazioni precedenti. Nella prova di stress a livello dell'UE del 2023, l'ABE ha in programma di migliorare ulteriormente gli strumenti interattivi fornendo tabelle che includono tutte le banche. Ciò consentirà di confrontare le banche in termini di impatti, livelli patrimoniali e altri parametri importanti, nonché di offrire diverse possibilità di raggruppamento a fini di analisi. È ancora difficile per gli utenti confrontare le banche sulla base degli indicatori chiave utilizzando quadri operativi interattivi. Nell'illustrare i risultati, le relazioni non li collegano allo stress cui sono esposte le banche in questione.	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	6, punto 2)	114			L'ABE rende maggiori dichiarazioni in merito a quali siano i fattori rilevanti per la resilienza. Le relazioni includono dichiarazioni sui fattori determinanti (quali il rischio di credito o il rischio di mercato), che tuttavia rimangono piuttosto generiche. L'ABE non rilascia alcuna dichiarazione su quali elementi dello scenario siano le principali determinanti di rischio. Né rende dichiarazioni generali sulla resilienza del sistema bancario dell'UE.	
Parlamento europeo						
RS 13/2019: “I quadri etici delle istituzioni dell'UE controllate: ci sono margini di miglioramento”	1, punto 1)	88			Il Parlamento europeo ha redatto una strategia unica in materia di etica che comprende anche progetti futuri nel settore dell'etica. Tuttavia, il progetto di strategia unica in materia di etica, che a dicembre 2022 non era ancora stato adottato, non delinea obiettivi e priorità dettagliati da monitorare mediante indicatori di performance.	
	1, punto 2)	88			Il Parlamento europeo ha integrato un flusso di lavoro automatizzato per il trattamento delle richieste relative all'etica nel proprio portale di gestione delle risorse umane. Non ha ancora ultimato e approvato le procedure di controllo delle dichiarazioni del personale.	
	1, punto 3)	88			Il Parlamento europeo ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	1, punto 4)	88				
	1, punto 5)	88			Il Parlamento europeo ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	1, punto 6)	88			Il Parlamento non ha ancora adottato misure sufficienti per rafforzare le disposizioni post-mandato destinate ai deputati al Parlamento europeo.	
	2, punto 1)	89				
	2, punto 2)	89				
	2, punto 3)	89				
	3	90				
Consiglio dell'Unione europea e Consiglio europeo						
RS 13/2019: “I quadri etici delle istituzioni dell'UE controllate: ci sono margini di miglioramento”	1, punto 1)	88				
	1, punto 2)	88			Il Segretariato generale del Consiglio ha creato un polo per l'etica che fornisce orientamenti al personale su questioni relative al conflitto di interessi. Non esistono procedure standard interne scritte per il controllo delle dichiarazioni di interessi del personale.	
	1, punto 4)	88				
	2, punto 1)	89				

Numero e titolo della relazione	N.	Paragrafo della RS	Grado di accettazione	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione		
				Livello di attuazione	Osservazioni	Grado di rispetto dei termini
	2, punto 2)	89	✓			
	2, punto 3)	89	✓			
	3	90	✓			
Agenzia dell'Unione europea per l'asilo						
RS 24/2019: "Asilo, ricollocazione e rimpatrio dei migranti: è ora di intensificare gli sforzi per ovviare alle disparità tra obiettivi e risultati"	3, lettera a)	159	✓			
	3, lettera b)	159	✓			
	3, lettera c)	159	✓			
Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ("Frontex")						
RS 24/2019: "Asilo, ricollocazione e rimpatrio dei migranti: è ora di intensificare gli sforzi per ovviare alle disparità tra obiettivi e risultati"	4, lettera a)	160	✓			
	4, lettera b)	160	✓			
	4, lettera c)	160	✓			

Allegato 3.4 – Relazioni speciali per le quali tutte le raccomandazioni rivolte alla Commissione sono state attuate integralmente o per la maggior parte degli aspetti

- o **Relazione speciale 07/2019:** “Le azioni intraprese dall’UE in materia di assistenza sanitaria transfrontaliera sono molto ambiziose, ma devono essere gestite meglio”
- o **Relazione speciale 09/2019:** “Sostegno dell’UE al Marocco – Risultati finora limitati”
- o **Relazione speciale 11/2019:** “La normativa dell’UE per la modernizzazione della gestione del traffico aereo ha conferito un valore aggiunto, ma il finanziamento non era in gran parte necessario”
- o **Relazione speciale 14/2019:** “«Di’ la tua!»: le consultazioni pubbliche della Commissione coinvolgono i cittadini, ma le attività per renderle note sono insufficienti”
- o **Relazione speciale 15/2019:** “L’attuazione alla Commissione del pacchetto di riforma delle condizioni di impiego del 2014: risparmi cospicui, ma non privi di conseguenze per il personale”
- o **Relazione speciale 16/2019:** “Conti economici ambientali europei: l’utilità per i responsabili delle politiche può migliorare”
- o **Relazione speciale 18/2019:** “Emissioni di gas a effetto serra nell’UE: la rendicontazione è adeguata, ma occorre una migliore comprensione delle future riduzioni”
- o **Relazione speciale 24/2019:** “Asilo, ricollocazione e rimpatrio dei migranti: è ora di intensificare gli sforzi per ovviare alle disparità tra obiettivi e risultati”
- o **Relazione speciale 25/2019:** “La qualità dei dati per il sostegno al bilancio: debolezze in alcuni indicatori e nelle verifiche riguardanti il pagamento delle quote variabili”

Nota: dal presente elenco sono escluse le tre raccomandazioni il cui termine di attuazione non era ancora scaduto al momento dell’esame di follow-up della Corte e le due raccomandazioni in merito alle quali la Corte non ha potuto pronunciarsi.

Capitolo 4

Entrate

Indice

	Paragrafo
Introduzione	4.1. - 4.6.
Descrizione sintetica	4.2. - 4.3.
Estensione e approccio dell'audit	4.4. - 4.6.
Regolarità delle operazioni	4.7.
Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno	4.8. - 4.28.
Persistono debolezze nella contabilizzazione e nella gestione delle RPT da parte degli Stati membri	4.9. - 4.13.
Ritardi nel riesame dei casi di stralcio delle obbligazioni doganali	4.14. - 4.15.
Modesto calo del numero delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT, con persistenti debolezze nella loro gestione	4.16. - 4.18.
Carenze nella gestione delle riserve IVA relative alla mancata applicazione della direttiva IVA	4.19. - 4.20.
I rischi riguardanti la compilazione dei dati RNL sono complessivamente ben coperti, ma vi sono margini per una migliore definizione della priorità delle azioni	4.21.
Nonostante i progressi nell'affrontare e revocare le riserve RNL, si osservano alcuni ritardi	4.22. - 4.23.
Ulteriori ritardi nelle azioni della Commissione tese a migliorare la gestione dei rischi relativi alle RPT e a ridurre il divario doganale	4.24. - 4.28.
Relazioni annuali di attività	4.29. - 4.31.
Conclusione e raccomandazioni	4.32. - 4.37.
Conclusione	4.32. - 4.34.
Raccomandazioni	4.35. - 4.37.

Allegati

Allegato 4.1 – Il processo di compilazione degli estratti RPT dei dazi (riscossi e non ancora riscossi) e la loro iscrizione nei conti e nel bilancio dell'UE

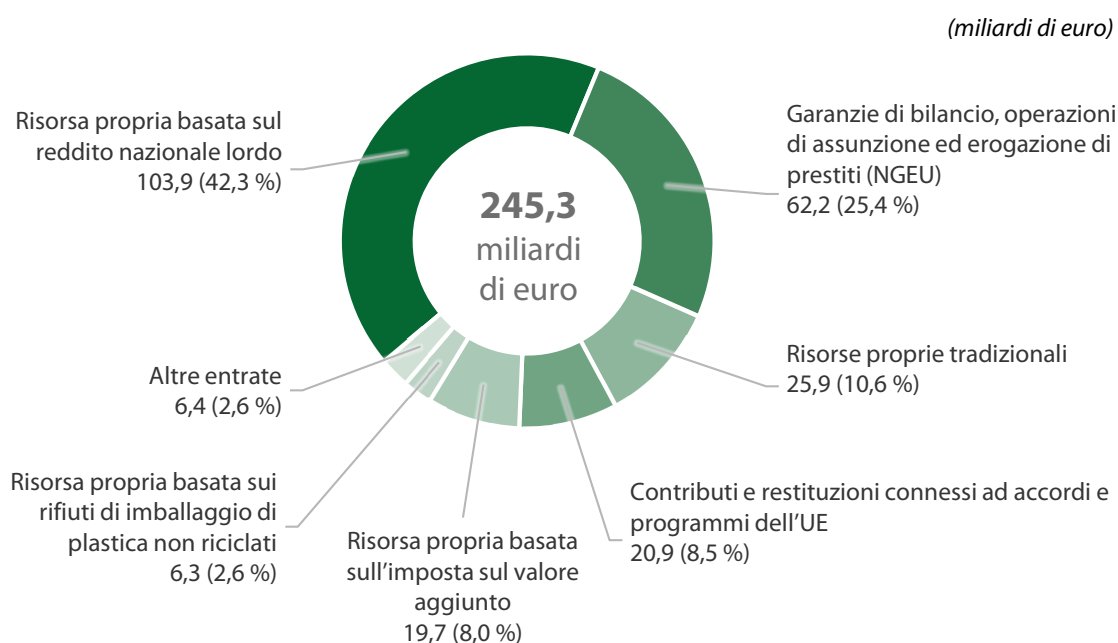
Allegato 4.2 – Numero di riserve RNL, riserve IVA e osservazioni aperte RPT pendenti al 31 dicembre 2022, per Stato membro

Allegato 4.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le entrate

Introduzione

4.1. Questo capitolo presenta la valutazione della Corte sulle entrate, che comprendono *risorse proprie, entrate con destinazione specifica esterne* utilizzate per finanziare le spese relative al *dispositivo per la ripresa e la resilienza (Recovery and Resilience Facility – RRF)*¹ e altre entrate. La **figura 4.1** fornisce una scomposizione delle entrate nel 2022.

Figura 4.1 – Entrate – Scomposizione per il 2022^(*)



(*) Conformemente alla definizione armonizzata di *operazioni* sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo **17**). Il totale di 245,3 miliardi di euro corrisponde alle entrate di bilancio effettive dell'UE. L'importo di 171,2 miliardi di euro iscritto nel conto del risultato economico è calcolato usando il metodo della *contabilità per competenza*.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell'Unione europea per l'esercizio 2022.

¹ Sono compresi gli importi presi in prestito dalla Commissione per fornire sostegno finanziario a fondo perduto agli Stati membri a titolo dello strumento *NextGenerationEU (NGEU)*, che l'UE dovrà rimborsare in futuro.

Descrizione sintetica

4.2. Nel 2022 due terzi delle entrate dell'UE (63,5 %) provengono dalle quattro categorie di risorse proprie seguenti²:

- a) la **risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL)** fornisce il 42,3 % delle entrate dell'Unione, equilibrando il bilancio UE dopo che sono state calcolate tutte le entrate provenienti da altre fonti. Ogni Stato membro contribuisce in proporzione al proprio RNL;
- b) le **risorse proprie tradizionali (RPT)** forniscono il 10,6 % delle entrate dell'UE. Comprendono i dazi doganali sulle importazioni riscossi dagli Stati membri. Al bilancio dell'UE è versato il 75 % dell'importo totale; gli Stati membri trattengono il restante 25 % a copertura dei costi di riscossione;
- c) la **risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA)** fornisce l'8,0 % delle entrate dell'UE. I contributi a titolo di tale risorsa propria sono calcolati applicando un'aliquota uniforme al gettito IVA totale riscosso dagli Stati membri per tutte le forniture imponibili, diviso per l'aliquota IVA media ponderata;
- d) la **risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati** rappresenta il 2,6 % delle entrate dell'UE. Introdotta nel 2021, questa risorsa è calcolata applicando un'aliquota uniforme al peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati prodotti in ciascuno Stato membro.

4.3. Le entrate con destinazione specifica esterne, che riguardano principalmente gli importi presi in prestito per fornire agli Stati membri sostegno a fondo perduto nel contesto di NextGenerationEU, rappresentano il 25,4 % delle entrate dell'UE. Esistono inoltre altre fonti di entrate dell'UE. Le più importanti sono i contributi e le restituzioni nel quadro degli accordi e programmi dell'Unione (8,5 % delle entrate dell'UE), come le entrate relative alla *verifica di conformità* del *Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA)* e del *Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)* e ai contributi di paesi non-UE ai programmi e alle attività dell'UE.

² [Decisione \(UE, Euratom\) 2020/2053 del Consiglio](#) relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea.

Estensione e approccio dell'audit

4.4. Applicando l'approccio e i metodi di audit illustrati nell'**allegato 1.1**, la Corte ha ottenuto le ragionevoli garanzie di cui necessita per formulare il proprio giudizio di audit sulle entrate valutando i sistemi essenziali selezionati e integrando l'analisi con la verifica delle operazioni. L'obiettivo della Corte era di contribuire alla *dichiarazione di affidabilità*, come descritto nell'**allegato 1.1**. Per quanto concerne le entrate, nel 2022 è stato esaminato quanto segue:

- a) un campione di 65 *ordini di riscossione* della Commissione, concepito per essere rappresentativo di tutte le fonti di entrate (comprese 10 operazioni relative a entrate con destinazione specifica esterne per sovvenzioni NGEU);
- b) i sistemi utilizzati dalla Commissione per:
 - i) assicurarsi che i dati degli Stati membri relativi a RNL, IVA e rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati costituiscano una base appropriata per il calcolo e la riscossione dei contributi alle risorse proprie. Nel primo caso, la Corte si è valsa anche delle risultanze emerse nella sua recente relazione speciale sull'RNL³;
 - ii) gestire le RPT e assicurarsi che gli Stati membri dispongano di sistemi efficaci per riscuotere e comunicare i corretti importi di RPT, nonché per renderli disponibili;
 - iii) calcolare le somme risultanti dai meccanismi correttivi relativi alle risorse proprie;
 - iv) gestire multe e interessi di mora;
- c) i sistemi di contabilizzazione e gestione delle RPT in tre Stati membri (Belgio, Germania e Polonia) selezionati in base agli importi dei dazi doganali riscossi e alla valutazione del rischio operata dalla Corte. La Corte ha inoltre dato seguito alla raccomandazione formulata nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020 in merito all'affidabilità degli estratti RPT dei Paesi Bassi⁴;

³ Relazione speciale 25/2022, "Verifica del reddito nazionale lordo ai fini del finanziamento del bilancio dell'UE – I rischi riguardanti la compilazione dei dati sono complessivamente ben coperti, ma vi sono margini per una migliore definizione della priorità delle azioni".

⁴ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020, paragrafo 3.14 e raccomandazione 3.3.

- d) l'affidabilità delle informazioni sulla *regolarità* della spesa contenute nelle *relazioni annuali di attività* della DG Bilancio e di Eurostat.

4.5. La valutazione della Corte sui sistemi della Commissione per il calcolo dei contributi basati sull'RNL e sull'IVA poggia sui dati RNL concordati e sulla *base IVA* armonizzata stabilita dagli Stati membri. Gli auditor della Corte non hanno verificato direttamente le statistiche e i dati elaborati dalla Commissione e dagli Stati membri. Per quanto concerne la base delle risorse proprie fondata sui rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati, la Corte ha esaminato il processo di compilazione dei dati previsionali, dato che gli Stati membri forniranno le prime stime statistiche effettive nel 2023. Inoltre, la Corte non ha esaminato i sistemi della Commissione per le operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti relative a NGEU. I sistemi di gestione del debito adottati dalla Commissione sono stati esaminati in una relazione speciale della Corte⁵.

4.6. Vi è il rischio che gli importatori non dichiarino, oppure dichiarino in modo inesatto, alle autorità doganali nazionali i dazi doganali. L'importo dei dazi all'importazione effettivamente riscossi sarà dunque inferiore all'importo che, in teoria, avrebbe dovuto esser riscosso. Tale differenza è nota come "*divario doganale*". Gli importi evasi non sono registrati nei sistemi contabili degli Stati membri concernenti le RPT e non rientrano nell'ambito del giudizio di audit della Corte sulle entrate. Tuttavia, poiché il divario doganale può incidere sugli importi dei dazi accertati dagli Stati membri, per il quarto anno consecutivo la Corte ha valutato le misure adottate dall'UE per ridurre tale divario e mitigare il rischio di incompletezza delle RPT. A tal fine, la Corte ha esaminato i progressi compiuti dalla Commissione nell'attuazione di selezionate azioni indicate nel piano d'azione doganale⁶, volte ad affrontare le carenze evidenziate in precedenza nelle relazioni della Corte⁷ e a contribuire alla riduzione del divario doganale.

⁵ [Relazione speciale 16/2023](#), "La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU – Un inizio incoraggiante, ma è necessario integrare ulteriormente le migliori pratiche".

⁶ Comunicazione della Commissione "Fare avanzare l'unione doganale al livello successivo: un piano d'azione" ([COM\(2020\) 581](#)), 28 settembre 2020.

⁷ Cfr. in particolare la [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#), paragrafo 3.18, la [relazione speciale 04/2021](#), "Controlli doganali: l'insufficiente armonizzazione nuoce agli interessi finanziari dell'UE", e la [relazione speciale 12/2019](#), "Il commercio elettronico: molti problemi relativi alla riscossione dell'IVA e dei dazi doganali non sono stati ancora risolti".

Regolarità delle operazioni

4.7. Nella presente sezione sono esposte le osservazioni della Corte sulla regolarità delle operazioni inerenti alle entrate. Le conclusioni scaturiscono dalla verifica della regolarità delle operazioni relative alle entrate che sono alla base dei conti dell'UE e dalla valutazione dei sistemi usati dalla Commissione per calcolare e riscuotere le entrate. Dall'esame di un campione di 65 ordini di riscossione è emerso che nessuno di essi era inficiato da *errori quantificabili*.

Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

4.8. La Corte ha esaminato una serie di sistemi di controllo (cfr. paragrafo [4.4](#)). Le osservazioni su tali sistemi non incidono sul giudizio globale senza modifica espresso dalla Corte in merito alla regolarità delle entrate dell'UE (cfr. **capitolo 1**). Resta il fatto, tuttavia, che esse evidenziano debolezze nella riscossione di singole categorie di risorse proprie. Inoltre, la Corte ha rilevato debolezze nelle azioni dell'UE tese a ridurre il divario doganale e a mitigare il rischio di incompletezza delle RPT.

Persistono debolezze nella contabilizzazione e nella gestione delle RPT da parte degli Stati membri

4.9. La Corte ha esaminato le modalità con le quali tre Stati membri (Belgio, Germania e Polonia) redigono i propri estratti RPT (comprendenti un estratto dei diritti riscossi e un estratto di quelli accertati ma non ancora riscossi)⁸ e ha analizzato le procedure adottate da detti Stati per gestire le RPT da versare al bilancio dell'UE (cfr. [allegato 4.1](#)).

4.10. Non sono stati individuati problemi significativi nel modo in cui la Germania e la Polonia hanno gestito i dazi doganali riscossi e redatto i relativi estratti RPT. Tuttavia, la Corte ha rilevato carenze in Belgio per quanto riguarda la contabilità delle RPT e la gestione di tali dazi (cfr. [riquadro 4.1](#)). Come indicato lo scorso anno⁹, la Commissione aveva giudicato l'affidabilità degli estratti RPT parzialmente soddisfacente in 15 Stati membri e insoddisfacente in uno. La Corte ha riscontrato che questi Stati membri non avevano ancora affrontato tutte le debolezze individuate.

⁸ Decisione di esecuzione (UE, Euratom) 2018/194 della Commissione.

⁹ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 3.10.

Riquadro 4.1

Significativi importi omessi negli estratti RPT belgi relativi ai dazi riscossi a causa di un errore rilevato tardivamente

Il sistema informatico delle dogane belghe non ha trattato i dati finanziari relativi alle dichiarazioni di importazione di merci con status diversi per il calcolo dei dazi doganali. I controlli interni non hanno rilevato tale problema per oltre 2 anni. Ciò ha comportato l'omissione di 440 milioni di euro negli estratti mensili RPT dei dazi doganali riscossi (comprese le spese di riscossione) dalla metà del 2019 agli inizi del 2022.

Sebbene le autorità belghe abbiano individuato e corretto tardivamente tale errore e abbiano messo a disposizione del bilancio dell'UE i relativi importi di RPT, al momento dell'audit della Corte non avevano effettuato una valutazione informatica più ampia (audit o esame) del proprio sistema contabile, né avevano affrontato le carenze del controllo interno. Ciò può incidere sull'attendibilità degli estratti dei dazi riscossi.

A seguito dell'audit della Corte, le autorità belghe hanno informato la Corte che alcuni dei loro controlli interni sulla compilazione degli estratti RPT erano stati rafforzati e che prevedono di centralizzare il trattamento delle operazioni mensili.

4.11. Gli audit della Corte nei suddetti Stati membri non hanno dato luogo a osservazioni significative sulle modalità di redazione degli estratti RPT dei dazi doganali accertati ma non ancora riscossi. Come per gli esercizi precedenti¹⁰, la Corte ha tuttavia rilevato varie carenze nella gestione dei dazi da parte delle autorità doganali nazionali. In particolare, la Corte ha rilevato debolezze nella gestione delle obbligazioni doganali in Polonia, in particolare ritardi amministrativi dopo i *controlli a posteriori* (cfr. [riquadro 4.2](#)).

¹⁰ Cfr., ad esempio, [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#), paragrafo 3.12, [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#), paragrafo 3.16, [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#), paragrafo 3.9.

Riquadro 4.2

Ritardi amministrativi nelle procedure di accertamento, notifica e recupero delle obbligazioni doganali dopo l'esecuzione dei controlli a posteriori in Polonia

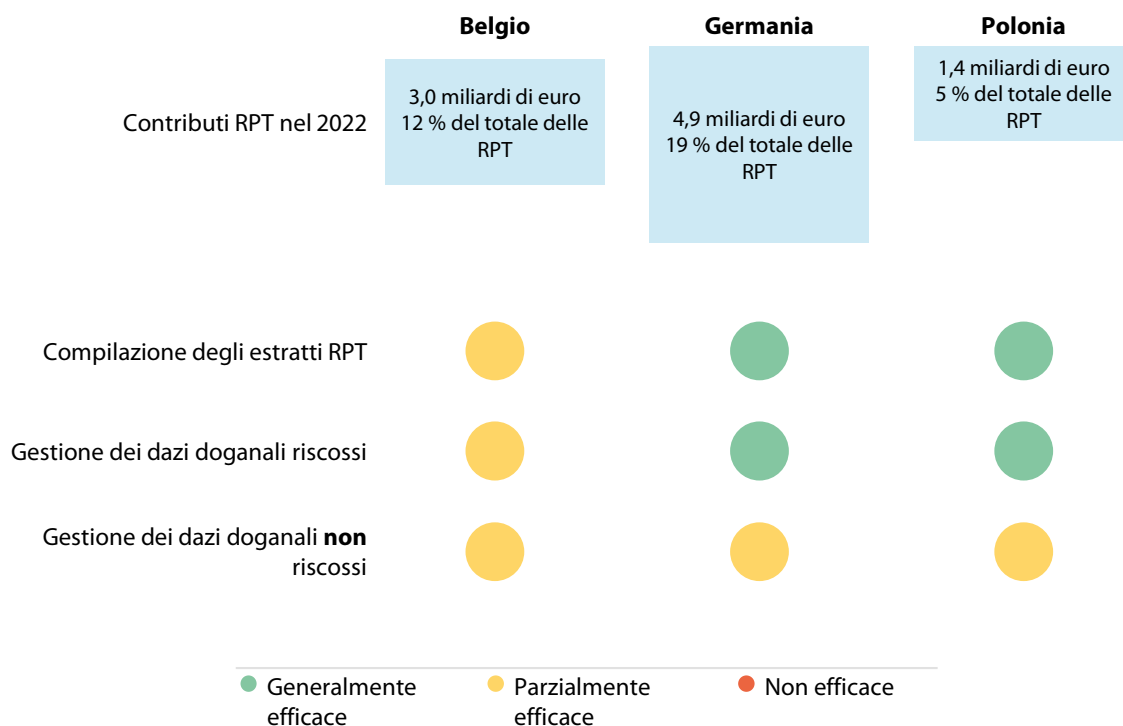
Le procedure amministrative polacche, basate sul diritto nazionale, ritardano indebitamente l'accertamento, la notifica e il recupero delle obbligazioni doganali dopo l'esecuzione dei controlli a posteriori. Le procedure non sono pienamente allineate ai requisiti del *codice doganale dell'Unione*¹¹, in quanto prevedono ulteriori tappe oltre a quelle del codice doganale dell'Unione per quanto riguarda il diritto del debitore di essere ascoltato e il calcolo degli importi definitivi delle obbligazioni. Il tempo supplementare necessario per accertare le obbligazioni doganali può ostacolare il recupero effettivo di tali importi.

Le autorità polacche hanno informato la Corte del fatto che al ministero delle Finanze si stava discutendo la possibilità di snellire le procedure amministrative.

4.12. Sono stati inoltre rilevati casi di errata contabilizzazione delle obbligazioni doganali in Belgio e di dazi irrecuperabili non stralciati dai conti della Germania. La Commissione continua a individuare e segnalare carenze analoghe nella gestione dei dazi doganali non ancora riscossi negli Stati membri. Dà inoltre seguito a tutte le osservazioni che la Corte comunica alle autorità doganali nazionali. La [figura 4.2](#) illustra la valutazione effettuata dalla Corte sui principali sistemi di controllo interno delle RPT degli Stati membri esaminati.

¹¹ In particolare, articolo 22, paragrafo 6, articolo 29 e articolo 105, paragrafo 3 del regolamento (UE) n. 952/2013 che istituisce il codice doganale dell'Unione.

Figura 4.2 – Valutazione dei principali sistemi di controllo delle RPT negli Stati membri selezionati



Fonte: Corte dei conti europea.

4.13. Per quanto riguarda la raccomandazione rivolta ai Paesi Bassi nella relazione annuale sull'esercizio 2020, la Corte ha esaminato i progressi compiuti nella risoluzione delle carenze nei sistemi informatici che pregiudicavano l'affidabilità degli estratti RPT. Esprime soddisfazione per i notevoli sforzi compiuti dalle autorità doganali olandesi per attuare un sistema informatico modernizzato che consenta la compilazione automatizzata delle dichiarazioni. Osserva, tuttavia, che il nuovo sistema è stato varato nel dicembre 2022 e che il primo trimestre del 2023 è stato considerato un periodo transitorio durante il quale le autorità nazionali hanno svolto ulteriori lavori per confermare l'attendibilità dei dati compilati. Pertanto, la raccomandazione relativa all'affidabilità degli estratti RPT olandesi era stata attuata solo per alcuni aspetti entro la scadenza di fine 2022 (cfr. [allegato 4.3](#)).

Ritardi nel riesame dei casi di stralcio delle obbligazioni doganali

4.14. Un'obbligazione doganale può essere stralciata ed eliminata dalla contabilità RPT degli Stati membri quando, dopo un determinato periodo di tempo, gli importi si rivelano inesigibili per motivi di forza maggiore o non imputabili alle autorità degli Stati membri. Prima di stralciare obbligazioni di importo superiore a 100 000 euro, la Commissione deve valutare se dispensare gli Stati membri dall'obbligo di versare gli importi corrispondenti al bilancio dell'UE¹².

4.15. La Corte ha esaminato i casi di stralcio da parte degli Stati membri ancora pendenti, ammontanti a 177,5 milioni di euro, per i quali la valutazione della Commissione non era ancora stata completata alla fine del 2022. Ha rilevato che il 58 % di tali casi (59 su 101) era dovuto a richieste di riesame da parte di Stati membri che confutavano la valutazione iniziale della Commissione. Alcune di queste richieste erano in attesa di una risposta dalla Commissione dal 2015. Un fattore che ha contribuito a tale situazione è l'assenza di un termine obbligatorio, da cui possono discendere casi pendenti a lungo e incertezze per il bilancio dell'UE. La Corte osserva che, dopo il maggio 2022¹³, è stato introdotto un termine obbligatorio di tre mesi per i casi di stralcio il cui riesame è stato richiesto dagli Stati membri entro sei mesi dalla valutazione iniziale.

Modesto calo del numero delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT, con persistenti debolezze nella loro gestione

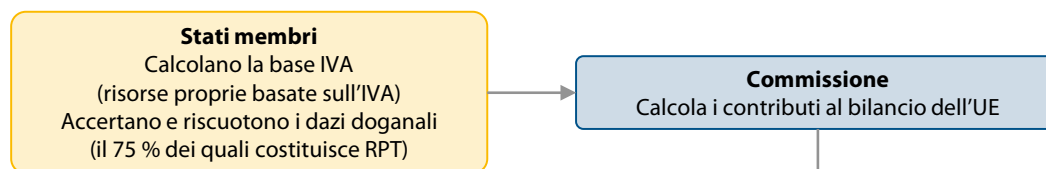
4.16. Nella [figura 4.3](#) viene illustrato il processo utilizzato dalla Commissione per verificare il calcolo delle basi imponibili IVA e delle RPT da parte degli Stati membri. La Corte ha esaminato questo processo e ha fornito una panoramica delle riserve pendenti e delle osservazioni aperte a fine 2022, che la Commissione aveva stabilito per le debolezze individuate (cfr. [allegato 4.2](#)). Rispetto allo scorso anno, il numero delle *riserve IVA* è leggermente diminuito da 95 a 81 (1 %) e le *osservazioni aperte RPT* sono scese da 304 a 283 (7 %). Nel 2022 la Commissione ha revocato il 30 % delle riserve IVA (25 su 82) e il 27 % delle osservazioni aperte RPT (81 su 304) di quelle presenti a inizio anno.

¹² Articolo 13 del [regolamento \(UE, Euratom\) n. 609/2014](#).

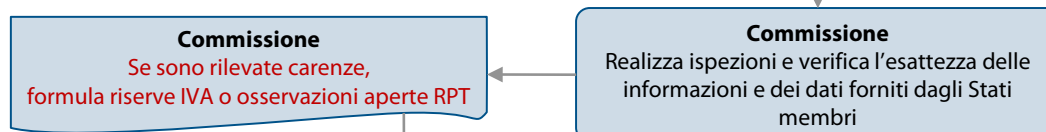
¹³ [Regolamento \(UE, Euratom\) n. 609/2014](#), modificato dal [regolamento \(UE, Euratom\) 2022/615](#) che introduce l'articolo 13 *ter*.

Figura 4.3 – Processo di verifica delle basi IVA e delle RPT degli Stati membri

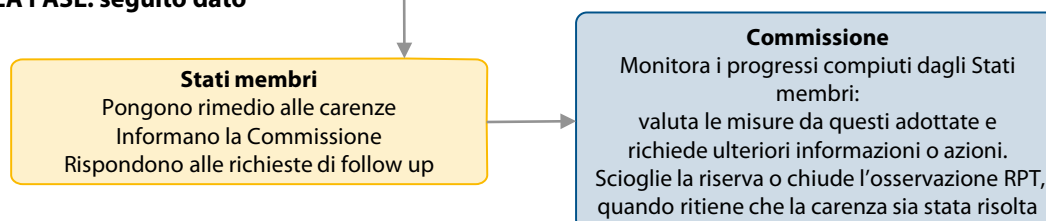
PRIMA FASE: calcolo



SECONDA FASE: verifica



TERZA FASE: seguito dato



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

4.17. La Corte ha osservato progressi limitati nella risoluzione delle riserve IVA di lunga data, pendenti da oltre cinque anni. Nel 2022 la Commissione è stata in grado di sciogliere una sola riserva di lunga data, mentre ne restavano ancora in sospeso 14 alla fine dell'anno. Lo scorso anno¹⁴ la Corte ha raccomandato alla Commissione di migliorare la gestione delle riserve IVA.

4.18. Nel 2022 la Commissione ha introdotto scadenze interne per assicurare un seguito alle osservazioni aperte RPT. Tuttavia, la Corte ha rilevato continui ritardi nelle comunicazioni tra gli Stati membri e la Commissione. Poiché le osservazioni aperte non sono ancora trattate in ordine di importanza, la Corte mantiene la valutazione dello scorso anno, cioè che la raccomandazione formulata nella relazione annuale sull'esercizio 2019 in merito alla necessità di migliorare la gestione delle osservazioni RPT è stata attuata per la maggior parte degli aspetti¹⁵.

¹⁴ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 3.16 e raccomandazione 3.2.

¹⁵ Ibidem, paragrafo 3.17 e allegato 3.3.

Carenze nella gestione delle riserve IVA relative alla mancata applicazione della direttiva IVA

4.19. Quattro delle riserve IVA di lunga data riguardano carenze nell'applicazione del diritto dell'UE. La Corte ha constatato che una di esse è legata all'avvio, da parte della Commissione, di una *procedura d'infrazione* nei confronti di uno Stato membro nel 2009, a causa della mancata applicazione della direttiva IVA alle operazioni di organismi pubblici e privati¹⁶. La Commissione non ha portato avanti tutte le fasi della procedura di infrazione, né ha intrapreso altre azioni in tempo utile per risolvere la non conformità senza dover ricorrere a misure coercitive. Lo Stato membro ha adottato la modifica legislativa necessaria per conformarsi al diritto dell'UE soltanto nel dicembre 2021, con decorrenza dal gennaio 2024. Lo Stato membro avrà impiegato 15 anni per conformarsi alla direttiva dell'UE. Nell'aprile 2023, a seguito di un'ispezione condotta nello Stato membro in questione, la Commissione ha valutato che la mancata osservanza del diritto dell'UE non aveva avuto un'incidenza finanziaria.

4.20. La Corte ha esaminato un'altra riserva, che riguardava l'errata applicazione della direttiva IVA da parte di uno Stato membro in relazione a un regime speciale IVA per le agenzie di viaggio¹⁷. La Corte ha riscontrato alcuni elementi che indicavano che 13 Stati membri non avevano attuato il regime in questione conformemente alla normativa dell'UE. Tuttavia, la Commissione non ha formulato riserve per gli altri Stati membri in causa al fine di valutare se violassero tale normativa. I ritardi nella formulazione delle riserve aumentano il rischio di prescrizione e possono comportare il versamento di contributi errati al bilancio dell'UE.

I rischi riguardanti la compilazione dei dati RNL sono complessivamente ben coperti, ma vi sono margini per una migliore definizione della priorità delle azioni

4.21. Nella relazione speciale¹⁸ pubblicata nel 2022 sul ciclo di verifica dell'RNL 2016-2019 già completato, la Corte ha concluso che, nel complesso, la Commissione si è dimostrata efficace nell'individuare le questioni ad alto rischio nella compilazione dei conti nazionali negli Stati membri, ma non le ha affrontate in modo tempestivo. La Corte ha riscontrato che la Commissione ha controllato molti aspetti la

¹⁶ Articolo 2, articolo 9, paragrafo 1, articoli 13 e 132 della [direttiva 2006/112/CE del Consiglio](#) relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto ([direttiva IVA](#)).

¹⁷ Articolo 306, paragrafo 1, e articolo 308 della [direttiva IVA](#).

¹⁸ [Relazione speciale 25/2022](#).

cui incidenza sull’RNL si è rivelata modesta e che gli strumenti utilizzati per documentare le proprie verifiche avevano comportato a volte una mancanza di efficienza.

Nonostante i progressi nell’affrontare e revocare le riserve RNL, si osservano alcuni ritardi

4.22. Alla fine del 2022 la Commissione aveva sciolto il 60 % delle riserve RNL relative a operazioni specifiche (96 su 160) e il 47 % delle *riserve trasversali* relative all’RNL (66 su 140) formulate a seguito del ciclo di verifica 2016-2019 (cfr. [allegato 4.2](#)). Dall’analisi della Corte sulle *riserve RNL* pendenti alla fine del 2022 è emerso che gli Stati membri avevano presentato le informazioni pertinenti in risposta a 21 riserve relative a operazioni specifiche e otto riserve trasversali entro il termine di settembre 2021. Tuttavia, la Commissione non ha raggiunto l’obiettivo interno di sciogliere tali riserve entro un anno dal ricevimento delle informazioni che doveva valutare, nella maggior parte dei casi a causa della necessità di ottenere ulteriori chiarimenti dai paesi interessati e di svolgere un lavoro supplementare. La Corte ha inoltre rilevato che, alla fine del 2022, sette Stati membri¹⁹ non avevano affrontato o avevano affrontato solo parzialmente le riserve RNL e che il termine per farlo era già scaduto. Se le riserve RNL vengono affrontate e revocate in ritardo, l’incertezza relativa al contributo basato sull’RNL aumenta nei bilanci nazionali e dell’UE.

4.23. La Commissione ha proseguito i lavori sul ciclo di verifica dell’RNL 2020-2024 effettuando una valutazione dei rischi per quanto riguarda la compilazione dei conti nazionali, effettuando controlli documentali sugli *inventari RNL*, che descrivono le procedure degli Stati membri per la compilazione dei dati statistici, completando il primo confronto tra paesi ed effettuando visite di informazione presso gli istituti nazionali di statistica. Alla fine del 2022 la Commissione aveva revocato le riserve generali RNL²⁰ per quattro Stati membri²¹, che avevano ritardato la presentazione dei loro inventari alla Commissione, e ne aveva mantenuta aperta una per Malta, che ha presentato il suo inventario solo nel dicembre 2022.

¹⁹ Bulgaria, Irlanda, Grecia, Croazia, Lussemburgo, Malta e Romania.

²⁰ [Relazione annuale sull’esercizio finanziario 2021](#), paragrafo 3.18.

²¹ Grecia, Croazia, Lussemburgo e Romania.

Ulteriori ritardi nelle azioni della Commissione tese a migliorare la gestione dei rischi relativi alle RPT e a ridurre il divario doganale

4.24. Lo scorso anno²² la Corte ha esaminato l’attuazione complessiva del piano d’azione doganale della Commissione e ha segnalato progressi insufficienti in una serie di azioni. Nel 2022 la Corte ha esaminato in modo più dettagliato l’attuazione di determinate azioni previste per migliorare la capacità di analisi dei dati sulle importazioni a livello dell’UE, rivedere la strategia di gestione dei rischi doganali e apportare modifiche legislative per fronteggiare il rischio doganale connesso alle importazioni del commercio elettronico. Dal lavoro della Corte sono emersi ulteriori ritardi.

4.25. La Commissione ha compiuto alcuni progressi nello sviluppo di cinque progetti di analisi dei dati che migliorerebbero la capacità di valutazione dei rischi doganali a livello dell’UE, ma a fine 2022 ne aveva ultimato solo uno, i cui risultati sono stati condivisi con gli Stati membri. Nei tre Stati membri sottoposti ad audit per le RPT (cfr. paragrafo 4.9), lo strumento di analisi dei dati in questione non è stato utilizzato nella pratica, in quanto le autorità doganali hanno ritenuto i propri sistemi nazionali più adatti ai fini della gestione dei rischi. La Commissione non ha conseguito il traguardo interno di realizzare tutti i cinque progetti di analisi dei dati entro la fine del 2022. Ora prevede di completarne quattro entro la fine del 2023, il termine ultimo raccomandato in passato dalla Corte per costituire una capacità di analisi e di coordinamento pienamente funzionale²³. Nel riquadro 4.3 sono descritti alcuni esempi di problematiche che la Corte ha individuato nel lavoro ancora da fare sull’analisi dei dati doganali a livello dell’UE.

²² Relazione annuale sull’esercizio finanziario 2021, paragrafo 3.13.

²³ Relazione speciale 04/2021, raccomandazione 2.

Riquadro 4.3

Esempi delle problematiche connesse al completamento dei progetti di analisi dei dati doganali a livello dell'UE

- La Commissione non dispone di una pianificazione formalizzata per realizzare i quattro restanti progetti di analisi dei dati, per cui aumenta il rischio di non raggiungere i risultati previsti entro la fine del 2023.
- Le limitazioni esistenti in materia di riservatezza e condivisione dei dati non sono ancora state risolte, il che può limitare l'utilità degli strumenti e dei risultati dell'analisi dei dati.
- Non è ancora possibile conseguire la piena capacità di analisi dei dati, a causa del ritardo di alcuni Stati membri nell'aggiornare i rispettivi sistemi informatici e nel comunicare i dati necessari alla Commissione²⁴.

4.26. Nel maggio 2023 la Commissione ha adottato una proposta legislativa che introduce una profonda riforma doganale²⁵ per far funzionare meglio l'unione doganale. La definizione della nuova strategia di gestione dei rischi doganali è stata rinviata dal terzo trimestre del 2022 fino all'adozione della modifica del codice doganale dell'Unione. La Commissione ha pertanto continuato a portare avanti la sua strategia del 2014, la cui relazione finale di attuazione è stata presentata ai principali portatori di interessi nel 2021. Ciò significa che non sono previste ulteriori relazioni sull'attuazione a partire dal 2022 fino all'approvazione della nuova strategia.

4.27. L'attuale quadro giuridico per le importazioni nell'ambito del commercio elettronico non consente agli Stati membri di effettuare un'analisi completa dei rischi, in quanto le informazioni disponibili sono insufficienti, a scapito dell'*efficacia* dei controlli doganali. Sebbene la nuova dichiarazione sul commercio elettronico introdotta a partire dal luglio 2021 fornisca informazioni supplementari, gli Stati membri visitati per gli audit delle RPT hanno sottolineato che presenta limiti sotto il profilo della completezza, qualità e credibilità per l'analisi dei rischi e che sarebbero necessari dati alternativi o complementari sulle merci importate. La proposta legislativa della Commissione²⁶ (cfr. paragrafo 4.26) è tesa ad ovviare a tali problemi.

²⁴ La [decisione di esecuzione \(UE\) 2023/237](#) della Commissione ha concesso una deroga alla scadenza di fine 2022 e il rinvio a fine 2023 della piena attuazione dei sistemi informatici doganali in 16 Stati membri.

²⁵ Proposta della Commissione per una riforma doganale dell'UE, [COM\(2023\) 258](#).

²⁶ Ibidem.

Per ora, tuttavia, la Commissione non ha ancora adottato orientamenti per gli Stati membri su come affrontare i rischi finanziari esistenti associati alle importazioni nell'ambito del commercio elettronico.

4.28. La Corte ha inoltre rilevato che, sebbene sia previsto il completamento entro il termine prorogato del secondo trimestre del 2022, la Commissione non ha ancora valutato l'impatto dei rischi derivanti dal commercio elettronico sulla riscossione dei dazi doganali. Nella relazione del 2022²⁷, il gruppo di saggi ha concluso che i dati disponibili sulle importazioni nell'ambito del commercio elettronico non consentono di stimare il divario nelle entrate riscosse dalle autorità doganali nazionali.

²⁷ *Relazione del gruppo di saggi, Putting more union in the European Customs: Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe*, Bruxelles, marzo 2022.

Relazioni annuali di attività

4.29. Le informazioni relative alla regolarità fornite nelle relazioni annuali di attività sul 2022 pubblicate dalla DG Bilancio e da Eurostat corroborano nel complesso le constatazioni e le conclusioni della Corte.

4.30. La DG Bilancio ha sciolto la *riserva* secondo la quale gli importi di RPT trasferiti al bilancio dell'UE sono inesatti, a causa della sottovalutazione delle importazioni di tessuti e calzature dalla Cina nel periodo compreso tra il 2011 e il 2017. Detta riserva è stata formulata per la prima volta nel 2016, quando sono state quantificate le perdite di RPT imputabili al Regno Unito, e poi estesa ad altri Stati membri nel 2018, senza quantificazione.

4.31. Sulla base della decisione finale della CGUE dell'8 marzo 2022²⁸ sulla procedura d'infrazione della Commissione nei confronti del Regno Unito, la Commissione ha ricalcolato le perdite di RPT per il bilancio UE in un ammontare di 1,57 miliardi di euro di capitale e altri 1,4 miliardi di euro di interessi. Il Regno Unito ha versato gli importi dovuti²⁹. Nel 2023 la DG Bilancio intende ricalcolare le perdite di RPT attribuibili all'insieme degli Stati membri utilizzando lo stesso approccio applicato al Regno Unito a seguito della summenzionata sentenza della CGUE.

²⁸ Sentenza nella causa [C-213/19](#), *Commissione/Regno Unito*.

²⁹ Il Regno Unito ha versato 0,7 miliardi di euro di capitale nel 2022 e gli importi restanti nel 2023.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

4.32. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le operazioni relative alle entrate non sono inficiate da un livello rilevante di errore. I sistemi di gestione delle entrate esaminati dalla Corte erano generalmente efficaci. Tuttavia, alcuni dei principali controlli interni sulle RPT esaminati dalla Corte in alcuni Stati membri, la gestione dei casi di stralcio delle RPT e la gestione delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT presso la Commissione erano solo parzialmente efficaci (cfr. paragrafi [4.9-4.12](#) e [4.16-4.20](#)).

4.33. Come affermato nella recente relazione speciale della Corte sull’RNL, i rischi nella compilazione dei dati sono stati nel complesso ben coperti dalla verifica della Commissione, ma vi sono margini per una migliore definizione delle priorità delle azioni condotte (cfr. paragrafo [4.21](#)). Detta relazione speciale formula raccomandazioni per il miglioramento del ciclo di verifica dell’RNL a partire dal 2025.

4.34. La Corte ha inoltre rilevato ulteriori ritardi nell’attuazione delle azioni selezionate all’interno del piano d’azione doganale della Commissione (cfr. paragrafi [4.24-4.28](#)), che contribuiscono alla riduzione del divario doganale. Tale debolezza non incide sul giudizio di audit espresso dalla Corte sulle entrate, in quanto non riguarda le operazioni su cui sono basati i conti, ma piuttosto il rischio di incompletezza delle RPT.

Raccomandazioni

4.35. Nell’[allegato 4.3](#) figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle due raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull’esercizio finanziario 2019. La Commissione ne ha attuata una per alcuni aspetti, mentre l’altra è stata attuata per la maggior parte degli aspetti.

4.36. La Corte ha inoltre verificato il seguito dato a una raccomandazione rivolta ai Paesi Bassi nella relazione annuale sull’esercizio 2020, la cui attuazione era prevista entro la fine del 2022, e a una raccomandazione contenuta nella relazione annuale sull’esercizio 2021 e destinata ad essere attuata in linea con i termini stabiliti nel piano d’azione doganale. Entrambe le raccomandazioni sono state attuate per alcuni aspetti.

4.37. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2022, la Corte raccomanda quanto segue.

Raccomandazione 4.1 – Migliorare la gestione dei casi relativi alla mancata applicazione della direttiva IVA

La Commissione dovrebbe rivedere le proprie procedure di gestione dei casi di mancata applicazione della direttiva IVA potenzialmente incidenti sul bilancio dell'UE nei modi indicati di seguito:

- a) monitorando sistematicamente lo stato di avanzamento delle varie fasi sia della procedura d'infrazione, sia di altre misure esecutive volte a risolvere i casi di inadempienza, nonché adottando tempestivi provvedimenti per evitare eccessivi ritardi;
- b) valutando se l'inadempienza relativa alla risorsa propria basata sull'IVA individuata in uno Stato membro sia di natura trasversale e possa quindi interessare altri Stati membri;
- c) adottando misure tempestive ed eventualmente formulando riserve trasversali che garantiscano il corretto pagamento dei contributi nazionali basati sull'IVA al bilancio dell'UE.

Termine di attuazione: entro metà del 2024

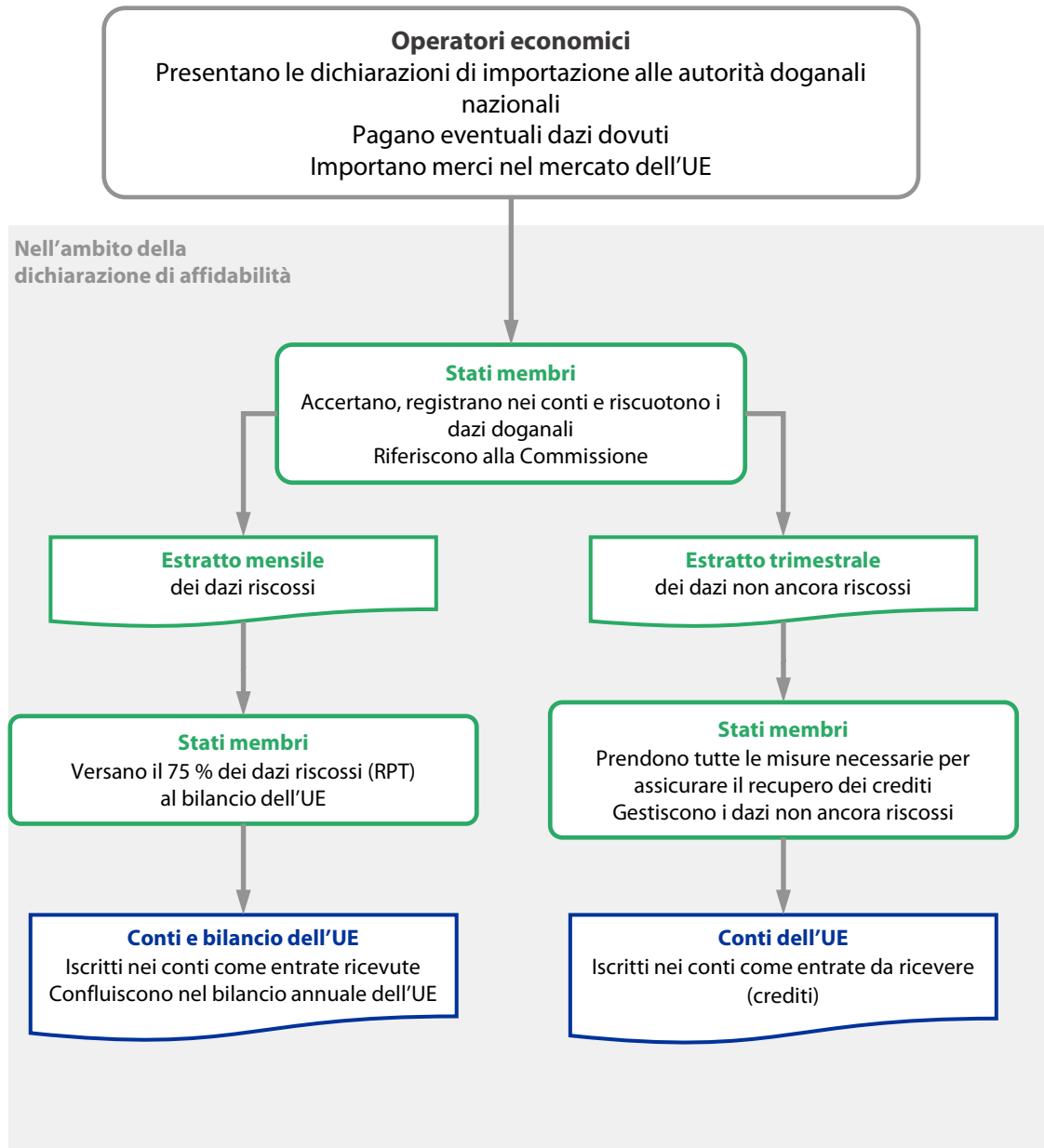
Raccomandazione 4.2 – Concludere il riesame dei casi di stralcio delle RPT non disciplinati da limiti temporali obbligatori

La Commissione dovrebbe concludere, senza indugio, il riesame delle richieste presentate dagli Stati membri (prima del maggio 2022 e che non sono disciplinate da limiti temporali obbligatori) con cui è stato espresso il dissenso con la valutazione iniziale eseguita dalla Commissione sui casi di stralcio delle RPT.

Termine di attuazione: entro metà del 2024

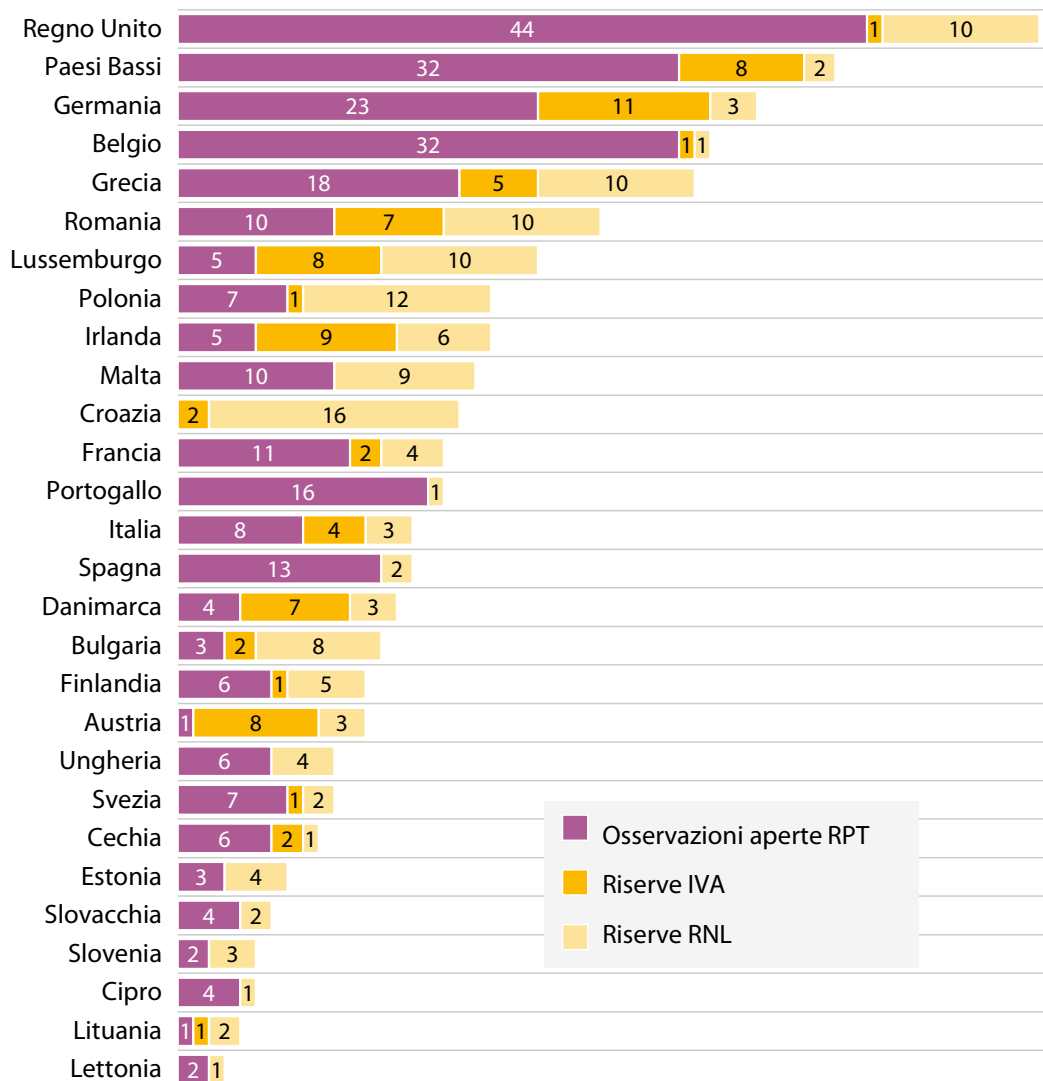
Allegati

Allegato 4.1 – Il processo di compilazione degli estratti RPT dei dazi (riscossi e non ancora riscossi) e la loro iscrizione nei conti e nel bilancio dell'UE



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle norme UE attualmente vigenti.

Allegato 4.2 – Numero di riserve RNL, riserve IVA e osservazioni aperte RPT pendenti al 31 dicembre 2022, per Stato membro



	Osservazioni aperte RPT	Riserve IVA	Riserve RNL	
			relative a operazioni specifiche	trasversali
Totale 31.12.2022	283	81	64	74
Totale 31.12.2021	304	82	121	140

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

Allegato 4.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le entrate

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2019	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue. Raccomandazione 1 Fornire agli Stati membri periodico sostegno nel selezionare, ai fini dei controlli a posteriori, gli importatori a più alto rischio, nei modi seguenti: a) raccogliendo e analizzando pertinenti dati sulle importazioni a livello UE e condividendo le risultanze delle proprie analisi con gli Stati membri (entro la fine del 2021); b) una volta che Surveillance III sarà operativo, fornire orientamenti su come effettuare le analisi dei dati nell'ambito di questo nuovo sistema (entro giugno 2023).		Per quanto riguarda la raccomandazione 1, lettera a), la Commissione non ha ancora fornito sostegno agli Stati membri nella selezione degli importatori più rischiosi a livello dell'UE per i controlli a posteriori raccogliendo e analizzando i dati sulle importazioni e condividendo le risultanze delle proprie analisi con le autorità doganali nazionali. Per quanto riguarda la raccomandazione 1, lettera b), la Commissione non ha fornito orientamenti su come selezionare gli importatori a più alto rischio ai fini dei controlli a posteriori, in quanto non sono ancora disponibili i dati completi di Surveillance III di tutti gli Stati membri.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue. Raccomandazione 2 Entro la fine del 2021, modificare le proprie procedure nei modi seguenti: a) istituendo un sistema di monitoraggio delle osservazioni aperte RPT basato su criteri quantitativi e qualitativi che classifichino in ordine di priorità le carenze rilevate negli Stati membri; b) stabilendo termini ultimi entro cui gli Stati membri debbano ovviare a dette carenze, nonché termini ultimi per le misure di follow up, compreso il calcolo degli interessi di mora ed il recupero di importi da mettere a disposizione del bilancio UE.		Cfr. paragrafo 4.18 .
2020	La Corte raccomanda ai Paesi Bassi quanto segue. Raccomandazione 3 Ovviare alle attuali debolezze del proprio sistema informatico doganale da cui derivano l'assenza di una pista di audit, il rischio di doppie registrazioni e l'errata ripartizione dei pagamenti parziali, per fare in modo che i propri estratti RPT mensili e trimestrali siano affidabili (entro la fine del 2022).		A dicembre 2022, il nuovo processo automatizzato di compilazione era utilizzato per gli estratti dei dazi riscossi e avviava alla maggior parte delle debolezze precedentemente individuate dalla Corte. Tuttavia, la prima dichiarazione dei dazi doganali accertati ma non ancora riscossi è stata compilata utilizzando il nuovo sistema soltanto nel 2023. Cfr. paragrafo 4.13.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2021	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue. Raccomandazione 3 Migliorare la valutazione dei rischi finanziari connessi alle RPT attuando tempestivamente le corrispondenti misure del piano d'azione doganale (entro i termini stabiliti nel piano d'azione doganale).		Cfr. paragrafo 4.34 .

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 5

Mercato unico, innovazione e agenda digitale

Indice

	Paragrafo
Introduzione	5.1. - 5.6.
Descrizione sintetica	5.2. - 5.5.
Estensione e approccio dell'audit	5.6.
Regolarità delle operazioni	5.7. - 5.24.
Nella spesa per la ricerca, le spese per il personale restano la principale fonte di errore	5.13. - 5.20.
Calcolo errato delle tariffe orarie	5.14. - 5.16.
Debolezze nella registrazione dell'orario di lavoro	5.17.
Violazioni della regola del doppio massimale	5.18. - 5.19.
Altri errori nelle spese per il personale	5.20.
Costi di subappalto e altri <i>costi diretti</i> non ammissibili	5.21. - 5.23.
I nuovi beneficiari e le <i>piccole e medie imprese (PMI)</i> sono più soggetti a errore	5.24.
Analisi delle procedure della Commissione per il finanziamento dei progetti mediante somme forfettarie nel settore della ricerca	5.25. - 5.32.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	5.33. - 5.39.
Conclusione e raccomandazioni	5.40. - 5.44.
Conclusione	5.40. - 5.42.
Raccomandazioni	5.43. - 5.44.
Allegati	
Allegato 5.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Mercato unico, innovazione e agenda digitale”	

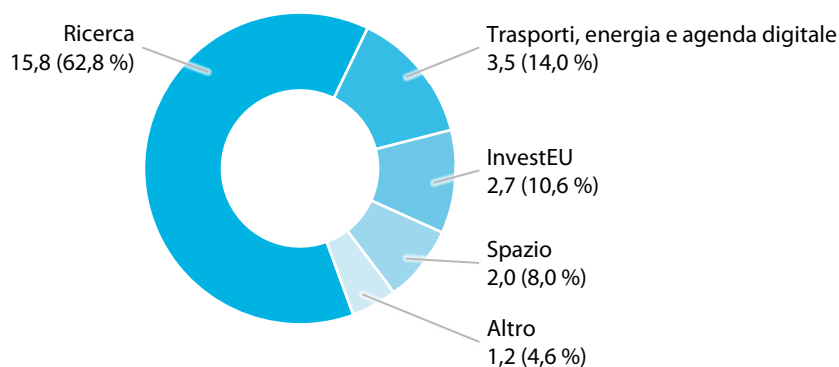
Introduzione

5.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 1 “Mercato unico, innovazione e digitale” del quadro finanziario pluriennale (QFP). La **figura 5.1** presenta una panoramica delle principali attività e spese eseguite nel 2022 nell’ambito di detta rubrica.

Figura 5.1 – Pagamenti e popolazione di audit

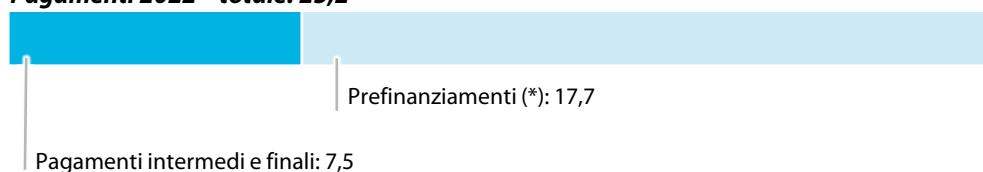


Scomposizione dei pagamenti 2022 per Fondo

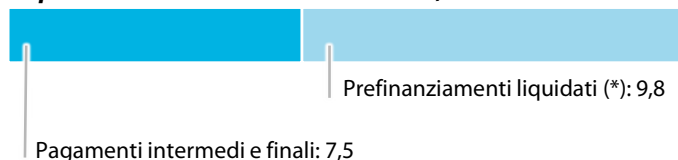


Popolazione di audit 2022 rispetto ai pagamenti

Pagamenti 2022 – totale: 25,2



Popolazione di audit 2022 – totale: 17,3



(*) Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo **18**).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell’Unione europea per l’esercizio 2022.

Descrizione sintetica

5.2. I programmi finanziati nell'ambito della rubrica "Mercato unico, innovazione e agenda digitale" sono svariati e mirano a finanziare progetti che contribuiscono, tra l'altro, alla ricerca e all'innovazione, allo sviluppo delle *reti transeuropee di trasporto*, alle comunicazioni, alla politica energetica, alla trasformazione digitale e al mercato unico, nonché alla politica spaziale.

5.3. Il principale programma di ricerca e innovazione rimane *Orizzonte 2020*¹, in quanto *Orizzonte Europa*² (destinato a succedergli) continua a rappresentare una piccola parte della popolazione di audit del 2022. Il 2022 è stato il secondo anno di attuazione del programma quadro Orizzonte Europa, il cui avvio è stato posticipato perché l'adozione del corrispondente regolamento è avvenuta più tardi del previsto. Tuttavia, il ritardo è stato in buona parte recuperato: a fine 2022 erano infatti state firmate 5 059 convenzioni di *sovvenzione* e due convenzioni quadro, sebbene la maggior parte dei pagamenti effettuati fosse costituita da prefinanziamenti.

5.4. La rubrica 1 del QFP finanzia anche i grandi progetti infrastrutturali quali il *meccanismo per collegare l'Europa (MCE)*, nonché i programmi spaziali, quali Galileo (il sistema globale di navigazione satellitare dell'UE), EGNOS (il Servizio europeo di copertura per la navigazione geostazionaria) e Copernicus (il programma europeo di osservazione della Terra). Include anche il fondo *InvestEU* che, al pari di Orizzonte Europa, riceve finanziamenti aggiuntivi dallo strumento Next Generation EU (NGEU).

5.5. La maggior parte della spesa per questi programmi è gestita direttamente dalla Commissione, anche tramite *agenzie esecutive*, sotto forma di sovvenzioni a favore di beneficiari pubblici o privati che partecipano a progetti. La Commissione versa prefinanziamenti ai beneficiari alla firma di una convenzione di sovvenzione e successivamente rimborsa le spese ammissibili al finanziamento UE, al netto dei prefinanziamenti. I programmi spaziali sono in genere sottoposti a gestione indiretta sulla base di accordi di delega e di contributo firmati dalla Commissione e da organi esecutivi appositamente istituiti (come l'Agenzia spaziale europea e l'Agenzia dell'Unione europea per il programma spaziale). Gli strumenti finanziari di InvestEU sono attuati principalmente dalla BEI o dal FEI, che a loro volta si appoggiano a intermediari finanziari.

¹ Programma quadro di ricerca e innovazione per il periodo 2014-2020.

² Programma quadro di ricerca e innovazione per il periodo 2021-2027.

Estensione e approccio dell'audit

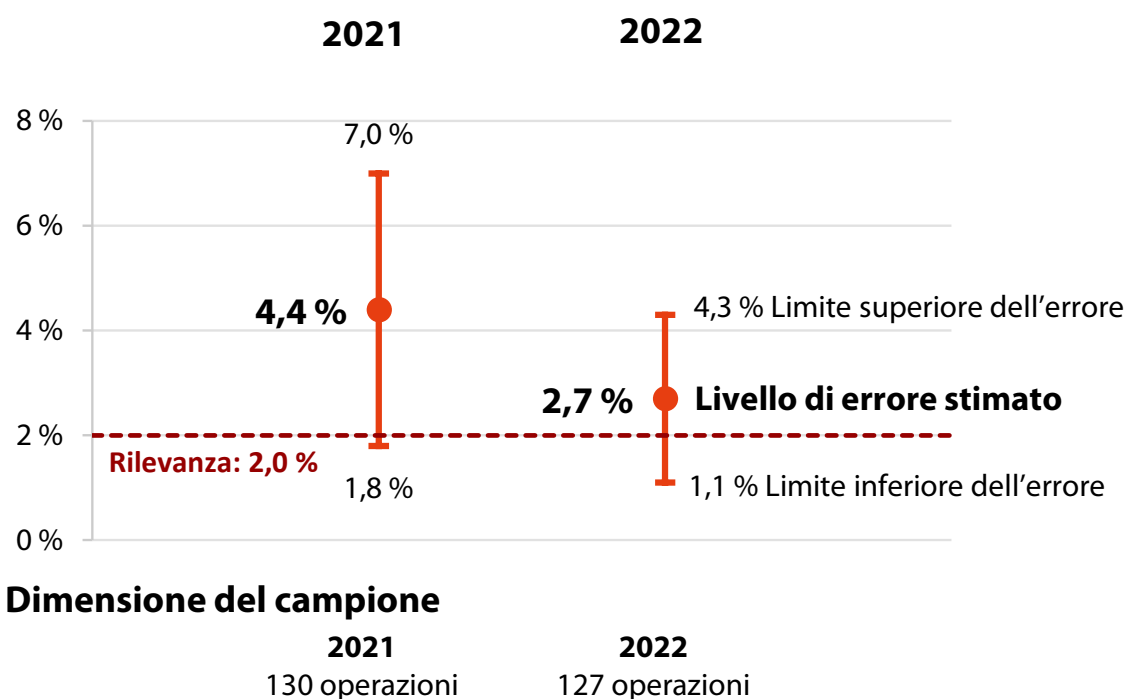
5.6. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la presente rubrica del QFP si è proceduto ad esaminare in riferimento all'esercizio 2022:

- a) un *campione* di 127 operazioni *statisticamente rappresentativo* dell'intera gamma di spese effettuate nell'ambito della presente rubrica del QFP. Comprende 92 operazioni nel settore della ricerca e dell'innovazione (91 a titolo di Orizzonte 2020 e una per Orizzonte Europa) nonché 35 operazioni concernenti altri programmi e attività, in particolare MCE, altri strumenti finanziari e programmi spaziali. I beneficiari sottoposti ad audit erano ubicati in 17 Stati membri e sei paesi non appartenenti all'UE. La Corte ha inoltre tenuto conto delle risultanze degli audit annuali delle agenzie e delle *imprese comuni*. L'obiettivo della Corte era stimare il livello di errore per questa rubrica del QFP e ricavarne quindi un contributo ai fini della *dichiarazione di affidabilità*;
- b) le procedure e gli orientamenti della Commissione relativi alle sovvenzioni *forfettarie* nel settore della ricerca;
- c) le informazioni sulla regolarità fornite nelle relazioni annuali di attività (RAA) della direzione generale della Ricerca e dell'innovazione (DG RTD) e della direzione generale per l'Industria della difesa e lo spazio (DG DEFIS), e in seguito incluse nella *relazione annuale sulla gestione e il rendimento (Annual Management and Performance Report – AMPR)* della Commissione.

Regolarità delle operazioni

5.7. Delle 127 operazioni esaminate, 43 (34 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 36 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore pari al 2,7 %³ (cfr. [figura 5.2](#)). La [figura 5.3](#) illustra la ripartizione per tipo di errore del *livello di errore stimato* dalla Corte per il 2022, distinguendo tra le operazioni relative alla ricerca e le altre operazioni. La [figura 5.4](#) illustra il numero di operazioni controllate e il numero di errori riscontrati negli ultimi cinque anni.

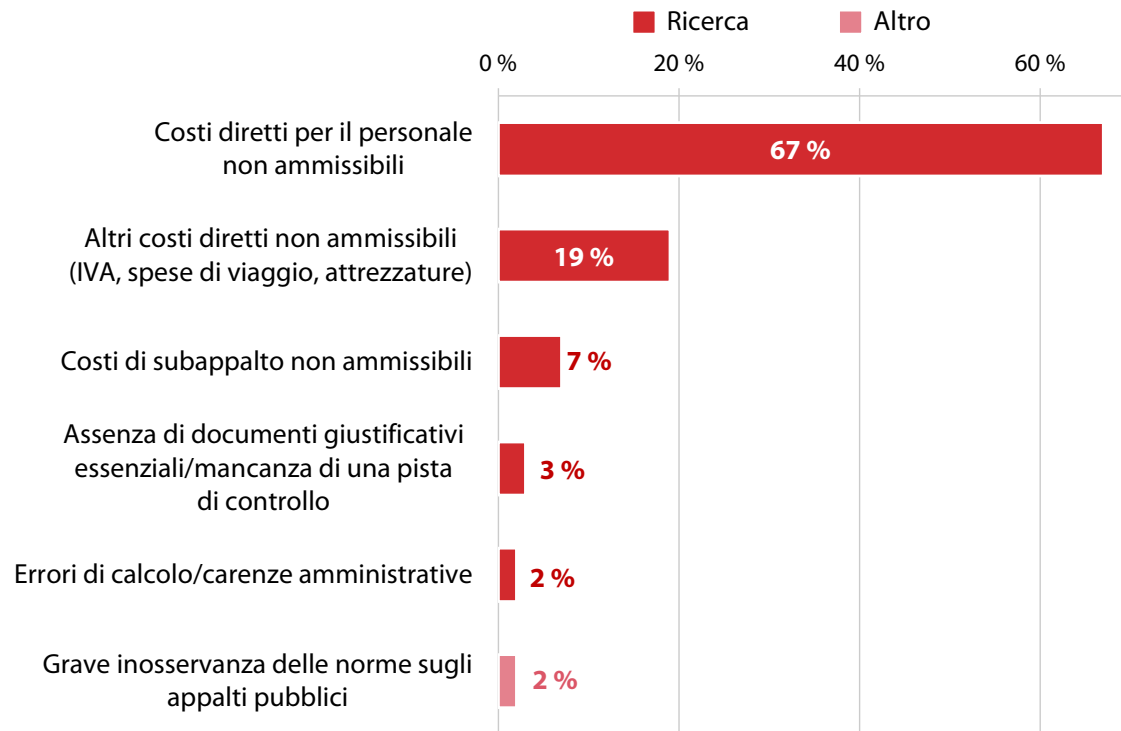
Figura 5.2 – Impatto stimato degli errori *quantificabili*



Fonte: Corte dei conti europea.

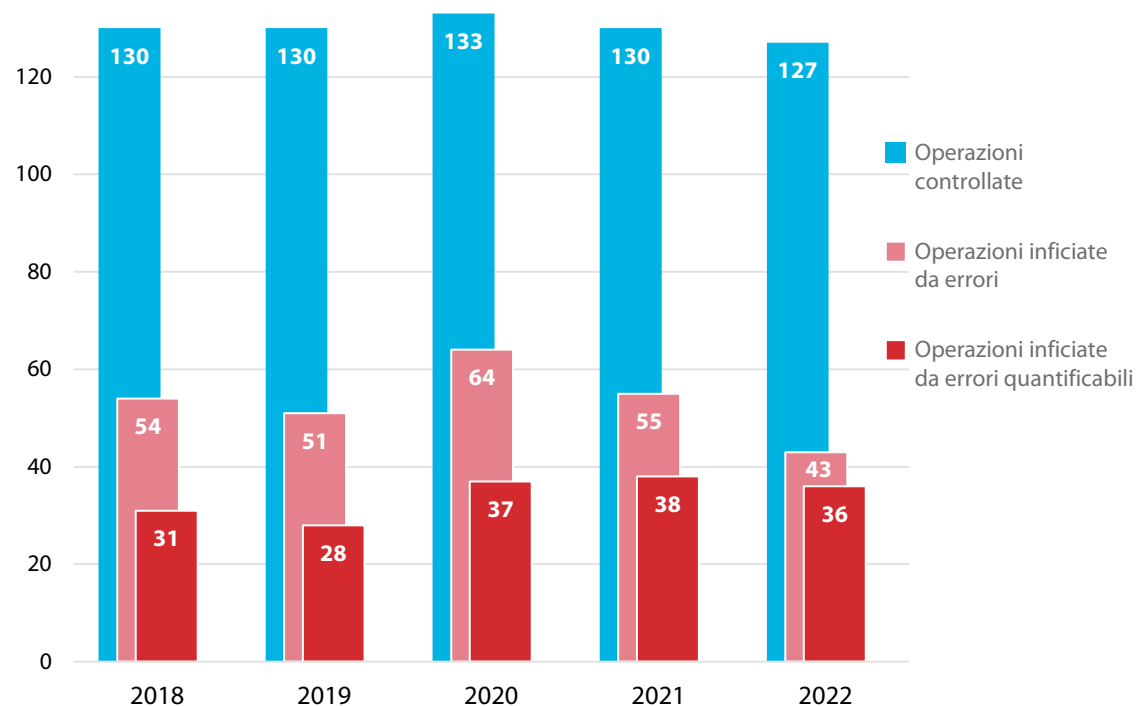
³ L'errore è calcolato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra l'1,1 % e il 4,3 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

Figura 5.3 – Incidenza dei diversi tipi di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

Figura 5.4 – Operazioni inficiate da errore nel periodo 2018-2022



Fonte: Corte dei conti europea.

5.8. Per quanto riguarda Orizzonte 2020, la Corte ha già segnalato miglioramenti nell'impostazione del programma e nella strategia di controllo della Commissione⁴. Alcune semplificazioni, in particolare l'introduzione di un forfait per i *costi indiretti*, hanno ridotto l'onere amministrativo e possono mitigare il rischio di errore. Tuttavia, dall'audit della Corte emerge che il tasso di errore globale non è stato ancora portato al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %.

5.9. La spesa inerente a Orizzonte 2020 rimane ad alto rischio ed è la principale fonte degli errori individuati dalla Corte. Sono stati riscontrati *errori quantificabili* relativi a spese non ammissibili in 35 delle 92 operazioni del campione concernenti la ricerca e l'innovazione, per un livello pari al 98 % del livello di errore stimato dalla Corte per questa rubrica nel 2022.

5.10. Nel caso di altri programmi e attività, la Corte ha rilevato errori quantificabili in 1 delle 35 operazioni del campione. Tale errore riguardava un'*irregolarità* nella procedura di appalto concernente un progetto MCE.

5.11. La Commissione aveva applicato misure correttive che hanno direttamente inciso su otto delle operazioni campionate. Le misure in questione erano pertinenti ai fini del calcolo effettuato dagli auditor della Corte, in quanto hanno ridotto il livello di errore stimato per questo capitolo di 0,1 punti percentuali. In cinque casi di errori quantificabili commessi dai beneficiari finali, le procedure di controllo poste in essere dalla Commissione non sono riuscite a prevenire o a individuare e correggere l'errore prima che la spesa fosse accettata. Se i servizi della Commissione o i revisori incaricati dai beneficiari (cfr. paragrafo **5.12**) avessero utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponevano, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato inferiore di 0,2 punti percentuali.

⁴ [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018](#), paragrafo 5.13 e [relazione speciale 28/2018](#): "Le misure di semplificazione integrate in Orizzonte 2020 hanno giovato per la maggior parte ai beneficiari, ma restano margini di miglioramento".

5.12. Per quanto riguarda la spesa per la ricerca, un elemento del sistema di controllo della Commissione è costituito dalla certificazione dei rendiconti finanziari (CRF) rilasciata da revisori su incarico dei beneficiari. Tali certificazioni, tese ad aiutare la Commissione a verificare l'ammissibilità dei costi dichiarati nei rendiconti finanziari, sono però inficiate da debolezze, come la Corte ha ripetutamente segnalato in precedenti relazioni annuali⁵. In cinque dei casi summenzionati, gli auditor incaricati della redazione della CRF non hanno rilevato i problemi segnalati dalla Corte. Nondimeno, la responsabilità ultima della realizzazione di tali controlli ricade sulla Commissione.

Nella spesa per la ricerca, le spese per il personale restano la principale fonte di errore

5.13. Le norme che disciplinano la dichiarazione delle spese per il personale a titolo di Orizzonte 2020 restano complesse, malgrado gli sforzi di semplificazione compiuti, e il loro calcolo rimane una delle principali fonti di errore nelle dichiarazioni di spesa. Come indicato dalla Corte in precedenti relazioni annuali⁶, la metodologia per calcolare le spese per il personale è divenuta, per alcuni aspetti, più complessa nell'ambito di Orizzonte 2020 (cfr. paragrafi [5.14](#), [5.15](#), [5.16](#)), con un conseguente aumento del rischio di errore. Delle 35 operazioni inficiate da errori quantificabili nel campione di operazioni relative alla ricerca, 25 (ossia circa il 71 %) riguardavano l'applicazione non corretta della metodologia di calcolo delle spese per il personale.

⁵ [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018](#), paragrafo 5.15, [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#), paragrafo 4.10, [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#), paragrafo 4.11, e [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#), paragrafo 4.11.

⁶ [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2017](#), paragrafo 5.34, [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018](#), paragrafo 5.16, [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#), paragrafo 4.11, [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#), paragrafo 4.13, e [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#), paragrafo 4.12.

Calcolo errato delle tariffe orarie

5.14. Come evidenziato in precedenti relazioni annuali⁷, l'obbligo di utilizzare tariffe orarie annuali ricavate dagli esercizi finanziari chiusi più recenti può essere all'origine di errori. La Corte ha riscontrato elementi che lo comprovano anche nel 2022.

5.15. Errori di calcolo delle spese per il personale connessi ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo istituiti a seguito della pandemia di COVID-19 hanno comportato dichiarazioni di spese per il personale non ammissibili. In diversi Stati membri sono stati istituiti regimi di riduzione dell'orario lavorativo per tutelare i posti di lavoro nelle imprese in difficoltà economica. Molte imprese hanno fatto ricorso a tali regimi in virtù dei quali l'orario lavorativo era ridotto e parte delle retribuzioni veniva rimborsata dallo Stato. Nel calcolo delle spese per il personale i beneficiari non hanno sempre tenuto adeguatamente conto della riduzione dell'orario di lavoro e/o del rimborso ricevuto dallo Stato.

5.16. La Corte ha inoltre rilevato l'uso di tariffe orarie errate in quanto queste includevano premi non ammissibili.

Debolezze nella registrazione dell'orario di lavoro

5.17. Oltre all'applicazione errata della metodologia per il calcolo delle spese per il personale, la Corte ha individuato 10 casi in cui debolezze nella registrazione dell'orario di lavoro hanno comportato la dichiarazione di spese per il personale non ammissibili. Si trattava soprattutto di ore dichiarate durante assenze, giorni festivi e fine settimana, nonché ore registrate erroneamente o non corroborate da prospetti orari o altre forme di registrazione del tempo di lavoro.

⁷ [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#), paragrafo 4.15; [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#), paragrafo 4.14; [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#), paragrafo 4.12.

Violazioni della regola del doppio massimale

5.18. In base alla regola del doppio massimale, il numero totale di ore di lavoro dichiarate per persona e per esercizio non può superare il numero di ore produttive annuali usato per calcolare la tariffa oraria. Inoltre, l'importo totale delle spese per il personale dichiarato (ai fini del rimborso sulla base delle spese effettive) per persona e per un dato esercizio non può superare il totale delle spese per il personale registrato nella contabilità del *beneficiario* per la persona e l'esercizio in questione.

5.19. Non rispettando tale regola, i beneficiari possono dichiarare e farsi rimborsare spese per il personale superiori a quelle effettivamente sostenute in un dato anno, violando in tal modo il principio del divieto del fine di lucro sancito dal *regolamento finanziario* dell'UE. Il [riquadro 5.1](#) riporta un esempio al riguardo.

Riquadro 5.1

Esempio di violazione della regola del doppio massimale

Nei Paesi Bassi, un beneficiario di un progetto finanziato a titolo di Orizzonte 2020 è stato anche il beneficiario di due sovvenzioni FESR in periodi che in parte coincidevano con la durata del progetto Orizzonte 2020 sottoposto ad audit. Alcuni membri del personale partecipanti al progetto Orizzonte 2020 hanno inoltre collaborato all'attuazione di uno dei due progetti FESR, o di entrambi. Nel dichiarare le spese per il personale connesse al progetto Orizzonte 2020 sottoposto ad audit, il beneficiario non ha dedotto le ore già dichiarate a titolo dei progetti FESR. Pertanto, ha dichiarato un numero di ore significativamente superiore al massimo consentito (1 720 ore o quota proporzionale corrispondente per le persone che lavorano a tempo parziale). Le ore in eccesso (oltre 1 900 ore in totale, per sei membri del personale) non erano ammissibili.

Altri errori nelle spese per il personale

5.20. Altri errori connessi alle spese per il personale comprendevano la dichiarazione di mesi non ammissibili per il personale che lavorava esclusivamente al progetto (ad esempio, mesi dichiarati integralmente anche se le persone coinvolte avevano lavorato per meno della metà dei giorni lavorativi), la dichiarazione di spese per il personale per persone non impiegate dal beneficiario e la dichiarazione di spese di subappalto come spese per il personale. La Corte ha inoltre riscontrato costi non ammissibili relativi a tre ricercatori che lavoravano su un'azione Marie Skłodowska-Curie "Scambi di personale della ricerca e dell'innovazione" (MSCA-RISE), come descritto nel [riquadro 5.2](#).

Riquadro 5.2

Esempio di costi non ammissibili dichiarati per un'azione Marie Skłodowska-Curie "Scambi di personale della ricerca e dell'innovazione"

In virtù delle norme relative alle azioni MSCA-RISE un costo ammissibile corrisponde a un'indennità integrativa destinata esclusivamente a finanziare le spese di viaggio, alloggio e soggiorno di un membro del personale durante il relativo distacco all'estero. Gli stipendi (o le retribuzioni equivalenti) non sono costi ammissibili e i beneficiari dovrebbero continuare a retribuire i membri del proprio personale durante il loro distacco.

Un beneficiario partecipante a un progetto MSCA-RISE in Grecia ha dichiarato costi di distacco per tre ricercatori. I costi dichiarati, tuttavia, riguardavano la retribuzione corrisposta per il loro lavoro (ossia l'equivalente di uno stipendio) e non l'indennità integrativa. Il beneficiario non è stato in grado di fornire elementi attestanti il versamento di pagamenti supplementari ai ricercatori (in aggiunta alla retribuzione corrisposta) per coprire le spese di viaggio, alloggio e/o soggiorno. I costi pertanto sono stati considerati inammissibili.

Costi di subappalto e altri *costi diretti* non ammissibili

5.21. Se necessario ai fini dell'attuazione di un'azione, i beneficiari possono acquistare beni, lavori o servizi e aggiudicare subappalti. Nel quadro di tali acquisti e di tali procedure di subappalto, devono garantire un utilizzo ottimale delle risorse ed evitare qualsiasi conflitto di interessi, rispettando in tal modo le condizioni generali di ammissibilità dei costi, secondo le quali questi ultimi devono essere ragionevoli e rispettare il principio della sana gestione finanziaria. La Corte ha riscontrato diversi casi in cui i beneficiari non erano riusciti a dimostrare il rispetto di tale norma. Il *riquadro 5.3* illustra un esempio al riguardo.

Riquadro 5.3

Esempio di aggiudicazione di un subappalto senza rispettare le norme in materia di utilizzo ottimale delle risorse e di assenza di conflitti di interesse

Il beneficiario, un ente pubblico in Svizzera, aveva espressamente indicato che alcune componenti dell'azione sarebbero state subappaltate e che, al fine di garantire un utilizzo ottimale delle risorse, sarebbero state richieste e messe a confronto almeno tre offerte. Alla fine, il beneficiario ha aggiudicato il subappalto direttamente e ha sostenuto che solo un'impresa deteneva il brevetto per la procedura specifica necessaria ad attuare l'azione. Tuttavia, la procedura brevettata era stata messa a punto dai due responsabili di progetto già impiegati dal beneficiario. Tale procedura errata ha fatto insorgere una situazione di conflitto di interessi nella quale il beneficiario ha aggiudicato l'appalto a una società fondata da uno dei responsabili del progetto, che era anche membro del consiglio di amministrazione. Sulla base di quanto precede, la Corte considera inammissibili i costi corrispondenti.

5.22. Per essere ammissibili, i costi devono inoltre essere sostenuti nel quadro dell'azione ed essere necessari per la sua attuazione. La Corte ha riscontrato casi di costi dichiarati per: materiali di consumo acquistati ma non utilizzati per il progetto; attrezzature utilizzate solo parzialmente per il progetto ma il cui costo è stato dichiarato integralmente; un prototipo sviluppato per un altro progetto; nonché casi di spese di viaggio non necessarie per l'attuazione del progetto.

5.23. I tipi di *errori* constatati dalla Corte nelle altre categorie di costi comprendevano costi non ammissibili per attrezzature dovuti a un calcolo errato degli ammortamenti, dichiarazione di IVA deducibile, beni e servizi fatturati internamente non ammissibili, costi non sostenuti, documenti giustificativi mancanti e tassi di cambio inesatti.

I nuovi beneficiari e le *piccole e medie imprese (PMI)* sono più soggetti a errore

5.24. Una delle strategie per favorire la ricerca europea è accrescere la partecipazione del settore privato, specialmente di nuovi beneficiari e PMI. Queste ultime rappresentavano l'11 % del campione (14 operazioni su 127) ma hanno contribuito per il 29 % al tasso di errore stimato. Inoltre, quasi la metà del tasso di errore stimato era imputabile a errori quantificabili riscontrati nelle dichiarazioni di spesa di tre nuovi beneficiari privati (partecipanti a un solo progetto dell'UE). Questi risultati mostrano che le PMI e i nuovi beneficiari sono più soggetti ad errore di altri beneficiari, come confermano anche gli audit della Commissione⁸ e precedenti relazioni annuali della Corte⁹.

⁸ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019, paragrafo 4.16.

⁹ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018, paragrafo 5.19; relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019, paragrafo 4.16; relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 4.20.

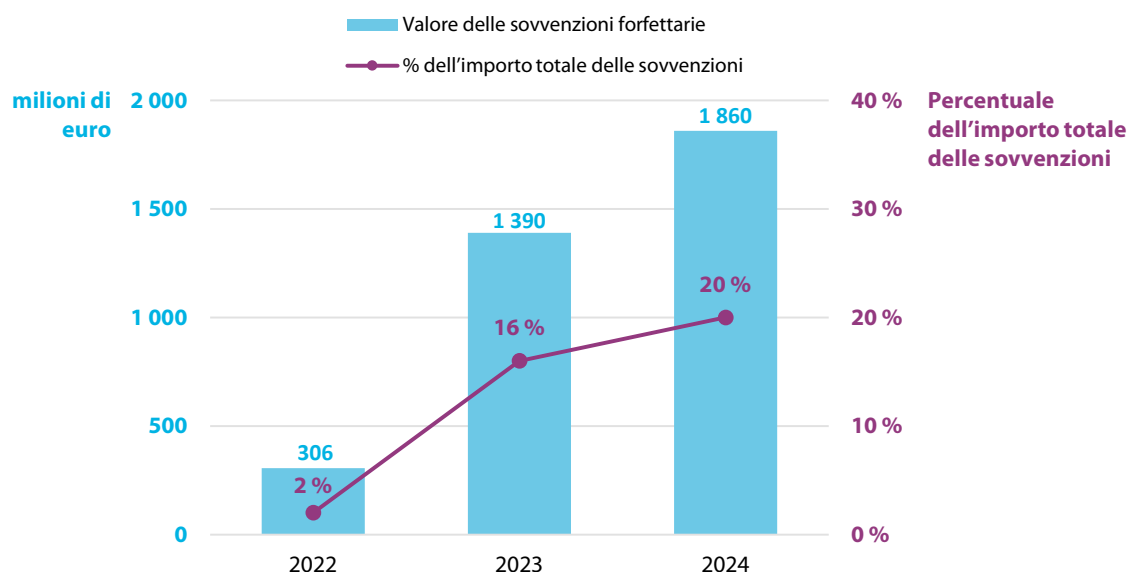
Analisi delle procedure della Commissione per il finanziamento dei progetti mediante somme forfettarie nel settore della ricerca

5.25. Il concetto di “somma forfettaria unica” (che copre la totalità dei costi ammissibili di un’azione) è definito nel regolamento finanziario, il quale impone che il metodo utilizzato per determinare le singole somme forfettarie sia conforme al principio della sana gestione finanziaria. Tra il 2018 e il 2020 è stato realizzato nel quadro di Orizzonte 2020 un progetto pilota consistente nel ricorso a sovvenzioni forfettarie. Obiettivo di questo tipo di finanziamento è ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari e, di conseguenza, il tasso di errore. I pagamenti non si basano più sui costi sostenuti, ma sulle attività svolte (realizzazione dei pacchetti di lavori), quali descritte nella convenzione di sovvenzione.

5.26. Sulla base dell’esperienza acquisita nei primi anni del progetto pilota, la Commissione ha concluso che, in linea di principio, tutti i tipi di azioni di Orizzonte Europa si prestavano a questo tipo di finanziamento, indipendentemente dai contenuti o dall’entità, e ha gradualmente introdotto i finanziamenti forfettari. Tale conclusione si basava principalmente su indagini anziché su una valutazione completa del progetto pilota circa l’adeguatezza di tali forme di finanziamento in relazione alla natura delle diverse azioni o dei programmi di lavoro sostenuti, al rischio di irregolarità e di *frode* e ai costi dei controlli.

5.27. A fine 2022, le sovvenzioni forfettarie concesse a titolo di Orizzonte Europa ammontavano a 306 milioni di euro, pari al 2 % dell’importo totale delle sovvenzioni, e dovrebbero raggiungere 1,86 miliardi di euro nel 2024, secondo i programmi. Ciò corrisponderà a circa il 20 % del valore totale delle sovvenzioni a titolo di Orizzonte Europa (cfr. [figura 5.5](#)).

Figura 5.5 – Evoluzione delle sovvenzioni forfettarie finanziate a titolo di Orizzonte Europa nel periodo 2022-2024



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati forniti dalla Commissione.

5.28. La Corte ha esaminato le procedure e gli orientamenti della Commissione relativi alle sovvenzioni forfettarie nel settore della ricerca basandosi sui pertinenti documenti della Commissione relativi ai contributi forfettari¹⁰, in particolare la decisione che autorizza il ricorso a tali contributi. La Corte ha inoltre selezionato 10 sovvenzioni forfettarie di un importo compreso tra 0,5 milioni di euro e 11 milioni di euro e ha esaminato la procedura utilizzata per determinare la dotazione finale, concentrandosi sulle valutazioni dei valutatori esterni. L'obiettivo era confermare se la dotazione finanziaria fosse stata determinata conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario sul ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi¹¹ nonché a quelle della rispettiva decisione della Commissione e se, di conseguenza, i costi stimati fossero giustificati.

5.29. La Corte ha rilevato che la decisione relativa ai contributi forfettari non conteneva la giustificazione necessaria ai sensi dell'articolo 181, paragrafo 4, lettera a), del regolamento finanziario, circa i rischi di irregolarità e frode.

¹⁰ [Decisione che autorizza l'uso di contributi forfettari nel quadro di Orizzonte Europa](#) (di seguito "decisione relativa ai contributi forfettari"), programma di lavoro di Orizzonte Europa per il periodo 2023-2024 e [modello di convenzione di sovvenzione forfettaria](#).

¹¹ [Regolamento finanziario](#) applicabile al bilancio generale dell'Unione, articoli 181, paragrafo 4, e 183, paragrafo 4.

5.30. Ad esempio, nessuna specifica disposizione in materia di sovvenzioni forfettarie impone il rispetto delle norme in materia di appalti, durante la fase di attuazione dei progetti. La decisione relativa ai contributi forfettari non conteneva informazioni su controlli e verifiche (quali i controlli *ex post*) degli appalti, nonostante l'OLAF avesse dichiarato, nella propria relazione annuale per il 2021, di aver spesso indagato casi di frode o corruzione nelle procedure di *appalto pubblico* connesse ai finanziamenti dell'UE.

5.31. Nel caso dei progetti che beneficiano di un finanziamento forfettario, il pagamento è subordinato unicamente alla loro corretta attuazione, valutata sulla base dei pacchetti di lavori completati. Le convenzioni di sovvenzione elencano obiettivi, compiti, risultati tangibili e target intermedi per ciascun pacchetto di lavoro, ma non precisano alla realizzazione di quale di questi elementi sia subordinato il pagamento. La Commissione non ha fornito orientamenti sufficienti in materia di monitoraggio e valutazione dei progetti.

5.32. Nel corso dell'esame dei 10 progetti selezionati che beneficiavano di finanziamenti forfettari, la Corte ha rilevato che, contrariamente a quanto previsto dalla decisione relativa ai contributi forfettari, gli orientamenti forniti dalla Commissione agli esperti incaricati delle valutazioni¹² non prevedono l'obbligo per questi di utilizzare parametri di riferimento pertinenti nelle rispettive valutazioni delle dotazioni assegnate ai progetti. Inoltre, le valutazioni degli esperti riguardanti le dotazioni e la conformità delle previsioni di bilancio ai principi di *economicità*, *efficienza* ed *efficacia* enunciati nel regolamento finanziario non sono documentate a sufficienza.

¹² La Commissione incarica esperti di procedere alla valutazione delle proposte di sovvenzione con la relativa dotazione.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

5.33. Le relazioni annuali di attività (RAA) esaminate dalla Corte¹³ riflettevano le informazioni disponibili nelle rispettive DG e, su questa base, presentavano un quadro veritiero della gestione finanziaria per quanto riguarda la *regolarità* delle operazioni sottostanti relative alla spesa della rubrica 1 del QFP.

5.34. Per quanto concerne Orizzonte 2020, la DG RTD ha segnalato un tasso di errore rappresentativo atteso del 2,71 % per tutte le DG e tutti gli altri organismi UE che gestiscono la spesa dell'UE per la ricerca. Il *tasso di errore residuo*, conto tenuto delle azioni correttive, è pari all'1,67 % (1,71 % per la sola DG RTD). Gli audit *ex post* alla base di questi tassi di errore hanno riguardato pagamenti eseguiti nel periodo 2014-2021. Al fine di risolvere il problema metodologico sollevato dalla Corte in passato che aveva portato a una stima in difetto del tasso di errore¹⁴, il servizio comune di audit ha calcolato un'integrazione sulla base dei 1 937 audit conclusi nel periodo 2020-2022, determinando un aumento del tasso di errore di 0,38 punti percentuali, comunicato nella RAA della DG RTD.

5.35. Il 2022 è stato il secondo anno di attuazione di Orizzonte Europa. Poiché la campagna di audit *ex post* per questo programma quadro dovrebbe essere avviata entro la fine del 2023, la DG RTD non ha comunicato alcun tasso di errore rilevato per Orizzonte Europa nel 2022. Quanto al tasso di errore residuo, la Commissione ha stabilito, per questo programma quadro, l'obiettivo di non superare il 2 % alla sua conclusione.

5.36. Nella RAA 2022, la DG RTD ha indicato che erano ancora da attuare 17 raccomandazioni del servizio di audit interno (IAS). Cinque delle raccomandazioni in sospeso sono state classificate come "molto importanti" e una "essenziale". La raccomandazione "essenziale" riguardava l'audit della concezione e dell'inizio dell'attuazione del Consiglio europeo per l'innovazione (CEI) in seno alla DG RTD, all'*Agenzia esecutiva* del Consiglio europeo per l'innovazione e delle PMI (Eismea) e

¹³ DG RTD e DG DEFIS.

¹⁴ Il tasso di errore era stato calcolato come percentuale di tutte le spese accettate, invece che degli importi effettivamente sottoposti ad audit. Ciò significa che il denominatore usato per il calcolo dell'errore era più elevato, per cui il tasso di errore che ne risultava era sottovalutato; cfr. [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018](#), paragrafo 5.34.

alla direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie (DG CNECT). Va osservato che la Corte non ha mai sottoposto ad audit il CEI nel contesto delle proprie analisi delle RAA. Lo IAS ritiene che la progettazione del quadro di governance del programma del CEI non sia ancora stata completata e che, di conseguenza, non possano essere attuati o realizzati in modo adeguato aspetti essenziali di governance. Secondo lo IAS, le relazioni tra l'Eisma e le relative direzioni generali di riferimento non sono ancora state formalizzate e non sono state definite norme chiare sulla separazione delle funzioni. Ciò si è tradotto in una mancanza di chiarezza quanto a ruoli e responsabilità, nonché in conflitti di interesse.

5.37. Tenuto conto della raccomandazione “essenziale” dello IAS, è stata formulata una *riserva* per motivi reputazionali; tale riserva riguardava l’attuazione tardiva e le debolezze dei sistemi di governance e di controllo della componente di investimento dell’Acceleratore del CEI.

5.38. Le principali spese effettuate dalla DG DEFIS a titolo della rubrica 1 del QFP nel 2022 riguardavano il programma spaziale dell’UE, che è per la maggior parte gestito indirettamente tramite l’Agenzia dell’Unione europea per il programma spaziale (EUSPA), l’Agenzia spaziale europea (ESA) e altre entità delegate. I tassi di errore calcolati nel corso degli audit *ex post* dei diversi programmi sono molto bassi (vicini allo zero). Tuttavia, poiché i campioni di operazioni sottoposti ad audit non sono statisticamente rappresentativi, la DG DEFIS ha deciso di adottare un approccio prudente e di segnalare un tasso di errore dello 0,5 % per tutte le organizzazioni non sottoposte ad audit e per quelle con un tasso di errore pari a zero.

