2023

Relazioni annuali

- **sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2023 e**
- **sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2023**

CURIA RATIONUM
CORTE DEI CONTI EUROPEA

IT

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, 2024

Nota: Occorre notare che, in ragione degli arrotondamenti, è possibile che i totali di alcune figure del presente documento non corrispondano alla somma dei singoli importi.

Conformemente all'articolo 278, paragrafi 1 e 4 del TFUE, 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, 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, nonché all'articolo 92, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010

la Corte dei conti dell'Unione europea, nelle riunioni del 4 e dell'11 luglio 2024, ha adottato le sue

RELAZIONI ANNUALI
concernenti l'esercizio finanziario 2023

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), Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Annemie Turtelboom, Viorel Ştefan, Ivana Maletić, François-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opioła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikienė, Keit Pentus-Rosimannus, Katarína Kaszasová, João Leão, Alejandro Blanco Fernández, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Petri Sarvamaa, Hans Lindblad

Indice

Pagina

Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2023 5

Risposte delle istituzioni alla relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2023 440

Relazione annuale sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2023 547

Risposta della Commissione europea alla relazione annuale sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2023 587

Relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2023

Indice

		Pagina
Introduzione generale		7
Capitolo 1	Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	10
Capitolo 2	Gestione finanziaria e di bilancio	57
Capitolo 3	Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	111
Capitolo 4	Entrate	204
Capitolo 5	Mercato unico, innovazione e agenda digitale	233
Capitolo 6	Coesione, resilienza e valori	256
Capitolo 7	Risorse naturali e ambiente	309
Capitolo 8	Migrazione e gestione delle frontiere Sicurezza e difesa	333
Capitolo 9	Vicinato e resto del mondo	352
Capitolo 10	Pubblica amministrazione europea	376
Capitolo 11	Il dispositivo per la ripresa e la resilienza	390
Appendice		434
Risposte delle istituzioni		440

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 integrazioni per programmi esistenti nell'ambito del QFP 2021-2027, le cui spese sono disciplinate da norme specifiche al settore di intervento. La Corte presenta un giudizio distinto sulla legittimità e regolarità delle spese a titolo dell'RRF.

0.4. Sia il bilancio generale dell'UE che i fondi dell'NGEU sono soggetti alla *procedura di discarico*, 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, insieme ad altre realizzazioni della Corte, funge da base per la procedura di discarico. 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 regolarità[3] delle operazioni relative alle entrate e alle spese che sono alla base dei conti, comprese le informazioni sulla regolarità fornite della 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 dell'UE;

— il ***capitolo 3*** illustra gli aspetti dell'esecuzione del bilancio relativi alla performance (ossia *economia*, *efficienza* ed *efficacia*), concentrandosi sull'analisi espletata dalla Corte e sulla sintesi delle informazioni relative agli indicatori chiave di performance tratte dalle relazioni speciali adottate nel 2023, sulla performance dei programmi di spesa nell'ambito della rubrica 4 del *quadro finanziario pluriennale* (QFP) e sull'esame dell'attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione sulla performance del bilancio dell'UE per il 2020 e nelle relazioni speciali pubblicate nel 2020;

— il ***capitolo 4*** espone le risultanze delle verifiche eseguite dalla Corte sulla regolarità delle operazioni relative alle entrate, dell'esame di elementi dei sistemi di controllo interno per la gestione delle entrate, nonché della disamina delle relazioni annuali di attività della Commissione;

— i ***capitoli da 5 a 10*** illustrano, per le diverse rubriche del QFP 2021-2027, le risultanze delle verifiche eseguite dalla Corte sulla regolarità delle operazioni, nonché della 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*** presenta la valutazione della Corte sul rispetto delle condizioni di pagamento per l'RRF, nonché la disamina delle relazioni annuali di attività della Commissione e dei sistemi di supervisione e controllo selezionati nonché l'approccio di audit della Corte per l'RRF;

[3] Nei capitoli della presente relazione il termine "regolarità" viene utilizzato con lo stesso significato di "legittimità e regolarità".

— l'***appendice*** riguarda le eventuali passività potenziali derivanti dallo svolgimento, da parte della Commissione e del Consiglio, dei compiti loro attribuiti dal regolamento sul meccanismo di risoluzione unico.

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. Sul sito Internet della Corte è consultabile un glossario contenente le spiegazioni di questi termini specifici. I termini definiti nel glossario sono riportati in *corsivo* quando figurano per la prima volta in ciascun capitolo.

0.7. 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).

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. - XLI.

Introduzione 1.1. - 1.4.

Constatazioni di audit concernenti l'esercizio finanziario 2023 1.5. - 1.35.

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 2023 1.8.

Regolarità delle operazioni 1.9. - 1.28.

Il giudizio della Corte riguarda le operazioni di bilancio relative alle entrate e quelle relative alle spese 1.10. - 1.13.

Permangono errori per diverse tipologie di spesa 1.14. - 1.15.

Il rischio di errore è più elevato per i pagamenti a rimborso di spese sostenute che per i pagamenti basati sui diritti acquisiti 1.16. - 1.17.

Le spese ad alto rischio rappresentano una quota consistente della popolazione di audit considerata dalla Corte e sono inficiate da errori rilevanti 1.18. - 1.23.

Gli errori di ammissibilità continuano ad essere quelli che più contribuiscono al livello di errore stimato per la spesa ad alto rischio 1.24. - 1.27.

Livello di errore al di sotto della soglia di rilevanza nella spesa a basso rischio 1.28.

Informazioni fornite dalla Commissione sulla regolarità 1.29. - 1.35.