5.39. La Corte ha esaminato le informazioni fornite dalla Commissione nell’AMPR 2022 sulla stima del rischio al pagamento in relazione ai settori di intervento inclusi nella rubrica 1 del QFP. Per quest’ultima, la Commissione ha calcolato un tasso di errore dell’1,5 %. Tale percentuale si colloca al limite inferiore dell’intervallo del livello di errore stimato dalla Corte ed è inferiore alla soglia di rilevanza.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

5.40. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit raccolti e illustrati nel presente capitolo risulta che la spesa per la rubrica “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” è inficiata da un livello rilevante di errore. Per questa rubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato è pari al 2,7 %. La spesa relativa alla ricerca e all’innovazione è quella maggiormente inficiata da errori, in particolare per quanto concerne le spese per il personale.

5.41. L’introduzione di una somma forfettaria unica di finanziamento per le sovvenzioni alla ricerca non si è basata su una *valutazione ex post*, ma sui risultati di indagini. Di conseguenza, mancano elementi importanti, quali l’obbligo per gli esperti di utilizzare parametri di riferimento pertinenti nella valutazione delle dotazioni, l’obbligo di rispettare le norme in materia di appalti, requisiti chiari per quanto riguarda la realizzazione di ciascun pacchetto di lavoro e la definizione dell’estensione dei controlli *ex post*.

5.42. Il rischio stimato al pagamento presentato nell’AMPR è pari all’1,5 %. Tale percentuale si colloca al limite inferiore dell’intervallo del livello di errore stimato dalla Corte ed è inferiore alla soglia di rilevanza. La Corte ritiene, pertanto, che malgrado le misure già adottate dalla Commissione, questo tasso rimanga sottostimato.

Raccomandazioni

5.43. L'*allegato 5.1* mostra le risultanze dell'esame svolto dalla Corte sul seguito dato alle raccomandazioni da essa formulate nelle relazioni annuali sull'esercizio 2020 che dovevano essere attuate entro il 2022¹⁵. Di queste, una è stata interamente attuata dalla Commissione, mentre una non è stata attuata.

5.44. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2022, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 5.1 – Valutare i finanziamenti forfettari

- a) Nel quadro della valutazione intermedia di Orizzonte Europa, prevedere una valutazione dei finanziamenti forfettari al fine di stabilire se determinati tipi di progetti (in termini di contenuti, entità, ecc.) si prestino o meno al finanziamento forfettario, nonché coprire il rischio di irregolarità e frode.

Termine di attuazione: entro la valutazione intermedia di Orizzonte Europa (fine 2025)

- b) Prima dei prossimi inviti a presentare proposte relativi a Orizzonte Europa, valutare se sia opportuno utilizzare sovvenzioni forfettarie per progetti con una dotazione finanziaria elevata e fissare un importo massimo per tali sovvenzioni.

Termine di attuazione: fine 2024

¹⁵ Le raccomandazioni formulate dalla Corte nella *relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019* richiedevano un intervento entro la fine del 2021. Pertanto, vi è stato dato seguito nella *relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021*. Le raccomandazioni formulate dalla Corte nella *relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021* richiedevano un intervento non prima della metà del 2023, per cui sarà dato loro seguito nella relazione annuale del prossimo anno.

Raccomandazione 5.2 – Migliorare le valutazioni degli esperti in materia di sovvenzioni forfettarie

Per le sovvenzioni forfettarie, far sì che le valutazioni degli esperti sulle domande di sovvenzione, in particolare le proposte di dotazione ivi contenute, siano effettuate tenendo debitamente conto dei pertinenti parametri di riferimento e siano adeguatamente documentate.

Termine di attuazione: fine 2023

Raccomandazione 5.3 – Definire requisiti più chiari per quanto riguarda l'attuazione delle sovvenzioni a titolo di Orizzonte Europa

Nel caso delle sovvenzioni forfettarie, specificare ulteriormente i requisiti di un'attuazione adeguata, ivi compresi gli elementi di ciascun pacchetto di lavoro ai quali è subordinata l'erogazione del pagamento, nonché fornire orientamenti dettagliati ai responsabili della valutazione dell'attuazione dei progetti.

Termine di attuazione: 1° trimestre 2024

Raccomandazione 5.4 – Definire l'estensione dei controlli *ex post* delle sovvenzioni forfettarie

Per le sovvenzioni forfettarie, definire l'estensione dei relativi controlli *ex post*, che dovrebbero includere controlli su settori a rischio elevato, quali le norme in materia di appalti, l'assenza di conflitti di interesse e l'utilizzo delle risorse indicate nella convenzione di sovvenzione.

Termine di attuazione: metà 2024

Allegati

Allegato 5.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Mercato unico, innovazione e agenda digitale”

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2020	La Corte raccomanda alla Commissione di provvedere entro il 2022 a quanto segue. Raccomandazione 1: Ampliare l'estensione della certificazione dei rendiconti finanziari per comprendere le categorie dei costi unitari per il nuovo programma quadro di ricerca (Orizzonte Europa), al fine di accrescere il livello di rilevazione e correzione degli errori nei costi unitari.		Nonostante la Commissione abbia accettato la raccomandazione, al momento della pubblicazione della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020 il regolamento pertinente era già stato adottato e non conteneva alcuna disposizione in tal senso.
	Raccomandazione 3: Migliorare ulteriormente la qualità degli audit <i>ex post</i> ovviando alle debolezze nelle procedure di campionamento a livello delle dichiarazioni di spesa e applicare le rettifiche al metodo di calcolo degli errori per Orizzonte Europa.		

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 6

Coesione, resilienza e valori

Indice

	Paragrafo
Introduzione	6.1. - 6.15.
Descrizione sintetica	6.2. - 6.5.
Obiettivi strategici e strumenti di spesa	6.2.
Gestione dei fondi	6.3. - 6.5.
Estensione e approccio dell'audit	6.6. - 6.15.
Regolarità delle operazioni, relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	6.16. - 6.76.
Risultanze della verifica delle operazioni	6.16. - 6.41.
Spese non ammissibili	6.21. - 6.27.
Progetto non ammissibile	6.28. - 6.29.
Violazioni delle norme del mercato interno: aiuti di Stato e appalti pubblici	6.30. - 6.35.
Assenza di documenti giustificativi essenziali	6.36. - 6.37.
Strumenti finanziari	6.38. - 6.40.
Sana gestione finanziaria	6.41.
Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit	6.42. - 6.53.
Le autorità di gestione costituiscono la "prima linea di difesa" contro le spese irregolari, mentre le autorità di audit sono la "seconda linea di difesa"	6.42. - 6.43.
Tassi di errore residuo superiori alla soglia di rilevanza per oltre il 60 % dei pacchetti di affidabilità sottoposti ad audit nel 2022	6.44. - 6.46.
La percentuale di pacchetti di affidabilità il cui tasso di errore residuo era al di sopra della soglia di rilevanza ha raggiunto un picco nel 2022	6.47.
Principali carenze individuate nel quadro degli audit delle autorità di audit nel 2022	6.48. - 6.53.

Misure intese alla lotta contro i casi di frode a danno del bilancio UE e alla loro segnalazione 6.54. - 6.62.

Le autorità di audit non tengono sufficientemente conto del rischio di frode 6.55. - 6.56.

Le autorità degli Stati membri non segnalano i casi di presunta frode in IMS come richiesto 6.57. - 6.58.

I nuovi strumenti informatici per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio sono stati introdotti tardivamente 6.59. - 6.61.

Seguito dato alla relazione speciale della Corte relativa alle frodi nella spesa UE per la coesione 6.62.

Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività 6.63. - 6.76.

L'indicatore chiave di performance in materia di regolarità utilizzato dalla Commissione nelle relazioni annuali di attività è inferiore alla soglia di rilevanza, mentre la stima dell'errore massimo indicata dalla Commissione è superiore a detta soglia 6.64. - 6.67.

La Commissione continua a rilevare irregolarità nel quadro dei propri audit di conformità, ma gli esami documentali continuano a presentare limiti intrinseci 6.68. - 6.72.

La chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 è ancora in corso 6.73. - 6.75.

Comunicazione di informazioni su diverse procedure relative allo Stato di diritto 6.76.

Conclusioni e raccomandazioni 6.77. - 6.85.

Conclusione 6.77. - 6.82.

Raccomandazioni 6.83. - 6.85.

Allegati

Allegato 6.1 – Disaggregazione delle operazioni incluse nel campione, nonché delle corrispondenti constatazioni per la dichiarazione di affidabilità 2022

Allegato 6.2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Coesione, resilienza e valori”

Introduzione

6.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 2 del *QFP*, incentrata su “Coesione, resilienza e valori”. La *figura 6.1* presenta una panoramica delle principali attività e spese eseguite nel 2022 nell’ambito di detta rubrica.

Figura 6.1 – Pagamenti e popolazione di audit

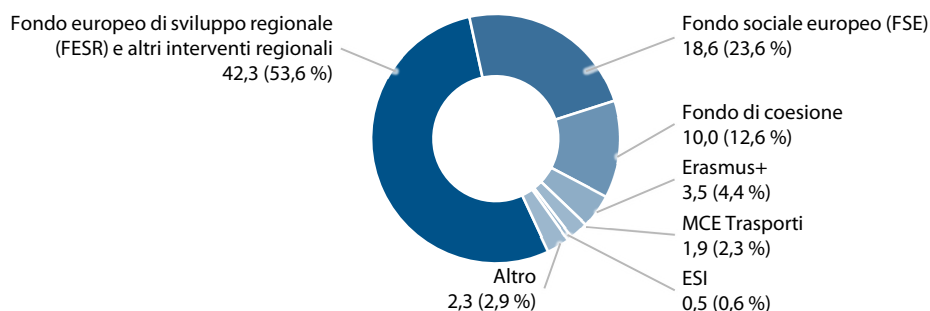


Coesione, resilienza e valori
79,1 miliardi di euro (40,4 % della spesa del bilancio UE)



(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2022 per Fondo



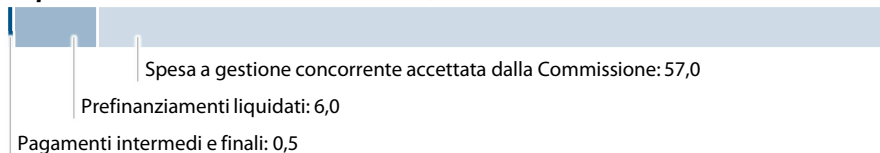
Popolazione di audit 2022 rispetto ai pagamenti

Coesione economica, sociale e territoriale (sottorubrica 2a)

Pagamenti 2022 – totale: 72,9

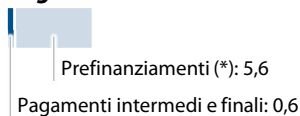


Popolazione di audit 2022 – totale: 63,5

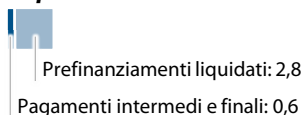


Resilienza e valori (sottorubrica 2b)

Pagamenti 2022 – totale: 6,2



Popolazione di audit 2022 – totale: 3,4



(*) Gli importi dei pagamenti a valere sulla sottorubrica 2a comprendono gli anticipi e i *pagamenti intermedi* annuali a *gestione concorrente* per il *periodo di programmazione 2014-2020* che la Commissione non ha accettato nel 2022. Conformemente alla definizione armonizzata di *operazioni* sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafi **18** e **19**), questi pagamenti sono considerati dei prefinanziamenti e sono stati esclusi dalla popolazione di audit esaminata dalla Corte ai fini della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell'Unione europea per l'esercizio 2022.

Descrizione sintetica

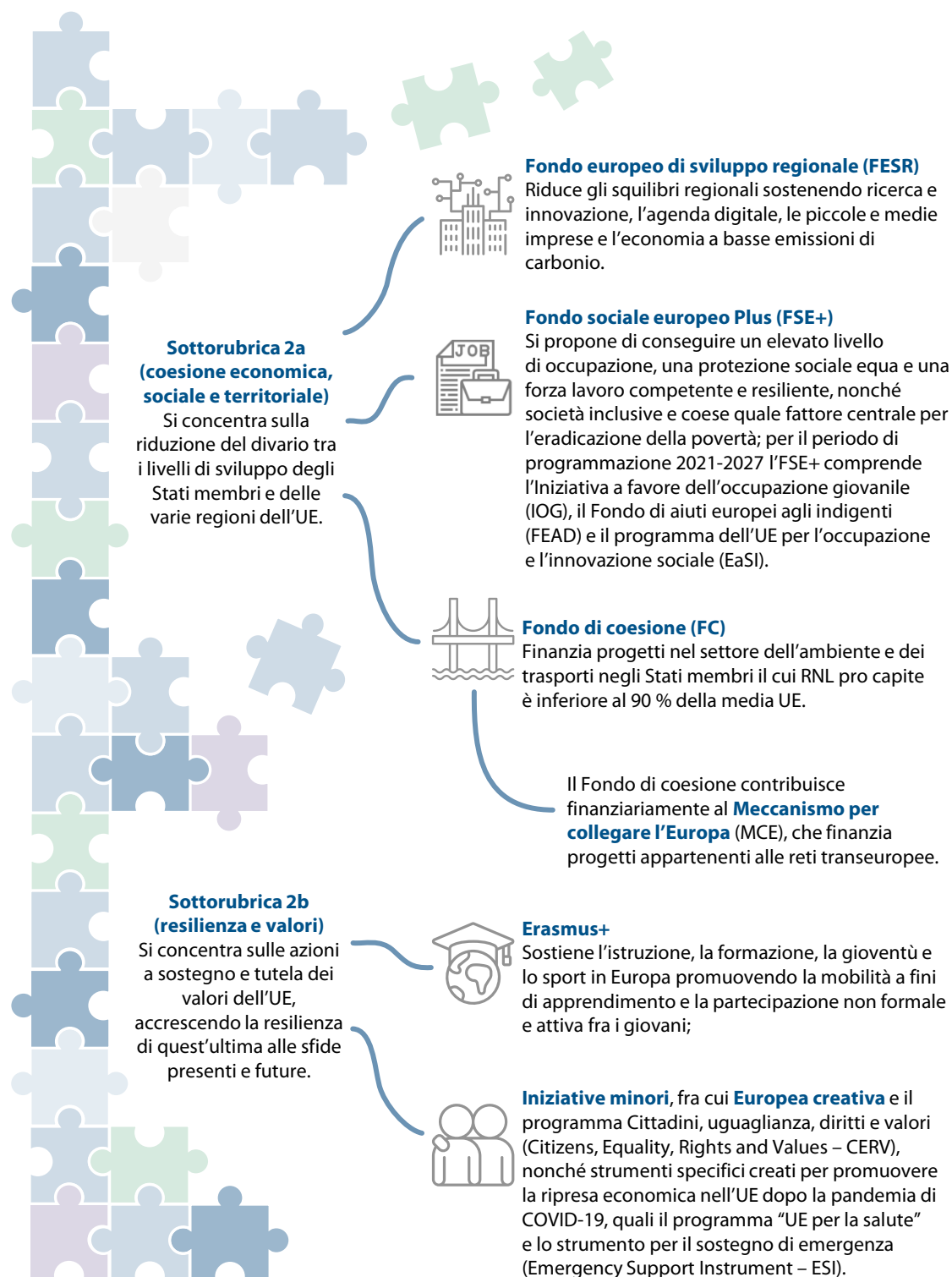
Obiettivi strategici e strumenti di spesa

6.2. La spesa effettuata a valere su questa rubrica mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo degli Stati membri e delle varie regioni dell'UE (sottorubrica 2a), nonché a condurre azioni a sostegno e tutela dei valori dell'UE, accrescendo la resilienza di quest'ultima alle sfide presenti e future (sottorubrica 2b). La [figura 6.2](#) mostra gli obiettivi della spesa nell'ambito della rubrica 2 del QFP "Coesione, resilienza e valori" (sottorubrica 2a¹ e sottorubrica 2b) e i relativi fondi e strumenti²:

¹ Cfr. articoli 162 e 174-178 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (TFUE).

² La spesa eseguita nel 2022 a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF) viene trattata nel **capitolo 11** della presente relazione annuale.

Figura 6.2 – Obiettivi dell'intervento

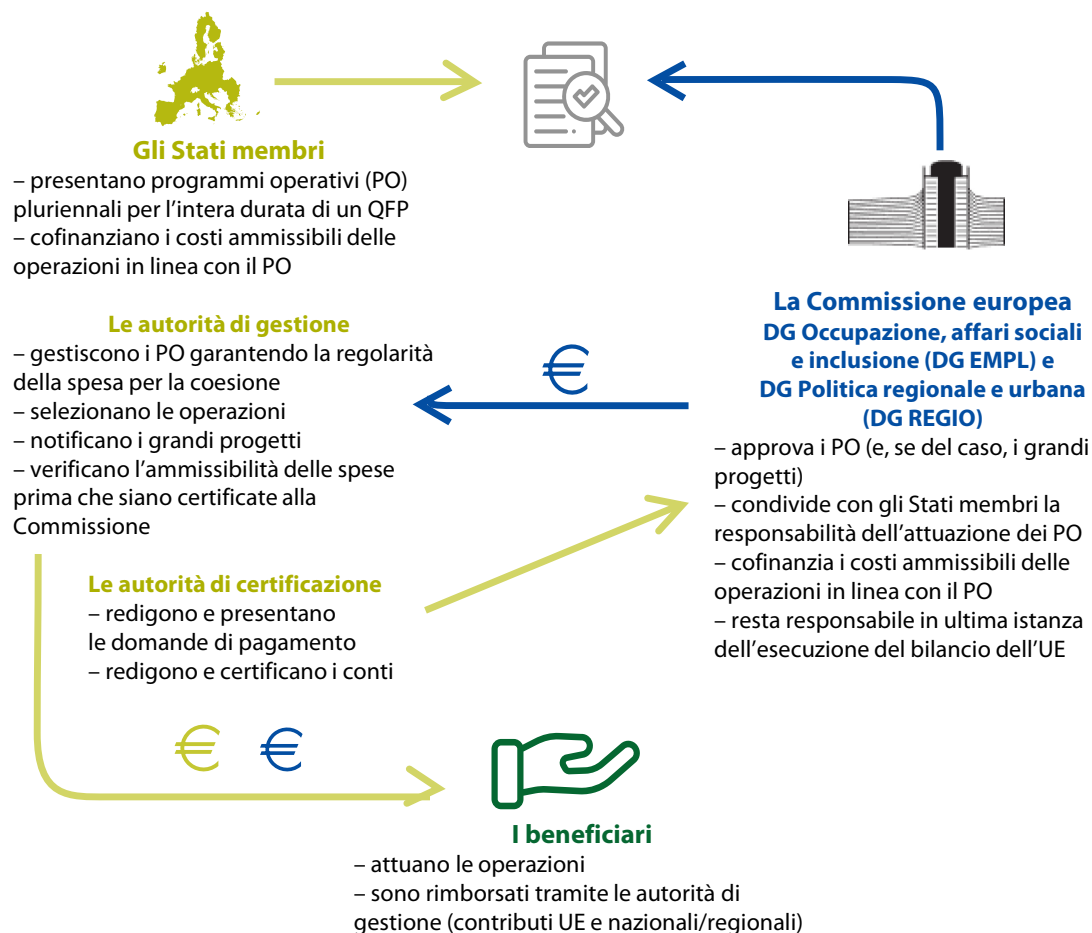


Fonte: Corte dei conti europea.

Gestione dei fondi

6.3. La spesa eseguita a titolo della rubrica 2 del QFP è imputabile in gran parte ai fondi della politica di coesione (*FESR*, *FSE* e *FC*), che sono attuati in regime di gestione concorrente. La **figura 6.3** descrive questo processo nonché i ruoli e le responsabilità dei diversi attori.

Figura 6.3 – Ruoli e responsabilità nel quadro della gestione concorrente



Fonte: Corte dei conti europea.

6.4. Le *autorità di audit* svolgono, insieme alla Commissione, un ruolo essenziale nel regime di controllo e di affidabilità relativo alle spese nell'ambito della gestione concorrente per il 2014-2020³. Devono far sì che il *tasso di errore residuo*⁴ nei conti

³ Cfr. [relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2017](#) (paragrafi 6.5-6.15) e [sull'esercizio finanziario 2018](#) (figura 6.1).

⁴ Nelle proprie relazioni annuali di attività, la Commissione usa l'espressione "tasso di rischio residuo" (TRR) a proposito della chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 e

annuali di un *programma operativo* (PO) rimanga al di sotto della *soglia di rilevanza*⁵ del 2 %. In esito ai controlli effettuati dalle rispettive autorità di gestione, costituenti la prima linea di difesa, gli Stati membri certificano i conti annuali di ciascun PO e riferiscono in merito alla Commissione. A tal fine, il processo di controllo e di affidabilità si fonda sui tre elementi illustrati nella *figura 6.4*. Il processo che ha portato alla *chiusura* dei PO del *periodo di programmazione* 2007-2013 era sostanzialmente paragonabile.

Figura 6.4 – Regime di controllo e di affidabilità



(*) Articolo 130 del [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#), che limita al 90 % il rimborso a titolo di pagamenti intermedi.

Fonte: Corte dei conti europea.

l'espressione "tasso di errore totale residuo" (*TETR*) per il periodo di programmazione 2014-2020. Nel presente capitolo, vengono entrambi chiamati "tasso(i) di errore residuo".

⁵ Articolo 28, paragrafo 11, del [regolamento delegato \(UE\) n. 480/2014](#), che integra il [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#).

6.5. La rubrica 2 del QFP “Coesione, resilienza e valori” copre anche i finanziamenti dell’UE a titolo dei *programmi* o azioni gestiti direttamente dalle DG della Commissione⁶, o indirettamente con il sostegno di organizzazioni partner o di altre autorità⁷, principalmente per la sottorubrica 2b (cfr. *figura 6.2*).

Estensione e approccio dell’audit

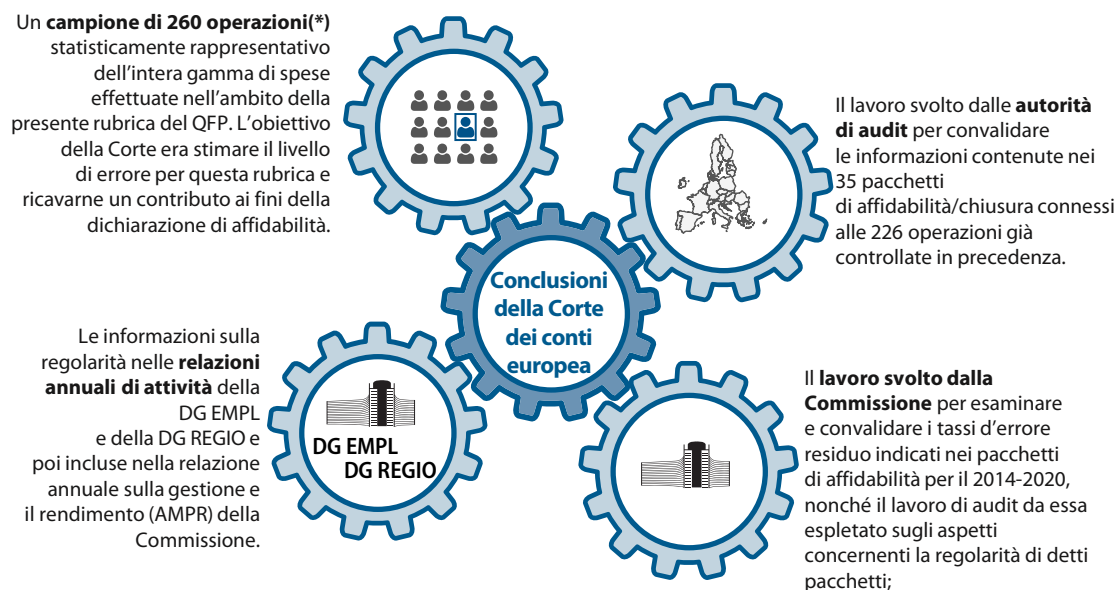
6.6. L’obiettivo della Corte era contribuire alla *dichiarazione di affidabilità* globale, come descritto nell’*allegato 1.1*, e fornire una valutazione in merito alla regolarità della spesa eseguita nell’ambito sia della rubrica 2 del QFP nel suo complesso che in quello dei fondi relativi alla politica di coesione (sottorubrica 2a). La Corte ha inoltre valutato l’affidabilità del lavoro di audit svolto dalle autorità di audit e dalla Commissione.

6.7. Per giungere a queste conclusioni di audit, come negli anni precedenti, la Corte ha applicato lo stesso approccio e lo stesso metodo all’audit della spesa per la coesione di quello descritto all’*allegato 1.1*, esaminando gli elementi illustrati alla *figura 6.5*.

⁶ DG EAC, DG EMPL, DG HERA, DG REFORM, DG REGIO, DG SANTE e Agenzia esecutiva europea per il clima, l’infrastruttura e l’ambiente (CINEA) sotto la supervisione della DG MOVE per quanto concerne la spesa nella popolazione considerata dalla Corte per il 2022.

⁷ Come le agenzie nazionali responsabili di Erasmus+.

Figura 6.5 – Elementi sottoposti ad audit nel quadro dell’approccio di audit della Corte



(*) Per i fondi relativi alla politica di coesione, il **campione** consisteva di 226 operazioni (che erano state precedentemente controllate da un'*autorità di audit*) per le quali la spesa era stata certificata in pacchetti di affidabilità e di chiusura, nonché di 15 *strumenti finanziari* (sottorubrica 2a). Il campione comprendeva anche 19 operazioni gestite direttamente o indirettamente dalla Commissione (quattro nell'ambito della sottorubrica 2a e 15 in quello della sottorubrica 2b).

Fonte: Corte dei conti europea.

6.8. La popolazione di audit considerata dalla Corte (66,9 miliardi di euro) era costituita principalmente da spese del periodo 2014-2020 che erano state incluse nei conti accettati dei *pacchetti di affidabilità* per l'esercizio contabile 2020/2021 (413 PO, per un valore totale di 56,1 miliardi di euro). Comprende inoltre le spese relative ai tre PO del periodo 2007-2013 che la Commissione aveva chiuso, parzialmente o completamente⁸, nel 2022 (840 milioni di euro) nonché le spese relative a un PO del periodo 2000-2006 (32 milioni di euro).

6.9. Nel 2022, la Commissione aveva proceduto al pagamento degli anticipi solo per il periodo 2021-2027. Il totale di tali pagamenti ammontava a 6,5 miliardi di euro. Dopo che la spesa pagata dai beneficiari viene rimborsata, sottoposta ad audit da parte delle *autorità di programma* ed inclusa nelle domande di pagamento pagate dalla Commissione agli Stati membri, essa diviene parte della popolazione di audit

⁸ La Commissione procede al pagamento unicamente degli importi non contestati, e le questioni che hanno un impatto rilevante restano in sospeso. La liquidazione finale del saldo e la chiusura del PO hanno luogo quando tutte le questioni in sospeso sono state risolte.

della Corte. Poiché ciò non si applica agli anticipi, anche nel 2022 la popolazione di audit della Corte non includeva alcun pagamento per il periodo 2021-2027⁹.

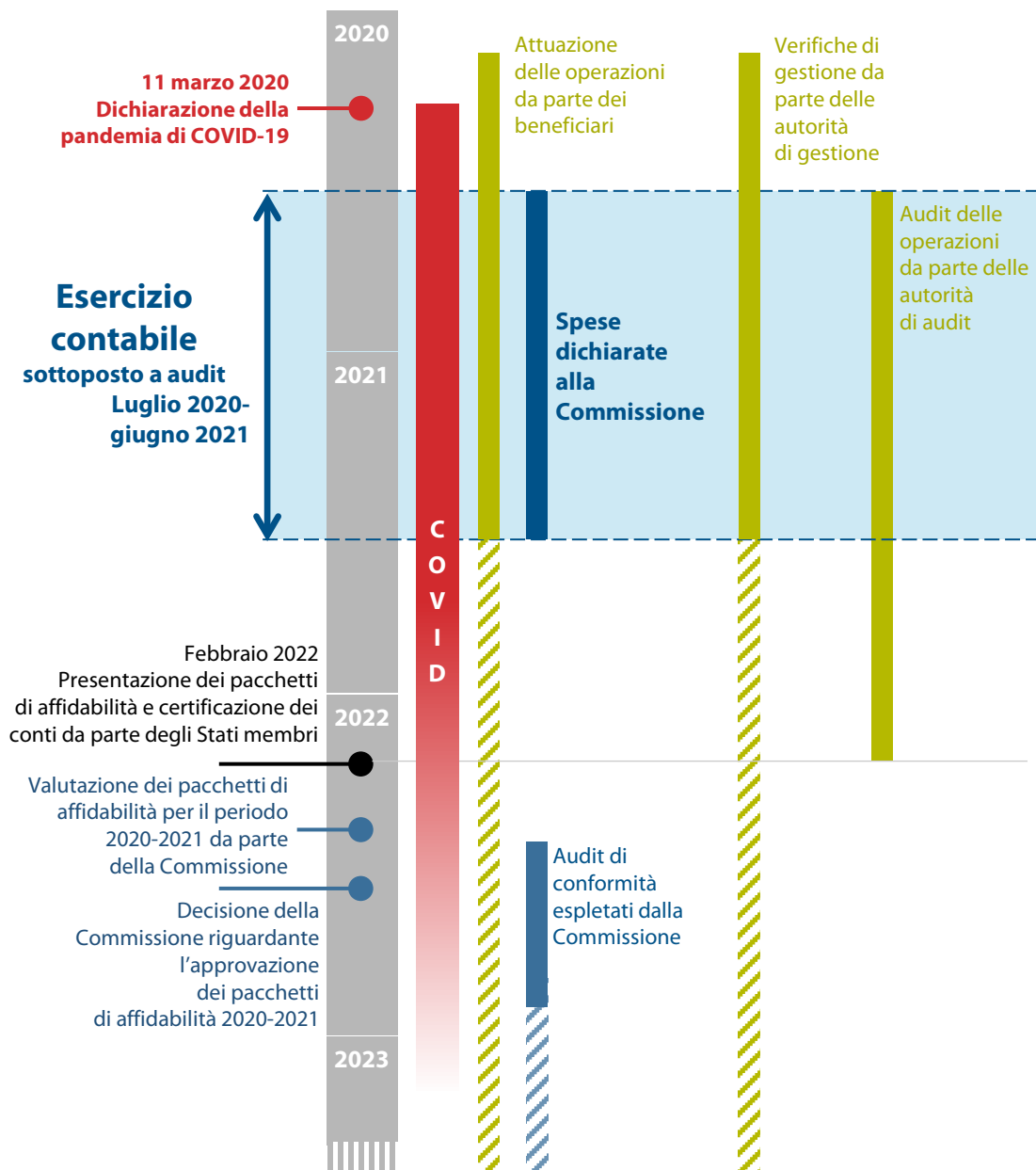
6.10. Dall'inizio del 2020 in poi, l'UE ha intrapreso una serie di azioni per fronteggiare le sfide poste dalla pandemia di COVID-19 (*CRII* e *CRII+*). Tali azioni consistevano, tra le altre cose, in semplificazioni procedurali relative ai fondi della politica di coesione 2014-2020, compresa la possibilità di un finanziamento UE al 100 %. Il campione della Corte comprendeva anche progetti che beneficiavano di questa possibilità. Inoltre, l'iniziativa *REACT-EU* ha fornito finanziamenti aggiuntivi, con un tasso di cofinanziamento dell'UE pari, anche in questo caso, al 100 %. Poiché il periodo di ammissibilità delle spese per il periodo 2014-2020 termina il 31 dicembre 2023, i finanziamenti aggiuntivi forniti attraverso REACT-EU potrebbero aver accresciuto la spinta a spendere¹⁰. Al contempo, il tasso di cofinanziamento del 100 % ha consentito un *assorbimento* più rapido, da parte degli Stati membri, dei finanziamenti disponibili per i programmi 2014-2020.

6.11. Il quadro di controllo e di affidabilità non è stato modificato da tali iniziative e, nel 2022, la Commissione ha applicato il sistema allo stesso modo che per le spese precedenti alla COVID-19. La popolazione di audit della Corte era composta dalle spese dichiarate dalle autorità di certificazione dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2021. Le autorità di audit hanno effettuato i controlli principalmente durante la pandemia di COVID-19 (cfr. [figura 6.6](#)).

⁹ Nell'aprile 2023 la Commissione aveva adottato 379 programmi relativi al FESR, all'FC e all'FSE+ per il periodo 2021-2027.

¹⁰ [Relazione speciale 02/2023](#), "Rispondere alla COVID-19 adattando le norme sulla politica di coesione".

Figura 6.6 — Processo di affidabilità nel 2022 per i conti annuali 2020-2021 (in relazione alle spese dichiarate durante la pandemia di COVID-19)



Fonte: Corte dei conti europea.

6.12. La Corte ha estratto in due fasi il campione di 226 operazioni con spese certificate in pacchetti di affidabilità e di chiusura nel 2022. Ha inizialmente selezionato 35 pacchetti (34 del periodo di programmazione 2014-2020 e uno del periodo 2007-

2013) relativi a 66 PO¹¹. Da questi, la Corte ha selezionato operazioni che erano state già controllate dalle autorità di audit. Per il 2022, gli auditor della Corte hanno effettuato visite di audit in loco per 67 operazioni, dopo due anni di restrizioni di viaggio dovute alla pandemia di COVID-19. Ciò ha consentito loro di ottenere documenti originali, tenere colloqui diretti con il personale delle entità controllate e verificare l'esistenza fisica delle *realizzazioni* finanziate dall'UE.

6.13. Per l'esercizio contabile 2020/2021, gli Stati membri hanno comunicato pagamenti tramite strumenti finanziari per 128 PO (5,5 miliardi di euro). Gli auditor della Corte hanno estratto un ulteriore campione di 15 strumenti finanziari del periodo 2014-2020 per i quali erano stati effettuati pagamenti a *destinatari finali*. In totale, hanno esaminato 96 prestiti, 40 garanzie, 8 *investimenti azionari* e 3 commissioni di gestione.

6.14. L'*allegato 6.1* presenta una ripartizione delle operazioni incluse nel campione, nonché le constatazioni relative alle operazioni individuate dalla Corte nei 27 Stati membri e nel Regno Unito¹² per la sottorubrica 2a.

6.15. Nel 2022, la Commissione ha versato o liquidato 4,3 miliardi di euro per programmi soggetti alla sua *gestione indiretta* o diretta, di cui 3,4 miliardi di euro per spese eseguite a titolo della sottorubrica 2b. La Corte ha esaminato un campione di 19 operazioni finanziate a titolo del contributo dell'FC all'*MCE*, del contributo del FESR all'iniziativa europea di vicinato (ENI), allo *strumento per il sostegno di emergenza* (ESI), a *Erasmus+*, al programma in materia di salute e ad altri.

¹¹ Tramite *stratificazione*, la Corte ha selezionato in maniera casuale tre dei 34 pacchetti di affidabilità degli Stati membri non sottoposti ad audit negli anni precedenti, al fine di coprire tutti gli Stati membri durante l'audit del periodo 2014-2020.

¹² I programmi del Regno Unito per il periodo 2014-2020 fanno ancora parte delle spese del QFP 2.

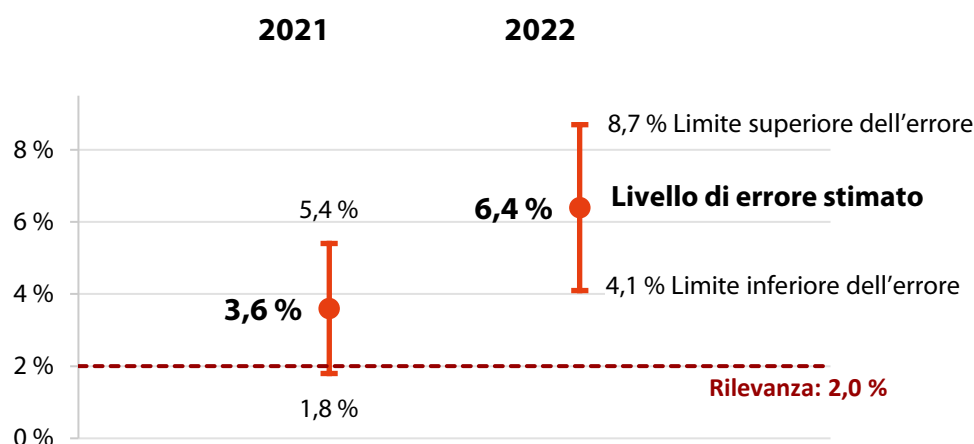
Regolarità delle operazioni, relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Risultanze della verifica delle operazioni

6.16. Per l'esercizio 2022, la Corte stima il livello di errore per la rubrica 2 del QFP al 6,4 %¹³ (cfr. [figura 6.7](#)). Tale stima si basa sull'audit di 260 operazioni, in relazione alle quali la Corte ha individuato e quantificato 50 errori, nonché sulle constatazioni delle autorità di audit che ne hanno segnalati 58. Inoltre, la Corte ha tenuto conto delle rettifiche per un valore totale di 618 milioni di euro applicate dalle autorità responsabili dei programmi. Ai sensi dell'articolo 287, paragrafo 2, del TFUE, “[l]a Corte dei conti controlla la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese [...]”. Nell'esercitare tale controllo, essa riferisce in particolare [ma non solo] su ogni caso di *irregolarità*. Il tasso di errore calcolato dalla Corte si riferisce alle spese dichiarate per le quali la Corte ritiene che le condizioni di pagamento elencate nel *regolamento finanziario*, nel *regolamento recante disposizioni comuni* (RDC) e nel regolamento sulla protezione degli interessi finanziari dell'UE non sono state pienamente rispettate, generando un *impatto* finanziario diretto e misurabile sull'ammontare dei pagamenti autorizzati all'epoca a carico del bilancio dell'UE; non dovrebbe essere interpretato come equivalente all'importo potenziale di *rettifiche finanziarie* che la Commissione può imporre secondo le norme applicabili.

¹³ Il *livello di errore stimato* per la sola sottorubrica 2a è del 6,6 % (limite inferiore dell'errore: 4,2 %, limite superiore dell'errore: 9,0 %). Il *livello di errore stimato* per i soli fondi della politica di coesione è pari al 6,7 % (limite inferiore dell'errore: 4,2 %, limite superiore dell'errore: 9,2 %).

Figura 6.7 – Impatto stimato degli errori quantificabili



Dimensione del campione

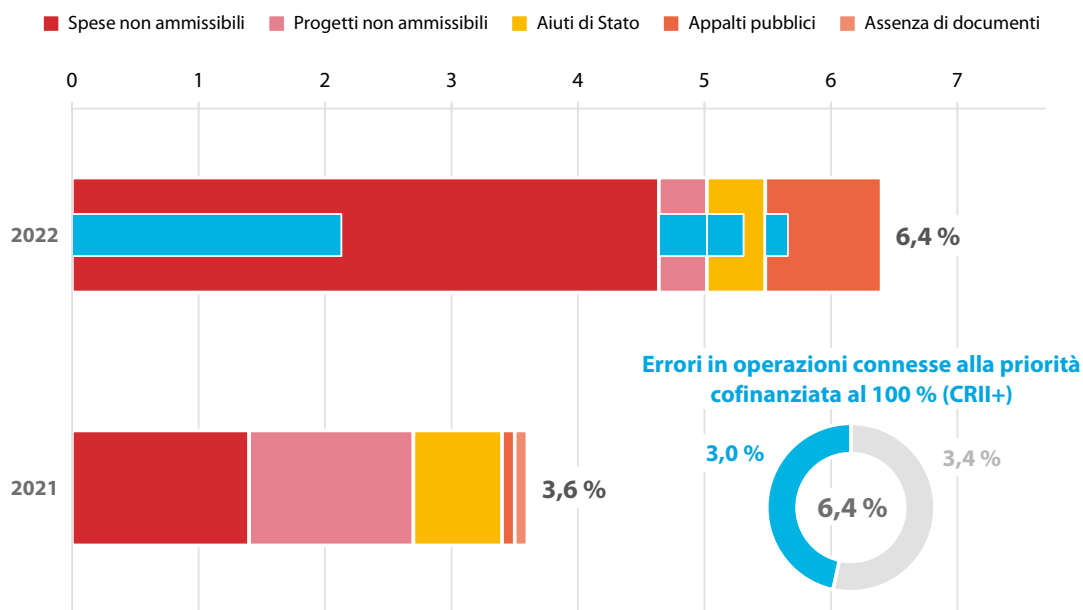
2021	2022
243 operazioni	260 operazioni

Fonte: Corte dei conti europea.

6.17. Per il 2022, sia il tasso di errore stimato dalla Corte che il numero di errori da essa rilevati sono superiori ai precedenti esercizi. Detti aumenti non seguono un modello geografico. Tuttavia, la Corte ha individuato un aumento di specifici tipi di errore (quali costi non ammissibili e mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici). La Corte osserva inoltre che la fine del periodo di ammissibilità (31 dicembre 2023) si avvicina, il che aumenta la spinta ad assorbire i fondi. Inoltre, gli Stati membri hanno goduto di una notevole flessibilità nella riprogrammazione dei fondi (compresi i finanziamenti aggiuntivi apportati da REACT-EU) e la dichiarazione delle spese dal 2020 (cfr. paragrafo 6.10). Per di più, è possibile che l'efficacia dei controlli e delle verifiche da parte delle autorità di gestione e di audit sia stata inferiore durante la pandemia. La [figura 6.8](#) illustra il *livello di errore stimato*, espresso in punti percentuali, in confronto a quello dell'anno scorso, nonché la scomposizione per categoria. Nella [relazione annuale sull'esercizio 2020](#)¹⁴, la Corte ha evidenziato il rischio che i sistemi di controllo istituiti potessero essere indeboliti nel corso del periodo pandemico, accrescendo potenzialmente il rischio di errori e irregolarità.

¹⁴ Cfr. paragrafo 2.32 della [relazione annuale sull'esercizio 2020](#).

Figura 6.8 – Contributo di ciascuna categoria ai livelli di errore stimati (in punti percentuali)



Fonte: Corte dei conti europea.

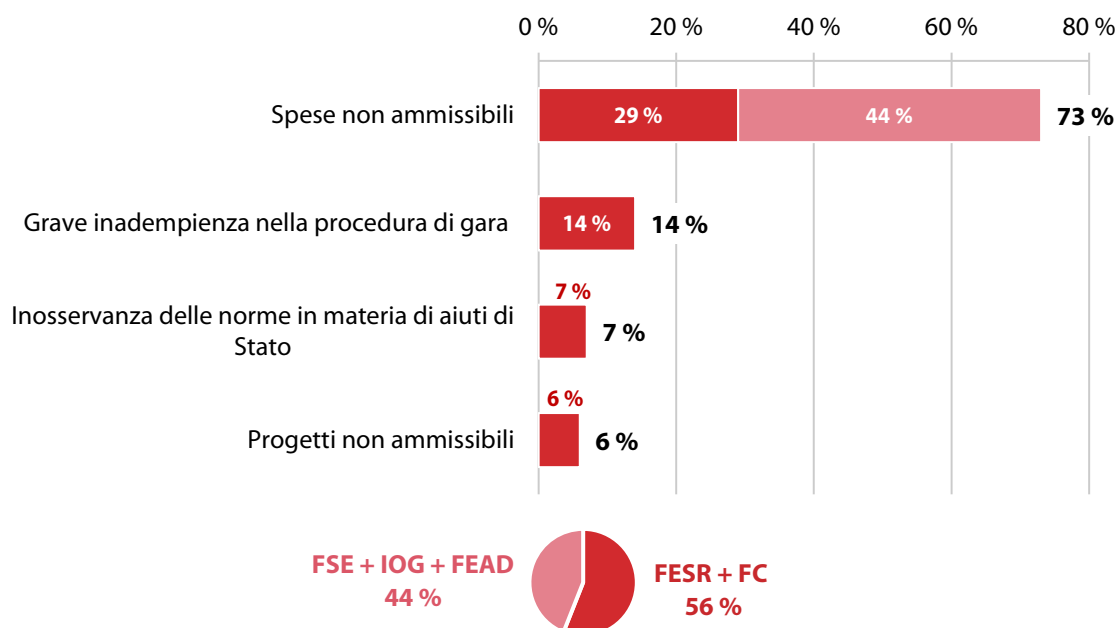
6.18. Nelle 260 operazioni controllate dalla Corte, le autorità di audit hanno segnalato 58 *errori quantificabili*. Tali errori riguardavano spese non ammissibili (31), irregolarità nelle *procedure di appalto* pubblico (21), assenza di documenti giustificativi (6), errori contabili e di calcolo (3) e violazioni delle norme in materia di *aiuti di Stato*¹⁵ (2). Gli Stati membri avevano applicato *rettifiche finanziarie*, estrapolandole come necessario, al fine di portare i tassi di errore residuo alla soglia di rilevanza del 2 % o al di sotto di essa.

6.19. La *figura 6.9* illustra la scomposizione per categoria dei 50 errori aggiuntivi rilevati dalla Corte (prima di tener conto delle rettifiche finanziarie). Al livello di errore stimato dalla Corte hanno contribuito soprattutto spese e progetti non ammissibili e violazioni delle norme disciplinanti il mercato interno.

6.20. Maggiori informazioni su questi errori sono fornite ai paragrafi *6.22-6.40*.

¹⁵ Una singola operazione può essere inficiata da più di un tipo di errore.

Figura 6.9 – Contributo degli errori riscontrati dalla Corte al tasso di errore globale



Fonte: Corte dei conti europea.

Spese non ammissibili

6.21. Nel dichiarare le spese alla Commissione nei rispettivi conti, le autorità degli Stati membri certificano che queste sono state eseguite conformemente alle norme UE e nazionali applicabili e che gli aiuti sono stati concessi a beneficiari e per interventi che soddisfano i requisiti di ammissibilità dei PO.

6.22. Nel campione esaminato, gli auditor della Corte hanno riscontrato 37 casi di spese non ammissibili che non erano stati individuati dalle autorità di audit nonché due casi in *gestione diretta*. Le cause principali di non ammissibilità erano il mancato rispetto delle norme dell'UE o nazionali, la dichiarazione di costi non connessi al progetto, l'inclusione di partecipanti non ammissibili e la dichiarazione di spese non sostenute o non pagate dal *beneficiario*. Tali casi rappresentavano il 78 % del numero totale di errori quantificabili riscontrati dalla Corte e contribuivano per circa 4,6 punti percentuali (ossia per il 73 %) al livello di errore stimato.

6.23. Il riquadro 6.1 riporta l'esempio di una spesa non ammissibile.

Riquadro 6.1

Spesa non ammissibile a titolo del sostegno di emergenza relativo alla COVID-19, a causa della dichiarazione incompleta dei proventi delle vendite

Obiettivo di una misura dell'FSE sottoposta ad audit in Slovacchia era attenuare l'impatto della pandemia di COVID-19 sull'occupazione e sul mercato del lavoro fornendo sostegno finanziario ai datori di lavoro o ai lavoratori autonomi.

Per ricevere sostegno per 13 lavoratori, questo beneficiario finale ha dichiarato una diminuzione del suo fatturato del 43,5 % al maggio 2020 rispetto al maggio 2019.

Tuttavia, questa diminuzione del 43,5 % non era esatta. Rifletteva solo la diminuzione delle vendite sul posto. Non teneva conto delle vendite effettuate dall'impresa tramite altri canali.

Tenendo conto di questo altro tipo di vendite, la diminuzione complessiva degli introiti totali da vendite è stata solo del 9 %, ossia inferiore alla diminuzione minima delle vendite del 20 % necessaria per essere ammissibili al sostegno. Pertanto, la Corte ritiene che il sostegno concesso per il mese di maggio non sia ammissibile.

Per altri due beneficiari finali della stessa misura, la Corte ha riscontrato che hanno ricevuto un sostegno superiore a quello previsto dalle norme nazionali, a causa di dichiarazioni errate dei proventi.

La Corte ha riscontrato costi non ammissibili in relazione alle misure connesse alla COVID-19 anche in Grecia (già parzialmente rilevati dalla Commissione), in Italia e in un altro caso in Slovacchia.

6.24. In virtù del quadro giuridico 2014-2020, i *grandi progetti* finanziati dal FESR o dall'FC sono operazioni svolte a sostegno di un'azione indivisibile e precisa, il cui valore supera i 50 milioni di euro (75 milioni di euro per i progetti nel settore dei trasporti). Tali progetti sono soggetti a specifiche procedure di approvazione. Durante il periodo 2014-2020, i grandi progetti dovevano essere notificati alla Commissione. Si tratta di un requisito da soddisfare obbligatoriamente prima che la spesa connessa ad un grande progetto possa essere inclusa in domande di pagamento alla

Commissione¹⁶. Tale norma non è più in vigore per il periodo 2021-2027¹⁷, ma la disposizione continua ad applicarsi alle operazioni del periodo 2014-2020.

6.25. La Corte ha riscontrato due casi di spese iscritte nei conti per operazioni che superavano le soglie applicabili ai grandi progetti, ma che non erano state notificate alla Commissione (cfr. [riquadro 6.2](#)). Detti casi rappresentano 0,8 punti percentuali del livello di errore stimato dalla Corte.

Riquadro 6.2

Spese dichiarate senza notifica alla Commissione di un grande progetto

Le autorità di gestione informano la Commissione in merito al grande progetto selezionato ai fini del finanziamento. Solo una volta trasmessa tale notifica gli Stati membri possono includere le spese relative ai grandi progetti nelle domande di pagamento presentate alla Commissione.

In **Romania**, gli auditor della Corte hanno controllato un progetto per la creazione di un registro elettronico nazionale dei documenti scientifici. Secondo la definizione dei costi totali ammissibili stabilita dalla normativa, che include contributi pubblici e privati, i costi per questo compito indivisibile eccedevano i 50 milioni di euro. Pertanto, secondo le linee guida della Commissione in vigore all'epoca, *l'autorità di gestione* avrebbe dovuto notificare questo grande progetto. La Corte aveva già segnalato questo errore nell'audit per la dichiarazione di affidabilità 2020. Ciononostante, le autorità di programma hanno continuato a dichiarare spese in relazione a questo progetto, includendole nei conti del 2022.

In **Ungheria**, gli auditor della Corte hanno individuato un progetto, originariamente parte di un progetto generale, che prevedeva l'acquisto di 15 treni da utilizzare su varie linee ferroviarie del paese. Il progetto è stato successivamente suddiviso in due parti, motivando tale decisione con esigenze di traffico e lo sviluppo dei binari di specifiche linee ferroviarie. Tuttavia, gli auditor della Corte hanno constatato che i treni acquistati non sono stati utilizzati sulle linee indicate nei progetti separati, ma in modo interscambiabile su varie linee ferroviarie in tutto il paese. Tenendo conto del fatto che l'autorità appaltante ha anche aggiudicato un unico contratto nell'ambito di una normale procedura di appalto pubblico, la Corte ha concluso che tale progetto è un grande progetto.

¹⁶ Cfr. articolo 102, paragrafo 6, del [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#).

¹⁷ Cfr. articolo 117, paragrafo 1, del [regolamento \(UE\) 2021/1060](#).

6.26. I costi non ammissibili rappresentano una delle principali fonti di errore anche nei settori non interessati dalla gestione concorrente. La Corte ha rilevato costi per il personale non ammissibili in un progetto finanziato a titolo di un programma per la salute in regime di gestione diretta in Spagna. Inoltre, la Corte ha individuato un altro caso di costi non ammissibili in Polonia. La Commissione ha accettato la constatazione di audit e avvierà procedure di recupero in entrambi i casi.

6.27. Nel quadro della politica di coesione, le *opzioni semplificate in materia di costi* (OSC) costituiscono un'importante misura di semplificazione, che però non è sempre attuata come si dovrebbe. I beneficiari si sono avvalsi di OSC per 77 operazioni, ossia il 30 % del campione della Corte, applicando importi forfettari, tabelle standard di costi unitari o una combinazione di entrambi. Per il 2022, gli auditor della Corte hanno rilevato errori relativi all'utilizzo delle OSC in cinque operazioni in tre Stati membri: Cechia, Spagna e Slovacchia. Per un esempio, cfr. [riquadro 6.3](#).

Riquadro 6.3

Costi non ammissibili a causa del calcolo inadeguato dei costi indiretti

In Cechia, l'autorità di gestione di un *programma operativo* FSE/FESR ha pubblicato un invito a presentare progetti complementare approvato a titolo del programma Orizzonte 2020.

In base alle norme di Orizzonte 2020, i costi di ammortamento possono essere presi considerazione per il 25 % nella base di calcolo dei *costi indiretti* che possono essere presentati per il rimborso.

Tuttavia, l'autorità di gestione ha recepito erroneamente le norme di Orizzonte 2020 nella legislazione nazionale. Di conseguenza, i beneficiari potevano dichiarare i costi di investimento come *costi diretti* nonché un ipotetico ammortamento dello stesso investimento nella base di calcolo dei costi indiretti. Ciò si è tradotto in una sovradichiarazione sistematica per tutti i progetti interessati dalle stesse norme nazionali.

Progetto non ammissibile

6.28. Gli auditor della Corte hanno individuato un progetto in Slovacchia al quale erano stati concessi aiuti benché non soddisfacesse le condizioni di ammissibilità stabilite dal regolamento applicabile o dal diritto nazionale e dal PO corrispondente (cfr. [riquadro 6.4](#)). Detto progetto costituiva il 2 % di tutti gli errori quantificabili

riscontrati dalla Corte e contribuiva per circa 0,4 punti percentuali (ossia per il 6 %) al livello di errore stimato.

Riquadro 6.4

L'estensione del progetto non era conforme ai criteri di selezione

In Slovacchia, per un programma FESR, un ente pubblico beneficiario ha dichiarato come spese ammissibili tutti i costi per la ricostruzione e la completa ristrutturazione degli spazi interni di un edificio pubblico.

Tuttavia, nell'invito a presentare proposte, solo le misure di efficienza energetica erano menzionate come attività ammissibili al cofinanziamento. Inoltre, i criteri di selezione indicavano esplicitamente che il progetto non sarebbe stato ammissibile al finanziamento se oltre il 25 % delle spese indicate nella domanda di progetto fossero state considerate inammissibili in fase di valutazione del progetto.

Poiché oltre il 25 % dei costi del progetto non era direttamente legato a misure di efficienza energetica, già la domanda di progetto non soddisfaceva i criteri di selezione e, pertanto, il progetto non avrebbe dovuto essere selezionato. In particolare, il beneficiario aveva dichiarato spese per lavori che, secondo le raccomandazioni del precedente audit energetico, non erano necessari (ad esempio, un nuovo sistema di ventilazione) o non erano per niente connessi all'aumento dell'efficienza energetica (ad esempio, attrezzature igieniche e muri interni).

In aggiunta, il progetto non soddisfaceva altre condizioni del bando relative alla classificazione dell'edificio, all'uso dell'edificio prima e dopo l'attuazione del progetto e al possesso di un idoneo permesso di costruire.

6.29. In due altri casi in Spagna, gli auditor della Corte hanno rilevato incongruenze nell'estensione dell'operazione definita nei documenti che fissavano le condizioni per il sostegno.

Violazioni delle norme del mercato interno: aiuti di Stato e appalti pubblici

Sette progetti hanno violato le norme sugli aiuti di Stato

6.30. L'articolo 107 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) mira a far sì che gli aiuti concessi da uno Stato membro o mediante risorse statali non falsino la concorrenza e gli scambi all'interno dell'UE. Gli Stati membri sono tenuti a notificare alla Commissione gli aiuti di Stato, a meno che questi non siano inferiori al

massimale “*de minimis*”¹⁸. La Commissione deve allora pronunciarsi sulla compatibilità degli aiuti con il mercato interno e dare la sua esplicita approvazione. Gli Stati membri possono inoltre concedere aiuti di Stato se questi ultimi rientrano nel campo di applicazione del regolamento generale di esenzione per categoria (RGEC) o di altri regimi di esenzione.

6.31. Quest’anno sono stati individuati sette progetti che violavano le norme dell’UE in materia di aiuti di Stato in cinque Stati membri (Cechia, Ungheria, Malta, Polonia e Romania). La Corte ritiene che quattro di questi avrebbero dovuto ricevere un finanziamento pubblico inferiore o addirittura nullo. Tali progetti costituivano l’8 % di tutti gli errori quantificabili riscontrati dalla Corte e contribuivano per circa 0,5 punti percentuali (ossia per il 7 %) al livello di errore stimato. La Corte non ha quantificato gli altri errori, in quanto non avevano alcun impatto sul livello di finanziamento pubblico. Nel riquadro 6.5 viene illustrato un esempio di violazione di norme relative agli aiuti di Stato.

Riquadro 6.5

Applicazione inadeguata delle norme in materia di aiuti di Stato

In un progetto finanziato dal FESR in Polonia, un’impresa privata ha ricevuto una *sovvenzione* per attività di R&S al fine di installare e testare una linea di produzione pilota che sarebbe stata usata per produrre una serie di sostanze chimiche innovative ed effettuare esperimenti su queste ultime. Dopo una serie di test, l’impresa ha confermato che la linea di produzione era idonea alla produzione di sostanze chimiche rispettose dell’ambiente. Una volta ultimato il progetto, l’impresa ha iniziato ad utilizzare la linea di produzione a fini commerciali.

Nel corso del lavoro di audit svolto, gli auditor della Corte hanno constatato che l’impresa aveva dichiarato per il cofinanziamento l’intero costo dell’investimento per la linea. Ciò violava l’articolo 25 del regolamento generale di esenzione per categoria (aiuti a progetti di ricerca e sviluppo), secondo il quale, se gli strumenti e le attrezzature non sono utilizzati per tutto il loro ciclo di vita solo per il progetto, sono considerati ammissibili unicamente i costi di ammortamento corrispondenti alla durata del progetto. Poiché la linea di produzione è rimasta in uso dopo il completamento del progetto, la Corte ha concluso che una parte significativa del sostegno concesso per questo progetto non rispettava le norme in materia di aiuti di Stato.

¹⁸ Regolamento (UE) n. 1407/2013 relativo agli aiuti “*de minimis*”.

Quattro casi di inosservanza delle norme UE o nazionali in materia di appalti pubblici

6.32. Le norme in materia di appalti pubblici sono fondamentali per far sì che il denaro pubblico sia speso in maniera economica ed efficiente, nel rispetto dei principi di trasparenza, proporzionalità, parità di trattamento e non discriminazione. Nel quadro dei propri audit, conformemente all’RDC, la Corte esamina il rispetto delle norme UE e nazionali in materia di appalti pubblici.

6.33. In quattro procedure, gli auditor della Corte hanno individuato casi di inosservanza delle norme UE o nazionali in materia di appalti pubblici che non erano stati rilevati dalle autorità di audit in Cechia, Spagna e Portogallo e hanno quantificato tre di questi quattro casi. Gli auditor della Corte hanno inoltre rilevato tre casi in cui le autorità di audit degli Stati membri non avevano applicato correttamente la decisione della Commissione sulla quantificazione degli errori in materia di appalti pubblici in Cechia, Italia e Slovacchia. In questi casi, gli Stati membri hanno applicato tassi inferiori a quelli che la Corte ritiene appropriati secondo le linee guida della Commissione. I sei casi quantificati dagli auditor della Corte rappresentavano il 12 % di tutti gli errori quantificabili da questa riscontrati e contribuivano per circa 0,9 punti percentuali (ossia per il 14 %) al livello di errore stimato.

6.34. Gli auditor della Corte hanno riscontrato due gravi violazioni che hanno inciso sull’esito degli appalti pubblici per due progetti FESR in Cechia. Nel riquadro 6.6 è illustrato uno di detti casi.

Riquadro 6.6

Procedura di appalto irregolare a causa di un conflitto d’interessi non rilevato a livello del contraente

In Cechia, l’autorità aggiudicatrice del progetto FESR sottoposto ad audit era una società pubblica che forniva riscaldamento ai residenti locali. Uno degli obiettivi dell’operazione sottoposta ad audit era aumentare l’uso delle risorse rinnovabili installando una caldaia moderna per la combustione della biomassa. Il diritto nazionale e quello dell’UE stabiliscono che le autorità aggiudicatrici devono evitare conflitti di interessi nello svolgimento delle procedure di appalto.

Il valore dell’appalto controllato era inferiore alla soglia stabilita nella direttiva UE sugli appalti pubblici; pertanto, si applicava la normativa nazionale (articolo 44 della legge sugli appalti pubblici).

La Corte ha constatato che l’amministrazione aggiudicatrice non ha rilevato il conflitto di interessi e non ha adottato misure di mitigazione sufficienti quando ha

scelto un'offerta presentata da un'impresa che aveva partecipato alla preparazione della domanda per il progetto e alla redazione della documentazione di gara. Le specifiche tecniche erano state redatte "su misura" per il prodotto di detta impresa e di fatto non consentivano di aggiudicare la gara a prodotti equivalenti. Per lo stesso prodotto incluso in questo appalto sono state presentate due offerte: una dall'impresa stessa ed una da uno dei suoi distributori.

Per di più, diversamente da un caso analogo, l'Ufficio per la tutela della concorrenza non ha avviato in modo opportuno al palese conflitto d'interessi né ha richiesto alcuna azione di mitigazione, quale ad esempio il parere di un esperto indipendente sulla procedura seguita dall'amministrazione aggiudicatrice per aggiudicare la gara. La Corte ritiene pertanto che il contratto sottoposto ad audit e le relative spese siano irregolari.

L'autorità di audit ha rilevato un'altra irregolarità in relazione a questo contratto e le autorità di programma hanno applicato una rettifica finanziaria del 25 %. Tuttavia, nel corso delle rispettive verifiche eseguite, né l'autorità di gestione né l'autorità di audit hanno rilevato detto conflitto d'interessi, per il quale sarebbe stata necessaria una rettifica del 100 %¹⁹.

6.35. Il riquadro 6.7 fornisce un esempio di una violazione delle procedure di appalto pubblico associate all'aggiudicazione rapida di contratti per un grande volume di beni al fine di rispondere alla pandemia di COVID-19.

Riquadro 6.7

Applicazione non uniforme delle esenzioni per emergenza nelle procedure di appalto pubblico per l'acquisto di mascherine protettive

Agli inizi della pandemia di COVID-19, l'offerta di forniture mediche e di servizi connessi è stata insufficiente. Gli auditor della Corte hanno controllato un progetto finanziato dal FESR in Spagna riguardante l'acquisto di mascherine protettive, da consegnare entro aprile 2020.

L'amministrazione aggiudicatrice ha aggiudicato il contratto direttamente, senza previa pubblicazione di bando, nell'ambito di una procedura di emergenza

¹⁹ Classificazione delle carenze nell'aggiudicazione dei contratti con la fissazione dell'importo del prelievo per violazione della disciplina di bilancio, valida al 22 novembre 2017, e decisione della Commissione del 14.5.2019 recante gli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese finanziate dall'Unione in caso di mancato rispetto delle norme in materia di *appalti pubblici*.

prevista dal diritto spagnolo²⁰, che consente scostamenti dalla normale procedura di appalto in situazioni di emergenza. In tali situazioni, l'amministrazione aggiudicatrice deve dimostrare che il contraente è l'unico in grado di consegnare le forniture necessarie entro i limiti tecnici e temporali imposti dall'estrema urgenza²¹. Tuttavia, l'amministrazione aggiudicatrice non ha documentato la scelta del contraente. Per di più, avrebbe dovuto svolgere e documentare determinati controlli minimi, per stabilire se al contraente si applicavano i motivi di esclusione e per consentire una deroga a tale esclusione.

Per controllare se al contraente si applichino motivi di esclusione, il codice degli appalti spagnolo prescrive almeno un'autodichiarazione²². Tuttavia, contrariamente alla pratica da essa seguita in casi simili, in questo caso l'autorità aggiudicatrice non ha svolto né documentato alcun controllo. Dall'audit della Corte è emerso che uno degli amministratori del contraente era stato precedentemente condannato per un reato.

Alla fine, il contraente non ha consegnato le mascherine entro la fine di aprile, un termine ultimo che giustificava il ricorso all'aggiudicazione diretta dell'appalto senza chiedere offerte ad altri fornitori. Il grosso delle mascherine (76,5 %) è stato fornito solo nel luglio 2020.

Assenza di documenti giustificativi essenziali

6.36. I beneficiari e le autorità di programma sono tenuti a mantenere sistemi e procedure che garantiscano una *pista di controllo* adeguata. Ciò comprende la tenuta di registrazioni documentali.

6.37. La Corte ha constatato che per quattro operazioni esaminate mancavano informazioni o documenti giustificativi, ma in nessuno di questi casi l'errore è stato quantificato dagli auditor della Corte. In un caso in Spagna, le schede mensili di registrazione delle ore di lavoro prestate, obbligatorie ai sensi della convenzione di sovvenzione, sono state fornite dal beneficiario solo quando il progetto biennale era stato ultimato e diverse settimane dopo la presentazione della dichiarazione di spesa per rimborso, ma prima che fosse stato eseguito il pagamento al beneficiario. In un altro caso, in Portogallo, l'autorità di audit ha trasmesso alla Corte una conferma

²⁰ Articolo 120 della legge 9/2017 (codice degli appalti spagnolo).

²¹ Comunicazione della Commissione, "Orientamenti della Commissione europea sull'utilizzo del quadro in materia di appalti pubblici nella situazione di emergenza connessa alla crisi della COVID-19", [GU C 108 I](#) del 1° aprile 2020, pag. 1.

²² Articolo 85 della legge 9/2017 (codice degli appalti spagnolo).

relativa all'iscrizione e ai crediti ottenuti, fornita dalle università partecipanti, che riportava una data successiva al lavoro di audit sul campo svolto dagli auditor della Corte. Su questa base, la Corte ha deciso di non procedere alla quantificazione dell'errore. La Corte osserva che la Commissione intende dar seguito a tale caso.

Strumenti finanziari

6.38. Gli strumenti finanziari, quali prestiti, garanzie e investimenti azionari, sono una forma di sostegno rimborsabile. I pagamenti effettuati tramite strumenti finanziari sono passati da 2,1 miliardi di euro nell'esercizio contabile 2019/2020 a 5,5 miliardi di euro nell'esercizio contabile sottoposto a audit.

6.39. Gli auditor della Corte hanno rilevato sei casi quantificabili di pagamenti a favore di destinatari finali o attività sostenute comprovatamente non ammissibili: uno in Italia (mancato rispetto dei criteri di ammissibilità relativi ai *NEET*), uno in Cechia (inosservanza delle norme in materia di aiuti di Stato) e quattro in Spagna (non ammissibilità dei destinatari finali e non ammissibilità dei prestiti). Detti progetti rappresentano circa 0,3 punti percentuali del livello di errore stimato dalla Corte.

6.40. Gli auditor della Corte hanno inoltre individuato 14 debolezze sistemiche in strumenti finanziari. In quattro di questi 14 casi, si trattava di debolezze significative a livello delle verifiche effettuate dall'autorità di gestione o dall'organismo intermedio. Tali debolezze includevano, tra l'altro, la mancanza di controlli tesi a stabilire se i destinatari finali fossero coinvolti in conflitti d'interessi o avessero precedenti penali e l'omessa verifica della conformità della procedura di selezione dei destinatari finali alle disposizioni del PO.

Sana gestione finanziaria

6.41. Il bilancio dell'UE deve essere eseguito in modo legittimo e regolare, nel rispetto dei principi di *sana gestione finanziaria, economia, efficienza ed efficacia*. L'RDC impone agli Stati membri di rispettare tali principi nell'attuazione dei fondi della politica di coesione. Nel quadro dei propri lavori, gli auditor della Corte hanno rilevato 11 casi in Germania, Croazia, Italia, Lituania e Ungheria in cui tali principi non erano stati rispettati (cfr. [riquadro 6.8](#)).

Riquadro 6.8

Ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi che ha comportato un vantaggio finanziario eccessivo per uno Stato membro

Il campione della Corte comprendeva quattro operazioni relative a un PO italiano nel quadro del quale si era fatto ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi. I beneficiari di queste quattro operazioni avevano correttamente dichiarato i costi ammissibili sulla base di tabelle standard di costi unitari definite dall'autorità di gestione in virtù delle disposizioni dell'articolo 67 dell'RDC. Tuttavia, l'importo dichiarato alla Commissione dall'autorità di gestione era stato calcolato sulla base di un altro modello, utilizzando le tabelle standard di costi unitari della Commissione (ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento FSE).

Di conseguenza, gli importi certificati alla Commissione e pagati a valere sul bilancio dell'UE per ogni operazione in questione erano superiori di un valore compreso tra il 16 % e il 30 % a quelli accordati e versati ai beneficiari. L'importo dei finanziamenti dell'UE ricevuti da uno Stato membro non dovrebbe essere sostanzialmente diverso dall'importo erogato ai beneficiari.

La Corte aveva già segnalato diversi casi di questo tipo nella [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020](#)²³.

Centro culturale ristrutturato non accessibile al pubblico

In Italia, la Corte ha rilevato che un centro culturale finanziato a titolo del FESR non era ancora aperto al pubblico tre anni dopo il completamento dei lavori di ristrutturazione e la consegna di apparecchiature e mobili. Al momento dell'audit della Corte, non vi era altra informazione circa l'esistenza di un centro culturale se non un cartello affisso sull'edificio indicante lavori in corso. Le apparecchiature tecnologiche della biblioteca mediatica erano state consegnate nel 2019, ma non erano ancora state disimballate. Una sala conferenze completamente attrezzata non era mai stata utilizzata.

Sebbene le realizzazioni siano state conseguite, l'investimento non ha avuto un buon *rapporto costi/benefici*, in quanto gli obiettivi di creare una biblioteca comunitaria, promuovere la partecipazione della comunità e rafforzare la coesione culturale non erano stati raggiunti.

Il beneficiario ha creato un sito Internet dedicato al progetto solo dopo la visita di audit, indicando un calendario degli eventi da tenersi nel 2023.

²³ Cfr. paragrafi 5.24, 5.25 e 5.26.

Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit

Le autorità di gestione costituiscono la “prima linea di difesa” contro le spese irregolari, mentre le autorità di audit sono la “seconda linea di difesa”

6.42. Le autorità di gestione costituiscono la “prima linea di difesa”. Il loro controllo efficace è indispensabile per garantire sia la conformità delle operazioni al quadro giuridico sia la loro *performance*. Le risultanze degli audit della Corte negli ultimi sei anni dimostrano che i controlli al momento esistenti non controbilanciano ancora a sufficienza l'elevato rischio di errore intrinseco nel settore della coesione.

6.43. Le autorità di audit costituiscono la “seconda linea di difesa” nel regime di controllo e affidabilità della spesa. Esse verificano a campione la regolarità delle spese dichiarate dalle autorità di gestione alla Commissione. Devono essere funzionalmente indipendenti dalle autorità di gestione.

Tassi di errore residuo superiori alla soglia di rilevanza per oltre il 60 % dei pacchetti di affidabilità sottoposti ad audit nel 2022

6.44. La Corte ha valutato il lavoro di 24 delle 116 autorità di audit in 18 Stati membri e nel Regno Unito. Il campione della Corte includeva 34 pacchetti di affidabilità e un pacchetto di chiusura. Tranne che in tre casi, le autorità di audit avevano segnalato alla Commissione un tasso di errore residuo uguale o inferiore al 2 %.

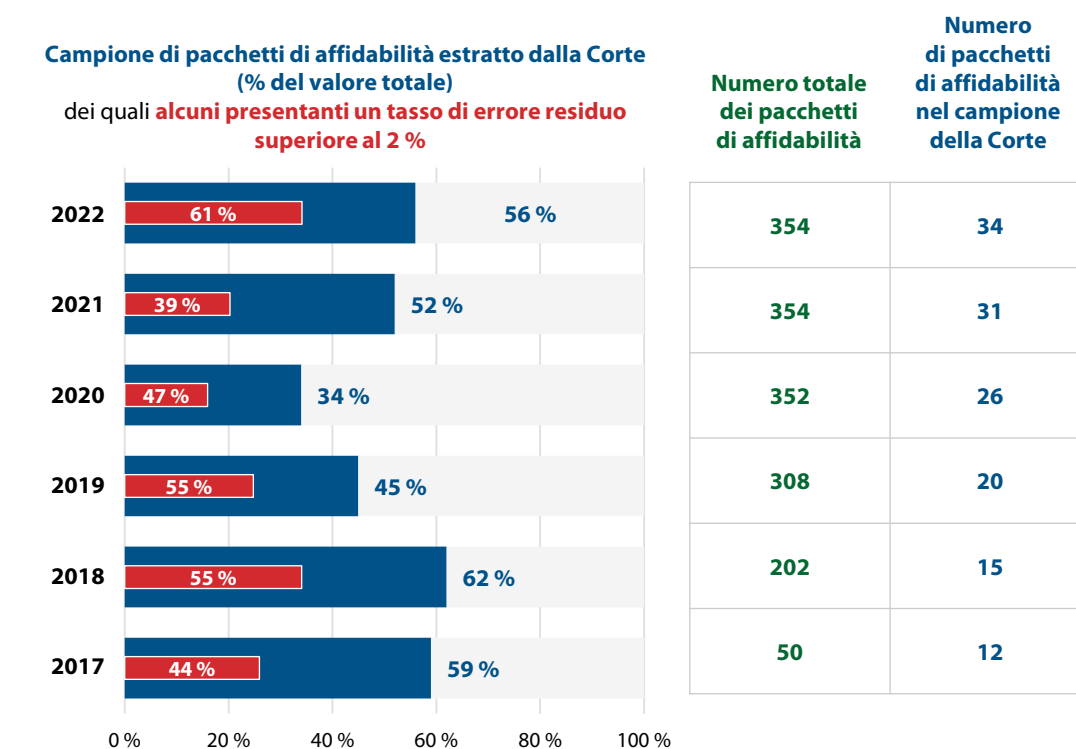
6.45. Nelle proprie RAA, tenendo conto del lavoro di audit da essa stessa espletato e delle risultanze preliminari degli audit della Corte, la Commissione ha modificato il tasso di errore residuo per 10 dei 34 pacchetti di affidabilità inclusi nel campione della Corte, portandolo a più del 2 %. Ciò comprende un caso in cui la Commissione aveva escluso gli anticipi per strumenti finanziari precedentemente inclusi dall'autorità di audit. La Corte non ha riscontrato ulteriori errori in questo caso.

6.46. Tenuto conto degli ulteriori errori rilevati dalla Commissione e delle constatazioni di audit della Corte, dal lavoro svolto sul campione di quest'anno emerge un tasso di errore residuo superiore al 2 % in 16 dei 34 pacchetti di affidabilità sottoposti ad audit.

La percentuale di pacchetti di affidabilità il cui tasso di errore residuo era al di sopra della soglia di rilevanza ha raggiunto un picco nel 2022

6.47. Dal 2017, la Corte ha esaminato almeno una volta 87 pacchetti di affidabilità in 27 Stati membri e nel Regno Unito. Il campione copre, ogni anno, dal 34 % al 62 % delle spese certificate iscritte nei conti annuali (cfr. le barre blu nella [figura 6.10](#)). La Corte osserva che la percentuale di pacchetti di affidabilità con tassi di errore residuo superiori al 2 % non è scesa al di sotto del 39 % della spesa nei campioni esaminati, raggiungendo un picco del 61 % nel 2022 (cfr. barre rosse nella [figura 6.10](#)). Ciò riflette la persistenza di carenze nel lavoro delle autorità di audit.

Figura 6.10 – Pacchetti di affidabilità con un tasso di errore residuo superiore al 2 % (2017-2022)



Fonte: Corte dei conti europea.

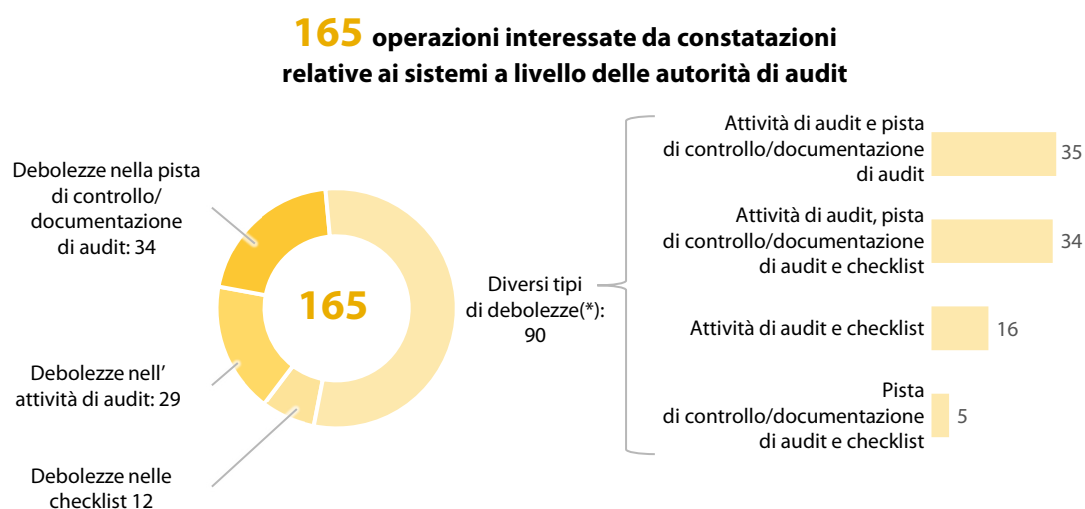
Principali carenze individuate nel quadro degli audit delle autorità di audit nel 2022

6.48. Il lavoro delle autorità di audit deve essere conforme alle disposizioni giuridiche²⁴ e tenere conto dei *principi internazionali di audit*.

²⁴ Regolamento delegato (UE) n. 480/2014 della Commissione.

6.49. Dall'audit espletato dalla Corte per il 2022 è emerso inoltre un marcato aumento delle carenze nell'estensione, nella qualità e nella documentazione del lavoro delle autorità di audit. Per 165 operazioni (73 %), gli auditor della Corte hanno dovuto rieseguire le corrispondenti procedure di audit (cfr. [figura 6.11](#)). Per 135 operazioni (60 % del totale), la Corte ha dovuto chiedere alle autorità di gestione, agli organismi intermedi o ai beneficiari la documentazione di audit necessaria.

Figura 6.11 – Tipi di carenze individuate a livello delle autorità di audit



(*) Numero di operazioni per le quali sono state rilevate molteplici debolezze.

Fonte: Corte dei conti europea.

6.50. Il campione della Corte è costituito principalmente da operazioni già controllate dalle autorità di audit (cfr. paragrafo [6.12](#)). Gli ulteriori errori riscontrati dalla Corte sono indice di debolezze nel lavoro delle autorità di audit alle quali la Commissione non sempre ha potuto porre rimedio prima di accettare i conti. È stata rilevata un'ampia gamma di debolezze, ad esempio per quanto riguarda il lavoro delle autorità di audit volto a verificare:

- l'ammissibilità delle spese (spese per il personale, OSC, grandi progetti, nonché se il beneficiario abbia effettivamente sostenuto e eseguito i relativi pagamenti per i costi dichiarati). Tra queste, casi in cui la Corte ha riscontrato che l'autorità di audit non aveva controllato a sufficienza le informazioni fornite dai beneficiari o in cui non erano stati predisposti i principali elementi di sistemi di gestione e di controllo efficaci (cfr. riquadro [6.9](#));
- l'ammissibilità dei progetti;

- il rispetto delle norme che disciplinano il mercato interno (ad esempio, se il beneficiario ha rispettato le disposizioni in materia di aiuti di Stato e di appalti);
- il rischio di frode e di conflitto di interessi (ad esempio, in un caso in Austria, i compiti dell'autorità di gestione e dell'*autorità di certificazione* sono stati svolti dalla stessa persona. Non vi era separazione delle funzioni);
- per tre PO, la valutazione della qualità del lavoro degli auditor esterni ai quali i controlli erano stati subappaltati era insufficiente.

Riquadro 6.9

Le autorità di audit non controllano le autodichiarazioni dei beneficiari sulla base di fonti affidabili e verificate

In diversi Stati membri (Danimarca, Grecia, Spagna, Croazia, Malta, Portogallo e Slovenia), la Corte ha rilevato che le autorità di audit si sono basate esclusivamente sulle autodichiarazioni dei beneficiari per verificare i criteri di ammissibilità e altri requisiti (quali la capacità tecnica degli offerenti, il loro status di *PMI*, lo status di "NEET" (ossia di chi non ha un lavoro né segue un percorso scolastico o formativo), la composizione delle famiglie, il rispetto della soglia "de minimis", l'assenza di doppi finanziamenti e l'assenza di conflitti d'interessi).

La Corte ha riscontrato che, nel quadro dell'audit espletato su un sottocampione di autodichiarazioni, le autorità di audit non avevano richiesto né verificato ulteriori documenti giustificativi che corroborassero l'attendibilità delle autodichiarazioni. Tali verifiche assicurerebbero meglio la tutela degli interessi finanziari mantenendo al contempo il lavoro di audit entro limiti ragionevoli. Ciò consentirebbe alle autorità di audit di individuare autodichiarazioni inesatte o incomplete.

Carenze nei controlli degli strumenti finanziari realizzati dalle autorità di audit

6.51. La Corte ha inoltre individuato debolezze nei lavori delle autorità di audit per oltre la metà degli strumenti finanziari controllati (7 su 13). In Cechia, l'autorità di audit aveva indicato nella sua *relazione annuale di controllo* di aver sottoposto ad audit uno strumento finanziario, cosa che in realtà non era affatto avvenuta.

Non si è tenuto conto del carattere pluriennale delle operazioni al momento della determinazione delle rettifiche finanziarie

6.52. I fondi della politica di coesione forniscono sostegno, attraverso programmi pluriennali, alle operazioni per le quali le spese possono essere certificate, su diversi anni, in funzione dello stato di attuazione. Pertanto, un errore rilevato nelle spese

relative a un'operazione di un dato anno può avere un'incidenza su quelle già dichiarate negli esercizi precedenti.

6.53. Ogniqualvolta le autorità di audit individuino irregolarità che hanno un impatto anche sulle spese certificate in periodi precedenti, dovrebbero chiedere alle autorità di gestione e di certificazione di rettificare nei conti tutte le spese non ammissibili. In Italia, la Corte ha riscontrato un'operazione FESR per la quale l'autorità di audit aveva rilevato un'irregolarità incidente sulle spese certificate nei periodi precedenti. Tuttavia, lo Stato membro aveva rettificato solo le spese che l'autorità di audit aveva selezionato e controllato.

Misure intese alla lotta contro i casi di frode a danno del bilancio UE e alla loro segnalazione

6.54. In base alla normativa UE, la Commissione e gli Stati membri devono proteggere il bilancio dell'UE da frodi e irregolarità²⁵. A tal fine, sono tenuti a porre in essere efficaci sistemi di controllo. Cfr. paragrafo **1.48** per i casi di presunta frode individuati dalla Corte nel corso del proprio lavoro di audit nel 2022 e segnalati all'OLAF e/o all'EPPO.

Le autorità di audit non tengono sufficientemente conto del rischio di frode

6.55. Nel corso dell'esame del lavoro svolto dalle autorità di audit, la Corte ha valutato se queste ultime avessero tenuto adeguatamente conto del rischio di frode, prevedendo sezioni specifiche nelle liste di controllo utilizzate per gli audit delle operazioni oppure ricorrendo ad altre procedure di audit specifiche in materia, come l'uso dello strumento di valutazione del rischio *Arachne*²⁶.

6.56. La Corte ha rilevato che le autorità di audit hanno tenuto esplicitamente conto del rischio di frode per il 65 % delle operazioni del periodo 2014-2020 (145 su

²⁵ Articolo 72, lettera h), del regolamento (UE) n. 1303/2013.

²⁶ Arachne è lo strumento specifico di estrazione di dati che la Commissione mette a disposizione delle autorità responsabili dei programmi nel settore della coesione per aiutarle a individuare i progetti che potrebbero essere esposti a rischi di frode.

222) controllate. Ciò rappresenta un miglioramento rispetto al tasso del 38 % rilevato dalla Corte lo scorso anno²⁷, ma è ancora insufficiente.

Le autorità degli Stati membri non segnalano i casi di presunta frode in IMS come richiesto

6.57. Conformemente all’RDC, le autorità degli Stati membri devono segnalare tutti i casi di frode presunta o accertata connessi a progetti finanziati dall’UE che individuano. Devono segnalare tali casi anche se li individuano prima che le spese siano state dichiarate alla Commissione. Sono soggetti a tale obbligo tutti gli organi investigativi e giudiziari dello Stato membro, non solo le autorità responsabili dei programmi. Tale notifica avviene tramite il sistema di gestione delle irregolarità (*Irregularity Management System* – IMS) gestito dall’Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).

6.58. Nel campione esaminato, la Corte ha riscontrato tre casi di indagini antifrode in corso che non erano stati notificati nell’IMS. Le autorità responsabili dei programmi degli Stati membri non erano a conoscenza dell’indagine in corso da parte dell’organo investigativo o dell’autorità giudiziaria competente, oppure avevano omesso di adempiere all’obbligo giuridico di segnalarla. Si rimanda altresì alla raccomandazione 5.2 della [relazione annuale della Corte sull’esercizio finanziario 2020](#), che la Commissione ha finora attuato per la maggior parte degli aspetti (cfr. [allegato 6.2](#)).

I nuovi strumenti informatici per l’estrazione di dati e la valutazione del rischio sono stati introdotti tardivamente

6.59. Al momento attuale, la Carta concordata tra la Commissione e le autorità responsabili dei programmi degli Stati membri partecipanti nega esplicitamente all’OLAF, alla Procura europea (EPPO) e alla Corte dei conti europea l’accesso allo strumento di valutazione del rischio Arachne.

6.60. Nel 2022 la Commissione ha proposto una rifusione del regolamento finanziario²⁸ che prevede lo sviluppo e l’uso obbligatorio di un “sistema informatico

²⁷ Cfr. paragrafo 5.52 della [relazione annuale della Corte sull’esercizio finanziario 2021](#).

²⁸ Proposta della Commissione di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell’Unione (rifusione), [COM\(2022\) 223](#).

integrato unico per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio". Tale strumento permetterebbe di aggregare e sfruttare i dati sui beneficiari finali effettivi dei fondi dell'UE concessi dagli Stati membri. Nel parere 06/2022, la Corte ha accolto con favore la proposta di creare detto sistema informatico e concedere agli organi investigativi e di controllo (compresi l'OLAF, l'EPPO e la Corte dei conti europea) di accedervi²⁹.

6.61. La Commissione ha inoltre proposto di rendere disponibile questo strumento entro il 2028. La Corte ritiene che questa tempistica sia ingiustificata, in quanto l'attuale quadro legislativo per la coesione prevede già l'obbligo, per gli Stati membri, di fornire tali dati alla Commissione³⁰. Infine, la Commissione non ha ancora intrapreso azioni legislative per chiarire ulteriormente le funzioni e le responsabilità delle autorità di coordinamento antifrode negli Stati membri, come raccomandato dalla Corte nella propria relazione speciale 06/2019³¹.

Seguito dato alla relazione speciale della Corte relativa alle frodi nella spesa UE per la coesione

6.62. Monitorando il seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione speciale 06/2019, la Corte ha rilevato il persistere di alcune debolezze riscontrate nel precedente audit: in particolare, la Commissione non pubblicherà alcun orientamento specifico sulle misure antifrode per il periodo 2021-2027 e non aveva adottato misure per diffondere periodicamente le migliori pratiche. Infine, cinque Stati membri non hanno ancora adottato una strategia nazionale antifrode. Per di più, non tutte le autorità di gestione di questi cinque Stati membri hanno adottato politiche antifrode per i rispettivi programmi (cfr. **allegato 3.1**).

²⁹ **Parere 06/2022** (presentato in virtù dell'articolo 322, paragrafo 1, del TFUE) sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (rifusione).

³⁰ **Parere 06/2022** (presentato in virtù dell'articolo 322, paragrafo 1, del TFUE) sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (rifusione).

³¹ **Relazione speciale 06/2019**, "Lotta alle frodi nella spesa UE per la coesione: le autorità di gestione devono potenziare le attività di individuazione, risposta e coordinamento".

Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività

6.63. Le RAA sono il principale strumento con cui ciascuna DG della Commissione comunica di avere o meno ottenuto la ragionevole certezza che le procedure di controllo assicurano la regolarità della spesa.

L'indicatore chiave di performance in materia di regolarità utilizzato dalla Commissione nelle relazioni annuali di attività è inferiore alla soglia di rilevanza, mentre la stima dell'errore massimo indicata dalla Commissione è superiore a detta soglia

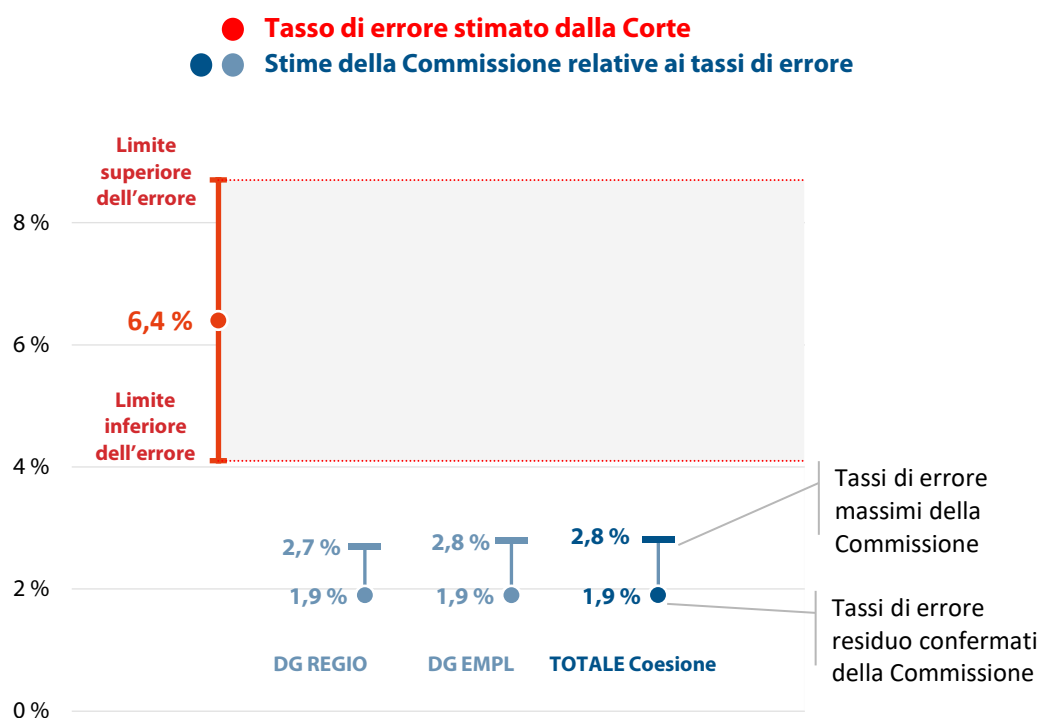
6.64. Al fine di calcolare un tasso di errore medio ponderato in riferimento agli interventi di coesione, la Commissione usa i singoli tassi di errore residuo segnalati dagli Stati membri, le risultanze del proprio lavoro sulla regolarità e altre informazioni disponibili (quali quelle acquisite grazie agli audit espletati). Comunica questo tasso come un *indicatore chiave di performance* (ICP) in materia di *legittimità e regolarità*. Come negli anni precedenti, la Commissione ha calcolato questo ICP senza tener conto dell'impatto degli anticipi versati agli strumenti finanziari.

6.65. Per l'esercizio contabile 2020/2021, la DG REGIO ha comunicato un ICP dell'1,9 % e un "tasso massimo" del 2,7 %. I tassi della DG EMPL erano pari all'1,9 % per l'ICP e al 2,8 % per il rischio massimo. Per entrambe le DG, il tasso massimo è teso a compensare il rischio di eventuali errori non compresi nel campione di operazioni nei PO che la Commissione o la Corte hanno controllato durante l'esercizio finanziario. Tali tassi massimi possono inoltre includere una "integrazione" o un tasso forfettario per i PO non controllati³².

6.66. Nella [figura 6.12](#) si fornisce una panoramica degli ICP comunicati dalla Commissione nelle RAA del 2022. Per l'esercizio contabile 2020/2021, questi ICP si collocano per la prima volta al di fuori dell'intervallo di errore stimato dalla Corte.

³² Cfr. nota 65 della RAA 2022 della DG REGIO e nota 71 della RAA 2022 della DG EMPL.

Figura 6.12 – Confronto fra gli ICP comunicati dalla Commissione per la coesione e il tasso di errore stimato dalla Corte



Fonte: Corte dei conti europea.

6.67. Analogamente, nell'AMPR per l'esercizio 2022, gli indicatori segnalati dalla Commissione si collocano al di fuori dell'intervallo di errore stimato dalla Corte (cfr. [figura 6.12](#)):

- per l'insieme della rubrica 2 del QFP, un rischio combinato in sede di pagamento compreso tra l'1,8 % e il 2,6 %³³, basandosi sugli importi a rischio stimati dalle varie DG;
- per la sottorubrica 2a relativa alla coesione, un rischio combinato in sede di pagamento compreso tra l'1,9 % e il 2,7 %³⁴, ancora una volta basandosi sugli importi a rischio stimati dalle DG e sugli ICP di queste ultime.

³³ Volume III dell'AMPR per l'esercizio 2022, allegato 5, pag. 15.

³⁴ Volume II dell'AMPR per l'esercizio 2022, allegato 2, pag. 61.

La Commissione continua a rilevare irregolarità nel quadro dei propri audit di conformità, ma gli esami documentali continuano a presentare limiti intrinseci

6.68. L'attendibilità delle informazioni sulla regolarità riportate nelle RAA dipende largamente dalla qualità del lavoro svolto dalle autorità di programma. La Commissione espleta esami documentali e *audit di conformità* per esaminare e valutare l'attendibilità del lavoro delle autorità di audit. Mediante i propri esami documentali, verifica la coerenza delle informazioni sulla regolarità contenute nei pacchetti di affidabilità. Gli esami documentali della Commissione presentano limiti intrinseci per quanto concerne la conferma del *tasso di errore totale residuo*³⁵. Ciò è dimostrato dagli errori aggiuntivi individuati dagli auditor della Corte nel corso degli audit espletati.

6.69. L'obiettivo di tali audit di conformità è ottenere la ragionevole certezza che nessuna grave debolezza dei sistemi di gestione e di controllo rimanga non rilevata, non comunicata e, quindi, non rettificata. Nel 2022 la Commissione ha eseguito 27 audit di conformità, spesso riguardanti programmi FESR/FC e FSE/IOG. Per 15 di tali audit, la Commissione ha concluso che i tassi di errore residuo riportati nelle relazioni annuali di controllo delle autorità di audit per l'esercizio contabile 2020/2021 erano sottostimati; la Commissione ha dunque modificato, incrementandoli, detti tassi. In 10 casi, il tasso di errore residuo è così divenuto superiore alla soglia di rilevanza del 2 %.

6.70. Nella [relazione annuale sull'esercizio 2021](#)³⁶, la Corte ha rilevato che la Commissione aveva migliorato la propria metodologia per stimare il rischio massimo includendo una "integrazione" per i PO non controllati. Due debolezze persistono: la Commissione non applica tali integrazioni nel caso dei PO sottoposti ad audit in precedenti esercizi contabili e, in taluni casi, il livello delle integrazioni potrebbe non essere sufficiente a tenere conto degli errori on rilevati dalla Commissione nel quadro dei propri audit di conformità. Dette debolezze incidono inoltre sul rischio alla chiusura calcolato dalla Commissione, poiché quest'ultima potrebbe non applicare in tutti i casi le rettifiche necessarie a portare il tasso di errore residuo al di sotto della soglia di rilevanza.

³⁵ [Relazione speciale 26/2021](#), "Regolarità della spesa nella politica di coesione dell'UE: la Commissione comunica annualmente un livello di errore stimato minimo che non è definitivo".

³⁶ Cfr. paragrafi 5.59-5.62.

La Commissione non ha ancora attuato rettifiche finanziarie nette

6.71. Le disposizioni giuridiche introdotte per il periodo 2014-2020 conferiscono alla Commissione maggior potere di far sì che le spese irregolari non siano più rimborsate a valere sul bilancio dell'UE, in quanto essa può attuare rettifiche finanziarie nette. La Commissione dovrebbe attuare tali rettifiche in casi di carenze gravi non rilevate dagli Stati membri alle condizioni di cui all'articolo 145, paragrafo 7, dell'RDC. A fine 2022, la Commissione non aveva ancora attuato nessuna rettifica finanziaria netta.

6.72. La Corte ha esaminato se, alla fine del 2022, la Commissione (DG EMPL e DG REGIO) avesse presentato informazioni sulle rettifiche finanziarie nette in corso. La DG REGIO ha comunicato di non aver ancora attuato rettifiche finanziarie nette. Secondo la RAA della DG EMPL, le condizioni per l'attuazione di rettifiche finanziarie nette sembravano essere state soddisfatte in un caso e una procedura potrebbe essere avviata nel 2023.

La chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 è ancora in corso

6.73. Il termine per la presentazione da parte dello Stato membro dei documenti di chiusura per il periodo 2007-2013 era fissato al 31 marzo 2017. La Commissione è quindi tenuta a formulare le proprie osservazioni entro cinque mesi dalla data di ricezione dei documenti di chiusura³⁷. Tuttavia, allo Stato membro non è giuridicamente imposto alcun termine di risposta. È per questo motivo che, nei propri orientamenti sulla chiusura, la Commissione ha fissato al riguardo un termine di due mesi, prorogabile su richiesta. Qualora sia necessario condurre ulteriori attività di audit, il termine può essere prorogato per tutto il tempo ritenuto necessario per portarle a termine. Tali orientamenti sono tuttavia vincolanti solo per la Commissione e non per gli Stati membri. Nella relazione speciale 36/2016³⁸, la Corte ha sottolineato che l'assenza nei regolamenti di scadenze potrebbe mettere a rischio la chiusura entro i termini.

6.74. Alla fine del 2022, la DG REGIO aveva chiuso 276 dei 322 PO per il periodo 2007-2013. Per altri 44 PO, la DG REGIO ha effettuato un pagamento di pre-chiusura che copriva unicamente gli importi non contestati, mentre le questioni in

³⁷ Articolo 89 del [regolamento \(CE\) n. 1083/2006 del Consiglio](#).

³⁸ [Relazione speciale 36/2016](#), "Una valutazione delle modalità di chiusura dei programmi di coesione e di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013".

sospeso (quali indagini in corso, constatazioni di audit in sospeso, recuperi pendenti, ecc.) non sono ancora state risolte. La DG EMPL ha chiuso 101 dei 117 PO e ha proceduto alla pre-chiusura di 13. Sei programmi (due della DG REGIO e quattro della DG EMPL) sono ancora interamente aperti a causa di questioni in sospeso. Poiché il quadro giuridico non prevede un termine ultimo per la chiusura, non è possibile prevedere quanto tempo sarà necessario per chiudere tutti i PO del periodo 2007-2013.

6.75. Per il periodo 2014-2020, la chiusura definitiva dei programmi si baserà unicamente sui documenti relativi all'ultimo periodo contabile finale e sulla relazione di attuazione finale. Tuttavia, le autorità responsabili dei programmi dovranno ancora procedere alla valutazione finale dell'ammissibilità dei costi dichiarati per talune operazioni, in particolare gli investimenti effettuati da strumenti finanziari, la liquidazione degli anticipi sugli aiuti di Stato, la valutazione finale delle operazioni generatrici di entrate e il trattamento riservato alle operazioni non funzionanti. Ciò potrebbe richiedere ulteriori rettifiche finanziarie, il che rischia di ritardare ulteriormente la chiusura.

Comunicazione di informazioni su diverse procedure relative allo Stato di diritto

6.76. A seguito della raccomandazione formulata dalla Corte nella relazione annuale dello scorso anno, la DG REGIO e la DG EMPL della Commissione hanno incluso nelle rispettive relazioni annuali di attività una sintesi dello stato di attuazione da parte della Commissione del regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 relativo a un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione. A fine 2022, tutti i 27 Stati membri avevano ricevuto il prefinanziamento per i loro programmi del periodo 2021-2027. Conformemente all'articolo 15 del regolamento (UE) 2021/1060, ciò vale anche per l'Ungheria (468 milioni di euro) e la Polonia (1,7 miliardi di euro), anche se il rimborso delle domande di pagamento è vietato, in quanto nessuno di questi due Stati membri soddisfa ancora la condizione orizzontale abilitante relativa al rispetto della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusione

6.77. Dagli elementi probatori di audit raccolti e illustrati nel presente capitolo risulta che la spesa per la rubrica “Coesione, resilienza e valori” è inficiata da un livello rilevante di errore. Per la rubrica 2 del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato un livello di errore globale stimato del 6,4 %.

6.78. Quasi tutti gli errori quantificati in questo capitolo riguardano spese eseguite a titolo della sottorubrica 2a, per la quale la stima complessiva della Corte in relazione agli errori è del 6,6 %.

6.79. Il regime di controllo e affidabilità per il periodo 2014-2020 è stato concepito per far sì che i tassi di errore residuo su base annua siano inferiori alla soglia di rilevanza. Vi è la necessità che tanto le autorità di programma degli Stati membri quanto la Commissione migliorino ulteriormente le modalità con cui tale regime viene attuato.

6.80. Dalle constatazioni di audit della Corte emerge che i controlli svolti dalle autorità di gestione non sempre consentono di prevenire o individuare efficacemente le irregolarità nelle spese dichiarate dai beneficiari. Inoltre, la Corte ha riscontrato debolezze significative nel lavoro di diverse autorità di audit incluse nel campione esaminato (cfr. paragrafi [6.44-6.58](#)). Ciò limita l'affidabilità del lavoro da esse svolto. Il livello di errore ricalcolato è risultato superiore alla soglia di rilevanza del 2 % in 16 dei 34 pacchetti di affidabilità per il 2014-2020. La Commissione ha aggiustato i tassi di errore residuo per dieci di questi pacchetti di affidabilità, portandoli ad una cifra superiore al 2 %. Nel far ciò, ha tenuto conto anche del lavoro di audit svolto dalla Corte.

6.81. Dal 2017, i pacchetti di affidabilità nei campioni annuali della Corte hanno sempre rappresentato più di un terzo delle spese accettate dalla Commissione. La percentuale di spesa coperta da pacchetti di affidabilità con tassi residui superiori al 2 % è aumentata, passando dal 44 % del 2017 al 61 % del 2022 (cfr. [figura 6.10](#)).

6.82. Nell'AMPR 2022 e nelle RAA, la Commissione concorda con il giudizio complessivo della Corte secondo cui la spesa per la coesione presenta un livello di

errore rilevante. Allo stesso tempo, le stime del livello di errore elaborate dalla Commissione sono notevolmente inferiori a quelle della Corte (cfr. [figura 6.12](#)).

Raccomandazioni

6.83. Nell'[allegato 6.2](#) figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle due raccomandazioni formulate dalla Corte nella [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019](#). Di queste, una era stata attuata dalla Commissione per la maggior parte degli aspetti, mentre l'altra lo era stata per alcuni aspetti.

6.84. La Corte ha inoltre controllato il seguito dato alle raccomandazioni formulate nelle [relazioni annuali per gli esercizi 2020 e 2021](#) per le quali era richiesta un'azione immediata o il cui termine di attuazione era il 2022 o aprile 2023. La Corte ha altresì esaminato il seguito dato alle raccomandazioni formulate nelle [relazioni annuali sugli esercizi 2017 e 2018](#) che non erano ancora state pienamente attuate, ma che restano pertinenti.

6.85. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2022, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 6.1 – Misure di attenuazione degli errori ricorrenti

Rafforzare le misure concepite per correggere gli errori ricorrenti, in particolare in relazione a costi e progetti non ammissibili, far sì che i propri lavori di audit coprano in maniera sufficiente tutte le autorità di audit e diffondere i risultati al fine di ridurre le spese irregolari e il loro impatto.

Termine di attuazione: dicembre 2025

Raccomandazione 6.2 – Notifiche dei grandi progetti

Verificare, al momento della chiusura dei programmi del periodo 2014-2020, che siano state accettate solo le spese connesse ai grandi progetti notificati, tenendo conto in particolare della situazione rilevata quest'anno.

Termine di attuazione: al più tardi entro marzo 2025

Raccomandazione 6.3 – Audit tematici sui conflitti d’interessi

Pianificare e attuare audit tematici mirati sui conflitti d’interessi per i programmi del periodo 2021-2027, sulla base della propria valutazione del rischio e alla luce delle carenze individuate.

Termine di attuazione: dicembre 2024

Raccomandazione 6.4 – Controlli mirati sulle rettifiche finanziarie per le operazioni pluriennali durante la chiusura

Effettuare controlli mirati specifici nel quadro dei propri audit di chiusura del periodo 2014-2020, al fine di accertare che gli Stati membri abbiano applicato le rettifiche finanziarie necessarie agli errori rilevati in un dato esercizio contabile aventi anche un’incidenza sulle spese di altri periodi contabili.

Termine di attuazione: da febbraio 2025 fino alla chiusura di tutti i PO del periodo 2014-2020

Raccomandazione 6.5 – Attendibilità delle autodichiarazioni

Far sì che le autorità di audit dispongano di metodi adeguati per verificare la validità e l’attendibilità delle autodichiarazioni e condividere le buone pratiche, tenendo conto in particolare della situazione rilevata quest’anno.

Termine di attuazione: dicembre 2023

Raccomandazione 6.6 – Migliorare la sensibilizzazione ai rischi di frode, al fine di aumentare l'efficacia della segnalazione dei casi di presunta frode

- a) Pianificare e attuare audit tematici mirati sulla sensibilizzazione delle autorità di gestione e sull'uso di strumenti di estrazione dei dati e di valutazione del rischio per i programmi del periodo 2021-2027.
- b) Specificare i requisiti minimi che le autorità di audit devono rispettare in materia di copertura del rischio di frode nelle loro liste di controllo e attività di audit.
- c) Ribadire agli Stati membri i loro obblighi in materia di segnalazione dei casi di frode.

Termine di attuazione: per la raccomandazione 6.6, lettera a), dicembre 2025, per le raccomandazioni 6.6, lettera b) e lettera c), dicembre 2023

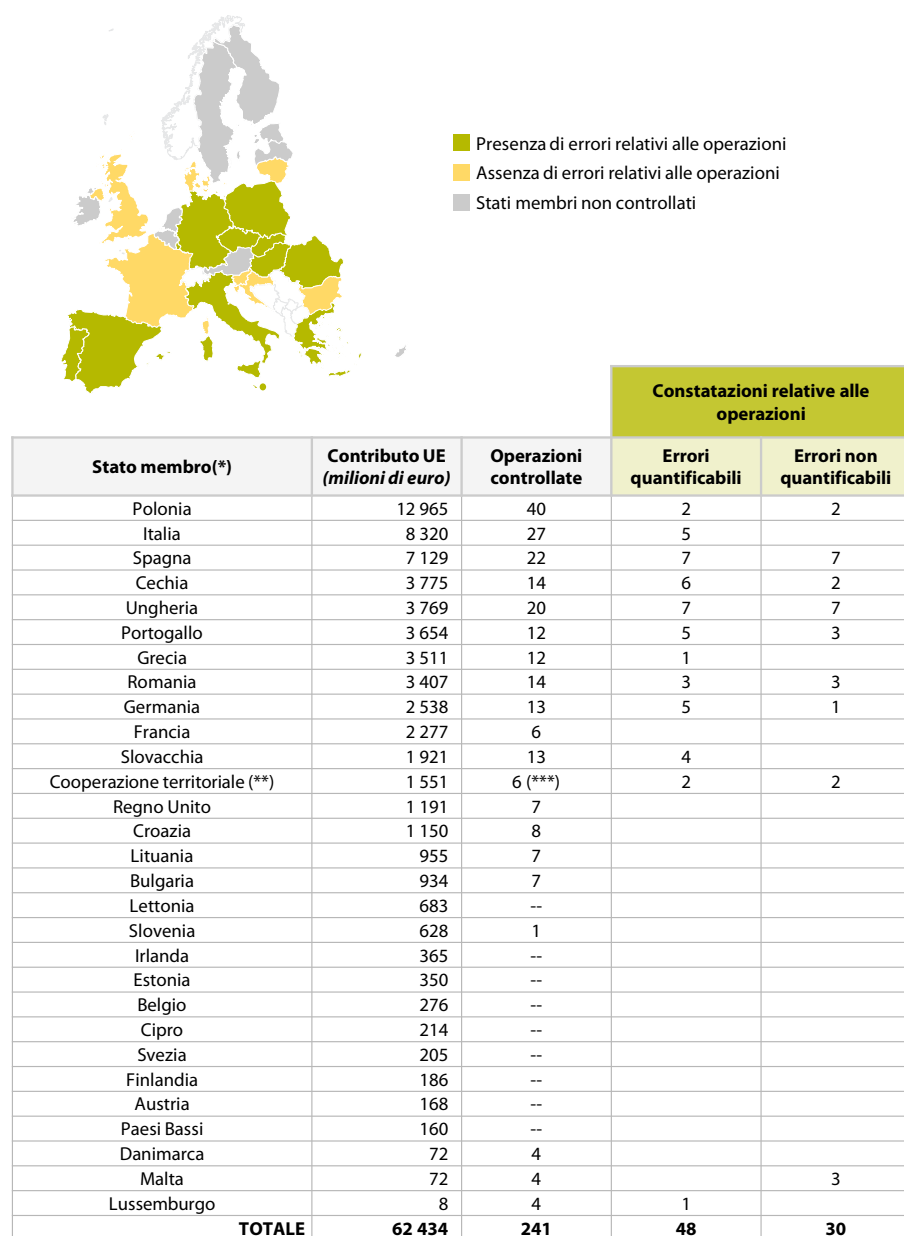
Raccomandazione 6.7 – Introduzione di uno strumento di estrazione di dati e di valutazione del rischio

Anticipare la data di introduzione dello strumento informatico unico integrato per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio dal 2028 al 2025, il primo anno in cui un importo significativo di spesa per il periodo 2021-2027 dovrebbe essere dichiarato. Nel frattempo, far sì che l'OLAF, l'EPPO e la Corte dei conti europea abbiano accesso ad Arachne.

Termine di attuazione: dicembre 2025

Allegati

Allegato 6.1 – Disaggregazione delle operazioni incluse nel campione, nonché delle corrispondenti constatazioni per la dichiarazione di affidabilità 2022



(*) Il campione della Corte non è concepito per giungere a conclusioni a livello di Stato membro.

(**) I contributi a titolo della cooperazione territoriale includono lo Spazio alpino (Austria, Germania, Francia, Italia, Slovenia) e l'Europa centrale (Austria, Croazia, Cechia, Ungheria, Polonia, Slovacchia, Slovenia, otto *Länder* della Germania e nove regioni italiane). Tali contributi sono transnazionali e non sono inclusi in questa illustrazione.

(***) Paesi di origine dei partner controllati: Austria, Polonia, Germania, Italia (2) e Slovenia.

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato 6.2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Coesione, resilienza e valori”

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2017	La Corte raccomanda alla Commissione di: Raccomandazione 1: provvedere affinché le disposizioni in materia di audit per gli strumenti finanziari gestiti dal <i>FEI</i> siano adeguate a livello degli intermediari finanziari. Quando la BEI e/o il FEI ricorrono a procedure concordate con revisori esterni, la Commissione dovrebbe definire le condizioni minime di tali contratti in considerazione dell'esigenza di fornire garanzie, sancendo in particolare l'obbligo di un'attività di audit sufficiente a livello di Stato membro. (Termine di attuazione: immediato)		Il <i>regolamento omnibus</i> ha introdotto un nuovo requisito che impone alle autorità di audit di effettuare verifiche dei sistemi e degli interventi sugli strumenti finanziari a livello degli intermediari finanziari, includendo gli strumenti finanziari gestiti dal gruppo BEI ma escludendo i programmi dell'iniziativa per le PMI istituiti prima del 2 agosto 2018. La Commissione ha adottato ulteriori misure, includendo nella metodologia di audit per gli strumenti finanziari una raccomandazione alle autorità di audit, affinché queste controllino gli intermediari finanziari in relazione agli strumenti attuati dal gruppo BEI, indipendentemente dal momento in cui sono stati istituiti. Tuttavia, la metodologia non può estendere il mandato normativo delle autorità di audit. La Commissione ha dimostrato che in alcuni Stati membri esse svolgono già controlli a livello degli intermediari finanziari. Tuttavia, gli audit della Corte per gli esercizi 2020 e 2022 (iniziativa per le PMI in Spagna) hanno rivelato che tali controlli non sono ancora effettuati in modo sistematico: nello Stato membro sottoposto ad audit dalla Corte, né il revisore esterno, né le autorità di audit hanno espletato audit a livello degli intermediari finanziari. Non sono stati forniti nuovi elementi che dimostrassero l'avvenuta correzione di tale situazione nel 2022.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	Raccomandazione 3: ovviare alle debolezze individuate dalla Corte per quanto riguarda la verifica eseguita dalla Commissione, nell'ambito degli audit sulla regolarità, sul lavoro di audit svolto dalle autorità di audit. (Termine di attuazione: immediato)		Cfr. paragrafi 6.58-6.64 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018; paragrafi 5.48-5.62 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019, paragrafi 5.43-5.44 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020, paragrafi 5.40-5.43 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021 e paragrafo 6.47 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022. Nonostante l'intensificazione dell'attività relativa agli audit di conformità da parte della Commissione, la Corte osserva ancora debolezze nel lavoro svolto dalle autorità di audit.
	Raccomandazione 4: ovviare alla complessità delle informazioni relative al regime di controllo e affidabilità per il periodo 2014-2020 riportate nelle RAA della DG REGIO e della DG EMPL mediante le seguenti azioni: [...] iii) comunicando un tasso di errore residuo globale per la sottorubrica 1b del QFP per ciascun esercizio contabile. (Termine di attuazione: giugno 2019)		Il punto iii) è stato attuato per la maggior parte degli aspetti, dato che la Commissione fornisce nell'AMPR una stima complessiva per la sottorubrica 2a del QFP. Tuttavia, nei casi in cui una DG è responsabile dell'esecuzione del bilancio nell'ambito di rubriche del QFP diverse, le spese vengono imputate ad un'unica rubrica. Di conseguenza, detta stima non riflette pienamente la spesa sottostante.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	Raccomandazione 5: provvedere affinché le disposizioni in materia di audit siano modificate conformemente alla proposta formulata dalla Commissione in relazione agli strumenti finanziari nel quadro di regolamentazione per il periodo successivo al 2020, in modo che per il calcolo dei tassi di errore residuo sia considerato solo l'impiego effettivo dei fondi a livello di destinatario finale. (Termine di attuazione: prima dell'inizio dell'attuazione del quadro legislativo per il periodo successivo al 2020)		Il nuovo <i>regolamento recante disposizioni comuni</i> per il periodo 2021-2027 (regolamento (UE) 2021/1060) prevede che sia incluso un anticipo unico per gli strumenti finanziari nella prima domanda di pagamento. Nella sua risposta al seguito dato alla relazione annuale sull'esercizio 2020, la Commissione aveva manifestato l'intenzione di adottare un atto delegato che imponesse alle autorità di audit di escludere tale anticipo dalla popolazione di audit. La Commissione ha adesso riveduto tale posizione e ha dichiarato che l'anticipo iniziale rimarrà parte della popolazione sottoposta ad audit per l'esercizio contabile in causa.
	Raccomandazione 6: eseguire sufficienti controlli della regolarità per trarre conclusioni sull'efficacia dell'attività svolta dalle autorità di audit e ottenere una ragionevole certezza sulla regolarità della spesa al più tardi nelle RAA pubblicate l'anno successivo all'accettazione dei conti. (Termine di attuazione: immediato)		Cfr. paragrafo 5.64 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2018	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue. Raccomandazione 6.1 – Meccanismi di audit per i programmi dell'iniziativa per le PMI La Commissione dovrebbe fare in modo: a) che l'autorità di audit o un revisore selezionato dal gruppo BEI svolga verifiche periodiche, a livello degli intermediari finanziari, sulla base di un campione rappresentativo di esborsi a favore dei destinatari finali; b) ove tali verifiche fossero insufficienti, di sviluppare e attuare misure di controllo adeguate per scongiurare l'eventualità di spese irregolari rilevanti alla chiusura. (Termine di attuazione: immediato)		Gli audit precedenti della Corte hanno confermato che il FEI ha apportato o sta apportando miglioramenti ai propri sistemi di monitoraggio e di controllo e che ha volontariamente esteso l'uso delle relazioni di "ragionevole certezza" ai programmi dell'iniziativa per le PMI. Benché la Corte riconosca che alcune autorità di audit hanno già effettuato verifiche a livello di intermediari finanziari, resta ancora da dimostrare la piena efficacia di tali misure. A titolo di esempio, la Corte cita le risultanze dell'audit sull'iniziativa per le PMI in Spagna, espletato nel contesto della DAS per il 2022.
2019	La Corte raccomanda alla Commissione di: Raccomandazione 5.1 – Condizioni di ammissibilità dei progetti Chiarire cosa si intende per operazioni "portate materialmente a termine" e/o "completamente attuate". Ciò aiuterebbe gli Stati membri a verificare che le operazioni rispettino l'articolo 65, paragrafo 6, dell'RDC e ad evitare la mancata rilevazione di operazioni non ammissibili. È opportuno chiarire che questa condizione si riferisce solo a lavori o attività necessarie per conseguire le realizzazioni dell'intervento, e non ad aspetti finanziari e amministrativi. (Termine di attuazione: immediato)		La Corte prende atto delle misure che la Commissione ha già avviato per chiarire i concetti di operazioni "portate materialmente a termine"/"completamente attuate"; tra queste, vi è la proposta di modificare la "Tipologia di errori" per il periodo di programmazione 2021-2027, per tener conto della categoria distinta dei "progetti retrospettivi". Tuttavia, la Commissione non ha comunicato tali chiarimenti né la "Tipologia di errori" modificata a tutti gli Stati membri.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	Raccomandazione 5.2 – Misure volte ad aumentare l'attendibilità dei tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit Analizzare le principali fonti di errori non rilevati ed elaborare le necessarie misure, insieme alle autorità di audit, per migliorare l'attendibilità dei tassi di errore residuo comunicati. (Termine di attuazione: giugno 2021)		Nonostante gli sforzi della Commissione, quali illustrati nelle RAA della DG REGIO (pag. 25 della RAA relativa al 2019, pagg. 41-43 della RAA relativa al 2020 e pagg. 32-33 della RAA relativa al 2021) e della DG EMPL (pag. 37 della RRA relativa al 2019, pagg. 43-44 della RAA relativa al 2020 e pag. 49 della RAA relativa al 2021), il lavoro di audit per il 2020 non ha mostrato alcun significativo miglioramento al riguardo (cfr., ad esempio, paragrafo 5.38 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020, paragrafi 5.40 e 5.41 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021 e paragrafi 6.48, 6.49 e 6.50 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022). La Commissione aveva effettuato un'analisi delle principali fonti di errori non rilevati.
2020	La Corte raccomanda alla Commissione di: Raccomandazione 5.2 – Tenere traccia del rischio di frode negli audit delle operazioni svolti dalle autorità di audit Incoraggiare esplicitamente le autorità di audit a introdurre domande specifiche in merito ai rischi di frode nelle proprie liste di controllo e documentare le azioni intraprese per ovviare a tali rischi rilevati nel corso di un audit. Le autorità di audit dovrebbero lavorare in collaborazione con i servizi di coordinamento antifrode (AFCOS) nazionali e tenere conto dei casi di frode presunta o accertata segnalati alla Commissione tramite il sistema di gestione delle irregolarità (IMS). Si rimanda anche alle raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione speciale 06/2019. (Termine di attuazione: giugno 2022)		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	Raccomandazione 5.3 – Monitorare gli importi mentre è in corso una valutazione Chiedere agli Stati membri di rendere disponibili nella sintesi annuale informazioni sufficienti sulle conclusioni e di monitorare le operazioni per le quali sono stati ritirati importi nell'ambito di una valutazione in corso. Ciò accrescerebbe la trasparenza riguardo al modo in cui le autorità di programma monitorano tali importi. (Termine di attuazione: 2022)		
2021	Raccomandazione 5.1 – Metodo usato per rimborsare i beneficiari quando vengono applicate OSC per stabilire il contributo dell'UE al programma Ribadire alle autorità di gestione gli obblighi previsti quando la metodologia adottata per rimborsare i beneficiari differisce da quella delle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) utilizzata per calcolare i pagamenti agli Stati membri a carico del bilancio UE, tenendo conto in particolare della situazione rilevata per l'esercizio in esame in un programma operativo FSE irlandese. (Termine di attuazione: dicembre 2022)		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	Raccomandazione 5.2 – Contributo dei regimi nazionali al conseguimento degli obiettivi dell'FSE Far sì che, quando i programmi operativi sono basati su regimi nazionali esistenti, l'operazione attuata contribuisca in modo efficace al conseguimento degli obiettivi del programma, tenendo conto in particolare della situazione rilevata per l'esercizio in esame in relazione ai partecipanti NEET nei programmi operativi FSE/IOG spagnoli. (Termine di attuazione: novembre 2022)		
	Raccomandazione 5.3 – Verifica della condizione di NEET da parte delle autorità di programma Ribadire alle autorità responsabili dei programmi che, prima di presentare dichiarazioni di spesa per programmi FSE/IOG del 2014-2020, devono accertare che i partecipanti siano NEET. Detti controlli di ammissibilità dovrebbero essere svolti sulla base di fonti attendibili e verificate, tenendo conto in particolare della situazione rilevata per l'esercizio in esame nei PO FSE/IOG francesi e irlandesi. (Termine di attuazione: dicembre 2022)		
	Raccomandazione 5.5 – Pista di controllo per il campionamento operato dalle autorità di audit Ribadire alle autorità di audit che il quadro giuridico impone loro di mantenere una pista di controllo, tramite la quale la Commissione possa verificare che le procedure di campionamento sono indipendenti, oggettive e imparziali. Termine di attuazione: dicembre 2022)		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	Raccomandazione 5.6 – Stato di diritto Nelle <i>relazioni annuali di attività</i> fornire informazioni sulle procedure relative allo Stato di diritto in corso nei confronti di Stati membri, nonché su come dette procedure possano avere ripercussioni sulla garanzia sulla regolarità della spesa che la Commissione può ottenere dai sistemi nazionali di affidabilità e di controllo dei paesi in questione. (Termine di attuazione: aprile 2023 (prossime RAA))		Cfr. paragrafo 6.76 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022.

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 7

Risorse naturali e ambiente

Indice

	Paragrafo
Introduzione	7.1. - 7.14.
Descrizione sintetica	7.2. - 7.12.
Obiettivi e ambiti dell'intervento	7.2. - 7.4.
Strumenti di spesa	7.5. - 7.12.
Estensione e approccio dell'audit	7.13. - 7.14.
Regolarità delle operazioni	7.15. - 7.27.
Risultati della verifica delle operazioni	7.15. - 7.25.
Pagamenti diretti	7.19.
Sviluppo rurale, misure di mercato e altri pagamenti	7.20. - 7.25.
Controlli di coerenza tra le statistiche sui controlli e i dati sui pagamenti trasmessi dagli Stati membri	7.26. - 7.27.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	7.28. - 7.33.
Le relazioni della DG AGRI e della DG MARE sulla regolarità della spesa	7.28. - 7.32.
La relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione	7.33.
Conclusione e raccomandazioni	7.34. - 7.37.
Conclusione	7.34. - 7.35.
Raccomandazioni	7.36. - 7.37.
Allegati	
Allegato 7.1 – Informazioni sulle azioni dell'UE negli Stati membri e nel Regno Unito	

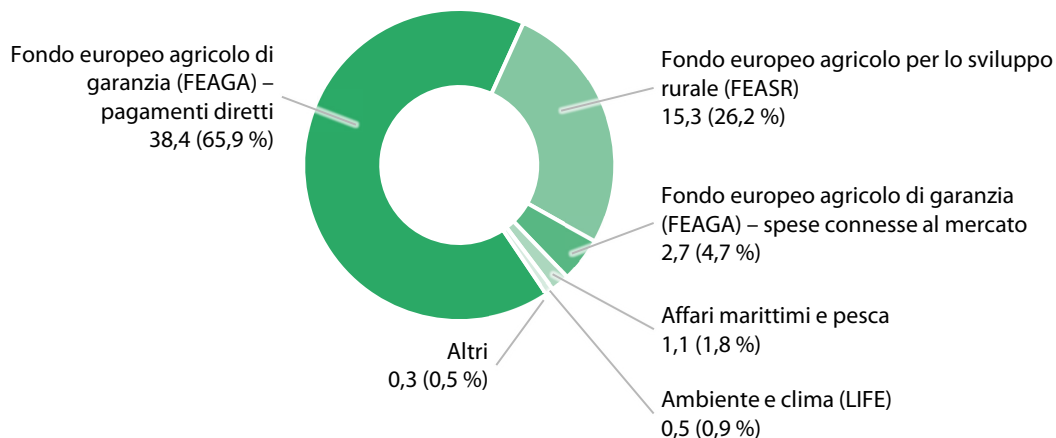
Introduzione

7.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 3 (“Risorse naturali e ambiente”) del QFP. La **figura 7.1** presenta una panoramica delle principali attività e spese eseguite nel 2022 nell’ambito di detta rubrica.

Figura 7.1 – Pagamenti e popolazione di audit



Scomposizione dei pagamenti 2022 per Fondo



Popolazione di audit 2022 rispetto ai pagamenti

Pagamenti 2022 – totale: 58,3



Popolazione di audit 2022 – totale: 58,0



(*) Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo **18**).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati 2022 dei *conti consolidati* dell’Unione europea.

Descrizione sintetica

Obiettivi e ambiti dell'intervento

7.2. L'agricoltura e lo sviluppo rurale costituiscono il 97 % della spesa dell'UE nell'ambito della rubrica "Risorse naturali e ambiente" e sono attuati tramite la *politica agricola comune* (PAC). La PAC persegue tre obiettivi generali¹:

- o una produzione alimentare redditizia, con particolare attenzione per il reddito agricolo, la produttività agricola e la stabilità dei prezzi;
- o una gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima, con particolare attenzione per le emissioni di gas serra, la biodiversità, il suolo e le acque;
- o uno sviluppo territoriale equilibrato.

7.3. La Commissione europea, in particolare la direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), pur detenendo la responsabilità ultima per quanto riguarda la PAC, ne condivide la gestione con gli *organismi pagatori* negli Stati membri. Dal 2015, negli Stati membri *organismi di certificazione* indipendenti formulano annualmente giudizi sulla *legittimità e regolarità* delle spese.

7.4. Detta rubrica del QFP comprende anche la spesa dell'UE per la politica marittima e della pesca finanziata dal *Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca* (FEAMP), di responsabilità della direzione generale degli Affari marittimi e della pesca (DG MARE), nonché il *programma LIFE* per l'ambiente e l'azione per il clima, di responsabilità della direzione generale dell'Ambiente (DG ENV) e della direzione generale per l'Azione per il clima (DG CLIMA). Per la prima volta, nell'ambito del QFP 2021-2027, la direzione generale Energia (DG ENER) attua parte del programma LIFE.

Strumenti di spesa

7.5. I principali strumenti di spesa per la PAC sono:

- o i *pagamenti diretti* agli agricoltori, finanziati integralmente dal bilancio dell'UE;

¹ Articolo 110, paragrafo 2, del [regolamento \(UE\) n. 1306/2013](#) sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune.

- i *programmi di sviluppo rurale* nazionali e regionali degli Stati membri, cofinanziati dal bilancio dell'UE e dagli Stati membri;
- le *misure di mercato* agricole, finanziate integralmente dal bilancio dell'UE, tranne che per alcune misure, quali quelle di promozione dei prodotti agroalimentari, che sono cofinanziate dagli Stati membri.

7.6. I pagamenti diretti costituiscono il 66 % della spesa a titolo della rubrica 3 del QFP (38,4 miliardi di euro nel 2022). I principali regimi di spesa sono:

- il “*regime di pagamento di base*” (14,9 miliardi di euro) e il “*regime di pagamento unico per superficie*” (4,1 miliardi di euro), che forniscono sostegno al reddito sulla base della superficie agricola dichiarata dagli agricoltori;
- il “*pagamento per l'inverdimento*” (11,0 miliardi di euro), a sostegno delle pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente;
- il *sostegno accoppiato facoltativo* (4,1 miliardi di euro) per specifiche tipologie di prodotti agricoli (ad esempio, carni bovine, latte o colture proteiche).

7.7. I pagamenti diretti agli agricoltori sono basati sui diritti acquisiti: percepirli dipende dal soddisfacimento di determinate condizioni. Questi pagamenti presentano un rischio di *errore* inferiore rispetto ai pagamenti a titolo di rimborso, purché le condizioni stabilite non siano complesse (cfr. paragrafo **1.18**). I pagamenti diretti sono gestiti tramite il *Sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC)*, che collega una serie di banche dati relative alle aziende, alle domande di aiuto, ai registri sugli animali e alle superfici agricole. Gli organismi pagatori utilizzano il SIGC, che incorpora il *sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA)*, un sistema informativo geografico basato su molteplici fonti. Con l'aiuto del SIPA, gli agricoltori compilano i moduli di domanda per gli aiuti per superficie e successivamente gli organismi pagatori le controllano. Ciò offre l'opportunità di correggere alcuni errori presenti in dette domande e riduce il rischio di errore.

7.8. Lo sviluppo rurale costituisce il 26 % della spesa nell'ambito di detta rubrica del QFP e comprende due vaste categorie:

- pagamenti agli agricoltori basati su criteri relativi al clima e all'ambiente applicati alla superficie agricola o sul numero di animali presenti nell'azienda (“connessi alla superficie/agli animali”);

- o aiuti per progetti di investimento a sostegno dello sviluppo economico e sociale nelle zone rurali (“non basati sulla superficie”). Il riquadro 7.1 riporta un esempio di un progetto di investimento rurale.

Riquadro 7.1

Un progetto di investimento in una zona rurale

In Spagna, in seguito ad un invito a presentare proposte per lo sviluppo imprenditoriale nella zona, un *beneficiario* (soggetto privato) ha usufruito di sostegno nell’ambito della misura 19 (Leader), volta ad incrementare l’attività economica nelle zone rurali meno favorite, con l’obbligo per i beneficiari di mantenere/creare occupazione al contempo. L’obiettivo di questo progetto era la ristrutturazione di un magazzino in disuso e la preservazione di posti di lavoro presso un’impresa di distribuzione, nel quadro della strategia del gruppo di azione locale volta a rivitalizzare una ex zona industriale. Gli auditor della Corte hanno accertato il completamento dei lavori ed il rispetto delle condizioni di ammissibilità. Le foto che seguono mostrano i locali di stoccaggio prima e dopo il progetto.



7.9. Gli Stati membri attuano la spesa dell'UE nell'ambito di programmi di sviluppo rurale nazionali e regionali. La Commissione ha approvato 118 programmi di sviluppo rurale negli Stati membri per il periodo 2014-2020, comprendenti 20 misure. A causa di ritardi nell'adozione della normativa relativa alla PAC per il periodo successivo al 2020, tutti i programmi sono stati prorogati fino a fine 2022². Ulteriori misure sono state introdotte nel 2021, per fornire sostegno temporaneo eccezionale in risposta alla pandemia di COVID-19³, e nel 2022, in risposta all'impatto dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia⁴.

7.10. Le misure di mercato agricole, che costituiscono il 4,7 % della spesa a titolo della rubrica 3 del QFP, comprendono una serie di regimi diversi (ad esempio, organizzazioni di produttori di prodotti ortofrutticoli e ristrutturazione di vigneti), ciascuno con le proprie condizioni di ammissibilità. Il [riquadro 7.2](#) riporta un esempio di una misura di mercato.

² Conformemente all'accordo di recesso del Regno Unito, i programmi di sviluppo rurale dell'ex Stato membro proseguiranno fino alla fine del 2023 e verranno chiusi nel 2024.

³ [Regolamento \(UE\) 2020/872](#) che modifica il regolamento (UE) n. 1305/2013 per quanto riguarda una misura specifica volta a fornire un sostegno temporaneo eccezionale nell'ambito del *Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)* in risposta all'epidemia di COVID-19.

⁴ [Regolamento \(UE\) 2022/1033](#) che modifica il regolamento (UE) n. 1305/2013 per quanto riguarda una misura specifica volta a fornire un sostegno temporaneo eccezionale nell'ambito del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) in risposta all'impatto dell'invasione russa dell'Ucraina.

Riquadro 7.2

Esempio di una misura di mercato

In Italia, un'organizzazione di produttori ha ricevuto sostegno finanziario dell'UE per ammodernare le proprie strutture di movimentazione della frutta, al fine di aumentare la produttività. Nel corso della visita in loco, gli auditor della Corte hanno accertato che l'investimento era stato effettuato in linea con il pertinente programma operativo approvato e che le attrezzature erano installate e funzionanti. Le foto che seguono mostrano un moderno carrello elevatore e macchinari ad alta precisione per la cernita, la pesatura e l'imballaggio della frutta.



7.11. Il restante 3 % della spesa a titolo della rubrica 3 del QFP, principalmente nell'ambito del *FEAMP* e del programma LIFE, prevede anch'esso una molteplicità di criteri di selezione, requisiti di ammissibilità e metodi di erogazione.

7.12. La maggior parte delle spese effettuate a titolo dello sviluppo rurale, delle misure di mercato e degli altri settori di intervento della rubrica 3 del QFP al di fuori della PAC è soggetta a condizioni di ammissibilità più complesse rispetto a quelle applicabili ai pagamenti diretti e presenta un rischio di errore più elevato (cfr. paragrafo **1.18**).

Estensione e approccio dell'audit

7.13. L'obiettivo della Corte era di stimare il livello di errore per questa rubrica del QFP e ricavarne un contributo ai fini della *dichiarazione di affidabilità*. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per il 2022 gli auditor della Corte hanno esaminato per la rubrica 3 del QFP:

- a) un campione statisticamente rappresentativo di 218 *operazioni*, concepito per stimare il livello di errore per questa rubrica del QFP e comprendente:
 - i) 88 pagamenti diretti relativi ai principali regimi di spesa;
 - ii) 56 operazioni connesse alla superficie/agli animali nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale;
 - iii) 52 operazioni di sviluppo rurale non connesse alla superficie;
 - iv) 14 operazioni connesse a misure di mercato;
 - v) 8 operazioni nell'ambito di settori di spesa al di fuori della PAC: quattro nell'ambito del FEAMP, tre nell'ambito del programma LIFE ed una nell'ambito di un *accordo di partenariato* per una pesca sostenibile;
- b) la coerenza tra le statistiche sui controlli della PAC e i dati sui pagamenti trasmessi da alcuni organismi pagatori alla Commissione;
- c) le informazioni sulla regolarità fornite nelle *relazioni annuali di attività* della DG AGRI e della DG MARE, successivamente incluse nella *relazione annuale sulla gestione e il rendimento* (*Annual Management and Performance Report – AMPR*) della Commissione.

7.14. Le 218 operazioni sottoposte ad audit dalla Corte riguardano 17 Stati membri⁵ e il Regno Unito. Gli auditor della Corte hanno controllato pagamenti diretti in 13 Stati membri e hanno verificato operazioni di sviluppo rurale relative a 20 programmi nazionali e regionali in 16 Stati membri e nel Regno Unito.

⁵ Bulgaria, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Lettonia, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Finlandia e Svezia.

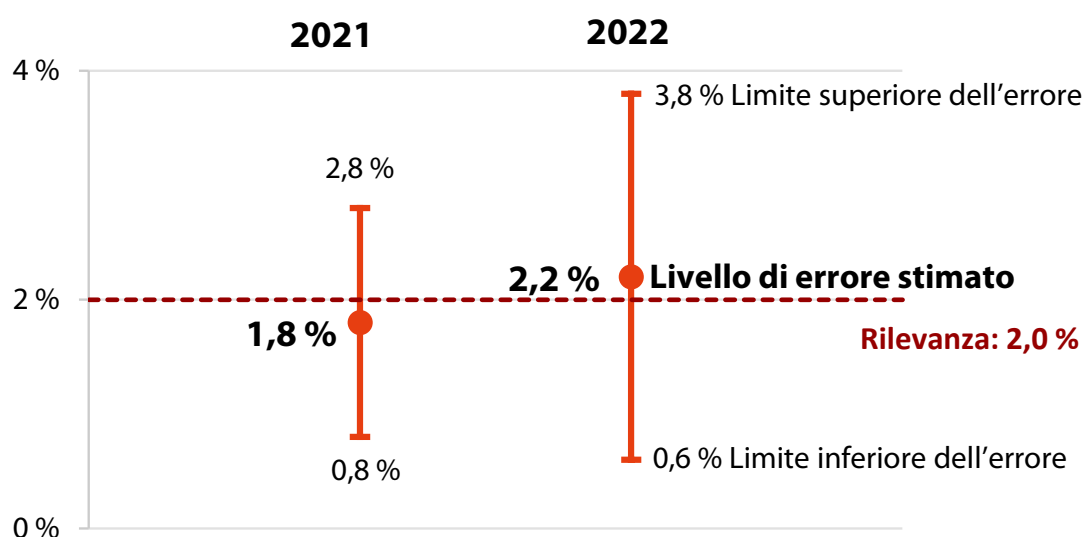
Regolarità delle operazioni

Risultati della verifica delle operazioni

7.15. Delle 218 operazioni esaminate, 46 (21 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 32 errori quantificati, la Corte stima che il livello di errore per la rubrica 3 del QFP sia pari al 2,2 % (cfr. [figura 7.2](#)).

Figura 7.2 – Risultanze della verifica delle operazioni

Impatto stimato degli errori quantificabili



Dimensione del campione

2021	2022
212 operazioni	218 operazioni

Fonte: Corte dei conti europea.

7.16. La maggior parte degli errori quantificati rilevati dalla Corte ha interessato operazioni relative allo sviluppo rurale (21). Gli auditor della Corte hanno rilevato sette *errori quantificabili* nei pagamenti diretti, due nelle misure di mercato e due in spese non connesse alla PAC. Hanno inoltre riscontrato 15 problemi di conformità privi di incidenza sul tasso di errore. Ad esempio, in un caso l'*autorità di gestione* non aveva controllato a sufficienza la ragionevolezza dei costi dei servizi prestati al beneficiario da terzi collegati. L'[allegato 7.1](#) sintetizza i pagamenti a titolo della rubrica 3 del QFP nonché le risultanze, per Stato membro, della verifica delle operazioni eseguita dalla Corte.

7.17. La [figura 7.3](#) illustra la ripartizione del *livello di errore* stimato dalla Corte per il 2022, per categoria di errore.

Figura 7.3 – Una grande parte del *livello di errore stimato* è connessa alla comunicazione di informazioni inesatte su superfici o animali



Fonte: Corte dei conti europea.

7.18. Le autorità degli Stati membri e la Commissione avevano applicato misure correttive che hanno avuto un'incidenza diretta su 49 delle operazioni incluse nel campione della Corte. Le misure in questione erano pertinenti ai fini del calcolo effettuato dagli auditor della Corte, in quanto hanno ridotto il livello di errore stimato per questo capitolo di 0,9 punti percentuali. In 19 casi di *errori quantificabili*, le autorità degli Stati membri e la Commissione disponevano di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e correggere l'errore prima di accettare le spese. Se le autorità degli Stati membri e la Commissione avessero utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponevano, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato inferiore di 1,3 punti percentuali.

Pagamenti diretti

7.19. Negli 88 pagamenti diretti verificati, gli auditor della Corte hanno rilevato sei errori quantificabili di lieve entità, dovuti al fatto che gli agricoltori avevano dichiarato in eccesso la superficie di terreno agricolo ammissibile. Hanno inoltre constatato un errore quantificabile di grande entità: l'attività agricola dichiarata non aveva avuto luogo (cfr. [riquadro 7.3](#)).

Riquadro 7.3

Esempio di dichiarazione di attività agricola inesatta

In Italia, un agricoltore ha ricevuto *aiuti diretti* per il mantenimento di una coltura permanente (alberi di limone) su una grande parte della propria azienda (evidenziata in blu). Le foto prese dall'alto non mostravano filari alberati come quelli delle parcelle agricole adiacenti. Dalla visita in loco è emerso che la superficie dichiarata non conteneva alcun albero di limone e non era stata mantenuta in uno stato agricolo da parecchi anni. Le autorità nazionali non hanno individuato questo errore.



Fonte: informazioni fornite da [AGEA](#), l'organismo pagatore italiano.

Sviluppo rurale, misure di mercato e altri pagamenti

Spesa per lo sviluppo rurale connessa alla superficie/agli animali

7.20. Gli auditor della Corte hanno esaminato 56 pagamenti a titolo dello sviluppo rurale connessi alla superficie o al numero di animali dichiarati dagli agricoltori. Tra essi vi erano pagamenti da erogare per il rispetto di specifici *impegni agro-climatico-ambientali*, pagamenti compensativi per l'agricoltura biologica e pagamenti agli agricoltori in zone soggette a vincoli naturali.

7.21. Delle 56 operazioni di sviluppo rurale connesse alla superficie o agli animali sottoposte ad audit, 15 erano inficiate da errori. Gli auditor della Corte hanno rilevato 13 errori quantificabili, dei quali nove relativi alla sovradichiarazione della superficie ammissibile. Per le altre quattro constatazioni, l'errore scaturiva da: un beneficiario non ammissibile, violazioni degli impegni agro-climatico-ambientali, mancato rispetto di impegni relativi al benessere degli animali e la dichiarazione relativa ad un vigneto per il quale il beneficiario non godeva dei diritti d'impianto.

Progetti di investimento

7.22. Gli auditor della Corte hanno esaminato 52 pagamenti per lo sviluppo rurale a favore di progetti di investimento, come ad esempio investimenti in immobilizzazioni materiali, sviluppo rurale e imprenditoriale (compreso l'aiuto alla creazione di aziende per giovani agricoltori) e gestione del rischio (assicurazioni).

7.23. Sono stati quantificati errori in otto pagamenti, dovuti al fatto che i beneficiari avevano dichiarato spese o attività che non rispettavano le condizioni di ammissibilità (due errori, per un importo superiore al 20 %). In un caso, ad esempio, un beneficiario in Francia aveva ricevuto l'aiuto alla creazione di aziende destinato ai giovani agricoltori, nonostante fosse stato a capo di un'azienda agricola per più di 10 anni.

Misure di mercato

7.24. Gli auditor della Corte hanno verificato 14 operazioni relative a *misure di mercato*, rilevando due casi in cui gli organismi pagatori avevano rimborsato costi non ammissibili (in un caso per più del 20 %).

Affari marittimi, pesca, ambiente e azione per il clima

7.25. Per i settori degli affari marittimi, della pesca, dell'ambiente e dell'azione per il clima, gli auditor della Corte hanno controllato otto operazioni, rilevando due errori quantificabili nelle operazioni effettuate in regime di *gestione diretta*.

Controlli di coerenza tra le statistiche sui controlli e i dati sui pagamenti trasmessi dagli Stati membri

7.26. Ogni anno gli Stati membri trasmettono alla Commissione i dati relativi ai loro controlli sui pagamenti degli aiuti ("statistiche sui controlli"), nonché i dati sui pagamenti effettuati ai beneficiari. Sulla base di questi dati la Commissione rimborsa

gli Stati membri con fondi dell'UE. Per l'esercizio finanziario 2022, la Corte ha esaminato la qualità e la coerenza delle statistiche sui controlli e dei dati sui pagamenti comunicati da sei organismi pagatori selezionati nel campione dei pagamenti diretti. Da quando la Corte ha effettuato questo tipo di esame per la prima volta, per l'esercizio finanziario 2020, ha esaminato le statistiche sui controlli e i dati sui pagamenti di 23 organismi pagatori.

7.27. La Corte ha riscontrato alcune incongruenze tra le statistiche sui controlli e i dati relativi ai pagamenti, dovute in gran parte alla diversa tempistica di aggiornamento delle due serie di dati. Mentre le statistiche sui controlli sono statiche e compilate al 15 luglio di ogni anno, gli organismi pagatori aggiornano costantemente i propri dati relativi ai pagamenti nel corso dell'esercizio finanziario. Detti aggiornamenti sono effettuati per tener conto di modifiche riguardanti i beneficiari (ad esempio, trasferimento di partecipazioni) o gli organismi pagatori (a seguito dei loro controlli). Nonostante tali incongruenze, la Corte ha constatato che i sistemi degli organismi pagatori selezionati hanno calcolato i pagamenti degli aiuti in modo affidabile, tenendo opportunamente conto delle rettifiche risultanti dalle statistiche sui controlli.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Le relazioni della DG AGRI e della DG MARE sulla regolarità della spesa

7.28. Il direttore di ciascun *organismo pagatore* trasmette alla DG AGRI una dichiarazione di gestione annuale sull'*efficacia* dei rispettivi sistemi di gestione e di controllo, nonché sulla legittimità e regolarità delle proprie spese. Inoltre, gli Stati membri stilano annualmente una relazione sui controlli amministrativi e i controlli in loco effettuati (le "statistiche sui controlli").

7.29. Dal 2015, allo scopo di fornire ulteriore garanzia, gli organismi di certificazione sono tenuti ad esprimere, per ciascun organismo pagatore, un giudizio ("parere") annuale sulla legittimità e regolarità delle spese per le quali gli Stati membri hanno chiesto il rimborso.

7.30. La DG AGRI usa i tassi di errore indicati nelle statistiche sui controlli, operando adeguamenti in base alle risultanze degli audit svolti dagli organismi di certificazione nonché dei propri audit sui sistemi e sulla spesa degli organismi pagatori, al fine di calcolare una cifra per il "rischio al momento del pagamento" per i pagamenti diretti, lo sviluppo rurale e le misure di mercato. Gli adeguamenti derivanti dall'analisi della DG AGRI comportano rettifiche. La DG AGRI detrae dal "rischio al momento del pagamento" la stima delle *rettifiche finanziarie* e dei recuperi futuri per calcolare l'"importo finale a rischio".

7.31. Le statistiche sui controlli presentate dagli organismi pagatori indicavano un livello di errore equivalente all'1,1 % dell'insieme della spesa della PAC. Tenuto conto del lavoro degli organismi di certificazione e dei propri audit, la DG AGRI ha calcolato che "l'importo stimato a rischio al momento del pagamento" fosse di 996 milioni di euro, ovvero l'1,8 % circa della spesa totale della PAC nel 2022. Ha stimato un rischio al pagamento (tasso di errore aggiustato) dell'1,3 % circa per i pagamenti diretti, del 2,7 % per lo sviluppo rurale e del 2,9 % per le misure di mercato.

7.32. La Corte ha inoltre condotto un esame limitato delle informazioni sulla regolarità contenute nella relazione annuale di attività della DG MARE, rilevando che la metodologia applicata per il calcolo del rischio finale al momento del pagamento (o della *chiusura*) per la DG AGRI e la DG MARE era in linea con gli orientamenti della Commissione.

La relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione

7.33. La stima della Commissione del rischio al pagamento per la rubrica “Risorse naturali”, presentata nell’AMPR, è pari all’1,8 %.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

7.34. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit raccolti e illustrati nel presente capitolo risulta che il livello di errore per l'insieme della spesa a titolo della rubrica "Risorse naturali e ambiente" è rilevante (cfr. paragrafo 7.15). Per questa rubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato è pari al 2,2 %.

7.35. Le risultanze ottenute dalla Corte indicano che il livello di errore non è rilevante per i pagamenti diretti, che rappresentano il 66 % dei pagamenti a titolo di questa rubrica del QFP, mentre è rilevante per gli altri settori di spesa (sviluppo rurale, misure di mercato, affari marittimi, pesca, ambiente e azione per il clima), rappresentanti il 34 % della spesa. Inoltre, la Corte rileva che il numero di piccole sovradichiarazioni della superficie, sia per i pagamenti diretti che per le misure di sviluppo rurale, è cresciuto, passando da quattro errori nel 2021 a 16 errori nel 2022; ciò potrebbe indicare debolezze specifiche nella gestione da parte di alcuni Stati membri del sistema di identificazione delle parcelle agricole.

Raccomandazioni

7.36. La Corte ha esaminato le raccomandazioni formulate nelle proprie tre ultime relazioni annuali. In dette relazioni annuali, non vi è nessuna raccomandazione che avrebbe dovuto essere attuata nel 2022. Tutte le raccomandazioni formulate nelle relazioni annuali sugli esercizi 2019, 2020 e 2021 sono state attuate, dandone conto in una precedente relazione annuale⁶, oppure devono essere attuate dopo il 2022⁷.

7.37. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2022, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

⁶ Relazione annuale sull'esercizio 2019, raccomandazione 6.1, ritenuta attuata sotto alcuni aspetti nella relazione annuale sull'esercizio 2021.

⁷ Relazione annuale sull'esercizio 2021, raccomandazioni 6.1 e 6.2, da attuare rispettivamente entro il 2023 ed entro il 2025.

Raccomandazione 7.1 – Monitorare la qualità dei dati sulle superfici agricole

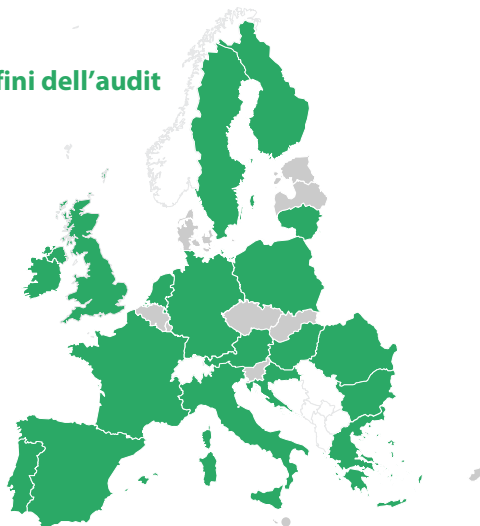
Dato che la superficie agricola fungerà da base per gli indicatori di performance della nuova PAC del 2023-2027, la Commissione dovrebbe continuare a monitorare il grado di accuratezza con il quale gli Stati membri determinano la superficie ammissibile nel sistema di identificazione delle parcelle agricole.

Termine di attuazione: 2024

Allegati

Allegato 7.1 – Informazioni sulle azioni dell’UE negli Stati membri e nel Regno Unito

Stati controllati ai fini dell’audit



Stato membro/paese	Contributo UE (milioni di euro)	Operazioni controllate	Errori quantificabili	Errori non quantificabili
Spesa per la PAC	56 079	210	30	10
Francia	9 450	32	8	4
Spagna	6 992	24	1	0
Germania	6 371	22	1	2
Italia	5 914	22	4	1
Polonia	4 787	20	3	1
Romania	2 992	12	0	0
Grecia	2 880	12	1	0
Ungheria	1 983	8	1	0
Irlanda	1 579	4	2	1
Portogallo	1 458	10	1	0
Austria	1 339	4	2	1
Bulgaria	1 055	8	1	0
Svezia	1 008	10	1	0
Finlandia	997	4	1	0
Paesi Bassi	835	9	1	0
Lituania	823	4	0	0
Croazia	759	8	1	0
Regno Unito	291	4	1	0
Stati membri non controllati	4 567	N.a.	N.a.	N.a.
Altre spese	2 197	8	2	5
TOTALE	58 276	218	32	15

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

Capitolo 8

**Migrazione e gestione delle frontiere
Sicurezza e difesa**

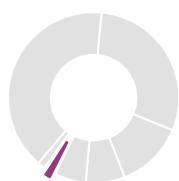
Indice

	Paragrafo
Introduzione	8.1. - 8.9.
Descrizione sintetica	8.2. - 8.8.
Estensione e approccio dell'audit	8.9.
Regolarità delle operazioni	8.10. - 8.11.
Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno	8.12. - 8.15.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	8.16. - 8.18.
Conclusione e raccomandazioni	8.19. - 8.21.
Conclusione	8.19.
Raccomandazioni	8.20. - 8.21.
Allegati	
Allegato 8.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le rubriche “Migrazione e gestione delle frontiere” e “Sicurezza e difesa”	

Introduzione

8.1. Questo capitolo espone le constatazioni della Corte per le rubriche del *quadro finanziario pluriennale (QFP)* 4 “Migrazione e gestione delle frontiere” e 5 “Sicurezza e difesa”. Nel precedente periodo del QFP, la spesa afferente queste rubriche era principalmente iscritta in bilancio e contabilizzata in un’unica rubrica, ossia la rubrica 3 “Sicurezza e cittadinanza”. La *figura 8.1* e la *figura 8.2* presentano una panoramica delle principali attività e spese eseguite nel 2022 nell’ambito di dette rubriche.

Figura 8.1 – Pagamenti e popolazione di audit – Migrazione e gestione delle frontiere

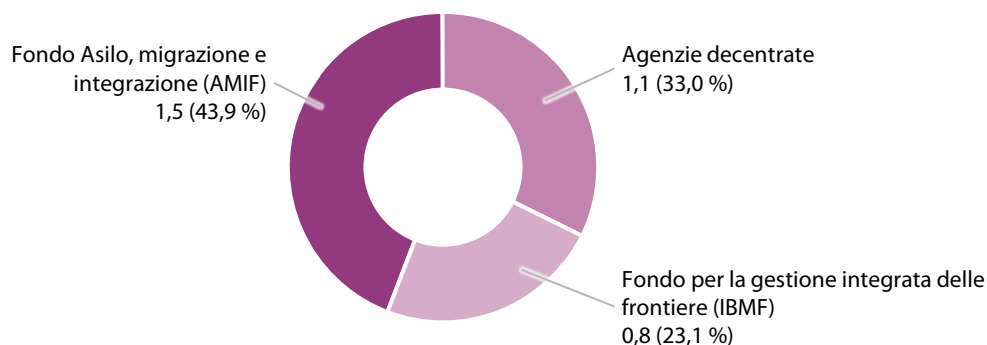


Migrazione e gestione delle frontiere
3,4 miliardi di euro (1,7 % della spesa a carico del bilancio UE)



(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2022 per Fondo

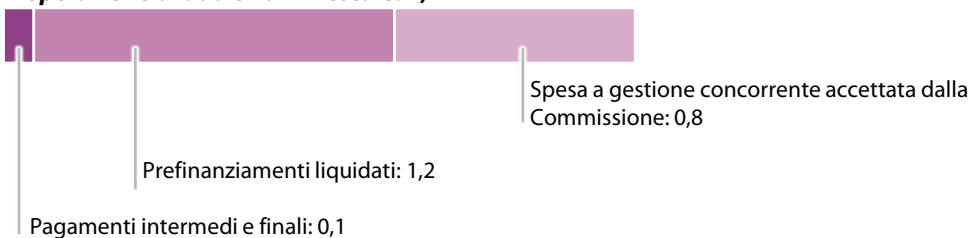


Popolazione di audit 2022 rispetto ai pagamenti

Pagamenti 2022 – totale: 3,4



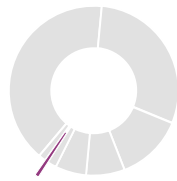
Popolazione di audit 2022 – totale: 2,1



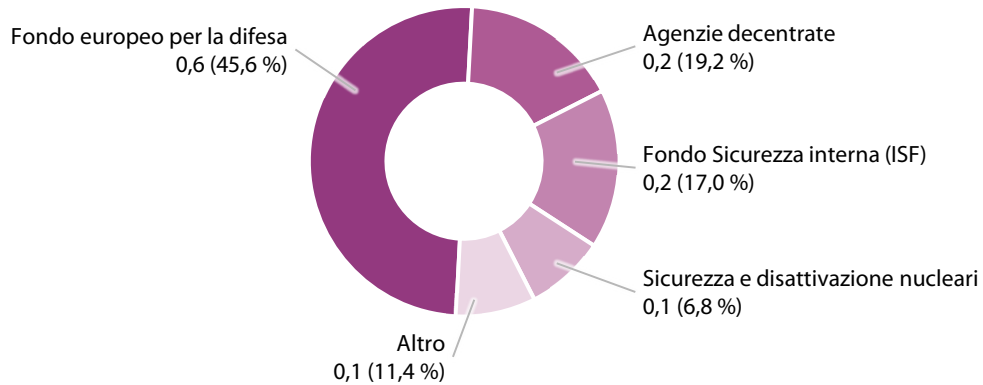
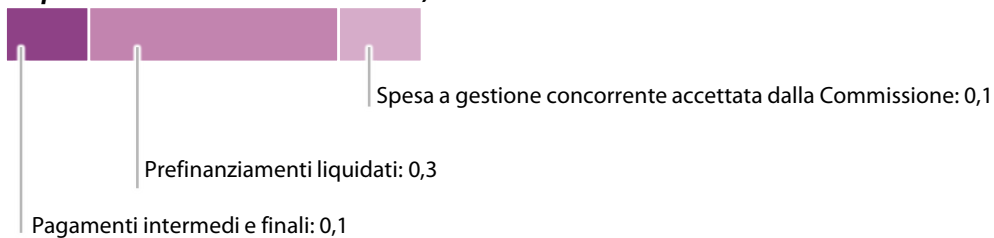
(*) I prefinanziamenti includono anche gli anticipi annuali in regime di *gestione concorrente*. In linea con la definizione armonizzata di *operazioni sottostanti*, i *prefinanziamenti* versati nel 2022, ma non *liquidati* in tale esercizio, non fanno parte della popolazione di audit della Corte (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 18).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell'Unione europea per l'esercizio 2022.

Figura 8.2 – Pagamenti e popolazione di audit – Sicurezza e difesa

**Sicurezza e difesa****1,2 miliardi di euro (0,6 % della spesa a carico del bilancio UE)**

(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2022 per Fondo**Popolazione di audit 2022 rispetto ai pagamenti****Pagamenti 2022 – totale: 1,2****Popolazione di audit 2022 – totale: 0,5**

(*) I prefinanziamenti includono anche gli anticipi annuali in regime di gestione concorrente. In linea con la definizione armonizzata di operazioni sottostanti, i prefinanziamenti versati nel 2022, ma non liquidati in tale esercizio, non fanno parte della popolazione di audit della Corte (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 18).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2022.

Descrizione sintetica

8.2. Data la crescente importanza che la migrazione e la gestione delle frontiere hanno assunto negli ultimi anni, l'Unione europea ha inserito nel QFP 2021-2027 la rubrica 4 specificamente dedicata a questi ambiti di intervento, come illustra la [figura 8.1](#). Una parte significativa della spesa in questo settore ha riguardato ancora, nel 2022, il completamento di progetti e regimi tuttora in corso previsti nel QFP 2014-2020. Pertanto, la maggior parte della popolazione di audit riguarda la liquidazione del *Fondo Asilo, migrazione e integrazione*¹ (AMIF) per il periodo 2014-2020 e il completamento dei finanziamenti erogati dal *Fondo sicurezza interna – Frontiere e visti*² (ISF-BV). L'obiettivo dell'AMIF 2014-2020 era contribuire alla gestione efficace dei flussi migratori e mettere in atto un approccio UE comune in materia di *asilo* e immigrazione. La finalità dell'ISF-BV era contribuire a garantire un elevato livello di sicurezza nell'UE facilitando i viaggi legittimi, attraverso un livello uniforme ed elevato di controllo delle *frontiere esterne* e il trattamento efficace dei visti Schengen.

8.3. Questi fondi del periodo 2014-2020 sono stati sostituiti nel QFP 2021-2027 rispettivamente da un nuovo AMIF³ e dallo *Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti*⁴ (BMVI) del *Fondo per la gestione integrata delle frontiere* (IBMF). L'obiettivo dell'AMIF per il periodo 2021-2027 è contribuire ad una gestione efficace dei flussi migratori e all'attuazione, al rafforzamento e allo sviluppo della politica comune in materia di asilo e immigrazione. Il BMVI mira a sostenere una solida ed efficace gestione europea integrata delle frontiere esterne dell'Unione, contribuendo in tal modo a garantire un livello elevato di sicurezza nell'UE tutelando al tempo stesso la libera circolazione delle persone sul suo territorio.

¹ Regolamento (UE) n. 516/2014 che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione.

² Regolamento (UE) n. 515/2014 che istituisce, nell'ambito del Fondo sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario per le frontiere esterne e i visti.

³ Regolamento (UE) 2021/1147 che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione.

⁴ Regolamento (UE) 2021/1148 che istituisce, nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere, lo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.

8.4. Un altro rilevante settore di spesa per la rubrica 4 del QFP è il finanziamento di tre *agenzie decentrate*: l'[Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera](#) (Frontex), l'[Agenzia dell'Unione europea per l'asilo](#) (EUAA) e l'[Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia](#) (eu-LISA). Queste sono attive nell'attuazione delle priorità fondamentali dell'UE nel campo della migrazione e in quello della gestione delle frontiere. Le osservazioni della Corte su queste agenzie sono presentate separatamente nelle relative relazioni annuali specifiche.

8.5. Nel QFP 2021-2027, la rubrica 5 è dedicata alla sicurezza e difesa, come mostra la [figura 8.2](#). La componente "sicurezza" include il finanziamento del Fondo Sicurezza interna (*Internal Security Fund* – ISF) per il periodo 2021-2027⁵, il completamento del finanziamento erogato dal Fondo sicurezza interna – strumento di Polizia (ISF-P) per il 2014-2020⁶, il finanziamento per la disattivazione degli impianti nucleari (assistenza finanziaria dell'UE per la disattivazione di centrali nucleari in Bulgaria, Lituania e Slovacchia) e il finanziamento di tre agenzie decentrate dell'UE attive nel campo della sicurezza: l'[Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze](#) (EMCDDA), l'[Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto](#) (Europol) e l'[Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto](#) (CEPOL). La componente "difesa" comprende il Fondo europeo per la difesa⁷, che finanzia progetti collaborativi in materia di difesa durante tutte le fasi di ricerca e sviluppo.

8.6. L'ISF per il periodo 2021-2027 ha una portata più limitata rispetto al passato (poiché gli obiettivi dell'ISF-BV 2014-2020 sono stati trasferiti a un altro strumento) ed è ora focalizzato sugli obiettivi dell'ISF-P 2014-2020. Il suo scopo è contribuire a garantire un elevato livello di sicurezza nell'UE, in particolare prevenendo e combattendo il terrorismo, la radicalizzazione, la criminalità organizzata nelle sue forme gravi e la criminalità informatica, assistendo e proteggendo le vittime di reato e preparando, proteggendo e gestendo efficacemente gli incidenti, i rischi e le crisi legati alla sicurezza. Nel 2022 una parte significativa della spesa in questo settore riguardava il completamento di progetti tuttora in corso a titolo del QFP 2014-2020.

⁵ [Regolamento \(UE\) 2021/1149](#) che istituisce il Fondo Sicurezza interna.

⁶ [Regolamento\(UE\) n. 513/2014](#) che istituisce, nell'ambito del Fondo sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi.

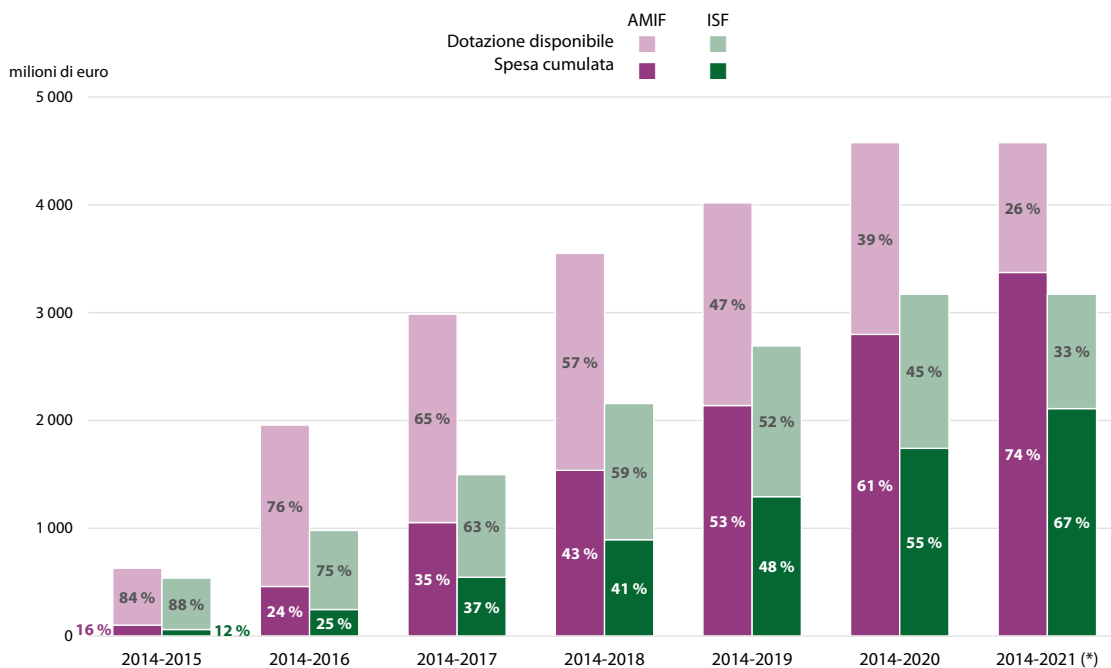
⁷ [Regolamento \(UE\) 2021/697](#) che istituisce il Fondo europeo per la difesa.

8.7. La gestione della maggior parte dei finanziamenti AMIF e ISF per il periodo 2014-2020, nonché della maggior parte dei finanziamenti AMIF, BMVI e ISF per il periodo 2021-2027 è condivisa fra gli Stati membri (o i paesi associati Schengen) e la DG Migrazione e affari interni (DG HOME) della Commissione. Nel quadro di tale gestione, gli Stati membri attuano i programmi nazionali pluriennali che sono stati approvati dalla Commissione.

8.8. Dal 2019 gli Stati membri hanno accelerato l'attuazione dei rispettivi programmi nazionali AMIF e ISF per il periodo 2014-2020. Tuttavia, rimangono non erogati importi significativi (il 26 % per l'AMIF e il 33 % per l'ISF alla fine del 2022), sebbene i finanziamenti per il periodo 2014-2020 debbano essere spesi entro giugno 2024⁸. Nella [figura 8.3](#) è illustrata la spesa oggetto delle domande di rimborso presentate dagli Stati membri alla Commissione dall'inizio del *periodo di programmazione* 2014-2020.

⁸ Regolamento (UE) 2022/585 che modifica i regolamenti (UE) n. 514/2014, (UE) n. 516/2014 e (UE) 2021/1147.

Figura 8.3 – Progressi nel livello di spesa e/o dei finanziamenti erogati per i programmi nazionali nell’AMIF e dell’ISF del periodo 2014-2020



(*) La spesa per l’AMIF/ISF sostenuta a livello di Stato membro viene dichiarata alla Commissione e da questa approvata l’anno successivo a quello in cui viene sostenuta. Pertanto, i conti della Commissione per il 2022 riportano detta spesa sostenuta nel 2021.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione (programmi nazionali e decisioni di liquidazione fino alla fine del 2022).

Estensione e approccio dell’audit

8.9. Applicando l’approccio e i metodi di audit di cui all’**allegato 1.1**, per le rubriche del QFP oggetto del presente capitolo si è proceduto ad esaminare, in riferimento all’esercizio 2022, quanto segue.

- a) Un campione di 23 operazioni che, pur contribuendo alla *dichiarazione di affidabilità* globale della Corte, non è rappresentativo della spesa a titolo di queste rubriche del QFP. La Corte, pertanto, non è in grado di fornire una *stima del tasso di errore* per queste rubriche. Il campione era costituito da:
 - 14 operazioni in regime di gestione concorrente con gli Stati membri (due operazioni per Stato membro: Germania, Lettonia, Romania, Spagna e Regno Unito per la rubrica 4 del QFP; Croazia e Cechia per la rubrica 5 del QFP);

- sette operazioni nell'ambito della *gestione diretta* della Commissione (cinque per la rubrica 4 del QFP, due per la rubrica 5 del QFP) e due nell'ambito della *gestione indiretta* (una per la rubrica 4 del QFP, una per la rubrica 5 del QFP).

La Corte ha inoltre tenuto conto delle risultanze degli *audit di conformità* che ha espletato sulle agenzie.

- b) Le informazioni sulla *regolarità* fornite nella *relazione annuale di attività (RAA)* della DG HOME, successivamente incluse nella *relazione annuale sulla gestione e il rendimento (Annual Management and Performance Report, AMPR)* della Commissione.
- c) Sistemi selezionati, per verificare in che modo le *autorità di audit* di sei Stati membri (Germania, Spagna e Romania per l'AMIF; Lettonia per il BMVI; Cechia e Croazia per l'ISF) si stiano preparando a controllare l'AMIF, il BMVI e l'ISF del periodo 2021-2027.

Regolarità delle operazioni

8.10. Delle 23 operazioni esaminate dagli auditor dalla Corte, 11 (48 %) erano inficiate da *errori*. Sono stati quantificati nove errori che hanno avuto un impatto sugli importi imputati al bilancio dell'UE. Tali errori riguardavano spese non ammissibili (ad esempio, alcune spese per il personale o le attrezzature, *imposta sul valore aggiunto*) e questioni relative agli *appalti pubblici*. Il riquadro 8.1 mostra esempi di errori che la Corte ha quantificato.

Riquadro 8.1

Spese per il personale e le attrezzature non ammissibili

La Corte ha controllato un progetto AMIF gestito direttamente dalla DG HOME che rientrava nell'ambito delle *azioni dell'Unione*. Consisteva nel fornire ai rifugiati una formazione in materia di tecnologie dell'informazione per facilitarne l'integrazione nel mercato del lavoro. Il progetto è stato attuato da cinque cobeneficiari. La Corte ha verificato un campione di dieci voci incluse nella dichiarazione di spesa.

Per tre voci, la Corte ha riscontrato spese per il personale non ammissibili. In un caso, il contratto di lavoro per il responsabile del progetto è stato sostituito durante il progetto da un contratto di servizi. Ciò ha comportato un aumento significativo delle spese per il personale connesse. La Corte non ha considerato ammissibile l'aumento dei costi, in quanto non vi è stata alcuna modifica corrispondente nei compiti assegnati. In un altro caso, le spese per il personale dichiarate per una persona con cui era stato stipulato un contratto di servizi erano notevolmente superiori a quelle relative a due altri soggetti addetti a compiti analoghi, con cui era stato invece stipulato un contratto di lavoro (rispettivamente del 42 % e del 34 %). In un terzo caso, la tariffa giornaliera addebitata al progetto per un consulente era pari a oltre il doppio della tariffa giornaliera convenuta nel contratto di consulenza.

Per altre due voci, la Corte ha riscontrato spese per attrezzature non ammissibili relative all'acquisto di computer. Secondo la convenzione di sovvenzione, le spese ammissibili per le attrezzature erano limitate all'ammortamento sostenuto durante il periodo di attuazione del progetto, ma la DG HOME aveva effettivamente accettato come ammissibile l'intero costo di acquisizione.

Nel complesso, la Corte ha ritenuto non ammissibile al finanziamento dell'UE il 19,4 % della spesa accettata (che ammonta a 706 592,15 euro). Alcuni cobeneficiari hanno presentato certificati di audit a corredo delle dichiarazioni di spesa, ma nessuno degli errori sopra descritti era stato segnalato dai revisori esterni. Neppure la DG HOME aveva individuato tali errori nel corso delle verifiche *ex ante* eseguite prima di procedere al pagamento.

Dichiarazione di spese di alloggio non ammissibili a causa di irregolarità nelle procedure di appalto pubblico

La Corte ha controllato un progetto AMIF in regime di gestione concorrente con la Spagna. Il progetto è stato attuato da un'organizzazione senza scopo di lucro ("il beneficiario") e consisteva principalmente nella fornitura di alloggio (con i pasti) ai richiedenti protezione internazionale. Sulla base della relazione finale di attuazione del progetto presentata dal beneficiario all'autorità spagnola competente nel novembre 2021, gli auditor della Corte hanno controllato un campione di dieci voci incluse nella dichiarazione di spesa, otto delle quali erano fatture per stanze in affitto e pasti.

Gli auditor della Corte hanno verificato una procedura di appalto che aveva portato alla firma di un contratto con un'agenzia di viaggi per servizi di ristorazione e alloggio. Il valore dei servizi forniti nell'ambito di tale contratto durante l'attuazione del progetto è ammontato a 2 400 492,85 euro in totale. La Corte ha riscontrato che il beneficiario non aveva rispettato i requisiti applicabili per la pubblicazione del bando di gara. Inoltre, in linea con il capitolato d'oneri, l'aggiudicatario doveva fornire una garanzia dopo l'aggiudicazione dell'appalto. La base di calcolo della garanzia era stata modificata poco prima del termine per la presentazione delle offerte con una significativa riduzione dell'importo della garanzia, senza però che questo fosse adeguatamente comunicato ai potenziali offerenti. La garanzia ha pertanto costituito un ostacolo alla concorrenza, in quanto il suo importo iniziale più elevato potrebbe aver scoraggiato alcuni potenziali offerenti dal partecipare alla gara. Inoltre, il beneficiario non ha stabilito alcuna metodologia per valutare oggettivamente le offerte sulla base dei criteri di aggiudicazione. La Corte ha ritenuto che, nel complesso, tali *irregolarità* abbiano comportato una mancanza di trasparenza nella procedura e una motivazione insufficiente alla base dell'aggiudicazione dell'appalto all'agenzia di viaggi.

Gli auditor della Corte hanno verificato inoltre una procedura di appalto che aveva portato alla firma di un contratto con un albergo per un valore massimo di 417 240 euro. Poiché il beneficiario ha condotto la procedura di appalto utilizzando comunicazioni orali e non è stato in grado di fornire alcuna prova documentale risalente ad allora, non è stato possibile accertare che fosse stata effettivamente svolta una procedura di appalto. Questa mancanza di elementi probatori ha indotto a concludere che l'appalto fosse stato aggiudicato direttamente all'albergo. La Corte ha pertanto ritenuto che il 100 % dei costi dichiarati per questa specifica procedura di appalto non fosse ammissibile.

Nel complesso, la Corte ha ritenuto non ammissibile al finanziamento dell'UE il 40,7 % della spesa controllata per questo progetto AMIF.

8.11. Ha inoltre rilevato quattro casi di inosservanza delle disposizioni giuridiche e finanziarie (che però non hanno alcun impatto sul bilancio UE). A titolo di esempio, in un caso la *pista di controllo* era insufficiente per verificare gli importi fatturati.

Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

8.12. Per l'AMIF, il BMVI e l'ISF del periodo 2021-2027, la Corte ha valutato il lavoro delle autorità di audit di sei Stati membri (Germania, Spagna e Romania per l'AMIF; Lettonia per il BMVI; Cechia e Croazia per l'ISF), verificando quanto segue:

- a) in che modo l'attuazione del nuovo *regolamento recante disposizioni comuni (RDC)*⁹ abbia inciso su tali autorità di audit;
- b) in che modo tenessero conto dei requisiti specifici dell'RDC in relazione all'AMIF, al BMVI e all'ISF;
- c) se il trasferimento di competenze tra le autorità di audit sia stato organizzato in modo adeguato (per gli Stati membri in cui le autorità di audit per l'AMIF e l'ISF per il periodo 2014-2020 non erano le stesse del periodo 2021-2027).

8.13. Ogni Stato membro è tenuto a disporre, al più tardi entro il 30 giugno 2023, di una descrizione del sistema di gestione e di controllo adottato, che costituisce un presupposto per definire la propria strategia di audit per gli audit dei sistemi e gli audit delle operazioni. Nel complesso, le sei autorità di audit disponevano già di un quadro chiaro dei principali cambiamenti richiesti nella strategia di audit, negli audit dei sistemi e negli audit delle operazioni rispetto al periodo di programmazione 2014-2020. Tuttavia, poiché nessuno dei sei Stati membri aveva ultimato la descrizione del proprio sistema di gestione e di controllo al momento delle visite della Corte (che hanno avuto luogo tra settembre 2022 e febbraio 2023), essi non erano ancora in grado di approvare la propria strategia di audit, il che costituisce un presupposto essenziale per la presentazione di un "*pacchetto di affidabilità*" alla Commissione. L'articolo 98 dell'RDC stabilisce che, ogni anno, gli Stati membri devono presentare alla Commissione entro il 15 febbraio un "*pacchetto di affidabilità*" che comprende i conti annuali dell'esercizio contabile precedente verificati dalle autorità di audit designate. I

⁹ [Regolamento \(UE\) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio](#) recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti.

sei Stati membri visitati presenteranno alla Commissione i primi conti annuali per l'AMIF, il BMVI e l'ISF non prima del 2024.

8.14. La Corte ha inoltre esaminato le risorse di cui disponevano le autorità di audit, in particolare in termini di personale e sistemi informatici. Ove necessario, gli Stati membri hanno iniziato ad assumere risorse supplementari per le rispettive autorità di audit. Ogni autorità di audit dei sei Stati membri dovrebbe inoltre avere accesso in sola lettura al sistema informatico dell'*autorità di gestione*, in cui le informazioni e la documentazione di cui hanno bisogno per i propri audit sono archiviate dai beneficiari dei progetti e dalle autorità di gestione stesse. Tali sistemi erano in fase di sviluppo o ancora da sviluppare al momento della visita degli auditor della Corte negli Stati membri in questione.

8.15. Nel complesso, la Corte ha rilevato che le sei autorità di audit stavano compiendo progressi nei preparativi per l'AMIF, il BMVI e l'ISF per il periodo 2021-2027, anche se le rispettive strategie di audit non erano ancora state adottate.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

8.16. Per l'esercizio finanziario 2022, la Corte ha esaminato la RAA della DG HOME. L'analisi della Corte ha verificato se la DG HOME abbia presentato nella propria RAA le informazioni sulla regolarità conformemente alle istruzioni della Commissione e se le informazioni fornite fossero coerenti con le conoscenze acquisite dagli auditor della Corte durante il proprio audit. La Corte non ha rilevato informazioni che potessero contraddire le proprie constatazioni.

8.17. Ha esaminato le stime elaborate dalla DG HOME per i rischi al pagamento e alla chiusura. Ha constatato che erano state calcolate in conformità della metodologia interna e comunicate correttamente nell'AMPR. Sulla spesa totale del 2022 (2 479 milioni di euro), la DG HOME ha stimato che l'importo totale a rischio al momento del pagamento ammontasse a 34 milioni di euro (1,4 %) e che il valore stimato delle rettifiche risultanti dai suoi controlli negli esercizi futuri ammontasse a 3 milioni di euro.

8.18. La direttrice generale della DG HOME ha dichiarato di avere la ragionevole certezza che le risorse assegnate alle attività descritte nella RAA sono state utilizzate per la finalità prevista e conformemente al principio della sana gestione finanziaria, ma con alcune *riserve*. Poiché le verifiche condotte dalla Corte su 22 operazioni riguardano solo una piccola parte delle operazioni di competenza della DG HOME, la Corte non è in grado di verificare tale affermazione sulla base dei risultati della propria attività di audit.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

8.19. Dall'esame delle operazioni effettuato dalla Corte risulta che le spese sono inficiate da problemi riguardanti l'ammissibilità e le gare d'appalto. Sebbene la Corte non abbia sottoposto ad audit operazioni sufficienti a stimare il livello di errore per queste rubriche del QFP (cfr. paragrafo 8.9), le risultanze dell'audit della Corte indicano che si tratta di un settore ad alto rischio. La Corte ha redatto la propria dichiarazione di affidabilità sulla base delle risultanze della verifica delle operazioni.

Raccomandazioni

8.20. L'*allegato 8.1* mostra le risultanze dell'esame svolto dalla Corte sul seguito dato alla raccomandazione da essa formulata nella relazione annuale sull'esercizio 2020, il cui termine di attuazione era il 2022. Tale raccomandazione riguardava gli orientamenti destinati alle autorità degli Stati membri preposte all'esecuzione dei fondi della DG HOME sia nel QFP 2014-2020 che nel QFP 2021-2027 e faceva riferimento alla documentazione della completezza e della qualità dei servizi quando il finanziamento si basa su *costi unitari standard*. La Corte ritiene che questa raccomandazione sia stata attuata integralmente in quanto la DG HOME ha pubblicato orientamenti e un manuale per gli operatori sull'uso delle *opzioni semplificate in materia di costi*.

8.21. Sulla base di quanto constatato per l'esercizio 2022, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 8.1 – Assicurare verifiche più mirate sull'ammissibilità dei costi dei progetti per le azioni dell'Unione direttamente gestite dalla DG HOME

Effettuare verifiche *ex ante* più mirate sull'ammissibilità delle spese per le azioni dell'Unione, prestando particolare attenzione ai rischi potenziali connessi, ad esempio, al tipo di spesa (come le spese per il personale, le attrezzature, gli appalti) o al tipo di beneficiario.

Nel corso delle valutazioni dei rischi, la Commissione dovrebbe tener conto del fatto che i certificati di audit a sostegno delle domande di pagamento dei beneficiari presentano dei limiti.

Termine di attuazione: fine 2024

Allegati

Allegato 8.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le rubriche “Migrazione e gestione delle frontiere” e “Sicurezza e difesa”

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2020	La Corte raccomanda alla Commissione di: Raccomandazione 2: Fornire linee guida per le autorità degli Stati membri responsabili dell'esecuzione dei fondi della DG HOME, sia nel QFP 2014-2020 che nel QFP 2021-2027, riguardo alla documentazione della completezza e della qualità dei servizi quando i finanziamenti sono basati sui costi unitari standard.		

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 9

Vicinato e resto del mondo

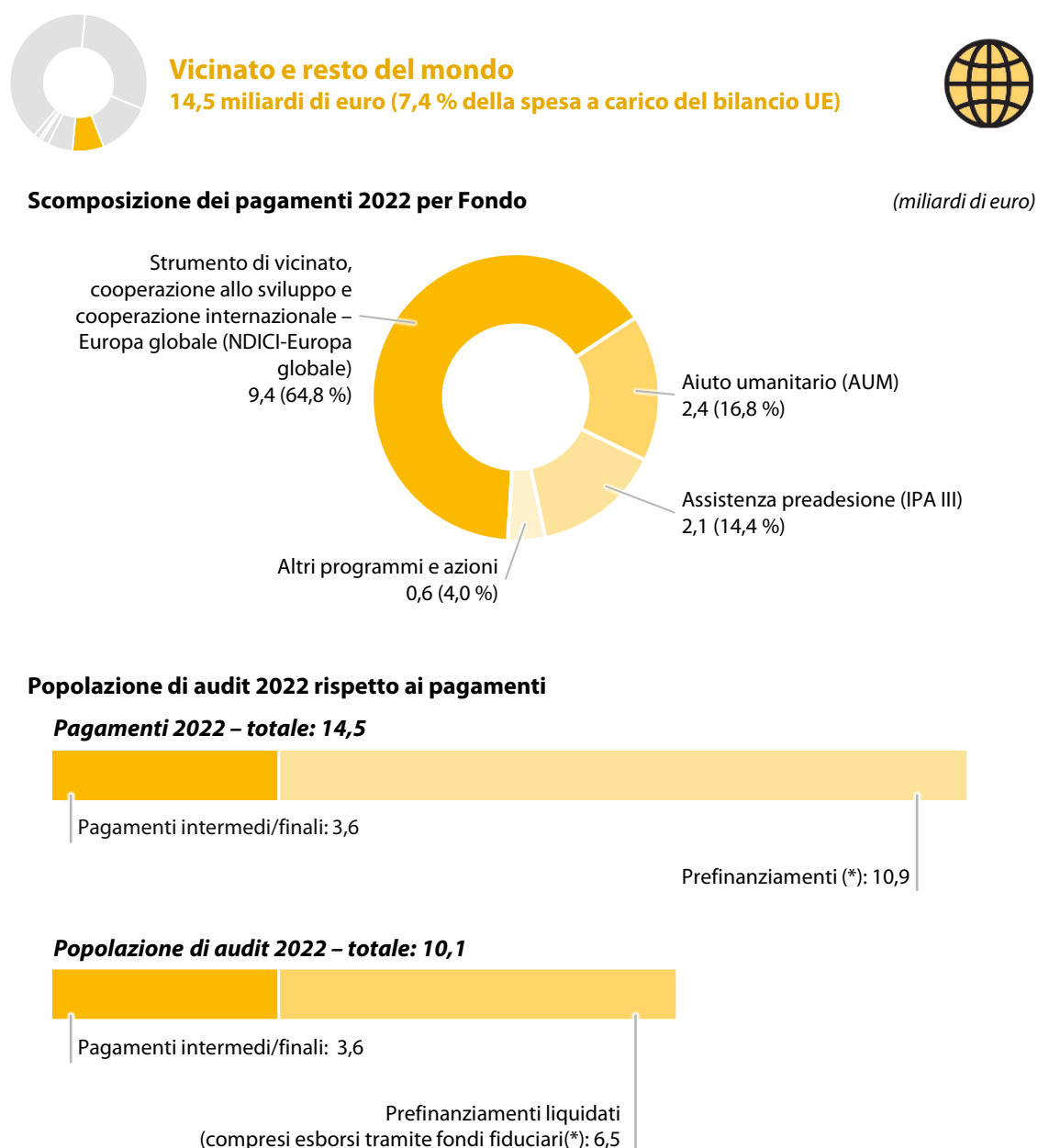
Indice

	Paragrafo
Introduzione	9.1.
Descrizione sintetica	9.2. - 9.6.
Estensione e approccio dell’audit	9.7.
Regolarità delle operazioni	9.8. - 9.14.
Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno	9.15. - 9.17.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	9.18. - 9.26.
Conclusione e raccomandazioni	9.27. - 9.34.
Conclusione	9.27.
Raccomandazioni	9.28. - 9.34.
Allegati	
Allegato 9.1 – Pagamenti della DG NEAR e della DG INTPA, per delegazione	
Allegato 9.2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Vicinato e resto del mondo”	

Introduzione

9.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 6 (“Vicinato e resto del mondo”) del *quadro finanziario pluriennale (QFP)*. La **figura 9.1** presenta una panoramica delle principali attività e spese eseguite nel 2022 nell’ambito di detta rubrica.

Figura 9.1 – Pagamenti e popolazione di audit



(*) Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 18).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell’Unione europea per l’esercizio 2022.

Descrizione sintetica

9.2. Il settore di spesa comprende diversi strumenti di finanziamento, in particolare lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale (*Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*), di seguito “NDICI-Europa globale”¹, e lo strumento di assistenza preadesione². Copre inoltre la dotazione destinata agli aiuti umanitari.

9.3. L’obiettivo generale dell’NDICI-Europa globale è quello di affermare e promuovere i valori, i principi e gli interessi fondamentali dell’Unione in tutto il mondo al fine di promuovere il multilateralismo e i partenariati rafforzati con i paesi non-UE. Lo strumento riflette due importanti cambiamenti rispetto al QFP 2014-2020 nella maniera in cui l’UE finanzia l’azione esterna (politica estera):

- a) la cooperazione con i paesi partner dell’Africa, dei Caraibi e del Pacifico, prima finanziata dai Fondi europei di sviluppo, è adesso inclusa nel bilancio generale dell’UE;
- b) tale cooperazione è ora finanziata dallo stesso strumento che finanzia la politica di vicinato dell’UE, ma le specificità di entrambi i tipi di sostegno sono preservate.

9.4. L’obiettivo generale dello strumento di assistenza preadesione è sostenere i paesi *beneficiari* nell’adozione e attuazione delle riforme necessarie per conformarsi ai valori dell’UE in vista di una loro adesione, nonché contribuire alla loro stabilità, sicurezza e prosperità.

9.5. Le principali direzioni generali e servizi deputati all’attuazione dell’azione esterna dell’UE sono la direzione generale Politica di vicinato e negoziati di allargamento (DG NEAR), la direzione generale Partenariati internazionali (DG INTPA), la direzione generale Protezione civile e operazioni di aiuto umanitario europee (DG ECHO) e il servizio degli strumenti di politica estera (FPI).

¹ Regolamento (UE) 2021/947 che istituisce lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale.

² Regolamento (UE) n. 2021/1529 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA III).

9.6. Nel 2022 i pagamenti a titolo di questa rubrica sono ammontati a 14,5 miliardi di euro (*prefinanziamenti, pagamenti intermedi* e finali). Tali fondi sono stati erogati utilizzando diversi strumenti (cfr. [figura 9.1](#)) e metodi di erogazione, quali appalti di lavori/forniture/servizi, *sovvenzioni*, prestiti speciali, garanzie su prestiti e azioni di assistenza finanziaria, *sostegno al bilancio* e altre forme mirate di aiuti di bilancio in paesi non-UE (cfr. [allegato 9.1](#)). Il totale dei pagamenti a titolo di questa rubrica è aumentato, passando da 10,9 miliardi di euro nel 2021 a 14,5 miliardi di euro nel 2022. Tale aumento, che riguarda principalmente l'NDICI (9,4 miliardi di euro nel 2022, a fronte di 5,8 miliardi di euro nel 2021) è dovuto ai prefinanziamenti.

Estensione e approccio dell'audit

9.7. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la presente rubrica del QFP si è proceduto ad esaminare in riferimento all'esercizio 2022:

- a) un campione di 72 operazioni che, pur contribuendo alla dichiarazione di affidabilità globale della Corte, non è rappresentativo della spesa a titolo della presente rubrica del QFP. La Corte, pertanto, non è in grado di fornire una stima del tasso di *errore* per questa rubrica. Il campione comprendeva 35 operazioni concernenti la DG NEAR, 17 operazioni concernenti la DG INTPA, 14 operazioni concernenti la DG ECHO e altre sei operazioni concernenti l'FPI;
- b) le informazioni sulla regolarità fornite nella *relazione annuale di attività (RAA)* della DG NEAR, successivamente incluse nella *relazione annuale sulla gestione e il rendimento (Annual Management and Performance Report, AMPR)* della Commissione europea;
- c) una selezione di sistemi di quattro delegazioni dell'UE, tra i quali:
 - i) sistemi di audit, di verifica e di follow-up – la Corte ha valutato se i piani annuali di audit e di verifica fossero attuati correttamente e nel rispetto delle norme e degli orientamenti in vigore;
 - ii) sistemi di prevenzione delle *frodi* e di etica – la Corte ha valutato se il personale abbia ricevuto una formazione adeguata in materia di etica e prevenzione delle frodi e se fosse a conoscenza delle procedure e degli obblighi in caso di presunta frode.

Regolarità delle operazioni

9.8. Delle 72 operazioni esaminate dagli auditor della Corte, 34 (47 %) erano inficiate da errori. Nonostante le dimensioni limitate del campione, le *risultanze* dell'audit della Corte indicano che il rischio di errore per questa rubrica del QFP è elevato. Gli auditor della Corte hanno quantificato 25 errori che hanno avuto un'incidenza finanziaria sugli importi imputati al bilancio dell'UE. Tali errori riguardavano spese non ammissibili, assenza di documenti giustificativi, appalti pubblici e spese non sostenute. Il riquadro 9.1 mostra esempi degli errori quantificati dagli auditor della Corte.

Riquadro 9.1

Grave carenza nell'applicazione delle norme in materia di concessione delle sovvenzioni

DG INTPA

Gli auditor della Corte hanno controllato una fattura di 728 221 euro emessa nel quadro di un contratto di sovvenzione concluso con organizzazioni non governative (ONG). Il progetto mirava a rafforzare la partecipazione della popolazione alle consultazioni pubbliche locali in un paese africano. Tale azione, il cui costo è stimato a 993 304 euro, è stato finanziato per il 75 % dall'UE. Una delle condizioni di ammissibilità fissate nel quadro della procedura di aggiudicazione era che il richiedente principale fosse direttamente responsabile della gestione dell'azione e non avesse unicamente un ruolo di intermediario.

Il richiedente principale era una ONG internazionale registrata in uno Stato membro dell'UE. All'atto della preparazione del contratto, la Commissione ha scoperto che l'azione non sarebbe stata attuata dal richiedente principale, bensì da un'entità africana collegata, che non era stata originariamente indicata come entità richiedente.

Tuttavia, il comitato di valutazione ha accettato la proposta, nonostante il richiedente principale non fosse direttamente responsabile della gestione dell'azione e la condizione di ammissibilità non fosse dunque rispettata. Inoltre, la Commissione ha esteso il contratto all'entità africana e, in tal modo, ha autorizzato una modifica della domanda iniziale, il che non è previsto dalla normativa. La Corte ha pertanto ritenuto che l'esito della procedura di aggiudicazione fosse falsato e che le spese dichiarate non fossero ammissibili a un finanziamento dell'UE.

Costi non ammissibili inclusi nella dichiarazione di spesa

DG NEAR

La Corte ha controllato la liquidazione di un'operazione del valore di 3,79 milioni di euro nell'ambito di un *accordo di delega in regime di gestione indiretta* finanziato da un fondo di investimento per la politica di vicinato. L'operazione riguardava un progetto, attuato da un'agenzia di sviluppo, volto a promuovere l'uso sostenibile delle risorse naturali in Palestina*, al fine di sostenerne la transizione verso un'economia "verde".

Il progetto è stato finanziato nell'ambito di una misura consistente in uno strumento di prestito, con una dotazione totale di 35,7 milioni di euro (di cui un contributo dell'UE di 10,7 milioni di euro), e in una componente di incentivo di 5 milioni di euro, interamente finanziata dall'UE. La componente di incentivo consentiva alle piccole e medie imprese (PMI) di beneficiare di sovvenzioni a favore di progetti "verdi" nei settori dell'*efficienza* energetica, delle energie rinnovabili e della riduzione dell'inquinamento. Era previsto che tale importo fosse versato ai beneficiari finali tramite una banca partner.

Nella seconda metà del 2020, l'agenzia di sviluppo ha riferito alla Commissione di aver approvato una sovvenzione di 190 500 euro a favore di un beneficiario finale sulla base delle informazioni fornite dalla banca partner, che concedeva contemporaneamente al beneficiario finale lo strumento di prestito. Tuttavia, il beneficiario non ha mai accettato il finanziamento e non ha attuato il progetto.

Alla fine del 2021, l'agenzia di sviluppo riferiva ancora alla Commissione, nelle proprie relazioni sullo stato di avanzamento, di un finanziamento del progetto, anche se non quest'ultimo non era stato mai attuato. La Commissione ha considerato il progetto come spese sostenute, sulla base delle informazioni finanziarie ricevute dall'agenzia di sviluppo. Né l'agenzia di sviluppo né la Commissione avevano effettuato su tali informazioni finanziarie controlli che avrebbero potuto rilevare la rendicontazione non corretta da parte della banca.

*Tale designazione non si intende come il riconoscimento di uno Stato di Palestina e lascia impregiudicate le singole posizioni degli Stati membri sulla questione.

9.9. La Corte ha inoltre rilevato 17 casi di inosservanza di disposizioni giuridiche e finanziarie (non aventi però alcuna incidenza finanziaria sul bilancio UE). Si trattava, ad esempio, di procedure obbligatorie non seguite, elementi probatori insufficienti, ripartizione poco chiara dei costi e assenza di pista di controllo. Il [riquadro 9.2](#) mostra un esempio di errori non quantificati.

Riquadro 9.2

Mancata realizzazione della valutazione obbligatoria dei rischi

DG NEAR

La Corte ha controllato il pagamento finale a favore di un progetto volto a fornire e installare attrezzature di comunicazione a un'autorità governativa del paese beneficiario. Il contratto di fornitura, di un valore totale di 255 492 euro, è stato firmato con un fornitore locale. Al momento della firma del contratto, la Commissione ha versato un prefinanziamento di 102 197 euro, pari al 40 % del prezzo concordato.

Il manuale delle procedure prevede che la Commissione effettui valutazioni dei rischi per far sì che i prefinanziamenti compresi tra 60 000 euro e 300 000 euro siano effettuati in assenza di una garanzia bancaria solo se il rischio è valutato basso. In questo caso, una valutazione dei rischi era necessaria, in quanto l'importo del prefinanziamento ammontava a 102 197 euro. Tuttavia, la Commissione ha effettuato il pagamento senza effettuare tale valutazione e senza ottenere una garanzia bancaria.

9.10. La Corte ha individuato due settori di spesa in cui le operazioni sono generalmente meno soggette a errori in ragione di specifiche condizioni di pagamento. Si tratta: i) del sostegno al bilancio e ii) dei progetti attuati da organizzazioni internazionali secondo l'*approccio "nozionale"*. Per il 2022, gli auditor della Corte hanno controllato tre operazioni di sostegno al bilancio e cinque operazioni alle quali è stato applicato l'approccio nozionale.

9.11. Il sostegno al bilancio fornisce un contributo al bilancio generale di uno Stato o alla dotazione da questo destinata a una politica o a un obiettivo specifico. I pagamenti per il sostegno al bilancio a carico del bilancio generale dell'UE nel 2022 sono ammontati a 1,7 miliardi di euro. La Corte ha valutato se la Commissione avesse rispettato le condizioni che disciplinano i pagamenti a sostegno del bilancio dei paesi partner e se avesse verificato il rispetto, da parte di questi ultimi, delle condizioni di ammissibilità (ad esempio, se vi fossero stati miglioramenti soddisfacenti nella gestione finanziaria del settore pubblico). L'audit della Corte sulla regolarità non può comprendere gli eventi successivi al versamento degli aiuti da parte della Commissione al paese destinatario, poiché tali fondi confluiscono da quel momento nelle risorse proprie del paese in questione.

9.12. Nell’ambito dell’“approccio nozionale”, quando i contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche e identificabili, la Commissione presuppone che le norme UE in materia di ammissibilità siano rispettate fintanto che l’importo aggregato comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell’UE. Nelle verifiche di convalida svolte dalla Corte si è tenuto conto di questo approccio. Nel 2022, i pagamenti effettuati a favore di organizzazioni internazionali tramite il bilancio generale dell’UE sono ammontati a 4,7 miliardi di euro. La Corte non è in grado di precisare la percentuale di tale importo alla quale si applica l’“approccio nozionale”, poiché la Commissione non ne effettua un monitoraggio distinto. Sono stati rilevati cinque errori *non quantificabili* nelle operazioni per le quali era stato applicato l’approccio nozionale.