L'errore stimato dalla Commissione è significativamente al di sotto dell'intervallo di affidabilità indicato dalla Corte 1.31. - 1.33.

La valutazione del rischio eseguita dalla Commissione sottostima probabilmente il livello di rischio 1.34. - 1.35.

La Corte notifica i presunti casi di frode all'EPPO e all'OLAF 1.36. - 1.43.

Conclusioni **1.44. - 1.48.**

Risultanze dell'audit **1.45. - 1.48.**

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 consolidati[1] e le relazioni sull'esecuzione del bilancio[2] per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023, approvati dalla Commissione il 25 giugno 2024;

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 2023 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2023, 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 princìpi 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 2023 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Spese

IV. Per il 2023 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 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 2023 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 2023 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Elementi a sostegno del giudizio

VII. La Corte ha espletato l'audit in base ai princìpi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici della Federazione internazionale degli esperti contabili (IFAC), nonché ai princìpi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali princìpi 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 ***XXXVI***) e sulle spese (cfr. paragrafo ***XXXVIII***) a titolo dell'RFF. 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 2023 è pari al 5,6 %. Una parte sostanziale di queste spese è inficiata da errore in misura rilevante. Si tratta di spese soggette a norme complesse, principalmente di spese per rimborsi, per le quali il livello di errore stimato è pari al 7,9 %. Tali spese sono ammontate a 103,8 miliardi di euro nel 2023 e rappresentano il 64,4 % della popolazione di audit della Corte[3]. 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. Gli auditor della Corte hanno riscontrato i seguenti elementi qualitativi e quantitativi:

- debolezze nella concezione delle misure e casi di traguardi/obiettivi definiti in modo vago, che nell'insieme hanno contribuito a una valutazione più discrezionale del loro soddisfacente conseguimento;
- persistenti carenze nei sistemi di rendicontazione e di controllo degli Stati membri;
- problemi di affidabilità delle informazioni che gli Stati membri hanno incluso nelle proprie dichiarazioni di gestione;
- sette pagamenti su 23 eseguiti a favore degli Stati membri a titolo dell'RRF (e i relativi prefinanziamenti liquidati) sono stati oggetto di constatazioni quantitative. Sei di questi pagamenti sono inficiati da errori rilevanti.

X. 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'RRF.

[3] Maggiori informazioni sono fornite nella relazione annuale della Corte sull'esercizio 2023, paragrafi ***1.18-1.23***.

Principali questioni di audit

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

XI. Lo stato patrimoniale dell'UE comprende una passività per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti, ammontante a 90,8 miliardi di euro a fine 2023 (2022: 80,6 miliardi di euro).

XII. 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 82,7 miliardi di euro (2022: 73,1 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.

XIII. 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.

XIV. L'aumento della passività per pensioni nel 2023 è dovuta principalmente alla diminuzione del tasso di sconto e all'aggiornamento della tavola attuariale della speranza di vita del personale dell'UE. Il tasso di sconto è stato influenzato principalmente dall'evoluzione dei tassi d'interesse e dall'inflazione futura attesa[4].

XV. 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 che, alla fine del 2023, ammontava a 6,3 miliardi di euro (2022: 5,7 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).

XVI. 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.

XVII. 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.

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

XVIII. Alla fine del 2023, il valore stimato delle spese ammissibili sostenute da rimborsare ai beneficiari, ma non ancora dichiarate da questi ultimi, era di 155,2 miliardi di euro (2022: 148,7 miliardi di euro). Detti importi sono stati contabilizzati come ratei passivi[5].

XIX. Questo aumento delle stime per tutti i programmi è dovuto principalmente al fatto che il periodo di programmazione precedente sta per finire e che l'utilizzo dei fondi del QFP 2021-2027 è stato più lento del previsto. Di conseguenza, il valore delle richieste di rimborso effettivamente presentate è stato inferiore alle aspettative e la quota del valore stimato alla fine dell'anno è stata maggiore. I ratei contabilizzati in relazione all'RRF, che sono basati sulle previsioni di pagamenti futuri, sono scesi a 7,4 miliardi di euro (2022: 22,6 miliardi di euro).

XX. 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.

XXI. 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.

---

[4] Conti annuali dell'UE per il 2023, nota 2.9.

[5] Questi comprendono 76,2 miliardi di euro di ratei passivi esposti dal lato delle passività dello stato patrimoniale e, dal lato delle attività, 79,0 miliardi di euro detratti dal valore dei prefinanziamenti.

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

XXII. 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.

XXIII. 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 15,5 miliardi di euro (2022: 23.9 miliardi di euro) di cui, in base alle stime, 2,4 miliardi di euro verranno versati entro 12 mesi dalla data del bilancio.

XXIV. 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.

XXV. 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

XXVI. 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 finanziaria dell'UE 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 con altri dati pertinenti.

XXVII. 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

XXVIII. Con lo strumento NextGenerationEU (NGEU), l'UE ha mobilitato ingenti risorse per mitigare l'impatto socio-economico della pandemia. 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 finanziari. La parte più significativa dell'NGEU è il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

XXIX. 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

XXX. La Commissione ha la responsabilità di fornire le "altre informazioni". Questo termine ricomprende le informazioni finanziarie fondamentali per l'esercizio in causa ("Aspetti finanziari salienti dell'esercizio"), 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

XXXI. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario, la Commissione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti consolidati dell'UE sulla base dei princìpi 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, princìpi, 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).

XXXII. 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.

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

XXXIV. 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

XXXV. 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.

XXXVI. Dal lato delle entrate, l'esame della