9.13. L’esame della regolarità delle operazioni ha anche consentito alla Corte di rilevare esempi di controlli efficaci da parte della Commissione. Nel riquadro 9.3 è riportato un esempio di questo tipo.

Riquadro 9.3

Spese non ammissibili rilevate nella relazione di verifica

DG NEAR

La Commissione ha finanziato, mediante un contratto di sovvenzione, un’azione con una dotazione di 210 milioni di euro destinati a migliorare i servizi sanitari ai rifugiati nel loro paese ospitante.

Nel corso dell’audit delle spese dichiarate a titolo di tale contratto di sovvenzione, la Corte ha rilevato che la Commissione aveva giustamente respinto un importo di 2,27 milioni di euro, ossia il 6,67 % di una fattura da 34 milioni di euro, a seguito della verifica delle spese effettuata. Le spese non ammissibili riguardavano, in particolare, il ricorso a procedure di appalto non corrette per l’acquisto di servizi e l’inclusione di IVA non ammissibile nelle spese dichiarate.

9.14. Come negli anni precedenti, alcune organizzazioni internazionali hanno trasmesso la documentazione richiesta dalla Corte con ritardo, ritardo che si è ripercosso sui lavori della Corte. Tali organizzazioni hanno fornito solo un accesso limitato ai documenti (ad esempio, in formato di sola lettura), il che ha ostacolato la pianificazione, l’esecuzione e il controllo della qualità dell’audit della Corte. Tali difficoltà sono persistite nonostante i tentativi della Commissione di porvi rimedio instaurando un dialogo permanente con le organizzazioni internazionali interessate.

Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

9.15. Gli auditor della Corte hanno visitato quattro delegazioni dell'UE in paesi terzi (Bosnia-Erzegovina, Macedonia del Nord, Ruanda e Serbia) e hanno esaminato i loro sistemi di controllo interno al fine di determinare:

- a) se le delegazioni elaborassero i propri piani annuali di audit e di verifica conformemente alla metodologia pertinente;
- b) se procedessero a valutazioni dei rischi per i progetti conformemente agli orientamenti applicabili;
- c) se commissionassero audit e verifiche delle spese in tempo utile e come ne assicurassero la gestione;
- d) se dessero seguito ai risultati di tali audit e verifiche delle spese;
- e) in quale modo e misura affrontassero eventuali constatazioni critiche.

9.16. La Corte ha inoltre valutato la sensibilizzazione del personale delle delegazioni nei settori della prevenzione delle frodi, dell'etica e dell'integrità. In particolare, gli auditor della Corte hanno verificato:

- a) se il personale delle delegazioni fosse a conoscenza degli obblighi a proprio carico in caso di presunta frode;
- b) se il personale seguisse regolarmente formazioni adeguate in questi settori;
- c) con quale frequenza si fossero tenute tali formazioni e chi fosse tenuto a parteciparvi.

9.17. La Corte ha individuato alcune carenze nel funzionamento degli elementi del sistema di controllo interno esaminati. Tali carenze riguardavano le verifiche delle spese, la formazione in materia di prevenzione delle frodi e il sistema informatico OPSYS della Commissione. Il [riquadro 9.4](#) riporta esempi di tali carenze.

Riquadro 9.4

Ricezione della relazione di verifica delle spese dopo il versamento del pagamento finale

DG NEAR

Generalmente la Commissione richiede ai beneficiari delle sovvenzioni di incaricare un contraente di verificare le spese sostenute e di elaborare relazioni di verifica di queste ultime, che presentano alla delegazione dell'UE per poter ricevere ulteriori prefinanziamenti o i pagamenti finali. Una delle delegazioni dell'UE sottoposta ad audit ha incaricato direttamente i contraenti di verificare le spese dei beneficiari.

La Corte ha esaminato tre relazioni di verifica delle spese ricevute da tale delegazione UE. In un caso, al fine di rispettare la scadenza stabilita nel contratto di sovvenzione, la delegazione aveva già versato il pagamento finale al beneficiario prima di ricevere la relazione di verifica delle spese.

Alcuni membri del personale delle delegazioni non hanno frequentato alcuna formazione in materia di prevenzione delle frodi negli ultimi cinque anni

DG NEAR e DG INTPA

Durante le visite a quattro delegazioni dell'UE, per ciascuna delegazione si sono tenuti colloqui con quattro membri del personale selezionati da ognuna. Hanno rilevato che un membro del personale in una delegazione e due in un'altra non avevano frequentato alcuna formazione in materia di prevenzione delle frodi negli ultimi cinque anni.

Il sistema informativo OPSYS non è pienamente operativo

Diversi anni fa, la DG INTPA, la DG NEAR e l'FPI hanno avviato un programma di trasformazione organizzativa e digitale su larga scala denominato OPSYS, al fine di gestire l'insieme degli interventi attuati nel quadro dell'azione esterna dell'UE.

Durante le visite della Corte presso le delegazioni dell'UE, il personale ha segnalato problemi connessi a OPSYS che avevano causato ritardi, perturbazioni del corretto funzionamento della delegazione e un aumento del consumo di risorse.

Nella propria relazione annuale di attività (RAA), la DG NEAR ha segnalato difficoltà nell'attuazione di OPSYS, sottolineando che il nuovo strumento informatico era talvolta instabile, non soddisfaceva le aspettative degli utenti e richiedeva interventi frequenti da parte delle équipes di sostegno della DG INTPA e della direzione generale dell'Informatica (DG DIGIT). Pertanto, i dati potrebbero essere inattendibili e le informazioni di gestione incomplete.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

RAA della DG NEAR

9.18. Gli auditor della Corte hanno esaminato la RAA della DG NEAR per l'esercizio finanziario 2022, verificando in particolare se la DG NEAR avesse presentato nella propria RAA le informazioni sulla regolarità conformemente alle istruzioni della Commissione e se fosse stata coerente nell'applicazione della metodologia per stimare le rettifiche e i recuperi futuri.

9.19. Sulla base delle istruzioni diffuse dalla direzione generale del Bilancio (DG BUDG) della Commissione in merito all'elaborazione delle RAA, le direzioni generali stimano il rischio al pagamento utilizzando i dati in loro possesso. Applicano al rischio al pagamento un tasso di *capacità correttiva*, corrispondente alla media storica dei recuperi e delle rettifiche fornita dalla DG BUDG e adeguata dalle direzioni generali secondo le necessità, per calcolare il loro rischio al momento della chiusura. Il rischio al momento della chiusura è un indicatore importante dell'*efficacia* del controllo interno di una direzione generale.

9.20. Tuttavia, il rischio al momento della chiusura che la DG NEAR riferisce nella propria RAA si basa su uno studio, condotto da un contraente esterno per conto di questa DG, noto come "studio sul *tasso di errore residuo (TER)*". Scopo di quest'ultimo è stimare il tasso degli errori che non sono stati rilevati durante tutte le verifiche di gestione della DG NEAR volte a prevenire, individuare e correggere gli errori per l'intero ambito di sua competenza, al fine di trarre conclusioni sull'efficacia di tali verifiche. Lo studio è un elemento importante alla base della *dichiarazione di affidabilità* del direttore generale e confluisce nelle informazioni sulla regolarità in merito all'"azione esterna" riportate nell'AMPR.

9.21. Lo studio sul TER non costituisce né un *incarico di assurance* né un audit. Nelle precedenti relazioni annuali³, la Corte ha già descritto le limitazioni nello studio che potrebbero contribuire a sottostimare il TER. Più nello specifico, come per gli anni precedenti la Corte ha osservato, tra l'altro, che il contraente può basarsi interamente sulle risultanze del precedente lavoro di audit. Nei casi in cui tali controlli precedenti siano stati effettuati nell'ambito dell'*accordo quadro finanziario e amministrativo (financial and administrative framework agreement – FAFA)* concluso tra la Commissione europea e le Nazioni Unite, il contraente non è sempre in grado di effettuare ulteriori verifiche di convalida, in quanto tale accordo limita i diritti di verifica della Commissione.

9.22. Per il 2022, secondo lo studio sul TER, il TER globale per la DG NEAR (denominato “tasso di errore globale (derivato per la DG)” nella RAA) è stimato all'1,00 %, al di sotto della *soglia di rilevanza* del 2 % fissata dalla Commissione. Il campione utilizzato per determinare il TER era costituito da 256 operazioni relative a contratti chiusi durante il periodo di riferimento (da settembre 2021 ad agosto 2022). Il TER include inoltre un tasso di errore residuo stimato per le sovvenzioni in *gestione diretta* (il “tasso di errore relativo alle sovvenzioni”). Tuttavia, tale tasso non è preso in considerazione nel calcolo del TER globale della DG NEAR.

9.23. Sulla base del TER globale dell'1,00 %, il direttore generale della DG NEAR ha dichiarato che l'esposizione finanziaria della DG era inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %. La Corte, non disponendo di un campione rappresentativo per stimare un tasso di errore per la rubrica 6 (“Vicinato e resto del mondo”) del QFP, non è in grado di verificare tale dichiarazione a fronte delle risultanze del lavoro di audit da essa svolto.

9.24. A partire dal TER globale, la DG NEAR ha stabilito che il rischio stimato al momento della chiusura era di 44 milioni di euro. Sulla base di tale importo, ha potuto determinare a posteriori il rischio stimato al momento del pagamento. A tal fine, ha tenuto conto della stima di future rettifiche derivanti da ordini di riscossione relativi a pagamenti indebiti individuati in esito ai controlli *ex post* della DG NEAR⁴. Secondo le stime della DG NEAR, tali future rettifiche ammontano a 4,2 milioni di euro⁵. Sulla base di tali calcoli, il rischio al momento del pagamento per le spese 2022 ammonta dunque a 46,99 milioni di euro (0,91 %).

³ Relazioni annuali sugli esercizi finanziari 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021.

⁴ RAA 2022 della DG NEAR, nota 6 dell'allegato 9.

⁵ Ibidem.

9.25. Inoltre, la Corte ha riscontrato che il dato relativo alla capacità correttiva della DG NEAR per il 2022 era sovrastimato a causa di errori non rilevati, vale a dire l'inclusione nel calcolo di ordini di riscossione relativi a prefinanziamenti non spesi. La Corte ha sottoposto a audit 11 ordini di riscossione, per un totale di 0,7 milioni di euro, rilevando che tre di essi erano incorretti.

RAA della DG INTPA

9.26. I lavori relativi alla RAA 2022 della DG INTPA sono illustrati in dettaglio nella relazione della Corte sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES).

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

9.27. L'esame condotto dalla Corte su operazioni e sistemi ha evidenziato quattro ambiti in cui vi sono margini di miglioramento. Sebbene la Corte non abbia sottoposto ad audit operazioni sufficienti a stimare il livello di errore per questa rubrica del QFP (cfr. paragrafo [9.7](#)), le risultanze dell'audit della Corte indicano che si tratta di un settore ad alto rischio. Sulla base delle risultanze della verifica delle operazioni la Corte ha redatto la propria dichiarazione di affidabilità.

Raccomandazioni

9.28. Nell'*allegato 9.2* figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019. Di queste, due sono state integralmente attuate dalla Commissione, mentre una non ha dato luogo ad alcun intervento.

9.29. La Corte ritiene che la raccomandazione 1, secondo cui la Commissione dovrebbe indicare i limiti dello studio sul TER nella RAA della DG NEAR relativa al 2020 e in quelle future, sia stata attuata. Ciò deriva dalla valutazione della Corte secondo cui tali limiti sono state indicati in tutte le RAA della DG NEAR successive al 2020.

9.30. La Corte ritiene che la raccomandazione 3, secondo cui la DG NEAR, la DG DEVCO, la DG ECHO, la DG CLIMA e l'FPI dovrebbero rafforzare i controlli eseguiti individuando gli errori ricorrenti, sia stata attuata. Tali direzioni generali hanno rafforzato i controlli e adottato misure per prevenire gli errori ricorrenti. Hanno, tra le altre cose, pubblicato nuovi orientamenti per il personale, aumentato il numero di attività di formazione e di sensibilizzazione sia per il proprio personale che per i beneficiari, nonché rafforzato il monitoraggio e i controlli finanziari.

9.31. La Corte ha inoltre controllato il seguito dato alle raccomandazioni formulate nelle relazioni annuali per gli esercizi 2020 e 2021 per le quali era richiesta un'azione immediata o il cui termine di attuazione era nel 2022. Due raccomandazioni erano state attuate integralmente, una per la maggior parte degli aspetti e una per alcuni aspetti (*allegato 9.2*).

9.32. La Corte ritiene che la raccomandazione 2 della relazione annuale sull'esercizio 2020, che invita la DG ECHO a istituire una procedura volta a garantire che le organizzazioni partner basino l'assegnazione dei costi ripartiti sulla spesa effettivamente sostenuta, sia stata attuata⁶.

9.33. La Corte ritiene che la raccomandazione 3 formulata nella relazione annuale sull'esercizio 2020, secondo cui la DG NEAR avrebbe dovuto stabilire l'obbligo per il contraente incaricato dello studio sul TER di segnalare alla Commissione eventuali casi di sospetta frode a danno del bilancio dell'UE rilevati durante i propri lavori sullo studio sul TER, sia stata attuata. La metodologia relativa al TER della DG NEAR comprende una nuova procedura che consente al contraente di segnalare casi di sospetta frode nonché di sfruttamento sessuale, abuso e molestie.

9.34. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2022, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 9.1 – Impedire la modifica irregolare delle proposte in fase di aggiudicazione

Rafforzare i controlli per evitare alterazioni irregolari delle proposte in fase di aggiudicazione quando le sovvenzioni sono assegnate sulla base di un invito a presentare proposte.

Termine di attuazione: giugno 2024.

Raccomandazione 9.2 – Adottare misure affinché il personale completi una valutazione dei rischi prima del versamento di prefinanziamenti in assenza di garanzia bancaria

Procedere alle valutazioni dei rischi previste dal manuale delle procedure, per far sì che i prefinanziamenti compresi tra 60 000 euro e 300 000 euro siano effettuati in assenza di una garanzia bancaria solo se il rischio è valutato basso.

Termine di attuazione: fine 2024

⁶ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 8.32.

Raccomandazione 9.3 – Stabilire un adeguato termine da rispettare per i contraenti incaricati direttamente di effettuare le verifiche delle spese

Per le convenzioni di sovvenzione, stabilire un termine adeguato affinché i contraenti possano pubblicare le proprie relazioni di verifica delle spese prima del trattamento dei pagamenti o della liquidazione delle spese.

Termine di attuazione: fine 2025

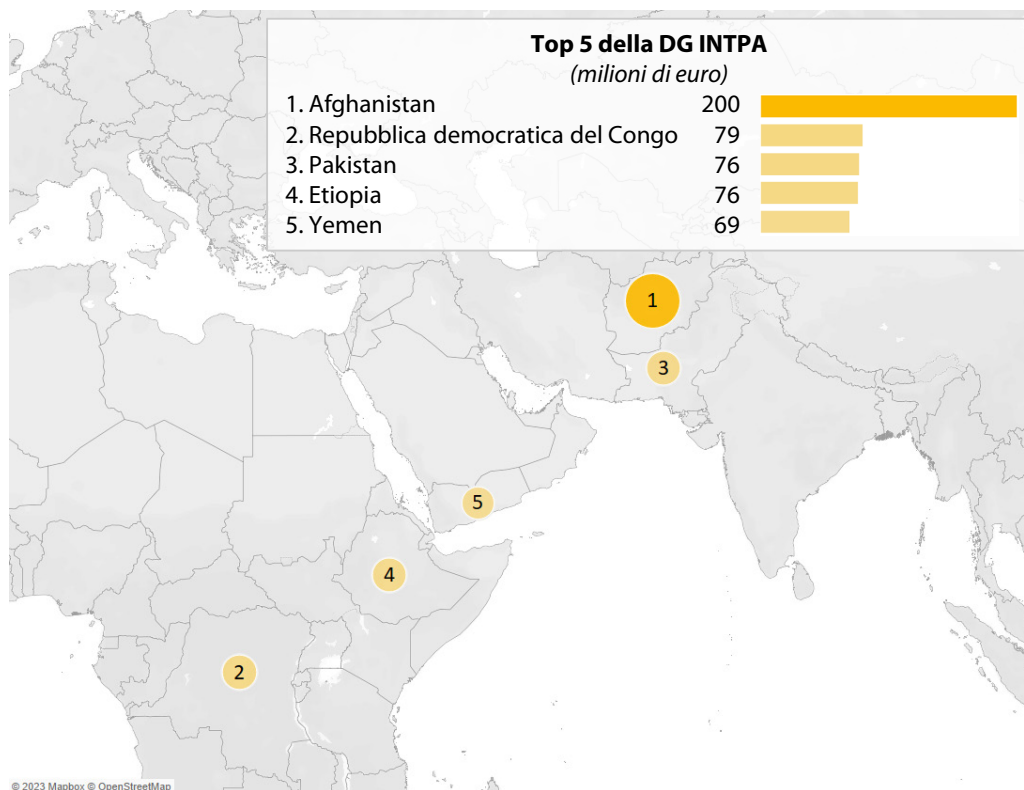
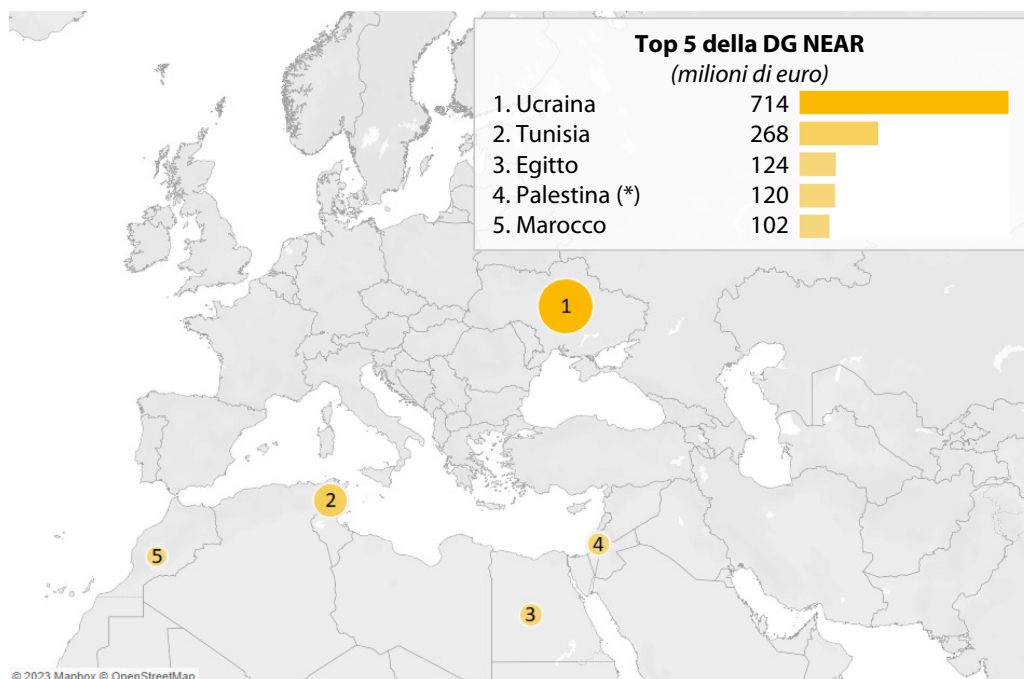
Raccomandazione 9.4 – Rafforzare i controlli al fine di escludere dal calcolo della capacità correttiva gli ordini di recupero riguardanti prefinanziamenti non spesi

Rafforzare i controlli al fine di escludere dal calcolo della capacità correttiva della DG NEAR gli ordini di recupero riguardanti prefinanziamenti non spesi.

Termine di attuazione: dalla redazione della relazione annuale di attività 2023 in poi

Allegati

Allegato 9.1 – Pagamenti della DG NEAR e della DG INTPA, per delegazione



(*) Tale designazione non si intende come il riconoscimento di uno Stato di Palestina e lascia impregiudicate le singole posizioni degli Stati membri sulla questione.

Fonte: creato dalla Corte con "Tableau"; sfondo della mappa © Mapbox e © OpenStreetMap sotto licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 2.0 Generico \(CC BY-SA 2.0\)](#).

Allegato 9.2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Vicinato e resto del mondo”

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2019	La Corte raccomanda alla DG NEAR di: Raccomandazione 1: indicare i limiti dello studio sul TER nella RAA della DG NEAR relativa al 2020 e in quelle future. Termine di attuazione: entro la pubblicazione della prossima RAA nel primo trimestre del 2021		
	La Corte raccomanda alla DG NEAR di: Raccomandazione 2: Aumentare il livello di affidabilità utilizzato dalla DG NEAR nella propria metodologia per calcolare il coefficiente per le sovvenzioni, portandolo allo stesso livello applicato al resto della popolazione TER, onde riflettere con maggiore precisione il rischio più elevato nel settore delle sovvenzioni in regime di gestione diretta. Termine di attuazione: entro fine 2021		La DG NEAR non ha accettato questa raccomandazione.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	La Corte raccomanda alla DG NEAR, alla DG DEVCO, alla DG ECHO, alla DG CLIMA e all'FPI di: Raccomandazione 3: rafforzare i controlli eseguiti individuando e prevenendo gli errori ricorrenti (ad esempio, la mancanza di sistemi per la registrazione delle ore di lavoro e l'imputazione di spese non ammissibili riguardanti l'IVA a progetti finanziati dall'UE). Termine di attuazione: entro fine 2021		
2020	La Corte raccomanda alla Commissione di: Raccomandazione 1: adoperarsi affinché le organizzazioni internazionali forniscano alla Corte dei conti europea un accesso pieno, illimitato e tempestivo ai documenti necessari per svolgere i propri compiti conformemente al TFUE, e non in formato di sola lettura. Termine di attuazione: entro fine 2021		La Commissione ha intensificato la comunicazione con le organizzazioni internazionali riguardo l'accesso ai documenti. Alcune organizzazioni delle Nazioni Unite, come l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), l'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi del Vicino Oriente (UNRWA) e il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) continuano a fornire accesso ai documenti giustificativi in sola lettura.
	La Corte raccomanda alla DG ECHO di: Raccomandazione 2: istituire una procedura volta a garantire che le organizzazioni partner basino l'assegnazione dei costi ripartiti sulla spesa effettivamente sostenuta. Termine di attuazione: entro fine 2021		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	La Corte raccomanda alla DG NEAR di: Raccomandazione 3: sancire l'obbligo per il contraente incaricato dello studio sul TER di segnalare alla Commissione eventuali casi di sospetta frode a danno del bilancio dell'UE rilevati nello svolgimento delle attività concernenti lo studio sul TER. Termine ultimo: entro fine 2022		
2021	La Corte raccomanda alla DG NEAR di: Raccomandazione 3: rendere noto, nella relazione annuale di attività 2022 e in quelle future, il tipo e il valore dei contratti esclusi dalla popolazione selezionata per lo studio del TER. Termine di attuazione: redazione della relazione annuale di attività 2022		La relazione annuale di attività 2022 della DG NEAR contiene informazioni sul tipo di contratti esclusi dalla popolazione considerata per determinare il TER. Il valore di tali contratti non è tuttavia menzionato.

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 10

Pubblica amministrazione europea

Indice

	Paragrafo
Introduzione	10.1. - 10.2.
Descrizione sintetica	10.3.
Estensione e approccio dell’audit	10.4. - 10.5.
Regolarità delle operazioni	10.6. - 10.15.
Osservazioni sulle operazioni esaminate	10.7. - 10.14.
Parlamento europeo	10.8. - 10.12.
Commissione europea	10.13.
Servizio europeo per l’azione esterna	10.14.
Osservazioni sui sistemi di supervisione e di controllo	10.15.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	10.16.
Conclusione e raccomandazioni	10.17. - 10.19.
Conclusione	10.17.
Raccomandazioni	10.18. - 10.19.
Allegati	
Allegato 10.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Pubblica amministrazione europea”	

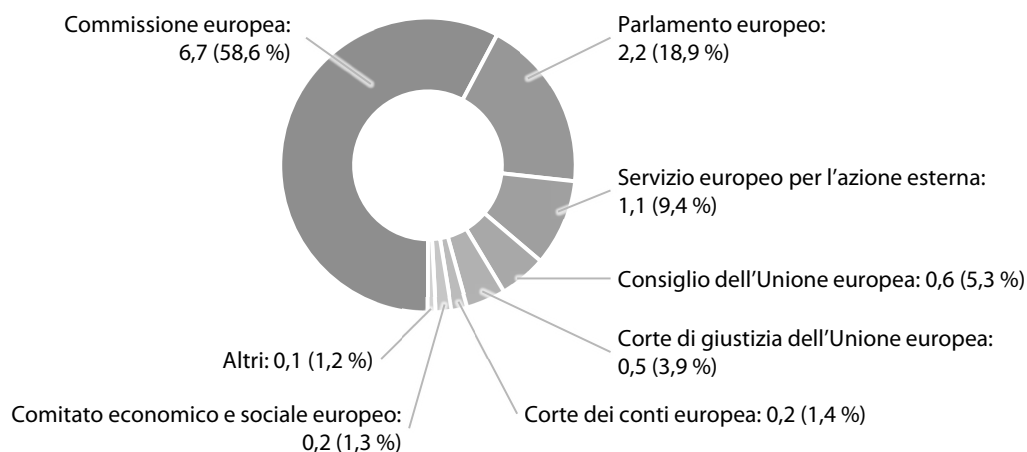
Introduzione

10.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 7 “Pubblica amministrazione europea” del QFP. La [figura 10.1](#) presenta una panoramica delle spese delle istituzioni e degli organi dell’UE nell’ambito di questa rubrica nel 2022.

Figura 10.1 – Pagamenti e popolazione di audit



Scomposizione dei pagamenti 2022 per istituzione



Popolazione di audit 2022 rispetto ai pagamenti

Pagamenti 2022 – totale: 11,6



Popolazione di audit 2022 – totale: 11,5



(*) Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (cfr. [allegato 1.1](#), paragrafo 18).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell’Unione europea per l’esercizio 2022.

10.2. La Corte redige relazioni distinte sulle agenzie dell'UE, sulle altre entità dell'UE e sulle Scuole europee. Le relazioni annuali specifiche per questi organismi sono pubblicate sul [sito internet della Corte](#). Il mandato della Corte non copre l'audit finanziario della Banca centrale europea.

Descrizione sintetica

10.3. Le spese amministrative includono le spese relative alle risorse umane, comprese le pensioni, che nel 2022 hanno rappresentato circa il 70 % del totale, e le spese concernenti gli immobili, gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione. Dal lavoro svolto dalla Corte nel corso di molti anni risulta che nel complesso questo settore di spesa è a basso rischio.

Estensione e approccio dell'audit

10.4. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la presente rubrica del QFP si è proceduto ad esaminare in riferimento all'esercizio 2022:

- a) un campione di 60 *operazioni* statisticamente rappresentativo dell'intera gamma di spese effettuate nell'ambito della presente rubrica del QFP. Sono state selezionate operazioni presso ciascuna istituzione e ciascun organo dell'UE. L'obiettivo della Corte era di stimare il livello di *errore* per questa rubrica del QFP e ricavarne un contributo ai fini della *dichiarazione di affidabilità*;
- b) i sistemi di supervisione e di controllo della Corte di giustizia, in particolare l'applicazione delle norme di controllo interno, la gestione dei rischi e il funzionamento dei controlli fondamentali definiti nel *regolamento finanziario*, tra cui i controlli *ex ante* ed *ex post* sui pagamenti;
- c) le informazioni sulla *regolarità* fornite nelle *relazioni annuali di attività* di tutte le istituzioni e gli organi, comprese quelle delle direzioni generali e degli uffici della Commissione europea principalmente responsabili delle spese amministrative¹, e successivamente inserite nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report – AMPR*) della Commissione.

10.5. L'audit della spesa della Corte è affidato a una società esterna². Le risultanze dell'audit dei rendiconti finanziari della Corte relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 sono esposte al paragrafo **10.7**.

¹ DG Risorse umane e sicurezza, Ufficio di gestione e liquidazione dei diritti individuali, Uffici per le infrastrutture e la logistica a Bruxelles e a Lussemburgo, e DG Informatica.

² ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Regolarità delle operazioni

10.6. Delle 60 operazioni esaminate, 14 (23 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei cinque errori quantificati, la Corte stima che il livello di errore sia inferiore alla *soglia di rilevanza*.

Osservazioni sulle operazioni esaminate

10.7. Le osservazioni della Corte, descritte nei paragrafi che seguono, riguardano il Parlamento europeo, la Commissione europea e il Servizio europeo per l'azione esterna. Gli auditor della Corte non hanno individuato criticità specifiche concernenti il Consiglio dell'Unione europea, la Corte di giustizia dell'Unione europea, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato europeo delle regioni, il Mediatore europeo o il Garante europeo della protezione dei dati. Il revisore esterno della Corte, sulla base del proprio lavoro, non ha rilevato criticità specifiche.

Parlamento europeo

10.8. Nel campione di 13 operazioni estratto dalla Corte per il Parlamento europeo, tre riguardavano pagamenti a gruppi politici del Parlamento europeo ed una un pagamento ad una fondazione politica europea. Gli auditor della Corte hanno esaminato campioni di spese dichiarate da ciascun gruppo politico selezionato e dalla fondazione politica selezionata relativi a tali pagamenti. Per tre di queste quattro operazioni, hanno rilevato *errori quantificabili* in oltre un terzo delle spese campionate (cfr. paragrafi [10.9](#), [10.10](#) e [10.12](#)).

10.9. Hanno riscontrato che le disposizioni sugli *appalti pubblici* previste dalle norme interne del Parlamento europeo³ relative alla gestione degli *stanziamenti* dei gruppi politici del Parlamento europeo non erano ancora conformi alle disposizioni del regolamento finanziario. Il regolamento finanziario prevede il ricorso a *procedure d'appalto aperte o ristrette* per i contratti di valore elevato (ossia di valore superiore ai 139 000 euro). Tuttavia, le norme interne adottate dall'Ufficio di presidenza del Parlamento europeo che tali gruppi sono tenuti a rispettare, prescrivono il ricorso a *procedure d'appalto negoziate*. Queste norme interne limitano la concorrenza, in quanto consentono la preselezione dei possibili offerenti per i contratti di valore

³ Regolamento relativo all'utilizzo degli stanziamenti della voce di bilancio 400, modificato da ultimo il 4 luglio 2022.

elevato e non richiedono la pubblicazione di un bando di gara. Nella relazione annuale sull'esercizio 2021⁴, la Corte aveva raccomandato all'amministrazione del Parlamento europeo di rivedere i propri orientamenti sull'applicazione delle norme in materia di appalti pubblici da parte dei gruppi politici. Aveva raccomandato inoltre di proporre all'Ufficio di presidenza del Parlamento una revisione di tali norme per allinearle meglio al regolamento finanziario. Il termine per l'attuazione di queste raccomandazioni è la fine del 2023.

10.10. Inoltre, gli auditor della Corte hanno riscontrato che:

- a) due dei tre gruppi politici non avevano seguito completamente le disposizioni sugli appalti pubblici previste dalle norme interne del Parlamento europeo relative alla gestione degli stanziamenti⁵, in quanto non avevano cercato di ottenere un numero sufficiente di offerte. La Corte aveva attirato l'attenzione su questo stesso problema nella relazione annuale sull'esercizio 2021;
- b) per due delle spese incluse nel campione, uno dei gruppi politici non aveva stipulato contratti validi con il fornitore di servizi, per cui gli auditor della Corte non hanno potuto verificare se le condizioni contrattuali fossero state rispettate o se gli importi pagati fossero giustificati;
- c) uno dei due gruppi politici ha dichiarato *IVA recuperabile* per alcuni acquisti ammissibili, ma tali importi di *IVA* non sono stati poi successivamente recuperati, determinando così una perdita per il bilancio dell'UE. Lo stesso gruppo ha utilizzato una tariffa forfettaria per rimborsare le spese di viaggio del personale, superiore ai costi effettivi. Inoltre, gli auditor ritengono che il gruppo abbia pagato per servizi e rimborsato spese non esplicitamente contemplati dal contratto firmato.

10.11. Inoltre, hanno rilevato casi di mancato rispetto delle procedure d'appalto da parte dei gruppi politici, senza un impatto finanziario diretto sul bilancio dell'UE. Ad esempio, casi in cui i gruppi politici non hanno adeguatamente documentato i criteri usati per l'aggiudicazione dei contratti, non hanno preparato le relazioni di valutazione per giustificare la decisione di aggiudicazione o hanno usato criteri di selezione discriminatori che potrebbero aver limitato la concorrenza. Nel complesso, durante l'attività di audit sono state individuate debolezze significative nelle procedure

⁴ Cfr. [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#), paragrafo 9.8 e raccomandazione 9.1.

⁵ Regolamento relativo all'utilizzo degli stanziamenti della voce di bilancio 400, modificato da ultimo il 4 luglio 2022.

d'appalto relative alle operazioni esaminate dagli auditor della Corte riguardanti i gruppi politici.

10.12. Gli auditor hanno segnalato inoltre un errore quantificabile relativo al pagamento ad una fondazione politica europea. Una fattura è stata dichiarata e rimborsata due volte dalla fondazione, il che è indicativo di una debolezza del sistema di controllo interno, ed alcuni dei servizi acquisiti non erano coperti da un contratto valido con un fornitore di servizi.

Commissione europea

10.13. La Corte non ha rilevato errori quantificabili nei pagamenti eseguiti dalla Commissione, ma i fascicoli relativi alle pensioni di due degli otto pagamenti di pensioni sottoposti ad audit non contenevano un certificato recente di esistenza in vita. I certificati di esistenza in vita sono necessari per dimostrare il sussistere del diritto alla pensione e ad altre indennità. La Commissione ha ottenuto tali certificati dopo l'audit della Corte.

Servizio europeo per l'azione esterna

10.14. Gli auditor della Corte hanno rilevato due errori quantificabili nei pagamenti eseguiti dal Servizio europeo per l'azione esterna. Uno riguardava l'assenza di un contratto valido per i servizi di sicurezza acquisiti da una delegazione dell'UE. L'altro riguardava l'assegno per figlio a carico percepito da un membro del personale da altre fonti e non dedotto dal suo stipendio. L'anno scorso⁶ gli auditor della Corte avevano individuato errori simili in relazione ad assegni familiari versati dalla Commissione e anche alla mancanza di un contratto valido per servizi acquisiti da un'altra delegazione dell'UE.

Osservazioni sui sistemi di supervisione e di controllo

10.15. Gli auditor della Corte non hanno rilevato alcun problema significativo nei sistemi di supervisione e di controllo esaminati presso la Corte di giustizia (cfr. paragrafo [10.7](#)).

⁶ Cfr. paragrafo 9.11 della [relazione annuale sull'esercizio 2021](#).

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

10.16. Le relazioni annuali di attività esaminate dalla Corte non hanno riscontrato livelli di errore rilevanti, il che è in linea con le risultanze di audit della Corte (cfr. paragrafo [10.6](#)).

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

10.17. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit raccolti e illustrati nel presente capitolo risulta che la spesa per la rubrica “Pubblica amministrazione europea” non è inficiata da un livello rilevante di errore.

Raccomandazioni

10.18. Nell'*allegato 10.1* figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alla raccomandazione rivolta al Comitato economico e sociale europeo nella relazione annuale sull'esercizio 2019. La raccomandazione è considerata attuata per alcuni aspetti.

10.19. Alla luce dell'attività di audit svolta, la Corte formula la seguente raccomandazione:

Raccomandazione 10.1 – Parlamento europeo

L'amministrazione del Parlamento europeo dovrebbe migliorare gli orientamenti sull'esecuzione degli stanziamenti di bilancio da parte dei gruppi politici europei e proporre all'Ufficio di presidenza del Parlamento europeo azioni per richiedere ai gruppi politici di applicare efficacemente le norme interne e garantire la conformità con le procedure d'appalto (cfr. paragrafi *10.10-10.11*).

Termine di attuazione: entro la fine del 2024

Allegati

Allegato 10.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Pubblica amministrazione europea”

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2019	La Corte raccomanda che: Raccomandazione 1: il Comitato economico e sociale europeo attua una politica di gestione delle funzioni sensibili, sulla base di una valutazione completa dei rischi che consente di individuare i controlli di mitigazione in funzione delle dimensioni del Comitato e della natura delle sue attività.		Da allora, il Comitato ha preso provvedimenti e ha in programma un aggiornamento della propria politica sulla mobilità del personale.

Fonte: Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2019.

Capitolo 11

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza

Indice

	Paragrafo
Introduzione	11.1. - 11.18.
Descrizione sintetica	11.2. - 11.15.
Obiettivi dell'intervento	11.2. - 11.3.
Quadro di gestione e controllo dell'RRF	11.4. - 11.15.
Estensione e approccio dell'audit	11.16. - 11.18.
Regolarità delle operazioni	11.19. - 11.37.
Il modello di spesa dell'RRF implica una diversa estensione dell'audit	11.20. - 11.21.
Conseguimento non soddisfacente di traguardi o obiettivi	11.22. - 11.23.
Misure iniziate prima del periodo di ammissibilità o finanziamento RRF per spese di bilancio correnti a livello nazionale	11.24. - 11.26.
Duplicazione dei finanziamenti	11.27. - 11.30.
Annullamento di una misura	11.31. - 11.33.
Altre questioni emerse dall'esame svolto dalla Corte sulla regolarità delle operazioni	11.34. - 11.37.
Valutazione della Corte dei sistemi di monitoraggio e di controllo selezionati	11.38. - 11.55.
Le valutazioni ex ante della Commissione non prendono sistematicamente in considerazione il rispetto di tutte le condizioni di ammissibilità	11.39. - 11.41.
Gli audit ex post della Commissione su traguardi e obiettivi non sono sfruttati appieno	11.42. - 11.46.
Permangono debolezze nell'istituzione e nel funzionamento dei sistemi degli Stati membri	11.47. - 11.55.
RAA e AMPR	11.56. - 11.62.

Conclusioni e raccomandazioni 11.63. - 11.65.

Conclusioni 11.63. - 11.64.

Raccomandazioni 11.65.

Allegati

Allegato 11.1 – Approccio e metodologia di audit

Allegato 11.2 – Risultanze dell’audit sulla regolarità delle operazioni

Allegato 11.3 – Seguito dato alle precedenti raccomandazioni

Introduzione

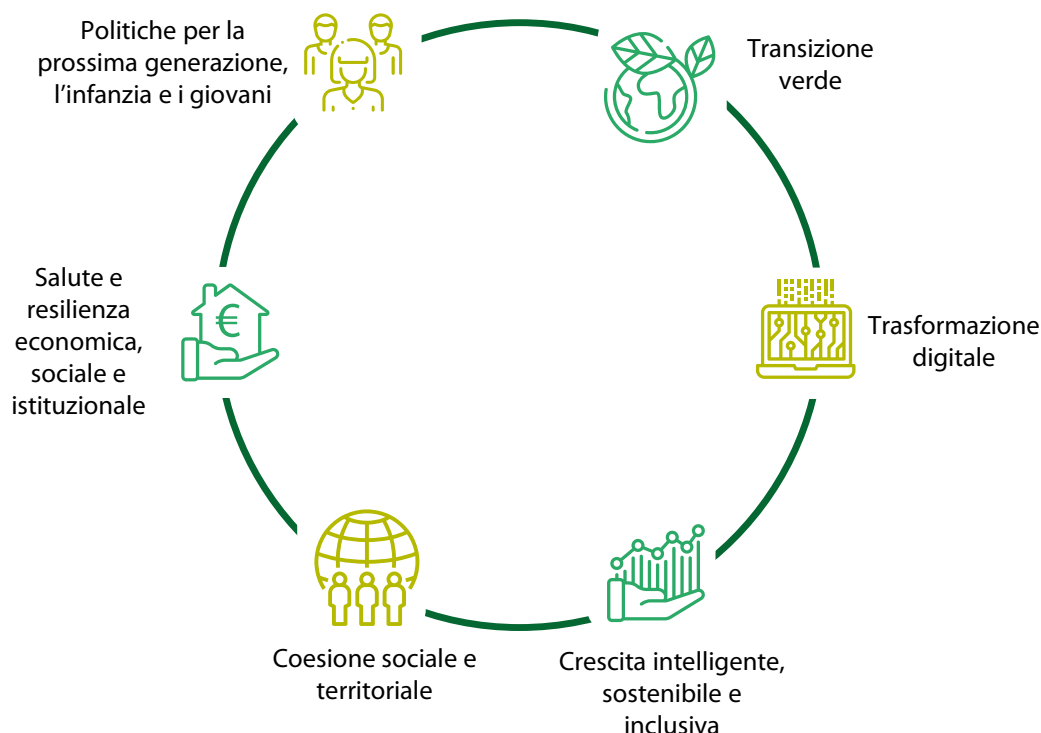
11.1. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF) è stato istituito dal [regolamento \(UE\) 2021/241](#) (“il regolamento”), entrato in vigore il 19 febbraio 2021. Sostiene riforme e progetti di investimento negli Stati membri dall’inizio della pandemia nel febbraio 2020, e continuerà a farlo fino al 31 dicembre 2026. A tal fine, ha una dotazione pari a 723,8 miliardi di euro (a prezzi correnti) da erogare sotto forma di prestiti (385,8 miliardi di euro) e di contributi finanziari a fondo perduto (“*sovvenzioni*”) (338 miliardi di euro).

Descrizione sintetica

Obiettivi dell’intervento

11.2. Il principale obiettivo dell’RRF è attenuare le ricadute economiche e sociali della pandemia di COVID-19 e, al contempo, rendere le economie degli Stati membri più resilienti e meglio preparate ad affrontare le sfide future, anche accelerandone il percorso di transizione verde e digitale. Gli Stati membri possono ricorrere all’RRF in sei settori d’intervento (cfr. [figura 11.1](#)).

Figura 11.1 – Settori di intervento dell’RRF (sei pilastri)



Fonte: Corte dei conti europea.

11.3. Nel maggio 2022 la Commissione ha presentato il piano *REPowerEU*, la risposta dell’UE alle perturbazioni mondiali del mercato dell’energia causate dalla guerra di aggressione della Russia contro l’Ucraina. Il suo obiettivo principale è porre fine alla dipendenza dai combustibili fossili russi trasformando il sistema energetico dell’UE. Nel febbraio 2023, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato modifiche al regolamento RRF per consentire agli Stati membri di aggiungere uno specifico “capitolo REPowerEU” nei propri piani per la ripresa e la resilienza. Questi prevedono nuove riforme e nuovi investimenti, a partire dal 1° febbraio 2022, che contribuiscono al perseguimento degli obiettivi REPowerEU¹.

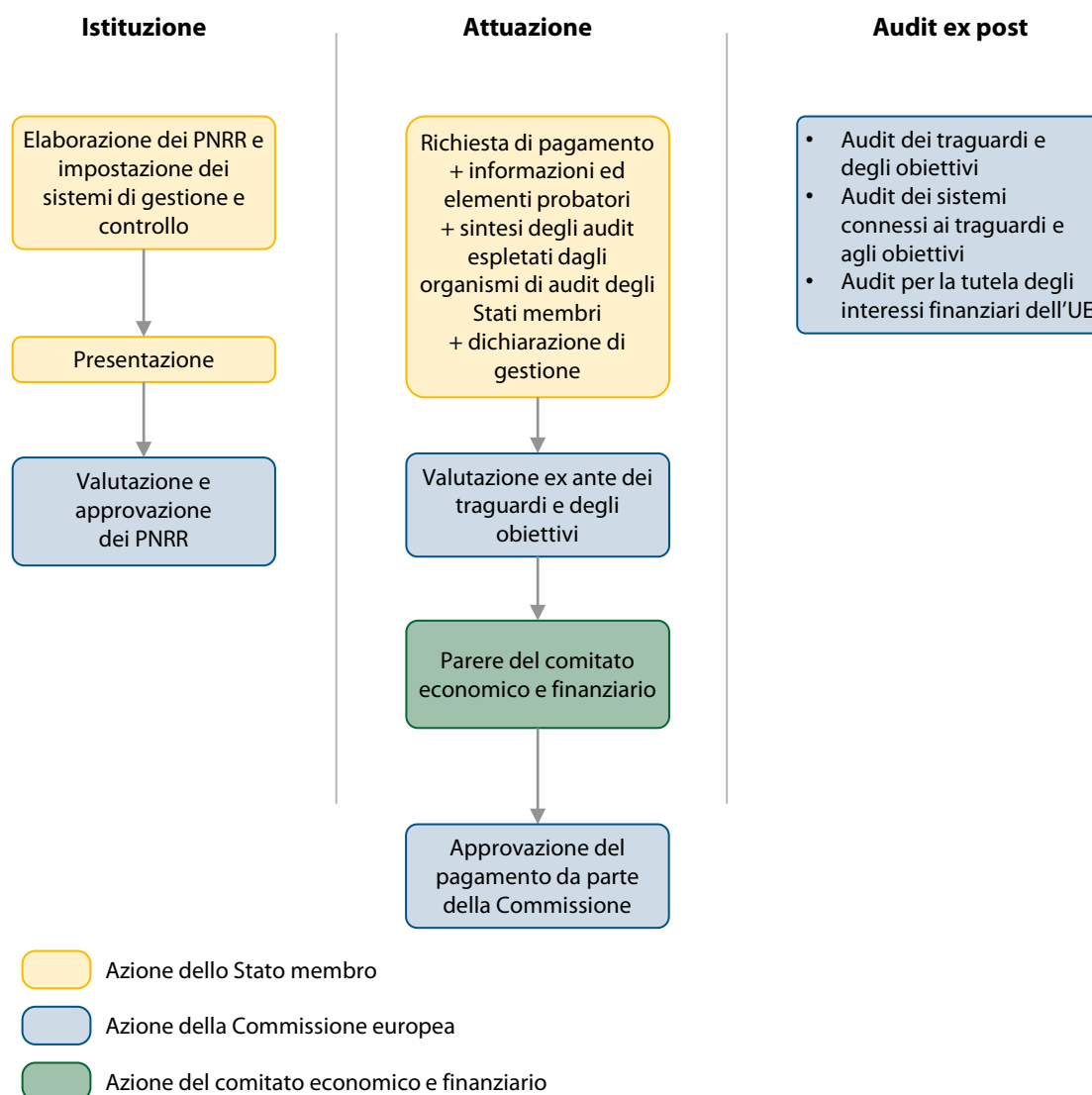
Quadro di gestione e controllo dell’RRF

11.4. L’RRF è attuato in regime di *gestione diretta* da parte della Commissione. In questo tipo di gestione la Commissione è direttamente responsabile dell’attuazione di un *programma*.

¹ Regolamento (UE) 2023/435.

11.5. Il regolamento stabilisce i ruoli e le responsabilità di gestione e controllo dell'RRF che incombono alla Commissione e agli Stati membri nella fase di valutazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR) ("istituzione"), dell'approvazione delle richieste di pagamento ("attuazione") e di espletamento dei controlli dopo l'esecuzione dei pagamenti ("audit ex post") (cfr. [figura 11.2](#)).

Figura 11.2 – Quadro di gestione e controllo dell'RRF



Fonte: Corte dei conti europea.

Istituzione

11.6. Gli Stati membri dovevano redigere i rispettivi PNRR e definire adeguati sistemi di gestione e controllo. I PNRR devono comprendere un pacchetto coerente di riforme e investimenti pubblici ("misure") raggruppati in componenti. Gli Stati membri sono tenuti a fissare traguardi e/o obiettivi per ciascuna misura e, per gli obiettivi, a fornire dettagli sulla situazione di partenza a questi associati.

11.7. Gli Stati membri sono anche tenuti a porre in essere sistemi per raccogliere dati sui *destinatari finali* dei fondi e garantire l'accesso a tali dati². Possono ricorrere ai sistemi nazionali di gestione e controllo esistenti oppure ad altri sistemi impiegati per finalità connesse, quali i sistemi usati per la gestione di altri fondi UE. Possono anche avvalersi dello strumento di estrazione di dati e di valutazione del rischio della Commissione. I PNRR degli Stati membri devono descrivere dettagliatamente i vari organismi nazionali coinvolti.

11.8. La Commissione valuta la pertinenza, l'*efficacia*, l'*efficienza* e la coerenza dei PNRR presentati dagli Stati membri prima che sia erogato qualsiasi pagamento. Tale valutazione prevede inoltre la verifica dell'adeguatezza dei sistemi di controllo degli Stati membri, così come descritti nei rispettivi PNRR. Il Consiglio approva la valutazione positiva dei piani, sulla base di una proposta della Commissione.

Attuazione

11.9. Dopo l'approvazione dei rispettivi PNRR da parte del Consiglio, gli Stati membri possono chiedere un prefinanziamento pari al massimo al 13 % del contributo finanziario. Il prefinanziamento è quindi liquidato in misura proporzionale con i pagamenti successivi. Alla fine del 2022, tutti i 27 PNRR degli Stati membri erano stati approvati dal Consiglio e 21 Stati membri avevano ricevuto prefinanziamenti. Gli Stati membri avevano presentato 27 richieste di pagamento alla Commissione e quest'ultima aveva effettuato 14 pagamenti (uno nel 2021 e 13 nel 2022) (cfr. [tabella 11.1](#)).

² Regolamento (UE) 2021/241, articolo 22, paragrafo 2, lettera d).

Tabella 11.1 – Pagamenti delle sovvenzioni RRF per Stato membro al 31 dicembre 2022

(milioni di euro)

Stato membro	2021			2022		
	Prefinanziamento	Pagamento	Prefinanziamento liquidato	Prefinanziamento	Pagamento	Prefinanziamento liquidato
Belgio	770					
Bulgaria					1 369	
Cechia	915					
Danimarca	202					
Germania	2 250					
Estonia	126					
Irlanda						
Grecia	3 965				1 718	257
Spagna	9 037	10 000	1 494		12 000	1 793
Francia	5 118				7 400	1 106
Croazia	818				1 400	209
Italia	24 893				20 000	2 989
Cipro	157				85	13
Lettonia	237				201	30
Lituania	289					
Lussemburgo	12					
Ungheria						
Malta	41					
Paesi Bassi						
Austria	450					
Polonia						
Portogallo	2 159				553	83
Romania	3 794				1 772	265
Slovenia	231					
Slovacchia	823				399	60
Finlandia				271		
Svezia						
Totale	56 286	10 000	1 494	271	46 897	6 803

Fonte: Corte dei conti europea.

11.10. Gli Stati membri devono corredare ciascuna richiesta di pagamento con:

- a) informazioni ed elementi probatori che dimostrino il soddisfacente conseguimento dei traguardi e degli obiettivi indicati negli allegati alla decisione di esecuzione del Consiglio;
- b) una sintesi degli audit effettuati dalle autorità degli Stati membri, che comprenda dettagli relativi alle carenze individuate e alle eventuali azioni correttive adottate³;
- c) una dichiarazione di gestione⁴ che attesti che:
 - i) i fondi sono stati utilizzati per lo scopo previsto;
 - ii) le informazioni presentate con la richiesta di pagamento sono complete, esatte e affidabili;
 - iii) i sistemi di controllo posti in essere forniscono le garanzie necessarie a stabilire che i fondi sono stati gestiti in conformità di tutte le norme applicabili, in particolare in materia di prevenzione dei conflitti di interessi, delle *frodi*, della corruzione e della duplicazione dei finanziamenti.

11.11. L'esecuzione dei pagamenti a titolo dell'RRF è subordinata al soddisfacente conseguimento, da parte degli Stati membri, dei traguardi e degli obiettivi fissati nelle decisioni di esecuzione del Consiglio che approvano i rispettivi PNRR. Come ulteriori requisiti da soddisfare, le misure relative ai traguardi e agli obiettivi già conseguiti in modo soddisfacente da uno Stato membro non devono essere state annullate e non deve essere violato il principio del divieto di duplicazione dei finanziamenti.

Le condizioni di ammissibilità di cui al [regolamento](#) comprendono il rispetto del periodo di ammissibilità, il principio "non arrecare un danno significativo" (*do no significant harm* – DNSH) e il divieto di non sostituire le spese di bilancio correnti a livello nazionale.

11.12. Attraverso le valutazioni preliminari, la Commissione verifica che i traguardi e gli obiettivi alla base della richiesta di pagamento siano stati conseguiti in modo soddisfacente. A seguito di tale verifica, la Commissione sottopone la propria valutazione preliminare al parere del comitato economico e finanziario (CEF) e adotta,

³ [Ibidem](#), articolo 22, paragrafo 2, lettera c).

⁴ [Ibidem](#).

previo controllo da parte di una commissione composta da esperti degli Stati membri, la decisione finale che autorizza l'erogazione dei fondi.

11.13. Se nel corso delle valutazioni preliminari la Commissione conclude che un traguardo o un obiettivo non è stato raggiunto in modo soddisfacente, il pagamento della totalità o di parte del contributo finanziario dovrebbe essere sospeso per un massimo di sei mesi. Le sospensioni possono essere revocate solo se gli Stati membri forniscono alla Commissione elementi che dimostrino il soddisfacente conseguimento dei traguardi o degli obiettivi. Se ciò non avviene entro sei mesi, la Commissione deve ridurre in misura proporzionale l'ammontare del contributo finanziario⁵.

Audit ex post

11.14. Una volta eseguito il pagamento, la Commissione effettua audit ex post complementari sui traguardi e sugli obiettivi. Svolge inoltre audit dei sistemi connessi e controlli incentrati sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE.

11.15. La Commissione può recuperare gli importi versati (riducendo il livello di sostegno fornito o recuperando i finanziamenti già erogati) se, nel corso degli audit ex post, constata:

- a) gravi irregolarità che ledono gli interessi finanziari dell'UE qualora non vi sia stata rettifica da parte dello Stato membro, o
- b) gravi violazioni delle condizioni stabilite negli accordi di finanziamento o di prestito⁶.

Estensione e approccio dell'audit

11.16. L'audit della Corte era teso a contribuire alla dichiarazione di affidabilità e fornire la base per esprimere un giudizio sulla regolarità della spesa eseguita a titolo dell'RRF nel 2022.

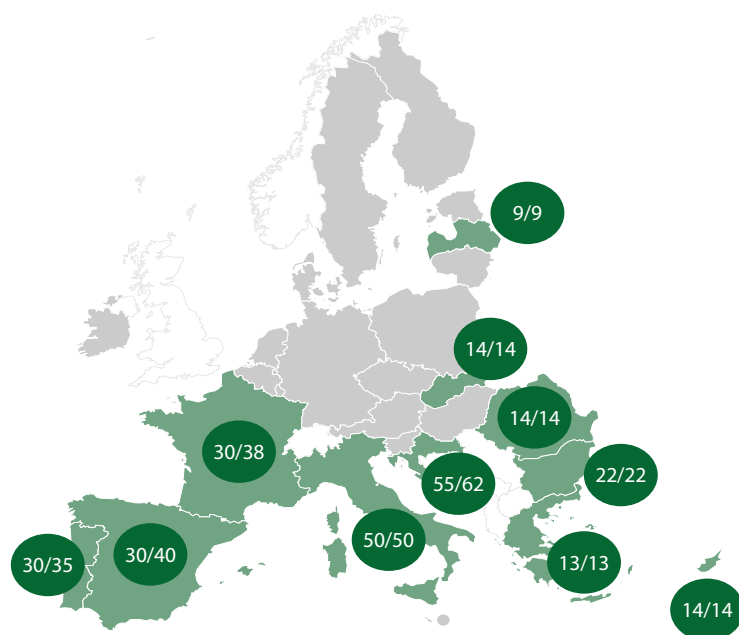
11.17. La popolazione di audit per il 2022 ammontava in totale a 53,7 miliardi di euro e comprendeva tutti i 13 pagamenti relativi a sovvenzioni, per un importo di 46,9 miliardi di euro, e la *liquidazione* dei relativi prefinanziamenti, per un importo pari a 6,8 miliardi di euro (cfr. [tabella 11.1](#)). Questi 13 pagamenti di sovvenzioni e questi

⁵ [Ibidem](#), articolo 24, paragrafi 6-8.

⁶ [Ibidem](#), articolo 22, paragrafo 5.

prefinanziamenti liquidati (“spesa RRF”) sono stati effettuati a favore di 11 Stati membri e riguardavano il conseguimento di 274 traguardi e 37 obiettivi (cfr. [figura 11.3](#)). L’audit della Corte non copre la componente “prestiti” dell’RRF.

Figura 11.3 – Traguardi e obiettivi controllati e totali alla base dei pagamenti delle sovvenzioni RRF eseguiti nel 2022



Stato membro	Numero di traguardi controllati	Numero di obiettivi controllati	Numero totale di traguardi	Numero totale di obiettivi
Spagna	21	9	31	9
Italia (*)	48	2	48	2
Francia	16	14	24	14
Romania	12	2	12	2
Grecia	13	0	13	0
Bulgaria	21	1	21	1
Croazia (*)	50	5	57	5
Portogallo	26	4	31	4
Slovacchia	14	0	14	0
Lettonia	9	0	9	0
Cipro	14	0	14	0
Totale	244	37	274	37

(*) L'Italia e la Croazia hanno ricevuto due pagamenti ciascuna nel 2022

Fonte: Corte dei conti europea.

11.18. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'*allegato 11.1*, per formulare un giudizio sulla regolarità della spesa RRF del 2022 la Corte ha verificato:

- a) il soddisfacente conseguimento di 244 dei 274 traguardi e di tutti i 37 obiettivi inclusi nei 13 pagamenti di sovvenzioni effettuati nel 2022;
- b) 20 obiettivi in loco in cinque Stati membri (Spagna, Francia, Croazia, Italia e Romania);
- c) il conseguimento di traguardi e obiettivi connessi ai sistemi di audit e di controllo degli Stati membri, compresi i sistemi per la raccolta dei dati sui destinatari finali;
- d) la valutazione preliminare della Commissione in merito ai 281 traguardi e obiettivi al fine di stabilire se la valutazione sia stata adeguatamente documentata, riguardi tutti gli elementi necessari del traguardo o dell'obiettivo in questione, si basi su elementi probatori di audit sufficienti e adeguati e porti a una conclusione sul soddisfacente conseguimento che sia coerente con tali elementi probatori;
- e) cinque *audit ex post* della Commissione (Spagna, Francia, Croazia, Italia e Portogallo), al fine di valutare se fossero stati eseguiti con l'efficacia necessaria a fornire un livello di affidabilità aggiuntivo rispetto alle valutazioni preliminari;
- f) la rendicontazione della DG ECFIN sulla regolarità della spesa RRF del 2022 nella propria *relazione annuale di attività (RAA)* e il modo in cui tali informazioni sono presentate nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report – AMPR*).

Regolarità delle operazioni

11.19. La Corte ha rilevato che 15 dei 281 traguardi e obiettivi erano inficiati da problemi di regolarità (cfr. [allegato 11.2](#)). Questi riguardavano 11 dei 13 pagamenti RRF (e relativi prefinanziamenti liquidati). I traguardi e gli obiettivi interessati da questi problemi non erano stati raggiunti in modo soddisfacente oppure non soddisfacevano le condizioni di ammissibilità. Data la natura del modello di spesa dell'RRF, e considerando che la metodologia della Commissione per la sospensione dei pagamenti⁷ comporta l'applicazione di più criteri soggettivi, la Corte non fornisce un tasso di errore comparabile a quello di altri settori di spesa dell'UE (cfr. [allegato 11.1](#)). Alla luce di tali limitazioni, la Corte stima che l'incidenza finanziaria minima di tali constatazioni sia prossima alla *soglia di rilevanza*. La [figura 11.4](#) presenta la ripartizione delle constatazioni della Corte per categoria.

Figura 11.4 – Ripartizione delle constatazioni per categoria



Fonte: Corte dei conti europea.

Il modello di spesa dell'RRF implica una diversa estensione dell'audit

11.20. Il modello di spesa dell'RRF si basa su “finanziamenti non collegati ai costi” con gli Stati membri come beneficiari. Tali finanziamenti sono subordinati al conseguimento di *risultati* misurati mediante traguardi fissati in precedenza o mediante indicatori di *performance* oppure al soddisfacimento di condizioni quantitative o qualitative, a differenza dei finanziamenti basati sul rimborso dei costi

⁷ Allegato 2 della comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio “Due anni di dispositivo per la ripresa e la resilienza – Uno strumento peculiare al centro della trasformazione verde e digitale dell'UE” (COM(2023) 99).

sostenuti e/o sul rispetto delle condizioni di ammissibilità⁸. Di conseguenza, la condizione principale per il pagamento nell'ambito dell'RRF è il soddisfacente conseguimento di traguardi o obiettivi predefiniti. Le singole rate a favore degli Stati membri non si basano né sul costo stimato degli investimenti o delle riforme pertinenti né sulla spesa effettiva sostenuta dai destinatari finali. A norma del regolamento, gli Stati membri non sono tenuti a fornire, unitamente alla loro richiesta di pagamento, informazioni sull'importo dei fondi RRF ricevuti dai destinatari finali o sulle spese sostenute al momento dell'attuazione dei traguardi o obiettivi.

11.21. Poiché i traguardi e gli obiettivi sono definiti a livello di Stato membro, l'audit della Corte sulla regolarità delle *operazioni* RRF alla base dei conti dell'UE, vale a dire i pagamenti di sovvenzioni RRF agli Stati membri, verte principalmente sul rispetto delle pertinenti condizioni di pagamento e di ammissibilità⁹. Poiché la conformità della spesa sostenuta dai destinatari finali alle norme UE e nazionali non è una condizione per i pagamenti RRF, l'audit della Corte sulla regolarità non comporta una valutazione sistematica di tale aspetto.

Conseguimento non soddisfacente di traguardi o obiettivi

11.22. Il regolamento non stabilisce ulteriori criteri per interpretare il termine "soddisfacente" e lascia pertanto alla Commissione un ampio potere discrezionale. Il 21 febbraio 2023 la Commissione ha pubblicato una comunicazione che presenta il quadro di riferimento per valutare il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi¹⁰. Un conseguimento "soddisfacente" significa che, fatta eccezione per scostamenti minimi, i requisiti stabiliti sono stati rispettati. Un conseguimento "non soddisfacente" dei traguardi e degli obiettivi significa che le finalità della riforma o dell'investimento in questione rischiano di non essere pienamente raggiunte (cfr. paragrafo (10) dell'*allegato 11.1*).

11.23. Sulla scorta delle verifiche effettuate, la Corte ha individuato otto traguardi e obiettivi in otto pagamenti per i quali ha concluso che i requisiti non erano stati rispettati in modo soddisfacente. La Corte ha riscontrato che non tutti gli elementi richiesti dal traguardo o dall'obiettivo erano stati raggiunti e che tali elementi non

⁸ Regolamento finanziario dell'UE, articolo 125, paragrafo 1, lettera a), punto ii).

⁹ Regolamento (UE) 2021/241, articoli 5 e 9, articolo 17, paragrafo 2, e articolo 24, paragrafo 3.

¹⁰ COM(2023) 99, allegato 1.

potevano essere considerati uno scostamento minimo (cfr. esempio nel riquadro 11.1).

Riquadro 11.1

Esempio di traguardi che non sono stati conseguiti in modo soddisfacente

Grecia: traguardo 42 – “Punti di ricarica per veicoli elettrici – Entrata in vigore del quadro giuridico”

Descrizione del traguardo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante la Grecia:

Entrata in vigore di tutte le decisioni ministeriali previste dalla legge 4710/2020 e firmate dal ministro dell'Ambiente e dell'energia, dal ministro delle Infrastrutture e Trasporti, dal ministro dell'Interno e dal ministro delle Finanze, che disciplinano l'organizzazione del mercato dei veicoli elettrici, con particolare attenzione al mercato dei servizi di ricarica, e forniscono incentivi fiscali per l'acquisto di veicoli elettrici e l'installazione di infrastrutture di ricarica per i veicoli elettrici.

Il diritto primario prevedeva l'entrata in vigore di dodici decisioni ministeriali necessarie per l'organizzazione del mercato dei veicoli elettrici. La Corte ha constatato che il traguardo non era stato raggiunto in modo soddisfacente poiché, al momento dell'esecuzione del pagamento, non erano entrate in vigore tre decisioni ministeriali (sanzioni per gli operatori del mercato, requisiti per i punti di ricarica in siti tradizionali e formazione di tecnici specializzati in veicoli elettrici).

Romania: traguardo 142 “Task-force istituita e operativa per l'attuazione e il monitoraggio delle riforme e degli investimenti nella trasformazione digitale”

Descrizione del traguardo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante la Romania:

Operatività di una task force temporanea per la trasformazione digitale che conta, durante il periodo di attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, 17 posti contrattuali per personale altamente specializzato nel settore delle tecnologie digitali e per specialisti nella gestione di progetti. I principali compiti di questa unità sono....

La Corte ha riscontrato che, alla data della richiesta di pagamento (31 maggio 2022), i contratti di lavoro erano stati firmati solo per quattro dei 17 membri della task force. Al momento del pagamento da parte della Commissione, avvenuto il 24 ottobre 2022, solo 11 membri erano assunti come previsto nella decisione di esecuzione del Consiglio. Inoltre, in linea con le finalità del traguardo e ai fini dell'operatività, la descrizione delle mansioni avrebbe dovuto richiedere esperienza professionale o titoli di studio nel settore delle tecnologie digitali e della gestione di progetti. La Corte ha rilevato che questo requisito non era soddisfatto in quattro casi, il che significa che il traguardo non era stato raggiunto in modo soddisfacente quando è stato eseguito il pagamento.

Misure iniziate prima del periodo di ammissibilità o finanziamento RRF per spese di bilancio correnti a livello nazionale

11.24. Il regolamento fissa le condizioni di ammissibilità relative alla tempistica e alla natura delle misure ammissibili nel quadro dell'RRF. Stabilisce in particolare che:

- a) solo le misure avviate dopo il 1° febbraio 2020 sono ammissibili ai finanziamenti RRF¹¹;
- b) inoltre, i fondi RRF non devono sostituire, salvo in casi debitamente motivati, le spese di bilancio correnti a livello nazionale¹².

11.25. Ciò significa che l'RRF dovrebbe finanziare soltanto interventi che non siano di natura corrente e rientrino nel periodo di ammissibilità. Ad esempio, le spese per il personale e i costi di funzionamento di enti governativi non dovrebbero essere finanziati tramite l'RRF in quanto costituiscono spese di bilancio correnti a livello nazionale. Per contro, l'RRF può finanziare investimenti delle amministrazioni pubbliche quali la costruzione di ospedali o l'installazione di pannelli solari, purché tali investimenti abbiano avuto inizio dopo il 1° febbraio 2020.

¹¹ Regolamento (UE) 2021/241, articolo 17, paragrafo 2.

¹² *Ibidem*, articolo 5, paragrafo 1.

11.26. In un pagamento, gli auditor della Corte hanno constatato che due obiettivi di investimento erano la prosecuzione di un progetto preesistente avviato prima del febbraio 2020. In un altro pagamento, hanno individuato tre obiettivi di riforma che costituivano una sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale (cfr. esempio nel [riquadro 11.2](#)).

Riquadro 11.2

Esempio di finanziamento RRF per spese di bilancio correnti a livello nazionale

Spagna: “Obiettivo 384 — Modello cooperativo — Relazioni sulla trasparenza”

Descrizione dell’obiettivo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante la Spagna:

“L’agenzia tributaria attua nel 2021 un progetto che incoraggia le imprese multinazionali a divulgare informazioni sulle loro operazioni. Tale divulgazione può avere conseguenze sulla tassazione di tali società. L’obiettivo è costituito da 20 relazioni sulla trasparenza presentate nel 2021”.

La Corte ha rilevato che l’azione aveva riguardato un’attività ricorrente finanziata come spesa di bilancio nazionale fin dal 2017, quando erano state presentate le prime relazioni sulla trasparenza per l’esercizio finanziario 2016. A partire dal 2017, il numero di relazioni sulla trasparenza presentate era sempre stato superiore a 20, raggiungendo le 38 relazioni nel 2020. Poiché lo Stato membro ha ricevuto finanziamenti RRF per il conseguimento di questo obiettivo, la Corte ritiene che si tratti di una sostituzione di spese correnti di bilancio a livello nazionale.

Duplicazione dei finanziamenti

11.27. Evitare la duplicazione dei finanziamenti è un principio di ammissibilità per le spese dell’UE¹³. Secondo questo principio, è possibile combinare finanziamenti provenienti da diversi strumenti dell’UE per un singolo progetto, purché lo stesso costo non sia finanziato due volte da diversi flussi di finanziamento UE.

¹³ Regolamento finanziario dell’UE, articolo 191, paragrafo 3.

11.28. Il regolamento RRF vieta esplicitamente il doppio finanziamento degli stessi costi da parte dell'RRF e di altri fondi UE¹⁴. Inoltre, il regolamento dispone che gli Stati membri debbano fornire stime dei costi per le riforme e gli investimenti contemplati nei piani¹⁵.

11.29. Sebbene i pagamenti RRF siano subordinati al soddisfacente conseguimento dei traguardi e degli obiettivi e, quindi, l'RRF non costituisca uno strumento di finanziamento basato sui costi, gli Stati membri hanno indicato la spesa stimata per le misure previste nel PNRR. Sulla base di tali stime, la Commissione ha valutato la plausibilità dell'ammontare complessivo dei finanziamenti RRF per ciascuno Stato membro. Alcune misure sono state considerate dagli Stati membri "a costo zero". Ciò non significa, tuttavia, che si possa escludere la duplicazione del finanziamento di tali misure da parte di altri fondi UE, poiché i pagamenti RRF sono eseguiti una volta raggiunti in modo soddisfacente i traguardi e gli obiettivi. In sostanza, la stessa realizzazione non può essere finanziata due volte dal bilancio UE, che ciò avvenga tramite uno strumento di finanziamento basato sui costi o meno.

11.30. La Corte ha constatato un caso di doppio finanziamento in Slovacchia. Il traguardo consisteva nell'elaborazione di un piano di investimenti per progetti di infrastrutture ferroviarie. La Corte ha riscontrato che il piano di investimenti per questo traguardo era finanziato dal Fondo sociale europeo. Sebbene il traguardo rientrasse in una misura con costi stimati pari a zero, la Corte ritiene che si tratti di un doppio finanziamento, in quanto il traguardo è stato raggiunto con il sostegno del Fondo sociale europeo, mentre lo Stato membro ha ricevuto anche fondi RRF dopo averlo conseguito.

Annullamento di una misura

11.31. A norma del regolamento, le misure e le azioni relative a traguardi e obiettivi già conseguiti non devono essere state annullate¹⁶. Gli Stati membri sono tenuti a confermare che sia effettivamente così nella dichiarazione di gestione presentata a corredo della richiesta di pagamento.

¹⁴ Regolamento (UE) 2021/241, articolo 9.

¹⁵ *Ibidem*, articolo 18, paragrafo 4, lettera k).

¹⁶ *Ibidem*, articolo 24, paragrafo 3.

11.32. Nella [relazione speciale](#) sul sistema di controllo dell'RRF adottato dalla Commissione¹⁷, la Corte ha evidenziato la mancanza di orientamenti da parte della Commissione su come individuare casi di misure annullate dopo che i relativi traguardi e obiettivi sono stati giudicati raggiunti e su come valutare l'incidenza finanziaria di un annullamento del genere sulle richieste di pagamento passate o in corso. Sebbene la Corte abbia raccomandato di fornire orientamenti¹⁸ a tal fine, la Commissione non lo ha ancora fatto.

11.33. La Corte ha riscontrato un caso in cui vi era stato un regresso rispetto ad un obiettivo relativo al primo pagamento all'Italia (cfr. esempio nel [riquadro 11.3](#)).

Riquadro 11.3

Regresso rispetto ad un obiettivo già raggiunto

Italia: obiettivo M1C1-54 "Completamento dell'assunzione degli esperti per l'attuazione del PNRR"

Descrizione dell'obiettivo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante l'Italia:

"Completare le procedure di assunzione di un pool di 1 000 esperti da impiegare per tre anni a supporto delle amministrazioni nella gestione delle nuove procedure per fornire assistenza tecnica".

Nel dicembre 2021, alla presentazione della prima richiesta di pagamento, le autorità italiane hanno comunicato che al 30 dicembre 2021 erano stati assunti 1 000 esperti. La Commissione ha ritenuto che l'obiettivo fosse stato raggiunto in modo soddisfacente e ha effettuato il pagamento il 13 aprile 2022. L'audit della Corte su questo pagamento ha confermato la valutazione della Commissione.

La Commissione ha effettuato un audit ex post nel maggio-giugno 2022 e ha constatato che il pool di esperti era sceso a 935 unità a giugno 2022. Tuttavia, non ha segnalato la questione come un regresso rispetto ad un obiettivo già raggiunto.

La Commissione ha concluso la valutazione della seconda richiesta di pagamento il 27 settembre 2022 e ha effettuato il secondo pagamento l'8 novembre 2022,

¹⁷ [Relazione speciale 07/2023](#), "Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e il sistema di controllo concepito per la Commissione – Il nuovo modello di erogazione continua a presentare lacune a livello dell'UE in termini di garanzie offerte e obbligo di rendiconto, nonostante l'entità del lavoro previsto".

¹⁸ [Ibidem](#), paragrafi 66-70 e raccomandazione 2.

quando il pool contava solo 924 esperti. Pertanto, al momento del secondo pagamento all'Italia, la Commissione non ha sospeso il pagamento per mancato mantenimento di un obiettivo già raggiunto.

Nel corso della missione sul posto condotta nel febbraio 2023, gli auditor della Corte hanno constatato che il pool di esperti si era ulteriormente ridotto a 920 unità. Pur riconoscendo che l'organico può oscillare entro un intervallo ragionevole e che lo Stato membro ha avviato procedure per occupare i posti vacanti, la Corte rileva in questo caso un persistente calo tendenziale che non è stato corretto per quasi un anno.

Altre questioni emerse dall'esame svolto dalla Corte sulla regolarità delle operazioni

11.34. La Corte ha individuato 11 casi di problemi relativi all'affidabilità delle informazioni che le autorità degli Stati membri includono nelle rispettive dichiarazioni di gestione per cinque pagamenti. Scopo di tali dichiarazioni è fornire garanzie riguardo alla completezza, esattezza e affidabilità delle informazioni presentate con le domande di pagamento¹⁹ (cfr. [allegato 11.2](#)).

11.35. Gli Stati membri dovrebbero presentare domande di pagamento alla Commissione solo una volta conseguiti i pertinenti traguardi e obiettivi²⁰. Nondimeno, negli 11 casi individuati le autorità degli Stati membri avevano presentato le richieste di pagamento senza che fossero stati raggiunti tutti i traguardi e obiettivi. Nelle loro dichiarazioni di gestione gli Stati membri possono includere *riserve* ed evidenziare alla Commissione gli elementi probatori mancanti. Tuttavia, nessuno degli Stati membri ha formulato una riserva di tal genere. Sebbene la Commissione, prima di effettuare i pagamenti, abbia ritenuto che i pertinenti traguardi e obiettivi fossero stati raggiunti, tali debolezze mettono in dubbio l'affidabilità delle informazioni contenute nelle dichiarazioni di gestione.

¹⁹ Regolamento (UE) 2021/241, articolo 22, paragrafo 2, lettera c).

²⁰ *Ibidem*, articolo 24, paragrafo 2.

11.36. Attraverso la valutazione di 281 traguardi e obiettivi, la Corte ha inoltre individuato sei casi di concezione carente delle misure e dei traguardi o obiettivi connessi. Le debolezze di concezione potrebbero portare a una situazione in cui, anche dopo un soddisfacente conseguimento, non tutti gli elementi della misura saranno attuati oppure le *realizzazioni* o gli effetti attesi non saranno conseguiti.

11.37. Fatta eccezione per gli elementi quantitativi, la valutazione di un conseguimento soddisfacente comporta l'applicazione di più criteri soggettivi, quindi con diverse interpretazioni possibili. Il rischio è particolarmente accentuato quando il traguardo o l'obiettivo sono definiti in modo vago. Nella [relazione speciale](#) sulla valutazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza effettuata dalla Commissione²¹ e nella [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#)²², la Corte ha sottolineato il rischio che, in assenza di traguardi e obiettivi chiari, il conseguimento sia difficile da valutare oppure che la finalità inizialmente stabilita non venga raggiunta. Per le valutazioni future, ha raccomandato alla Commissione di far sì che i traguardi e gli obiettivi siano definiti in maniera adeguata e sufficientemente chiara.

²¹ [Relazione speciale 21/2022](#), “Piani nazionali per la ripresa e la resilienza: la valutazione della Commissione – È adeguata nel complesso, ma l'attuazione rimane a rischio”, paragrafo 82.

²² [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021](#), paragrafo 10.29.

Valutazione della Corte dei sistemi di monitoraggio e di controllo selezionati

11.38. In questa parte del capitolo sono illustrati i risultati della valutazione della Corte su selezionati sistemi di monitoraggio e controllo dell'RRF adottati presso la Commissione e gli Stati membri.

Le valutazioni ex ante della Commissione non prendono sistematicamente in considerazione il rispetto di tutte le condizioni di ammissibilità

11.39. Nella relazione speciale sul sistema di controllo dell'RRF adottato dalla Commissione²³, la Corte ha valutato l'impostazione delle valutazioni preliminari e ha concluso che, nel complesso, la Commissione aveva concepito un articolato processo di valutazione preliminare per verificare il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi. Permangono tuttavia alcuni problemi riguardanti principalmente la documentazione e la specificazione dei contributi da parte delle varie parti alle diverse fasi del processo di valutazione. Inoltre, la Corte ha osservato che la portata della valutazione preliminare era limitata al soddisfacente conseguimento dei traguardi e degli obiettivi e non riguardava le condizioni di ammissibilità orizzontali, come il fatto di non sostituirsi alle spese nazionali correnti²⁴.

11.40. L'esame svolto dalla Corte sulle valutazioni preliminari della Commissione per i 281 traguardi e obiettivi conferma tali limitazioni. In sette casi, la valutazione preliminare della Commissione non ha rilevato che le misure corrispondenti ai traguardi e agli obiettivi non erano ammissibili a causa di una violazione del periodo di ammissibilità o del divieto di sostituire spese di bilancio correnti a livello nazionale, oppure non ha rilevato la violazione del principio che vieta la duplicazione dei finanziamenti o l'annullamento di una misura i cui obiettivi erano stati raggiunti in precedenza.

²³ Relazione speciale 07/2023, paragrafi 40-53.

²⁴ Regolamento (UE) 2021/241, articolo 5.

11.41. La Corte ha inoltre individuato svariate debolezze di lieve entità, quando la Commissione si è basata su autodichiarazioni o controlli degli Stati membri senza effettuare ulteriori verifiche o quando ha utilizzato dati incompleti e/o errati nello svolgimento della propria valutazione.

Gli audit ex post della Commissione su traguardi e obiettivi non sono sfruttati appieno

11.42. In linea con il *regolamento finanziario*²⁵ e le convenzioni di finanziamento firmate con gli Stati membri, gli audit ex post sono tesi a individuare e correggere gli errori relativi alle operazioni dopo la loro autorizzazione. La Commissione effettua due tipi di audit ex post relativi a traguardi e obiettivi:

- a) gli audit dei traguardi e degli obiettivi volti a verificare che questi siano stati conseguiti in modo soddisfacente;
- b) gli audit incentrati su qualità e affidabilità dei sistemi istituiti. Questi sono mirati non solo a valutare la gestione dei dati e i sistemi per raccogliere, registrare, aggregare e comunicare le informazioni relative a traguardi e obiettivi, ma anche a verificare l'attendibilità dei dati comunicati.

11.43. Nel 2022 la Commissione ha espletato audit ex post su 23 traguardi e obiettivi in Spagna, Francia, Croazia, Italia, Portogallo e Romania.

11.44. Poiché quando la Corte ha eseguito i controlli erano disponibili solo le relazioni finali di audit per Francia e Spagna, essa ha basato le proprie constatazioni per gli altri Stati membri sui progetti di relazioni di audit. Con il proprio lavoro, la Corte ha valutato gli audit *ex post* relativi a 15 obiettivi (cinque per la Spagna, cinque per la Francia, tre per il Portogallo, uno per la Croazia e uno per l'Italia).

11.45. La Commissione ha concluso che tutti i 23 traguardi e obiettivi erano stati conseguiti in modo soddisfacente. Ha tuttavia formulato numerose constatazioni che riguardano principalmente:

- a) elementi non ammissibili degli obiettivi (indicatori quantitativi) che non hanno avuto alcun impatto sul conseguimento soddisfacente dell'obiettivo in questione in quanto rientravano nella deviazione massima accettata del 5 %;

²⁵ Regolamento finanziario dell'UE, articolo 74, paragrafo 6.

- b) discrepanze tra i dati comunicati e quelli effettivi relativi a traguardi e obiettivi;
- c) carenze nei sistemi di controllo e rendicontazione degli Stati membri che hanno comportato controlli insufficienti delle condizioni di ammissibilità e una qualità inadeguata delle informazioni fornite alla Commissione.

11.46. In generale, la Commissione ha attuato efficacemente il proprio programma di audit ex post. Tuttavia, la Corte ha constatato che le procedure di audit ex post non prevedono verifiche finalizzate a stabilire se, dopo l'esecuzione del pagamento, vi sia stato un regresso rispetto agli obiettivi controllati già valutati come raggiunti e se le misure abbiano rispettato il principio che vieta la sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale. La Corte ha inoltre rilevato che gli audit ex post della Commissione avevano appurato che tre obiettivi erano stati conseguiti in modo soddisfacente, mentre quelli condotti dalla Corte stessa erano giunti a una conclusione diversa (cfr. [tabella 11.2](#)).

Tabella 11.2 – Risultanze degli audit ex post e del corrispondente audit della Corte

Stato membro	Commissione			Corte		
	Traguardi oggetto dell'audit ex post	Obiettivi oggetto dell'audit ex post	Traguardi e obiettivi giudicati non conseguiti in modo soddisfacente	Obiettivi sottoposti ad audit ex post ed esaminati dalla Corte	Obiettivi giudicati non conseguiti in modo soddisfacente	Obiettivi con problemi di ammissibilità
Francia	2	8	0	5	1	0
Italia	0	1	0	1	0	1
Spagna	0	5	0	5	1	2
Portogallo	0	3	0	3	1	0
Croazia	1	1	0	1	0	0
Romania	0	2	0	0	0	0
Totale	3	20	0	15	3	3

Fonte: Corte dei conti europea.

Permangono debolezze nell'istituzione e nel funzionamento dei sistemi degli Stati membri

11.47. L'adeguatezza dei sistemi di monitoraggio e di controllo proposti dagli Stati membri era una condizione per l'approvazione dei PNRR. Nella valutazione di questi piani, la Commissione ha evidenziato carenze nei sistemi di alcuni Stati membri. La Commissione ha pertanto chiesto a 16 Stati membri (Belgio, Cechia, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lituania, Lussemburgo, Romania, Slovenia, Slovacchia e Finlandia) di includere ulteriori riforme e traguardi specifici ("traguardi di controllo") al fine di ovviare alle carenze rimanenti. Tali traguardi di controllo dovevano essere raggiunti prima che gli Stati membri potessero chiedere il primo pagamento.

11.48. I pagamenti RRF del 2022 hanno riguardato 16 traguardi di controllo in otto Stati membri (Bulgaria, Grecia, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Romania e Slovacchia). La Corte ha esaminato la valutazione ex ante della Commissione per tutti i 16 traguardi di controllo. Inoltre, per otto traguardi di controllo, gli auditor della Corte hanno effettuato visite in loco in quattro Stati membri (Francia, Croazia, Italia, Romania).

11.49. In generale, l'introduzione di traguardi di controllo significa, secondo la Corte, che i sistemi dello Stato membro non funzionavano in maniera ottimale quando è iniziata l'attuazione dei piani. Ciò comporta un rischio per la regolarità dei pagamenti RRF e per la tutela degli interessi finanziari dell'UE. Questo rischio è addirittura maggiore per le riforme e gli investimenti iniziati il 1° febbraio 2020, ossia ancor prima dell'approvazione dei piani²⁶.

11.50. La Corte ha riscontrato che i traguardi di controllo variano notevolmente per requisiti e granularità. Ad esempio, il traguardo di controllo per la Francia prevede semplicemente che una circolare firmata dal primo ministro definisca i ruoli e le responsabilità degli organismi coinvolti e che sia stilata una relazione sulla strategia di controllo, mentre per la Grecia è richiesta l'istituzione di un sistema di audit e di controllo. Per alcuni altri Stati membri (Bulgaria, Croazia, Italia, Romania e Slovacchia) il requisito è ancora più rigoroso e richiede l'istituzione e l'operatività di un sistema di registrazione per monitorare l'attuazione dell'RRF. Non vi è alcuna giustificazione per richiedere ad alcuni Stati membri semplicemente di progettare il sistema, mentre ad altri di disporre di un sistema operativo.

²⁶ Relazione speciale 21/2022, paragrafi 102 e 103.

11.51. Per uno Stato membro (Croazia), un traguardo di controllo è stato incluso nella seconda domanda di pagamento. La Commissione ha rilevato questa debolezza nella definizione della decisione di esecuzione del Consiglio e ha condotto la valutazione del traguardo di controllo unitamente alla prima richiesta di pagamento.

11.52. Nel corso dei lavori ex ante, la Commissione aveva ritenuto che tutti i traguardi di controllo fossero stati raggiunti in modo soddisfacente. Tuttavia, durante gli audit ex post dei sistemi, la Commissione ha riscontrato debolezze nel sistema di rendicontazione e controllo di sei Stati membri, quali:

- mancanza di personale e formazione inadeguata del personale coinvolto nell'RRF;
- mancata raccolta dei dati di cui all'articolo 22, paragrafo 2, lettera d), del regolamento RRF e carenze nell'attendibilità dei dati relativi agli obiettivi;
- assenza di un piano e di una metodologia per le verifiche di gestione in loco, carenze nella definizione della strategia di valutazione dei rischi e nel processo di verifica dei dati;
- uso limitato del sistema informatico relativo all'RRF e funzionalità di monitoraggio carente;
- controlli limitati su eventuali conflitti di interessi e rischio di doppi finanziamenti

11.53. La Corte ha individuato debolezze nel traguardo di controllo per due Stati membri (Italia e Croazia). Si trattava di alcune funzioni che non erano disponibili nel sistema informatico al momento della richiesta di pagamento. Poiché il sistema poteva raccogliere dati con mezzi alternativi, la Corte ha concluso che tali debolezze non hanno inciso sul soddisfacente conseguimento del traguardo di controllo (cfr. esempio nel riquadro 11.4).

Riquadro 11.4

Debolezze rimanenti nel sistema italiano di registrazione

Il traguardo di controllo per l'Italia prevedeva che fosse istituito e reso operativo un sistema di registrazione per monitorare l'attuazione dell'RRF. Il sistema doveva comprendere le seguenti funzioni minime:

- a) raccolta di dati e monitoraggio del conseguimento dei traguardi e degli obiettivi;
- b) raccolta e archiviazione dei dati di cui all'articolo 22, paragrafo 2, lettera d), punti da i) a iii), del regolamento, e accesso a tali dati.

La Corte ha constatato che, al momento della prima richiesta di pagamento dell'Italia (aprile 2022), gli organismi attuatori non avevano accesso diretto al sistema e, pertanto, l'organismo di coordinamento ha usato i fogli Excel ricevuti dagli organismi attuatori per immettere i dati che comprovassero il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi. Ne è disceso un rischio in termini di esattezza e completezza dei dati, poiché il sistema non può effettuare controlli automatizzati.

11.54. La Corte ha inoltre rilevato che il sistema di gestione dei dati per il PNRR francese non era in grado di raccogliere e archiviare i dati completi relativi ai destinatari finali. A causa di tali debolezze, le autorità francesi non sono state in grado di fornire la documentazione giustificativa completa per tre obiettivi inclusi nel campione della Corte. Le carenze sono state in parte individuate e segnalate dall'autorità di audit nella sintesi degli audit a corredo della prima richiesta di pagamento. Attraverso gli audit ex post, la Commissione ha inoltre individuato problemi nella raccolta e nell'aggregazione dei dati per un obiettivo. Sebbene le carenze non siano direttamente collegate al traguardo di controllo per la Francia, esse costituiscono una violazione dei requisiti di cui all'articolo 22 del regolamento e compromettono così l'efficace funzionamento del sistema di controllo per la tutela degli interessi finanziari dell'UE.

11.55. La Corte ha rilevato una carenza orizzontale che interessa cinque Stati membri (Italia, Grecia, Croazia, Romania e Bulgaria), ma con potenziali implicazioni per i sistemi di tutti gli Stati membri: essa riguarda la raccolta di dati sui titolari effettivi delle società straniere. Tali informazioni sono raccolte sulla base di accordi bilaterali, in quanto non esiste una banca dati centralizzata dell'UE che fornisca dati completi su tutti i titolari effettivi di società registrate nell'UE. Una soluzione a questo problema è l'introduzione del sistema di interconnessione dei registri dei titolari effettivi, che consentirebbe l'interconnessione dei registri dei titolari effettivi istituiti dagli Stati membri²⁷. Nella sentenza del 22 novembre 2022, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che il libero accesso pubblico ai registri dei titolari effettivi delle società dell'UE non sarebbe stato più valido²⁸. Di conseguenza, non vi è alcuna chiara indicazione di quando sarà affrontata la questione dell'accesso a informazioni complete sui titolari effettivi di società straniere.

²⁷ A norma della [direttiva \(UE\) 2015/849](#).

²⁸ [Sentenza della Corte di giustizia nelle cause riunite C-37/20 e C-601/20](#).

RAA e AMPR

11.56. Le RAA sono il principale strumento con cui ciascuna DG della Commissione comunica di avere o meno ottenuto la ragionevole certezza che le procedure di controllo assicurano la regolarità della spesa.

11.57. Per quanto riguarda la tutela degli interessi finanziari dell'UE, la [relazione speciale della Corte](#) sul sistema di controllo dell'RRF²⁹ concepito per la Commissione ha rilevato che la dichiarazione di affidabilità per la RAA 2021 della DG ECFIN presentava limitazioni. Essa riguardava soltanto il compito di recuperare qualsiasi importo dovuto al bilancio dell'Unione in caso di frode, corruzione e conflitti di interessi, qualora lo Stato membro in questione non vi avesse provveduto o in caso di accertata violazione grave dell'accordo di finanziamento o di prestito. Nella relazione sul *discarico* per il bilancio 2021, il Parlamento europeo ha invitato la Commissione a riconsiderare la formulazione della *dichiarazione di affidabilità* rilasciata dal direttore generale della DG ECFIN³⁰.

11.58. La Commissione ha rivisto la dichiarazione di affidabilità per l'RRF del 2022. La dichiarazione di affidabilità rilasciata dal direttore generale della DG ECFIN per il 2022 è ora allineata a quelle degli altri direttori generali della Commissione. Di conseguenza, nell'ambito di tale dichiarazione, il direttore generale della DG ECFIN ora afferma che le procedure di controllo applicate offrono adeguate garanzie per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. In aggiunta, nella sezione 3 della RAA dedicata all'RRF, la DG ECFIN spiega che la dichiarazione di affidabilità riguarda i seguenti aspetti:

- a) nel settore degli *aiuti di Stato* e degli *appalti pubblici*, la regolare verifica da parte degli Stati membri che i finanziamenti RRF siano stati utilizzati nel rispetto di tutte le norme applicabili e che le misure per l'attuazione delle riforme e dei progetti di investimento abbiano rispettato tutte le norme applicabili, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, della corruzione e dei conflitti di interessi³¹. La Corte osserva che in tale dichiarazione non si afferma con chiarezza che i controlli periodici effettuati dagli Stati membri

²⁹ [Relazione speciale 07/2023](#).

³⁰ Relazione del Parlamento europeo sul discarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2021, sezione III – Commissione e agenzie esecutive (2022/2081(DEC)).

³¹ [Regolamento \(UE\) 2021/241](#), articolo 22, paragrafo 2.

forniscono una ragionevole garanzia del fatto che i rispettivi sistemi di controllo assicurino il rispetto delle norme sugli aiuti di Stato e sugli appalti pubblici. La Corte sta attualmente svolgendo un audit sui sistemi di controllo degli Stati membri che garantiscono la conformità degli investimenti finanziati dall'RRF alle norme in materia di appalti e aiuti di Stato. L'audit valuterà la garanzia che può discendere dai controlli degli Stati membri;

- b) l'attuazione di congrue riduzioni del sostegno RRF e il recupero di qualsiasi importo dovuto al bilancio dell'UE o la richiesta di rimborso anticipato del prestito nei casi di frode, corruzione e conflitti di interessi che ledono gli interessi finanziari dell'UE e non sono stati corretti dallo Stato membro, oppure in caso di grave violazione di un obbligo dell'accordo di finanziamento³².

11.59. Come nel caso della RAA 2021, la Commissione non presenta una stima del rischio connesso ai pagamenti per la spesa RRF in quanto la natura di tale strumento non consente di determinare un tasso di errore significativo. La Commissione effettua invece una valutazione dei rischi (livello basso, medio ed elevato) per ciascun pagamento RRF, sulla base dei risultati dei controlli ex ante ed ex post effettuati.

11.60. Poiché, secondo la valutazione della Commissione, tutti i traguardi e gli obiettivi alla base della spesa RRF per il 2022 erano stati conseguiti in modo soddisfacente, la conclusione generale è che i pagamenti RRF per il 2022 sono a basso rischio. Pertanto, la dichiarazione di affidabilità non contiene alcuna riserva basata sui criteri di rilevanza della Commissione e non è in linea con le constatazioni della Corte.

11.61. Analogamente allo scorso anno, la spesa eseguita a titolo dell'RRF nel 2022 non rientra nel rischio al pagamento globale per la spesa connessa al QFP comunicato nell'AMPR 2022 della Commissione. Per l'RRF, sulla base dei risultati dei controlli e delle garanzie fornite nella RAA della DG ECFIN, la Commissione conferma di avere ragionevoli certezze circa i tre elementi messi in evidenza dalla DG ECFIN.

³² *Ibidem*, articolo 22, paragrafo 5 (cfr. nota 2).

11.62. La Corte osserva che il servizio di audit interno della Commissione ha inserito un paragrafo d'enfasi in merito all'attuazione dell'RRF nel giudizio di audit complessivo formulato nell'AMPR³³. Il paragrafo d'enfasi fa riferimento alla necessità di rafforzare ulteriormente le misure a tutela del bilancio UE mediante le seguenti azioni:

- esaminare e, all'occorrenza, potenziare ulteriormente l'impostazione e l'attuazione dei sistemi di gestione finanziaria e delle strategie di audit e di controllo per assicurarne l'adeguatezza;
- applicare con efficacia il quadro di riferimento della Commissione per valutare i traguardi e gli obiettivi, nonché la metodologia della Commissione per la sospensione dei pagamenti, mettendo in evidenza l'eventuale necessità di una revisione o di una modifica via via che la Commissione acquisisce maggiore esperienza nella relativa applicazione.

³³ AMPR 2022, allegato VI del volume III.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

11.63. Nel complesso, dall'esame degli elementi probatori di audit ricavati dal lavoro della Corte e presentati in questo capitolo, emerge che:

- a) 15 traguardi e obiettivi erano inficiati da problemi di regolarità aventi un'incidenza finanziaria (cfr. paragrafo [11.19](#));
- b) vi erano casi di concezione carente delle misure e dei traguardi o degli obiettivi sottostanti (cfr. paragrafi [11.36-11.37](#));
- c) vi erano problemi di affidabilità delle informazioni che gli Stati membri hanno incluso nelle proprie dichiarazioni di gestione (cfr. paragrafi [11.34-11.35](#));
- d) l'estensione delle valutazioni preliminari e degli audit ex post della Commissione non comprende sistematicamente le condizioni di pagamento fondamentali, quali il rispetto del periodo di ammissibilità e del divieto di sostituire spese di bilancio correnti a livello nazionale. Le procedure di audit ex post non prevedono controlli volti a verificare se, dopo il pagamento, vi sia stato un regresso rispetto agli obiettivi controllati e ritenuti già raggiunti (cfr. paragrafi [11.40](#) e [11.46](#));
- e) l'introduzione di traguardi di controllo significa che i pertinenti sistemi degli Stati membri non funzionavano in maniera ottimale quando ha avuto inizio l'attuazione dei piani, il che comporta un rischio per la regolarità della spesa RRF e per la tutela degli interessi finanziari dell'UE. La Corte ha inoltre rilevato che i traguardi di controllo variano notevolmente in termini di granularità e requisiti, seppur in assenza di un valido motivo (cfr. paragrafi [11.49-11.50](#));
- f) permangono debolezze nei sistemi di rendicontazione e controllo degli Stati membri. Inoltre, la Corte ha individuato una questione orizzontale legata alla limitata disponibilità di dati sui titolari effettivi di società straniere. Ciò è dovuto al fatto che non esiste una banca dati centralizzata dell'UE che fornisca dati completi su tutti i titolari effettivi di società registrate nell'UE (cfr. paragrafi [11.53-11.55](#)).

11.64. Le constatazioni e le conclusioni della Corte non sono in linea con la dichiarazione fornita dall'*ordinatore* della DG ECFIN.

Raccomandazioni

11.65. Nell'*allegato 11.3* figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nella *relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021*: la seconda raccomandazione è stata attuata integralmente, mentre per la prima e la terza era prematuro valutare lo stato di attuazione poiché, dopo la data della raccomandazione stessa, non era stata eseguita alcuna valutazione preliminare da sottoporre ad audit. Alla luce dell'esame delle raccomandazioni formulate dalla Corte per il 2021 nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2022, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 11.1 – Migliorare le valutazioni preliminari e gli audit ex post

- a) Nella valutazioni preliminari e negli audit ex post, la Commissione dovrebbe verificare il rispetto del periodo di ammissibilità e del principio che vieta la sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale;
- b) la Commissione dovrebbe rivedere le proprie procedure di audit ex post in modo tale che prevedano controlli volti a verificare se, dopo il pagamento, vi sia stato un regresso rispetto agli obiettivi controllati e ritenuti già raggiunti.

Termine di attuazione: immediatamente

Raccomandazione 11.2 – Verificare che tutti i traguardi e obiettivi siano chiaramente definiti in sede di revisione dei piani

Sulla base dell'esperienza acquisita durante l'attuazione dell'RRF, la Commissione dovrebbe verificare che, in sede di revisione, i piani definiscano chiaramente tutti i traguardi e gli obiettivi e che per tutti gli elementi essenziali di una misura siano stabiliti traguardi e obiettivi.

Termine di attuazione: immediatamente

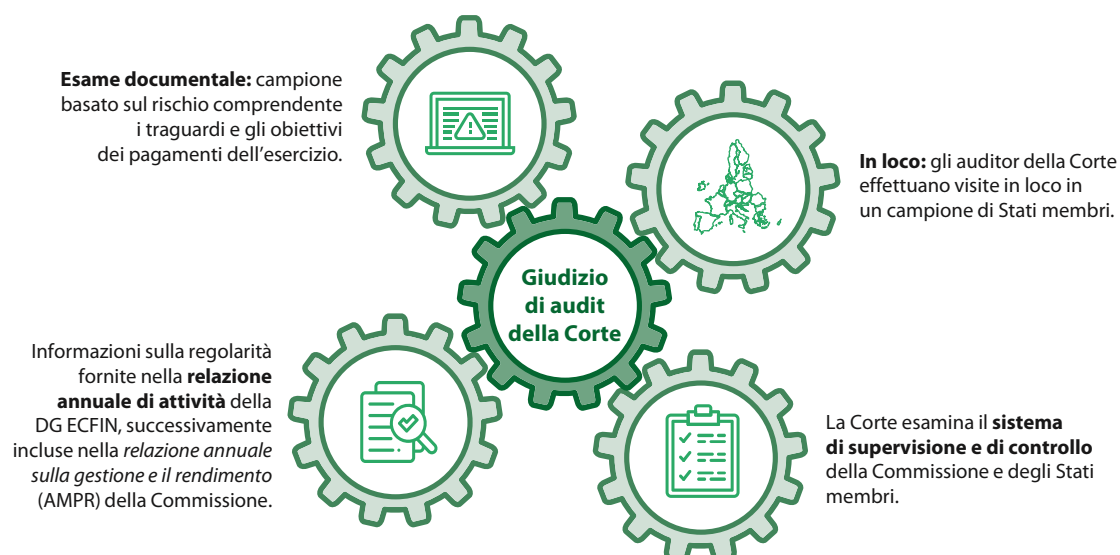
Allegati

Allegato 11.1 – Approccio e metodologia di audit

Aspetti generali

- 1) Il presente allegato illustra l'approccio e la metodologia di audit della Corte per la dichiarazione di affidabilità sulla regolarità della spesa RRF.
- 2) La Corte formula un parere separato sulla regolarità della spesa RRF nell'ambito della dichiarazione di affidabilità sul bilancio dell'UE poiché, secondo la Corte, il modello di erogazione dell'RRF è diverso e costituisce uno strumento temporaneo. Con il presente giudizio di audit, la Corte intende fornire ragionevoli garanzie sui pagamenti e fornire informazioni dettagliate sulla base di tale giudizio nella dichiarazione di affidabilità.
- 3) Le garanzie fornite dalla Corte discendono in gran parte dalle verifiche di convalida e dalla valutazione dei sistemi di supervisione e controllo. Esse vengono integrate dalle RAA, dall'AMPR e dalle relazioni del servizio di audit interno (cfr. [figura 11.5](#)).

Figura 11.5 – Giudizio di audit



Fonte: Corte dei conti europea.

- 4) Il lavoro della Corte è conforme ai principi internazionali di audit e fa sì che i giudizi di audit della Corte siano basati su elementi probatori di audit sufficienti e appropriati.
- 5) Per quanto riguarda le procedure di audit relative alle frodi, la Corte segue l'approccio descritto nella parte 3 dell'*allegato 1.1*.

Regolarità delle operazioni

Modalità per definire le operazioni sottostanti e verificarle

- 6) Le operazioni sottostanti pertinenti per il lavoro finalizzato alla dichiarazione di affidabilità sull'RRF sono costituite dai pagamenti di sovvenzioni agli Stati membri e/o dalla liquidazione di precedenti prefinanziamenti. Contrariamente alla maggior parte della spesa nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, le richieste di pagamento a titolo dell'RRF non sono suffragate dai costi sostenuti, ma dalla motivazione di un soddisfacente conseguimento di traguardi e obiettivi. Dal momento che i prestiti RRF non sono riconosciuti come spese nei conti dell'UE, essi non rientrano nell'audit della Corte.
- 7) Le verifiche di convalida della Corte consistono principalmente nel valutare se i pagamenti RRF siano stati effettuati nel rispetto delle condizioni di pagamento sancite nel [regolamento](#)³⁴. Ove possibile, la Corte verifica il rispetto del divieto di annullare le misure già attuate e di duplicazione dei finanziamenti. La Corte valuta anche il rispetto di altre condizioni di ammissibilità, come il divieto di sostituire spese di bilancio correnti a livello nazionale nonché il rispetto del periodo di ammissibilità e del principio "non arrecare un danno significativo"³⁵.
- 8) Per trarre le proprie conclusioni, la Corte utilizza dapprima un campione basato sul rischio per verificare se la Commissione abbia raccolto elementi probatori sufficienti e adeguati durante le valutazioni preliminari a sostegno del proprio giudizio sul soddisfacente conseguimento. Se la Corte ritiene che gli elementi probatori disponibili nei fascicoli della Commissione non siano sufficienti per giungere a una conclusione, chiede direttamente allo Stato membro di fornirne altri. Inoltre, gli auditor della Corte effettuano visite in loco in un campione di Stati membri.

³⁴ [Regolamento \(UE\) 2021/241](#), articolo 24, paragrafo 3.

³⁵ [Ibidem](#), articoli 5 e 9, nonché articolo 17, paragrafo 2.

- 9) La Corte effettua una selezione basata sul rischio di singoli traguardi e obiettivi da verificare. In primo luogo, la Corte seleziona i traguardi di controllo e i traguardi relativi al *regime generale di condizionalità* per la tutela del bilancio dell'Unione³⁶. Per selezionare il campione rimanente applica quindi una serie di criteri di rischio.
- 10) Per stabilire se i singoli traguardi e obiettivi siano stati conseguiti in modo soddisfacente, la Corte utilizza il quadro di riferimento della Commissione³⁷. In linea con tale quadro, se la natura del traguardo (e, se del caso, la natura dell'obiettivo) non consente una valutazione basata su elementi quantitativi, la Corte accetta scostamenti minimi nella sostanza, nella forma e nei tempi. Per i traguardi e gli obiettivi per i quali è possibile una valutazione basata su elementi quantitativi, accetta scostamenti inferiori al 5 %.
- 11) È possibile che vengano individuati casi di frode, corruzione, conflitti di interessi, duplicazione dei finanziamenti o violazioni dell'accordo di finanziamento (ad esempio, la mancanza di informazioni sui destinatari finali e su eventuali finanziamenti provenienti da altri fondi dell'UE). In questi casi, la Corte valuta (ove possibile) in che modo queste "gravi irregolarità" incidano sulla legittimità e regolarità della spesa RRF.

Come la Corte valuta le risultanze della verifica delle operazioni

- 12) Gli auditor della Corte formulano diversi tipi di constatazioni, ossia:
- 13) constatazioni quantitative, che hanno un'incidenza finanziaria sull'importo del pagamento della Commissione e riguardano casi di mancato rispetto delle condizioni di pagamento e di ammissibilità stabilite nel [regolamento](#), vale a dire il conseguimento non soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi, l'annullamento di misure i cui traguardi e obiettivi sono stati considerati già conseguiti, l'inosservanza del periodo di ammissibilità o del principio "non arrecare un danno significativo", la duplicazione dei finanziamenti.

³⁶ Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092.

³⁷ COM(2023) 99.

In linea con i principi di audit, l'auditor dovrebbe utilizzare criteri esistenti³⁸. Pertanto, per quantificare l'incidenza finanziaria di tali constatazioni, la Corte utilizza come base la metodologia di sospensione dei pagamenti della Commissione³⁹. La metodologia prevede un approccio in tre fasi per giungere all'importo oggetto di sospensione:

- i) viene determinato il valore unitario di un traguardo o obiettivo incluso in un piano;
- ii) si correggono i valori unitari applicando un coefficiente e
- iii) si adeguano i valori unitari corretti.

La Corte ritiene che non vi sia un'incidenza finanziaria quando il traguardo o l'obiettivo è raggiunto in modo soddisfacente entro sei mesi⁴⁰ dal pagamento ed entro l'esercizio sottoposto ad audit;

- 14) constatazioni connesse a presunti casi di frode, corruzione e conflitti di interessi, che saranno quantificate solo se vi sono elementi sufficienti a dimostrare che incidono sul conseguimento di un traguardo o di un obiettivo (ossia un caso fraudolento che mette in discussione l'esistenza stessa delle voci o la totale assenza di una procedura di appalto);
- 15) constatazioni prive di incidenza finanziaria, che sono constatazioni qualitative.

Valutazione dei sistemi di supervisione e di controllo

- 16) La valutazione effettuata dalla Corte dei sistemi di supervisione e di controllo selezionati può rilevare:
 - a) debolezze nell'attività di controllo e audit della Commissione e degli Stati membri atta a garantire la regolarità della spesa RRF e la tutela degli interessi finanziari dell'UE;
 - b) carenze nell'elenco di destinatari finali, contraenti, subappaltatori e titolari effettivi messo a disposizione;

³⁸ ISSAI 4000.

³⁹ COM(2023) 99, allegato 2.

⁴⁰ Regolamento (UE) 2021/241, articolo 24, paragrafo 8.

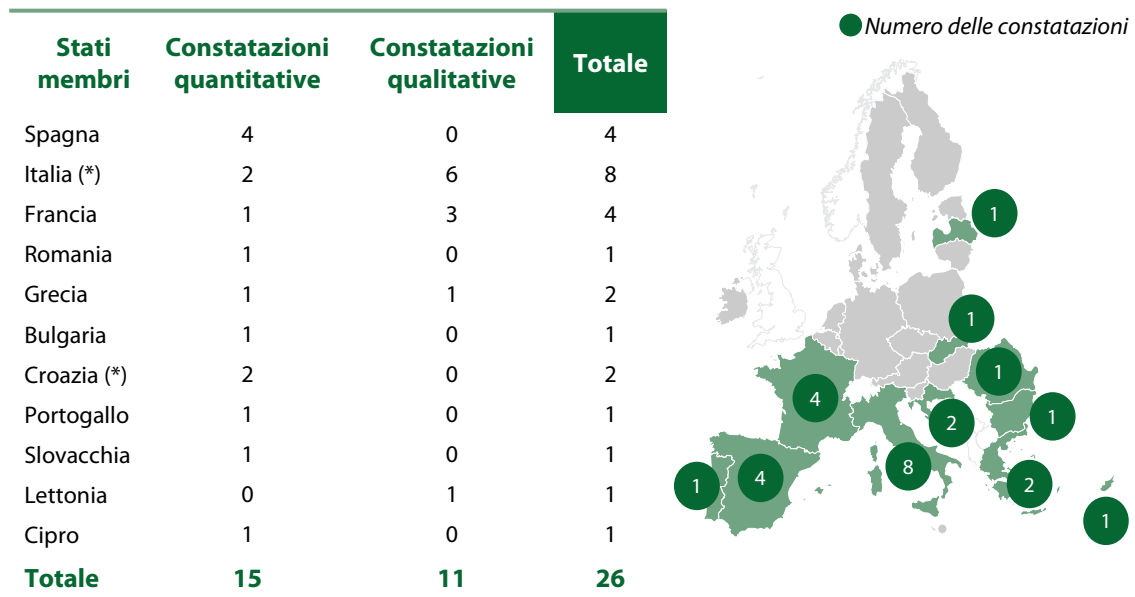
- c) carenze nelle informazioni messe a disposizione sulla misura e sul finanziamento pubblico totale in questione;
 - d) carenze nella tenuta dei registri.
- 17) Tali criticità potrebbero incidere sulla regolarità della spesa RRF a livello degli Stati membri e comportano un recupero (ossia una riduzione dell'importo complessivo del piano) dopo che la Commissione ha effettuato il pagamento allo Stato membro. Le convenzioni di finanziamento prevedono rettifiche forfetarie per violazioni gravi, tenendo conto della frequenza e della portata di tali violazioni. Ai fini della propria valutazione, la Corte considera le debolezze dei sistemi e le violazioni delle convenzioni di finanziamento constatazioni qualitative.
- 18) La Corte valuta inoltre gli audit ex post eseguiti dalla Commissione. Tali audit possono individuare traguardi e obiettivi che non sono stati conseguiti in modo soddisfacente. Ove possibile, la Corte basa il proprio giudizio sulle constatazioni che non sono state corrette nel corso dell'anno di pagamento.

Formulazione del giudizio di audit della Corte

- 19) Quello della rilevanza è un concetto fondamentale, in quanto stabilisce il livello di deviazione che, a giudizio della Corte, probabilmente influenza le decisioni dei portatori di interessi.
- 20) La Corte definisce la rilevanza su base sia quantitativa che qualitativa.
- 21) Per analogia con gli altri audit, la Corte utilizza una soglia di rilevanza del 2 % per formulare un giudizio e tiene conto anche della natura, dell'importo e del contesto degli errori e di altre informazioni disponibili.
- 22) Le constatazioni quantitative sono un elemento importante per trarre conclusioni. Per valutare la regolarità della spesa RRF, la Corte accerta, sulla base di tali constatazioni, come si colloca l'importo stimato dell'errore rispetto alla soglia di rilevanza. Per calcolare l'incidenza complessiva delle constatazioni quantitative (comprese quelle inizialmente individuate dai controlli ex post della Commissione), la Corte utilizza come base la metodologia di sospensione dei pagamenti della Commissione.
- 23) La Corte prende anche in considerazione l'incidenza delle constatazioni qualitative e le debolezze dei sistemi.

- 24) Il giudizio di audit della Corte non indica un importo dell'errore o un tasso di errore. Dato il modello di spesa dell'RRF, non è possibile determinare un tasso di errore comparabile a quelli riportati negli altri capitoli del QFP. Ciò è dovuto al fatto che non esiste alcun nesso tra i pagamenti RRF e i costi sostenuti dai destinatari finali. Inoltre, la natura dei traguardi e degli obiettivi e il campionamento basato sul rischio non consentono di estrapolare le risultanze ottenute dalla Corte. Pertanto, la verifica della Corte fornisce come risultato solo una stima dell'importo minimo dell'errore.

Allegato 11.2 – Risultanze dell’audit sulla regolarità delle operazioni



(*) L'Italia e la Croazia hanno ricevuto due pagamenti ciascuna nel 2022.

La Corte ha stimato l'incidenza finanziaria di 15 constatazioni quantitative (cfr. paragrafo [11.19](#)).

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato 11.3 – Seguito dato alle precedenti raccomandazioni

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2021	Raccomandazione 1: fornire una motivazione chiara e trasparente per gli elementi contenuti nelle modalità operative e nelle decisioni di esecuzione del Consiglio che questi stessi atti non considerano pertinenti per il soddisfacente conseguimento dei traguardi e degli obiettivi.	–	Per le raccomandazioni 1 e 3 era prematuro valutare lo stato di attuazione poiché, dopo la data della raccomandazione stessa, non era stata eseguita alcuna valutazione preliminare da sottoporre ad audit.
	Raccomandazione 2: sviluppare una metodologia per determinare l'importo soggetto a sospensione ai sensi dell'articolo 24, paragrafi 6 e 8, del regolamento.		Nel febbraio 2023 la Commissione ha pubblicato la metodologia applicabile alla sospensione dei pagamenti.
	Raccomandazione 3: migliorare la documentazione relativa alla valutazione dei traguardi e degli obiettivi documentando interamente tutti gli elementi esaminati durante i lavori ex ante.	–	Cfr. raccomandazione 1.

Fonte: Corte dei conti europea.

**Risposte delle istituzioni alla relazione
annuale sull'esecuzione del bilancio
dell'UE per l'esercizio finanziario 2022**

Indice

		Pagina
Capitolo 1	Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	
	Risposta della Commissione europea	401
Capitolo 2	Gestione finanziaria e di bilancio	
	Risposta della Commissione europea	410
Capitolo 3	Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	
	Risposta della Commissione europea	416
	Risposta dell'Autorità bancaria europea (EBA)	430
	Risposta dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex)	431
Capitolo 4	Entrate	
	Risposta della Commissione europea	432
	Risposta dei Paesi Bassi	438
Capitolo 5	Mercato unico, innovazione e agenda digitale	
	Risposta della Commissione europea	439
Capitolo 6	Coesione, resilienza e valori	
	Risposta della Commissione europea	449
Capitolo 7	Risorse naturali e ambiente	
	Risposta della Commissione europea	470
Capitolo 8	Migrazione e gestione delle frontiere Sicurezza e difesa	
	Risposta della Commissione europea	473
Capitolo 9	Vicinato e resto del mondo	
	Risposta della Commissione europea	477

Capitolo 10	Pubblica amministrazione europea	
	Risposta del Parlamento europeo	484
Capitolo 11	Il dispositivo per la ripresa e la resilienza	
	Risposta della Commissione europea	485

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 1: DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ E INFORMAZIONI A SOSTEGNO DELLA STESSA

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Il 24 febbraio 2022, proprio mentre l'economia mondiale stava iniziando a riprendersi dalla pandemia di COVID-19, la Russia scatenava una **guerra di aggressione contro l'Ucraina**, provocando un'ampia serie di crisi umanitarie nonché un'impennata dei prezzi dell'energia e dei prodotti alimentari e instaurando un nuovo ambiente macroeconomico caratterizzato da un forte aumento dei tassi d'interesse e dell'inflazione.

In quel contesto il **bilancio dell'UE** ha fornito all'Ucraina un sostegno politico, umanitario e finanziario fondamentale, offrendo al contempo aiuto a quanti sono stati colpiti dalle ripercussioni socioeconomiche della guerra nell'UE e oltre i suoi confini.

Inoltre, in questi tempi senza precedenti, **la Commissione ha continuato ad attribuire grande importanza all'obiettivo di garantire che il bilancio dell'UE sia impiegato in modo responsabile e corretto** e alla collaborazione con tutte le parti interessate, compresi gli Stati membri, per far sì che esso produca risultati tangibili sul campo.

L'esecuzione del bilancio dell'UE comporta la gestione di milioni di operazioni e l'esecuzione di centinaia di migliaia di controlli in relazione a tutti i programmi e a tutte le modalità di gestione. La Commissione, unitamente alle autorità degli Stati membri nell'ambito della gestione concorrente, ha messo in atto solide strategie di controllo pluriennali, volte a prevenire e individuare eventuali carenze e a correggere quelle rilevate. Laddove necessario la Commissione adegua, sviluppa e migliora ancora tali strategie e si adopera senza sosta per favorire ulteriori semplificazioni nell'ambito dei programmi. Grazie a tali controlli, e sulla base dei loro risultati, **la Commissione è convinta che le informazioni riguardanti i rischi al pagamento (1,9 % nel 2022) presentate nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) siano rappresentative del livello di errore al momento del pagamento**. La stabilità del rischio al pagamento è coerente con il fatto che la maggior parte della spesa nel 2022 si riferisce sempre al periodo di programmazione 2014-2020 e che le norme, i sistemi e gli organismi di attuazione sono rimasti stabili.

La Commissione osserva inoltre che non condivide le conclusioni della Corte dei conti europea (Corte) su specifici settori di spesa.

Per il 2022 la **differenza tra il rischio al pagamento stimato dalla Commissione e il livello di errore stimato dalla Corte** è considerevole per la rubrica **"Coesione, resilienza e valori"**. La Commissione prende atto dell'aumento del tasso di errore stimato dalla Corte per quest'anno rispetto a un livello di errore relativamente stabile indicato per gli ultimi cinque anni. La Commissione constata che il rischio al pagamento che ha stimato e comunicato nelle relazioni annuali di attività (RAA) per il 2022 è rimasto comparabile a quello degli anni precedenti. La Commissione imputa la differenza in particolare al fatto che la Corte indica errori relativi a qualsiasi violazione delle norme applicabili. La Commissione non ritiene necessariamente "non ammissibile" la spesa associata. Perché

le autorità di programma e la Commissione possano imporre rettifiche finanziarie, un errore deve costituire un'irregolarità ai sensi del regolamento recante disposizioni comuni (CPR). Non tutti gli errori indicati dalla Corte rientrano in questa categoria.

Per altre linee di bilancio, le stime della Commissione si situano entro l'intervallo dei livelli di errore stimati dalla Corte.

La Commissione ritiene inoltre che il tasso di errore che meglio rappresenta tutti gli sforzi compiuti, tanto dagli Stati membri quanto dai propri servizi, sia il **rischio alla chiusura**, che misura il livello di errore residuo una volta effettuati tutti i controlli ex post e le rettifiche supplementari. Per il 2022 il rischio complessivo alla chiusura è stimato allo 0,9 % ed è pertanto ben al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % e in linea con il livello degli anni precedenti (0,9 % nel 2020 e 0,8 % nel 2021). Nel settore della politica di coesione, per il periodo 2007-2013 e per i primi anni del periodo 2014-2020, la Commissione dispone di elementi probatori che confermano che il rischio effettivo alla chiusura è ora ben al di sotto del 2 %.

Nel complesso, la Commissione si adopera per **trovare il giusto equilibrio tra un basso livello di errori, pagamenti rapidi e costi dei controlli ragionevoli**.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Risultanze dell'audit

Affidabilità dei conti

La Commissione si compiace del fatto che i conti dell'UE siano considerati esenti da errori rilevanti per il sedicesimo anno consecutivo.

Regolarità delle operazioni

Errore in specifiche tipologie di spesa

Per quanto riguarda le **entrate del bilancio dell'UE** (paragrafo 1.14, lettera a), la Commissione si compiace ancora una volta del fatto che la Corte consideri le entrate esenti da errori rilevanti e i sistemi di gestione delle entrate generalmente efficaci. Come nel caso delle proprie risultanze, la Commissione darà seguito alle problematiche individuate dall'audit della Corte in taluni Stati membri.

La Commissione continuerà inoltre a intensificare il seguito dato alle osservazioni aperte da lunga data in relazione alle risorse proprie tradizionali (RPT), provvedendo, ove possibile, a revocare le riserve IVA.

Inoltre, nel maggio 2023, la Commissione ha compiuto un importante passo avanti proponendo la riforma dell'unione doganale più ambiziosa dalla sua creazione. Il rafforzamento della gestione del rischio dell'UE e delle capacità di analisi dei dati costituisce uno dei principali obiettivi della riforma e la proposta giuridica risponde in modo diretto alle raccomandazioni della Corte.

Per quanto riguarda la **regolarità delle spese** (paragrafo 1.14, lettera b), sulla base dei numerosi audit e controlli svolti, la stima del **rischio al pagamento**, ossia del livello di errore residuo al

momento del pagamento, effettuata dalla Commissione dopo i suoi controlli preventivi, è rimasta stabile all'**1,9 %** della spesa pertinente, ossia allo stesso livello del 2020 e 2021.

Dato il **carattere pluriennale delle sue spese e delle sue strategie di controllo differenziate** la Commissione, unitamente agli Stati membri nell'ambito della gestione concorrente, compie notevoli sforzi per effettuare controlli dopo i pagamenti e per continuare ad apportare rettifiche. Tali sforzi si riflettono nel **rischio stimato alla chiusura del programma, che è pari complessivamente allo 0,9 %** (0,8 % nel 2021). Tale valore è ben al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % e in linea sia con i livelli raggiunti negli anni precedenti (sin dal 2016) sia con l'obiettivo della Commissione.

In merito all'aumento del tasso di errore nella rubrica 2 del QFP ("Coesione, resilienza e valori") indicato (paragrafo 1.16), la Commissione non concorda su 18 errori quantificabili dei 48 rilevati dalla Corte. Per 13 di tali errori la Commissione ritiene che, in linea con il CPR, non ha potuto stabilire la sussistenza di un'irregolarità che comporta una spesa non ammissibile. Per cinque casi la Commissione non è in grado di applicare il livello di quantificazione utilizzato dalla Corte. Per i 18 casi in questione la Commissione ha ritenuto di non avere un motivo legittimo per imporre rettifiche finanziarie (o rettifiche superiori rispetto a quelle già applicate). La Commissione inoltre non condivide la posizione della Corte secondo cui **l'avvicinarsi della fine del periodo di ammissibilità per i programmi del periodo 2014-2020** potrebbe avere un ruolo nell'aumento rilevato del tasso di errore per l'esercizio oggetto dell'audit (2021-2022): gli Stati membri hanno **ancora a disposizione tre esercizi contabili** per dichiarare le spese prima della chiusura del 2025 (ultimo pagamento finale previsto nel luglio 2024). La Commissione ritiene inoltre che l'impatto del tasso di errore complessivo calcolato degli errori quantificabili relativi alle misure dell'**Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus (CRII)** e della **CRII+**, o alle operazioni che beneficiano dell'aumento temporaneo del cofinanziamento dell'UE al 100 %, sia simile all'impatto degli errori individuati in altre tipologie di operazioni.

Per quanto riguarda l'efficacia dei controlli e delle verifiche da parte delle autorità di gestione e di audit (paragrafo 1.16), la **qualità delle relazioni annuali di controllo** ricevute dalla Commissione nel febbraio 2022 (per l'esercizio contabile dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2021) e i **livelli di errore in esse indicati** erano **simili a quelli degli anni precedenti**. La Commissione non ravvede inoltre alcun motivo per cui la pandemia di COVID-19 avrebbe inciso sul sistema di controllo relativo alla politica di coesione in modo più acuto rispetto ad altri programmi di spesa, con modalità di gestione uguali o differenti.

Per quanto riguarda il livello di errore stimato per la rubrica 3 del QFP ("Risorse naturali e ambiente") (paragrafo 1.17), la Commissione prende atto del livello di errore del 2,2 % stimato dalla Corte. La stima del rischio al pagamento da parte della Commissione, pari all'1,7 %, rimane coerente con i risultati ottenuti negli ultimi anni dalla Commissione e dalla Corte, in linea con il fatto che la spesa nel 2022 si riferisce al periodo di programmazione 2014-2020 e che le norme, i sistemi e le autorità sono rimasti stabili. Per quanto riguarda le piccole sovradichiarazioni di superfici, la Commissione constata che il loro numero rimane **coerente con i livelli rilevati dalla Corte per il 2020 e gli anni precedenti**. Pur essendo il sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) la base per la domanda di aiuto geospaziale, le sovradichiarazioni possono derivare anche da errori compiuti dagli agricoltori. Pertanto la Commissione ritiene che le piccole sovradichiarazioni non siano necessariamente indicative di debolezze specifiche nelle modalità con cui alcuni Stati membri gestiscono il SIPA. La Commissione rimanda anche alla propria risposta al paragrafo 7.35.

Impatto della normativa e delle modalità di erogazione dei fondi UE sul rischio di errore

La Commissione condivide la posizione della Corte secondo cui **le modalità con cui i fondi UE sono erogati hanno un impatto sul rischio di errore** (paragrafo 1.19) e secondo cui, in particolare, il rischio di errore è inferiore per le spese soggette a norme semplificate (per lo più i pagamenti basati su diritti acquisiti) (paragrafo 1.18).

Pertanto, e in linea con le richieste del Parlamento europeo¹, la Commissione ha continuato a **perseguire l'obiettivo della massima semplificazione** all'atto di definire i programmi per il periodo 2021-2027, soprattutto nei settori della ricerca e dell'innovazione e nella politica di coesione, promuovendo il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi nonché ai regimi di finanziamento non collegato ai costi e introducendo il nuovo modello di attuazione della politica agricola comune (PAC).

Tuttavia, alla luce delle informazioni dettagliate a sua disposizione, la Commissione ritiene che **i rischi al pagamento non siano uniformemente rilevanti per i pagamenti basati sui rimborsi**. L'esposizione al rischio potrebbe essere diversa nell'ambito dello stesso settore d'intervento e persino dello stesso programma di spesa.

In particolare, grazie all'abbondanza di informazioni raccolte attraverso i controlli e alla loro analisi particolareggiata, anche dei risultati dei controlli condotti degli Stati membri, la Commissione può **suddividere la spesa pertinente**² in:

- **spesa a basso rischio**, con un rischio al pagamento inferiore al 2 %, che rappresenta il **63 %** della spesa totale;
- **spesa a medio rischio**, con un rischio al pagamento compreso tra il 2 % e il 2,5 %, che rappresenta il **12 %** della spesa totale; e
- **spesa a rischio più elevato**, con un rischio al pagamento superiore al 2,5 %, che rappresenta il **25 %** della spesa totale per il 2022³.

Ad esempio, per i fondi regionali⁴ la Commissione rileva che i sistemi di gestione e di controllo funzionano bene o sufficientemente bene per 259 programmi che coprono il 93 % delle spese certificate nei conti 2021-2022, ma presentano gravi carenze per 36 programmi. Analogamente la Commissione può riferire che le autorità di audit per i fondi regionali operano adeguatamente e forniscono nel complesso pareri di audit attendibili, fatta eccezione per sette autorità di audit per le quali gli audit della Commissione hanno riscontrato gravi carenze. Queste sette autorità sono responsabili dell'audit di meno del 2 % della spesa effettuata nell'ambito dei fondi regionali.

La Commissione sta adottando **azioni correttive mirate** in particolare per le categorie a medio rischio e a rischio più elevato. Tali azioni comprendono la sensibilizzazione dei beneficiari e dei partner

¹ Risoluzione del Parlamento europeo, del 10 maggio 2023, recante le osservazioni che costituiscono parte integrante delle decisioni sul discharge per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2021, sezione III – Commissione e agenzie esecutive (2022/2081(DEC)) – cfr. in particolare i punti 14, 87, 92, lettera a, 92, lettera f, 109, lettera f, 124, lettera a, e 146, lettera g.

² Ulteriori informazioni sono reperibili nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento 2022, volume II, pag. 57.

³ Anche nel caso del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo di coesione e del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, il livello di rischio è stato considerato alto, indipendentemente dal rischio al pagamento, quando il parere di audit riportato nelle relazioni annuali di attività sul funzionamento del sistema di gestione e di controllo dei programmi era negativo o formulato con riserve.

⁴ Fondo europeo di sviluppo regionale e Fondo di coesione.

esecutivi in merito alle norme dell'UE applicabili e ai problemi ricorrenti, l'adeguamento delle strategie di controllo al livello dei rischi, l'applicazione degli insegnamenti tratti ai programmi futuri e la semplificazione delle norme, ove possibile.

Allo stesso tempo condizioni e norme di ammissibilità complesse potrebbero essere necessarie nei casi in cui l'assegnazione mirata degli aiuti sia necessaria per conseguire obiettivi strategici ambiziosi, oppure per rispettare i principi fondamentali del mercato unico (norme in materia di appalti pubblici o di aiuti di Stato).

La legittimità e la regolarità devono pertanto essere **bilanciate con il conseguimento degli obiettivi strategici** tenendo presenti al contempo i costi della gestione e dei controlli.

Spesa ad alto rischio

Per quanto riguarda le **constatazioni della Corte sulle spese che considera ad alto rischio** (paragrafi da [1.21](#) a [1.29](#)), la Commissione rammenta che secondo la propria stima il rischio al pagamento è superiore al 2 % per il 37 % delle spese. Ciò riguarda alcuni programmi operativi per la "Coesione", ossia soltanto quelli che presentano gravi carenze e/o tassi di errore residuo superiori al 2 %; le sovvenzioni per il programma di ricerca Orizzonte 2020 e altre sovvenzioni complesse nella stessa rubrica del QFP; singoli organismi pagatori della PAC per i pagamenti diretti e lo sviluppo rurale nonché alcuni Stati membri per le misure di mercato con tassi di errore superiori al 2 %.

In particolare:

- nel settore d'intervento **"Coesione, resilienza e valori"** (paragrafo [1.22](#)), nell'esercizio contabile oggetto dell'analisi, le autorità di audit hanno comunicato tassi di errore complessivi superiori al 2 % per circa un quinto dei programmi, dimostrando in tal modo la loro capacità di rilevazione.
Sulla base della loro tipologia comune, la Commissione e le autorità di audit hanno individuato le categorie seguenti come principali fonti di irregolarità: spese non ammissibili, appalti pubblici, pista di controllo e aiuti di Stato, in linea con le constatazioni della Corte.
Per quanto riguarda in particolare i casi di errori di ammissibilità individuati e quantificati dalla Corte nei fondi della politica di coesione (paragrafo [1.27](#)), la Commissione ritiene che in molti di questi casi la violazione di una disposizione giuridica o di una norma rilevata dalla Corte non consenta alla Commissione di qualificare l'errore come irregolarità da rettificare secondo la definizione di cui all'articolo 2, punto 36), del regolamento recante disposizioni comuni. Pertanto lo Stato membro o la Commissione non possono seguire procedure di rettifica finanziaria e tali errori non rientrerebbero nella stima del rischio al pagamento effettuata dalla Commissione. La Commissione constata inoltre che in alcuni casi la Corte non ha avuto la stessa valutazione dei fatti o la stessa interpretazione delle norme nazionali o specifiche del programma applicabili. La Commissione rimanda anche alle proprie risposte ai paragrafi [6.16](#), [6.17](#), [6.21](#) e [6.77](#).
- Per quanto riguarda il settore d'intervento **"Risorse naturali e ambiente"** (paragrafo [1.23](#)), la Commissione rileva un rischio di errori più elevato nei settori delle misure di mercato e dello sviluppo rurale, in linea con la valutazione della Corte. Nel quadro normativo della PAC 2014-2022 si applicano condizioni e norme di ammissibilità complesse nei casi in cui, per conseguire obiettivi strategici ambiziosi, sia necessaria l'assegnazione mirata degli aiuti. Ciò risponde dunque alla necessità di bilanciare le considerazioni riguardanti la legittimità e la regolarità con il conseguimento degli obiettivi strategici, tenendo presenti al contempo i costi di controllo. Per il periodo 2023-2027 la Commissione affronta tale questione promuovendo il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi e semplificando la PAC.

Nella rubrica **"Mercato unico, innovazione e agenda digitale"** (paragrafo 1.24) la Commissione prende atto del livello di errore calcolato dalla Corte e il relativo abbassamento rispetto all'anno precedente. La stima della Commissione del rischio al pagamento per questa rubrica del QFP è pari all'1,5 %, al di sotto della soglia di rilevanza. In particolare per Orizzonte 2020 la Commissione stima il rischio al pagamento al 2,7 %, in linea con il tasso di errore per il programma constatato dalla Corte. La Commissione riconosce che i finanziamenti basati sui costi effettivi rimangono relativamente complessi e soggetti a errori, in particolare per determinate tipologie di beneficiari, sebbene la Commissione si adoperi per fornire orientamenti a tutti i partecipanti. Inoltre, come alternativa ai finanziamenti basati sui costi effettivi, la Commissione sta intensificando il ricorso a somme forfettarie e a un sistema di costi unitari disponibile in ogni sovvenzione per le spese per il personale, in quanto le spese per il personale non ammissibili costituiscono un'importante fonte di errori.

- In relazione alla rubrica **"Vicinato e resto del mondo"** (paragrafo 1.25), la Commissione ritiene che le spese a minor rischio nell'ambito di tale capitolo non siano costituite soltanto dai pagamenti per il sostegno al bilancio e dalle spese amministrative, ma comprendano anche altre spese nei settori soggetti ai regimi di gestione diretta e indiretta che sono caratterizzati da un rischio al pagamento basso o medio. Ciò spiega il rischio al pagamento per questa rubrica stimato all'1,1 %, ben al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %.

La Commissione continuerà ad adoperarsi per l'attuazione delle opzioni semplificate in materia di costi e il miglioramento dell'efficacia dei controlli ex ante ed ex post. Infine, come indicato nelle proprie risposte ai paragrafi 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 e 6.32, la Commissione non concorda con la valutazione della Corte in un determinato numero di casi.

Spesa a basso rischio

La Commissione accoglie con favore la conclusione della Corte secondo cui **gli aiuti diretti agli agricoltori** (paragrafo 1.30) rimangono esenti da errori rilevanti, a conferma quindi del ruolo importante svolto dal sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), compreso il SIPA, in termini di prevenzione e riduzione del livello di errore.

Informazioni fornite dalla Commissione sulla regolarità

Errore stimato dalla Commissione

La Commissione persegue l'obiettivo di individuare le criticità per adottare di conseguenza opportune e mirate azioni correttive. A tal fine ha sviluppato il proprio sistema di affidabilità dal basso verso l'alto e a livello dettagliato, ossia per programma o altro segmento di spesa pertinente, dato che l'attuazione non è omogenea tra i vari programmi e Stati membri.

Nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento la Commissione utilizza i rischi al pagamento comunicati dai suoi servizi nelle rispettive RAA. Tali rischi al pagamento corrispondono alle migliori stime dei servizi, che si basano su centinaia di migliaia di controlli effettuati ogni anno dalla Commissione e dagli Stati membri secondo le loro strategie di controllo accuratamente definite, adattate alle specificità dei programmi di spesa.

La Commissione sta monitorando attentamente il rischio al pagamento e il rischio alla chiusura, con l'obiettivo di mantenere il rischio alla chiusura al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %.

L'approccio adottato dalla Commissione in qualità di gestore del bilancio dell'UE è diverso da quello seguito dalla Corte nel suo ruolo di revisore esterno. Ciò può comportare differenze nella stima del livello di errore da parte delle due istituzioni.

Inoltre non sempre la Commissione condivide la valutazione della Corte sui singoli errori. Ciononostante la Commissione constata che le sue **stime del rischio al pagamento rientrano nell'intervallo dei livelli di errore stimati dalla Corte per tutte le linee di bilancio tranne che, per la prima volta in 10 anni, per la rubrica "Coesione, resilienza e valori"**.

Per questa rubrica il valore massimo del rischio al pagamento stimato dalla Commissione (2,6 % nel 2022), che è preso in considerazione nell'AMPR ai fini del calcolo del rischio al pagamento complessivo della Commissione, è inferiore al livello di errore stimato dalla Corte. Nel complesso la Commissione segnala un **rischio al pagamento rilevante per la coesione**, che copre una situazione differenziata a livello di programma. La Commissione rileva che la sua stima riflette irregolarità che rendono la spesa sottostante non ammissibile e per la quale la Commissione (e gli Stati membri) può applicare efficacemente rettifiche finanziarie, mentre la stima della Corte riflette qualsiasi violazione delle norme applicabili, anche se tale violazione non comporta un'irregolarità ai sensi dell'articolo 2, punto 36), del regolamento recante disposizioni comuni.

Valutazione del rischio eseguita dalla Commissione

La Commissione continua ad **adoperarsi per migliorare l'efficacia dei controlli ex post**. Rammenta tuttavia che, per rimanere efficienti in termini di costi, i controlli devono essere mirati e basati sul rischio.

Nel settore **"Ricerca e innovazione"** la Commissione intende utilizzare nel modo più efficiente le risorse del Servizio comune di audit per garantire l'effettivo conseguimento degli obiettivi, mantenendo al contempo un adeguato equilibrio tra fiducia e controllo e tenendo conto dei costi amministrativi e di altri costi relativi ai controlli a tutti i livelli, anche per i beneficiari. Ciò è in linea con l'esperienza acquisita nell'ambito di Orizzonte 2020 in base alla quale è previsto che possa essere sottoposto ad audit un massimo del 7 % del numero di beneficiari. Allo stesso tempo la Commissione ha intensificato ulteriormente la frequenza delle sue attività di formazione e sensibilizzazione, rivolte in particolare ai beneficiari più soggetti a errori, come le PMI e i nuovi beneficiari.

Nel settore della **politica di coesione** la Commissione ritiene che, nel complesso, si possa fare affidamento sul lavoro delle autorità di audit e dei loro organismi di controllo, ad eccezione di un numero limitato di casi chiaramente indicati nelle RAA. In alcuni casi gli errori aggiuntivi individuati sono sporadici e non indicano una debolezza sistemica a livello dell'autorità di audit. Nel 2022 la Commissione ha continuato a collaborare ampiamente con le autorità di audit degli Stati membri per garantire un quadro di controllo e affidabilità solido e coerente.

Per quanto riguarda le osservazioni della Corte in merito agli esami documentali nell'ambito dei programmi di coesione (paragrafo 1.37), la Commissione è convinta che la sua **valutazione dettagliata, basata su una combinazione di attività di audit documentali e in loco** riguardanti i singoli programmi e pacchetti di affidabilità, in funzione dei rischi ad essi attribuiti, le consenta di elaborare una stima ragionevole ed equa dei tassi di errore per ciascun programma, ogni anno, e cumulativamente per i fondi della politica di coesione. La Commissione ritiene che i suoi esami documentali sistematici costituiscano un **approccio efficiente e proporzionato** per i programmi vincolati a bassi tassi di errore nelle relazioni di affidabilità anno dopo anno. Per i programmi a rischio maggiore vengono rieseguiti gli audit oppure l'esame documentale è integrato da visite ispettive.

Per i pacchetti di affidabilità ricevuti nel 2022 la Commissione ha ricalcolato il tasso di errore residuo indicato nelle RAA della DG Occupazione, affari sociali e inclusione e della DG Politica regionale e urbana rispettivamente per 35 e 79 programmi, al di sopra del 2 % in 12 casi, solo sulla base degli esami documentali. Ciò mostra chiaramente il valore aggiunto di tale approccio. Infine, per tenere

conto della raccomandazione della Corte di cui alla relazione speciale 26/2021, la Commissione ha incluso un sostegno integrativo per i programmi non sottoposti ad audit in loco per calcolare il rischio massimo indicato nelle relazioni annuali di attività.

Nel settore d'intervento **"Vicinato e resto del mondo"** la Commissione ritiene che lo studio sul tasso di errore residuo (TER), che non rappresenta né un impegno di affidabilità né un audit, sia adatto allo scopo e non sia soggetto a limitazioni che potrebbero contribuire a una sottostima degli errori, ma piuttosto a una sovrastima nei casi in cui si fa parziale o totale affidamento sui precedenti controlli eseguiti dai contraenti della Commissione o sull'audit della Corte. Questo è il motivo per cui la metodologia TER consente di fare affidamento sui lavori di controllo precedenti nel rispetto di condizioni e criteri rigorosi e per cui la Commissione limita il numero di casi di totale affidamento, che rimangono in linea con la media storica.

Comunicazioni della Commissione sulle rettifiche finanziarie e sui recuperi

Le rettifiche sono un elemento fondamentale del sistema di controllo della Commissione. Nell'AMPR sull'esercizio finanziario 2022 la Commissione ha continuato a fornire un **quadro completo e trasparente** di tutte le misure, preventive e correttive, attuate nel corso dell'esercizio dalla Commissione e dagli Stati membri. Le **misure** correttive ammontavano a **1,8 miliardi di EUR, di cui 734 milioni di EUR riguardavano rettifiche finanziarie nette**, in aumento rispetto al 2021 (523 milioni di EUR). Si tratta in particolare dei fondi in gestione concorrente (politica agricola comune e periodi di programmazione conclusi nell'ambito della politica di coesione). L'applicazione di rettifiche finanziarie nette protegge il bilancio dell'UE dal rimborso di spese irregolari.

Inoltre, nel settore della **politica di coesione**, dal 2014 gli Stati membri hanno prelevato a titolo temporaneo o definitivo **14,5 miliardi di EUR** da importi annuali certificati, prima della presentazione alla Commissione. La Commissione ritiene che questo notevole ammontare di prelievi sia collegato all'effetto deterrente della possibilità che la Commissione, ai sensi del CPR, applichi **rettifiche finanziarie nette** nel caso di non accettazione delle misure correttive da parte degli Stati membri, a rafforzamento del suo ruolo di controllo. La Commissione rammenta inoltre che il colegislatore ha stabilito criteri rigorosi nel quadro normativo 2014-2020 perché la Commissione applichi rettifiche finanziarie nette, che sono soggette a prescrizioni cumulative che ne limitano l'ambito di applicazione e nella pratica comportano considerevoli sfide all'applicazione di rettifiche finanziarie nette. Ciò spiega la mancanza di rettifiche nette fino ad ora e illustra la **volontà del colegislatore di avvalersi di questa possibilità solo nei casi in cui siano dimostrate carenze gravi**.

La Commissione ricorda infine che non vi è un termine regolamentare per continuare a proteggere il bilancio dell'UE. Le rettifiche possono sempre essere applicate molti anni dopo la fine del periodo di programmazione o alla chiusura del programma.

Comunicazione di informazioni sulle procedure relative allo Stato di diritto

Il 16 febbraio 2022 la Corte di giustizia dell'Unione europea ha pienamente confermato la validità del regolamento sulla condizionalità e il 2 marzo 2022 la Commissione ha emanato orientamenti sulla sua applicazione. **Tutti i servizi interessati hanno fatto riferimento all'attuazione del regolamento sulla condizionalità nelle rispettive RAA per il 2022.**

2. Relazione su presunte frodi

Per quanto riguarda il rischio di frode nelle **decisioni relative ai contributi forfettari** (paragrafo 1.50), la Commissione osserva che l'articolo 181, paragrafo 4, lettera a), del regolamento finanziario

non richiede che la decisione di autorizzazione documenti tale rischio. Tuttavia il punto 2.2 della decisione relativa ai contributi forfettari nell'ambito di Orizzonte Europa descrive i controlli e le revisioni che devono essere effettuati al fine di ridurre al minimo il rischio di irregolarità o frodi. La Commissione ritiene in tal modo adeguatamente soddisfatto quanto prescritto dal regolamento finanziario. La Commissione tuttavia valuterà nuovamente il contenuto di tale decisione al fine di appurare se gli aspetti relativi al rischio possano essere resi più espliciti. La Commissione rimanda anche alla propria risposta al paragrafo 5.29.

Per quanto riguarda il lavoro delle autorità di audit per tenere conto del rischio di frode nel settore della **politica di coesione** (paragrafo 1.50), la Commissione ricorda che le autorità di audit, nell'ambito dei loro audit dei sistemi, **verificano l'efficacia delle misure antifrode proporzionate** in atto, avvalendosi di specifiche liste di controllo elaborate con la Commissione. Per gli audit delle operazioni, la Commissione accoglie con favore l'aumento del numero delle liste di controllo delle autorità di audit che consentono di documentare le misure che esse intraprendono per individuare eventuali segnalazioni di azioni fraudolente, come indicato dalla Corte al paragrafo 6.56. La Commissione continuerà a ricordare alle restanti autorità di audit di documentare anch'esse il loro lavoro in modo adeguato.

La Commissione inoltre, nell'ambito del **piano d'azione della strategia antifrode della Commissione**, ha pianificato diversi interventi per ricordare alle autorità degli Stati membri i loro obblighi di segnalazione di presunte frodi al sistema di gestione delle irregolarità dell'OLAF. La Commissione ha inoltre aiutato gli Stati membri nell'adozione e nell'aggiornamento delle politiche antifrode attraverso orientamenti specifici che continuano a essere applicabili al periodo di programmazione 2021-2027. Parallelamente, l'uso del suo **strumento di estrazione dei dati e di valutazione del rischio ARACHNE**, offerto agli Stati membri per rafforzare la loro capacità di individuare e prevenire frodi e corruzione e arricchito di recente con nuovi moduli, si sta evolvendo positivamente con un crescente numero di connessioni e utenti attivi.

I negoziati sulla rifusione del regolamento finanziario, con una proposta per rendere obbligatorio l'uso di uno strumento di estrazione dei dati a partire dal 2027, hanno rilanciato il dibattito sull'uso volontario dell'attuale strumento in una serie di Stati membri finora riluttanti. La Commissione rimanda anche alle proprie risposte ai paragrafi da 6.58 a 6.63.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLA CONCLUSIONE

La Commissione rimane convinta che le informazioni concernenti i rischi al pagamento (1,9 %) presentate nell'AMPR 2022 siano rappresentative del livello di errore al momento del pagamento, in linea con i livelli indicati negli anni precedenti⁵. La stabilità del rischio al pagamento è coerente con il fatto che la maggior parte della spesa nel 2022 si riferisce sempre al periodo di programmazione 2014-2020 e che le norme, i sistemi e gli organismi di attuazione sono rimasti stabili.

Per quanto riguarda la conclusione della Corte secondo cui il rischio al pagamento stimato dalla Commissione era significativamente al di sotto dell'intervallo (paragrafo 1.55), la Commissione constata che ciò è dovuto al settore della politica di coesione, per il quale la Commissione non condivide la valutazione della Corte su 18 singoli errori.

⁵ Il rischio al pagamento stimato dalla Commissione era pari all'1,9 % nel 2021 e 2020.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 2: GESTIONE FINANZIARIA E DI BILANCIO

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione adotta tutte le misure necessarie per garantire **la piena ed efficiente esecuzione del bilancio dell'UE** in conformità al quadro finanziario e giuridico vigente. La Commissione monitora costantemente l'esecuzione del bilancio e l'evoluzione degli impegni non ancora liquidati nonché i relativi fattori sottostanti. Essa informa periodicamente il Parlamento europeo e il Consiglio in merito alle esigenze previste (per un anno determinato e per quelli successivi) e ai rischi potenziali per il futuro; inoltre presenta e spiega periodicamente lo stato di esecuzione del bilancio. I principali documenti forniti a tal fine sono: il documento di lavoro V allegato al progetto di bilancio, la relazione annuale sulla previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE per il periodo, che rientra tra le relazioni integrate in materia finanziaria e di responsabilità, e documenti per gli incontri interistituzionali sui pagamenti.

Il 2022 è stato il secondo anno di esecuzione del bilancio dell'UE nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP 2021-2027). In conseguenza della tardiva adozione del regolamento QFP (17 dicembre 2020) gli atti legislativi della nuova generazione di programmi sono stati adottati soltanto nel 2021. Inoltre, a causa del protrarsi dell'impatto della crisi COVID-19 e della guerra in Ucraina, è stato necessario dare priorità all'attuazione di misure urgenti di salvataggio e di ripresa. La situazione di crisi di ampio respiro ha avuto ripercussioni sull'avvio di determinate attività e su alcune fasi di attuazione (pubblicazione del bando di gara, selezione e stipula del contratto) e, di conseguenza, sui pagamenti. La Commissione ha monitorato attivamente l'esecuzione del bilancio e nel 2022 ha apportato le opportune modifiche o presentato proposte adeguate, garantendo essenzialmente la piena esecuzione degli stanziamenti votati, vale a dire il 99,3 % degli impegni¹ e il 99,9 % dei pagamenti, tenendo conto dei sia dei riporti automatici che di quelli non automatici¹. Al fine di conseguire tali risultati, la Commissione ha presentato proposte di bilanci rettificativi (cinque in totale, di cui tre di rettifica delle voci di spesa del bilancio), 23 proposte riguardanti storni di bilancio e numerosi storni autonomi.

Alla fine del 2022 il totale degli **impegni non ancora liquidati** ("reste à liquider" – RAL) era pari a 452,2 miliardi di EUR e, come previsto, era più elevato rispetto a quello dell'anno precedente (341,6 miliardi di EUR alla fine del 2021). Tale incremento è principalmente dovuto all'attuazione della parte a fondo perduto di NextGenerationEU (NGEU), che alla fine del 2022 contribuiva al totale dei RAL con un importo di 189,1 miliardi di EUR (42 %). Le entrate destinate a NGEU continueranno a contribuire a un aumento temporaneo dei RAL, in quanto gli impegni sono previsti fino alla fine del 2023 e i pagamenti fino al 2026. Nel corso delle procedure annuali di bilancio la Commissione continuerà a proporre livelli di stanziamenti di pagamento che rispondano in modo adeguato alle esigenze di pagamento. Si adopererà per fare il miglior uso possibile delle profonde semplificazioni adottate nel regolamento recante disposizioni comuni (RDC) (vale a dire un più ampio ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi), come pure delle numerose misure adottate al fine di coordinare l'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) e dei fondi della politica di coesione.

¹ Come autorizzato dall'articolo 12 del regolamento finanziario e/o da nuove basi giuridiche.

Quanto all'aumento dei **rischi e delle sfide** per il bilancio dell'UE, associati agli obblighi finanziari futuri collegati agli avvenimenti straordinari della pandemia di COVID-19 e della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, la Commissione rileva che l'aumento delle passività potenziali registrato negli ultimi anni è dovuto principalmente alle garanzie di bilancio fornite a diversi partner esecutivi per mobilitare fondi esterni e aumentare l'impatto del bilancio dell'UE. La Commissione agisce nella totale trasparenza e tratta le passività potenziali in linea con le norme internazionali di contabilità. Le passività potenziali sono indicate nei conti annuali dell'UE e sono valutate periodicamente. Grazie a un solido quadro in materia di gestione dei rischi interni e di rendicontazione, la Commissione garantisce una vigilanza efficace della gestione dell'attivo, del passivo e delle passività potenziali, al fine di assicurare la sostenibilità del bilancio dell'UE.

La Commissione vigila costantemente sull'**impatto dell'inflazione sul bilancio dell'UE**. Per quanto riguarda il rischio per il bilancio dell'UE associato al livello elevato di inflazione, la Commissione riconosce che gli aumenti senza precedenti dell'inflazione registrati nel 2022 hanno inciso in modo diverso sui vari tipi di spesa e di programmi. L'impatto complessivo dipenderà tuttavia dal tasso di inflazione effettivo, che ad oggi risulta di difficile stima a causa della volatilità delle previsioni. Nel caso di spese amministrative, la Commissione ha continuato a rispettare il limite del 2 % per le spese non connesse alle retribuzioni, sulla cui base è stato programmato l'attuale QFP, mediante una ridefinizione delle priorità, e ha chiesto a tutte le altre istituzioni di applicare lo stesso approccio. Quanto alle retribuzioni, le tariffe effettive aggiornate da applicarsi in un determinato anno di bilancio sono confermate alla fine di ottobre e, come avvenuto nel 2022, la Commissione rivedrà gli importi richiesti per il bilancio e il progetto di bilancio in linea con i dati definitivi e in stretta cooperazione con tutte le istituzioni.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Gestione finanziaria e di bilancio nel 2022

Esecuzione del bilancio dell'UE - impegni e pagamenti

Utilizzo degli stanziamenti di impegno e di pagamento

Nell'analisi dei tassi definitivi dell'esecuzione del bilancio dell'UE, la Commissione ricorda che, oltre agli elementi considerati al paragrafo 2.3 della relazione, vi è la possibilità di riportare all'anno successivo gli stanziamenti che risultano non eseguiti a fine anno, nei casi consentiti dal regolamento finanziario e/o dalle nuove basi giuridiche. La Commissione ha riportato al 2023 oltre 1,5 miliardi di EUR di impegni e 1,9 miliardi di EUR di pagamenti (compresi gli strumenti speciali).

Avvio, da parte degli Stati membri, dell'attuazione dei fondi in regime di gestione concorrente per il periodo 2021-2027 disciplinati dal regolamento recante disposizioni comuni

Per quanto riguarda l'attuazione dei programmi della politica di coesione per il periodo 2021-2027 (paragrafi da 2.10 a 2.12), la Commissione collabora costantemente con gli Stati membri e monitora con attenzione i progressi compiuti nell'attuazione dei fondi dell'UE. Almeno una volta all'anno si svolgono periodiche riunioni del comitato di sorveglianza e su base annuale è effettuata una verifica di efficacia dell'attuazione. Inoltre, se necessario, hanno luogo eventi formali, riunioni tecniche, scambi di lettere e altre comunicazioni formali. Nel caso in cui siano individuate

strozzature, la Commissione opera a stretto contatto con le autorità pertinenti al fine di superarle, con l'ausilio di diversi strumenti di assistenza tecnica.

Un'attenzione particolare è riservata all'attuazione del Fondo per una transizione giusta (JTF), poiché il tempo a disposizione per spendere le risorse di NextGenerationEU (NGEU) termina alla fine del 2026. In aggiunta agli strumenti di sostegno esistenti, è stata pertanto proposta un'ampia serie di azioni volte ad accelerare l'attuazione del Fondo per la transizione giusta.

Utilizzo dei fondi SIE per reagire alla pandemia di COVID-19 e alla guerra della Russia contro l'Ucraina

Riguardo alle varie iniziative di risposta di emergenza adottate (paragrafi da 2.13 a 2.17), la Commissione osserva che gli ultimi tre anni sono stati caratterizzati da una serie di continue crisi: dalla pandemia di COVID-19 alla guerra in Ucraina, con le relative ampie ripercussioni sui prezzi energetici. Il quadro legislativo della politica di coesione è stato di conseguenza rivisto diverse volte. Ciascuna modifica (attraverso l'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus (CRII+), lo strumento di assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU), l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa Plus (CARE+), l'assistenza flessibile ai territori (FAST-CARE) e il programma SAFE) ha garantito una maggiore flessibilità nelle norme della politica di coesione, una più elevata liquidità a disposizione degli Stati membri e delle regioni per finanziare rapidamente progetti urgenti e la semplificazione necessaria affinché i fondi raggiungessero in tempi più brevi le persone più bisognose, contribuendo ad evitare ripercussioni ancora più gravi sulle vite delle persone e sulle economie degli Stati membri e delle regioni, in linea con l'obiettivo strategico di finanziare la coesione per rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale.

Per quanto riguarda i programmi della politica di coesione, sono state apportate 600 modifiche di programma, che fino ad oggi hanno dato luogo a nuovi finanziamenti (50,6 miliardi di EUR a titolo di REACT-EU), a un aumento della liquidità (circa 30,6 miliardi di EUR²) e a riassegnazioni (24 miliardi di EUR a titolo di CRII/CRII+ e circa 1,3 miliardi a titolo di CARE). Un ulteriore aumento del tasso di prefinanziamento rispetto al periodo 2021-2027 ha determinato l'erogazione di altri 3,5 miliardi di EUR (in ragione dell'aumento del prefinanziamento per tutti i programmi della politica di coesione nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita" nel 2022 (dello 0,5 %) e nel 2023 a titolo di FAST-CARE), con un effetto positivo sull'assorbimento del periodo 2014-2020.

Attuazione di NGEU e dell'RRF

Per quanto riguarda i progressi compiuti nell'attuazione di NGEU (paragrafi da 2.18 a 2.22), il regolamento RRF è in vigore da febbraio 2021 e i primi piani nazionali per la ripresa e la resilienza sono stati approvati dal Consiglio a luglio 2021. A partire da tale data e fino alla fine del 2022, la Commissione ha erogato in totale 138,7 miliardi di EUR a titolo del dispositivo, sotto forma sia di sovvenzioni (93,5 miliardi di EUR) sia di prestiti (45,2 miliardi di EUR). Tali fondi sostengono gli Stati membri nella realizzazione di riforme e investimenti e favoriscono la ripresa dalla pandemia, rafforzando nel contempo la resilienza a shock futuri. Più in generale, l'attuazione dell'RRF e di NGEU è complessivamente in linea con le previsioni, tenendo conto della data di adozione delle diverse decisioni di esecuzione del Consiglio.

Impegni non ancora liquidati

²Di cui: 7,6 miliardi di EUR di prefinanziamenti non recuperati (CRII) + 12,9 miliardi di EUR dal cofinanziamento al 100 % nel 2020-2021 (CRII+) + 6,6 miliardi di EUR dal cofinanziamento al 100 % nel 2021-2022 (CARE) + 3,5 miliardi di EUR di aumento del cofinanziamento a titolo di REACT-EU (CARE+).

Per quanto concerne il livello degli impegni non ancora liquidati (paragrafi da 2.23 a 2.26), l'esistenza di RAL è una naturale conseguenza delle norme di attuazione adottate per ciascun settore strategico dall'autorità legislativa. L'aumento nel 2022 del livello degli impegni non ancora liquidati rispetto al 2021 era previsto a causa dell'attuazione di NGEU (parte a fondo perduto), che rappresenta il 42 % delle RAL complessive. La Commissione monitora l'evoluzione del livello degli impegni non ancora liquidati. La previsione a lungo termine dei pagamenti di giugno 2023 fornisce un aggiornamento, in termini assoluti, dell'importo dei pagamenti in sospeso e, soprattutto, in relazione all'evoluzione del reddito nazionale lordo (RNL) previsto per gli anni a venire.

2. Rischi e sfide

Esposizione del bilancio dell'UE nel 2022

La Commissione concorda con la presentazione della Corte riguardante l'esposizione complessiva del bilancio dell'UE a fine 2022 e la situazione del fondo comune di copertura al 31 dicembre 2022. La Commissione pubblica ogni anno l'esposizione complessiva annua del bilancio dell'UE alle passività potenziali derivanti dall'assistenza finanziaria agli Stati membri, in linea con l'articolo 250 del regolamento finanziario.

Rischi finanziari connessi alla guerra di aggressione condotta dalla Russia nei confronti dell'Ucraina

Per quanto concerne gli obblighi di copertura collegati allo strumento di assistenza macrofinanziaria plus (MFA+) contro il rischio di inadempienza (paragrafo 2.44), la Commissione sottolinea che il regolamento finanziario (articolo 211, paragrafo 2) prevede la possibilità che un atto definisca uno specifico metodo di copertura o copra in altro modo una passività finanziaria. Inoltre si dovrebbe tenere debitamente conto delle condizioni molto agevolate dei prestiti AMF+, che prevedono periodi di rimborso lunghi (fino a 35 anni, cfr. articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2022/2463), dell'inizio del rimborso del capitale non prima del 2033, del contributo in conto interessi, come pure del fatto che i prestiti AMF+ sono offerti dall'UE all'Ucraina in quanto paese candidato all'adesione all'UE. Considerate le caratteristiche specifiche (compreso l'importo complessivo) dei prestiti AMF+, in circostanze specifiche e circoscritte, per tali prestiti l'utilizzo del margine di manovra rappresenta un metodo efficiente di copertura. Esso copre l'intero importo delle relative passività finanziarie e gli Stati membri dell'UE sono obbligati a coprire le richieste di eventuali perdite fino al massimale delle risorse proprie. Si tratta di un metodo agile in termini amministrativi e procedurali rispetto al ricorso alternativo alle garanzie degli Stati membri.

Rischi e sfide collegati all'inflazione

La Commissione concorda con l'osservazione della Corte (paragrafi da 2.50 a 2.57) secondo cui un'inflazione superiore al 2 % incide negativamente sul potere d'acquisto del bilancio dell'UE. Sottolinea tuttavia che l'impatto complessivo dipenderà da come l'inflazione inciderà sui diversi tipi di spesa.

La Commissione riconosce inoltre che l'incremento dei prezzi tende a determinare un aumento delle entrate derivanti dalle risorse proprie tradizionali e dalle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto (IVA). Tuttavia se e in quale misura tale effetto si verifichi dipende anche dall'andamento dei volumi degli scambi e dal comportamento dei consumatori, che sono aspetti di cui bisogna inoltre tenere conto in una previsione attendibile.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Raccomandazione 2.1 – Ridurre in maniera sostanziale il livello degli impegni non ancora liquidati

Alla luce dell'elevato livello degli impegni non ancora liquidati, che richiederanno pagamenti a carico dei futuri bilanci dell'UE, la Commissione dovrebbe individuare modalità per aiutare gli Stati membri ad accelerare l'utilizzo dei fondi dell'UE, in particolare di quelli in regime di gestione concorrente disciplinati dal regolamento recante disposizioni comuni, assicurando al contempo una sana gestione finanziaria.

(Termine di attuazione: entro la fine del 2026)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione monitora già l'esecuzione del bilancio e l'evoluzione del livello complessivo di impegni non ancora liquidati (RAL), nonché i relativi fattori sottostanti. Essa informa periodicamente il Consiglio e il Parlamento europeo in merito alle esigenze previste e ai rischi potenziali per il futuro. Nello specifico, tali informazioni sono accluse alla relazione annuale sulla previsione a lungo termine dei futuri flussi in entrata e in uscita del bilancio dell'UE, che rientra tra le relazioni integrate in materia finanziaria e di responsabilità di cui all'articolo 247 del regolamento finanziario.

Nel quadro delle procedure di bilancio annuali, la Commissione continuerà a proporre livelli di stanziamenti di pagamento adeguati a rispondere alle esigenze di pagamento, anche alla luce delle norme per l'esecuzione di fondi e programmi specifici adottate dai legislatori. Essa rammenta che la responsabilità dell'adozione del bilancio spetta in ultima analisi all'autorità di bilancio.

Raccomandazione 2.2 – Valutare l'impatto sul bilancio dell'UE di una inflazione elevata per parecchi anni

La Commissione dovrebbe valutare l'impatto sul bilancio dell'UE del persistere di un'inflazione elevata per parecchi anni e individuare strumenti per mitigare i principali rischi che ne risultano. A tal proposito, la Commissione dovrebbe proteggere la capacità dell'UE di far fronte ai suoi impegni giuridici e contrattuali, come i costi di finanziamento in aumento.

(Termine di attuazione: entro la fine del 2024)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione valuterà l'impatto dell'inflazione sul bilancio dell'UE nel contesto della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale. In tale contesto, la Commissione si adopererà per individuare strumenti specifici per mitigare i relativi rischi, in particolare quelli derivanti dall'aumento dei costi di finanziamento, pur osservando che il bilancio dell'UE dispone già delle necessarie salvaguardie per far fronte ai propri impegni giuridici e contrattuali.

Raccomandazione 2.3 – Sostenibilità dell'esposizione del bilancio dell'UE

Alla luce dell'aumentata esposizione del bilancio dell'UE, derivante da assunzione di prestiti per esigenze di pagamento aggiuntive, come quelle scaturite dalla pandemia di COVID-19 e dalla guerra di aggressione condotta dalla Russia nei confronti dell'Ucraina, nonché dalle garanzie di bilancio, la Commissione dovrebbe adottare ogni azione appropriata necessaria a far sì che i propri strumenti di mitigazione del rischio, come il fondo comune di copertura, abbiano sufficiente capacità e rendere pubblica la stima della propria esposizione complessiva annua.

(Termine di attuazione: entro la fine del 2025)

La Commissione **accoglie in parte** la raccomandazione.

La Commissione sottolinea che negli ultimi anni, alla luce della crescente importanza delle garanzie di bilancio e dei programmi di assistenza finanziaria per l'attuazione delle politiche dell'UE, ha rafforzato gli strumenti di gestione del rischio di cui dispone per far fronte alle passività potenziali. In particolare, ha istituito un quadro orizzontale trasversale alla Commissione per l'attuazione e il monitoraggio di tali programmi, il cui elemento centrale è il comitato direttivo per le passività potenziali. L'obiettivo finale è tutelare integralmente il bilancio dell'UE dall'insorgenza imprevista di perdite derivanti dalle garanzie di bilancio o dai programmi di prestito accantonati.

La Commissione fornisce ogni anno una valutazione della sostenibilità di bilancio sia per le passività potenziali accantonate sia per quelle non accantonate nel contesto delle relazioni elaborate a norma dell'articolo 41, paragrafo 5, e dell'articolo 250 del regolamento finanziario. Nella prima relazione la Commissione valuta già ogni anno se vi sia sufficiente margine di manovra per far fronte all'esposizione annua riguardante esposizioni non coperte da accantonamenti. Nella seconda, la Commissione valuta già se vi sia disponibilità di coperture sufficienti per le esposizioni non coperte da accantonamenti e se i tassi di copertura siano ancora adeguati. Per le esposizioni coperte da accantonamenti, la Commissione ritiene che questa sia l'analisi pertinente per monitorare i rischi. Questo approccio è in linea con il regolamento finanziario e pertanto la Commissione non renderà pubblica l'esposizione annua complessiva.

La Commissione continuerà a valutare l'adeguatezza del proprio sistema di gestione dei rischi rispetto all'evoluzione futura del profilo di rischio e all'importo delle passività potenziali, accantonate e non accantonate.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA - CAPITOLO 3: OTTENERE RISULTATI DAL BILANCIO DELL'UE

Parte 1 – Risultanze dei controlli di gestione effettuati dalla Corte

Le conclusioni presentate nella parte 1 del capitolo 3 derivano dalle relazioni speciali della Corte dei conti europea pubblicate nel 2022. Tali relazioni speciali sono state oggetto di ampie procedure di compensazione e in contraddittorio, in linea con le prescrizioni del regolamento finanziario. Le risposte dettagliate della Commissione che rispecchiano la sua posizione in merito alle relazioni speciali e alle relative raccomandazioni sono state pubblicate insieme alle relazioni e sono disponibili al pubblico.

La Commissione prende atto delle sintesi elaborate dalla Corte delle dichiarazioni del Parlamento europeo e del Consiglio rilasciate dopo la pubblicazione delle relazioni speciali nel 2022 ed elencate nella parte 1 del capitolo 3.

La Commissione sottolinea che il **tasso di accettazione delle raccomandazioni della Corte** di cui alla parte 1 ([paragrafo 3.7](#)) **è generalmente molto elevato**, il che dimostra l'approccio costruttivo della Commissione nell'affrontare le questioni individuate dalla Corte. La Commissione non ha accettato soltanto il 3 % delle raccomandazioni.

Più specificamente, la Commissione desidera ricordare la sua posizione su diverse relazioni speciali cui fa riferimento la Corte nella parte 1 del capitolo 3.

Per quanto riguarda la relazione speciale 19/2022 della Corte sull'**approvvigionamento** di vaccini anti-COVID-19 nell'UE ([paragrafo 3.14](#)), la Commissione ha sottolineato nelle sue risposte che gli europei hanno visto gli effetti positivi della solidarietà dell'UE in azione in ambito sanitario, soprattutto per quanto riguarda la strategia sui vaccini contro la pandemia di COVID-19. La strategia dell'UE sui vaccini, presentata dalla Commissione il 17 giugno 2020, era volta ad accelerare lo sviluppo, la fabbricazione e la diffusione di vaccini contro la COVID-19. Collaborando con gli Stati membri, la Commissione è riuscita ad assicurarsi il portafoglio di vaccini più ampio al mondo e a garantire che tutti gli Stati membri, indipendentemente dalla loro dimensione, potessero riceverli contemporaneamente. Sebbene in un primo momento alcuni paesi siano stati leggermente più veloci in quanto operavano in un contesto giuridico diverso, l'UE ha raggiunto questo importante traguardo, mantenendo al tempo stesso la propria apertura al mondo con la condivisione dei vaccini. La **Commissione ha accettato entrambe le raccomandazioni** volte a elaborare orientamenti in materia di appalti in caso di pandemia sulla base degli insegnamenti tratti e a sottoporre a prove di stress l'approccio di appalto per le contromisure mediche dell'UE.

Relativamente alla relazione speciale 21/2022 della Corte sulla **valutazione da parte della Commissione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza** ([paragrafo 3.15](#)), la Commissione ha ricordato di aver collaborato in modo proattivo con tutte le parti, e in particolare con gli Stati membri, onde garantire un programma di riforme e investimenti rapido e ambizioso in tutta l'UE. Subito dopo la pubblicazione della sua proposta di regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza, la Commissione ha avviato dialoghi con gli Stati membri per spiegare e discutere le disposizioni giuridiche e per guidarli nella preparazione dei piani per la ripresa e la resilienza (PNRR). La Commissione ha inoltre fornito una risposta specifica alla relazione speciale

della Corte per quanto riguarda le modalità di determinazione dei profili di erogazione e la valutazione di traguardi e obiettivi. Nel febbraio 2023 la Commissione ha pubblicato il quadro per la valutazione di traguardi e obiettivi, nonché una metodologia per la determinazione delle sospensioni dei pagamenti a norma del regolamento sul dispositivo per la ripresa e la resilienza. **La Commissione ha accettato pienamente le sei raccomandazioni** formulate dalla Corte, ad eccezione **di una sottoraccomandazione, 4 b), che ha accettato parzialmente.**

Per la relazione speciale 9/2022 della Corte dei conti europea sulla **spesa per il clima nel bilancio dell'UE per il periodo 2014-2020** (paragrafo 3.58), la Commissione ha osservato nelle risposte che, seppur riconoscendo che la propria metodologia di monitoraggio del clima seguita per il QFP 2014-2020 rimane approssimativa, non condivide l'opinione della Corte secondo cui la rendicontazione sulla spesa per il clima non è attendibile. L'integrazione dell'azione per il clima nei fondi dell'UE è uno strumento fondamentale per contribuire al conseguimento degli obiettivi climatici, una delle principali priorità dell'UE, come sottolineato dal Green Deal europeo. La Commissione ha investito ingenti risorse nello sviluppo di una solida metodologia per monitorare la spesa per il clima nel bilancio dell'UE e riferire al riguardo, beneficiando degli stretti scambi e della cooperazione con il Parlamento europeo e il Consiglio. La Commissione è alla costante ricerca di opportunità per migliorare la propria metodologia, come indicato nella comunicazione del giugno 2021 sul quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione per il bilancio dell'UE. Molte carenze sono state affrontate per il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, ad esempio passando da una metodologia "basata sugli intenti" utilizzata per il QFP 2014-2020 a una metodologia "basata sugli effetti" per il QFP 2021-2027. Ciò garantisce una maggiore coerenza nell'attribuzione della pertinenza al clima nei diversi programmi. La Commissione **ha accettato tre raccomandazioni** in merito agli aspetti seguenti: giustificare la pertinenza al clima dei finanziamenti agricoli; migliorare la rendicontazione della spesa per il clima; e collegare il bilancio dell'UE agli obiettivi climatici ed energetici. La Commissione sta lavorando per attuare queste raccomandazioni.

Parte 2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione della Corte sulla performance del bilancio dell'UE (situazione alla fine del 2019)

La Commissione osserva che delle cinque raccomandazioni contenute nella relazione annuale sulla performance del bilancio dell'UE alla fine del 2019, tre sono state valutate dalla Corte come pienamente attuate o attuate per la maggior parte degli aspetti. Per le due raccomandazioni che sono state valutate come attuate per alcuni aspetti, la Commissione desidera osservare quanto segue:

per quanto riguarda la **raccomandazione 4 relativa alla spiegazione nelle dichiarazioni programmatiche dei valori-obiettivo per gli indicatori**, la Commissione desidera sottolineare che il numero di indicatori per i quali è stata in grado di presentare obiettivi (e metodologie associate) è notevolmente aumentato con il ciclo di relazioni in corso (collegato alla relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) 2022 e al progetto di bilancio 2024). Ciò riflette principalmente la fissazione di obiettivi per tali programmi (principalmente in regime di gestione concorrente, tra cui la politica regionale, il FSE+ e il FEAMP) per i quali l'adozione degli atti di base è stata ritardata. Secondo le stime della Commissione sono stati attualmente fissati obiettivi per quasi il 70 % dell'insieme di tutti gli indicatori chiave di performance per i programmi 2021-2027. Tale percentuale è più elevata (quasi l'80 %) se si escludono dall'insieme pertinente gli indicatori per i programmi avviati nel corso del QFP (ad esempio la PAC, introdotta nel 2023, e EU4Health), per i quali è chiaramente necessario più tempo, e gli indicatori (come per InvestEU) che sono stati

stabiliti principalmente a fini di monitoraggio e per i quali la definizione di un obiettivo non è appropriata data la natura degli strumenti basata sulla domanda.

Per quanto riguarda la **raccomandazione 2 relativa all'affidabilità delle informazioni sulla performance presentate nelle dichiarazioni programmatiche e nell'AMPR**, la Commissione ha sempre riconosciuto che migliorare la qualità delle informazioni sulla performance rappresenta uno sforzo continuo. Per quanto concerne le osservazioni specifiche formulate, la Commissione ha elaborato un piano d'azione per dar seguito alle raccomandazioni del servizio di audit interno (IAS)¹ che garantirà miglioramenti sia in merito al quadro di controllo sia alla rendicontazione a partire dal prossimo ciclo di relazioni. Altri miglioramenti sono già stati introdotti nel ciclo di relazioni in corso. La Commissione ha, ad esempio, semplificato le relazioni in un unico documento per ciascun programma (la dichiarazione programmatica della performance, che sostituisce la dichiarazione programmatica e la panoramica sulla performance dei programmi), al fine di migliorare la coerenza, la leggibilità e l'accessibilità delle relazioni. La Commissione ha inoltre investito risorse significative nella creazione di una nuova piattaforma informatica, basata su SAP-BPC, che sottopone i dati codificati dalle DG ai fini della rendicontazione a livello centrale a una serie di norme commerciali, riducendo in tal modo al minimo gli errori di inserimento/codifica involontari.

Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2019

Per quanto riguarda le raccomandazioni della Corte indirizzate alla Commissione ([paragrafi 3.89-3.93](#)), **la Commissione attribuisce la massima importanza all'attuazione di tutte le raccomandazioni accettate**. La Commissione dà seguito all'attuazione delle azioni che si è impegnata ad attuare e che rientrano nel suo mandato. Tuttavia non si può escludere che la Corte valuti come parzialmente attuate delle raccomandazioni che la Commissione reputa invece di aver attuato pienamente.

Più in dettaglio, in relazione alla percentuale di raccomandazioni accettate pienamente ([paragrafi 3.85-3.88](#)), il livello di raccomandazioni non accettate dalla Commissione nel 2019 rimane stabile rispetto al 2018 (circa il 7 % delle raccomandazioni formulate). **Per quanto riguarda la mancata accettazione o l'accettazione parziale delle raccomandazioni**, ci possono essere diverse ragioni. Queste riguardano, ad esempio: i) i limiti derivanti dal quadro normativo esistente e/o la difficoltà di riuscire ad anticipare la futura legislazione dell'UE, ii) l'ambito dei ruoli e delle competenze (compresi gli accordi in materia di responsabilità e rendicontabilità) tra le diverse istituzioni, organi, Stati membri e portatori di interessi dell'UE, iii) la complementarità con le politiche, la legislazione e i programmi, iv) la valutazione da parte della Commissione sulla fattibilità delle raccomandazioni e/o delle risorse e sulle implicazioni temporali.

Per quanto riguarda la **correlazione tra il livello di attuazione e il grado di accettazione da parte delle entità controllate** ([paragrafo 3.101](#)), nelle sue risposte ufficiali pubblicate insieme alle corrispondenti relazioni della Corte, la Commissione ha fornito giustificazioni per tutti i casi in cui ha ritenuto di non potersi impegnare ad attuare raccomandazioni specifiche o parti di esse. È quindi comprensibile che la maggior parte delle raccomandazioni che la Commissione non ha potuto accettare fin da subito non siano state attuate (83 % - figura 3.13). Analogamente, poiché il livello di accettazione parziale delle raccomandazioni è aumentato per l'anno 2019 rispetto al 2018 (figura 3.7 e figura 3.13), ciò comporterà certamente un aumento della voce "attuata per alcuni aspetti" nella valutazione della Corte ([paragrafo 3.90](#)). La Corte valuta infatti il livello di attuazione rispetto alla raccomandazione formulata, indipendentemente dal fatto che sia stata accettata

¹ Relazione di audit dell'IAS sul sistema di controllo della Commissione relativa all'affidabilità delle informazioni sulla performance dei programmi finanziari dell'UE.

pienamente dalla Commissione oppure no. La Commissione, d'altra parte, valuta il livello di attuazione rispetto all'impegno assunto nelle risposte alle relazioni speciali. La Commissione osserva altresì che in taluni casi la piena attuazione delle raccomandazioni può dipendere anche da azioni o misure che sono di competenza di altre entità.

Per quanto riguarda **l'attuazione tempestiva delle raccomandazioni** (paragrafi [3.99-3.100](#)), la tempestività delle azioni di follow-up deve essere considerata anche alla luce dell'accettazione delle raccomandazioni della Corte. La Commissione si impegna risolutamente ad attuare tutte le raccomandazioni accettate entro i termini stabiliti nelle relazioni speciali della Corte. Ciò non si applica tuttavia alle raccomandazioni che la Commissione non ha accettato fin da subito per le ragioni indicate nelle risposte pubblicate alla pertinente relazione speciale.

Inoltre, in taluni casi, il tempo necessario per le azioni di follow-up può superare quello inizialmente previsto, per motivi legati alla complessità delle misure, a sviluppi legislativi o politici, vincoli in termini di risorse e fattori esterni, oppure all'esigenza di coinvolgere altre istituzioni o entità. Il fatto di non attuare pienamente una raccomandazione entro la data di completamento inizialmente prevista non implica che tale raccomandazione non sarà attuata in seguito. L'evoluzione delle circostanze, o cambiamenti nel contesto strategico o politico, possono in genere portare a una ridefinizione delle priorità delle azioni. In tale contesto, la pandemia di COVID-19 ha indotto molti servizi della Commissione a ridefinire e adeguare le priorità nel corso del 2020 e del 2021.

Allegato – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2019 – Commissione europea

Relazione speciale 02/2019: "Pericoli chimici negli alimenti che consumiamo: la politica dell'UE in materia di sicurezza alimentare ci protegge, ma deve far fronte ad alcune sfide"

Risposta alla raccomandazione n. 1, lettera a), paragrafo 73: la raccomandazione della Corte dei conti europea di "valutare potenziali modifiche alla normativa che disciplina i pericoli chimici, alla luce della capacità di applicarla in modo uniforme" è stata attuata pienamente dalla Commissione attraverso l'esercizio REFIT e la strategia "Dal produttore al consumatore". Per dimostrare che la raccomandazione non è stata attuata soltanto attraverso un'azione una tantum, ma anche attraverso una supervisione e misure continue, la direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare (DG SANTE) della Commissione cita i pesticidi e i materiali a contatto degli alimenti come esempi. L'elenco completo delle valutazioni e delle verifiche dell'adeguatezza in corso e pianificate è aggiornato annualmente nel piano di gestione della DG SANTE.

Relazione speciale 04/2019: "Il sistema di controllo per i prodotti biologici è migliorato, ma rimangono da affrontare alcune sfide"

Risposta alla raccomandazione n. 2, lettera c), paragrafo 97: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione ha discusso un documento di lavoro (12.6.2023) con gli Stati membri che fornisce orientamenti sui controlli fisici, in particolare sul prelievo di campioni e sulle analisi di laboratorio, delle partite di prodotti importati da paesi terzi prima che questi possano circolare liberamente nell'Unione europea. La versione finale, contenente le osservazioni ricevute, sarà distribuita nel corso del mese di giugno 2023.

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera a), paragrafo 98: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione effettua sistematicamente controlli di tracciabilità sui prodotti certificati dagli organismi di controllo in diversi Stati membri, spesso anche su ingredienti prodotti in paesi terzi. Tale esercizio è utilizzato principalmente come strumento dalla Commissione per svolgere i propri compiti di controllo. La revoca dell'autorizzazione a cinque organismi di controllo in India e uno in Argentina dimostra che la Commissione utilizza in modo efficace gli esercizi di tracciabilità per svolgere i compiti di controllo sui suddetti organismi. Inoltre la direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare della Commissione (DG SANTE) svolge tali esercizi durante gli audit per verificare se gli Stati membri o il paese terzo o l'organismo di controllo mantengono il controllo sull'intera catena. I risultati degli esercizi di tracciabilità saranno inoltre integrati nel piano di audit per indirizzare meglio gli audit sugli organismi di controllo e concentrarsi sulle loro possibili carenze.

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera b), paragrafo 98: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. La Commissione prevede di continuare ad analizzare nel corso del 2023, in stretta cooperazione con gli Stati membri, i risultati dell'esercizio di tracciabilità e a lavorare all'individuazione e all'attuazione delle azioni correttive.

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera c), paragrafo 98: l'attuazione della raccomandazione è in corso. Il sistema funziona efficacemente negli Stati membri dal gennaio 2023 e sarà esteso ai paesi terzi a partire dal 2024.

Relazione speciale 05/2019 "Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD): un sostegno prezioso, ma il contributo fornito alla riduzione della povertà non è ancora dimostrato"

Risposta alla raccomandazione n. 1, lettera c), paragrafo 61: la Commissione ha accettato parzialmente questa raccomandazione, ossia ha accettato la parte relativa alla definizione della logica d'intervento. La Commissione ritiene che tale parte sia stata attuata, come riconosciuto dall'analisi della Corte. La Commissione non ha ritenuto che la fissazione di obiettivi quantificati nei programmi per le operazioni in questione sarebbe stata significativa, in quanto gli Stati membri dovrebbero disporre della flessibilità necessaria per rivolgersi nel corso del tempo a diversi gruppi destinatari o per integrare le politiche nazionali con strumenti differenti. Inoltre può anche non essere proporzionata alla luce degli sforzi necessari da parte dei beneficiari che lavorano con volontari e per rispettare la dignità dei destinatari finali.

Relazione speciale 06/2019 "Lotta alle frodi nella spesa UE per la coesione: le autorità di gestione devono potenziare le attività di individuazione, risposta e coordinamento"

Risposta alla raccomandazione n. 1, lettera b), paragrafo 80: la Commissione osserva che la raccomandazione della Corte non fissa un obbligo di risultato per la Commissione (ossia che tutte le autorità di gestione/Stati membri debbano disporre di una strategia antifrode), ma raccomanda di adottare misure per imporre alle autorità degli Stati membri di adottare tali strategie. La Commissione ha adottato una serie di misure di questo tipo (come la raccomandazione dell'OLAF nella trentesima e nelle successive relazioni annuali sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE, secondo cui gli Stati membri dovrebbero adottare una strategia nazionale antifrode; il seminario sulle strategie antifrode e sulle regioni, tenutosi il 13 ottobre 2020 con la partecipazione, tra l'altro, di Transparency International EU e dei membri del Parlamento europeo; oppure le raccomandazioni della Commissione di adottare politiche antifrode nel contesto della negoziazione dei nuovi programmi per il periodo di programmazione 2021-2027). La Commissione ha inoltre proposto di rendere obbligatorie le strategie nazionali antifrode nel quadro dell'attuale rifusione del regolamento finanziario. La Commissione ritiene pertanto di aver attuato la raccomandazione della Corte per la maggior parte degli aspetti.

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera b), paragrafo 87: la Commissione sottolinea che il "Centro di conoscenze e risorse antifrode per i fondi dell'UE" va oltre il contenuto del sistema di scambio elettronico dei dati. In particolare, contiene la "Biblioteca delle buone pratiche e degli studi di casi" e otto moduli video rivolti agli operatori e incentrati sulla prevenzione e l'individuazione delle frodi e della corruzione correlate ai fondi dell'UE. Inoltre la Commissione sta svolgendo regolarmente corsi di formazione antifrode di quattro giorni rivolti alle autorità nazionali che si occupano dei fondi della politica di coesione. Ha inoltre avviato corsi regolari sui patti di integrità. Le formazioni prevedono presentazioni aggiornate, studi di casi e buone pratiche che la DG REGIO mette a disposizione, anche tramite pubblicazione sul sito web ec.europa.eu. Anche gli "Orientamenti sulla prevenzione e sulla gestione dei conflitti d'interessi a norma del regolamento finanziario" della Commissione, del 9 aprile 2021, si basano su studi di casi e buone pratiche.

La Commissione ha informato gli Stati membri che le note di orientamento già in vigore pubblicate in riferimento al periodo di programmazione 2014-2020 devono essere considerate applicabili per analogia al periodo di programmazione 2021-2027. La Commissione ritiene pertanto che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera c), paragrafo 87: l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) ha completato l'analisi del livello di segnalazione delle irregolarità (fraudolente e non fraudolente) per tutti gli Stati membri a livello dei programmi operativi. L'analisi offre un nuovo livello di comprensione delle irregolarità rilevate e segnalate dagli Stati membri. Inoltre le schede informative per paese contenute nella "Relazione annuale 2022 sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e la lotta contro la frode" (relazione PIF) sono state aggiornate per includere una panoramica di tutte le autorità che si occupano della tutela degli interessi finanziari dell'UE nel settore dei fondi SIE al di fuori del suo sistema di gestione e controllo. Questi nuovi

"prodotti" rappresentano i profili dei paesi. La Commissione ritiene che la raccomandazione n. 3, lettera c), sia stata pienamente attuata.

Risposta alla raccomandazione n. 4, lettera a), paragrafo 89: l'OLAF continua a monitorare l'attuazione degli obblighi di segnalazione. La 31esima e la 32esima relazione PIF contenevano raccomandazioni e analisi specifiche al riguardo. L'OLAF sta affrontando questioni specifiche relative alla segnalazione (anche in merito a presunte frodi) su basi bilaterali e avvierà un riesame mirato in collaborazione con gli esperti degli Stati membri del "Manuale sulla segnalazione delle irregolarità" nell'ultimo trimestre del 2023. Per quanto riguarda la segnalazione di presunte frodi, esiste un problema sistemico legato alla comunicazione tra le procure e le autorità preposte alla segnalazione negli Stati membri. Come previsto dal regolamento (UE) 2021/1060 (allegato XII, paragrafo 1.5.) sugli obblighi di segnalazione: "Se le disposizioni nazionali prevedono la riservatezza delle indagini, possono essere comunicate solo le informazioni soggette all'autorizzazione dell'autorità giudiziaria, del tribunale o di altro organo competente in linea con la normativa nazionale".

Nonostante tali questioni, rispetto al periodo di programmazione 2007-2013, il tasso di individuazione delle frodi riportato nell'ultima relazione PIF in relazione alla politica di coesione è aumentato, anche se ciò è da ricondurre principalmente a un numero limitato di Stati membri.

La Commissione sta inoltre affrontando questioni relative alla completezza e alla qualità delle segnalazioni nel quadro del ciclo 2023 delle riunioni annuali di coordinamento. Il sistema di gestione delle irregolarità (IMS) è stato pienamente sviluppato per la segnalazione delle irregolarità connesse al periodo 2021-2027 e non necessita di ulteriori adeguamenti al riguardo. Sono tuttavia previsti ulteriori sviluppi per preservare le prestazioni del sistema e migliorare l'esperienza degli utilizzatori. Tali sviluppi non hanno alcun impatto diretto sul rispetto dell'obbligo di segnalazione da parte degli Stati membri. La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Risposta alla raccomandazione n. 4, lettera b), paragrafo 89: la Commissione ha ripetutamente incoraggiato le autorità degli Stati membri a valutare sistematicamente le implicazioni trasversali delle presunte frodi a livello di programma, come previsto nella sezione 4.4. degli orientamenti sulla valutazione dei rischi di frode.

La Commissione ha notificato tale obbligo a tutte le autorità di audit durante la riunione tecnica del 2019 e a tutte le delegazioni degli Stati membri durante la riunione del gruppo di esperti sui Fondi strutturali e d'investimento europei (EGESIF) del 2020. Inoltre la Commissione ha inserito un punto relativo alla valutazione del rischio di frode nell'ordine del giorno standard di tutte le riunioni annuali di coordinamento con le autorità di audit del 2022. Infine la Commissione fa riferimento anche alle spiegazioni recenti fornite alle autorità del programma in merito alle modalità di attuazione delle verifiche di gestione basate sui rischi nel periodo 2021-2027. Nel riesame della valutazione dei rischi, le autorità di gestione sono invitate sistematicamente a riflettere sui rischi individuati e a tenerne conto nell'attuazione dei loro sistemi di gestione e di controllo e ai fini delle verifiche di gestione. Ciò rappresenta un cambiamento significativo rispetto all'attuale approccio dei controlli sistematici che, per loro natura, non si concentrano sui rischi specifici individuati. Con tutte queste azioni, la Commissione ritiene di aver pienamente attuato la raccomandazione n. 4, lettera b).

Risposta alla raccomandazione n. 5, paragrafo 91: la Commissione ha incoraggiato i servizi di coordinamento antifrode ad ampliare il loro ruolo di coordinamento con le autorità di gestione e a collaborare con tutti gli organismi nazionali preposti all'audit, alle indagini e all'azione penale nei casi di presunta frode. Di conseguenza, la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. Ulteriori chiarimenti sulle funzioni dei servizi di coordinamento antifrode vanno oltre la raccomandazione originaria e quindi oltre l'impegno della Commissione ad attuarla.

Relazione speciale 07/2019: "Le azioni intraprese dall'UE in materia di assistenza sanitaria transfrontaliera sono molto ambiziose, ma devono essere gestite meglio"

Risposta alla raccomandazione n. 3, paragrafo 72: entro la fine del 2023 dovrebbero essere disponibili alcuni risultati attesi che confluiranno nel processo di consultazione e riflessione, il quale potrebbe essere avviato entro la fine del 2023, raggiungendo la data-obiettivo di attuazione.

Relazione speciale 08/2019: "Produzione di energia elettrica da impianti eolici e solari: sono necessari interventi significativi per conseguire i valori-obiettivo che l'UE si è prefissata"

Risposta alla raccomandazione n. 5, lettera a), paragrafo 87: la Commissione ha agito nel più ampio contesto della governance dell'Unione dell'energia, in relazione ai piani nazionali per l'energia e il clima. A tale riguardo, la Commissione ritiene di aver adottato le misure che si era impegnata ad adottare e reputa pertanto che la raccomandazione sia stata attuata nella misura in cui era stata accettata.

La valutazione dei divari infrastrutturali è effettuata a livello nazionale attraverso i piani nazionali di sviluppo delle infrastrutture e a livello dell'UE, in modo centralizzato, nel corso del piano decennale di sviluppo della rete per tutti gli Stati membri. Tale lavoro è anche alla base delle valutazioni utilizzate nell'ambito del regolamento sulla governance (PNEC) e del processo del semestre europeo, in cui anche le interazioni con i portatori di interessi consentono di individuare questioni specifiche per quanto riguarda il rafforzamento della rete. La Commissione osserva che, a causa della necessità di utilizzare in modo massiccio le energie rinnovabili, tutti gli Stati membri si trovano ad affrontare questo problema. Inoltre il regolamento RTE-E riveduto include ora nello specifico l'articolo 13 relativo all'analisi dei divari infrastrutturali.

Risposta alla raccomandazione n. 5, lettera b), paragrafo 87: la Commissione ha agito nel contesto più ampio della governance dell'Unione dell'energia. La Commissione interagisce con gli Stati membri e offre consulenza attraverso i gruppi ad alto livello e i gruppi regionali delle reti transeuropee dell'energia (RTE-E). Ciò si somma al processo del semestre europeo e ai piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC). La Commissione ha intensificato i contatti e il sostegno agli Stati membri a seguito del piano REPowerEU e ha istituito la piattaforma per le autorità nazionali competenti incaricate del rilascio delle autorizzazioni.

Risposta alla raccomandazione n. 5, lettera c), paragrafo 87: la Commissione ha suggerito agli Stati membri le varie opzioni di finanziamento per la rete e gli interconnettori in diversi casi. Per il periodo di programmazione 2021-2027, si prevede che gli Stati membri investiranno un importo di 4,3 miliardi di EUR del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)/Fondo di coesione (FC) nei sistemi energetici intelligenti e nel relativo stoccaggio, che comprende reti elettriche e interconnettori. Si tratta di un aumento sostanziale rispetto al periodo di programmazione 2014-2020, in cui sono stati investiti 1,9 miliardi di EUR nelle reti elettriche e nello stoccaggio. Pertanto la Commissione ritiene che tale raccomandazione sia stata attuata per la maggior parte degli aspetti, anche se con un'azione di follow-up ritardata.

Relazione speciale 09/2019: "Sostegno dell'UE al Marocco – Risultati finora limitati"

Risposta alla raccomandazione n. 2, punti ii) e iii), paragrafo 101: la Commissione desidera sottolineare che il termine per l'attuazione delle azioni è stato fissato dalla Corte prima della pandemia come "entro la fine del 2020"; la crisi sanitaria ha inciso in modo significativo sull'attuazione del piano d'azione, nonostante gli sforzi compiuti dalla Commissione per attuare tutte le azioni connesse alle raccomandazioni accettate.

Risposta alla raccomandazione n. 4, punti i) e iii), paragrafo 103: la Commissione ha respinto inizialmente la raccomandazione e pertanto non vi ha dato seguito.

Risposta alla raccomandazione n. 4, punto ii), paragrafo 103: la Commissione non ha accettato la raccomandazione, in quanto ha ritenuto che i fondi fossero stati erogati sulla base di riscontri attendibili a dimostrazione del conseguimento dei valori-obiettivo, secondo la prassi standard. Nel corso dell'audit non è stato convenuto di aggiornare gli orientamenti in materia di sostegno al bilancio. La Commissione aggiunge che sono stati effettuati aggiornamenti ai modelli per i documenti d'azione e all'appendice del sostegno al bilancio, che riflettono alcune osservazioni metodologiche (vale a dire una maggiore attenzione alla credibilità delle fonti di verifica). Sulla base delle formazioni e del materiale di orientamento aggiornati nel 2021, la Commissione riesamina gli elementi di prova a sostegno dei dati sulle prestazioni forniti dai paesi partner e si accerta che siano effettuati controlli supplementari, ove necessario.

Risposta alla raccomandazione n. 5, punto i), paragrafo 104: tale raccomandazione è stata parzialmente accettata dalla Commissione. Tenuto conto dell'eccezionale crisi COVID-19 e delle restrizioni agli spostamenti imposte a livello sia nazionale sia internazionale, la Commissione ha esaminato attentamente la pertinenza delle visite in loco, sulla base di condizioni (spesso) instabili. Di conseguenza, le visite in loco sono state effettuate solo quando possibile. La Commissione ritiene che la parte concordata della raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Risposta alla raccomandazione n. 6, paragrafo 106: la Commissione ha parzialmente accettato questa raccomandazione. La Commissione si adopera per seguire un approccio strategico in materia di comunicazione, con particolare attenzione ad alcuni settori specifici di cui sopra. La Commissione ritiene che la parte concordata della raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Relazione speciale 10/2019: "Le prove di stress a livello di UE per le banche: è stata raccolta una quantità inedita di informazioni sulle banche, ma occorre migliorare il coordinamento e la focalizzazione sui rischi"

Risposta alla raccomandazione n. 5, paragrafo 113: nella sua risposta iniziale alla relazione speciale 10/2019, la Commissione si è impegnata a riesaminare nuovamente il funzionamento delle autorità europee di vigilanza (AEV) e a determinare se fossero giustificati ulteriori miglioramenti della governance dell'Autorità bancaria europea (ABE), sulla base dei risultati di tale riesame. Nel 2022 la Commissione ha riesaminato il funzionamento delle AEV (COM(2022) 228 final), ma ha concluso che non era trascorso abbastanza tempo dall'inizio dell'applicazione pratica delle ultime modifiche per stabilire se ne fossero giustificate altre. I riscontri della consultazione hanno dimostrato chiaramente che, nel complesso, i portatori di interessi non erano favorevoli a ulteriori modifiche legislative. Pertanto, a seguito del riesame dei regolamenti istitutivi delle AEV tenutosi nel 2022, la Commissione si è astenuta dal proporre ulteriori modifiche.

La Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata attuata per la maggior parte degli aspetti e senza dubbio nella misura in cui la Commissione si era inizialmente impegnata. Inoltre le successive prove di stress effettuate dall'ABE sono state caratterizzate da un aumento dei livelli di rigosità dei parametri di prova e quindi da una maggiore credibilità dei risultati delle prove.

La struttura di governance continuerà a essere inclusa nell'ambito di qualsiasi futuro riesame del funzionamento delle AEV. Sulla base dei risultati di tali riesami futuri, la Commissione stabilirà l'eventuale opportunità di apportare ulteriori migliorie alla governance dell'ABE.

Relazione speciale 13/2019: "I quadri etici delle istituzioni dell'UE controllate: ci sono margini di miglioramento"

Risposta alla raccomandazione n. 2, punto 3), paragrafo 89: la Commissione ha presentato una proposta l'8 giugno 2023² per un accordo tra tutte le istituzioni e gli organi consultivi elencati all'articolo 13 TUE, che mira a istituire un organismo etico interistituzionale dell'UE che dovrebbe creare norme comuni, tra l'altro, per le dichiarazioni degli interessi e dei beni da parte dei membri di tutte le istituzioni e di tutti gli organi consultivi (cfr. articolo 7, paragrafi 2 e 3, dell'accordo proposto).

La Commissione ha quindi formalmente proposto alle altre istituzioni di collaborare su questo tema. I prossimi sviluppi sono ora nelle mani delle altre istituzioni (compresa la Corte dei conti), per accettare l'avvio di tali negoziati e dunque trovare un accordo sulla proposta.

La Commissione ha pertanto attuato la raccomandazione formulando una proposta formale a tutte le istituzioni di istituire un organismo che crei norme comuni per tali dichiarazioni e per le procedure di controllo di tali dichiarazioni. **Relazione speciale 16/2019: "Conti economici ambientali europei: l'utilità per i responsabili delle politiche può migliorare"**

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_23_3106.

Risposta alla raccomandazione n. 2, lettera b), paragrafo 60: i lavori preparatori della proposta della Commissione (COM/2022/329 final) si sono svolti tra gennaio 2020 e marzo 2022. L'Istituto statistico dell'Unione europea (Eurostat), che ha guidato l'iniziativa della Commissione, ha consultato i servizi competenti della Commissione in merito alle loro esigenze specifiche di dati strategici durante l'intero processo di preparazione e a vari livelli, tra cui: le discussioni strategiche annuali a livello di alta dirigenza ("Audizioni") tra Eurostat, DG Ambiente e DG Azione per il clima, che si sono svolte nel 2020 e nel 2021; consultazioni bilaterali a livello tecnico; partecipazione delle DG alle riunioni del gruppo di esperti Eurostat con gli Stati membri nel 2020 e nel 2021; e la consultazione formale interservizi della Commissione nel marzo 2022.

Relazione speciale 17/2019: "Gli interventi dell'UE per il venture capital gestiti a livello centrale devono essere meglio indirizzati"

Risposta alla raccomandazione n. 1, lettera a), paragrafo 113: la Commissione considera tutti gli elementi che ha accettato come pienamente attuati. La Commissione richiama l'attenzione a tale riguardo su i) la pertinente proposta legislativa (COM(2020) 403 final), compresa la relativa valutazione d'impatto, specificando le carenze di finanziamento in vari settori - e talvolta anche nei sottosettori - coperti da InvestEU, ripartiti per strumento, ii) le informazioni fornite regolarmente dalla BEI e dal FEI, nonché le indagini e i dati raccolti internamente, e iii) le implicazioni correlate alla fornitura di analisi di mercato approfondite nei quadri di valutazione a livello di ciascun progetto. La valutazione d'impatto non è effettuata ex post ma ex ante dalla Commissione prima di adottare una proposta legislativa, tranne nei casi di urgenza.

Risposta alla raccomandazione n. 2, lettera a), paragrafo 116: la Commissione considera tutti gli elementi che ha accettato come pienamente attuati. Il seguito dato dalla Corte si è concentrato solo su InvestEU, mentre la Commissione ha adottato numerose misure per sostenere i mercati di venture capital meno sviluppati anche nell'ambito di altre iniziative e politiche, esattamente come descritto nella risposta originaria alla raccomandazione. Di conseguenza, la Corte è stata invitata a prendere in considerazione tutte le misure legislative e finanziarie pertinenti (anche nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza, dell'Unione dei mercati dei capitali e della politica di coesione) che sostengono i mercati di venture capital meno sviluppati, anche al di fuori del programma InvestEU.

Risposta alla raccomandazione n. 2, lettera b), paragrafo 116: la Commissione considera tutti gli elementi che ha accettato come pienamente attuati. Uno degli indicatori chiave di performance e monitoraggio è l'importo dei finanziamenti privati mobilitati dal Fondo InvestEU. A tale riguardo vi è stato un cambiamento positivo, in quanto la partecipazione delle istituzioni finanziarie pubbliche, che intervengono con il proprio capitale a cicli di finanziamento, non può più essere considerata un investimento privato. Inoltre i contratti di garanzia conclusi per attuare il fondo InvestEU contengono disposizioni sull'effetto moltiplicatore e di leva finanziaria, nonché sul finanziamento privato mobilitato per monitorare i risultati conseguiti.

Risposta alla raccomandazione n. 2, lettera c), paragrafo 116: la Commissione ritiene di aver attuato la raccomandazione. I contratti di garanzia di InvestEU contengono disposizioni relative alle cessioni nei mercati secondari di investimenti di fondi azionari.

Risposta alla raccomandazione n. 2, lettera d), paragrafo 116: la Commissione ritiene di aver attuato la raccomandazione. Contrariamente a quanto concluso dalla Corte, la Commissione sottolinea che il meccanismo di azione europea di sviluppo per il capitale di rischio (ESCALAR) prevede effettivamente la ripartizione asimmetrica dei rischi, poiché quando il fondo registra buoni risultati le azioni ESCALAR sono retribuite con un cosiddetto *hurdle rate* (tasso minimo di rendimento finanziario) e gli utili in eccesso vanno a vantaggio degli investitori privati. Pertanto in questo caso gli utili di questi ultimi non saranno proporzionati al loro rischio.

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera b), paragrafo 121: la Commissione ritiene di aver attuato la raccomandazione. Come indicato nella risposta della Commissione alla raccomandazione, la Commissione si è impegnata con il Fondo europeo per gli investimenti (FEI), che ha presentato la sua strategia di assegnazione degli investimenti; la raccomandazione era stata pertanto già attuata al momento della pubblicazione della relazione della Corte. In particolare, nell'ambito di InvestEU, il FEI è tenuto, ai sensi del contratto di garanzia, ad applicare la strategia di assegnazione del FEI alle operazioni InvestEU.

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera c), paragrafo 121: la Commissione ritiene di aver attuato la raccomandazione. L'invito a manifestare interesse pubblicato dal FEI per quanto riguarda il prodotto azionario InvestEU si riferisce all'individuazione di vie di uscita adeguate e realizzabili per investimenti mirati come elemento da prendere in considerazione nella valutazione commerciale del FEI della domanda degli intermediari. Al momento dell'investimento, le vie di uscita non possono e non dovrebbero essere predeterminate. È opportuno valutare le potenziali vie di uscita, ma non fissare il risultato, in quanto dipende dal rendimento dell'investimento, dalla crescita delle imprese e dalle condizioni di mercato al momento dell'uscita.

Relazione speciale 19/2019 "L'INEA ha prodotto benefici, ma vanno affrontate le carenze dell'MCE"

Risposta alla raccomandazione n. 2, lettera b), paragrafo 84: la Commissione opera una chiara distinzione tra gli indicatori chiave di performance relativi ai risultati dell'Agenzia (stabiliti a seguito di discussioni tra l'Agenzia, le DG di riferimento) e gli indicatori chiave di performance che misurano i risultati del programma. Questi ultimi includono indicatori quali l'attuazione e l'assorbimento dei fondi e non dovrebbero essere utilizzati come indicatori chiave di performance delle agenzie, dato che sono già segnalati nelle dichiarazioni programmatiche, nella valutazione dei programmi delegati dell'UE e talvolta nelle relazioni annuali di attività delle DG di riferimento.

Risposta alla raccomandazione n. 5, lettera a), paragrafo 89: il regolamento, parte I dell'allegato, definisce un quadro di riferimento della performance per monitorare attentamente il programma e misurare il grado di conseguimento dei suoi obiettivi generali e specifici. Inoltre sono attualmente in fase di sviluppo logiche d'intervento settoriali al fine di rafforzare tale quadro.

Risposta alla raccomandazione n. 5, lettera b), paragrafo 89: i progetti infrastrutturali della rete transeuropea sono spesso progetti globali in cui solo alcuni elementi sono sostenuti dal meccanismo per collegare l'Europa (MCE), mentre altri elementi sono finanziati con altri mezzi. Gli indicatori di risultato di tali progetti (come la diminuzione delle emissioni di CO₂, la riduzione del tempo di trasporto) possono essere misurati solo a lungo termine, dopo il completamento del progetto. La Commissione prevede di valutare tali risultati attraverso specifiche valutazioni ex post.

Relazione speciale 21/2019: "Lotta alla resistenza antimicrobica: nonostante i progressi compiuti nel settore veterinario, permane la minaccia sanitaria per l'UE"

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera a), paragrafo 75: la Commissione ha avviato un caso di studio relativo alla resistenza antimicrobica nel terzo trimestre del 2022. Il caso di studio fornisce elementi e orientamenti da seguire per continuare a lavorare in questo ambito.

Relazione speciale 22/2019: "I requisiti UE per i quadri di bilancio nazionali devono essere ulteriormente rafforzati e la loro applicazione va monitorata meglio"

Risposta alla raccomandazione n. 2, paragrafo 101: nel frattempo la Commissione ha presentato proposte legislative per la riforma della governance economica (26 aprile 2023). Le modifiche proposte alla direttiva costituiscono un pacchetto con una proposta di nuovo regolamento sul braccio preventivo e proposte di modifica del regolamento sul braccio correttivo, che insieme rafforzano significativamente le IFI (anche per quanto riguarda le risultanze della Corte di cui al paragrafo 36 nella misura in cui ciò può essere disciplinato in una direttiva) e l'iscrizione a bilancio a medio termine nell'UE, in particolare per quanto riguarda il carattere vincolante, il monitoraggio e gli eventuali aggiornamenti. In particolare, la nuova normativa proposta rafforza le istituzioni fiscali indipendenti attraverso l'articolo 22 del braccio preventivo, gli articoli 2, 3 e 10 del braccio correttivo e il nuovo articolo 8 della direttiva, nonché l'orientamento a medio termine principalmente attraverso gli articoli da 9 a 12 del regolamento sul braccio preventivo e gli articoli 9 e 10 della direttiva modificata. La Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata attuata.

Risposta alla raccomandazione n. 4, lettera d), paragrafo 105: la Commissione ha preparato una nota sui controlli di attuazione dei quadri di bilancio a medio termine che è stata introdotta nel 2022. Alcune delle constatazioni saranno pubblicate anche in un documento di discussione ECFIN. Per il 2023 sono stati avviati controlli di attuazione sulle istituzioni finanziarie internazionali (IFI).

Relazione speciale 23/2019: "Stabilizzazione del reddito degli agricoltori: è disponibile una gamma completa di strumenti, ma occorre porre rimedio al loro limitato utilizzo e alle compensazioni eccessive"

Risposta alla raccomandazione n. 2, lettera b), paragrafo 88: la Commissione ritiene di aver pienamente attuato la parte della raccomandazione che ha accettato. La Commissione non ha accettato la parte della raccomandazione che prevedeva di raccogliere informazioni su indicatori specifici quali la superficie e il capitale assicurati. A causa delle forti riserve degli Stati membri circa i potenziali oneri amministrativi associati, il regolamento di esecuzione (UE) 2022/1475 della Commissione si limita alle variabili strettamente correlate alla gestione dei pagamenti della PAC. Le valutazioni potrebbero consentire di fornire maggiori informazioni sugli strumenti di gestione dei rischi attuati dagli Stati membri.

Risposta alla raccomandazione n. 3, lettera a), paragrafo 90: la Commissione ritiene di aver pienamente attuato la parte della raccomandazione che ha accettato. La Commissione non ha accettato la parte della raccomandazione che prevedeva di definire ex ante parametri economici e di mercato oggettivi nonché criteri per l'attivazione delle misure eccezionali, in quanto ciò sarebbe in contraddizione con l'essenza della misura, compromettendone l'obiettivo, ovvero affrontare rischi di catastrofi, di solito improvvisi e imprevedibili.

Risposta alla raccomandazione n. 4, lettera b), paragrafo 91: la Commissione ritiene di aver attuato pienamente la raccomandazione. Per quanto riguarda il ricorso a misure eccezionali e considerando che l'audit si è concentrato su quelle per il settore ortofrutticolo a seguito del "divieto russo", la Commissione ha intrapreso le azioni di follow-up nell'ambito di tale quadro. In primo luogo ha valutato se sia fattibile fissare tassi di aiuto inferiori al 100 %, ed esigere un significativo cofinanziamento nelle situazioni in cui gli Stati membri svolgono un ruolo rilevante nella definizione degli elementi fondamentali dei regimi di sostegno. Dalla valutazione è emerso che i colegislatori non hanno conferito alla Commissione il potere di discostarsi dal sostegno al 100 % dei costi ammissibili per la distribuzione gratuita nel settore ortofrutticolo, in quanto tale criterio è stabilito dai regolamenti (UE) n. 1308/2013 e (UE) 2021/2115 (mentre il sostegno complessivo è limitato al 5 % del valore della produzione commercializzata dell'organizzazione di produttori). Alla Commissione non è nemmeno stato conferito il potere di fissare un tasso di cofinanziamento degli Stati membri per tali programmi settoriali il cui sostegno pubblico è finanziato al 100 % dall'UE. In secondo luogo, la Commissione ha modificato il diritto derivato nel settore degli ortofrutticoli. Al fine di evitare qualsiasi rischio di sovracompenrazione, la Commissione ha adottato i regolamenti

(UE) 2020/743, (UE) 2022/1863 e (UE) 2022/2513 per quanto riguarda le norme applicabili all'organizzazione comune dei mercati (OCM) per il regime di aiuti nel settore degli ortofrutticoli, nonché i regolamenti (UE) 2022/126 e (UE) 2023/330 per quanto riguarda le norme applicabili agli interventi settoriali dei piani strategici della PAC nel settore degli ortofrutticoli. Inoltre, a norma del regolamento (UE) 2021/2115, tale approccio si applica al settore dell'olio di oliva e delle olive da tavola e ad altri settori di cui all'articolo 42, lettera f), di tale regolamento, poiché le organizzazioni di produttori riconosciute di tali settori attuano programmi operativi approvati come nel settore degli ortofrutticoli.

RISPOSTE DELL'AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA PER IL 2022, ALLEGATO 3.3: Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2019 – Altre entità controllate

Raccomandazione 1, punto 1)

L'EBA desidera aggiungere che effettua controlli relativi all'assicurazione della qualità e raccoglie i riscontri di garanzia della qualità in due cicli distinti. L'Autorità riferisce al suo consiglio delle autorità di vigilanza in merito ai risultati delle attività di garanzia della qualità.

Raccomandazione 2

L'ABE desidera sottolineare che alcuni elementi *top down* sono già stati introdotti nella prova di stress del 2023 a livello dell'UE; ad esempio, le previsioni di entrate nette da commissioni e provvigioni ora avvengono secondo un approccio *top down*.

Raccomandazione 3

L'Autorità ritiene che la raccomandazione sia stata attuata «per la maggior parte degli aspetti», tenendo conto dell'aumento della copertura delle banche da 50 a 70 (dal 70 % al 75 % in termini di attivo bancario dell'UE). Desideriamo aggiungere che tale aumento di 5 punti percentuali della copertura dell'attivo bancario, necessario per aumentare il campione del 40 %, rappresenta un notevole onere aggiuntivo per tutte le parti interessate e merita di essere tenuto in debita considerazione dal punto di vista della proporzionalità. I criteri per includere le banche nel campione si basano su criteri oggettivi e includono i paesi che la Corte considera vulnerabili.

Raccomandazione 6, punto 1)

L'Autorità ritiene che la raccomandazione sia stata attuata «per la maggior parte degli aspetti». L'EBA ha incluso i requisiti patrimoniali minimi specifici per ciascuna banca nelle informazioni pubblicate e presenta i risultati in modo da consentire agli utenti di metterli in prospettiva (ad esempio, raggruppando i risultati per paese, indirettamente in base al livello di stress a cui le banche sono state esposte e in base al tipo e alle dimensioni della banca).

Raccomandazione 6, punto 2)

L'Autorità ritiene che la raccomandazione sia stata attuata «per la maggior parte degli aspetti». L'ABE ha rilasciato dichiarazioni sulla resilienza del sistema finanziario dell'UE nel suo complesso rispetto alla prova di stress precedente e indica quali sono i principali fattori che hanno un impatto sulla resilienza, come richiesto dalla raccomandazione.

RISPOSTE DI FRONTEX ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA, CAPITOLO 3: OTTENERE RISULTATI DAL BILANCIO DELL'UE

Allegato 3.3. Frontex desidera cortesemente precisare di avere pienamente e tempestivamente attuato la raccomandazione 6, lettera a), della relazione speciale 24/2019 relativamente alle parti di propria competenza.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA - CAPITOLO 4: ENTRATE

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accoglie con favore il parere della Corte dei conti europea ("Corte") secondo cui le entrate continuano a **non essere inficiate da errori rilevanti** e i **sistemi relativi alle entrate** esaminati sono, **nel complesso, efficaci**. La Commissione darà seguito alle questioni individuate dalla Corte.

Per quanto riguarda la **risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA)**, la Commissione terrà conto delle raccomandazioni nel riesame in corso delle procedure amministrative applicabili ai lavori di controllo per questa particolare risorsa propria. Il riesame è anche necessario in quanto il quadro giuridico per la risorsa propria basata sull'IVA è cambiato, andando verso una significativa semplificazione a partire dall'esercizio finanziario 2021. La Commissione prevede di completare il proprio lavoro entro la metà del 2024.

Per quanto riguarda le **risorse proprie tradizionali (RPT)**, la Commissione continuerà a monitorare le osservazioni aperte relative alle RPT e a riesaminare i casi di stralcio non soggetti a un termine legale. Inoltre la Commissione ricalcherà le perdite RPT imputabili a tutti gli Stati membri in linea con la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) C-213/19 nei confronti del Regno Unito.

Per quanto riguarda i **dati sul reddito nazionale lordo (RNL)** utilizzati ai fini delle risorse proprie, la Commissione accoglie con favore la recente relazione speciale della Corte (25/2022) riguardante il ciclo di verifica dell'RNL 2016-2019, a cui la Corte fa riferimento nella sua relazione annuale, nonché le conclusioni secondo cui il processo di verifica dell'RNL è stato complessivamente efficace. Eurostat ha elaborato un piano d'azione per dare seguito alle raccomandazioni della Corte, compresa l'ulteriore definizione delle priorità e la documentazione delle sue verifiche, al fine di attuarle entro il 2025, all'inizio del ciclo di verifica successivo al ciclo 2020-2024.

La Commissione attribuisce inoltre grande importanza all'attento monitoraggio della tempestività della presentazione, da parte degli Stati membri, dei lavori sulle riserve RNL. La Commissione ha istituito un sistema per monitorare la conformità degli Stati membri agli obblighi giuridici. Gestire e verificare le riserve RNL è un processo complesso e dispendioso in termini di tempo, che comporta scambi intensivi di informazioni e, in alcuni casi, può andare oltre l'obiettivo interno di sciogliere le riserve entro un anno.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

Contabilizzazione e gestione delle RPT da parte degli Stati membri

Risposta al riquadro 4.1

Significativi importi omessi negli estratti RPT belgi relativi ai dazi riscossi a causa di un errore rilevato tardivamente

La Commissione darà seguito alle debolezze individuate dalla Corte nel sistema informatico delle dogane belghe e nei controlli interni delle dichiarazioni di importazione "globalizzate", relative al caso specifico rilevato dalle stesse autorità belghe. La prima lettera della Commissione è stata inviata alle autorità belghe il 17 maggio 2023. La Commissione monitorerà ulteriormente la situazione nel quadro dei futuri controlli sulle RPT in Belgio.

Risposta al riquadro 4.2

Ritardi amministrativi nelle procedure di accertamento, notifica e recupero delle obbligazioni doganali dopo l'esecuzione dei controlli a posteriori in Polonia

La Commissione darà seguito alle constatazioni della Corte in merito ai ritardi amministrativi nelle procedure di accertamento, notifica e recupero delle obbligazioni doganali dopo l'esecuzione dei controlli a posteriori in Polonia per casi specifici e al relativo processo di razionalizzazione delle procedure amministrative. La Commissione monitorerà ulteriormente la situazione nel quadro dei futuri controlli sulle RPT in Polonia.

Per quanto riguarda l'affidabilità degli estratti RPT nei Paesi Bassi ([paragrafo 4.13](#)), la Commissione darà seguito alle risultanze della Corte. In particolare, nel giugno 2023 si terrà un controllo specifico delle RPT nei Paesi Bassi per analizzare il nuovo sistema informatico volto a consentire la compilazione automatizzata degli estratti RPT.

Casi di stralcio delle obbligazioni doganali

Per quanto riguarda i casi di stralcio delle obbligazioni doganali ([paragrafo 4.15](#)), relativamente ai casi di stralcio da parte degli Stati membri ancora pendenti, per i quali la rivalutazione della Commissione non era ancora stata completata alla fine del 2022, il numero di 59 richieste pendenti di riesame, citato dalla Corte, che non sono soggette a un termine legale, era già stato ridotto a 13 entro il 1° giugno 2023.

Riserve IVA e osservazioni aperte RPT

Per quanto riguarda il seguito dato alle osservazioni aperte RPT ([paragrafo 4.18](#)), la Commissione comprende la posizione della Corte in merito alla priorità data alle osservazioni aperte RPT in ordine di importanza. Tuttavia nel 2019 la Commissione aveva già informato la Corte del fatto che, nella

maggior parte dei casi, gli importi corretti in questione non possono essere immediatamente determinati in mancanza di ulteriori informazioni che devono essere fornite dagli Stati membri. Nonostante ciò, la Commissione ribadisce il suo impegno a far sì che qualsiasi constatazione, indipendentemente dalla sua natura qualitativa e quantitativa, sia oggetto di un seguito tempestivo.

Riserve IVA relative alla mancata applicazione della direttiva IVA

Per quanto riguarda le procedure di infrazione ([paragrafi 4.19 e 4.20](#)), la Commissione attribuisce grande importanza alla loro gestione tempestiva, comprese quelle relative all'errata applicazione della direttiva IVA. La Commissione dispone di una serie chiara di norme per la gestione di tutte le procedure di infrazione. Tra queste figurano parametri di riferimento interni per misurare il tempo necessario a gestire le procedure di infrazione, che mirano a garantire una gestione efficiente e tempestiva. La Commissione resta determinata ad adottare misure tempestive per garantire la corretta applicazione della direttiva IVA.

Per quanto riguarda il caso specifico menzionato dalla Corte al [paragrafo 4.19](#), è opportuno osservare che lo Stato membro ha fornito spiegazioni sulla metodologia, le fonti e i calcoli delle compensazioni e ha altresì risposto alle domande in sospeso sollevate nel corso del controllo precedente. Il paese ha presentato calcoli per gli anni 2009-2021 utilizzando la stessa metodologia. Le autorità nazionali hanno fornito elementi di prova a giustificazione del fatto che non vi era stato alcun impatto negativo sulla risorsa propria basata sull'IVA durante il periodo in questione. La riserva pendente è stata sciolta nell'ultima relazione d'ispezione.

Per quanto riguarda il [paragrafo 4.20](#), la Corte basa la sua valutazione su un documento di lavoro dei servizi della Commissione (SWD) pubblicato per la prima volta nel 2016. La Commissione non ha avviato alcuna procedura di infrazione sulla base delle informazioni contenute in tale documento di lavoro. La Commissione formula una riserva in caso di avvio di una procedura di infrazione oppure dopo che la questione è stata esaminata insieme allo Stato membro ed è stato constatato un disaccordo.

Compilazione dei dati RNL

Per quanto concerne la relazione speciale della Corte sul ciclo di verifica dell'RNL 2016-2019 ([paragrafo 4.21](#)), la Commissione accoglie con favore la relazione e le conclusioni secondo cui il processo di verifica dell'RNL è stato complessivamente efficace. Eurostat ha elaborato un piano d'azione per dare seguito alle raccomandazioni della Corte, compresa l'ulteriore definizione delle priorità e la documentazione delle sue verifiche, al fine di attuarle entro il 2025, all'inizio del ciclo di verifica successivo al ciclo 2020-2024.

Riserve RNL

Per quanto riguarda il monitoraggio delle riserve RNL ([paragrafi 4.22 e 4.23](#)), la Commissione attribuisce grande importanza all'attento monitoraggio della tempestività della presentazione, da parte degli Stati membri, dei lavori sulle riserve RNL. La Commissione ha messo a punto un sistema per monitorare la conformità degli Stati membri agli obblighi giuridici e informa in modo trasparente i portatori di interessi in merito allo stato delle riserve. La Commissione ribadisce di seguire costantemente i progressi dei lavori sulle riserve RNL e di inviare, ove necessario, solleciti e lettere di non conformità. Gestire e verificare le riserve RNL è un processo complesso che comporta scambi intensivi di informazioni. Pertanto non è sempre possibile raggiungere l'obiettivo interno di sciogliere le riserve entro un anno dal ricevimento delle informazioni.

Azioni della Commissione tese a migliorare la gestione dei rischi relativi alle RPT e a ridurre il divario doganale

Per quanto riguarda il completamento dei progetti di analisi dei dati nell'ambito del piano d'azione doganale della Commissione ([paragrafi 4.24 e 4.25](#)), la Commissione ritiene di essere sulla buona strada per rispettare il termine del 2023 concordato con la Corte nella relazione speciale 04/2021 sui controlli doganali. Inoltre nel maggio 2023 la Commissione ha proposto la riforma più ambiziosa dell'unione doganale dalla sua creazione. Il rafforzamento delle capacità dell'UE in materia di gestione dei rischi e di analisi dei dati è uno degli obiettivi fondamentali della riforma e la proposta giuridica risponde direttamente alle raccomandazioni della Corte nella sua relazione speciale del 2021 sui controlli doganali.

2. Relazioni annuali di attività

Per quanto riguarda il ricalcolo delle perdite di RPT ([paragrafo 4.31](#)), la Commissione ha richiesto a tutti gli Stati membri i dati necessari per ricalcolare le perdite di RPT ad essi attribuibili conformemente alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea dell'8 marzo 2022 (C-213/19).

Per quanto riguarda il calcolo per il Regno Unito, la Commissione ha ricalcolato le perdite di RPT a carico del bilancio dell'UE, pari a 1,57 miliardi di EUR di capitale e ad altri 1,4 miliardi di EUR di interessi. Nel febbraio 2023 il Regno Unito ha versato tutti gli importi pendenti dovuti in questo caso e la Commissione ha archiviato l'infrazione.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Seguito dato alle precedenti raccomandazioni

Per quanto riguarda la prima raccomandazione contenuta nella relazione annuale 2019 della Corte, come indicato anche dalla Corte nel riquadro 4.3, il pieno utilizzo dei dati di Surveillance III a livello dell'UE per un'analisi più mirata e dettagliata dei dati dipende dalla capacità degli Stati membri di fornire alla Commissione l'insieme completo dei dati del codice doganale dell'Unione (UCC) con i rispettivi sistemi informatici nazionali, ma molti Stati membri presentano ancora ritardi a tale riguardo. Nel corso del 2022 e del 2023 la Commissione ha elaborato e fornito agli Stati membri strumenti di analisi dei flussi commerciali, nonché orientamenti su come utilizzarli. La Commissione ritiene che la raccomandazione 1, lettera b), sia stata attuata in relazione a tali strumenti analitici.

Relativamente alla raccomandazione 2, lettera a), della relazione annuale 2019 della Corte, la Commissione ribadisce che, nella maggior parte dei casi, gli importi corretti in questione non possono essere immediatamente determinati in mancanza di ulteriori informazioni che devono essere fornite dagli Stati membri. La Commissione resta determinata a dare seguito a qualsiasi constatazione in modo tempestivo, indipendentemente dalla sua natura qualitativa e quantitativa (cfr. anche [paragrafo 4.18](#)). La Commissione ritiene pertanto che questa raccomandazione sia stata attuata a livello generale. Per quanto riguarda la terza raccomandazione contenuta nella relazione annuale 2020 della Corte, la Commissione darà seguito alle constatazioni della Corte sull'affidabilità degli estratti RPT per i Paesi Bassi. Nel giugno 2023 nei Paesi Bassi si terrà un controllo specifico delle RPT per analizzare il nuovo sistema informatico volto a consentire la

compilazione automatizzata degli estratti RPT (cfr. anche la risposta della Commissione al paragrafo 4.13 di cui sopra).

Raccomandazione 4.1 – Migliorare la gestione dei casi relativi alla mancata applicazione della direttiva IVA

La Commissione dovrebbe rivedere le proprie procedure di gestione dei casi di mancata applicazione della direttiva IVA potenzialmente incidenti sul bilancio dell'UE nei modi indicati di seguito:

- (a) monitorando sistematicamente i termini per le diverse fasi della procedura di infrazione e per altre azioni di esecuzione volte a risolvere i casi di inadempienze e adottando misure tempestive per evitare ritardi eccessivi;**
- (b) valutando se la non conformità che incide sulla risorsa propria basata sull'IVA individuata in uno Stato membro abbia natura trasversale e possa pertanto essere estesa ad altri Stati membri;**
- (c) adottando misure tempestive ed eventualmente formulando riserve trasversali che garantiscano il corretto pagamento dei contributi nazionali basati sull'IVA al bilancio dell'UE.**

(Termine di attuazione: entro metà del 2024)

La Commissione **accetta** le sottoraccomandazioni 4.1 lettere a), b) e c).

4.1, lettera a). La Commissione dispone di un quadro interno per il monitoraggio della gestione delle sue azioni di esecuzione, comprese le procedure di infrazione, al fine di garantirne una gestione tempestiva. Nella comunicazione del 2022 *Applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati* (COM(2022) 518 final), la Commissione ha annunciato che è attualmente in corso un esercizio di valutazione sia all'interno della Commissione che insieme agli Stati membri. Questo esercizio valuta in particolare se le attuali modalità di gestione delle denunce, delle procedure EU Pilot e delle infrazioni continuino a essere adatte allo scopo. Nell'ambito di questa analisi sono già stati presi in esame alcuni miglioramenti delle attività volte ad assicurare il rispetto del diritto.

4.1, lettera b). Sono in corso lavori di riesame delle procedure interne che disciplinano la risorsa propria basata sull'IVA.

4.1, lettera c). Intende includere questo aspetto nel riesame delle procedure interne che disciplinano le risorse proprie basate sull'IVA.

Raccomandazione 4.2 - Concludere il riesame dei casi di cancellazione delle RPT che non sono soggetti a limiti temporali obbligatori

Concludere senza indugio il riesame delle richieste ricevute dagli Stati membri (prima di maggio 2022 che non sono soggette a limiti obbligatori) che esprimono disaccordo con la valutazione iniziale della Commissione sui casi di stralcio delle RPT.

(Termine di attuazione: entro metà del 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione 4.2 e gestirà le restanti richieste di riesame entro la metà del 2024.

RISPOSTE DEI PAESI BASSI ALLA RELAZIONE ANNUALE 2020 DELLA CORTE DEI CONTI
EUROPEA, CAPITOLO 4 – ENTRATE

Automatizzare l'amministrazione delle rimesse è stato un processo di lunga durata, in cui una tappa fondamentale, nel dicembre 2022, è stata l'attuazione della compilazione automatizzata degli estratti dei diritti riscossi, che ha rimediato alle carenze del precedente sistema informatico. Nei primi mesi del 2023 le autorità doganali dei Paesi Bassi hanno ulteriormente migliorato il sistema informatico, in cui sono ora completamente automatizzati anche gli estratti trimestrali dei dazi doganali accertati ma non ancora riscossi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 5: MERCATO UNICO, INNOVAZIONE E AGENDA DIGITALE

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

I pagamenti nell'ambito della rubrica 1 "Mercato unico, innovazione e agenda digitale" del quadro finanziario pluriennale (QFP) abbracciano diversi programmi, quali il **meccanismo per collegare l'Europa (MCE)**, **Orizzonte 2020** e **Orizzonte Europa**.

La Commissione prende atto del **livello di errore** calcolato dalla Corte dei conti europea ("Corte") (paragrafo 5.7), e della sua diminuzione significativa rispetto all'anno precedente.

Orizzonte Europa è il principale programma di ricerca e innovazione dell'UE, con una dotazione di 95,5 miliardi di EUR. Il programma si basa sull'esperienza acquisita nell'ambito di Orizzonte 2020.

Orizzonte Europa utilizza un **modello standard di convenzione di sovvenzione (MGA)** per tutti i programmi di finanziamento dell'UE, fa ampio ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi (costo unitario, tasso forfettario e importi forfettari), applica regimi di rimborso dei costi più semplici in contesti appropriati e attua un sistema di audit razionalizzato.

In particolare, l'**utilizzo di importi forfettari** nell'ambito di Orizzonte Europa è stato introdotto con prudenza, a seguito delle valutazioni positive espresse sia dalla Commissione sia in uno studio commissionato dal Parlamento europeo. Tale utilizzo è anche pienamente in linea con gli obiettivi istituzionali della Commissione di semplificazione del finanziamento dell'UE e di riduzione dell'onere amministrativo, in particolare per i beneficiari.

La Commissione continuerà a monitorare le sovvenzioni forfettarie e a migliorare l'approccio, se necessario. Il suo uso crescente di tale opzione e lo sviluppo in corso di un costo unitario opzionale (un'unica tariffa giornaliera per beneficiario), in sostituzione di tutti i calcoli relativi alle spese relative al personale, contribuiranno a ridurre il rischio di errori.

Per quanto riguarda i controlli e gli audit ex post, la Commissione sta attualmente lavorando alla **strategia di controllo per Orizzonte Europa**. In tale contesto, l'avvio della strategia di audit è atteso entro la fine del 2023. Quanto al tasso di errore residuo, la Commissione ha stabilito, per questo programma quadro, l'obiettivo di non superare il 2 % alla sua conclusione. La Commissione si adopererà per trovare il giusto equilibrio al fine di ottenere le garanzie necessarie tramite misure efficaci dal punto di vista dei costi che non costituiscano un onere eccessivo per i beneficiari e rispettino le disposizioni del regolamento finanziario riguardanti i controlli ex post degli importi forfettari.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Regolarità delle operazioni

La Commissione prende atto del livello di errore del 2,7 % calcolato dalla Corte (paragrafo 5.7), che rappresenta una diminuzione dell'1,7 % rispetto al 2021. La Commissione darà seguito alle questioni individuate dalla Corte (cfr. paragrafi da 5.7 a 5.22 della relazione della Corte), come esposto nelle sezioni in appresso.

Per quanto riguarda la legalità e la regolarità delle spese dell'UE, la Corte calcola un livello del tasso stimato su base annuale. Allo stesso tempo, la Commissione attua una strategia di audit ex post pluriennale per ciascun singolo programma quadro. La Commissione stima pertanto un livello di errore residuo, che tiene conto dei recuperi, delle rettifiche e degli effetti di tutti i controlli e audit nel periodo di attuazione del programma.

Per quanto riguarda i tipi di errori individuati (paragrafi 5.8 e 5.9), dal momento che i programmi quadro di ricerca e innovazione sono per la maggior parte basati sul rimborso di costi ammissibili, la semplificazione delle norme applicabili è fondamentale per evitare errori da parte dei beneficiari nel calcolo dei costi ai fini del rimborso.

La Commissione ha semplificato le norme per Orizzonte Europa rispetto al programma precedente Orizzonte 2020 e continua ad adoperarsi in tal senso. Ad esempio, il sistema di costi unitari per le spese relative al personale per Orizzonte Europa, attualmente in fase di sviluppo, presenta un enorme potenziale, dato che le spese relative al personale rappresentano oltre il 60 % del bilancio di una sovvenzione media e costituiscono di gran lunga la maggiore fonte di errori. Inoltre la Commissione fornisce sostegno ai candidati alla partecipazione al programma Orizzonte Europa mediante campagne di comunicazione e seminari rivolti ai beneficiari più soggetti a errori, come le piccole e medie imprese e i nuovi beneficiari. La Commissione sta altresì facendo maggior ricorso al finanziamento forfettario (cfr. anche la sezione delle risposte), che semplifica il carico amministrativo dei beneficiari.

Per quanto riguarda l'errore rilevato riguardo al progetto del meccanismo per collegare l'Europa (MCE) (paragrafo 5.10), il caso riguardava un'irregolarità in una procedura di appalto ed era relativo a una situazione in cui un tribunale nazionale aveva dichiarato illegale una procedura di appalto senza annullare il contratto. Poiché il contratto era rimasto in vigore e i lavori sono stati effettivamente eseguiti, la Commissione ha dovuto considerare ammissibili i relativi costi ed effettuare i pagamenti corrispondenti.

La Commissione osserva che le misure correttive che sono state applicate nell'ambito dei sistemi di controllo hanno determinato una riduzione dell'errore stimato per il capitolo (paragrafo 5.11). La Commissione prende inoltre atto dei casi di errori quantificabili riportati dalla Corte ai fini di ulteriori azioni.

Per quanto riguarda i casi in cui i revisori incaricati dai beneficiari di rilasciare le certificazioni dei rendiconti finanziari (CRF) non hanno rilevato gli errori riscontrati dalla Corte (paragrafo 5.12), è opportuno osservare che le certificazioni dei rendiconti finanziari rilasciate dai revisori preposti a questo compito riguardano l'importo della sovvenzione richiesta da un partecipante e certificano ex ante l'ammissibilità delle dichiarazioni di spesa rimborsate dalla Commissione. Al fine di migliorare

ulteriormente la qualità e affidabilità delle certificazioni dei rendiconti finanziari, la Commissione organizza webinar mirati per i revisori preposti alla certificazione dei rendiconti finanziari, intesi ad aumentare la consapevolezza degli errori più comuni riscontrati durante gli audit (ad esempio spese relative al personale, subappalti e altri costi diretti ecc.). Oltre a un modello intuitivo per i certificati di Orizzonte 2020, la Commissione fornisce ai revisori preposti alla certificazione dei rendiconti finanziari un feedback sugli errori individuati nelle certificazioni dei rendiconti finanziari tramite audit finanziari ex post. Il Servizio informazioni sulla ricerca (un helpdesk dedicato sui programmi di ricerca dell'UE) fornisce infine orientamenti ai revisori preposti alla certificazione dei rendiconti finanziari a seguito di richieste online.

Spese relative al personale

La Commissione riconosce che, benché Orizzonte 2020 abbia rappresentato un passo avanti per quanto riguarda la semplificazione e l'armonizzazione delle norme che disciplinano il rimborso delle spese sostenute, le spese relative al personale continuano a costituire la principale fonte di errori (paragrafo 5.13). Ciò sembra essere, almeno in parte, la logica conseguenza del fatto che le spese relative al personale rappresentano la quota più consistente del totale delle spese dichiarate dai beneficiari di Orizzonte 2020.

La Commissione ha intensificato la frequenza delle sue attività di formazione e sensibilizzazione, rivolte in particolare ai beneficiari più soggetti a errori, come le PMI e i nuovi beneficiari. La Commissione ha continuato a organizzare webinar su "come evitare errori nelle dichiarazioni delle spese relative al personale nelle sovvenzioni a titolo di Orizzonte 2020". Durante questi eventi, che hanno continuato a svolgersi nel 2022 su base bimestrale, la Commissione incoraggia l'uso della procedura guidata per i costi del personale denominata "Personnel Cost Wizard".

La Commissione ha anche organizzato un webinar rivolto a responsabili di progetto e responsabili finanziari, inteso a sensibilizzare in merito all'importanza di ridurre il tasso di errore in Orizzonte 2020. L'evento includeva una presentazione esauriente degli strumenti disponibili (strumenti informatici, orientamenti, formazione, webinar) per l'effettuazione di controlli ex ante.

Infine, la Commissione ha predisposto un modello istituzionale di convenzione di sovvenzione, applicabile anche a Orizzonte Europa¹, che prevede un metodo semplice per addebitare le spese relative al personale sulla base del calcolo della tariffa giornaliera, in sostituzione dei metodi soggetti a errori utilizzati in Orizzonte 2020.

Calcolo delle tariffe orarie

Il calcolo delle tariffe orarie (paragrafi da 5.14 a 5.16) resta al centro delle attività di sensibilizzazione sopra indicate, organizzate regolarmente dalla Commissione. L'ampio uso della procedura guidata per le spese relative al personale denominata "Personnel Cost Wizard" (sviluppata dalla Commissione) aiuterebbe anche i beneficiari a dichiarare correttamente le spese sostenute in relazione al personale. I beneficiari inoltre sono incoraggiati a utilizzare il Servizio informazioni sulla ricerca per chiedere direttamente chiarimenti su questioni pratiche relative alla gestione delle sovvenzioni, compresi esempi pratici di premi ammissibili.

Comunicazione degli orari

La Commissione è consapevole delle carenze nella registrazione e nella comunicazione dell'orario di lavoro e ha semplificato le procedure di Orizzonte 2020 introducendo una dichiarazione per il personale addetto esclusivamente all'azione.

¹https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/agr-contr/general-mga_horizon-euratom_en.pdf.

Nell'ambito di Orizzonte Europa, la Commissione ha ulteriormente semplificato i requisiti formali riguardanti la registrazione dell'orario di lavoro introducendo una metodologia semplificata per il calcolo delle tariffe giornaliere per le spese relative al personale. In questo contesto sono stati messi a disposizione diversi documenti di orientamento che sottolineano la natura obbligatoria della registrazione delle ore dedicate all'esecuzione dell'azione. I revisori incaricati dai beneficiari sono tenuti anche a verificare l'esistenza di adeguati sistemi di registrazione nel rilasciare le certificazioni dei rendiconti finanziari.

La regola del doppio massimale

La regola del doppio massimale è importante per garantire il rispetto del principio del "divieto del fine di lucro" sotteso ai rimborsi dei costi nell'ambito dei programmi dell'UE. La Commissione mette a disposizione dei beneficiari tutte le informazioni necessarie per dichiarare correttamente le spese relative al personale nel modello di convenzione di sovvenzione commentata² (inclusi esempi pratici sul doppio massimale, sulle azioni MSCA-RISE ecc.), nell'ambito del Servizio informazioni sulla ricerca o delle attività di sensibilizzazione e comunicazione.

Risposta al riquadro 5.1

Esempio di violazione della regola del doppio massimale

Le azioni per dar seguito alla violazione della regola del doppio massimale rilevata dalla Corte nel riquadro 5.1 sono già in corso. La Commissione ha stabilito l'importo finale del debito, basato sulla percentuale del contributo dell'UE.

Altri errori nelle spese relative al personale

Risposta al riquadro 5.2

Esempio di costi non ammissibili dichiarati per un'azione Marie Skłodowska-Curie "Scambi di personale della ricerca e dell'innovazione"

Le azioni per dare seguito all'esempio di costi non ammissibili dichiarati per un'azione Marie Skłodowska-Curie "Scambi di personale della ricerca e dell'innovazione", rilevato dalla Corte nel riquadro 5.2, sono in corso.

Subappalto

Se necessario ai fini dell'attuazione di un'azione, i beneficiari di Orizzonte possono aggiudicare subappalti. Gli eventi di sensibilizzazione e di comunicazione di cui sopra, il modello di convenzione di sovvenzione commentata e il Servizio informazioni sulla ricerca sono fonti di spiegazioni, chiarimenti ed esempi pratici sui subappalti, volti ad informare i beneficiari e a garantire il rispetto dei relativi principi e prescrizioni. Tutte e tre le fonti di informazioni riguardano anche aspetti concernenti materiali di consumo, attrezzature, prototipi e spese di viaggio. Sono trattati in modo analogo anche temi riguardanti l'IVA, beni e servizi fatturati internamente, tassi di cambio ecc. (paragrafi da 5.21 a 5.23).

Risposta al riquadro 5.3

Esempio di aggiudicazione di un subappalto senza rispettare le norme in materia di utilizzo ottimale delle risorse e di assenza di conflitti di interesse

² https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/aga_en.pdf.

La Commissione concorda con la constatazione della Corte di cui al riquadro 3, relativa a **un caso di aggiudicazione di un subappalto senza rispettare le norme in materia di utilizzo ottimale delle risorse e di assenza di conflitti di interesse**. Si tratta di un errore che poteva essere rilevato soltanto da un audit ex post. Eventuali importi erogati indebitamente saranno recuperati.

Piccole e medie imprese

La Commissione condivide la valutazione della Corte secondo cui le PMI (e i nuovi beneficiari) sono i beneficiari più soggetti a errore (paragrafo 5.24). La loro partecipazione, cruciale per il successo del programma, è comunque incoraggiata a tutti i livelli.

Al fine di mitigare il rischio di errori, la Commissione fornisce sostegno ai candidati a partecipare al programma Orizzonte Europa mediante campagne di informazione e comunicazione online e seminari su come evitare errori nel dichiarare le spese. Queste iniziative sono rivolte ai beneficiari più soggetti a errore, come le piccole e medie imprese e i nuovi beneficiari. Inoltre il maggior ricorso al finanziamento forfettario nell'ambito di Orizzonte Europa semplifica il carico amministrativo dei beneficiari e si prevede che ridurrà ulteriormente il tasso di errore. (Cfr. anche la sezione delle risposte).

2. Analisi delle procedure della Commissione per il finanziamento dei progetti mediante importi forfettari nel settore della ricerca

L'introduzione di opzioni semplificate in materia di costi

Il regolamento finanziario definisce diverse opzioni semplificate in materia di costi, quali costi unitari e importi forfettari, che stanno diventando una modalità sempre più comune di finanziamento per le sovvenzioni dell'UE in generale, al di là del programma quadro di ricerca. Le opzioni semplificate in materia di costi presentano un enorme potenziale in termini di riduzione degli oneri amministrativi, contribuiscono a far sì che i beneficiari si concentrino maggiormente sui risultati dei progetti finanziati dall'UE e sono fondamentali per ridurre il tasso di errore.

La Commissione ha sperimentato il finanziamento forfettario nel quadro di Orizzonte 2020, in linea con la raccomandazione della Corte di verificare gli importi forfettari su più ampia scala nell'ambito del programma quadro per l'innovazione (relazione speciale della Corte dei conti europea n. 28/2018).

Il programma pilota Orizzonte 2020 è stato oggetto di uno studio della Commissione europea³, in cui si è concluso che in linea generale l'impostazione basata su un importo forfettario potesse essere usata in maniera più ampia. Su tale base, la Commissione ha deciso di fare un maggior ricorso al finanziamento forfettario nel quadro di Orizzonte Europa. In linea con le constatazioni riguardanti la dimensione del progetto, il finanziamento forfettario è usato principalmente per sovvenzioni di piccolo o medio importo, senza tuttavia escludere in alcuni casi l'utilizzo per progetti più grandi. La decisione di allargare l'utilizzo di importi forfettari era anche in linea con uno studio

³ Valutazione della Commissione Europea del finanziamento forfettario (ottobre 2021) (solo in EN); https://ec.europa.eu/info/news/lump-sum-funding-works-practice-assessment-pilot-horizon-2020-2021-oct-06_en.

commissionato dal Parlamento europeo⁴, dal quale è emerso che gli importi forfettari erano apprezzati dagli utilizzatori.

Gli studi esistenti non hanno potuto coprire l'intero ciclo di vita del finanziamento forfettario, in quanto la maggior parte delle sovvenzioni era ancora in corso. Attendere una valutazione del progetto pilota completato (paragrafo 5.26) avrebbe significato rinviare l'introduzione degli importi forfettari al termine di Orizzonte Europa o al prossimo quadro finanziario pluriennale. Ciò sarebbe stato contrario agli obiettivi della Commissione e avrebbe significato non sfruttare il potenziale offerto dagli importi forfettari nel ridurre gli oneri amministrativi, semplificare le norme di finanziamento e consentire una maggiore concentrazione sui risultati.

In linea con le aspettative di molti portatori di interessi, la Commissione ha optato per un'introduzione prudente e graduale di questa opzione semplificata in materia di costi. La Commissione ha utilizzato questo tempo per migliorare i rispettivi orientamenti e il sostegno, dando seguito alle principali raccomandazioni degli studi sul progetto pilota.

A partire dal programma di lavoro di Orizzonte Europa per il periodo 2023-2024, gli importi forfettari saranno per la prima volta utilizzati in modo significativo nel quadro di Orizzonte Europa, e si prevede che nel 2024 copriranno il 20 % della dotazione di bilancio. Poiché gli importi forfettari rappresentano una novità per molti partecipanti, la Commissione continuerà a offrire un'intensa attività di formazione e sostegno in materia, monitorerà con attenzione le relative sovvenzioni e adatterà la metodologia in caso di necessità.

Sovvenzioni forfettarie

La Commissione accoglie con favore l'audit metodologico della Corte sulle sovvenzioni forfettarie nella spesa per la ricerca.

Il punto 2.2 della decisione relativa ai contributi forfettari nell'ambito di Orizzonte Europa descrive i controlli e le revisioni che devono essere effettuati al fine di ridurre al minimo il rischio di irregolarità o frodi. La Commissione ritiene in tal modo adeguatamente soddisfatto quanto prescritto dal regolamento finanziario (paragrafo 5.29). La Commissione tuttavia valuterà nuovamente il contenuto della decisione in questione, al fine di considerare la possibilità di rendere più esplicito tale aspetto.

La Commissione ritiene che siano in vigore disposizioni che impongono il rispetto delle norme in materia di appalti (paragrafo 5.30). Ad esempio, l'articolo 11 della "MGA forfettaria"⁵ stabilisce che il beneficiario debba attuare l'azione conformemente alla convenzione e a tutti gli obblighi giuridici ai sensi del diritto applicabile dell'UE, internazionale ed interno (che comprende le norme applicabili in materia di appalti). Inoltre la decisione relativa ai contributi forfettari non contiene informazioni specifiche sulle verifiche e i controlli in materia di appalti, poiché ciò non è prescritto dal regolamento finanziario.

I rischi di frode, come ogni altro tipo di rischio, sono presi in considerazione nella valutazione dei rischi effettuata dalla Commissione.

Il modello di convenzione di sovvenzione forfettaria prevede che il pagamento sia subordinato al completamento dei pacchetti di lavoro e alla corretta attuazione dei lavori, a prescindere dagli

⁴Studio del Parlamento europeo (STOA) sugli importi forfettari nel quadro di Orizzonte 2020 (maggio 2022) (solo in EN) [https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_STU\(2022\)697218](https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_STU(2022)697218). "Il contenuto del documento è di esclusiva responsabilità degli autori e le opinioni in esso espresse non devono essere considerate una posizione ufficiale del Parlamento".

⁵ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/agr-contr/ls-mga_en.pdf.

obiettivi raggiunti. Gli orientamenti relativi alle sovvenzioni forfettarie per le aziende sono volti a chiarire le condizioni di pagamento per Orizzonte Europa. La Commissione migliorerà ulteriormente tali orientamenti per i candidati, al fine di aiutarli a migliorare la descrizione delle attività proposte, in particolare attraverso una maggiore armonizzazione della terminologia utilizzata.

Infine, gli attuali orientamenti sul monitoraggio dei progetti si applicano a tutte le sovvenzioni di Orizzonte Europa, comprese le sovvenzioni forfettarie. Gli standard attesi riguardanti l'attuazione dei progetti sono gli stessi, indipendentemente dal tipo di finanziamento utilizzato (ad es. spese effettive, costi unitari o importi forfettari) (paragrafo 5.31).

Per quanto riguarda gli orientamenti destinati agli esperti incaricati delle valutazioni (paragrafo 5.32), la Commissione offre loro briefing approfonditi su come assolvere alle proprie mansioni, anche per quanto riguarda le proposte relative a importi forfettari. Tali orientamenti comprendono la valutazione della dotazione forfettaria e, a partire dalla fine del 2022, l'utilizzo della piattaforma Orizzonte per la valutazione degli importi forfettari ("*Horizon dashboard for lump-sum evaluation*"), che è il parametro di riferimento fornito dalla Commissione per le spese relative al personale. In pratica, dal momento in cui tale parametro di riferimento è divenuto disponibile, le valutazioni degli importi forfettari lo hanno utilizzato sistematicamente. Nella revisione degli orientamenti, l'utilizzo di parametri di riferimento diventerà obbligatorio.

Le proposte relative a importi forfettari forniscono stime dettagliate delle spese e gli esperti sono incaricati di verificare la necessità di tali spese per le attività proposte in base al loro parere di esperti. Altre proposte contengono dati di bilancio molto meno dettagliati, il che significa che il livello di controllo in termini di economia, efficienza ed efficacia è più elevato nella valutazione di proposte riguardanti importi forfettari.

3. Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

La Commissione accoglie con favore l'osservazione della Corte secondo cui le relazioni annuali di attività (RAA) della direzione generale della Ricerca e dell'innovazione (DG RTD) e della direzione generale per l'Industria della difesa e lo spazio (DG DEFIS) presentano un quadro veritiero della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità delle operazioni sottostanti (paragrafo 5.33).

Per quanto concerne il livello di errore comunicato nella sua relazione annuale di attività (paragrafo 5.34)), la DG RTD ha segnalato un tasso di errore rappresentativo cumulativo per Orizzonte 2020 pari al 2,71 % e un tasso di errore residuo dell'1,67 %. Entrambi i tassi di errore sono calcolati sulla base dei risultati degli audit effettuati dalla Commissione su Orizzonte 2020 (2014-2021) per il tasso di errore rappresentativo e il risultato delle correzioni eseguite per il tasso di errore residuo.

Al fine di risolvere il problema metodologico sollevato dalla Corte in passato (campione annuale rispetto a campione pluriennale), il servizio comune di audit ha calcolato un'integrazione dello 0,38 %. La Commissione continua comunque a ritenere affidabile il risultato del tasso di errore calcolato secondo il proprio metodo.

Per quanto riguarda la campagna di audit ex post per il nuovo programma quadro di Orizzonte Europa (paragrafo 5.35), la Commissione sta attualmente lavorando sulla strategia di controllo per Orizzonte Europa. In tale contesto, l'avvio della strategia di audit è atteso entro la fine del 2023. Quanto al tasso di errore residuo, la Commissione ha stabilito, per questo programma quadro, l'obiettivo di non superare il 2 % alla sua conclusione.

Ad oggi la maggior parte dei pagamenti effettuati nel quadro di Orizzonte Europa sono prefinanziamenti. Pertanto per questo programma quadro non vi sono attualmente le basi per una valutazione del tasso di errore.

Per quanto riguarda le 17 raccomandazioni del servizio di audit interno (IAS), indirizzate alla DG RTD e ancora da attuare alla fine del 2022 (paragrafo 5.36), se ne è tenuto conto nella valutazione del sistema di controllo interno della DG RTD. Sono stati predisposti e sono in fase di attuazione piani di azione per tutte le raccomandazioni, compresa la raccomandazione essenziale sul quadro di governance dei programmi del Consiglio europeo per l'innovazione (CEI), per la quale è stato predisposto un progetto di piano d'azione congiuntamente con l'EisMEA e alla DG CNECT. La necessità di ristrutturare il Fondo CEI in seguito alle disposizioni della normativa riguardante Orizzonte Europa ha comportato ritardi significativi nell'Acceleratore del CEI, con conseguenze operative per i beneficiari, in quanto le decisioni in merito ai singoli investimenti e i pagamenti sono stati sospesi. La Commissione sta tuttavia assorbendo progressivamente i ritardi accumulati nelle decisioni di investimento. Parallelamente, in attesa che si concludano i negoziati con la Banca europea per gli investimenti per l'attuazione della modalità di gestione indiretta, il cui termine è previsto entro il 2023, è stata adottata una soluzione temporanea.

Nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report* – AMPR) (paragrafo 5.39), la Commissione utilizza i rischi al pagamento comunicati dalle DG nelle rispettive RAA, che corrispondono alla loro stima migliore e che sono stati sottoposti a un esame attento e strutturato.

Sulla base del lavoro svolto finora, la Commissione ritiene che il rischio al pagamento presentato nell'AMPR per la rubrica 1 del QFP sia rappresentativo e fornisca un quadro fedele del livello di errore. Questa stima è basata su un metodo che consente alla Commissione, nella gestione del bilancio CE, di individuare gli ambiti ad alto, medio e basso rischio e di operare una distinzione tra di essi, concentrando quindi gli sforzi della Commissione sulla riduzione del rischio.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Raccomandazione 5.1 – Effettuare una valutazione del finanziamento forfettario

- (a) **Includere, nel quadro della valutazione intermedia di Orizzonte Europa, una valutazione del finanziamento forfettario al fine di valutare se determinati tipi di progetti (in termini di contenuto, dimensioni, ecc.) si prestino al finanziamento forfettario, nonché considerare il rischio di irregolarità e frode.**

Termine di attuazione: entro la valutazione intermedia di Orizzonte Europa (fine 2025)

- (b) **Prima dei prossimi inviti a presentare proposte relativi a Orizzonte Europa, valutare se sia opportuno utilizzare sovvenzioni forfettarie per progetti a bilancio elevato e fissare un importo massimo per tali sovvenzioni.**

(Termine di attuazione: entro la fine del 2024)

La Commissione **accoglie** le raccomandazioni 5.1, lettere a) e b).

5.1, lettera a) La valutazione intermedia di Orizzonte Europa analizzerà le misure di semplificazione introdotte nel programma, tra cui l'utilizzo di importi forfettari.

5.1, lettera b) Sulla base del progetto pilota nel quadro di Orizzonte 2020, la Commissione ha constatato che il finanziamento forfettario della ricerca è più idoneo per progetti di piccola e media entità.

La Commissione valuterà se l'introduzione di questo limite specifico per le sovvenzioni forfettarie a titolo di Orizzonte Europa potrebbe contribuire a ridurre i rischi e se sia adeguato rispetto ai risultati da realizzare nell'ambito del programma, come previsto dal regolamento finanziario.

Raccomandazione 5.2 – Migliorare le valutazioni degli esperti in materia di sovvenzioni forfettarie

Per le sovvenzioni forfettarie, far sì che le valutazioni degli esperti sulle domande di sovvenzione, in particolare le proposte di dotazione ivi contenute, siano effettuate tenendo debitamente conto dei pertinenti parametri di riferimento e siano adeguatamente documentate.

(Termine di attuazione: entro la fine del 2023)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione concorda sul fatto che l'utilizzo di parametri di riferimento pertinenti sia utile nella valutazione della dotazione forfettaria e che la valutazione dovrebbe essere adeguatamente documentata. Gli orientamenti pertinenti e il briefing rivolto agli esperti saranno esaminati e ulteriormente chiariti.

Raccomandazione 5.3 – Definire requisiti più chiari per quanto riguarda l'attuazione delle sovvenzioni a titolo di Orizzonte Europa

Per quanto concerne le sovvenzioni forfettarie, fornire una definizione di corretta attuazione, indicando anche gli elementi di ciascun pacchetto di lavoro che determineranno il pagamento, e fornire orientamenti dettagliati a coloro che partecipano alla valutazione dell'attuazione dei progetti.

(Termine di attuazione: primo trimestre 2024)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione riesaminerà 1) tutti gli orientamenti pertinenti al fine di armonizzare la terminologia a tale riguardo (ad es. distinguendo tra attività, compiti e lavoro svolto) e 2) i requisiti indicati nel modello di proposta per la redazione dell'allegato tecnico dei progetti.

Raccomandazione 5.4 – Definire l'estensione degli audit ex post relativi alle sovvenzioni forfettarie

Per le sovvenzioni forfettarie, definire l'estensione dei relativi controlli ex post, che dovrebbero includere controlli in settori ad alto rischio, come le norme in materia di appalti, l'assenza di conflitti di interesse e l'utilizzo delle risorse indicate nella convenzione di sovvenzione.

(Termine di attuazione: metà 2024)

La Commissione **accoglie in parte** questa raccomandazione.

La Commissione sta sviluppando una strategia di controllo ex post per le sovvenzioni a titolo di Orizzonte Europa (comprese le sovvenzioni forfettarie) basata sulle norme del regolamento finanziario. Le verifiche tecniche ex post saranno un elemento essenziale per verificare la corretta attuazione conformemente alle norme applicabili, riservando nel contempo una maggiore attenzione al contenuto.

La Commissione continuerà a effettuare rigorose valutazioni dei rischi e concentrerà le proprie risorse di controllo nei settori ad alto rischio. La Commissione non accoglie la parte della raccomandazione riguardante il controllo ex post dell'utilizzo delle risorse, poiché le risorse iscritte in bilancio sono sistematicamente controllate ex ante. Sebbene non sia in grado di predeterminare gli ambiti che presentano un rischio elevato, la Commissione osserva che ulteriori controlli sull'utilizzo delle risorse richiederebbero controlli finanziari (in particolare i prospetti orari del personale che lavora sull'azione) che vanificherebbero la potenziale semplificazione offerta dall'utilizzo degli importi forfettari.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 6: COESIONE, RESILIENZA E VALORI

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

I fondi dedicati alla coesione economica, sociale e territoriale sono spesi mediante un sistema di gestione concorrente tra la Commissione europea e le autorità nazionali.

Spetta in primo luogo agli Stati membri predisporre solidi sistemi di gestione e di controllo, che consentano di attuare gli obiettivi concordati tramite le operazioni e di prevenire, individuare e correggere le irregolarità nelle relative spese, se necessario e giuridicamente possibile. La Commissione sorveglia il funzionamento efficace di tali sistemi di gestione e di controllo, formulando, se necessario, raccomandazioni per i miglioramenti da apportare, mira a ottenere una ragionevole garanzia che il tasso di errore annuale per ciascun programma sia inferiore al 2% e, se necessario, apporta ulteriori rettifiche finanziarie.

La strategia di audit unica della Commissione per la politica di coesione mira a ottenere tale ragionevole garanzia di affidabilità mediante una combinazione di revisione e ripetizione dell'attività delle autorità di programma. L'obiettivo è garantire che nei conti presentati dagli Stati membri ogni anno con i pacchetti di affidabilità tutte le carenze gravi siano rilevate o corrette. L'approccio di audit è inoltre integrato da azioni di sviluppo delle capacità che comprendono la definizione di metodologie comuni da applicare, azioni correttive raccomandate e feedback relativi agli errori individuati, che consentono alle autorità di programma di migliorare la propria attività, se ritenuto necessario.

Sulla base di tutti i risultati di audit nazionali e della Commissione disponibili e degli sforzi costanti compiuti dalle autorità di programma per migliorare la loro attività tenendo conto delle raccomandazioni di audit, la direzione generale della Politica regionale e urbana (REGIO) e la direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (EMPL) hanno concluso nelle loro relazioni annuali di attività (RAA) che i sistemi di gestione e di controllo funzionano bene (o sufficientemente bene) per quasi il 90 % dei programmi. Per i restanti programmi permangono debolezze principalmente a livello delle autorità di gestione o dei loro organismi intermedi (carenze nelle verifiche di gestione, i controlli di primo livello). Alcuni errori continuano inoltre a non essere rilevati da talune autorità di audit, senza tuttavia mettere in questione, nella maggior parte dei casi, l'affidabilità dell'attività di audit svolta.

In tale contesto, durante il periodo contabile sottoposto ad audit dalla Corte (2020/2021), la Commissione e le autorità di audit dei programmi non hanno rilevato né segnalato un peggioramento complessivo, rispetto all'anno precedente, del funzionamento relativamente alla maggior parte dei sistemi di gestione e di controllo. In tutti i casi in cui sono state individuate carenze o irregolarità, la Commissione ha chiesto l'adozione di misure correttive per evitare il ripetersi di errori in futuro e rettificare le spese pregresse interessate e ha interrotto i pagamenti dell'UE fino all'attuazione di tali misure correttive, conformemente agli strumenti giuridici a sua disposizione.

Date le circostanze eccezionali e le conseguenze della pandemia di COVID-19, la Commissione ha adottato le misure necessarie per aiutare gli Stati membri il più rapidamente possibile. La

flessibilità concessa nell'uso dei fondi della politica di coesione non ancora impegnati (misure CRII/CRII+) e i finanziamenti aggiuntivi messi a disposizione (REACT-EU) hanno consentito l'esercizio di riprogrammazione più ampio e rapido del periodo 2014-2020 per fare in modo che i fondi contribuissero a contrastare gli effetti socioeconomici della pandemia. La Corte ha riferito in merito a questo difficile periodo nella [relazione speciale n. 02/2023](#): "Rispondere alla COVID19 adattando le norme sulla politica di coesione".

Dall'inizio della pandemia di COVID-19, la Commissione ha chiesto alle autorità di programma di prestare particolare attenzione ai nuovi rischi connessi ai finanziamenti aggiuntivi messi a disposizione nell'ambito di NextGenerationEU (in particolare il rischio di doppio finanziamento, di conflitto di interessi, di frode o corruzione) e alle flessibilità introdotte con le modifiche dell'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus (CRII) e dell'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus (CRII+) (in particolare il rischio di ricorso ingiustificato a procedure di emergenza negli appalti pubblici). Nella sua valutazione delle relazioni annuali di controllo per ciascun programma, la Commissione ha verificato se tali rischi fossero stati individuati e, in caso affermativo, se fossero state adottate opportune misure correttive. Nelle rispettive relazioni annuali di attività (RAA) della DG REGIO e della DG EMPL sono state comunicate in modo trasparente le violazioni delle norme applicabili individuate.

In tale periodo la Commissione e gli Stati membri hanno operato in stretta collaborazione per fare in modo che il regime di controllo e di affidabilità continuasse ad affrontare efficacemente i rischi individuati, tenendo conto delle flessibilità introdotte per consentire una risposta adeguata alla situazione di emergenza, adottate all'unanimità dai colegislatori.

Le relative spese hanno iniziato a essere rimborsate dalla Commissione solo nei conti dell'esercizio 2020/2021, come risulta dal campione sottoposto ad audit dalla Corte. L'attività di audit relativa ai conti dell'esercizio suddetto è tornata gradualmente alla normalità nella maggior parte dei casi e a febbraio 2022 la Commissione ha ricevuto relazioni annuali di controllo della medesima qualità nell'ambito dei pacchetti di affidabilità, con livelli di errore segnalati simili a quelli degli anni precedenti. I rischi al pagamento riportati in entrambe le RAA sono pertanto coerenti con gli esercizi precedenti e corrispondono alla migliore stima, da parte della Commissione, del livello di errore nella spesa certificata, a seguito di un esame accurato e strutturato della qualità dei risultati comunicati. Data la sua segmentazione dettagliata delle spese per profili di rischio e sistemi di controllo, nel rilevare gli errori la Commissione, che tiene conto anche del lavoro della Corte, è in grado di individuare la parte specifica della spesa del programma più probabilmente interessata dagli errori. Questo approccio consente di individuare chiaramente gli ambiti in cui è necessario apportare miglioramenti, di applicare rettifiche finanziarie proporzionate, ove opportuno e giuridicamente possibile, e di fornire una visione differenziata del livello di errore nei pagamenti effettuati.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Regolarità delle operazioni, relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Risultati della verifica delle operazioni da parte della Corte

La Commissione prende atto dell'aumento del tasso di errore stimato quest'anno dalla Corte ([paragrafo 6.16](#)) rispetto a un livello di errore relativamente stabile segnalato negli ultimi cinque esercizi. Il rischio al pagamento della Commissione indicato nelle RAA per l'esercizio 2022 è rimasto paragonabile a quello degli anni precedenti.

La Commissione attribuisce la differenza in particolare al fatto che la Corte segnala errori relativi a qualunque violazione delle norme applicabili. La Commissione non necessariamente ritiene che le spese associate non siano ammissibili. Affinché le autorità di programma e la Commissione impongano rettifiche finanziarie, un errore deve essere un'irregolarità ai sensi dell'articolo 2, punto 36), del regolamento recante disposizioni comuni (RDC). Non tutti gli errori segnalati dalla Corte rientrano in questa categoria.

Il rischio al pagamento indicato dalla Commissione stessa rappresenta quindi un tasso di irregolarità che comporta rettifiche finanziarie sulla base delle disposizioni normative applicabili, a seguito di procedure in contraddittorio con le autorità di programma interessate.

Inoltre, per il 2022 la Corte ha segnalato e quantificato 48 errori relativi ai fondi della politica di coesione, ma la Commissione non concorda con la valutazione di 18 di essi.

Per 13 di questi errori, la Commissione ritiene che, conformemente alle anzidette disposizioni dell'RDC, non si poteva concludere che esistesse un'irregolarità tale da comportare spese non ammissibili. Si tratta ad esempio di due operazioni valutate dalla Corte come grandi progetti non notificati alla Commissione. La Commissione non concorda sul fatto che le operazioni correlate corrispondano alla definizione di grandi progetti di cui all'RDC (cfr. ulteriori dettagli nella risposta della Commissione ai paragrafi 6.24 e 6.25).

Inoltre, per cinque casi, la Commissione non può applicare il livello di quantificazione usato dalla Corte; ad esempio nel caso di due appalti pubblici per i quali la Commissione ritiene che il livello di rettifica applicato dalle autorità di programma sia giustificato dal tipo di violazioni individuate dall'autorità di audit o dalla Commissione (cfr. la risposta della Commissione ai paragrafi 6.32 e 6.33).

Nel complesso, per questi 18 casi, la Commissione ha valutato che non vi fosse alcun fondamento giuridico per imporre rettifiche finanziarie (o rettifiche più elevate di quelle già applicate), come ulteriormente illustrato nelle risposte della Commissione nei paragrafi seguenti.

La Commissione seguirà tutti gli altri casi e chiederà, eventualmente, rettifiche finanziarie. Raccomanderà inoltre alle autorità di programma interessate di adottare misure correttive per migliorare ulteriormente i sistemi di gestione e di controllo, se necessario.

La Commissione non condivide la valutazione della Corte ([paragrafo 6.17](#)) relativa a tutti gli errori segnalati (cfr. risposta al paragrafo 6.16), né il parere secondo cui la maggiore flessibilità nell'uso dei fondi della politica di coesione durante la pandemia di COVID-19 possa spiegare l'aumento del tasso di errore comunicato dalla Corte. La Commissione osserva che i risultati dei propri controlli indicano nel complesso un buon funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo durante detto periodo, ad eccezione di un numero limitato di programmi (cfr. risposta al paragrafo 6.42). La Commissione ritiene inoltre che l'incidenza sul tasso di errore complessivo calcolato dei 17 errori quantificabili relativi alle misure CRII/CRII+ o alle operazioni che beneficiano di un aumento temporaneo al 100 % del cofinanziamento dell'UE sia simile all'incidenza degli errori individuati in altri tipi di operazioni.

Per quanto riguarda l'approssimarsi della fine del periodo di ammissibilità per il periodo di programmazione 2014-2020 e la possibile spinta ad assorbire i fondi, la Commissione ricorda inoltre che dopo il periodo sottoposto ad audit (2021-2022) le autorità di programma dispongono

ancora di altri tre periodi contabili per dichiarare le spese prima della chiusura del 2025 (ultimo pagamento finale a luglio 2024).

Per quanto riguarda gli errori quantificabili riferiti a livello di audit nazionale ([paragrafo 6.18](#)), le autorità di audit svolgono un ruolo importante nella rilevazione degli errori che hanno determinato sostanziali rettifiche finanziarie e ritiri prima della presentazione alla Commissione dei conti relativi ai programmi. Come indicato nelle RAA della DG REGIO e della DG EMPL per il 2022, dall'inizio del periodo 2014-2020 gli Stati membri hanno dedotto dai conti relativi ai programmi complessivamente 2,5 miliardi di EUR di rettifiche finanziarie definitive per il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo di coesione (FC), il Fondo sociale europeo (FSE) o l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) a seguito del lavoro svolto dalle autorità di audit. Tali importi hanno portato, dove necessario, il tasso di errore residuo al di sotto del 2 %.

Nel periodo contabile analizzato, le autorità di audit hanno comunicato un tasso di errore totale superiore al 2 % per circa un quinto dei programmi, dimostrando in tal modo la loro capacità di individuazione.

La Commissione concorda tuttavia sul fatto che, in casi specifici, alcuni errori non sono stati rilevati o sono stati considerati in modo scorretto nel calcolo del tasso di errore comunicato. Per questo motivo, la DG REGIO e la DG EMPL hanno aggiustato il rischio al pagamento e gli indicatori chiave di prestazione in materia di legittimità e regolarità indicati nelle rispettive relazioni annuali di attività, a seguito di una valutazione programma per programma.

Per quanto riguarda i tipi di errore ([paragrafo 6.19](#)), in base alla loro tipologia comune, la Commissione e le autorità di audit hanno individuato generalmente, nell'ambito della politica di coesione, le stesse categorie di irregolarità della Corte: spese non ammissibili, appalti pubblici, pista di controllo e aiuti di Stato.

La Commissione prenderà in esame tutti gli errori segnalati e accettati e applicherà rettifiche finanziarie, se necessario e giuridicamente possibile.

Ammissibilità dei costi

Le verifiche di gestione dovrebbero essere concepite per prevenire e rilevare gli errori, in particolare i costi non ammissibili ([paragrafi 6.21 e 6.22](#)).

La Commissione ha indirizzato agli Stati membri orientamenti aggiornati per il periodo di programmazione 2014-2020 che, unitamente al maggior ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi, mirano a migliorare ulteriormente l'efficacia delle verifiche di gestione volte a rilevare le spese e le operazioni non ammissibili. L'efficacia dipende tuttavia dalle risorse umane disponibili per tali verifiche nelle amministrazioni interessate, dal loro livello di formazione e dalla loro esperienza in materia.

La Commissione sta adottando azioni preventive e correttive e chiede che siano applicate misure correttive non appena sono rilevate carenze nei controlli di primo livello. Ciò comporta il miglioramento degli strumenti metodologici, l'assunzione di personale aggiuntivo, compresi esperti, attività di formazione su nuovi strumenti o sulla corretta interpretazione degli errori più frequenti, come pure il miglioramento delle procedure di selezione. Per il periodo 2021-2027, le verifiche di gestione sono basate sulla valutazione dei rischi al fine di concentrare in modo più efficace e mirato le risorse amministrative disponibili sulle cause all'origine degli errori, tra cui le spese non ammissibili.

Inoltre, sebbene la Corte abbia individuato e quantificato 37 errori di ammissibilità, per 10 di essi la Commissione non condivide né la valutazione dei fatti della Corte, né la sua interpretazione delle

norme nazionali o delle norme specifiche per i singoli programmi applicabili, e ritiene di non avere motivo di imporre rettifiche finanziarie.

Risposta al riquadro 6.1

Spesa non ammissibile a titolo del sostegno di emergenza relativo alla COVID-19, a causa della dichiarazione incompleta dei proventi delle vendite

I costi non ammissibili rilevati dalla Corte in relazione alle misure connesse alla COVID-19 in Grecia (riquadro 6.1) erano già stati parzialmente individuati in occasione di un audit della Commissione e in gran parte corretti dallo Stato membro. Inoltre in Italia l'errore segnalato non era un errore al momento del pagamento da parte dell'UE e dell'audit dell'autorità di audit, pertanto tale errore non avrebbe potuto essere individuato e quindi corretto prevedendo l'eventuale verificarsi della condizione per l'aumento della sovvenzione entro marzo 2023. Tale errore sarà corretto nel periodo contabile in corso e, secondo la Commissione, non incide sul periodo contabile sottoposto ad audit.

Per quanto riguarda i due casi slovacchi, la Commissione intende dare debitamente seguito agli errori individuati.

Risposta al riquadro 6.2

Spese dichiarate senza notifica alla Commissione di un grande progetto

Per quanto riguarda le due operazioni segnalate dalla Corte e considerate parte di grandi progetti (paragrafi 6.24, 6.25 e riquadro 6.2), la Commissione concorda con gli Stati membri sul fatto che tali operazioni sono conformi all'RDC quanto al fatto di essere divisibili dal punto di vista tecnico ed economico e di essere eseguibili, funzionali e utilizzabili in modo indipendente.

Inoltre, nel caso della Romania, la spesa pubblica totale ammissibile del progetto è inferiore alle soglie di cui all'RDC secondo la base di calcolo della spesa ammissibile nell'ambito del programma.

La Commissione non concorda inoltre con la posizione della Corte secondo cui le spese connesse a grandi progetti non notificati alla Commissione diventano non ammissibili. Nell'esercizio delle sue prerogative di autorità pubblica, il fatto che un'autorità di gestione si astenga dal presentare/notificare un grande progetto a norma dell'articolo 102 RDC non comporta un'irregolarità ai sensi dell'articolo 2, punto 36), RDC. Pertanto, tale astensione non rende le spese dichiarate alla Commissione in relazione al grande progetto non ammissibili. Per di più, l'assenza di notifica non comporta alcun pregiudizio, effettivo o potenziale, al bilancio dell'Unione europea, poiché le autorità di programma possono, in qualsiasi momento, notificare il grande progetto e confermare la piena ammissibilità delle spese. Questa possibilità di reintrodurre le spese connesse a grandi progetti non notificati a norma dell'articolo 102 RDC non è offerta per le irregolarità (ad esempio spese non ammissibili) ai sensi dell'articolo 2, punto 36), RDC.

La Commissione conclude pertanto che le spese dichiarate per queste due operazioni erano ammissibili.

Per quanto riguarda le opzioni semplificate in materia di costi (OSC, paragrafo 6.27), sin dalla loro introduzione, la Commissione si è impegnata attivamente a favore di un loro utilizzo sempre più esteso e ritiene che tale impegno abbia già dato risultati positivi e comportato una sostanziale

semplificazione e riduzione dell'onere amministrativo. La Commissione ritiene pertanto incoraggiante che oltre un quarto delle spese sottoposte ad audit nel campione della Corte sia stato dichiarato nell'ambito delle OSC. Come raccomandato dalla Corte in passato, la Commissione continuerà a promuovere attivamente il ricorso alle OSC in base alle disposizioni rafforzate dell'RDC 2021-2027, al fine di alleviare l'onere amministrativo che grava sui beneficiari, promuovere l'orientamento ai risultati e ridurre ulteriormente il rischio di errore.

La Commissione darà seguito alle questioni individuate.

Ammissibilità dei progetti

Risposta al riquadro 6.4

L'estensione del progetto non era conforme ai criteri di selezione

Per quanto riguarda le risultanze della relazione relative a progetti non ammissibili ([paragrafo 6.28](#) e riquadro 6.4), la Commissione concorda sul fatto che alcune spese relative a questo progetto non erano ammissibili, ma non concorda con il livello di quantificazione dell'errore. Essa ritiene che una parte dei costi di costruzione respinti dalla Corte possa essere effettivamente collegata a misure di efficienza energetica e pertanto la soglia del 25 % che avrebbe reso il progetto non ammissibile non è stata raggiunta (cfr. risposta della Commissione al paragrafo 6.16).

La Commissione ha preso atto dei problemi di conformità riferiti al [paragrafo 6.29](#), i quali tuttavia non hanno portato a una quantificazione dell'errore, e li affronterà con l'autorità di gestione del programma per garantire che i documenti in cui si stabiliscono le condizioni per il sostegno al beneficiario pubblico interessato in futuro siano più chiari.

Norme del mercato interno: aiuti di Stato e appalti pubblici

Per quanto riguarda le norme in materia di aiuti di Stato, la Commissione prende atto degli errori individuati dalla Corte ai [paragrafi 6.30](#) e [6.31](#) e li prenderà in esame con le autorità di programma interessate. La Commissione osserva tuttavia che gli errori relativi agli aiuti di Stato rappresentano, negli anni scorsi, una percentuale minima di tutti gli errori individuati, come dimostrato anche dai risultati della Corte. Per il periodo contabile più recente (2020/2021), soltanto il 2,6 % o il 10 % delle risultanze del FESR/FC individuate rispettivamente dagli Stati membri e dalla Commissione riguardava gli aiuti di Stato (cfr. RAA 2022 della DG REGIO).

La Commissione continuerà ad attuare le misure concepite nel suo piano d'azione in materia di aiuti di Stato, individuando e diffondendo buone pratiche e offrendo formazione a tutti i portatori di interessi coinvolti nei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), al fine di garantire una buona comprensione e una corretta attuazione delle disposizioni in materia di aiuti di Stato.

Per quanto riguarda gli appalti pubblici ([paragrafi da 6.32 a 6.34](#)), essi sono caratterizzati da norme nazionali e dell'UE complesse e continuano a costituire un'importante fonte di errori che ad oggi sono però individuati e segnalati meglio dalle autorità di audit, a dimostrazione del fatto che le azioni a favore della capacità amministrativa attuate nell'ambito del piano d'azione della Commissione in materia di appalti pubblici danno i loro frutti. Ciò si riflette anche nel numero relativamente limitato di errori riguardanti gli appalti pubblici segnalati dalla Corte negli ultimi anni.

La decisione della Commissione sulle rettifiche finanziarie da applicare agli errori riguardanti gli appalti pubblici, aggiornata nel maggio 2019 (decisione C (2019) 3452), contribuisce al suddetto chiarimento del quadro giuridico applicabile. Questo approccio armonizzato consente alle autorità di

programma di individuare e affrontare meglio eventuali violazioni della legislazione in materia di appalti pubblici.

La Commissione non concorda con la quantificazione calcolata in sei dei sette casi segnalati dalla Corte. Ritiene che in tre casi le autorità interessate abbiano fornito documenti giustificativi sufficienti e accettabili ai fini dell'accettazione delle spese connesse agli appalti pubblici dichiarati ammissibili (cfr. anche la risposta al riquadro 6.6). Per tre casi inoltre la Commissione ritiene che la rettifica applicata dalle autorità di programma fosse commisurata all'irregolarità verificatasi e che fosse conforme agli orientamenti della Commissione.

Per quanto riguarda il restante caso, la Commissione concorda con la Corte, ma rileva che erano in vigore misure di attenuazione per consentire la concorrenza in conformità della direttiva, sebbene la Corte abbia ritenuto che tali misure non fossero sufficienti in relazione alla prassi nazionale (cfr. riquadro 6.6).

Risposta al riquadro 6.7

Applicazione incoerente delle esenzioni di emergenza nelle procedure di appalto pubblico per l'acquisto di mascherine facciali

La Commissione osserva che il caso illustrato nel riquadro 6.7 relativo alla fornitura di mascherine facciali nel marzo 2020 in Spagna è stato effettuato conformemente alle procedure di emergenza applicabili. La pandemia di COVID-19 ha effettivamente generato una situazione di urgenza senza precedenti che ha richiesto misure eccezionali per preservare la salute pubblica.

Nonostante all'epoca fosse estremamente difficile acquistare mascherine sul mercato mondiale (visto che la Cina, principale fornitore di fatto, aveva imposto restrizioni alle esportazioni nell'aprile/maggio 2020), il contraente ha garantito la fornitura di 150 milioni di mascherine della qualità richiesta e al prezzo fissato, sebbene con un ritardo di 3,5 mesi, nel quadro di una situazione di emergenza sanitaria mantenutasi estremamente grave in Spagna durante il periodo di consegna.

La Commissione conviene con le autorità spagnole che, in questo caso non quantificato, i fatti di cui sopra non hanno messo in discussione l'ammissibilità delle relative spese. La Commissione continuerà a seguire con attenzione ogni sviluppo, in stretta collaborazione con le autorità spagnole.

Documenti giustificativi

Per quanto riguarda il caso spagnolo (paragrafi 6.36 e 6.37), la Commissione osserva che il beneficiario ha fornito prima del pagamento gli elementi necessari comprovanti l'ammissibilità delle spese in questione (schede orarie dei partecipanti), conformemente alle regole applicabili dell'invito a presentare progetti e delle istruzioni ai beneficiari. La Commissione tuttavia rammenterà alle autorità responsabili del programma di provvedere affinché i beneficiari del FSE firmino a tempo debito le schede orarie adeguate a sostegno della dichiarazione di spesa.

Nel caso portoghese, la Commissione ha considerato il fatto che il sistema istituito dalle università per decidere l'assegnazione di borse di studio agli studenti si basa su una valutazione del reddito dichiarato a fini fiscali dalle famiglie interessate, in base ad autodichiarazioni rilasciate dagli studenti interessati e sottoposte a controlli incrociati con il sistema tributario, e sul percorso accademico degli studenti, disponibile online, come successivamente confermato dalle università dopo l'audit della Corte. Se nelle autodichiarazioni vi sono affermazioni a rischio, gli studenti sono

convocati per un colloquio di approfondimento volto a chiarire la loro domanda, la quale è poi accettata o respinta. Sebbene la Commissione non abbia individuato alcuna borsa di studio irregolare nel campione dell'autorità di audit esaminato dalla Corte, essa si confronterà con le autorità di programma per stabilire se siano necessari ulteriori miglioramenti del sistema per evitare il rischio di un calcolo errato degli importi delle borse di studio concesse.

Strumenti finanziari

Per i sei casi segnalati dalla Corte ([paragrafi da 6.38 a 6.40](#)), la Commissione ritiene che le autorità abbiano fornito elementi sufficienti comprovanti l'ammissibilità dei destinatari finali o delle attività sostenute.

La Commissione osserva inoltre che l'RDC prevede che l'ammissibilità delle operazioni e delle spese sottostanti in relazione agli strumenti finanziari sia determinata alla chiusura (articolo 42 RDC). Pertanto qualsiasi irregolarità individuata a livello dei destinatari finali di strumenti finanziari può ancora essere rettificata e sostituita dalla spesa ammissibile nell'ambito del rispettivo strumento finanziario alla chiusura (nel 2025). Le strategie di audit della Commissione e delle autorità di audit prevedono una preparazione mirata agli audit di chiusura per accertare l'ammissibilità delle spese dichiarate nell'ambito degli strumenti finanziari fino alla chiusura. In tale contesto, la Commissione darà seguito, se necessario, alle debolezze del sistema segnalate dalla Corte.

Sana gestione finanziaria

Risposta al riquadro 6.8

Ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi che ha comportato un vantaggio finanziario eccessivo per uno Stato membro

La Commissione osserva che le OSC a cui è stato fatto ricorso per il programma di istruzione italiano oggetto del riquadro 6.8 coprono, a livello dell'UE e dei beneficiari, output diversi (successo dei tirocinanti/studenti a seguito della loro partecipazione alla formazione per gli OSC a livello dell'UE, costi dei corsi di formazione per gli OSC nazionali). Si prevede pertanto che i costi rimborsati per i due regimi siano diversi. Inoltre, a norma dei regolamenti e in particolare dell'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento FSE, non vi è corrispondenza diretta tra i metodi applicati a livello nazionale per determinare i costi ammissibili delle operazioni specifiche e i metodi di calcolo applicati tra lo Stato membro e la Commissione per determinare il rimborso da parte dell'UE. Entrambi i metodi calcolano un'approssimazione dei costi reali e, a norma dell'articolo 14, paragrafo 1, qualsiasi differenza tra questi metodi di calcolo non dovrebbe essere considerata non ammissibile. La Commissione continuerà a verificare con le autorità di programma che il metodo di adeguamento delle OSC, esplicitamente previsto all'articolo 14, paragrafo 1, sia applicato come necessario.

Per quanto riguarda il centro culturale rinnovato in Italia, la Commissione ha ricordato alle autorità responsabili del programma che l'operazione dovrà essere materialmente completata al più tardi entro il 1° marzo 2025. Le questioni relative all'efficacia dell'uso delle operazioni e del loro contributo all'obiettivo del programma sono chiaramente sottolineate nella versione aggiornata degli orientamenti della Commissione sulla chiusura messi a disposizione degli Stati membri (comunicazione della Commissione (2022/C 474/01) del 14 dicembre 2022) e saranno debitamente monitorate nel contesto della chiusura dei programmi.

Autorità di gestione e autorità di audit

Nell'ambito della gestione concorrente, spetta in primo luogo alle autorità di programma prevenire, individuare e correggere le irregolarità nelle spese dichiarate dai beneficiari ([paragrafi 6.42 e 6.43](#)), mediante verifiche di gestione da parte dell'autorità di gestione (al momento dell'accettazione delle spese dichiarate dai beneficiari) e mediante audit di campioni rappresentativi di spesa effettuati dalle autorità di audit (secondo livello per valutare se il primo livello sia stato efficace nel garantire la legittimità e la regolarità delle spese dichiarate, prima di certificare le spese iscritte nei conti annuali del programma).

Nel 2022 la Commissione ha continuato a cooperare ampiamente con le autorità di programma per garantire un regime di affidabilità e controllo solido e coerente, anche a seguito delle restrizioni pratiche dettate dalla pandemia.

Come indicato nelle RAA della DG REGIO e della DG EMPL, la Commissione ha rilevato carenze e chiesto miglioramenti in relazione a 52 autorità di gestione del FESR/FC e dell'FSE e a 10 autorità di audit o a loro organismi di controllo (incaricati dell'audit del 2,1 % e dell'8,5 % rispettivamente delle spese riguardanti il FESR/FC e delle spese riguardanti l'FSE, l'IOG e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD)) su un totale di 116 autorità di audit per la politica di coesione.

La Commissione valuta l'efficacia e l'affidabilità del lavoro di un'autorità di audit sulla base di diversi aspetti e il tasso di errore è solo uno di essi. Alcuni errori aggiuntivi rilevati dalla Commissione sono più occasionali: anche se incidono notevolmente sul tasso di errore, non indicano necessariamente una debolezza sistemica dell'autorità di audit.

Tassi di errore residuo

Per quanto riguarda i conti accettati nel 2022 ([paragrafi da 6.44 a 6.47](#)), la Commissione ha confermato rispettivamente un tasso di errore residuo:

- inferiore alla soglia di rilevanza (compresi in alcuni casi aggiustamenti senza impatto rilevante) per 278 programmi del FESR/FC/dello strumento di assistenza preadesione (IPA)/dello strumento europeo di vicinato (ENI) (87 %) e 193 programmi dell'FSE/dell'IOG/del FEAD (90 %), e
- superiore alla soglia di rilevanza per 41 programmi del FESR/FC/dell'IPA/dell'ENI (13 %) e per 22 programmi del FSE/dell'IOG/del FEAD (10 %). Nel 2022 i programmi con un tasso residuo superiore alla soglia di rilevanza hanno rappresentato il 12 % di tutti i programmi della politica di coesione. Negli ultimi anni tale percentuale è rimasta stabile per i programmi del FESR/FC (circa il 13 %) ed è addirittura diminuita per i programmi del FSE/dell'IOG/del FEAD (dal 40 % nel 2017 al 10 % nel 2022).

La Commissione ritiene che i casi dei pacchetti di affidabilità sottoposti ad audit nel 2022, i cui tassi di errore residuo ricalcolati dalla Corte sono superiori al 2 %, siano in parte dovuti a differenze nella valutazione dei singoli casi o nell'interpretazione delle norme applicabili, che possono essere diversi tra la Corte e la Commissione e/o le autorità di audit interessate.

A tale riguardo, la Commissione rimanda alle sue risposte ai paragrafi 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 e 6.32, in cui ha espresso i motivi del proprio disaccordo in merito a una serie di errori segnalati dalla Corte che contribuiscono ai ricalcoli dei tassi di errore residuo superiori al 2 % per una serie di programmi. Su 16 casi di pacchetti di affidabilità ricalcolati al di sopra del 2 % dalla Corte, 10 erano già stati aggiustati oltre il 2 % dalla Commissione. Sulla base della sua valutazione dei fatti segnalati e delle norme applicabili (che avrebbero dovuto indurre le autorità di audit a individuare e quantificare efficacemente gli errori aggiuntivi nei casi in questione), la Commissione ritiene che

solo quattro dei restanti sei pacchetti di affidabilità segnalati dalla Corte debbano essere ricalcolati al di sopra del 2 %.

La Commissione inoltre valuta l'affidabilità delle autorità di audit non solo sulla base dei tassi di errore ricalcolati (che possono risentire di singoli errori con un'incidenza statistica rilevante), ma anche secondo una serie di criteri che, se non valutati in modo soddisfacente, sono indicativi della presenza di debolezze sistemiche nel lavoro di tali autorità.

Tenendo conto di tali criteri, degli elementi probatori di audit raccolti dalla Commissione e dei risultati ottenuti quest'anno dalla Corte, la Commissione ritiene che l'efficacia del lavoro svolto dalle autorità di audit sia simile a quella comunicata negli anni precedenti.

La Commissione rimanda alla sua risposta comune ai paragrafi da 6.48 a 6.51.

Audit effettuati dalle autorità di audit nel 2022

La Commissione ritiene di aver ottenuto ragionevoli garanzie di affidabilità in merito al lavoro svolto dalla maggior parte delle autorità di audit ([paragrafi da 6.48 a 6.51](#)), ad eccezione di un numero limitato (10) per il quale sono necessari miglioramenti significativi in termini di capacità di audit per porre rimedio alle debolezze rilevate (cfr. la risposta comune della Commissione ai paragrafi 6.43 e 6.44).

Le azioni correttive mirate, raccomandate in diversi casi, hanno consentito di porre rimedio alle debolezze individuate e si sono tradotte in miglioramenti concreti (ad esempio, l'autorità di audit bulgara a carico della quale ultimamente non sono stati riscontrati errori, dopo gli anni precedenti di debolezze sistemiche nella quantificazione degli errori riguardanti gli appalti pubblici).

Oltre alle raccomandazioni rivolte ad alcune autorità di audit per migliorare le debolezze mirate individuate, la Commissione ha instaurato una cooperazione solida e ininterrotta con la comunità di audit, tra l'altro condividendo strumenti di audit comuni e buone pratiche in linea con la "Carta delle buone pratiche promossa dalla comunità di audit nello svolgimento degli audit dei fondi SIE".

La Commissione ricorda costantemente alle autorità di audit di mantenere una pista di controllo adeguata della loro attività di audit, in linea con il "documento di riflessione sulla documentazione di audit" redatto congiuntamente dai rappresentanti delle autorità di audit e dalla Commissione (cfr. relazione annuale 2020 della Corte dei conti europea).

Per quanto riguarda le debolezze che la Corte ritiene si siano verificate nell'ambito dell'attività delle autorità di audit relative alla verifica di una serie di questioni, la Commissione rimanda altresì alla sua risposta al paragrafo 6.16, nella quale si sottolinea che le autorità di audit non avrebbero avuto la base su cui considerare e segnalare alcuni errori quantificati dalla Corte, data la differenza di approcci e la diversa interpretazione delle norme applicabili.

Risposta al riquadro 6.9

Le autorità di audit non controllano le autodichiarazioni dei beneficiari sulla base di fonti affidabili e verificate

La Commissione ritiene in generale che le autodichiarazioni siano uno strumento utile di garanzia dell'affidabilità quando il reperimento di documenti giustificativi alternativi sarebbe difficile o troppo costoso dal punto di vista amministrativo per i beneficiari, i promotori di progetti o i partecipanti, senza contare che possono sorgere problemi legati al regolamento generale sulla protezione dei dati. Pertanto è necessario che nel verificare tali dichiarazioni si mantenga un certo

grado di proporzionalità. La Commissione continuerà a collaborare con le autorità di audit per promuovere, se possibile, un approccio all'audit proattivo (come ha fatto, ad esempio, per la verifica della condizione di NEET in Francia a seguito della raccomandazione formulata dalla Corte nella sua relazione annuale 2021).

Carenze nei controlli degli strumenti finanziari realizzati dalle autorità di audit (paragrafo 6.51)

La Commissione rimanda alle sue risposte ai paragrafi da 6.38 a 6.40.

Carattere pluriennale delle operazioni di cui tener conto al momento della determinazione delle rettifiche finanziarie

Quando è individuata una carenza/irregolarità, è prassi normale per la Commissione e le autorità di audit (paragrafi 6.52 e 6.53) richiedere rettifiche finanziarie per tutte le spese pregresse, indipendentemente dal periodo contabile. Generalmente è il caso, ad esempio, di errori relativi alle violazioni riguardanti gli appalti pubblici che incidono su tutte le spese dichiarate per l'operazione fino al momento dato (nonché su tutte le spese future da dichiarare nell'ambito del contratto in questione). Ciò detto, la Commissione continuerà a fare in modo, mediante i propri audit, che qualsiasi irregolarità rilevata da audit nazionali o dell'UE in un'operazione sia corretta per tutte le spese pregresse interessate.

Misure intese alla lotta contro i casi di frode a danno del bilancio dell'UE e alla loro segnalazione

La Commissione non tollera la frode (paragrafi da 6.54 a 6.56). I sistemi di gestione e di controllo stabiliti nell'RDC comprendono anche l'attuazione di "misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati" per ciascun programma (requisito fondamentale n. 7 di cui all'articolo 125, paragrafo 4, lettera c), e all'allegato IV del regolamento n. 480/2014 modificato). Nell'ambito delle loro strategie di audit, che la Commissione supervisiona e sorveglia, le autorità di audit svolgono audit di sistema per verificare l'effettiva attuazione del requisito fondamentale n. 7 per ciascun programma.

A seguito poi della raccomandazione n. 5.2 formulata dalla Corte nella sua relazione annuale 2020, la Commissione ha tra l'altro chiesto alle autorità di audit di documentare meglio la loro attività volta a individuare le segnalazioni di frode (cfr. risposta della Commissione al paragrafo 5.55 della relazione annuale 2020 della Corte). Le risultanze di quest'anno della Corte riflettono i miglioramenti ottenuti rispetto agli anni precedenti a tale riguardo, evidenziando un costante miglioramento della documentazione relativa a questa parte dell'attività svolta dalle autorità di audit.

La strategia antifrode della Commissione e la strategia antifrode congiunta specifica della politica di coesione prevedono anche diverse altre azioni antifrode, tutte attuate nel 2022 (cfr. relazioni annuali di attività della DG REGIO e della DG EMPL, rispettivamente pag.52 e pag. 78).

Tra esse, il continuo incoraggiamento rivolto dalla Commissione alle autorità di programma, incluse le autorità di audit, affinché utilizzino sistematicamente nella loro attività Arachne, lo strumento di estrazione dei dati e valutazione del rischio della Commissione che rafforza la loro capacità di individuare e prevenire le frodi e la corruzione a danno dei fondi della politica di coesione (cfr. risposta della Commissione ai paragrafi da 6.60 a 6.62).

Segnalazione nell'IMS, da parte degli Stati membri, di casi di presunta frode

Nell'ambito del suo piano d'azione relativo alla strategia antifrode (attualmente in corso di aggiornamento), la Commissione ha previsto diverse azioni per rammentare alle autorità degli Stati

membri l'obbligo di segnalare le presunte frodi nel sistema di gestione delle irregolarità (IMS) dell'OLAF ([paragrafi 6.57 e 6.58](#)): corsi di formazione, sensibilizzazione in riunioni periodiche, ad esempio con i servizi di coordinamento antifrode o con le autorità di programma, oltre all'aggiornamento degli orientamenti in materia di segnalazione (manuale IMS). Nell'ambito degli audit dei sistemi, le autorità di audit garantiscono inoltre una verifica specifica dell'efficacia delle misure antifrode in vigore (requisito fondamentale 7), utilizzando liste di controllo specifiche elaborate con la Commissione. Nel 2021 le DG REGIO e la DG EMPL hanno aggiunto nelle liste di controllo degli audit un chiaro riferimento alla segnalazione nell'IMS, al fine di garantire meccanismi di segnalazione chiari sia di presunte frodi sia di carenze nei controlli.

In due dei tre casi citati dalla Corte le autorità interessate nel frattempo hanno corretto l'errore iniziale e hanno segnalato i casi di irregolarità e di possibile frode nell'IMS. L'ultimo caso al momento della presentazione dei conti non soddisfaceva i criteri di segnalazione, poiché le autorità nazionali all'epoca non erano a conoscenza di indagini in corso.

Inoltre l'allegato XII, punto 1.5, RDC stabilisce che "[s]e le disposizioni nazionali prevedono la riservatezza delle indagini, possono essere comunicate solo le informazioni soggette all'autorizzazione dell'autorità giudiziaria, del tribunale o di altro organo competente in linea con la normativa nazionale". La riservatezza delle indagini potrebbe pertanto spiegare il ritardo o la mancata comunicazione di alcuni casi.

I nuovi strumenti informatici per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio

Dal 2010 la Commissione ha sviluppato Arachne, il proprio strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio, e ha offerto agli Stati membri la possibilità di utilizzarlo sistematicamente, a titolo gratuito, nella loro attività, per rafforzare la loro capacità di individuare e prevenire le frodi e la corruzione a danno dei fondi della politica di coesione ([paragrafi da 6.59 a 6.61](#)). Il modulo ex ante recentemente varato consente di utilizzare lo strumento in modo preventivo, nella fase di selezione e aggiudicazione dei progetti, oltre che ex post mediante le verifiche per controllare l'attuazione dei progetti. L'uso di Arachne da parte degli Stati membri segue un andamento positivo (numero di connessioni e utenti attivi in costante crescita). I negoziati sulla rifusione del regolamento finanziario, con una proposta volta a rendere obbligatorio l'uso di uno strumento di estrazione dei dati dopo il 2027, hanno rilanciato il dibattito sull'uso facoltativo dello strumento attuale in alcuni Stati membri per ora riluttanti (la Svezia ha accettato di usare lo strumento per un esercizio pilota relativamente ad alcuni programmi).

L'applicazione delle nuove disposizioni solo ai programmi adottati nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP) per il periodo successivo al 2027 e finanziati a titolo di tale quadro è intesa a concedere tempo sufficiente per il necessario adeguamento dei sistemi di dati elettronici, per l'orientamento e per la formazione. Durante il periodo transitorio l'applicazione facoltativa delle disposizioni (con trasferimento obbligatorio dei dati nel sistema) non solo resterà possibile, ma sarà incoraggiata.

L'uso facoltativo dello strumento si basa in effetti su una carta dei diritti e degli obblighi concordata congiuntamente che limita l'uso da parte di terzi esterni dei dati degli Stati membri trasferiti nello strumento. Finora la Commissione ha normalmente fornito l'accesso ai risultati mirati in Arachne per determinati casi ogniqualvolta l'OLAF, la Corte dei conti europea o la Procura europea (EPPO) ne hanno fatto richiesta per le esigenze delle loro attività. È attualmente in fase di sviluppo anche un modulo di accesso elettronico mirato per tali organismi di controllo terzi, al fine di consentire l'accesso diretto, specifico (anziché generale, in linea con la carta di cui sopra) alle informazioni richieste presenti nello strumento.

Seguito dato alla relazione speciale della Corte relativa alle frodi nella spesa UE per la coesione ([paragrafo 6.62](#))

La Commissione si è impegnata a non pubblicare orientamenti nel periodo di programmazione 2021-2027 al fine di semplificare le regole per gli organismi di programma e i beneficiari. Gli orientamenti per il periodo 2014-2020 relativi alle modalità di messa a punto di misure antifrode proporzionate destinati agli Stati membri e l'allegato strumento di valutazione dei rischi continuano invece ad essere applicati per analogia per gli Stati membri che sono abituati a tali documenti.

La Commissione ha intrapreso diverse azioni per aiutare gli Stati membri ad adottare e aggiornare le politiche formali antifrode. Gli "Orientamenti sulle strategie nazionali antifrode per i Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE)" sono stati pubblicati e diffusi nel 2014. Il documento continua ad essere applicabile anche nel periodo di programmazione 2021-2027. La Commissione ha anche raccolto elementi comprovanti il fatto che alcune autorità di gestione nei cinque Stati membri menzionati dalla Corte hanno adottato politiche o dichiarazioni formali antifrode, per i programmi del periodo 2021-2027 o hanno rafforzato le loro misure antifrode nel contesto dell'assistenza tecnica offerta dal finanziamento dell'UE.

Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività

L'indicatore chiave di performance in materia di regolarità utilizzato dalla Commissione nelle relazioni annuali di attività (paragrafi da 6.64 a 6.67)

La Commissione ha concepito il proprio sistema di affidabilità per consentire ai direttori generali di fornire garanzie per ciascuno dei 416 singoli programmi nell'ambito della politica di coesione, nel rispetto dei loro obblighi in qualità di ordinatori delegati. Nelle RAA della DG REGIO e della DG EMPL la Commissione ha concluso che *"nel complesso, per quanto riguarda la politica di coesione, nei conti accettati rimane un livello rilevante di spese irregolari, nonostante i livelli di controllo e le rettifiche già applicati a livello di Stato membro"*. In base a tutti gli elementi probatori di audit a sua disposizione, la Commissione è tuttavia sicura della propria stima del rischio al pagamento indicata nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR), che corrisponde a un massimo del 2,6 % della spesa pertinente. Nelle RAA la Commissione ha indicato in dettaglio i programmi per i quali tutti i risultati dell'audit indicano la necessità di eventuali ulteriori rettifiche finanziarie, sulla base di una metodologia solida e approfondita applicata per ciascun programma. La Commissione rimanda inoltre alla sua risposta in merito alle garanzie ottenute riguardo all'attività delle autorità di audit di cui ai paragrafi da 6.49 a 6.51.

Inoltre nelle RAA è riportato l'indicatore chiave di performance aggregato (ICP) come media ponderata di tutti i tassi di errore confermati, anche tenendo conto dei risultati degli audit ancora in fase di contraddittorio al momento della presente valutazione. La Commissione indica anche un livello massimo di tale indicatore (scenario peggiore), tenendo conto di tutte le informazioni ancora in corso di convalida. Dall'anno scorso tale livello massimo comprende un "rischio aggiuntivo" per i programmi che non sono mai stati oggetto di audit da parte della Commissione stessa o per i quali audit precedenti hanno evidenziato alcune irregolarità che potrebbero ripetersi nei programmi non sottoposti ad audit.

Nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) la Commissione indica i rischi al pagamento comunicati dalle DG nelle rispettive RAA, corrispondenti alla loro migliore stima del livello di errore nella spesa certificata, a seguito di una valutazione attenta e strutturata della qualità dei risultati comunicati per ciascun programma. Grazie a tale segmentazione dettagliata delle spese per profili di rischio e sistemi di controllo, nel rilevare gli errori la Commissione, che tiene conto anche del lavoro della Corte, è in grado di individuare la parte specifica della spesa del programma più probabilmente interessata dagli errori. Questo approccio consente di individuare chiaramente gli ambiti in cui è necessario apportare miglioramenti, di applicare rettifiche finanziarie se giustificato e giuridicamente possibile e di fornire una visione differenziata del livello di errore nei pagamenti effettuati.

Inoltre le autorità nazionali e la Commissione possono effettuare audit e attuare qualunque rettifica finanziaria supplementare necessaria in un periodo pluriennale (anche fino a tre anni dopo l'anno in cui i conti sono stati accettati). Tale possibilità offerta dal colegislatore è importante affinché la Commissione possa adempiere le proprie responsabilità in relazione all'esecuzione del bilancio dell'UE nell'ambito dei programmi pluriennali.

Per tenere in considerazione queste azioni pluriennali, la Commissione determina un rischio alla chiusura, vale a dire il rischio di errore residuo nella spesa dopo l'effettuazione di tutti i controlli e le rettifiche. Per il 2022 il rischio alla chiusura è stato stimato all'1,3 % per la sottorubrica 2a del QFP, come per gli anni precedenti. In base all'ulteriore attività di audit svolta e alle ulteriori rettifiche finanziarie effettivamente attuate per i precedenti periodi contabili, la Commissione ha ricalcolato il rischio alla chiusura, relativo alla politica di coesione, per i periodi di riferimento precedenti e ha concluso che era ben al di sotto del 2 %, come era stato previsto. Per i motivi illustrati nelle risposte ai precedenti paragrafi 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 e 6.32, la Commissione ritiene di poter applicare efficacemente rettifiche finanziarie per 30 dei 48 errori segnalati dalla Corte, dopo la debita procedura in contraddittorio con le autorità responsabili del programma interessate.

Gli audit di conformità e le analisi documentali della Commissione rimangono

La Commissione ritiene che le analisi documentali da essa effettuate ogni anno ([paragrafi da 6.68 a 6.70](#)) per ciascun programma costituiscano un approccio efficace e proporzionato ai programmi per i quali sono riscontrati tassi di errore ridotti attendibili per vari anni di seguito.

La valutazione documentale della Commissione tiene conto di tutte le conoscenze accumulate e di tutti i risultati degli audit ottenuti dalle precedenti attività di audit svolte in relazione all'autorità di audit e al programma interessato (compresi gli audit della Commissione, della Corte e nazionali) per esaminare in modo critico le conclusioni di audit fornite nella relazione annuale di controllo e quando sono necessari chiarimenti la Commissione contatta le autorità di audit. Per i programmi che presentano maggiori rischi, l'esame documentale è integrato da visite di accertamento o dalla ripetizione di audit.

Nel 2022 sulla base dei soli esami documentali, la DG EMPL e la DG REGIO hanno ricalcolato il tasso di errore residuo comunicato rispettivamente per 35 e 79 programmi, che è risultato superiore al 2 % in 12 casi. Tale situazione dimostra chiaramente il valore aggiunto di questo approccio.

Per quanto riguarda la stima del tasso di errore (ICP) nelle RAA, per tenere conto delle raccomandazioni formulate dalla Corte nella sua [relazione speciale n. 26/2021](#) (cfr. nota 26 nel testo della Corte), la Commissione ha integrato il calcolo del rischio massimo con un rischio aggiuntivo, fissato a tasso forfettario, per i programmi non sottoposti ad audit. Nel suo calcolo, la Commissione tiene conto anche dei risultati degli audit della Corte comunicati prima della firma della RAA. I rischi aggiuntivi (rischi massimi) rappresentano una stima basata sul miglior giudizio professionale della Commissione che può essere confermato o meno da ulteriori attività di audit. Tale metodologia consente di stabilire la migliore stima del rischio al pagamento al momento della firma delle RAA, poiché la Commissione non effettua (e non può effettuare) audit in loco ogni anno per ogni singolo programma.

Una volta completato l'esame documentale, la Commissione effettua la valutazione dei rischi per determinare i programmi da sottoporre ad audit in loco. La Commissione ha comunicato in modo esauriente i risultati dei propri audit nelle RAA.

La Commissione fa inoltre riferimento al proprio disaccordo in merito a 18 errori inclusi nel tasso di errore stimato dalla Corte (cfr. le risposte della Commissione ai paragrafi 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 e 6.32).

Rettifiche finanziarie nette (paragrafi 6.71 e 6.72)

Nel quadro giuridico il colegislatore ha fissato criteri rigorosi per l'applicazione da parte della Commissione di rettifiche finanziarie nette, che sono soggette a obblighi cumulativi rigorosi che ne limitano notevolmente l'ambito di applicazione e comportano in pratica notevoli difficoltà nella loro applicazione. Questo spiega l'assenza di tali decisioni fino ad ora e illustra la volontà del colegislatore di consentire il ricorso a questa possibilità solo nei casi di carenze gravi individuate, dopo aver dato agli Stati membri tutte le possibilità di correggere le spese in questione.

Tuttavia la Commissione osserva che la mera esistenza di questa disposizione giuridica, che rafforza il ruolo di vigilanza della Commissione, ha avuto in pratica un effetto deterrente e ha contribuito ad aumentare le azioni correttive adottate dagli Stati membri rispetto ai periodi di programmazione precedenti, riducendo così la necessità d'intervento della Commissione con decisioni formali relative a rettifiche finanziarie nette. Questo fatto è dimostrato dai considerevoli importi cumulativi che gli Stati membri hanno ritirato temporaneamente o definitivamente dagli importi annuali certificati (14,5 miliardi di EUR in totale dal 2014), come indicato nelle relazioni annuali di attività della DG REGIO e della DG EMPL per il 2022.

Chiusura del periodo di programmazione 2007-2013

La Commissione osserva che la chiusura del periodo 2007-2013 (paragrafi da 6.73 a 6.75) è attualmente quasi completata e per tutti i Fondi restano totalmente aperti ancora solo sei programmi, a causa di gravi problemi non ancora risolti. Per questi programmi restanti la Commissione non effettuerà il pagamento finale del 5 % finché tutti i problemi non saranno risolti, anche mediante l'adozione di una decisione di rettifica finanziaria per ridurre il finanziamento del programma (rettifiche nette), se necessario. Per tutti i programmi del periodo 2007-2013 finora chiusi, a seguito delle importanti ulteriori rettifiche finanziarie attuate in vista e nel corso della chiusura, la DG REGIO e la DG EMPL hanno segnalato nelle relazioni annuali di attività per il 2022 un rischio residuo alla chiusura rispettivamente dello 0,3 % e dello 0,6 %.

In effetti non esiste un termine prescritto per la protezione del bilancio dell'UE. Le rettifiche (spesso nette) possono effettuarsi anche molti anni dopo la fine del periodo di programmazione o dopo la chiusura di un programma, come indicato nelle relazioni annuali di attività.

Nel 2021 la Commissione ha pubblicato orientamenti preliminari per gli Stati membri affinché fosse garantita la necessaria preparazione per la chiusura dei programmi 2014-2020 (prevista per il 2025). La chiusura sarà semplificata grazie all'accettazione annuale dei conti e alla soluzione (parziale) di questioni di legittimità/regolarità relative ai precedenti periodi contabili, ma comporterà comunque una serie di importanti controlli sull'ammissibilità finale delle operazioni e delle spese, come indicato dalla Corte. Poiché il regolamento distingue la liquidazione finanziaria di ciascun periodo contabile dalla valutazione della legittimità e regolarità, tale valutazione per l'ultimo blocco di spese si estenderà oltre la chiusura del programma (definita come la liquidazione finanziaria dell'ultimo periodo contabile e l'accettazione dell'ultima relazione di attuazione). Le tempistiche necessarie per risolvere tutte le questioni aperte in materia di legittimità e regolarità dipenderanno dalla gravità delle questioni individuate e dalla necessità di procedure in contraddittorio sulla questione contestata dagli Stati membri interessati. Tuttavia per i programmi a basso e medio rischio del periodo 2014-2020, la chiusura di tutti e tre gli aspetti (contabilità, relazione di esecuzione e valutazione della legittimità e regolarità delle spese sottostanti) può avvenire, nella migliore delle ipotesi, entro la fine del 2025.

La Commissione riferirà all'autorità di scarico in merito allo stato di avanzamento della chiusura per il periodo 2014-2020 nelle relazioni annuali di attività, come è avvenuto per la chiusura del precedente periodo di programmazione.

Comunicazione di informazioni su diverse procedure relative allo Stato di diritto (paragrafo 6.76)

Gli ordinatori delegati della DG REGIO e della DG EMPL hanno tenuto conto, nella loro valutazione dei rischi, di tutti gli elementi pertinenti che possono emergere nel contesto della procedura prevista dal regolamento sulla condizionalità e sui quali hanno la possibilità di intervenire in virtù della base giuridica settoriale.

Il prefinanziamento non è subordinato al soddisfacimento delle condizioni abilitanti. L'unica conseguenza del mancato soddisfacimento di una condizione abilitante è che le spese relative alle operazioni connesse all'obiettivo specifico in questione, sebbene possano essere inserite nelle domande di pagamento, non sono rimborsate dalla Commissione fino a quando quest'ultima non abbia informato lo Stato membro del soddisfacimento della condizione abilitante (articolo 15, paragrafo 5, RDC). In effetti la Commissione ha perciò riferito nelle RAA e nell'AMPR 2022 che nessun pagamento intermedio a favore di programmi ungheresi e polacchi può essere rimborsato fintantoché la condizione abilitante orizzontale della Carta dei diritti fondamentali non sia considerata soddisfatta.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Conclusioni

La Commissione prende atto dell'aumento del tasso di errore stimato dalla Corte quest'anno (paragrafi 6.77 e 6.78) rispetto a un livello di errore relativamente stabile segnalato per gli ultimi cinque anni. Il rischio al pagamento della Commissione indicato nelle RAA 2022 è rimasto paragonabile a quello degli anni precedenti.

La Commissione attribuisce la differenza in particolare al fatto che la Corte segnala errori relativi a qualunque violazione delle norme applicabili. La Commissione non necessariamente ritiene che le spese associate non siano ammissibili. Affinché le autorità di programma e la Commissione impongano rettifiche finanziarie, un errore deve essere un'irregolarità ai sensi dell'articolo 2, punto 36), RDC. Non tutti gli errori segnalati dalla Corte rientrano in questa categoria.

Inoltre per il 2022 la Corte ha segnalato e quantificato 48 errori relativi ai fondi della politica di coesione, ma la Commissione non concorda con la valutazione di 18 di essi.

Per 13 di questi errori, la Commissione ritiene che, conformemente alle anzidette disposizioni dell'RDC, non si poteva concludere che esistesse un'irregolarità che determinasse spese non ammissibili. Si tratta ad esempio di due operazioni valutate dalla Corte come grandi progetti non notificati alla Commissione. La Commissione non concorda sul fatto che le operazioni correlate corrispondano alla definizione di grandi progetti di cui all'RDC (cfr. ulteriori dettagli nella risposta della Commissione ai paragrafi 6.24 e 6.25).

Inoltre, per cinque casi, la Commissione non può applicare il livello di quantificazione usato dalla Corte, ad esempio nel caso di due appalti pubblici per i quali la Commissione ritiene che il livello di

rettifica applicato dalle autorità di programma sia giustificato dal tipo di violazioni individuate dall'autorità di audit o dalla Commissione (cfr. la risposta ai paragrafi 6.32 e 6.33). Nel complesso, per questi 18 casi, la Commissione ha valutato che non vi fosse alcun fondamento giuridico per imporre rettifiche finanziarie (o rettifiche più elevate di quelle già applicate).

La Commissione seguirà tutti gli altri casi e chiederà, eventualmente, rettifiche finanziarie. Raccomanderà inoltre alle autorità di programma interessate di adottare misure correttive per migliorare ulteriormente i sistemi di gestione e di controllo, se necessario.

L'obiettivo del modello di affidabilità ([paragrafo 6.79](#)) nell'ambito della politica di coesione è di ottenere ogni anno un tasso di errore residuo inferiore al 2 % per ciascun programma. In caso contrario, la Commissione dispone degli strumenti per individuare i singoli programmi interessati e applicare le ulteriori rettifiche finanziarie necessarie, quando i singoli errori residui sono superiori al 2 %.

Le verifiche di gestione ([paragrafo 6.80](#)) costituiscono la prima linea di difesa contro gli errori e dovrebbero essere più efficaci nella prevenzione e nella rilevazione degli errori in prima istanza per una serie di programmi (cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 6.42).

La Commissione riferisce in merito all'efficacia del funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo nelle RAA della DG REGIO e della DG EMPL (rispettivamente alle pag. 43 e pag. 69) e ha concluso, sulla base di tutti gli elementi probatori disponibili, che detti sistemi funzionano bene o sufficientemente bene per l'88 % dei programmi di coesione.

La Commissione ritiene che, nel complesso, si possa fare affidamento sull'attività delle autorità di audit e dei loro organismi di controllo ([paragrafo 6.81](#)), ad eccezione di dieci casi chiaramente segnalati nelle RAA. In altri casi gli errori aggiuntivi individuati sono sporadici e non indicano una debolezza sistemica a livello dell'autorità di audit.

Il fatto che un tasso di errore residuo risulti superiore al 2 % in un determinato anno, nonostante l'autorità di audit abbia comunicato un tasso inferiore al 2 %, non è necessariamente indicativo di una carenza grave o sistematica nell'attività dell'autorità di audit. I singoli errori che non sono stati rilevati, talvolta complessi, possono non essere sempre rappresentativi dell'attività svolta dall'autorità di audit e possono essere imputabili a interpretazioni differenti della legislazione applicabile.

Inoltre la Commissione valuta l'attività delle autorità di audit tenendo conto di diversi parametri, tra cui i risultati degli audit di sistema, oltre che dei tassi di errore ricalcolati.

La Commissione continuerà a lavorare a stretto contatto con le autorità di gestione e di audit dei programmi interessati, al fine di dar seguito alle conclusioni concordate e garantire nel tempo un livello di errore residuo inferiore al 2 % per tutti i programmi, ricorrendo a strumenti normativi per applicare le ulteriori rettifiche finanziarie ritenute necessarie.

La Commissione mette in atto procedure di audit al fine di ottenere per ciascun programma ragionevoli garanzie in merito all'accettabilità dei tassi di errore comunicati ogni anno dalle diverse autorità di audit o in merito alla presenza di indicazioni o prove che dimostrino il permanere di livelli di errore rilevanti ([paragrafo 6.82](#)).

La Commissione ritiene che le sue valutazioni dettagliate conducano a conclusioni articolate e differenziate per ciascun programma e complessivamente per i Fondi della politica di coesione. Gli elementi probatori di audit a disposizione della Commissione e riportati nelle rispettive relazioni annuali di attività non indicano un aumento del livello di errore (ICP) stimato, comunicato nelle RAA, diverso da quello riferito dalla Corte quest'anno.

Nell'AMPR la Commissione indica i rischi al pagamento comunicati dalle DG nelle rispettive RAA dopo un'accurata e strutturata analisi della qualità. Data la sua segmentazione dettagliata delle spese per profili di rischio e sistemi di controllo, nel rilevare gli errori la Commissione, che tiene conto anche del lavoro della Corte, è in grado di individuare la parte specifica dei programmi più probabilmente interessata dagli errori. È quindi in grado di fornire una visione differenziata del livello di errore nei pagamenti effettuati e di individuare chiaramente gli ambiti in cui è necessario apportare miglioramenti.

Raccomandazioni

Per quanto riguarda l'esame da parte della Corte del seguito dato alle raccomandazioni formulate nelle relazioni annuali degli esercizi 2020 e 2021 (6.84), la Commissione osserva che la raccomandazione 5.6 sulla comunicazione di informazioni in merito alle procedure relative allo Stato di diritto nei confronti degli Stati membri, formulata nella relazione annuale dell'esercizio 2021, non è stata accolta.

Raccomandazione 6.1 – Misure di attenuazione degli errori ricorrenti

Rafforzare le misure concepite per correggere gli errori ricorrenti, in particolare in relazione a costi e progetti non ammissibili, far sì che i propri lavori di audit coprano in maniera sufficiente tutte le autorità di audit e diffondere i risultati al fine di ridurre le spese irregolari e il loro impatto.

(Termine di attuazione: dicembre 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

Gli interventi costanti in corso con le autorità di audit mirano a migliorare la loro capacità di individuazione e a garantire una copertura adeguata del loro lavoro di audit mediante il piano di audit della Commissione. In particolare, la Commissione fornisce regolarmente alle autorità di programma un riscontro in merito agli errori che non sono stati rilevati dalle autorità di gestione e/o di audit. Il monitoraggio e l'analisi continui delle cause all'origine di tali errori non rilevati contribuiscono alla valutazione annuale dei rischi effettuata dalla Commissione per la selezione dei programmi in vista di successivi audit basati sul rischio.

La Commissione è costantemente impegnata a perseguire l'obiettivo di garantire sempre la conformità e un rischio residuo al di sotto della soglia di rilevanza per tutti i programmi, idealmente ogni anno e con ogni mezzo.

Raccomandazione 6.2 – Notifiche dei grandi progetti

Verificare, al momento della chiusura dei programmi del periodo 2014-2020, che siano state accettate solo le spese connesse ai grandi progetti notificati, tenendo conto in particolare della situazione rilevata quest'anno.

(Termine di attuazione: al più tardi entro marzo 2025)

Sebbene la Commissione non sia d'accordo sulle singole operazioni segnalate quest'anno dalla Corte come presunti grandi progetti, la Commissione **accoglie** la raccomandazione di effettuare opportuni controlli alla chiusura.

La Commissione controlla i grandi progetti utilizzando l'elenco di tali progetti inclusi nei programmi operativi, che evolve in base al costante confronto con gli Stati membri.

Alla chiusura, gli Stati membri saranno invitati a confermare l'ammissibilità delle spese dichiarate in base alle norme applicabili ai grandi progetti. La Commissione ritiene tuttavia che l'assenza di notifica di un grande progetto non possa essere giuridicamente interpretata come un'irregolarità ai sensi dell'articolo 2, punto 36), RDC che renderebbe l'intera spesa e l'operazione non ammissibili.

Raccomandazione 6.3 – Audit tematici sui conflitti di interessi

Pianificare e attuare audit tematici mirati sui conflitti di interesse per i programmi del periodo 2021-2027, sulla base della propria valutazione del rischio e alla luce delle carenze individuate.

(Termine di attuazione: dicembre 2024)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

In linea con la sua strategia di audit unica per il periodo 2021-2027, la Commissione intende svolgere diversi audit tematici, tra l'altro sulle misure vigenti per prevenire e attenuare il rischio di conflitto di interessi, in base alla propria valutazione del rischio. A tal fine, la Commissione si baserà anche sulla metodologia e sull'esperienza sviluppate durante gli audit tematici sui conflitti di interessi effettuati nel periodo 2014-2020.

Raccomandazione 6.4 – Controlli mirati sulle rettifiche finanziarie per le operazioni pluriennali durante la chiusura

Effettuare controlli mirati specifici nel quadro dei propri audit di chiusura del periodo 2014-2020, al fine di accertare che gli Stati membri abbiano applicato le rettifiche finanziarie necessarie agli errori rilevati in un dato esercizio contabile aventi anche un'incidenza sulle spese di altri periodi contabili.

(Termine di attuazione: da febbraio 2025 fino al completamento della chiusura di tutti i PO del periodo 2014-2020)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione chiederà alle autorità di audit di confermare la corretta attuazione di tutte le rettifiche, al più tardi nell'ultima relazione annuale di controllo, a seguito degli audit dei conti che le autorità di audit devono effettuare ogni anno.

La Commissione ha pianificato una serie di audit tematici sulla preparazione del processo di chiusura del programma, compreso sull'aspetto raccomandato.

Raccomandazione 6.5 – Affidabilità delle autodichiarazioni

Provvedere affinché le autorità di audit dispongano di adeguati metodi di verifica della validità e dell'affidabilità delle autodichiarazioni e condividere le buone pratiche, tenendo conto in particolare della situazione rilevata quest'anno.

(Termine di attuazione: dicembre 2023)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione è pronta a raccogliere e condividere le buone pratiche individuate sulle modalità di controllo delle autodichiarazioni.

La Commissione rammenta, tuttavia, che le autodichiarazioni sono una fonte alternativa di garanzia per le autorità di programma, quando fonti affidabili e verificate non sono facilmente e direttamente disponibili. Le autodichiarazioni possono essere sottoposte a controlli incrociati con altre fonti di informazione, se disponibili, secondo una metodologia adeguata, ma questo procedimento deve essere valutato caso per caso.

Raccomandazione 6.6 – Migliorare la sensibilizzazione ai rischi di frode, al fine di aumentare l'efficacia della segnalazione dei casi di presunta frode

- a) Pianificare e attuare audit tematici mirati sulla sensibilizzazione delle autorità di gestione e sull'uso di strumenti di estrazione dei dati e di valutazione del rischio per i programmi del periodo 2021-2027.**
- b) Specificare i requisiti minimi che le autorità di audit devono rispettare in materia di copertura del rischio di frode nelle loro liste di controllo e attività di audit.**
- c) Ribadire agli Stati membri i loro obblighi in materia di segnalazione dei casi di frode.**

(Termine di attuazione: per la raccomandazione 6.6, lettera a), entro dicembre 2025, per le raccomandazioni 6.6, lettera b) e lettera c), entro dicembre 2023)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

- a) Gli audit tematici sull'attuazione di misure antifrode efficaci rientrano nella strategia antifrode e nella strategia di audit unica per i programmi 2021-2027. Inoltre alle autorità di programma è offerto un sostegno metodologico specifico per le verifiche di gestione basate sui rischi, compresi seminari e audit preventivi e precoci dei sistemi. La Commissione promuove e incoraggia sistematicamente l'uso degli strumenti di estrazione dei dati e di classificazione del rischio e garantisce un attento monitoraggio dell'uso di Arachne.
- b) L'efficace attuazione di misure antifrode proporzionate è uno dei requisiti di sistema che le autorità di audit devono considerare nella loro valutazione del funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo. Settori specifici sono stati inseriti nelle liste di controllo della Commissione per le operazioni e gli audit di sistema aggiornate e condivise con le autorità di audit a seguito della relazione speciale n. 6/2019 della Corte "Lotta alle frodi nella spesa dell'UE nel settore della coesione: le autorità di gestione devono potenziare l'attività di individuazione, risposta e coordinamento". La Commissione continuerà ad assicurarsi che le autorità di audit documentino adeguatamente nelle loro liste di controllo le modalità di copertura del rischio di frode durante gli audit delle operazioni.
- c) I revisori della Commissione intendono integrare nei loro audit un ulteriore controllo volto a verificare se nelle notifiche effettuate dalle autorità di programma nel sistema di gestione delle irregolarità (IMS) siano debitamente riportati gli errori e le irregolarità individuati. I servizi della Commissione, con l'OLAF in testa, continueranno a ricordare agli Stati membri i loro obblighi in materia di segnalazione delle frodi. L'OLAF intende inoltre avviare una revisione del "Manuale sulla segnalazione delle irregolarità in regime di gestione concorrente" entro la fine del 2023. Questo processo coinvolgerà esperti di altri servizi della Commissione e degli Stati membri.

Raccomandazione 6.7 – Introduzione di uno strumento di estrazione di dati e di valutazione del rischio

Anticipare la data di introduzione dello strumento informatico unico integrato per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio dal 2028 al 2025, il primo anno in cui un importo significativo di spesa per il periodo 2021-2027 dovrebbe essere dichiarato. Nel frattempo, far sì che l'OLAF, l'EPPO e la Corte dei conti europea abbiano accesso ad Arachne.

(Termine di attuazione: dicembre 2025)

La Commissione **accoglie in parte** la raccomandazione.

La Commissione non è in grado di accogliere la prima parte della raccomandazione volta ad anticipare la data di introduzione dello strumento informatico unico integrato per l'estrazione di dati e la valutazione del rischio dal 2028 al 2025. Una proposta della Commissione di rifusione del regolamento finanziario è attualmente in discussione presso il colegislatore, che deciderà in via definitiva se l'uso dello strumento di estrazione dei dati sia obbligatorio ed entro quale data. La raccomandazione della Corte giunge pertanto troppo tardi rispetto al processo legislativo. Inoltre un'anticipazione dell'uso di tale strumento al 2025 è tecnicamente impraticabile a causa della necessità di ampliare lo strumento esistente all'uso istituzionale e di incorporare funzionalità avanzate e tecnologie emergenti.

La Commissione accoglie la seconda parte della raccomandazione volta a garantire che, nel frattempo, l'OLAF, l'EPPO e la Corte abbiano accesso ad Arachne caso per caso. Per la Corte tale accesso diretto riguarderà le entità coinvolte in operazioni che sono oggetto di audit in corso. Sono in corso i lavori per fornire l'accesso diretto relativo a un dato caso, nel quadro dell'attuale Carta dei diritti e degli obblighi della Commissione e degli Stati membri nell'utilizzo di Arachne.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA - CAPITOLO 7: RISORSE NATURALI E AMBIENTE

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La rubrica 3 del quadro finanziario pluriennale (QFP) "Risorse naturali e ambiente" comprende la spesa dell'UE per la politica agricola comune, la politica marittima e della pesca e il programma LIFE per l'ambiente e l'azione per il clima.

La politica agricola comune (PAC), che rappresenta la maggior parte della spesa nell'ambito di detta rubrica, è una politica autenticamente europea, in quanto gli Stati membri mettono in comune le risorse per attuare una politica comune unica con un unico bilancio europeo. Gli obiettivi della PAC stabiliti dal trattato e dai regolamenti sulla PAC sono i seguenti: incrementare la produttività dell'agricoltura; assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola; stabilizzare i mercati; garantire la sicurezza degli approvvigionamenti; assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

La PAC annovera 6,3 milioni di beneficiari; le spese del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) sono attuate in regime di gestione concorrente tramite un sistema globale di gestione e controllo concepito per garantire la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti a livello dei beneficiari finali. Il solido modello di affidabilità della PAC comprende i controlli di primo livello eseguiti dagli organismi pagatori, il lavoro di audit espletato dagli organismi di certificazione indipendenti e l'attività svolta dalla Commissione attraverso la liquidazione dei conti.

Il modello di affidabilità messo in atto per la PAC e quindi la portata e la precisione delle informazioni a disposizione della Commissione sul funzionamento del sistema di gestione e di controllo a livello di ciascun organismo pagatore contribuiscono a valutare, nel modo più preciso possibile, il livello di errore nella PAC, come illustrato nella relazione annuale di attività (RAA) della DG AGRI.

La Commissione accoglie con favore la conclusione della Corte secondo cui i pagamenti diretti restano esenti da errori rilevanti, confermando pertanto l'importante ruolo svolto dal sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), comprendente il sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA), nel prevenire e ridurre il livello di errore. La Commissione prende atto del livello di errore stimato dalla Corte per la rubrica 3 del QFP nel suo complesso e del livello di errore per lo sviluppo rurale e le misure di mercato, che rimane rilevante, in linea con la valutazione della Commissione stessa. ([paragrafo 7.35](#)).

Sulla base del solido quadro di affidabilità e della valutazione dettagliata, la Commissione ritiene che la propria stima del rischio al pagamento, presentata nella relazione annuale di attività della DG AGRI, sia coerente con i risultati ottenuti negli ultimi anni dalla Commissione e dalla Corte. Ciò è in linea con il fatto che la spesa nel 2022 si riferisce al periodo di programmazione 2014-2020 e che le norme, i sistemi e le autorità sono rimasti stabili.

Per quanto riguarda l'aumento rilevato dalla Corte nel numero di piccole sovradichiarazioni delle superfici rispetto al 2021, la Commissione osserva che, esaminando la situazione nel corso di

diversi anni, il numero di piccole sovradichiarazioni nel 2022 rimane in linea con i livelli rilevati dalla Corte per il 2020 e gli anni precedenti. Sebbene il SIPA costituisca la base per la domanda di aiuto geospaziale, le sovradichiarazioni possono anche derivare da errori commessi dagli agricoltori. Di conseguenza la Commissione ritiene che le piccole sovradichiarazioni non indichino necessariamente debolezze specifiche nella gestione del SIPA da parte degli Stati membri.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Regolarità delle operazioni

Risultati della verifica delle operazioni

La Commissione prende atto del livello di errore stimato dalla Corte pari al 2,2 % per la rubrica 3 del QFP.

Controlli di coerenza tra le statistiche sui controlli e i dati sui pagamenti trasmessi dagli Stati membri

La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte secondo cui i sistemi degli organismi pagatori sono nel complesso affidabili e forniscono un calcolo esatto dell'importo degli aiuti (paragrafo 7.27). La Commissione effettua la propria analisi sotto forma di controlli annuali della qualità dei dati sui pagamenti e sui controlli trasmessi dall'organismo pagatore, nonché audit sull'integrità dei dati contenuti nei sistemi informativi degli organismi pagatori, che confermano la valutazione della Corte.

2. Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Le relazioni della DG AGRI e della DG MARE sulla regolarità della spesa (dal paragrafo 7.28 al paragrafo 7.32)

Da otto anni gli organismi di certificazione formulano un parere sulla legittimità e la regolarità della spesa. Grazie alle azioni della Commissione per lo sviluppo delle capacità (elaborazione di orientamenti, riunioni periodiche di gruppi di esperti), le relazioni contengono informazioni valide, sostanziali e preziose circa la legittimità e la regolarità della spesa. Le informazioni sono esaminate in dettaglio dalla DG AGRI e hanno costituito la base per il calcolo del tasso di errore aggiustato della DG AGRI per l'esercizio finanziario 2022. La Commissione sottolinea inoltre che, a seguito di tutte le azioni correttive per la PAC (stimate all'1,5 %), l'importo finale a rischio (rischio alla chiusura) per la PAC nel 2022 è stimato allo 0,35 %, come indicato nella relazione annuale di attività della DG AGRI del 2022.

La Commissione accoglie con favore le osservazioni della Corte secondo cui la metodologia della DG AGRI e della DG MARE per il calcolo del rischio finale al momento del pagamento (o della chiusura) era in linea con gli orientamenti della Commissione.

La relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione (AMPR) (paragrafo 7.33)

Nell'AMPR, la Commissione utilizza i rischi al pagamento comunicati dalle DG nelle relazioni annuali di attività, che corrispondono alla migliore stima del livello di errore nelle spese effettuate, a seguito di un attento e strutturato controllo della qualità.

Nel complesso, la Commissione riferisce un rischio al pagamento non rilevante per la rubrica 3: "Risorse naturali e ambiente", sulla base di centinaia di migliaia di controlli effettuati ogni anno dagli Stati membri e di audit da parte della Commissione, seguendo le loro strategie di controllo accuratamente definite e adattate alle specificità dei Fondi. Con il suo approccio dettagliato, la Commissione è in grado di individuare le parti specifiche della popolazione del programma che hanno maggiori probabilità di essere interessate da errori, di individuare chiaramente i settori in cui sono necessari miglioramenti, di applicare rettifiche finanziarie, se del caso, e di fornire una visione differenziata del livello di errore tra i pagamenti effettuati. Sulla base del lavoro svolto, la Commissione ritiene che il rischio al pagamento presentato nell'AMPR per la rubrica 3 "Risorse naturali e ambiente" sia rappresentativo del livello di errore.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Raccomandazione 7.1 – Monitorare la qualità dei dati sulle superfici agricole

Dato che la superficie agricola fungerà da base per gli indicatori di performance della nuova PAC del 2023-2027, la Commissione dovrebbe continuare a monitorare il grado di accuratezza con il quale gli Stati membri determinano la superficie ammissibile nel sistema di identificazione delle parcelle agricole.

(Termine di attuazione: 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione, facendo riferimento all'obbligo giuridico in materia di valutazione della qualità del SIPA di cui all'articolo 68 del regolamento (UE) 2021/2116 e all'obbligo dello Stato membro di riferire in merito alle qualità del SIPA di cui al considerando 59 di detto regolamento. Di conseguenza la Commissione procede con la propria valutazione annuale delle valutazioni della qualità del SIPA degli Stati membri. La Commissione ritiene pertanto che la raccomandazione sarà attuata con il prossimo monitoraggio delle valutazioni della qualità del SIPA.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA - CAPITOLO 8: MIGRAZIONE E GESTIONE DELLE FRONTIERE - SICUREZZA E DIFESA

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accoglie con favore le osservazioni della Corte dei conti europea, accetta la raccomandazione formulata nel capitolo, che è già in fase di attuazione, e si impegna a intervenire nei settori in cui è stata individuata la necessità di miglioramenti al fine di ridurre il rischio di errori in futuro.

La gestione della maggior parte dei finanziamenti del Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF) e del Fondo Sicurezza interna (ISF) per il periodo 2014-2020, nonché della maggior parte dei finanziamenti dell'AMIF, dello Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (BMVI) e dell'ISF per il periodo 2021-2027 è condivisa con gli Stati membri (o i paesi associati Schengen). La Commissione accoglie con favore il riconoscimento che le autorità di audit degli Stati membri esaminate dalla Corte stanno compiendo progressi nei preparativi per il periodo 2021-2027 e seguiranno attentamente i futuri sviluppi, fornendo orientamenti ove necessario. Poiché la direzione generale della Migrazione e degli affari interni (DG HOME) applica il regolamento recante disposizioni comuni, così come la direzione della Politica regionale e la direzione per l'Occupazione (DG REGIO e DG EMPL), le autorità di audit partecipano alle riunioni tecniche organizzate dalla direzione congiunta dell'audit della DG REGIO e della DG EMPL (DAC).

La Commissione ritiene che la spesa per la migrazione, la gestione delle frontiere, la sicurezza e la difesa sia una spesa a basso rischio. Con riferimento al paragrafo 8.19, la Commissione ritiene di disporre di prove dettagliate e solide che indicano che le spese per la migrazione e la gestione delle frontiere, nonché per la sicurezza e la difesa, sono soggette a un rischio al pagamento inferiore al 2 %. La stima della Commissione si basa su tutti i controlli e gli audit effettuati, e la copertura di audit per il periodo di programmazione 2014-2020 si attestava al 21,7 % della spesa al 31.12.2022¹.

¹ La valutazione dei livelli di rischio è effettuata secondo la metodologia della Commissione ed è pubblicata nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione per il 2022 (AMPR volume I - pag. 18, o volume II, allegato 2, sezione 2.1.3, rubriche 4 e 5).

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Regolarità delle operazioni

Per quanto riguarda le operazioni esaminate che erano inficiate da errori ([paragrafo 8.10](#)), la Commissione si impegna ad affrontare le problematiche individuate, rafforzando gli orientamenti ove necessario per ridurre il numero di errori in futuro.

La Commissione sottolinea tuttavia che, in un caso riportato nel riquadro 8.1 (spese di alloggio non ammissibili a causa di irregolarità nelle procedure di appalto pubblico), i controlli di verifica effettuati dallo Stato membro non erano stati completati al momento dell'audit della Corte.

Risposta al riquadro 8.1

Spese per il personale e le attrezzature non ammissibili

La Commissione prende atto delle constatazioni della Corte.

Per quanto riguarda gli esempi forniti in relazione alle spese per il personale non ammissibili, la Commissione desidera sottolineare che, tenuto conto delle diverse norme nazionali in materia di bilancio e di sicurezza sociale nonché delle specificità del mercato del lavoro, la convenzione di sovvenzione non definisce limiti di retribuzione nominali relativi all'impiego di persone mediante contratti di servizio diretti rispetto a contratti di lavoro subordinato, lasciando all'ordinatore un margine di discrezione.

Nel caso di spese per le attrezzature non ammissibili, è stato dichiarato il costo per l'acquisto di computer anche se, secondo la convenzione di sovvenzione, erano ammissibili solo i costi di ammortamento delle attrezzature. La Commissione desidera sottolineare che, in entrambi i casi, i computer erano già stati utilizzati e sono stati successivamente ricondizionati e che il prezzo dei singoli computer ammontava a circa 300-350 EUR.

Dichiarazione di spese di alloggio non ammissibili a causa di irregolarità nelle procedure di appalto pubblico

Al momento dell'audit della Corte, i corrispondenti controlli di verifica prima del pagamento finale non erano stati completati dalle autorità responsabili e di audit in relazione al progetto AMIF in regime di gestione concorrente in Spagna. L'operazione selezionata dalla Corte era un pagamento effettuato dalle autorità spagnole al beneficiario del progetto, che era stato dichiarato come anticipo alla Commissione e rispondeva a tutti i requisiti di legittimità e regolarità (vale a dire che in quella fase non è necessaria alcuna dichiarazione dei costi sostenuti).

Conformemente alle disposizioni della base giuridica, gli Stati membri dovrebbero detrarre dai conti le eventuali irregolarità rilevate nei controlli finali di verifica. La Commissione controlla i pagamenti finali effettuati dalle autorità degli Stati membri e gli importi detratti dai conti.

2. Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

La Commissione accoglie con favore il fatto che gli audit di sistema delle sei autorità di audit degli Stati membri si siano conclusi senza constatazioni.

Il pacchetto di affidabilità deve essere fornito per "ciascun periodo contabile per il quale sono state presentate domande di pagamento" (articolo 98, paragrafo 1, del regolamento recante disposizioni comuni). Poiché nel periodo contabile 2022 non sono state presentate domande di pagamento, nessuno Stato membro ha presentato un pacchetto di affidabilità nel febbraio 2023.

3. Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Per quanto riguarda l'esame della RAA (paragrafo 8.18), la Commissione ricorda che la dichiarazione di affidabilità del direttore generale si basa sull'esame di diverse informazioni provenienti da molteplici fonti (autovalutazione, controlli ex post, relazioni del servizio di audit interno e della Corte dei conti europea) che ne garantiscono l'attendibilità.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Raccomandazione 8.1 – Assicurare verifiche più mirate sull'ammissibilità dei costi dei progetti per le azioni dell'Unione direttamente gestite dalla DG HOME

Effettuare verifiche ex ante più mirate sull'ammissibilità delle spese per le azioni dell'Unione, prestando particolare attenzione ai rischi potenziali connessi, ad esempio, al tipo di spesa (ad esempio, costi per il personale, per le attrezzature e nel quadro di appalti) o al tipo di beneficiario.

Nel corso delle valutazioni dei rischi, la Commissione dovrebbe tener conto del fatto che l'utilizzo dei certificati di audit a sostegno delle domande di pagamento dei beneficiari presenta dei limiti.

(Termine di attuazione: fine 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione e ritiene che sia già in fase di attuazione.

Esiste già una metodologia solida e mirata per l'analisi delle richieste finali di pagamento nel contesto delle azioni dell'Unione e la Commissione copre il 100 % delle operazioni con la propria verifica ex ante. Le liste di controllo dedicate erano già state rafforzate nel contesto dell'attuazione delle raccomandazioni formulate nella relazione annuale 2018 della Corte dei conti europea. Prima dell'esecuzione dei pagamenti finali vengono effettuati, se necessario, controlli ex ante.

Al fine di mantenere l'efficacia in termini di costi del sistema di controllo, la Commissione attua un numero significativo di azioni preventive, prestando attenzione all'ammissibilità dei costi in tutte le fasi del ciclo del progetto, tenendo conto anche dei diversi tipi di spesa e migliorando gli orientamenti forniti ai beneficiari, in particolare a quelli nuovi, anche mediante incontri introduttivi.

La Commissione sta già procedendo a una nuova valutazione della metodologia ex ante per tener conto di varie modifiche del modello di convenzione di sovvenzione per il QFP 2021-2027. A seguito della raccomandazione della Corte, la Commissione garantirà che la metodologia si concentri specificamente sui controlli sul tipo di beneficiario e sulle cause profonde degli errori individuati in tutti gli audit.

I modelli di convenzione di sovvenzione definiscono i requisiti per la certificazione dei bilanci e la metodologia di audit che i revisori devono applicare.

Il certificato di audit rappresenta solo uno degli elementi per la garanzia di affidabilità ex ante della Commissione nell'attuazione delle azioni dell'Unione. Prima dell'esecuzione dei pagamenti finali vengono applicati, se necessario, altri controlli ex ante.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA - CAPITOLO 9: VICINATO E RESTO DEL MONDO

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione prende atto delle constatazioni della Corte dei conti europea in merito a questo capitolo e si impegna ad attuare, ove necessario, le opportune azioni correttive. In risposta ad alcune osservazioni relative allo studio sul tasso di errore residuo della DG NEAR, la Commissione fornisce chiarimenti sulle caratteristiche dello studio e sul suo contributo all'elaborazione della dichiarazione annuale di affidabilità, oltre agli altri elementi del quadro di controllo interno. Analogamente, le risposte e i chiarimenti sono forniti in risposta ad alcune osservazioni relative alla relazione annuale di attività della DG NEAR.

Per quanto riguarda alcune osservazioni sulla regolarità delle operazioni sottoposte ad audit, la Commissione fornisce chiarimenti sugli errori segnalati in questo capitolo della relazione annuale. La Commissione ritiene che gli errori relativi alla liquidazione dei prefinanziamenti siano di natura temporanea, in quanto l'eventuale sovra-liquidazione viene adeguata con l'accettazione definitiva dei costi.

La Commissione chiarisce inoltre che le spese sono suddivise in segmenti con diversi livelli di rischio: più basso (sotto il 2 %), medio (tra il 2 % e il 2,5 %) e più alto (superiore al 2,5 %). Nel 2022 la spesa della rubrica del QFP "Vicinato e resto del mondo" valutata dalla Commissione come a "rischio medio" è solo quella del segmento corrispondente alle sovvenzioni in regime di gestione diretta. Gli altri segmenti sono valutati a livelli di rischio più bassi. La valutazione dei livelli di rischio è effettuata secondo la metodologia della Commissione ed è pubblicata nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione per il 2022: [Relazioni annuali sulla gestione e il rendimento \(europa.eu\)](#).

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Regolarità delle operazioni

Per quanto riguarda gli errori segnalati come spese non sostenute ([paragrafo 9.8](#) e riquadro 9.1), la Commissione osserva che tra essi figurano errori dovuti alla **liquidazione in eccesso**, vale a dire una prassi in cui le spese non sostenute sono inserite nei conti come spese sostenute. La Commissione ritiene che tali errori siano temporanei, in quanto cesseranno di esistere dopo le liquidazioni finali. La Commissione ha intrapreso diverse azioni, tra cui la richiesta ai partner di rivedere i propri modelli di rendicontazione per consentire una più agevole individuazione delle spese sostenute, e rafforzerà i suoi sforzi al riguardo. Si attende di registrare risultati positivi nei prossimi anni.

[Risposta al riquadro 9.1](#)

Grave carenza nell'applicazione delle norme in materia di concessione delle sovvenzioni

DG INTPA

La Commissione concorda con la constatazione della Corte per quanto concerne l'applicazione delle norme in materia di concessione delle sovvenzioni e sottolinea che le disposizioni attuali sono molto rigorose e non consentono alcuna modifica delle proposte durante la fase di aggiudicazione.

La Commissione riconosce che le procedure potrebbero essere rafforzate per evitare qualsiasi altro caso simile a quello rilevato in Ruanda. In tal senso, gli orientamenti esistenti sulla "Stesura e firma dei contratti" saranno rafforzati chiarendo gli obblighi dell'amministrazione aggiudicatrice, ad esempio il rispetto dei requisiti di ammissibilità annunciati negli orientamenti in fase di stesura del contratto e il fatto di non consentire alcuna modifica delle proposte presentate.

Costi non ammissibili inclusi nella dichiarazione di spesa

DG NEAR

Nel contesto di un audit sull'uso sostenibile delle risorse naturali in Palestina*, la Corte ha rilevato che alla fine del 2021 un'agenzia di sviluppo riferiva ancora alla Commissione, nelle proprie relazioni sullo stato di avanzamento, che il progetto era in corso di finanziamento, anche se quest'ultimo non era in fase di attuazione. La Corte conclude affermando che la Commissione ha considerato il progetto come una spesa sostenuta.

La Commissione ha liquidato l'importo sulla base dei costi sostenuti comunicati, di una dichiarazione di gestione e del parere di audit fornito dall'agenzia di sviluppo. La Commissione ritiene che una liquidazione provvisoria non sia pari all'accettazione definitiva del costo, che avrà luogo solo dopo la ricezione della relazione finale e la liquidazione finale delle spese totali nell'ambito del progetto. Sulla base delle informazioni finanziarie ricevute dall'agenzia di sviluppo, la Commissione non è stata in grado di rilevare l'errore.

L'agenzia di sviluppo considera i fondi trasferiti alle banche come impegnati e solo i fondi trasferiti al beneficiario finale come versati. In questo caso un malinteso da parte della filiale locale dell'agenzia di sviluppo è stato la causa di una relazione provvisoria errata.

** Tale designazione non si intende come il riconoscimento di uno Stato di Palestina e lascia impregiudicate le singole posizioni degli Stati membri sulla questione.*

Risposta al riquadro 9.2

Mancata realizzazione della valutazione obbligatoria dei rischi

DG NEAR

La Corte ha constatato che la Commissione ha versato un prefinanziamento senza effettuare la valutazione obbligatoria dei rischi e in assenza di una garanzia bancaria.

La Commissione concorda con questa constatazione, ma sottolinea che si tratta di un caso isolato e che le procedure applicabili sono chiare e accessibili al personale. Poiché i controlli pertinenti, pur

essendo in atto, non sono stati applicati correttamente in questo caso, l'azione correttiva consisterà in un promemoria a tutte le delegazioni delle norme relative alle valutazioni dei rischi.

Per quanto riguarda la regolarità delle operazioni di cui al paragrafo 9.8, la Commissione è del parere che alcuni errori nelle procedure di appalto non abbiano un impatto finanziario e che pertanto non vi siano motivazioni giuridiche per recuperare i fondi.

Nell'ambito dell'approccio nozionale, i requisiti di ammissibilità dei costi dell'UE sono rispettati fintanto che l'azione comprende un importo di costi ammissibili ai sensi delle norme dell'UE equivalente al contributo dell'UE e l'importo versato da altri donatori è sufficiente a coprire i costi non ammissibili ai sensi delle norme dell'UE (articolo 155, paragrafo 5, del regolamento finanziario). Ciò consente all'UE di contribuire ad azioni finanziate da una pluralità di donatori senza destinazione dei fondi (ossia azioni cofinanziate congiuntamente). La Commissione non ha alcun obbligo giuridico di riferire separatamente in ordine alla quota di fondi affidati ai partner esecutivi cui si applica l'approccio nozionale.

2. Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

Risposta al riquadro 9.4

Ricezione della relazione di verifica delle spese dopo il versamento del pagamento finale

DG NEAR

Generalmente la Commissione richiede ai beneficiari delle sovvenzioni di incaricare un contraente di verificare le spese sostenute e di elaborare relazioni di verifica di queste ultime. La Corte ha riscontrato che in un caso la delegazione dell'UE aveva già versato il pagamento finale al beneficiario prima di ricevere la relazione di verifica delle spese.

La Commissione ritiene che non vi siano carenze nel funzionamento del sistema di controllo interno della delegazione dell'UE, in quanto sono consentiti diversi livelli di controllo (non necessariamente cumulativi). La Commissione è del parere che, a norma dell'articolo 15.7¹ delle condizioni generali e dell'articolo 5.2 delle condizioni speciali della convenzione di sovvenzione, non sia necessaria una relazione di verifica delle spese nel caso in cui la verifica sia stata effettuata dalla delegazione dell'UE stessa. In questo caso particolare, la delegazione dell'UE ha effettuato i controlli prima del pagamento.

Di norma, le delegazioni dell'UE effettuano analisi documentali e visite in loco prima dei pagamenti finali per i contratti di sovvenzione con o senza la relazione di verifica delle spese, in linea con la metodologia di controllo esistente.

Il personale delle delegazioni non ha frequentato alcuna formazione in materia di prevenzione delle frodi negli ultimi cinque anni

¹La relazione di verifica delle spese non è presentata dal coordinatore se la verifica è effettuata direttamente dal personale dell'amministrazione aggiudicatrice, dalla Commissione o da un organismo autorizzato a farlo per loro conto, conformemente all'articolo 5.2 delle condizioni speciali."

Articolo 5.2: "La verifica o le verifiche delle spese di cui all'articolo 15.7 dell'allegato II saranno effettuate dall'amministrazione aggiudicatrice o da qualsiasi organismo esterno autorizzato dall'amministrazione aggiudicatrice."

DG NEAR e DG INTPA

Alcuni membri del personale delle delegazioni dell'UE sottoposte ad audit non hanno frequentato corsi di formazione in materia di prevenzione delle frodi negli ultimi cinque anni (riquadro 9.4). La partecipazione alla formazione in materia di prevenzione delle frodi è solo uno degli strumenti disponibili per sensibilizzare il personale sulla prevenzione delle frodi in un'organizzazione moderna. Di conseguenza la finalità di apprendimento delle strategie antifrode è rafforzare la consapevolezza interna sulle questioni connesse alle frodi e non comporta un obiettivo di partecipazione del 100 % del personale alla formazione in materia di prevenzione delle frodi ogni cinque anni.

Tutti i membri del personale responsabili delle relazioni esterne hanno accesso a varie opportunità di apprendimento pertinenti. Inoltre la Commissione fornisce un'ampia gamma di strumenti e risorse per garantire un accesso temporalmente e geograficamente illimitato alle informazioni necessarie in materia di prevenzione delle frodi. In effetti la Commissione offre una serie di attività e orientamenti aggiuntivi per affrontare le questioni connesse alle frodi, tra cui una rete antifrode con punti focali antifrode prestabiliti, presentazioni durante seminari e riunioni pertinenti, note del personale, manuali e orientamenti, pagine intranet, indagini, newsletter, missioni di supervisione, ecc.

Il sistema informativo OPSYS non è pienamente operativo

Durante la visita della Corte, il personale della delegazione dell'UE ha segnalato problemi connessi al sistema informatico OPSYS che avevano causato ritardi, perturbazioni del corretto funzionamento della delegazione e un aumento del consumo di risorse. Come osservato dalla Corte, la DG NEAR ha segnalato difficoltà nell'attuazione di OPSYS nella sua relazione annuale di attività (RAA).

La Commissione è del parere che tali difficoltà non abbiano tuttavia portato a ottenere dati inaffidabili o informazioni sulla gestione incomplete. Inevitabilmente, l'introduzione di OPSYS è stata accompagnata da sfide significative nel periodo di transizione per le delegazioni dell'UE, in quanto vi sono stati alcuni problemi tecnici, in particolare durante l'esercizio di previsione. Tuttavia la Commissione era a conoscenza di tali problematiche durante il periodo di transizione e ha adottato misure per attenuare i rischi connessi, in particolare con la risoluzione dei problemi più gravi alla fine del processo (convalida delle previsioni).

3. Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

RAA e TER della DG NEAR

La Commissione ritiene che lo studio sul TER non sia soggetto a limitazioni che potrebbero contribuire a una sottovalutazione degli errori. Al contrario, potrebbero verificarsi casi di sovrastima. L'estrapolazione dell'errore dalle operazioni non verificate può effettivamente comportare una sovrastima del tasso di errore, dato che l'errore individuato in una determinata rubrica di bilancio della relazione finanziaria presentata da un beneficiario non va necessariamente a inficiare altre rubriche di bilancio.

Per quanto riguarda la dipendenza dal lavoro di altri, la Commissione ricorda che, in linea con la metodologia del TER, il contraente può fare affidamento, in tutto o in parte, sui risultati delle

verifiche di spesa effettuate da auditor indipendenti per la DG NEAR e sugli audit della Corte. È altresì importante chiarire che l'affidamento totale e parziale non si equivalgono, e ciascuna modalità necessita di una serie di fasi di prova per essere utilizzata. La Commissione limita il numero di casi di affidamento totale negli studi sul TER, che rimangono in linea con la media storica (14 % negli studi sul TER della DG NEAR nel 2021 e nel 2022).

Nella relazione annuale di attività della DG NEAR si ricorda inoltre che lo studio sul TER non costituisce né un incarico di assurance né un audit. Lo studio sul TER si basa su una metodologia distinta, che ha uno scopo preciso: misurare le prestazioni complessive del sistema di controllo stimando un tasso di errore residuo rappresentativo.

Il tasso di errore globale della DG NEAR si basa sugli errori riscontrati in tutti i segmenti di spesa, comprese le sovvenzioni in gestione diretta, che è il segmento di spesa che la Commissione considera a "rischio medio". Tuttavia vengono effettuati controlli supplementari sulle sovvenzioni per calcolare un tasso di errore specifico per questo segmento di spesa che è considerato a "rischio medio". Tali controlli forniscono informazioni probatorie, che sono importanti per la DG NEAR in quanto integrano le informazioni relative alle sovvenzioni provenienti dal tasso di errore principale, in cui rientrano alcune sovvenzioni.

Per quanto riguarda gli errori individuati dalla Corte nella stima della capacità correttiva nella relazione annuale di attività della DG NEAR, la Commissione sottolinea che, nonostante i controlli effettuati su 298 ordini di recupero, tre di essi sono stati erroneamente inclusi nella stima dell'importo a rischio al momento del pagamento della DG NEAR. Il valore totale di questi tre ordini di recupero è di 745 285 EUR. L'errore ha comportato una differenza di 840 000 EUR nella stima dell'importo a rischio al momento del pagamento: 46,99 milioni di EUR invece di 46,15 milioni di EUR, su una spesa rilevante complessiva di 5,14 miliardi di EUR.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Seguito dato alle raccomandazioni degli anni precedenti

Per quanto riguarda la raccomandazione 2 della relazione annuale 2019 della Corte, la Commissione rammenta di non averla accettata, pertanto la Commissione ha chiarito nelle risposte a tale relazione che non l'avrebbe attuata.

Per quanto riguarda la raccomandazione 1 della relazione annuale 2020 della Corte, la Commissione ha intensificato la comunicazione con le organizzazioni internazionali sull'accesso della Corte ai documenti. La Commissione collabora attivamente con le organizzazioni internazionali interessate le cui operazioni hanno contribuito al tasso di errore, sia attraverso soluzioni pratiche sia mediante un dialogo ad alto livello.

La questione dell'accesso della Corte ai documenti è stata discussa nel corso delle recenti riunioni del gruppo di lavoro sull'accordo FAFA concluso tra l'UE e le Nazioni Unite e delle riunioni bilaterali tra la Commissione e le organizzazioni internazionali. È sistematicamente affrontata anche nel dialogo regolare con i partner della Commissione, come le organizzazioni delle Nazioni Unite. La Commissione ha inoltre favorito le discussioni tecniche tra le Nazioni Unite e la Corte al fine di garantire la comprensione reciproca dei vincoli di tutte le parti e di individuare misure concrete e pratiche per garantire un accesso agevole ai documenti. Nel 2023 sono stati nuovamente offerti corsi di formazione congiunta con il personale delle Nazioni Unite e la Commissione ha inoltre

concordato sempre con le Nazioni Unite di istituire gruppi di riferimento congiunti per discutere regolarmente questioni in materia di audit e controllo.

Tuttavia per alcune organizzazioni internazionali, in particolare del gruppo delle Nazioni Unite, l'offerta di accesso ai documenti che non sia "di sola lettura" va contro le loro regole interne.

La Commissione continuerà ad adoperarsi per trovare soluzioni pratiche e a lungo termine a tali questioni.

Raccomandazione 9.1 – Impedire la modifica irregolare delle proposte in fase di aggiudicazione

Rafforzare i controlli per evitare alterazioni irregolari delle proposte in fase di aggiudicazione quando le sovvenzioni sono assegnate sulla base di un invito a presentare proposte.

(Termine di attuazione: giugno 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione e rafforzerà gli orientamenti pertinenti.

Raccomandazione 9.2 – Completare una valutazione dei rischi prima del versamento di prefinanziamenti in assenza di garanzia bancaria

Procedere alle valutazioni dei rischi previste dal manuale delle procedure, per far sì che i prefinanziamenti compresi tra 60 000 EUR e 300 000 EUR siano effettuati in assenza di una garanzia bancaria solo se il rischio è valutato basso.

(Termine di attuazione: fine 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione e ricorderà al personale le norme vigenti.

Raccomandazione 9.3 – Stabilire un termine da rispettare per gli auditor incaricati direttamente di effettuare le verifiche delle spese

Per le convenzioni di sovvenzione, stabilire un termine sufficiente affinché gli auditor possano pubblicare le proprie relazioni di verifica delle spese prima del trattamento dei pagamenti o della liquidazione delle spese.

(Termine di attuazione: fine 2025)

La Commissione **non accetta** questa raccomandazione. La Commissione ritiene che le procedure in vigore stabiliscano già un termine adeguato. Qualora circostanze specifiche lo richiedano, le disposizioni contrattuali consentono alla Commissione di elaborare un pagamento sulla base di controlli effettuati dal suo personale.

Raccomandazione 9.4 – Escludere dal calcolo della capacità correttiva gli ordini di recupero riguardanti prefinanziamenti non spesi

Escludere dal calcolo della capacità correttiva della DG NEAR gli ordini di recupero riguardanti prefinanziamenti non spesi

(Termine di attuazione: dalla redazione della relazione annuale di attività 2023 in poi)

La Commissione **accetta** la raccomandazione.



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

RISPOSTE DEL PARLAMENTO EUROPEO ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

CAPITOLO 10: Pubblica amministrazione europea

- 10.9. A norma dell'articolo 1 del regolamento relativo all'utilizzo degli stanziamenti della voce di bilancio 400 ("regolamento 400"), i gruppi politici gestiscono i fondi ad essi assegnati conformemente ai principi di gestione indiretta dei fondi applicando per analogia l'articolo 62, paragrafo 1, primo comma, lettera c), del regolamento finanziario. Il presente regolamento sostituisce gli "accordi di contributo" (di cui all'articolo 155, paragrafo 6, del regolamento finanziario).

L'amministrazione del Parlamento è soggetta al regolamento finanziario e alle sue norme in materia di appalti. Tuttavia, per i gruppi politici, e solo per loro, l'Ufficio di presidenza ha adottato il regolamento 400, che contiene una serie di disposizioni specifiche per le procedure di appalto, tenendo conto della capacità amministrativa dei gruppi politici.

Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti. A norma del capitolo 1.4 del regolamento, i gruppi politici sono responsabili di fronte all'Istituzione della gestione degli stanziamenti nei limiti dei poteri loro conferiti dall'Ufficio di presidenza ai fini dell'attuazione del presente regolamento. Essi vigilano a che gli stanziamenti siano gestiti nel rispetto del presente regolamento prendendo ogni disposizione atta ad evitare spese non conformi al regolamento stesso.

L'amministrazione del Parlamento ha già dimostrato la volontà di assistere i gruppi politici al fine di migliorare la loro gestione finanziaria interna e aumenterà notevolmente la consulenza destinata ai gruppi politici.

- 10.10. Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti.

- 10.11. Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti.

- 10.12. Il Parlamento concorda con la conclusione della Corte dei conti e proporrà di detrarre gli importi corrispondenti dai costi ammissibili durante il prossimo esercizio di chiusura.

Raccomandazione 10.1 – Parlamento europeo

L'amministrazione del Parlamento accetta di aumentare la consulenza destinata ai gruppi politici in merito alla corretta esecuzione dei fondi a norma del regolamento 400 e di assistere i gruppi politici al fine di migliorarne la gestione finanziaria interna. In particolare, chiarirà ulteriormente gli orientamenti in materia di appalti dei gruppi politici e proporrà di allineare meglio il regolamento 400 al regolamento finanziario.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2022 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 11: IL DISPOSITIVO PER LA RIPRESA E LA RESILIENZA

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione prende atto del capitolo 11 della Corte dei conti europea, che riguarda specificamente il dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), con il suo modello di finanziamento peculiare.

Dei 311 traguardi e obiettivi per i quali sono stati effettuati pagamenti per il sostegno non rimborsabile nel 2022, la Corte dei conti ne ha sottoposto ad audit 281 e ha rilevato che 15 di essi erano inficiati da problemi di regolarità. Dopo aver esaminato attentamente tali casi, la Commissione ritiene corretta la valutazione iniziale di "conseguimento soddisfacente" e osserva che le conclusioni della Corte dei conti secondo cui alcuni traguardi e obiettivi "non sono stati conseguiti in modo soddisfacente" si basano principalmente su **divergenze nell'interpretazione dei requisiti giuridici o su divergenze nel giudizio qualitativo**.

In un caso specifico, la Corte dei conti conclude che si è verificata una *duplicazione dei finanziamenti*, sebbene la misura in questione non comporti alcun costo nell'ambito dell'RRF. La Commissione sottolinea che, in linea con la formulazione del regolamento RRF, il concetto di duplicazione dei finanziamenti è esplicitamente collegato ai costi. Per definizione, se lo Stato membro ha previsto che la misura sarebbe stata interamente finanziata da altre fonti e pertanto non ha presentato alcun costo stimato nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza (PNRR)¹, l'RRF non copre alcun costo per l'attuazione della misura e non può sussistere alcuna "duplicazione dei finanziamenti". La Commissione sottolinea che le riforme costituiscono un criterio essenziale per ottenere una valutazione positiva dei piani per la ripresa e la resilienza da parte della Commissione stessa. L'inclusione di riforme a costo zero non aumenta la dotazione finanziaria. Tuttavia la loro inclusione nel piano ne garantisce l'attuazione efficace e tempestiva.

Altre constatazioni della Corte dei conti riguardano l'*ammissibilità* delle misure stabilite dal Consiglio. Per ciascuna di tali constatazioni la Commissione non concorda con il giudizio politico espresso dalla Corte dei conti e sostiene che non vi è motivo di considerare tali misure inammissibili. Inoltre la Commissione ritiene che dette constatazioni non abbiano alcuna incidenza sulla legittimità e sulla

¹ Nell'ambito dell'RRF gli Stati membri sono invitati a presentare una stima dei costi per ciascuna misura inclusa nel proprio PNRR. Tale stima dei costi può anche ammontare a 0 EUR, se i costi sono interamente finanziati da altre fonti. La stima dei costi giustifica la dotazione complessiva allo Stato membro. La stima dei costi è l'unico momento in cui lo Stato membro comunica i costi alla Commissione, in quanto i pagamenti successivi si basano interamente sul *rendimento* e non sui costi sostenuti.

regolarità dei pagamenti. L'articolo 24 del regolamento RRF² obbliga la Commissione a valutare i traguardi e gli obiettivi indicati dal Consiglio nella sua decisione di esecuzione e non a riesaminare l'*ammissibilità* delle misure stabilite nelle decisioni di esecuzione del Consiglio adottate dal Consiglio stesso. Se i traguardi e gli obiettivi stabiliti dal Consiglio nella sua decisione di esecuzione sono stati conseguiti in misura soddisfacente, la Commissione è tenuta a pagare.

Al fine di quantificare l'incidenza finanziaria delle proprie constatazioni e stabilire il livello di rilevanza, la Corte dei conti utilizza la metodologia per la sospensione parziale dei pagamenti pubblicata dalla Commissione. Sebbene continui a ritenere che i traguardi e gli obiettivi siano stati correttamente valutati come conseguiti in modo soddisfacente, la Commissione osserva che, secondo la Corte dei conti, l'incidenza finanziaria minima delle constatazioni è prossima alla soglia di rilevanza della Corte stessa. Tale constatazione della Corte dei conti si fonda, per giungere a tale conclusione, su un campione basato sul rischio di 281 traguardi e obiettivi su 311 (cfr. paragrafo 8 dell'allegato 11.1).

La Commissione rileva inoltre che, in linea con tale metodologia, avrebbe applicato gli adeguamenti in modo diverso per tenere pienamente conto dei progressi compiuti nell'attuazione e/o dell'importanza della misura e pertanto sarebbe stato considerato errato un valore significativamente inferiore.

Alla luce di quanto precede, la Commissione non ritiene che gli importi versati in relazione ai traguardi e agli obiettivi siano stati erogati erroneamente e sostiene, in linea con la relazione annuale di attività della DG ECFIN³, che i pagamenti RRF per il 2022 erano caratterizzati da un basso livello di rischio.

La Commissione riconosce tuttavia la possibilità di apportare in futuro ulteriori miglioramenti al suo processo di valutazione dei traguardi e degli obiettivi e sta introducendo modifiche per tener conto di tali constatazioni. A tale riguardo, **la Commissione accetta in linea di massima le raccomandazioni formulate dalla Corte dei conti in questo capitolo.**

La Commissione accoglie con favore il fatto che la Corte dei conti abbia riconosciuto che, in generale, la Commissione ha attuato efficacemente il proprio programma di audit ex post; prende inoltre atto del fatto che la Corte non ha riscontrato problemi relativamente al conseguimento soddisfacente dei traguardi di audit e di controllo valutati nel corso del 2022.

Infine, la Commissione desidera sottolineare che la relazione annuale di attività della DG ECFIN⁴ chiarisce il lavoro svolto dalla Commissione per ottenere una ragionevole certezza che i sistemi di controllo degli Stati membri rispettino gli obblighi previsti, anche in materia di aiuti di Stato e appalti pubblici. In particolare, a seguito delle raccomandazioni della Corte dei conti e del Parlamento europeo, la Commissione ha intensificato il proprio lavoro in questo settore. La relazione annuale di attività della DG ECFIN descrive dettagliatamente il lavoro svolto dai revisori della Commissione,

² Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

³ https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2022-economic-and-financial-affairs_en (solo in EN).

⁴ https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2022-economic-and-financial-affairs_en (solo in EN).

compresi gli audit sugli organismi che sono comuni all'RRF e ai fondi della politica di coesione, nonché il modo in cui la Commissione ha tenuto conto degli audit effettuati dagli organismi di audit nazionali.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

1. Regolarità delle operazioni

Conseguimento soddisfacente di traguardi o obiettivi

La Commissione prende atto del fatto che la Corte dei conti riconosce l'ampio potere discrezionale conferitole dal regolamento RRF nel valutare il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi (paragrafo 11.22). La Commissione si avvale di tale potere discrezionale in sede di valutazione tecnica del conseguimento soddisfacente in linea con i requisiti stabiliti nelle pertinenti decisioni di esecuzione del Consiglio e con il regolamento RRF. La Commissione ha definito in modo trasparente l'esercizio di tale potere discrezionale comunicando al Parlamento europeo, agli Stati membri, alla Corte dei conti e all'opinione pubblica in generale un quadro di riferimento per valutare il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi⁵. Tutti i pagamenti sono valutati sulla base di tale quadro, in modo tale da garantire la trasparenza e la parità di trattamento. In applicazione del *principio de minimis* e in linea con i metodi di interpretazione generalmente applicabili, in circostanze specifiche possono risultare accettabili scostamenti minimi dai requisiti stabiliti dalla decisione di esecuzione del Consiglio, come illustrato nel quadro. La Commissione rammenta il coinvolgimento obbligatorio del comitato economico e finanziario, composto da tutti gli Stati membri, che esprime un parere sul conseguimento soddisfacente e valuta pertanto in che modo la Commissione si sia avvalsa di tale potere discrezionale in ciascun caso. In linea con una precedente raccomandazione della Corte dei conti⁶, la Commissione segnala in modo più trasparente l'eventuale ricorso a tale potere discrezionale. Ciò consente agli Stati membri di esprimere un parere positivo o negativo sull'approccio della Commissione a ciascun traguardo e obiettivo. La Commissione rammenta inoltre che ogni decisione di pagamento è soggetta al controllo di un comitato di esperti degli Stati membri nel quadro della procedura di comitatologia. Nel contesto dell'elaborazione del suo parere complessivo del 2022, il servizio di audit interno della Commissione ha svolto un incarico specifico riguardante un campione dei pagamenti RRF sottoposti ad audit dalla Corte dei conti nel 2022. Nel corso di tale incarico, esso ha analizzato la documentazione fondamentale alla base del lavoro svolto dalla Corte dei conti, nonché la posizione dei servizi della Commissione.

Sulla base del suo quadro di riferimento per valutare il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi, la Commissione non condivide la valutazione della Corte dei conti secondo cui per otto traguardi e obiettivi i requisiti della decisione di esecuzione del Consiglio non sarebbero stati rispettati in modo soddisfacente (paragrafo 11.23). Nella maggior parte dei casi la Corte dei conti mette in

⁵ COM(2023) 99 final, allegato I.

⁶ Corte dei conti europea, relazione annuale sull'esercizio 2021, capitolo 10 "Il dispositivo per la ripresa e la resilienza", raccomandazione 1.

discussione l'interpretazione dei requisiti stabiliti dal Consiglio e applicati dalla Commissione e dagli Stati membri in sede di valutazione del traguardo o dell'obiettivo, oppure formula un diverso giudizio qualitativo. La Commissione ha pubblicato in modo trasparente la sua valutazione per ciascun caso, giustificando la sua interpretazione in linea con il quadro applicabile, ricevendo il parere positivo sia del comitato economico e finanziario che del comitato di comitatologia degli esperti degli Stati membri in merito all'approccio adottato e all'interpretazione di ciascun caso. La Commissione sottolinea che in ciascun caso le divergenze tra la Commissione e la valutazione della Corte dei conti sono inerenti al caso specifico.

La Commissione prende atto dei casi in cui la Corte dei conti fornisce una propria interpretazione giuridica diversa del traguardo o dell'obiettivo e, su tale base, stabilisce che non è stato soddisfatto un elemento che la Corte considera un requisito. Il primo esempio nel [riquadro 11.1, paragrafo 11.23 \(traguardo 42 della Grecia\)](#), rappresenta un caso di questo tipo: la Corte dei conti e la Commissione hanno concezioni diverse in merito a quali decisioni ministeriali previste dalla legge n. 4710/2020 siano necessarie ai fini dell'"organizzazione del mercato dei veicoli elettrici". La Commissione e la Corte dei conti concordano sul fatto che sei dei 18 atti derivati menzionati nel diritto primario non sono pertinenti e che non occorre rispettarli. Altri nove sono pertinenti per entrambe le istituzioni e sono stati effettivamente adottati. Infine, sui restanti tre atti derivati le istituzioni hanno pareri divergenti: la Commissione ritiene che non siano necessari, mentre la Corte dei conti sostiene che siano necessari ma che non erano in vigore al momento del pagamento; conclude pertanto che il traguardo non è stato raggiunto. Nella sua valutazione la Commissione aveva segnalato in modo trasparente che tali atti non erano in vigore ma non erano necessari per organizzare il mercato, in quanto erano in vigore disposizioni giuridiche che contemplavano tutti e tre gli elementi, e gli Stati membri hanno espresso un parere positivo su tale posizione. Ciononostante la Corte dei conti ritiene comunque che il traguardo non sia stato conseguito in modo soddisfacente. Ciò comprende, ad esempio, le modalità di installazione dei punti di ricarica presso gli insediamenti tradizionali (come i siti del patrimonio archeologico e culturale). La Commissione ritiene che il mercato dei veicoli elettrici in Grecia possa essere organizzato senza tale elemento e che, alla luce di ciò, il traguardo sia stato correttamente considerato conseguito in modo soddisfacente.

Il secondo esempio nel [riquadro 11.1, paragrafo 11.23 \(traguardo 142 della Romania\)](#), costituisce un altro caso per il quale la Corte dei conti ha optato per un'interpretazione giuridica dei requisiti diversa rispetto a quella della Commissione e degli Stati membri. La Corte dei conti ritiene che una task force non fosse operativa, in quanto al momento del pagamento erano state assunte solo 11 persone su 17 e la descrizione delle mansioni di quattro persone non richiedeva un'esperienza professionale o un percorso formativo in un settore che la Corte dei conti considera un requisito. La Commissione⁷ non condivide questo approccio, che prevede che la task force sia operativa affinché il traguardo sia considerato raggiunto, e non ritiene che disporre di un organico completo costituisca un requisito ai fini del conseguimento di tale obiettivo.

Ammissibilità delle misure

Il regolamento RRF contiene una serie di condizioni di ammissibilità distinte, che occorre rispettare in sede di valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza. Una di tali condizioni di ammissibilità

⁷ Valutazione preliminare della Commissione europea sulla prima richiesta di pagamento presentata dalla Romania, 14 settembre 2022.

prevede che le misure siano avviate a decorrere dal 1° febbraio 2020⁸. Nel contesto della pandemia di COVID-19, i colegislatori hanno fornito questa **"clausola di retroattività"** per consentire agli Stati membri di adottare immediatamente misure per affrontare la pandemia, rafforzare la resilienza e sostenere la ripresa dell'Europa, anche prima dell'entrata in vigore del regolamento RRF stesso. Come condizione completamente distinta, il regolamento RRF prevede che il dispositivo non sostituisca, salvo in casi debitamente motivati, le **spese di bilancio correnti a livello nazionale**. Tale clausola prevede, piuttosto che la tempistica relativa ai costi, il fatto che l'RRF non può coprire le spese annuali o mensili regolari che lo Stato membro sosterebbe anche senza l'RRF. Una terza condizione di ammissibilità distinta è il **concetto specifico di "addizionalità" di cui all'articolo 9 del regolamento RRF**, che recita: *"Il sostegno nell'ambito del dispositivo si aggiunge al sostegno fornito nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'Unione. I progetti di riforma e di investimento possono essere sostenuti da altri programmi e strumenti dell'Unione, a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo"*⁹. Tale clausola garantisce che non si verifichi una duplicazione dei finanziamenti tra l'RRF e altri fondi dell'UE. Tuttavia tale clausola non incide in alcun modo sul finanziamento nazionale: il contributo a titolo dell'RRF al momento del pagamento *diventa* un finanziamento nazionale. Di conseguenza, non vi può mai essere una "duplicazione dei finanziamenti" dell'RRF e dei fondi nazionali a livello degli Stati membri. L'addizionalità nell'ambito dell'RRF riguarda pertanto solo l'addizionalità tra l'RRF e altri fondi dell'UE.

La Commissione e la Corte dei conti interpretano tali clausole e il relativo momento di valutazione in modo diverso, il che conduce inevitabilmente a conclusioni divergenti. Ad esempio, nel [riquadro 11.2, paragrafo 11.26](#), la Corte dei conti osserva che la Spagna aveva già intrapreso un *tipo* di attività, come misurato dall'obiettivo. Su tale base (non sulla base del merito della misura sottostante, bensì limitandosi a considerare l'obiettivo specifico), la Corte dei conti conclude che la misura inclusa nel PNRR consiste nel "proseguimento di un'attività ricorrente" e la dichiara non ammissibile, in quanto sostituisce le spese di bilancio correnti a livello nazionale, sebbene lo Stato membro non abbia dichiarato alcun costo per la misura da considerare nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza. La Corte dei conti adotta tale approccio in vari casi per dichiarare non ammissibili le misure (o parti di esse). La Commissione prende atto di tale posizione, ma sottolinea che non vi è alcuna base giuridica al riguardo nel regolamento RRF. Prima dell'introduzione dell'RRF, gli Stati membri stavano intraprendendo azioni standard e ricorrenti, che sono state successivamente intensificate o migliorate nei piani per la ripresa e la resilienza. La Commissione rammenta inoltre che, in base a quanto previsto dal regolamento, tali spese di bilancio correnti a livello nazionale possono essere incluse nei piani per la ripresa e la resilienza, qualora ciò sia debitamente motivato. Inoltre, con il mutare delle circostanze, in particolare nel contesto delle gravi perturbazioni economiche e sociali causate dalla pandemia di COVID-19, alcune azioni intraprese in precedenza potrebbero anche aver cessato di avere luogo senza essere incluse nel piano per la ripresa e la resilienza.

Infine, la Commissione ricorda che, dopo aver valutato l'ammissibilità delle misure in sede di valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza, il Consiglio stabilisce, mediante decisione di esecuzione del Consiglio, se una misura è ammissibile o meno. Nella fase di pagamento la

⁸Articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/241: *"Le misure avviate a decorrere dal 1° febbraio 2020 sono ammissibili a condizione che soddisfino i requisiti di cui al presente regolamento"*.

⁹L'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/241 prevede altresì quanto segue: *"Il sostegno nell'ambito del dispositivo non sostituisce, salvo in casi debitamente motivati, le spese di bilancio correnti a livello nazionale e rispetta il principio dell'addizionalità del finanziamento dell'Unione di cui all'articolo 9"*.

Commissione non può prevalere sul Consiglio, decidendo che una determinata misura non debba essere pagata nell'ambito dell'RRF. A tale riguardo, fintanto che i traguardi e gli obiettivi di cui alla decisione di esecuzione del Consiglio sono conseguiti in modo soddisfacente, il relativo pagamento da parte della Commissione non può essere inficiato da errori.

Duplicazione dei finanziamenti

L'RRF è uno strumento basato sul rendimento, il che significa che il pagamento non è effettuato sulla base dei costi, ma piuttosto dei risultati conseguiti, misurati in funzione di traguardi e obiettivi. L'unico momento in cui i "costi" sono presi in considerazione nell'ambito dell'RRF è quello in cui lo Stato membro presenta inizialmente il suo piano per la ripresa e la resilienza. Tale "stima dei costi" serve a stabilire la dotazione complessiva dei finanziamenti allo Stato membro. Per garantire un'esecuzione efficiente e complementare dei fondi dell'Unione, il regolamento RRF prevede specificamente che gli investimenti e le riforme possano essere sostenuti sia dall'RRF che da altri fondi dell'Unione, "a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo". La Commissione ha tenuto conto di tale disposizione in sede di valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza, come pure delle riforme e degli investimenti specifici presentati dagli Stati membri. In particolare, nel presentare le loro stime dei costi per le misure nell'ambito dell'RRF, gli Stati membri hanno dichiarato "Costi stimati per i quali è richiesto il finanziamento a titolo dell'RRF" e "Finanziamento da altre fonti" (compreso il finanziamento "Da altri programmi dell'UE") per i quali non sono stati richiesti finanziamenti RRF. Ciò ha consentito alla Commissione di garantire sistematicamente che, laddove gli investimenti o le riforme sono sostenuti da altri strumenti dell'Unione, l'RRF non copra gli stessi costi.

L'RRF è uno strumento basato sul rendimento, in base al quale i pagamenti sono effettuati esclusivamente in funzione del conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi (articolo 24, paragrafo 1, del regolamento RRF). La Commissione desidera chiarire che, in linea con l'articolo 5, "l'assenza di una violazione del divieto di duplicazione dei finanziamenti" è un principio orizzontale che deve essere rispettato nell'attuazione dello strumento. Qualsiasi caso effettivo di duplicazione dei finanziamenti può comportare una "grave violazione di un obbligo" ai sensi dell'accordo di finanziamento dell'RRF, fermo restando che in tali circostanze il regolamento conferisce alla Commissione il diritto di ridurre e recuperare i fondi (articolo 22, paragrafo 5, del regolamento RRF). Di conseguenza la Commissione non ritiene che "la non violazione del divieto di duplicazione dei finanziamenti" sia una condizione per l'esecuzione dei pagamenti a titolo dell'RRF, come indicato al [paragrafo 11.11](#) della relazione della Corte dei conti, che inciderebbe sulla regolarità dei pagamenti ([paragrafo 11.19](#)). La summenzionata separazione tra il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi e le modalità per evitare la duplicazione dei finanziamenti non è solo un requisito del regolamento RRF, ma è inerente alla natura dei traguardi e degli obiettivi. La Commissione concorda pienamente con l'affermazione della Corte dei conti, secondo cui *"in sostanza, lo stesso risultato non può essere finanziato due volte dal bilancio dell'UE, a prescindere dal fatto che lo strumento di finanziamento sia basato o meno sui costi"*. La Commissione sostiene tuttavia che il dispositivo per la ripresa e la resilienza non "finanzia" traguardi o obiettivi, che sono *"le misure dei progressi compiuti verso il conseguimento di una riforma o di un investimento"* (articolo 2, paragrafo 4, del regolamento RRF) e non possono essere finanziate di per sé. Il fatto che un elemento sia menzionato (o prescritto) come parte di un traguardo o obiettivo, come l'entrata in vigore di una legge o le indagini fiscali intraprese dalle autorità, non può essere interpretato, né in via di diritto né di fatto, nel senso che è "finanziato" dall'RRF. Come ricordato in precedenza, il finanziamento dell'RRF è determinato sulla base dei costi stimati.

Per quanto concerne una riforma slovacca finalizzata alla preparazione di progetti di investimento nel settore dei trasporti, la Corte dei conti riconosce che nel piano per la ripresa e la resilienza presentato dallo Stato membro interessato sono stati inclusi costi pari a zero. Ciononostante, la Corte

dei conti conclude che si è trattato di un doppio finanziamento, in quanto una relazione specifica fornita per il traguardo è stata elaborata con il sostegno di un altro fondo dell'Unione ([paragrafo 11.30](#)). La Commissione non ravvisa alcuna prova di un doppio finanziamento nella suddetta relazione e sottolinea che l'approccio della Corte dei conti nei confronti di questo caso è in contrasto con il testo del regolamento RRF, secondo cui il sostegno dell'Unione a una singola misura può provenire da più strumenti, purché questi non coprano gli stessi costi. Per definizione, se lo Stato membro ha indicato che una riforma o un investimento specifici sarebbero interamente finanziati senza il contributo a titolo dell'RRF non si può parlare di "doppio finanziamento", anche se un altro fondo ne finanzia in parte o integralmente l'attuazione, in quanto l'RRF non ha coperto alcun costo. Al di là delle considerazioni giuridiche, ciò implicherebbe che non vi potrebbe essere complementarità tra l'RRF e altri strumenti dell'Unione, come è invece consentito dal regolamento¹⁰, e ridurrebbe l'incidenza della spesa di bilancio dell'Unione, cosa che la Commissione riterrebbe estremamente deplorabile. Il fatto che un PNRR possa includere obiettivi o traguardi collegati a misure con "costi pari a zero" non significa che l'RRF copra i costi relativi a tali misure.

Annullamento di una misura

Man mano che gli Stati membri proseguono nell'attuazione dei loro piani per la ripresa e la resilienza, è imperativo che i traguardi e gli obiettivi già conseguiti in modo soddisfacente non siano annullati dallo Stato membro. La Commissione concorda con la Corte dei conti sul fatto che è importante fornire orientamenti chiari e sta elaborando orientamenti e procedure interni da applicare ai casi di annullamento, da parte di uno Stato membro, di un traguardo o un obiettivo per il quale è già stato effettuato un pagamento (ad esempio abrogando una riforma).

La Commissione ritiene che qualsiasi approccio da essa seguito in caso di annullamento di un traguardo o di un obiettivo conseguito in modo soddisfacente e dei relativi pagamenti effettuati dovrebbe essere integrato nei requisiti giuridici derivanti dal regolamento RRF. Ciò comprende che i traguardi e gli obiettivi *"non siano stati annullati dallo Stato membro interessato"* (articolo 24, paragrafo 3). Se il traguardo o l'obiettivo non è stato annullato da uno Stato membro interessato (ad esempio se l'investimento creato è distrutto a seguito di una catastrofe naturale), la Commissione non ritiene che si tratti di un "annullamento" ai sensi del regolamento RRF.

Per quanto riguarda il caso specifico di cui al [riquadro 11.3, paragrafo 11.33 \(obiettivo M1C1-54 dell'Italia\)](#), relativo a un obiettivo per il numero di *"procedure di assunzione completate"* per gli esperti, la Corte dei conti conferma la valutazione della Commissione secondo cui l'obiettivo è stato raggiunto nell'ambito della prima richiesta di pagamento. Tuttavia la Corte dei conti ha riferito alla Commissione di sostenere che la decisione di esecuzione del Consiglio *"prevede esplicitamente l'obbligo che gli esperti siano impiegati per un periodo di tre anni"* e, poiché il livello di 1 000 esperti non è stato interamente mantenuto, conclude che l'obiettivo era stato annullato al momento del secondo pagamento all'Italia. La Commissione è del parere che l'obiettivo specifico riguardasse le procedure di assunzione, non un organico permanente, e che anche se la Corte dei conti ritiene che sia previsto un determinato livello di organico, lo Stato membro non può evitare che vi siano alcune fluttuazioni al riguardo, ad esempio il cambio di posto di lavoro da parte di singoli esperti. Di conseguenza la Commissione non ritiene che lo Stato membro abbia "annullato" tale obiettivo a causa della riduzione temporanea del personale impiegato. In particolare, lo Stato membro stava prontamente

¹⁰ La complementarità è esplicitamente prevista quale requisito dagli articoli 9 e 28 del regolamento (UE) 2021/241.

intervenendo per sostituire le persone che avevano lasciato il lavoro assumendo nuovo personale, come riconosciuto dalla Corte dei conti. In via generale, imporre l'obbligo che eventi al di fuori del controllo dello Stato membro equivalgano a un annullamento, anche laddove lo Stato membro sia pronto ad affrontare la situazione, andrebbe al di là di quanto previsto dalla legislazione.

Altre questioni

La Commissione desidera ricordare che la presentazione di una dichiarazione di gestione completa e di qualità rientra nelle competenze degli Stati membri. Al tempo stesso, la Commissione riconosce che non tutti gli Stati membri hanno formulato riserve nelle rispettive dichiarazioni di gestione (paragrafo 11.35), laddove si siano verificati lievi ritardi nel conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi, oppure laddove gli elementi probatori siano stati presentati solo in seguito alla presentazione della domanda di pagamento. La Commissione darà seguito a tali casi e concorda con la Corte dei conti che ciò non ha inciso sul conseguimento dei traguardi e degli obiettivi in questione.

2. Valutazione della Corte dei conti dei sistemi di monitoraggio e di controllo selezionati

Valutazioni ex ante della Commissione

La Commissione rammenta che, come previsto dal regolamento RRF, in sede di valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza essa ha verificato l'ammissibilità di tutte le misure (investimenti e riforme) incluse nei piani. Il regolamento prevede che la valutazione dell'ammissibilità per ciascuna misura abbia luogo durante l'approvazione del piano per la ripresa e la resilienza, in quanto ogni investimento o riforma può avere diversi traguardi e obiettivi che ne monitorano l'attuazione. La Corte dei conti ritiene che le verifiche ex ante della Commissione non abbiano individuato casi di misure "non ammissibili" (paragrafi 11.38 e 11.39). La Commissione ricorda i punti della sezione 1 e, in particolare, che le misure sono stabilite dal Consiglio a seguito di una valutazione dell'ammissibilità al momento della presentazione iniziale dei piani per la ripresa e la resilienza. Pertanto la Commissione non condivide il parere della Corte dei conti, in quanto ciò indurrebbe la Commissione stessa a mettere in discussione la decisione di esecuzione del Consiglio. Non esiste neppure una base giuridica o un obbligo che preveda la necessità di effettuare nuovamente la valutazione dell'ammissibilità ripetutamente per ciascuna misura al momento della valutazione di ciascun traguardo e obiettivo. Effettuare nuovamente ogni volta la valutazione comporterebbe altresì un utilizzo inefficiente delle risorse.

La Corte dei conti ritiene inoltre che una limitazione risieda nel fatto che, durante la sua valutazione ex ante, la Commissione non abbia individuato il presunto annullamento segnalato dalla Corte. La Commissione ribadisce la spiegazione riportata sopra e non concorda sul fatto che si tratti di un caso di annullamento.

Valutazioni ex post della Commissione

La Commissione accoglie con favore il fatto che la Corte dei conti riconosca che, in generale, la Commissione ha attuato efficacemente il proprio programma di audit ex post.

Per quanto riguarda gli audit ex post della Commissione su traguardi e obiettivi, poiché è giunta alla conclusione che i traguardi e gli obiettivi sottoposti anche ad audit della Commissione "non sono stati conseguiti in modo soddisfacente", la Corte dei conti ritiene che gli audit della Commissione avrebbero dovuto individuare gli stessi problemi. La Commissione prende in considerazione, quale regola di base in materia di audit, le varie basi giuridiche, ossia la decisione di esecuzione del Consiglio che approva i piani e le decisioni della Commissione che approvano i pagamenti. La Commissione non condivide il parere della Corte dei conti secondo cui tali traguardi e obiettivi non sarebbero stati conseguiti in modo soddisfacente al momento della valutazione iniziale; pertanto non ritiene neppure che tali questioni avrebbero dovuto essere rilevate in occasione degli audit ex post o costituire una carenza nei controlli ex post da essa effettuati.

Per quanto riguarda il ricorso agli audit ex post ai fini del monitoraggio degli annullamenti, la Commissione ha effettuato, in pratica, verifiche basate sul rischio per accertare che gli obiettivi sottoposti ad audit, già valutati come conseguiti in modo soddisfacente, non siano stati annullati dopo il pagamento. La Commissione riconosce tuttavia che ciò non è stato codificato nelle sue procedure di audit ex post. Inoltre, in base alle osservazioni della Commissione, la Corte dei conti ritiene che gli audit ex post su traguardi e obiettivi debbano verificare le condizioni di ammissibilità relative alle misure sottostanti. In virtù di quanto precede (cfr. sezione *Ammissibilità delle misure*), la Commissione non può accettare questo punto.

Istituzione e funzionamento dei sistemi degli Stati membri

Il regolamento RRF prevede esplicitamente, all'articolo 19, una valutazione ex ante dei piani per la ripresa e la resilienza, compresi i sistemi di monitoraggio e di controllo. Nel contesto della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza gli Stati membri si sono impegnati, ove pertinente, ad adottare misure supplementari e hanno introdotto specifici "traguardi di audit e di controllo" per garantire la piena adeguatezza dei sistemi ai fini della tutela degli interessi finanziari dell'Unione. L'effettiva attuazione di tali sistemi segue, come è logico, la loro concezione e valutazione iniziali. Il regolamento RRF stesso fornisce una base giuridica con l'obiettivo esclusivo di introdurre tali traguardi¹¹. La Corte dei conti considera l'introduzione di traguardi di controllo un "*un rischio per la regolarità dei pagamenti RRF e per la tutela degli interessi finanziari dell'UE*" (paragrafo 11.49). La Commissione osserva che la stessa questione era già stata sollevata nella relazione speciale 07/2023 della Corte dei conti europea, alla quale la Commissione ha fornito risposte scritte che trattano questo punto¹². La Commissione ricorda inoltre che la valutazione ex ante e le disposizioni di retroattività previste dall'RRF fanno sì che, per la loro stessa natura, i sistemi di controllo non possano essere pienamente operativi quando ha inizio l'attuazione dei piani.

Ciascun traguardo deve essere specifico per il contesto dello Stato membro e del suo sistema di controllo. La Commissione non condivide pertanto l'affermazione della Corte dei conti secondo cui non vi sarebbe "*alcuna giustificazione*" per il fatto che tali traguardi differiscono (paragrafo 11.50). La Commissione ricorda inoltre che la sua valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza, compresa l'introduzione di tali traguardi, è stata ampiamente trattata in precedenti relazioni della Corte dei conti, ad esempio la relazione speciale 21/2022 ("*Piani nazionali per la ripresa e la resilienza: la*

¹¹ Articolo 20, paragrafo 5, lettera e), del regolamento (UE) 2021/241.

¹² Le risposte alla relazione speciale 07/2023 sono disponibili sul sito web della Corte dei conti europea, cfr. sezione II, paragrafo 1: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-2023-07/COM-Replies-SR-23-07_IT.pdf.

valutazione della Commissione") e la Corte aveva concluso che *"la Commissione ha gestito il processo di valutazione in modo efficace"*¹³.

La Commissione prende atto del fatto che la Corte dei conti non ha riscontrato problemi relativamente al conseguimento soddisfacente dei traguardi di audit e di controllo valutati nel corso del 2022. La Commissione accoglie con favore questo aspetto e ritiene che tali traguardi siano passi importanti nell'attuazione del sistema di controllo dell'RRF.

Non di rado vi sono divergenze tra la concezione iniziale e l'effettiva attuazione dei sistemi. A tal fine, nonché per confermare l'attuazione di sistemi adeguati, la Commissione effettua audit dei sistemi per ciascuno Stato membro e ulteriori audit basati sul rischio per verificare la conformità dei sistemi ai requisiti normativi. Alla fine del 2022 la Commissione aveva effettuato 16 audit dei sistemi, concernenti 64 ministeri e agenzie. Laddove pertinente, sono state formulate raccomandazioni ai fini di un miglioramento e la Commissione sta monitorando attivamente l'effettiva attuazione di tali raccomandazioni.

Per quanto riguarda il sistema di raccolta dei dati adottato dalla Francia ([paragrafo 11.53](#)), la Commissione osserva che le autorità francesi hanno adottato misure per ovviare alle carenze individuate dai revisori dei conti nazionali e della Commissione. La Commissione osserva inoltre che, per alcune delle richieste di informazioni rivolte alle autorità francesi, la Corte dei conti non ha ricevuto le informazioni richieste.

3. Relazioni annuali di attività e relazione annuale sulla gestione e il rendimento

La Commissione ha tenuto conto delle preoccupazioni espresse dalla Corte dei conti¹⁴ e dal Parlamento europeo¹⁵ a) allineando la formulazione della dichiarazione di affidabilità rilasciata dal direttore generale della DG ECFIN a quella utilizzata da tutti gli altri direttori generali della Commissione e b) fornendo ulteriori dettagli nella relazione annuale di attività della DG ECFIN sul lavoro svolto dalla Commissione, in particolare per quanto riguarda la tutela degli interessi finanziari dell'Unione. La relazione annuale di attività descrive dettagliatamente il lavoro svolto dai revisori della Commissione, compresi gli audit sugli organismi che sono comuni all'RRF e ai fondi della politica di coesione, nonché il modo in cui la Commissione ha tenuto conto degli audit effettuati dagli organismi di audit nazionali. A tale riguardo, come avviene per tutte le dichiarazioni di affidabilità di ogni direttore generale della Commissione, la dichiarazione di affidabilità rilasciata dal direttore generale della DG ECFIN deve essere letta contestualmente all'intera relazione annuale di attività. Per questo motivo la dichiarazione di affidabilità è pubblicata nell'ambito della relazione annuale di attività.

Sebbene la Corte dei conti richiami l'attenzione su alcuni elementi della dichiarazione di affidabilità provenienti direttamente dal regolamento RRF, la relazione annuale di attività descrive in modo chiaro e completo il lavoro svolto dalla Commissione per ottenere una ragionevole certezza che i sistemi di

¹³ Paragrafo 113 della relazione speciale 21/2022.

¹⁴ Relazione speciale 07/2023 della Corte dei conti europea intitolata "Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e il sistema di controllo concepito per la Commissione", adottata l'8 marzo 2023.

¹⁵ Risoluzione del Parlamento europeo, del 10 maggio 2023, recante le osservazioni che costituiscono parte integrante delle decisioni sul discharge per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2021.

controllo degli Stati membri rispettino i loro obblighi, anche in materia di aiuti di Stato e appalti pubblici.

Nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento, per l'RRF la Commissione utilizza il livello di rischio comunicato dalla DG ECFIN nella sua relazione annuale di attività, che è stata oggetto di un'attenta e strutturata analisi della qualità. Sulla base del lavoro svolto, la Commissione ritiene che il basso livello di rischio presentato nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento per l'RRF sia rappresentativo. Questa stima è basata su un metodo che consente alla Commissione, nella gestione del bilancio dell'Unione, di individuare gli ambiti ad alto, medio e basso rischio e di operare una distinzione tra di essi, concentrando quindi gli sforzi della Commissione sulla riduzione dei rischi.

4. Conclusioni e rilevanza degli errori

La Commissione prende atto del fatto che la Corte dei conti non fornisce un tasso di errore, ma ritiene che l'"incidenza finanziaria minima" delle sue constatazioni sia prossima alla soglia di rilevanza del 2 %. La Commissione osserva inoltre che la Corte dei conti ha sottoposto ad audit 281 traguardi e obiettivi su 311, fermo restando che detti 281 traguardi sono stati selezionati in base al rischio (allegato 11.1, paragrafo 8). La Commissione accoglie con favore il fatto che, nella stima dell'incidenza finanziaria, la Corte dei conti applichi la metodologia della Commissione per determinare le sospensioni dei pagamenti¹⁶ e che la quantificazione sia stata discussa con la Commissione. In alcuni punti tuttavia la Commissione non concorda con il modo in cui la Corte dei conti ha applicato la metodologia di sospensione della Commissione per determinare l'incidenza finanziaria. Sebbene continui a ritenere che i traguardi e gli obiettivi siano stati correttamente valutati come conseguiti in modo soddisfacente, la Commissione, se anche avesse dovuto applicare tale metodologia nei suddetti casi, avrebbe comunque confermato la conclusione dell'ordinatore delegato contenuta nella relazione annuale di attività della DG ECFIN secondo cui i pagamenti RRF del sostegno non rimborsabile per il 2022 erano soggetti a un basso livello di rischio.

A prescindere dalle divergenze di opinione in merito ad alcune constatazioni (che, come già illustrato nelle sezioni precedenti, si basano principalmente su differenze di interpretazione o di valutazione), la Commissione osserva quanto segue.

Per quanto riguarda le constatazioni relative ai traguardi e agli obiettivi "non conseguiti" e all'"annullamento", la Commissione ritiene che la Corte dei conti non applichi la metodologia nello stesso modo in cui la Commissione la applicherebbe. In particolare, in linea con il potere discrezionale conferito dal regolamento RRF per la valutazione, da parte della Commissione, del conseguimento soddisfacente, la metodologia prevede che la Commissione abbia il potere discrezionale di applicare coefficienti al rialzo o al ribasso, nonché maggiorazioni e decurtazioni. Tali maggiorazioni e decurtazioni sono applicate, ad esempio, per tenere conto del fatto che una riforma è di minore importanza e/o che lo Stato membro ha compiuto progressi sostanziali verso il conseguimento dell'obiettivo generale della riforma. A seconda dei coefficienti e delle maggiorazioni e decurtazioni applicati, è possibile ottenere, per le stesse constatazioni, risultati diversi in termini di incidenza finanziaria stimata.

¹⁶ COM(2023) 99 final, allegato II - Metodologia della Commissione per la determinazione della sospensione dei pagamenti a norma del regolamento istitutivo.

Per quanto riguarda le constatazioni relative alle misure non ammissibili, la Commissione ritiene che tali "misure non ammissibili", laddove effettivamente confermate, debbano essere rettificate sopprimendole dalle decisioni di esecuzione del Consiglio. Poiché tutte le misure interessate da questo tipo di constatazioni non hanno alcun impatto in termini di costi sull'RRF, l'incidenza finanziaria sarebbe pari a 0 EUR.

Per quanto concerne la constatazione relativa alla "duplicazione dei finanziamenti", la Commissione sostiene che l'RRF non "finanzia" traguardi o obiettivi, che sono *"le misure dei progressi compiuti verso la realizzazione di una riforma o di un investimento"* (articolo 2, paragrafo 4, del regolamento RRF) e non possono essere finanziati di per sé. La Commissione non ritiene pertanto che una misura con "costi pari a zero" possa comportare una "duplicazione dei finanziamenti" dall'RRF e da un altro fondo dell'Unione. L'incidenza finanziaria della duplicazione dei finanziamenti implicherebbe una correzione dei fondi erogati due volte, che in tal caso ammonterebbero a 0 EUR.

In sintesi, la Commissione ritiene che, in ogni caso, solo le constatazioni dei primi due tipi ("non conseguiti in modo soddisfacente" e "annullati") possano essere considerate in grado di incidere sulla soglia di rilevanza. Inoltre la Commissione ritiene che, anche qualora le constatazioni sottostanti fossero accettate, l'incidenza sarebbe di gran lunga inferiore alla soglia di rilevanza.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Raccomandazione 11.1 – Migliorare le valutazioni preliminari e gli audit ex post

La Commissione dovrebbe:

- a) includere, nelle sue valutazioni preliminari e negli audit ex post, il rispetto del periodo di ammissibilità e del divieto di sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale;**
- b) rivedere le proprie procedure di audit ex post in modo che prevedano controlli per verificare che gli obiettivi sottoposti ad audit, già valutati come conseguiti in modo soddisfacente, non siano stati annullati dopo il pagamento.**

(Termine di attuazione: immediatamente)

La Commissione **accoglie in parte** questa raccomandazione per le future richieste di pagamento.

La Commissione rammenta innanzitutto che, a norma dell'articolo 24 del regolamento RRF, la legittimità e la regolarità dei pagamenti RRF si basano esclusivamente sul conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi. La raccomandazione di "ampliare" l'estensione al di fuori di questo contesto va oltre quanto prescritto dalla base giuridica.

La Commissione **accetta** di includere verifiche nel suo lavoro ex ante per accertare che gli elementi probatori presentati per conseguire un traguardo o un obiettivo non rientrino nel periodo di

ammissibilità. La Commissione ritiene che ciò rientri già nell'ambito degli audit ex post da essa effettuati per verificare che gli elementi probatori presentati da uno Stato membro non rientrino nel periodo di ammissibilità.

La Commissione **accetta** altresì di rivedere le proprie procedure di audit ex post in modo tale che prevedano controlli per verificare che gli obiettivi sottoposti ad audit, già valutati come conseguiti in modo soddisfacente, non siano stati annullati dopo il pagamento.

Tuttavia la Commissione **non accetta** di effettuare, nel contesto dei lavori sulla legittimità e la regolarità dei *pagamenti*, una nuova valutazione dei requisiti che il regolamento applica alla valutazione iniziale del piano per la ripresa e la resilienza. In particolare, la Commissione non dispone di alcuna base giuridica per una nuova valutazione dell'ammissibilità delle misure del piano per la ripresa e la resilienza stabilite nelle decisioni di esecuzione del Consiglio e considerate ammissibili nell'ambito di tali decisioni; pertanto non ci si può attendere che essa proceda a una nuova valutazione. Pertanto la Commissione non accetta di verificare nuovamente per ciascun pagamento, sia nell'ambito degli audit ex ante che di quelli ex post, che sia rispettato il divieto di sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale.

Raccomandazione 11.2 - Verificare che tutti i traguardi e obiettivi siano chiaramente definiti in sede di revisione dei piani

Sulla base dell'esperienza acquisita durante l'attuazione dell'RRF, verificare che i piani rivisti definiscano chiaramente tutti i traguardi e gli obiettivi e che per tutti gli elementi essenziali di una misura siano stabiliti traguardi e obiettivi.

(Termine di attuazione: immediatamente)

La Commissione **accoglie** questa raccomandazione per le prossime revisioni dei piani per la ripresa e la resilienza.

La Commissione sottolinea che, per presentare una proposta di modifica degli elementi di una decisione di esecuzione del Consiglio, occorre una giustificazione giuridica per tali modifiche. Di conseguenza, la Commissione conviene di rivedere le definizioni delle descrizioni delle misure e dei requisiti relativi ai traguardi e agli obiettivi per le nuove misure e, se del caso, per le misure in vigore per le quali uno Stato membro ha presentato un piano modificato o riveduto e per le quali esiste una base giuridica che giustifica modifiche alla misura nell'ambito di una revisione specifica del piano per la ripresa e la resilienza.

**Relazione annuale sulle attività
finanziate dal nono, decimo e
undicesimo Fondo europeo di sviluppo
per l'esercizio finanziario 2022**

Indice

	Pagina
Relazione annuale sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2022	498
Risposta della Commissione europea	534

Indice

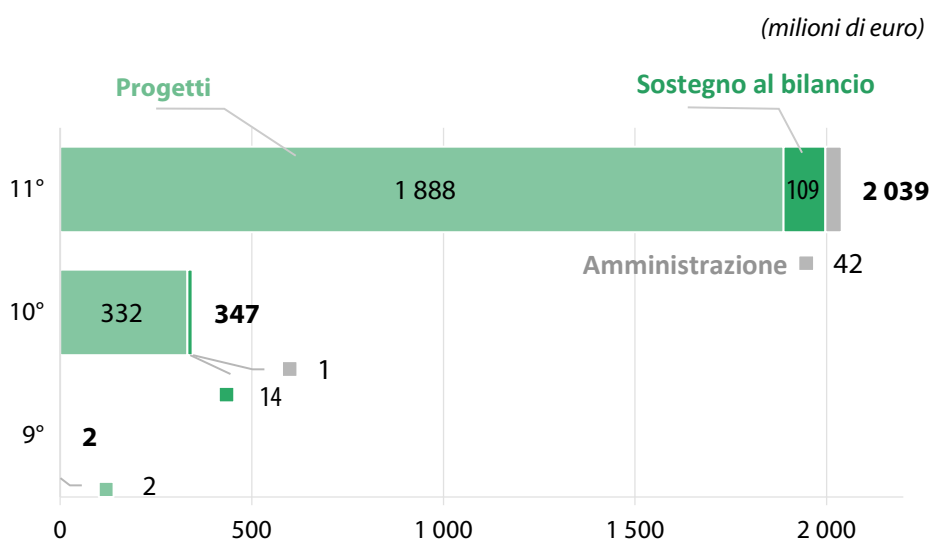
	Paragrafo
Introduzione	01 - 07
Breve descrizione dei FES	02 - 07
Esecuzione finanziaria del nono, decimo e undicesimo FES	08 - 11
Dichiarazione di affidabilità relativa ai FES	I. - 38
<i>Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione al nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio</i>	I. - XXI.
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	12 - 38
Estensione e approccio dell'audit	12 - 16
Affidabilità dei conti	17 - 19
Regolarità delle operazioni	20 - 38
Conclusione e raccomandazioni	39 - 44
Conclusione	39 - 40
Raccomandazioni	41 - 44
Valutazione degli indicatori di performance dei progetti nel quadro delle visite di audit della Corte	45 - 46
Allegati	
Allegato I – Pagamenti FES eseguiti nel 2022 per regione principale	
Allegato II – Stato di avanzamento dei piani d'azione	
Allegato III – Seguito dato alle raccomandazioni	

Introduzione

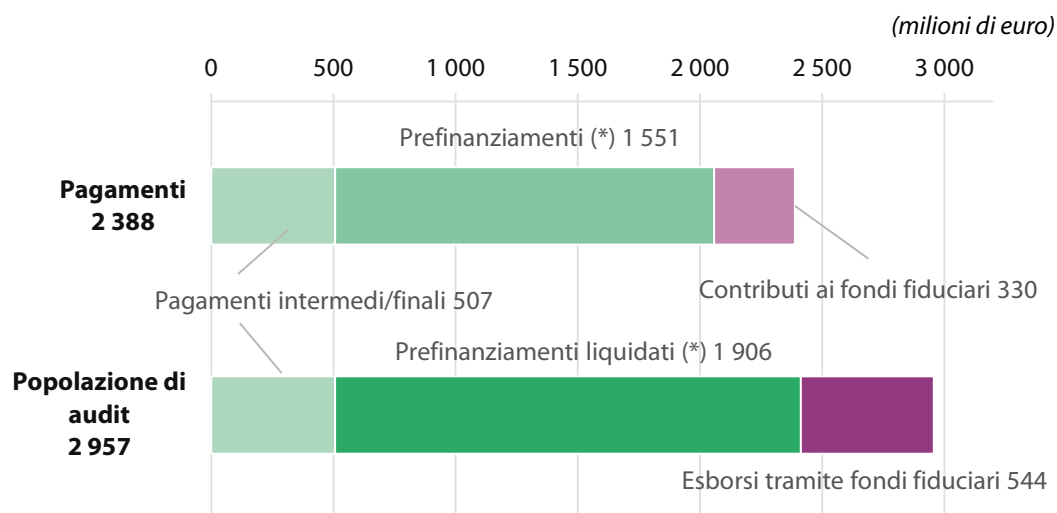
01 La presente relazione annuale espone le risultanze di audit della Corte concernenti il nono, decimo e undicesimo¹ Fondo europeo di sviluppo (FES). La [figura 1](#) presenta una panoramica delle attività e delle spese eseguite nel 2022 per questo settore.

Figura 1 – Fondi europei di sviluppo: situazione finanziaria 2022

Pagamenti a titolo dei FES per linea di bilancio e tipo



Pagamenti a titolo dei FES e popolazione di audit



(*) Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. [allegato 1.1](#), paragrafo 18).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati per il nono, decimo e undicesimo FES per l'esercizio 2022.

Breve descrizione dei FES

02 Istituiti nel 1959, i FES hanno rappresentato il principale strumento, al di fuori del bilancio generale dell'UE, con cui l'Unione europea (UE) ha finanziato la cooperazione allo sviluppo con i paesi e le regioni dell'Africa (subsahariana), dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché con i *paesi e territori d'oltremare (PTOM)* fino alla fine del 2020.

L'undicesimo FES² copre il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020. Il quadro normativo disciplinante le relazioni tra l'UE e i paesi ACP e gli PTOM è stato un *accordo di partenariato* firmato a Cotonou ("*accordo di Cotonou*") il 23 giugno 2000 per un periodo di 20 anni. L'applicazione delle disposizioni di detto accordo è stata prorogata fino al 30 giugno 2023. L'obiettivo principale del FES è la riduzione e, a termine, l'eliminazione della povertà, in conformità all'obiettivo principale della politica di cooperazione allo sviluppo, quale enunciato all'articolo 208 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (TFUE).

03 Per il QFP 2021-2027, la cooperazione allo sviluppo con i paesi ACP avviene nell'ambito dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale (*Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – NDICI-Europa globale*), mentre la cooperazione con i PTOM è stata incorporata nella [decisione sull'associazione d'oltremare, riguardante anche la Groenlandia](#). Ciononostante, il nono, decimo e undicesimo FES non sono stati incorporati nel bilancio generale dell'UE e continuano a essere attuati in maniera distinta e a costituire l'oggetto di relazioni separate fino alla loro chiusura.

04 Nel 2019, la Commissione ha chiuso le restanti *operazioni* in sospeso per i progetti relativi all'ottavo FES. Tutte le rimanenze e gli *importi disimpegnati* sono stati trasferiti integralmente al nono FES. Nel 2021 la Commissione ha annunciato la chiusura finanziaria e operativa dell'ottavo FES, chiudendo tutti i contratti e le decisioni di finanziamento nei conti del FES.

05 La specificità dei FES risiede nei seguenti aspetti:

- a) sono finanziati direttamente da contributi degli Stati membri e del Regno Unito basati su quote, o "criteri di ripartizione", stabiliti dai governi nazionali in seno al Consiglio dell'Unione europea in successivi accordi interni conclusi tra i rappresentanti degli Stati membri dell'UE riuniti in sede di Consiglio;

² *Ibidem*.

- b) sono gestiti dalla Commissione, al di fuori del quadro del bilancio generale dell'UE, e dalla Banca europea per gli investimenti (BEI);
- c) data la natura intergovernativa dei FES, il Parlamento europeo ha un ruolo più limitato nel loro funzionamento rispetto a quello che esercita per gli strumenti di cooperazione allo sviluppo finanziati dal bilancio generale dell'UE; in particolare, non interviene nella determinazione e nell'assegnazione delle risorse FES. Il Parlamento europeo è però l'autorità competente per il *discarico*, tranne che per il Fondo investimenti, il quale è gestito dalla BEI e non è quindi soggetto all'audit della Corte³. Un accordo tripartito concluso nel 2012 tra la BEI, la Commissione e la Corte (articolo 134 del [regolamento \(CE\) n. 215/2008](#) recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo) ha stabilito le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte;
- d) il principio dell'*annualità* non si applica ai FES: gli accordi FES erano generalmente conclusi per un periodo di *impegno* che va da cinque a sette anni e i pagamenti possono essere eseguiti nell'arco di un periodo molto più lungo.

06 I FES sono quasi interamente gestiti dalla direzione generale per i Partenariati internazionali della Commissione (DG INTPA). Una quota esigua (5 %) dei pagamenti a titolo del FES 2022 era gestita dalla direzione generale per la Protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee (DG ECHO).

07 La spesa oggetto della presente relazione viene eseguita in 78 paesi (cfr. [allegato I](#)) secondo diverse modalità, ossia tramite contratti di appalto di opere, forniture e servizi, la concessione di *sovvenzioni* o di un *sostegno al bilancio*, *programmi a preventivo* e *accordi di delega* e di contributo conclusi con entità soggette a una *valutazione per pilastro* (ad esempio, organizzazioni internazionali).

³ Articoli 38, 42-44 e 52 del [regolamento \(UE\) 2018/1877](#) recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo.

Esecuzione finanziaria del nono, decimo e undicesimo FES

08 La dotazione finanziaria del nono FES (2000-2007) ammontava a 13,8 miliardi di euro, quella del decimo FES (2008-2013) a 22,7 miliardi di euro.

09 L'[accordo interno costituente l'undicesimo FES \(2015-2020\)](#) è entrato in vigore il 1° marzo 2015. Tra il 2013 e il 2015, i fondi sono stati impegnati attraverso un "meccanismo di *transizione*" per garantire la disponibilità di fondi in attesa della ratifica dell'undicesimo FES. La dotazione finanziaria dell'undicesimo FES ammonta a 30,5 miliardi di euro, di cui 29,1 miliardi sono stati destinati ai paesi ACP, 0,4 miliardi agli PTOM e 1 miliardo di euro ai costi amministrativi.

10 La [figura 2](#) mostra come sono state utilizzate le risorse del nono, decimo e undicesimo FES sia nel 2022 che cumulativamente.

Figura 2 – Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2022*

(milioni di euro)

	Situazione a fine 2021		Esecuzione del bilancio durante l'esercizio finanziario 2022 (netto) ⁶				Situazione a fine 2022				
	Importo totale	Tasso di esecuzione ²	9° FES ³	10° FES	11° FES ³	Importo totale	9° FES	10° FES	11° FES	Importo totale	Tasso di esecuzione ²
A – RISORSE¹	66 092		-20	337	-721	-404	15 245	21 284	29 157	65 686	
B – UTILIZZO											
1. Impegni globali ⁴	65 348	98,9 %	-5	356	-18	333	15 245	21 162	29 275	65 682	100,0 %
2. Impegni specifici ⁵	63 040	95,4 %	-1	241	611	851	15 244	20 841	27 806	63 891	97,3 %
3. Pagamenti	55 046	83,3 %	2	347	2 039	2 388	15 218	20 302	21 912	57 432	87,4 %
C – Impegni non ancora liquidati (B1-B3)	10 302	15,6 %					27	860	7 363	8 250	12,6 %
D – Saldo disponibile (A-B1)⁷	744	1,1 %					0	122	-118	4	0,0 %

* Le cifre sono arrotondate.

¹ Include le dotazioni iniziali del nono, decimo e undicesimo FES; cofinanziamenti, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.² In percentuale delle risorse.³ Gli importi negativi corrispondono a disimpegni.⁴ Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento della Commissione.⁵ Gli impegni specifici si riferiscono a singoli contratti conclusi con i beneficiari dei progetti.⁶ Impegni netti dopo i disimpegni. Pagamenti netti dopo i recuperi.⁷ Il saldo disponibile comprende la “riserva non utilizzabile” (che resta tale salvo decisione unanime del Consiglio).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati per il nono, decimo e undicesimo FES per l'esercizio 2022. I dati forniti non riguardano la parte dei FES gestita dalla BEI.

11 Ogni anno, la DG INTPA fissa per il proprio lavoro *indicatori chiave di performance (ICP)* e relativi valori-obiettivo sulla *sana gestione finanziaria* e sull'uso efficiente delle risorse. Gli indicatori e i relativi valori-obiettivo riguardano l'intera sfera di competenza della DG INTPA, che comprende il bilancio generale dell'UE, i FES e i fondi fiduciari dell'UE. Per il 2022, la DG INTPA ha conseguito i propri obiettivi di ridurre del 40 % rispetto al 2021 la percentuale dei "vecchi" prefinanziamenti (ossia, i prefinanziamenti non liquidati entro due anni) e di mantenere al di sotto del 13 %, nel proprio portafoglio, quella dei contratti aperti giunti a scadenza (ossia, i contratti non chiusi dopo la fine delle rispettive attività operative). Per quanto riguarda l'ICP relativo alla riduzione degli impegni inutilizzati, il valore-obiettivo non è stato conseguito per un ristretto margine (cfr. [riquadro 1](#)).

Riquadro 1

Indicatori chiave di performance (ICP) per la riduzione dei vecchi prefinanziamenti, degli impegni inutilizzati e percentuale dei contratti aperti giunti a scadenza

Nel 2022, la DG INTPA ha deciso di fissare un nuovo valore-obiettivo per l'ICP relativo alla riduzione dei vecchi prefinanziamenti (ICP 10), aumentandolo dal 35 % al 40 %. Ha superato tale obiettivo, in quanto la riduzione è stata del 54,31 % per il FES e del 52,51 % per l'intero ambito di competenza della DG. Questo ICP tiene conto dell'importo di ciascuna operazione di prefinanziamento, ma non del numero di anni durante i quali detta operazione è rimasta in sospeso. Di conseguenza, il fatto che la DG INTPA abbia conseguito il valore-obiettivo relativo a questo ICP non lascia trasparire le difficoltà incontrate nel liquidare operazioni di prefinanziamento più vecchie, alcune delle quali erano in sospeso anche da 12 anni (cfr. paragrafo [19](#)). Analogamente, la DG INTPA ha fissato un nuovo valore-obiettivo per l'ICP relativo alla percentuale massima di contratti aperti giunti a scadenza nel proprio portafoglio (ICP 11), riducendolo dal 15 % al 13 %. Ancora una volta, ha superato l'obiettivo, sia per i FES (10,56 %) che per il bilancio generale dell'UE (8,39 %).

La DG INTPA ha mantenuto il valore-obiettivo del 35 % fissato l'anno precedente per l'ICP riguardante la riduzione degli impegni inutilizzati. Ha raggiunto questo valore-obiettivo per i FES (36,83 %), ma non per il bilancio generale dell'UE (34,85 %) a causa di problemi tecnici legati al sistema informatico OPSYS⁴.

⁴ Il [riquadro 4](#) nel [capitolo 9](#) contiene maggiori informazioni circa i problemi tecnici legati al sistema OPSYS.

Dichiarazione di affidabilità relativa ai FES

Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione al nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio

Giudizio

I. L'audit della Corte ha riguardato:

- a) i conti annuali del nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo, che comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, il prospetto dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni delle attività nette e la relazione sull'esecuzione finanziaria per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, come approvati;
- b) la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, la cui gestione finanziaria incombe alla Commissione⁵.

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

II. A giudizio della Corte, i conti annuali del nono, decimo e undicesimo FES, relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2022, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dei FES e ai principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

⁵ Conformemente agli articoli 43, 48-50 e 58 del regolamento finanziario applicabile all'undicesimo FES, la presente dichiarazione di affidabilità non copre le risorse dei FES gestite dalla BEI.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate

III. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Spese

Giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese

IV. A giudizio della Corte, data la rilevanza della questione descritta al paragrafo "Elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese", le spese accettate nei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 sono inficiate da errori in misura rilevante.

Elementi a sostegno del giudizio

V. La Corte ha espletato l'audit in base ai principi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali principi e codici sono illustrate in maggiore dettaglio nella sezione dedicata alle responsabilità dell'auditor della presente relazione. La Corte rispetta inoltre i requisiti di indipendenza e ha assolto i propri obblighi deontologici di cui al codice deontologico della professione contabile dell'*International Ethics Standards Board for Accountants*. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e adeguata per formulare il proprio giudizio di audit.

Elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità delle spese

VI. Le spese contabilizzate nel 2022 a titolo del nono, decimo e undicesimo FES sono inficiate da errori in misura rilevante. Il *livello di errore stimato* dalla Corte per le spese accettate nei conti è pari al 7,1 %.

Principali questioni di audit

VII. Le principali questioni di audit sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell'audit dei rendiconti finanziari del periodo in esame. Tali questioni sono state affrontate nel contesto dell'audit dell'insieme dei rendiconti finanziari e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto.

Ratei passivi

VIII. La Corte ha valutato i ratei passivi presentati nei conti che sono soggetti a stima in misura considerevole. Alla fine dell'esercizio 2022, secondo le stime della Commissione, le spese ammissibili sostenute dai beneficiari, ma non ancora dichiarate, ammontavano a 5 427 milioni di euro (fine esercizio 2021: 5 381 milioni di euro).

IX. La Corte ha esaminato il calcolo di queste stime ed un campione di 30 singoli prefinanziamenti e 28 fatture nella fase 1, per scongiurare il rischio che i ratei fossero indicati in modo inesatto. L'attività svolta ha consentito alla Corte di concludere che i ratei passivi riconosciuti nei conti definitivi erano corretti.

Potenziale impatto del recesso del Regno Unito dall'Unione europea sui conti FES per il 2022

X. Il 1° febbraio 2020 il Regno Unito ha cessato di essere uno Stato membro dell'UE. A seguito della conclusione, tra le due parti, dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica ("l'accordo sul recesso"), il Regno Unito si è impegnato a continuare a far parte dei FES fino alla chiusura dell'undicesimo FES e di tutti i FES precedenti non ancora chiusi. Il Regno Unito assumerà i medesimi obblighi che incombono agli Stati membri in virtù dell'accordo interno con cui è stato istituito l'undicesimo FES, oltre agli obblighi derivanti dai FES precedenti fino alla chiusura degli stessi.

XI. L'accordo sul recesso prevede inoltre che, qualora gli importi relativi a progetti a titolo del decimo FES o di FES precedenti non abbiano formato oggetto di impegni o siano stati disimpegnati alla data dell'entrata in vigore di detto accordo, la quota di tali importi spettante al Regno Unito non verrà riutilizzata. Ciò vale anche per la quota relativa al Regno Unito dei fondi non impegnati o disimpegnati a titolo dell'undicesimo FES dopo il 31 dicembre 2022.

XII. Alla luce di quanto precede, non vi è alcuna incidenza finanziaria da segnalare sui conti FES per il 2022. La Corte conclude che detti conti, al 31 dicembre 2022, riflettono in maniera esatta il processo di recesso a quella data.

Responsabilità della direzione

XIII. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario dell'undicesimo FES, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti annuali dei FES sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la

definizione, l'applicazione e il mantenimento di controlli interni adeguati ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a *frode* o errore. La Commissione detiene la responsabilità ultima per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti FES.

XIV. Nel preparare i conti FES, la Commissione è tenuta a valutare la capacità dei FES di mantenere la continuità operativa, fornendo qualsiasi informazione pertinente e basando la contabilità sull'ipotesi della continuità dell'attività, a meno che la Commissione non intenda liquidare i FES o interromperne l'attività, o non abbia alternative realistiche a ciò.

XV. Alla Commissione spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dei FES.

Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti FES e delle operazioni sottostanti

XVI. Gli obiettivi della Corte sono di ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti FES e alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, nonché, sulla base dell'audit espletato, di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La ragionevole certezza consiste in un livello elevato di sicurezza, ma non è una garanzia che l'audit abbia necessariamente rilevato tutte le possibili inesattezze o inosservanze rilevanti. Queste possono risultare da frode o errore e sono ritenute rilevanti se è ragionevole presumere che, considerate singolarmente o in termini aggregati, possano influenzare eventuali decisioni economiche adottate sulla base dei conti FES in questione.

XVII. Dal lato delle entrate, vengono esaminati tutti i contributi degli Stati membri e un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate.

XVIII. Dal lato delle uscite, la Corte esamina le operazioni di pagamento una volta che la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti, ad eccezione degli anticipi, nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati una volta che il *destinatario* ha fornito la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e l'istituzione o l'organismo l'ha accettata liquidando l'anticipo, il che potrebbe avvenire soltanto in un esercizio successivo.

XIX. Gli auditor della Corte esercitano il giudizio professionale e mantengono lo scetticismo professionale durante tutto il corso dell'attività di audit. La Corte inoltre:

- individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti FES e di inosservanze significative, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti rispetto agli obblighi sanciti nel quadro giuridico dei FES; Definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi e ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare un giudizio. I casi di inesattezze o violazioni rilevanti dovute a frode sono più difficili da individuare di quelli derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l'elusione del controllo interno. Pertanto, aumenta il rischio che tali casi non vengano rilevati;
- acquisisce conoscenza del controllo interno pertinente ai fini dell'audit, allo scopo di definire procedure di audit adeguate, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno;
- valuta l'adeguatezza delle politiche contabili adottate dalla direzione e la ragionevolezza delle stime contabili e dell'informativa correlata in capo a quest'ultima;
- trae conclusioni circa l'adeguatezza dell'impiego, da parte della direzione, dell'ipotesi della continuità operativa quale base contabile e, sulla scorta degli elementi probatori di audit ottenuti, stabilisce se esistano rilevanti incertezze dovute a fatti o a situazioni che possono mettere in serio dubbio la capacità dei FES di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività. Nel caso in cui concluda che tali incertezze rilevanti esistono, la Corte è tenuta a mettere in evidenza nella propria relazione l'informativa correlata nei conti FES oppure, qualora tale informativa sia inadeguata, a modificare il giudizio espresso. Le conclusioni della Corte sono basate sugli elementi probatori di audit ottenuti alla data della relazione da essa presentata. È tuttavia possibile che fatti o situazioni future facciano sì che l'entità cessi di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività;
- valuta la presentazione, la struttura e il contenuto dei conti annuali nel loro insieme, ivi compresa l'informativa, e se i conti annuali rilevino fedelmente le operazioni sottostanti e i fatti.

XX. La Corte comunica con la direzione in merito, fra l'altro, all'estensione e alla tempistica previste per l'audit e alle constatazioni di audit significative, comprese le constatazioni relative a eventuali carenze significative del controllo interno.

XXI. Quanto alle questioni discusse con la Commissione, la Corte stabilisce quali abbiano rivestito la massima importanza nell'audit dei conti FES e costituiscano quindi i principali temi di audit per il periodo in esame. Tali questioni sono illustrate nella relazione della Corte, salvo che la normativa ne vieti la divulgazione o nel caso, estremamente raro, in cui la Corte decida che una questione non vada comunicata nella relazione poiché è ragionevole presumere che le avverse conseguenze che ne discenderebbero superino eventuali vantaggi di interesse pubblico.

6 luglio 2023

Tony Murphy
Presidente

Corte dei conti europea

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità

Estensione e approccio dell'audit

12 L'*allegato 1.1* della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio 2022 descrive la metodologia e l'approccio di audit adottati dalla Corte applicati anche all'audit dei FES.

13 Le osservazioni della Corte sull'affidabilità dei conti dei FES sono basate sui rendiconti finanziari⁶ relativi al nono, decimo e undicesimo FES, quali approvati dalla Commissione⁷, corredati della dichiarazione del contabile pervenuta alla Corte il 20 giugno 2023. Gli auditor della Corte hanno verificato gli importi e le informazioni fornite e valutato i principi contabili applicati, nonché tutte le stime significative elaborate dalla Commissione e la presentazione globale dei conti.

14 Per l'audit della regolarità delle operazioni, è stato esaminato un campione di 140 operazioni (tutti i pagamenti sono stati effettuati tramite la DG INTPA) rappresentativo dell'intera gamma di spese sostenute nell'ambito dei FES. Tale campione comprendeva 27 operazioni relative al fondo fiduciario di emergenza per l'Africa, 98 operazioni autorizzate da 20 delegazioni dell'UE (Benin, Botswana, Burkina Faso, Gibuti, Etiopia, Figi, Gabon, São Tomé e Príncipe, Guinea-Bissau, Haiti, Costa d'Avorio, Liberia, Madagascar, Malawi, Nigeria, Tanzania, Gambia, Togo, Uganda e Zimbabwe) e 15 operazioni approvate dai servizi centrali della Commissione. Nei casi in cui sono stati riscontrati errori nelle operazioni, la Corte ha analizzato le cause che ne erano all'origine per individuare le potenziali debolezze.

15 Per il 2022 la Corte ha inoltre esaminato:

- a) tutti i contributi degli Stati membri e un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate, come i contributi di cofinanziamento di altri paesi;
- b) i sistemi adottati presso la DG INTPA e le delegazioni UE riguardanti: i) le verifiche *ex ante* svolte da personale della Commissione e revisori esterni (incaricati dalla Commissione o dai beneficiari) prima dell'esecuzione dei pagamenti e ii) il monitoraggio e la supervisione, in particolare il seguito dato agli audit esterni e allo studio sul *tasso di errore residuo (TER)*;
- c) l'attendibilità delle informazioni sulla regolarità fornite nella *relazione annuale di attività (RAA)* della DG INTPA, la coerenza della metodologia per stimare gli importi a rischio, nonché le rettifiche e i recuperi futuri, e la loro inclusione nella *relazione annuale sulla gestione e il rendimento (Annual Management and Performance Report, AMPR)* della Commissione;
- d) l'esame del seguito dato alle raccomandazioni precedentemente espresse dalla Corte.

⁶ Articolo 39 del regolamento (UE) 2018/1877.

⁷ *Ibidem*, articolo 38.

16 Come indicato al paragrafo **06**, la DG INTPA attua la maggior parte degli strumenti di assistenza esterna finanziati sia dal bilancio generale dell'UE che dai FES. Le osservazioni della Corte sui sistemi e sulla presentazione delle informazioni nella RAA riguardano l'intera sfera di competenza della DG INTPA, non solo i FES.

Affidabilità dei conti

17 La Corte ha rilevato che i conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti.

18 La Commissione ha annunciato al Consiglio la chiusura dell'ottavo FES nell'ottobre 2021. Nei conti annuali del FES per l'esercizio 2022, la Commissione ha indicato che tutte le attività dell'ottavo FES erano state completate. Ciò significa, tra l'altro, che tutti i contratti e le decisioni di finanziamento erano stati chiusi nei conti del FES e che gli ordini di riscossione ancora in sospeso erano stati trasferiti al nono FES. Tuttavia, le informazioni finanziarie relative all'ottavo FES figuravano ancora nei conti ed alcuni saldi dell'ottavo FES erano ancora aperti nel 2022. La chiusura contabile completa dell'ottavo FES non è pertanto stata effettuata in tempo utile.

19 Durante la verifica delle operazioni di prefinanziamento, la Corte ha rilevato che alcune erano in sospeso anche da 12 anni. La Commissione non ha sempre liquidato i prefinanziamenti a intervalli regolari, in modo tale da avere un'immagine fedele degli importi effettivi che i beneficiari avrebbero dovuto rimborsare alla Commissione. Analogamente, non ha proceduto alla liquidazione delle fatture (fatture ricevute e che dovevano essere verificate e accettate dalla Commissione), il che le avrebbe consentito di avere un'immagine fedele degli importi effettivi da lei dovuti ai beneficiari. Nel 2021, la Corte ha comunicato alla Commissione i casi rilevati nel campione esaminato. Le misure adottate dalla Commissione per rettificare tali problemi non hanno prodotto i risultati attesi. Nel 2022, gli auditor della Corte hanno continuato a rilevare prefinanziamenti e fatture in sospeso da molto tempo che non erano stati liquidati.

Regolarità delle operazioni

Entrate

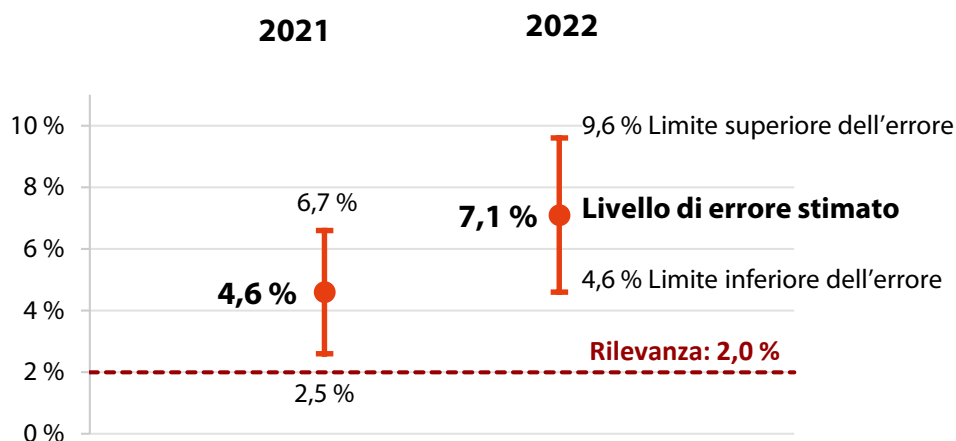
20 Le operazioni relative alle entrate non contenevano un livello di errore rilevante.

Spese

21 Delle 140 operazioni esaminate, 57 (40,7 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 48 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore del 7,1 % (cfr. [figura 3](#)).

Figura 3 – Risultanze della verifica delle operazioni

Impatto stimato degli errori quantificabili



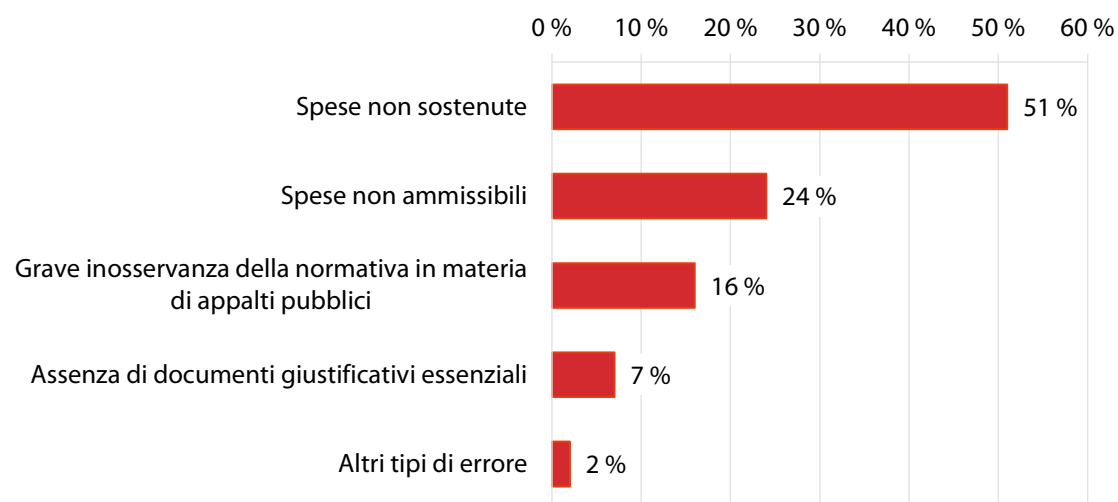
Dimensione del campione

2021	2022
140 operazioni	140 operazioni

Fonte: Corte dei conti europea.

22 La [figura 4](#) illustra la ripartizione del *livello di errore stimato* dalla Corte per il 2022, per tipo di errore.

Figura 4 – Incidenza dei diversi tipi di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

23 Il riquadro 2 presenta esempi di errori quantificabili, sempre per tipo di errore.

Riquadro 2

Spese non sostenute: carenze nei sistemi di controllo delle delegazioni dell'UE per la liquidazione dei prefinanziamenti

Quest'anno, nel corso di una visita presso una delegazione dell'UE, la Corte ha rilevato che sei delle nove operazioni controllate erano inficiate dallo stesso tipo di errore. La Commissione aveva liquidato le operazioni di prefinanziamento sulla base delle spese totali dichiarate dal beneficiario, pari a 11 milioni di euro. Dalle verifiche effettuate è emerso che le spese effettivamente sostenute per i progetti in questione erano state pari a 3,8 milioni di euro. La differenza, pari a 7,2 milioni di euro, corrispondeva a impegni che non erano ancora stati utilizzati. La Corte ha pertanto ritenuto tali spese non ammissibili, in quanto non sostenute.

Il fatto che la Corte abbia rilevato tale errore in due terzi delle operazioni controllate è indicativo di una carenza nel funzionamento dei sistemi di controllo interno della delegazione per la liquidazione dei prefinanziamenti.

Imposta sul valore aggiunto (IVA) non ammissibile imputata al progetto

La Commissione ha firmato un *accordo di contributo* con un'organizzazione internazionale per un'azione in Malawi volta a migliorare l'alimentazione e la salute degli alunni offrendo loro pasti diversificati nelle scuole e rafforzando i servizi igienico-sanitari. Il costo totale dell'intervento era di 19 milioni di euro e il contributo dell'UE era pari a 16 milioni di euro.

L'organizzazione internazionale ha preso in locazione un magazzino, per il quale ha imputato 33 000 euro al progetto, di cui 4 700 euro di IVA. L'IVA deducibile non è considerata una spesa ammissibile e pertanto non avrebbe dovuto essere imputata al progetto.

Gravi inosservanze della normativa in materia di *appalti pubblici*: decisioni ingiustificate dell'ordinatore nazionale

L'ordinatore nazionale del FES in Benin ha aggiudicato un contratto a una società di consulenza per rafforzare la partecipazione della società civile nel paese. Il contratto ammontava a 1,4 milioni di euro ed era finanziato al 100 % dall'UE.

L'ordinatore nazionale ha fatto ricorso a una gara d'appalto ristretta per aggiudicare il contratto. Quattro offerenti hanno raggiunto la fase finale della valutazione. Il comitato di valutazione ha respinto uno di questi offerenti in quanto non rispondente a un requisito tecnico incluso nel fascicolo di gara.

La Corte ha ritenuto che tale esclusione si fosse basata su un metodo di calcolo diverso da quello incluso nel fascicolo di gara. Ha concluso che l'ordinatore nazionale aveva adottato una decisione ingiustificata che contravveniva alle norme in materia di appalti pubblici. Inoltre, la Corte ha rilevato che il comitato di valutazione non aveva documentato a sufficienza la procedura. Pertanto, l'operazione era inficiata da un errore quantificabile del 100 %.

Assenza di documenti giustificativi essenziali

La Commissione ha firmato un accordo di delega con un'organizzazione internazionale per un'azione volta a contribuire alla crescita sostenibile nel settore agricolo e a ridurre l'insicurezza alimentare e la malnutrizione in Gambia.

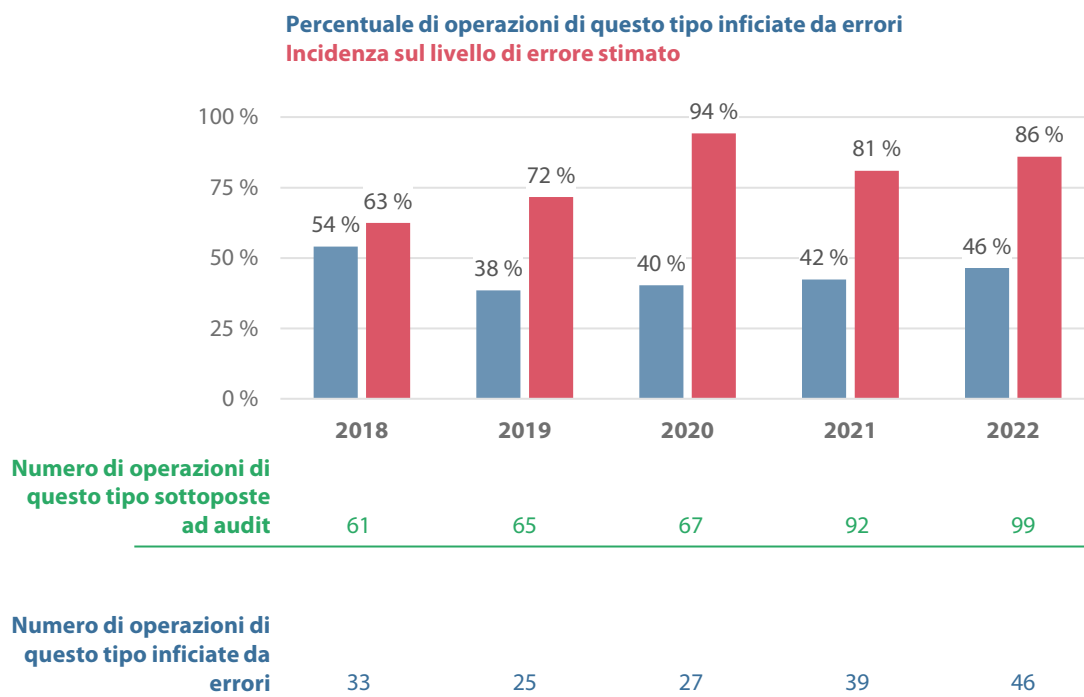
Una componente del progetto consisteva nella distribuzione di denaro alle scuole per l'acquisto di pasti. L'organizzazione internazionale non è stata in grado di fornire i documenti giustificativi essenziali corrispondenti alla spesa totale di tale componente, pari a 11 200 euro, attestanti ad esempio che le famiglie sostenute erano ammissibili o che i beneficiari finali avevano effettivamente ricevuto il sostegno.

Un'altra componente del progetto consisteva nella realizzazione di attività di formazione. La Corte non ha ricevuto i documenti giustificativi essenziali riguardanti pagamenti per un valore di 5 400 euro, corrispondenti alle indennità giornaliere di alcuni partecipanti e alle spese per il carburante.

A causa della mancanza di documenti giustificativi essenziali, la Corte ha considerato un importo totale di 16 600 euro per queste due componenti non ammissibile.

24 Come in passato, la Commissione e i suoi partner attuatori hanno commesso più errori nelle operazioni relative ai programmi a preventivo, alle *sovvenzioni* e agli *accordi di contributo e di delega* stipulati con i paesi beneficiari, le organizzazioni internazionali e le agenzie degli Stati membri che non in quelle relative ad altre forme di sostegno (riguardanti, ad esempio, gli appalti di opere, forniture e servizi). Delle 99 operazioni di questo tipo esaminate dagli auditor della Corte, 46 contenevano *errori quantificabili*, pari all'86 % del livello di errore stimato (cfr. [figura 5](#)).

Figura 5 – Errori relativi ai programmi a preventivo, alle sovvenzioni e agli accordi di contributo e di delega tra il 2018 e il 2022



Fonte: Corte dei conti europea.

25 In 23 casi di errori quantificabili e in cinque casi di errori non quantificabili, la Commissione disponeva di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e correggere l'errore prima di accettare la spesa. Se la Commissione avesse utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponeva, il livello di errore stimato sarebbe stato inferiore di 5,5 punti percentuali.

26 Inoltre, 22 operazioni inficiate da errori quantificabili, che hanno contribuito per 2,3 punti percentuali al livello di errore stimato, sono state sottoposte ad audit o a una verifica delle spese. Il sistema di controllo della DG INTPA si basa su controlli *ex ante*, che consentono di valutare l'ammissibilità delle spese prima di accettarle. Le informazioni fornite nelle relazioni di audit o di verifica che descrivono l'effettivo lavoro svolto non hanno consentito alla Corte di stabilire se gli errori avrebbero potuto essere rilevati e corretti durante tali verifiche *ex ante*. I controlli *ex ante* della DG INTPA sono selezionati ricorrendo a un approccio basato sul rischio e, in quanto tali, non sono destinati a coprire il 100 % della spesa dichiarata. Tali relazioni non sempre forniscono sufficienti dettagli per confermare se le voci per le quali Corte ha riscontrato errori fossero state incluse nel campione.

27 La Corte ha individuato due settori di spesa in cui le operazioni sono meno soggette a errori in ragione di specifiche condizioni di pagamento. Si tratta: i) del sostegno al bilancio e ii) di progetti finanziati da più donatori realizzati da organizzazioni internazionali e sottoposti all’*“approccio nozionale”*. Nel 2022, la Corte ha controllato due operazioni di sostegno al bilancio e otto progetti gestiti da organizzazioni internazionali, ai quali è stato applicato l’approccio nozionale. I paragrafi **9.11-9.12** del **capitolo 9** della relazione annuale della Corte sull’esecuzione del bilancio per l’esercizio 2022 forniscono maggiori dettagli sul sostegno al bilancio e sull’approccio nozionale.

28 Come negli anni precedenti, alcune organizzazioni internazionali hanno trasmesso la documentazione richiesta con ritardo, ritardo che si è ripercosso sui lavori della Corte. Tali organizzazioni hanno fornito solo un accesso limitato ai documenti (ad esempio, in formato di sola lettura), il che ha ostacolato la pianificazione, l’esecuzione e il controllo della qualità dell’audit della Corte. Tali difficoltà sono persistite nonostante i tentativi della Commissione di porvi rimedio instaurando un dialogo permanente con le organizzazioni internazionali interessate.

Relazione annuale di attività e altre disposizioni in materia di governance

29 Come negli anni precedenti, nel 2019 la DG INTPA ha elaborato piani d’azione per ovviare alle debolezze riscontrate nell’applicazione del proprio sistema di controllo interno. Nel 2020 e nel 2021, la Corte ha illustrato i soddisfacenti progressi compiuti riguardo ai piani di azione 2019 e 2020.

30 Ad aprile 2023, lo stato di attuazione del piano d’azione per il 2020 era lo stesso del 2022: su sette azioni, quattro erano state completate e tre erano in corso. Nel piano d’azione 2021, la DG INTPA ha aumentato il numero delle azioni, portandolo a otto. Quattro erano completate e quattro erano ancora in corso.

31 Il piano d’azione per il 2022 consta di dieci azioni. Sono state aggiunte quattro nuove azioni: i) migliorare il seguito dato alle risultanze delle relazioni della Corte dei conti europea e degli studi sul tasso di errore residuo (TER); ii) rafforzare i controlli in sede di elaborazione della convenzione di finanziamento per le operazioni di sostegno al bilancio; iii) rafforzare i controlli sulle basi giuridiche prima della firma dei contratti; iv) ricordare ai propri partner di adempiere all’obbligo di notificarle l’eventuale accertamento di una situazione di esclusione per una determinata controparte. Ad aprile 2023, un’azione era stata completata e nove erano ancora in corso (cfr. [allegato II](#)).

Studio sul TER per il 2022

32 Nel 2022, la DG INTPA ha incaricato un contraente esterno di condurre l'undicesimo studio sul tasso di errore residuo (TER). Scopo di quest'ultimo è stimare il tasso degli errori che sono sfuggiti a tutte le verifiche di gestione della DG INTPA volte a prevenire, individuare e correggere gli errori per l'intero ambito di sua competenza, al fine di trarre conclusioni sull'efficacia di tali verifiche. Lo studio è un elemento importante alla base della *dichiarazione di affidabilità* del direttore generale e confluisce nelle informazioni sulla regolarità in merito all'"azione esterna" riportate nell'AMPR.

33 Lo studio sul TER non costituisce un *incarico di assurance* o un audit; è basato sulla metodologia e sul manuale per la stima del TER fornito dalla DG INTPA. Nelle precedenti relazioni annuali⁸ sui FES, la Corte ha già descritto le limitazioni negli studi che potrebbero aver contribuito alla sottostima del TER. Per lo studio sul TER per il 2022, la DG INTPA ha utilizzato un campione di 480 operazioni, come negli anni precedenti (poiché alcune delle operazioni incluse nel campione avevano un valore superiore all'*intervallo di campionamento*, il campione finale comprendeva 407 operazioni). Per il settimo anno consecutivo, lo studio ha stimato il TER globale all'1,15 %, al di sotto della *soglia di rilevanza* del 2 % fissata dalla Commissione.

34 La Corte ha esaminato il metodo di calcolo utilizzato per lo studio sul TER per il 2022 e ha riscontrato che il metodo di estrapolazione delle voci di spesa di valore elevato non era sufficientemente chiaro. Di conseguenza, il contraente esterno non aveva estrapolato correttamente dal campione le voci di valore elevato (ossia quelle con un valore superiore all'intervallo di campionamento). La Corte ritiene che il TER sia stato sottostimato. Dai calcoli della Corte risulta un TER dell'1,35 %.

35 Come per gli anni precedenti, la Corte ha osservato, tra l'altro, che la metodologia relativa al TER consente al contraente di basarsi interamente sui risultati delle verifiche di gestione della DG INTPA. La Corte resta del parere che dipendere dal lavoro di altri auditor sia contrario alle finalità dello studio sul TER, che dovrebbe stimare il tasso degli errori che sono sfuggiti a tutte le verifiche di gestione condotte dalla DG INTPA al fine di prevenire, individuare e correggere tali errori. Nei casi in cui tali controlli precedenti siano stati effettuati nell'ambito dell'*accordo quadro finanziario e amministrativo* (*financial and administrative framework agreement – FAFA*) concluso tra la Commissione europea e le Nazioni Unite, il contraente non è sempre in grado di

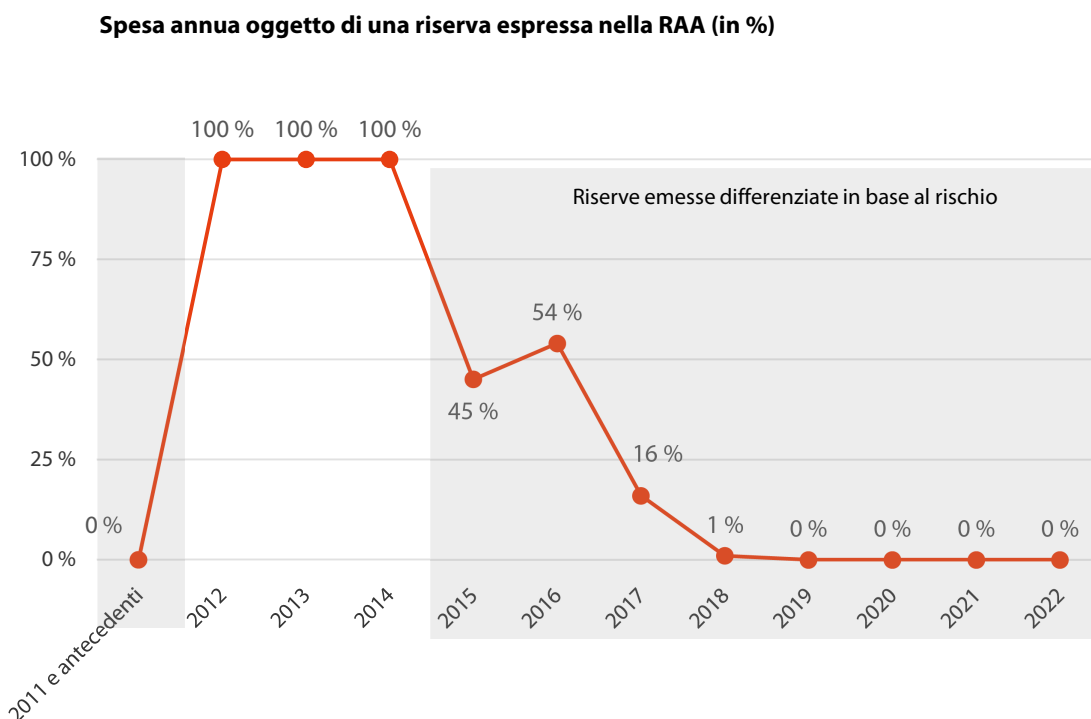
⁸ Cfr. relazioni annuali della Corte sui FES per gli esercizi finanziari 2017, 2018, 2019 e 2020.

effettuare ulteriori verifiche di convalida, in quanto tale accordo limita i diritti di verifica della Commissione.

Esame della relazione annuale di attività 2022

36 La dichiarazione di affidabilità del direttore generale inclusa nella relazione annuale di attività per il 2022 non contiene alcuna *riserva*. Dal 2018 in poi, la DG INTPA aveva significativamente ridotto l'estensione delle riserve (ovvero, la parte della spesa interessata), che è passata dal 16 % all'1 % e poi a zero. La [figura 6](#) mostra l'estensione delle riserve espresse ogni anno nelle relazioni annuali di attività dal 2011 al 2022.

Figura 6 – Riserve espresse dalla DG INTPA nelle relazioni annuali di attività 2011-2022



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati delle relazioni annuali di attività 2011-2022 della DG INTPA.

37 La mancanza di riserve nella RAA 2022 è, a giudizio della Corte, ingiustificata e riconducibile in parte alle limitazioni dello studio sul TER. Le constatazioni della Corte su questo studio riguardano anche le stime degli importi a rischio effettuate su tale base. A causa dell'errata estrapolazione di voci di spesa di valore elevato (cfr. paragrafo [34](#)), il tasso di errore per le spese connesse alla *gestione indiretta* con organizzazioni terze ha superato la *soglia di rilevanza* del 2 %. La Commissione avrebbe pertanto dovuto formulare una riserva per questa categoria di spesa, che rappresenta il 42,7 % delle spese pertinenti della DG INTPA.

38 La DG INTPA stima che l'importo globale a rischio ammonti, al momento del pagamento, a 83,3 milioni di euro (ossia all'1,4 % della spesa 2022) e, al momento della chiusura, a 71,7 milioni di euro⁹. Sulla base di dati storici, la DG INTPA stima che, dell'importo a rischio al momento del pagamento, 11,6 milioni di euro (19 %) saranno rettificati grazie ai suoi controlli negli anni successivi (questo importo è noto come "*capacità correttiva*"). Applicando il TER dell'1,35 % risultante dal proprio calcolo, la Corte giunge a importo globale a rischio al momento del pagamento di 95, milioni di euro e, al momento della chiusura, di 83,9 milioni di euro. Come negli anni precedenti, la DG INTPA ha svolto verifiche mirate sugli ordini di riscossione per correggere le discrepanze individuate. La Corte ha analizzato il calcolo della capacità correttiva per il 2022. Dopo aver verificato il 64,5 % (in valore) della popolazione totale dei recuperi, la Corte ha individuato un caso in cui la Commissione aveva registrato erroneamente un ordine di riscossione nel proprio sistema informatico.

⁹ RAA 2022 della DG INTPA, pag. 36.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

39 Dall'audit della Corte emerge che i conti FES relativi all'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2022, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria di questi ultimi, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al *regolamento finanziario* e alle norme contabili adottate dal contabile.

40 Dall'audit della Corte emerge che, per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022:

- a) le entrate dei FES non sono inficiate da un livello di errore rilevante;
- b) le operazioni di pagamento dei FES sono inficiate da un livello di errore rilevante (cfr. paragrafi [21-26](#)). A seguito della verifica delle operazioni eseguita dalla Corte, il livello di errore stimato è del 7,1 %.

Raccomandazioni

41 Nell'*allegato III* figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle due raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019 sui FES. La Commissione ha attuato una di queste raccomandazioni per alcuni aspetti, mentre l'altra non aveva dato luogo ad alcun intervento.

42 La Corte ha inoltre esaminato le tre raccomandazioni formulate nella relazione annuale sui FES per l'esercizio finanziario 2020 (cfr. *allegato III*). La Commissione ne aveva pienamente attuata una, mentre una era stata attuata per alcuni aspetti e una non aveva dato luogo ad alcun intervento.

43 La Corte ritiene che la raccomandazione 3, secondo cui la DG INTPA avrebbe dovuto stabilire l'obbligo per il contraente incaricato dello studio sul TER di segnalare alla Commissione eventuali casi di sospetta frode a danno del bilancio dell'UE, sia stata attuata. La metodologia relativa al TER della DG INTPA comprende una nuova procedura che consente al contraente di segnalare casi di sospetta frode nonché di sfruttamento sessuale, abuso e molestie.

44 Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2022, la Corte raccomanda quanto segue.

Raccomandazione 1 – Verificare che i saldi contabili dei FES chiusi siano liquidati tempestivamente

Verificare che tutti i saldi contabili dei FES chiusi siano liquidati e che le informazioni contenute nei conti annuali siano aggiornate tempestivamente.

Termine di attuazione: in tempo per la preparazione dei conti per l'esercizio 2023

Raccomandazione 2 – Verificare che i prefinanziamenti e le fatture siano liquidati tempestivamente nei conti annuali

Verificare che i prefinanziamenti e le fatture siano liquidati tempestivamente.

Termine di attuazione: fine 2024

Raccomandazione 3 – Adottare misure per migliorare i sistemi di controllo delle delegazioni dell'UE per la liquidazione dei prefinanziamenti

Adottare misure adeguate per migliorare i sistemi di controllo delle delegazioni dell'UE, in modo che gli importi non ancora spesi, ma dichiarati come costi sostenuti, siano identificati prima che i pagamenti siano effettuati o le spese liquidate.

Termine di attuazione: fine 2024

Raccomandazione 4 – Ribadire l'obbligo di rispettare le norme in materia di IVA e di procedere a controlli adeguati

Ribadire ai beneficiari dei progetti dell'UE l'obbligo di rispettare le condizioni contrattuali relative all'ammissibilità dell'IVA ed effettuare i controlli necessari per garantire che l'IVA deducibile non sia imputata ai progetti.

Termine di attuazione: fine 2024

Raccomandazione 5 – Rafforzare i controlli *ex ante* prima di accettare le spese

Tener conto di tutte le informazioni tecniche e finanziarie disponibili per prevenire, individuare e correggere gli errori prima di accettare le spese.

Termine di attuazione: fine 2024

Raccomandazione 6 – Migliorare la metodologia relativa al TER e verificarne la corretta applicazione

Migliorare la metodologia utilizzata per lo studio sul TER affinché le voci di spesa di valore elevato siano estrapolate correttamente e verificare che il contraente la applichi adeguatamente.

Termine di attuazione: fine 2024

Valutazione degli indicatori di performance dei progetti nel quadro delle visite di audit della Corte

45 Quest'anno, nel quadro delle proprie visite di audit, la Corte ha valutato i risultati degli indicatori di *performance* per i progetti completati o prossimi al completamento. L'obiettivo era andare oltre la regolarità delle operazioni e formulare osservazioni su aspetti riguardanti la performance. La valutazione della Corte ha incluso, tra l'altro, un esame degli indicatori di *realizzazione* e di risultato, nonché dei risultati dei progetti.

46 I controlli della Corte hanno evidenziato casi in cui i finanziamenti erano stati usati in maniera efficace e avevano contribuito al conseguimento degli obiettivi dei progetti. La Corte ha inoltre individuato casi in cui i fondi dell'UE erano stati spesi in modo meno efficiente, in quanto i beni acquistati non erano stati utilizzati come previsto, e casi in cui gli obiettivi e i valori-obiettivo in materia di performance non erano stati conseguiti (cfr. [riquadro 3](#)).

Riquadro 3

Esempi di osservazioni relative alla performance

a) Riuscita attuazione di un progetto

La Commissione ha firmato una convenzione di sovvenzione per un importo di 2 milioni di euro con una società per un progetto volto a contribuire a una governance partecipativa e responsabile nello Zimbabwe al fine di far progredire la parità di genere e i diritti dei minori. La visita di audit della Corte ha confermato che il progetto aveva contribuito a migliorare in modo significativo la capacità delle organizzazioni della società civile (OSC), consentendo loro di partecipare al dialogo politico. Ciò ha portato, ad esempio, lo Zimbabwe a includere nella propria agenda nazionale la prevenzione dei matrimoni di minori. Il costante sostegno delle OSC ha condotto all'adozione della legge sui matrimoni, che affronta la questione dei matrimoni di minori.

b) Uso inefficace di attrezzature acquistate

La Commissione ha firmato un accordo di contributo con una organizzazione internazionale nell'ambito di un progetto per sostenere la formazione professionale in Costa d'Avorio per un importo di 17 milioni di euro. Nel corso della visita di audit, la Corte ha riscontrato che una delle scuole beneficiarie non utilizzava parte delle attrezzature di laboratorio acquistate nel quadro della convenzione. Alcuni articoli erano ancora imballati in deposito, mentre per altri non è stato possibile individuarne l'ubicazione nella scuola durante la visita di audit.

Ciò indica che alcune attrezzature acquistate nel quadro dell'accordo non erano necessarie o non sono state utilizzate ai fini previsti.

c) Mancato conseguimento dei risultati attesi del progetto a causa di obiettivi troppo ambiziosi

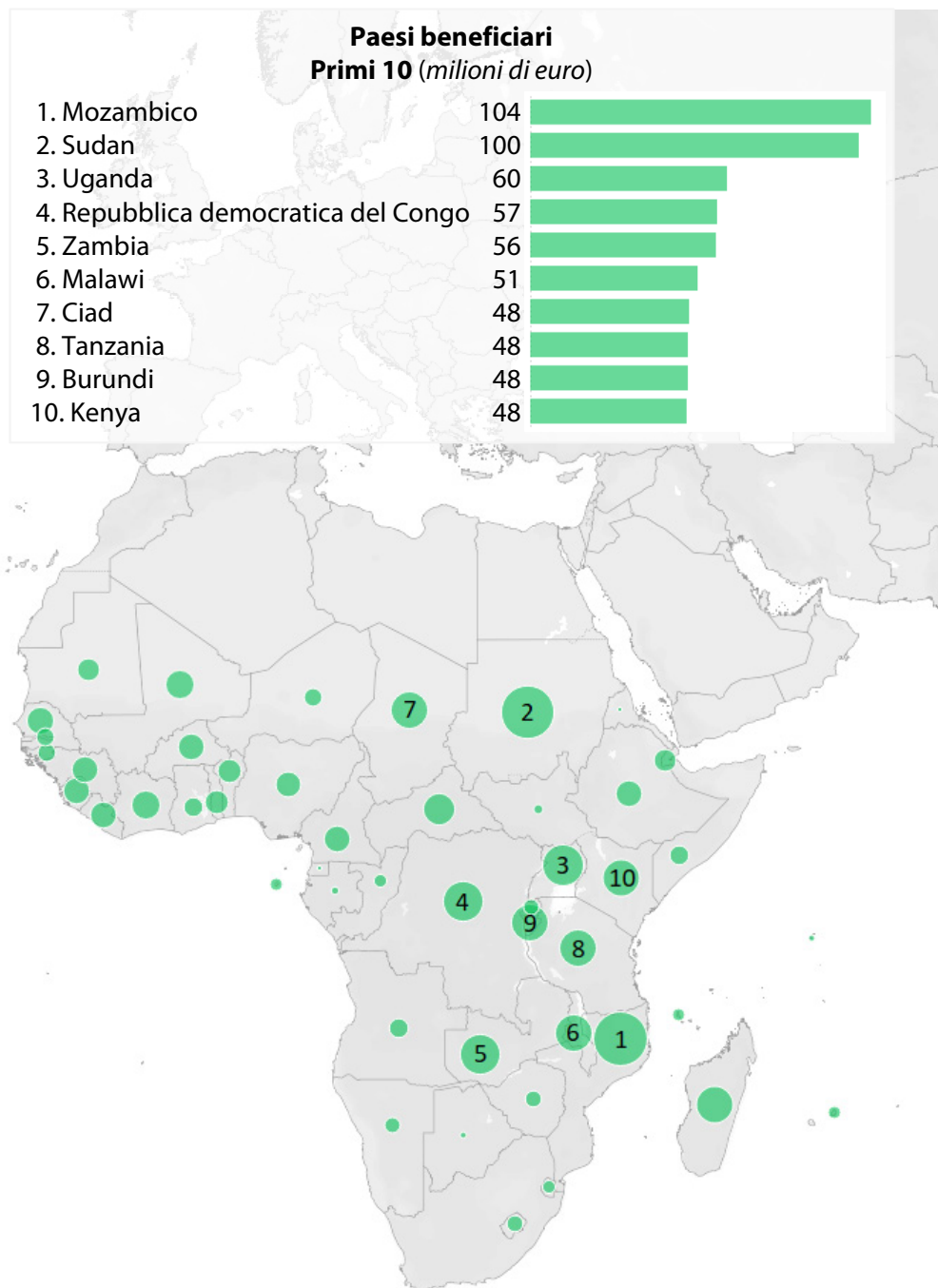
La Commissione ha firmato un contratto nel quadro di un programma a preventivo per un importo di 2,8 milioni di euro con una società di consulenza per un progetto volto a promuovere lo sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà in Madagascar. Tali obiettivi dovevano essere raggiunti rafforzando la competitività delle imprese malgasce beneficiarie a livello nazionale e internazionale.

La visita di audit della Corte ha confermato che il progetto non aveva ottenuto alcune delle realizzazioni previste, in particolare non aveva raggiunto i valori-obiettivo fissati per il numero di imprese da certificare o di nuovi mercati da sviluppare. Ciò era dovuto, tra l'altro, al fatto che i valori-obiettivo fissati erano troppo ambiziosi in considerazione della durata e del bilancio del progetto, nonché ai ritardi nell'attuazione di alcune attività.

Allegati

Allegato I – Pagamenti FES eseguiti nel 2022 per regione principale

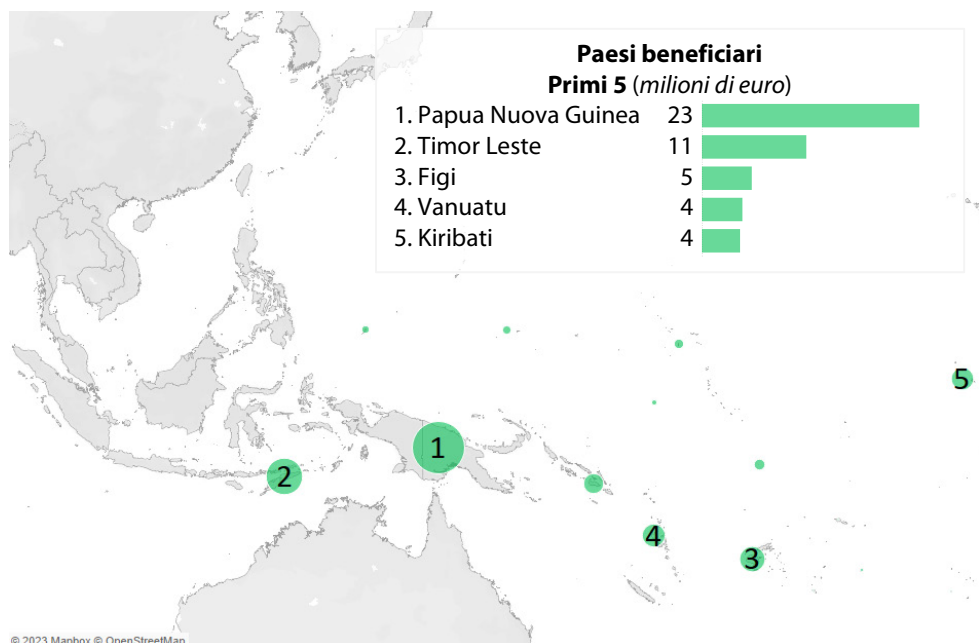
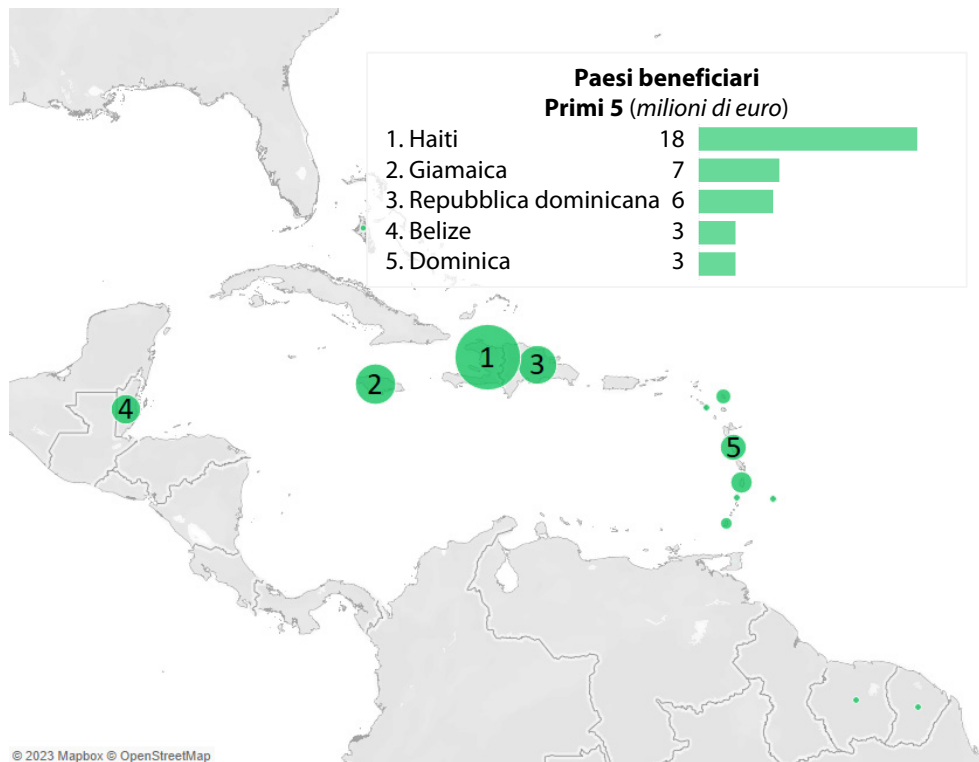
Pagamenti dei Fondi europei di sviluppo – Africa



© 2023 Mapbox © OpenStreetMap

Fonte: creato dalla Corte con "Tableau"; sfondo della mappa © Mapbox; © OpenStreetMap sotto licenza Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0).

Pagamenti dei Fondi europei di sviluppo – Caraibi e Pacifico



Fonte: creato dalla Corte con "Tableau"; sfondo della mappa © Mapbox; © OpenStreetMap sotto licenza Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA 2.0).

Allegato II – Stato di avanzamento dei piani d'azione

Piano d'azione 2020			
A.1	Semplificare e chiarire le procedure e i termini contrattuali per le sovvenzioni.	●	In corso
A.2	Tenersi al corrente circa gli errori frequenti nella gestione finanziaria e documentale per l'esecuzione dei contratti di sovvenzione.	●	Attuata
B.1	Continuare e rafforzare la cooperazione con le organizzazioni internazionali ai fini di una duratura riduzione degli errori.	●	Attuata
C.1	Chiarire e promuovere il ricorso al finanziamento basato sui risultati.	●	In corso
C.2	Migliorare la metodologia e il manuale per lo studio sul TER (nuova azione basata su PA 2019/D4).	●	Attuata
C.3	Ridurre la liquidazione in eccesso dei prefinanziamenti (nuova azione).	●	In corso
C.4	Condurre una valutazione sull'impiego del capitolato d'oneri per la verifica delle spese (nuova azione)	●	Attuata
Piano d'azione 2021			
A.1	Semplificare e chiarire le procedure e i termini contrattuali per le sovvenzioni.	●	In corso
B.1	Continuare e rafforzare la cooperazione con le organizzazioni internazionali ai fini di una duratura riduzione degli errori.	●	Attuata
B.2	Tener conto delle osservazioni ad alto rischio emerse dall'audit espletato dal servizio di audit interno (IAS) sulla valutazione per pilastro dell'azione esterna.	●	Attuata
C.1	Chiarire e promuovere il ricorso al finanziamento basato sui risultati.	●	In corso
C.2	Migliorare la metodologia e il manuale per lo studio sul TER.	●	Attuata
C.3	Affrontare le vulnerabilità connesse alla liquidazione in eccesso dei prefinanziamenti.	●	In corso
C.4	Condurre una valutazione sull'impiego del capitolato d'oneri per la verifica delle spese.	●	Attuata
C.5	Condividere informazioni sugli errori frequenti con i portatori d'interesse pertinenti (nuova azione).	●	In corso

Piano d'azione 2022			
A.1	Semplificare e chiarire le procedure e i termini contrattuali per le sovvenzioni.	●	In corso
B.1	Continuare e rafforzare la cooperazione con le organizzazioni internazionali ai fini di una duratura riduzione degli errori.	●	Attuata
C.1	Chiarire e promuovere il ricorso al finanziamento basato sui risultati.	●	In corso
C.2	Affrontare le vulnerabilità connesse alla liquidazione in eccesso dei prefinanziamenti.	●	In corso
C.3	Rafforzare il capitolato d'oneri per la verifica delle spese (estensione dell'azione C4 del piano d'azione 2021).	●	In corso
C.4	Condividere informazioni sugli errori frequenti con i portatori d'interesse pertinenti (estensione dell'azione C5 del piano d'azione 2021).	●	In corso
C.5	Migliorare il seguito dato alle constatazioni tratte dalle relazioni della Corte dei conti europea e dagli studi sul TER (nuova azione).	●	In corso
C.6	Rafforzare i controlli nell'elaborazione delle convenzioni di finanziamento per le operazioni di sostegno al bilancio (nuova azione)	●	In corso
C.7	Rafforzare i controlli relativi alle basi giuridiche prima di firmare contratti (nuova azione)	●	In corso
C.8	Ricordare ai propri partner di adempiere all'obbligo di notificare alla Commissione l'eventuale accertamento di una situazione di esclusione per una determinata controparte (nuova azione).	●	In corso

Fonte: piani d'azione del 2020, 2021 e 2022 della Commissione.

Allegato III – Seguito dato alle raccomandazioni

Livello di attuazione:  integralmente;  per la maggior parte degli aspetti;  per alcuni aspetti;  non attuata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2019	Raccomandazione 1: migliorare ulteriormente la metodologia e il manuale usato per lo studio sul TER per affrontare le problematiche individuate nella relazione, al fine di rendere più affidabile il tasso di errore indicato nello studio. Termine di attuazione: entro fine 2021		La Commissione ha aggiornato costantemente le norme sul TER, ma la maggior parte delle osservazioni formulate nel quadro di precedenti analisi della Corte (ad esempio, l'analisi dello studio sul TER del 2021) restano valide.
	Raccomandazione 2: formulare riserve per tutti gli ambiti risultati ad alto rischio, a prescindere dalla percentuale della spesa totale che rappresentano e dalla rispettiva incidenza finanziaria. Termine ultimo: entro la pubblicazione della RAA 2020		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2020	Raccomandazione 1: adoperarsi affinché le organizzazioni internazionali forniscano alla Corte dei conti europea un accesso pieno, illimitato e tempestivo ai documenti necessari per svolgere i propri compiti conformemente al TFUE, e non in formato di sola lettura. Termine di attuazione: entro fine 2021		La Commissione ha intensificato la comunicazione con le organizzazioni internazionali riguardo l'accesso ai documenti. Alcune organizzazioni delle Nazioni Unite, come il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), l'Organizzazione mondiale della sanità (OIM) e il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) continuano a fornire accesso ai documenti giustificativi in sola lettura.
	Raccomandazione 2: formulare riserve per tutti gli ambiti risultati ad alto rischio, a prescindere dalla percentuale della spesa totale che rappresentano e dalla rispettiva incidenza finanziaria. Termine ultimo: entro la pubblicazione della RAA 2021		
	Raccomandazione 3: Sancire l'obbligo per il contraente incaricato dello studio sul TER di segnalare alla Commissione eventuali casi di sospetta frode a danno del bilancio dell'UE rilevati nello svolgimento delle attività concernenti lo studio sul TER. Termine di attuazione: entro fine 2022		

Fonte: Corte dei conti europea.

**Risposta della Commissione europea
alla relazione annuale sulle attività
finanziate dal nono, decimo e
undicesimo Fondo europeo di sviluppo
per l'esercizio finanziario 2022**

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI SULLE ATTIVITÀ DEL NONO, DECIMO E UNDICESIMO FONDO EUROPEO DI SVILUPPO PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2022

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accoglie con favore la relazione della Corte sui Fondi europei di sviluppo (FES). La Commissione desidera sottolineare che l'attuazione di tali fondi avviene in contesti rischiosi, complessi e in rapida evoluzione. È caratterizzata da diversità:

- in termini di dispersione geografica, in quanto riguarda molte delegazioni dell'UE diverse in tutto il mondo;
- in termini di entità attuative e paesi partner, caratterizzati da capacità di gestione e controllo diverse, che spaziano dalle piccole ONG locali alle organizzazioni internazionali; e
- in termini di metodi di erogazione dell'assistenza, tra cui i progetti tradizionali, il sostegno di bilancio, i programmi di sostegno alle politiche settoriali, i contributi agli strumenti globali, il finanziamento misto, le garanzie di bilancio e altre modalità di attuazione degli aiuti. Inoltre risulta complesso impiegare personale presso le delegazioni nei paesi in difficoltà e vi sono carenze di profili specializzati sia nelle delegazioni dell'UE sia nella sede centrale.

La Commissione ritiene che in questo contesto difficile uno scenario di errore zero sia improbabile e che non sarebbe efficiente in termini di costi. Essa adotta tuttavia ogni misura necessaria a garantire la piena ed efficiente attuazione del FES conformemente al quadro giuridico e finanziario esistente. La Commissione continua ad adeguare e perfezionare le proprie procedure al fine di ridurre ulteriormente il rischio di errori tenendo conto, tra l'altro, dei risultati ottenuti nel quadro della dichiarazione di affidabilità della Corte dei conti europea. Il piano d'azione adottato ogni anno dai servizi della Commissione comprende, tra l'altro, azioni volte a ridurre gli errori mediante la semplificazione delle procedure, gli orientamenti aggiornati, i corsi di formazione e le campagne di sensibilizzazione per il personale e i partner. Per dar seguito alle raccomandazioni sul FES formulate dalla Corte dei conti europea nel 2022 la Commissione adotterà ulteriori misure volte a rafforzare il proprio sistema di controllo interno, se ritenuto opportuno, tenendo conto anche dell'efficienza in termini di costi.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Affidabilità dei conti

La Commissione europea conferma che tutte le attività dell'ottavo FES sono state completate nel 2021; tuttavia figurano ancora alcuni saldi nei conti dell'ottavo FES. La Commissione procederà alla liquidazione dei conti pertinenti in tempo utile per la preparazione dei conti 2023.

Per quanto riguarda l'anzianità delle fatture in sospeso e dei prefinanziamenti che non sono stati liquidati anche per 12 anni ([paragrafo 19](#)), la Commissione osserva che la maggior parte di tali vecchi prefinanziamenti è legata a casi di contenzioso.

Per ridurre i vecchi prefinanziamenti in sospeso e per far fronte all'anzianità delle fatture, la Commissione ha già istituito controlli annuali. Inoltre essa utilizza un pannello di gestione del portafoglio che consente al personale di:

- monitorare l'anzianità dei prefinanziamenti mediante un indicatore specifico¹;
- gestire le fatture rimaste in sospeso per più di un anno. Tutte le fatture scadute da tempo sono evidenziate nel pannello di gestione affinché l'ordinatore nazionale possa individuarle e agire di conseguenza.

La Commissione continuerà a monitorare attentamente tali operazioni in sospeso ed elaborerà ulteriori istruzioni interne per ridurle.

2. Regolarità delle operazioni

Spese

Per quanto riguarda la ripartizione del livello di errore ([paragrafo 22](#)), la Commissione osserva che nel 2022 circa il 50 % della somma degli errori è stato dovuto alla **liquidazione in eccesso**, ossia una prassi in cui le spese non sostenute sono incluse nei conti come spese sostenute. La Commissione ritiene che tali errori siano temporanei, in quanto cesseranno di esistere dopo le liquidazioni finali. La Commissione ha intrapreso diverse azioni, tra cui la richiesta ai partner di rivedere i propri modelli di rendicontazione per consentire una più agevole individuazione delle spese sostenute, e rafforzerà i suoi sforzi al riguardo. Si attende di registrare risultati positivi nei prossimi anni.

Gli errori nelle **procedure di appalto** rappresentano circa il 15 % degli errori a livello complessivo e possono essere dovuti alla mancanza di un documento importante o a qualche errore durante la valutazione. Tuttavia errori di questo tipo non significano necessariamente che i progetti pertinenti non siano stati attuati con successo o che sussistano motivazioni giuridiche per recuperare i fondi.

Un altro tipo di errore, che è stato contestato dalla Commissione anche nelle precedenti relazioni annuali ed è incluso nelle spese non ammissibili di cui alla figura 4, riguarda il **7 % dei costi indiretti dei beneficiari delle sovvenzioni derivate** che sono segnalati come costi diretti per i partner esecutivi. La Commissione ritiene che ciò sia in linea con il regolamento finanziario ed è del parere che sia il partner esecutivo sia i beneficiari delle sovvenzioni derivate abbiano diritto a un massimo del 7 % ciascuno dei costi indiretti/retribuzioni.

Infine la Commissione osserva che una delle delegazioni dell'UE ha rappresentato circa il 30 % dell'errore complessivo. Sono attualmente in corso di adozione azioni correttive per ovviare alle carenze nei sistemi di controllo interno di tale delegazione.

Per quanto riguarda le relazioni di audit/verifica di cui al [paragrafo 26](#), la Commissione sottolinea che sta aggiornando regolarmente il capitolato d'onori per la verifica delle spese al fine di renderle più efficienti e adatte allo scopo. Ad esempio, le relazioni di audit/verifica devono ora includere l'elenco delle operazioni oggetto di audit/verifica e identificare quelle incluse nel campione. La revisione mira a migliorare la completezza e la chiarezza delle relazioni.

1. Indicatore I08 - Riduzione dei vecchi prefinanziamenti.

Risposta al riquadro 2

Spese non sostenute: carenze nei sistemi di controllo delle delegazioni dell'UE per la liquidazione dei prefinanziamenti

La Commissione riconosce l'errore; la sede centrale ha già deciso in merito a una serie di azioni correttive per migliorare i sistemi di controllo delle delegazioni dell'UE, tra cui la formazione del personale e una missione di vigilanza, e ne ha avviato l'attuazione.

Imposta sul valore aggiunto (IVA) non ammissibile imputata al progetto / Assenza di documenti giustificativi essenziali

La Commissione si sta confrontando con l'organizzazione internazionale interessata e adotterà le azioni correttive adeguate.

Gravi inosservanze della normativa in materia di appalti pubblici: decisioni ingiustificate dell'ordinatore nazionale

La Commissione ritiene che la valutazione della procedura di appalto pubblico avrebbe potuto essere documentata meglio. La Commissione sottolinea che il comitato di valutazione si è avvalso del suo potere discrezionale per applicare un metodo di calcolo necessario al fine di verificare la conformità con i requisiti tecnici.

Relazione annuale di attività e altre disposizioni in materia di governance

La direzione generale per i Partenariati internazionali (DG INTPA) continua ad adottare misure per affrontare, se del caso, tutte le problematiche in materia di controllo. Sebbene la DG INTPA adotti ogni anno un nuovo piano d'azione relativo al controllo interno, ogni nuovo piano si basa sulla valutazione del precedente piano d'azione, sulle constatazioni della Corte dei conti europea, sul servizio di audit interno della Commissione e su una valutazione dei rischi sottostanti. Pertanto nella maggior parte dei casi i piani d'azione comprendono anche azioni relative a settori oggetto di riserve nelle precedenti relazioni annuali di attività.

L'attuazione dell'attuale piano d'azione 2022 che affronta le debolezze individuate in materia di controllo e i rischi elevati è sulla buona strada. La data limite per la maggior parte delle azioni (sei) è la fine del 2023 o data successiva. La DG INTPA valuterà l'attuazione del piano d'azione 2022 nell'autunno 2023, tenendo conto, tra l'altro, delle constatazioni della Corte nella sua relazione annuale 2022 sul FES.

Studio sul TER

Lo studio sul tasso di errore residuo (TER) è un elemento importante alla base della dichiarazione di affidabilità del direttore generale, anche se non costituisce l'unica fonte di garanzia di affidabilità. La DG INTPA dispone di un quadro di controllo interno completo e di una strategia di controllo che coprono l'intero ciclo di attuazione. Tutti gli elementi del quadro di controllo fungono da elementi costitutivi della garanzia di affidabilità dello stesso, riportata nella relazione annuale di attività. Quest'ultima rappresenta la base per le informazioni sulla regolarità contenute nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR).

Per quanto riguarda il paragrafo 34, la Commissione ritiene che il contraente esterno abbia applicato l'extrapolazione delle voci di spesa di valore elevato in linea con la metodologia degli studi sul TER. La Commissione ritiene pertanto che il TER (1,15 %) non sia stato sottostimato.

Per quanto riguarda il parere secondo cui dipendere dal lavoro di altri auditor sarebbe contrario alle finalità di uno studio sul TER (paragrafo 35), la Commissione, a seguito di precedenti osservazioni su una presunta dipendenza eccessiva, ha modificato i documenti che disciplinano gli studi sul TER. Attualmente la Commissione impone di monitorare i casi in cui si fa pieno o parziale affidamento sul lavoro di controllo ex ante alla luce delle medie storiche, che non dovrebbero essere superate in modo significativo senza un ragionamento dettagliato.

Esame della relazione annuale di attività sull'esercizio 2022

La Corte dei conti considera ingiustificata la mancanza di riserve nella relazione annuale di attività sull'esercizio 2022 e ritiene che essa derivi in parte dai limiti dello studio sul TER, ma anche dall'estrapolazione errata degli errori. La Commissione, in linea con la spiegazione di cui sopra in risposta al paragrafo 34, ritiene giustificata l'assenza di riserve. È il risultato della corretta attuazione della metodologia del TER e delle istruzioni da parte dei servizi centrali, in base alle quali deve essere emessa una riserva, diversa da una riserva reputazionale, quando il tasso di errore residuo per il corrispondente segmento di spesa supera la soglia di rilevanza del 2 %.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Seguito dato alle raccomandazioni degli anni precedenti

Per quanto riguarda la raccomandazione 1 della relazione annuale 2019 della Corte sul FES relativa al miglioramento della metodologia e del manuale usato per lo studio sul TER, la Commissione ha aggiornato la metodologia e il manuale per lo studio sul TER nel gennaio 2022, tenendo conto, se del caso, delle raccomandazioni della Corte, senza modificare la natura dello studio. La Commissione ritiene pertanto di aver attuato, per quanto possibile, le raccomandazioni della Corte.

Per quanto concerne la raccomandazione 2 delle relazioni annuali 2019 e 2020 della Corte sul FES relativa alla formulazione di riserve per tutti gli ambiti risultati ad alto rischio, la Commissione non ha accettato tali raccomandazioni per i motivi forniti nelle risposte pubblicate parallelamente alla relazione della Corte. A partire dall'esercizio finanziario 2019 è stata introdotta a livello societario una norma de minimis per l'emissione di riserve nelle relazioni annuali di attività, applicabile a tutte le relazioni annuali di attività in tutta la Commissione. Lo scopo è limitare il numero di riserve soltanto a quelle significative, pur mantenendo la trasparenza nelle relazioni di gestione, in quanto i casi per i quali si applica la norma de minimis sono debitamente menzionati nella relazione annuale di attività. Di conseguenza le raccomandazioni sono state respinte.

Per quanto riguarda la raccomandazione 1 della relazione annuale 2020 della Corte sul FES volta a garantire l'accesso tempestivo, illimitato e pieno della Corte ai documenti delle organizzazioni internazionali, la Commissione ha intensificato la comunicazione con le organizzazioni internazionali in merito all'accesso della Corte ai documenti. La Commissione collabora attivamente con le organizzazioni internazionali interessate le cui operazioni hanno contribuito al tasso di errore, sia attraverso soluzioni pratiche sia mediante un dialogo ad alto livello. La Commissione dispone inoltre di un punto di contatto permanente che si mette immediatamente in contatto con le organizzazioni internazionali competenti ogniqualvolta la Corte le presenta un problema, al fine di accelerare la presentazione dei documenti.

La questione dell'accesso della Corte ai documenti è stata discussa nel corso delle recenti riunioni del gruppo di lavoro sull'accordo quadro finanziario e amministrativo (FAFA) concluso tra l'UE e le Nazioni Unite e delle riunioni bilaterali tra la Commissione e i suoi partner. È sistematicamente affrontata anche nel dialogo regolare con le organizzazioni delle Nazioni Unite. La Commissione ha inoltre favorito le discussioni tecniche tra le Nazioni Unite (ONU) e la Corte al fine di garantire la comprensione reciproca dei vincoli di tutte le parti e di individuare misure concrete e pratiche per garantire un accesso agevole ai documenti. Nel 2023 sono stati nuovamente offerti corsi di formazione congiunta con il personale delle Nazioni Unite, e la Commissione ha inoltre concordato sempre con le Nazioni Unite di istituire gruppi tecnici congiunti per discutere regolarmente questioni in materia di audit e controllo. Tuttavia l'offerta di accesso ai documenti che non sia "di sola lettura" va contro le regole interne delle organizzazioni delle Nazioni Unite. La Commissione continuerà ad adoperarsi per trovare soluzioni pratiche e a lungo termine a tali questioni.

Raccomandazione 1 – Verificare che i saldi contabili dei FES chiusi siano liquidati tempestivamente

Verificare che tutti i saldi contabili dei FES chiusi siano liquidati e che le informazioni contenute nei conti annuali siano aggiornate tempestivamente.

(Termine di attuazione: in tempo per la preparazione dei conti 2023)

La Commissione **accetta** la raccomandazione e attuerà l'azione pertinente.

Raccomandazione 2 – Verificare che i prefinanziamenti e le fatture siano liquidati tempestivamente nei conti annuali

Verificare che i prefinanziamenti e le fatture siano liquidati tempestivamente.

(Termine di attuazione: fine 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione e continuerà a monitorare attentamente le operazioni in sospeso. Oltre ai controlli in vigore, la Commissione elaborerà ulteriori istruzioni interne e ricorderà la necessità di liquidare tempestivamente i prefinanziamenti e le fatture.

Raccomandazione 3 – Adottare misure per migliorare i sistemi di controllo delle delegazioni dell'UE per la liquidazione dei prefinanziamenti

Adottare misure adeguate per migliorare i sistemi di controllo delle delegazioni dell'UE, in modo che gli importi non ancora spesi, ma dichiarati come costi sostenuti, siano identificati prima che i pagamenti siano effettuati o le spese liquidate.

(Termine di attuazione: fine 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione e la considera parzialmente attuata. Sono già state intraprese diverse misure, come una nuova lista di controllo nonché ulteriori orientamenti e seminari di formazione per il personale, al fine di sensibilizzare in merito a tale errore contabile ricorrente e riuscire a prevenirlo.

Raccomandazione 4 – Ribadire l'obbligo di rispettare le norme in materia di IVA e di procedere a controlli adeguati

Ribadire ai beneficiari dei progetti dell'UE l'obbligo di rispettare le condizioni contrattuali relative all'ammissibilità dell'IVA ed effettuare i controlli necessari per garantire che l'IVA deducibile non sia imputata ai progetti.

(Termine di attuazione: fine 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione e ribadirà tale obbligo ai beneficiari dei progetti dell'UE.

Raccomandazione 5 – Rafforzare i controlli ex ante prima di accettare le spese

Tener conto di tutte le informazioni tecniche e finanziarie disponibili per prevenire, individuare e correggere gli errori prima di accettare le spese.

(Termine di attuazione: fine 2024)

La Commissione **accetta** la raccomandazione e continuerà a sensibilizzare il personale affinché attui correttamente il quadro contrattuale e le procedure pertinenti quando si tratta di prendere in considerazione le informazioni tecniche e finanziarie disponibili prima di accettare le spese. Allo stesso tempo la Commissione rafforzerà l'analisi delle constatazioni ricorrenti al fine di prevenire, individuare e correggere gli errori.

Raccomandazione 6 – Migliorare la metodologia relativa al TER e verificarne la corretta applicazione

Migliorare la metodologia utilizzata per lo studio sul TER affinché le voci di spesa di valore elevato siano estrapolate correttamente e verificare che il contraente la applichi adeguatamente.

(Termine di attuazione: fine 2024)

La Commissione **non accetta** la raccomandazione. La Commissione ritiene che non sia necessario modificare la metodologia utilizzata per lo studio sul TER per l'estrapolazione delle voci di spesa di valore elevato.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2023

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione di citare la fonte in maniera appropriata e di indicare le eventuali modifiche. Chiunque riutilizzi materiale della Corte non deve distorcerne il significato o il messaggio originari. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Nel caso un contenuto specifico permetta di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o includa lavori di terzi, occorre richiedere una autorizzazione aggiuntiva.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Capitolo 3:

- figura 3.1:
figura realizzata utilizzando pittogrammi tratti da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.
- allegato 3.1, allegato 3.2, allegato 3.3:
tabelle realizzate utilizzando i pittogrammi , , ,  tratti da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.

Capitolo 6:

- figura 6.2:
figura realizzata utilizzando pittogrammi tratti da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.
- figura 6.3:
figura realizzata utilizzando i pittogrammi  e  tratti da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.
- figura 6.5:
il pittogramma dell'ingranaggio  è stato modificato dalla Corte, © **By Ramziia** – [stock.adobe.com](#)

Capitolo 7:

- riquadro 7.1 e riquadro 7.2:
Corte dei conti europea, con l'autorizzazione di [AGEA](#), tutti i diritti riservati.
- riquadro 7.3:
fotografia satellitare detenuta e modificata da [AGEA](#) - © [CGR SpA](#) (Compagnia Generale Riprese aeree), tutti i diritti riservati.

Capitolo 9:

- allegato 9.1:
realizzato dalla Corte con "Tableau"; sfondo della mappa © [Mapbox](#) e © [OpenStreetMap](#) sotto licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 2.0 Generico \(CC BY-SA 2.0\)](#).

Capitolo 11:

- figura 11.1:
figura realizzata utilizzando pittogrammi tratti da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.
- figura 11.5:
figure realizzate utilizzando i pittogrammi  tratti da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.
- figura 11.5:
il pittogramma dell'ingranaggio  è stato modificato dalla Corte, © [By Ramziia](#) – [stock.adobe.com](#)

FED:allegato I e allegato II:

realizzati dalla Corte con "Tableau"; sfondo della mappa © [Mapbox](#) e © [OpenStreetMap](#) sotto licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 2.0 Generico \(CC BY-SA 2.0\)](#).

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

Nella propria relazione annuale la Corte presenta il giudizio sull'affidabilità dei conti annuali e sul rispetto della normativa applicabile alle operazioni relative alle entrate e alle spese su cui sono basati i conti. Fornisce inoltre un'analisi sulla gestione finanziaria e di bilancio e su aspetti relativi alla performance nell'esecuzione del bilancio dell'UE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea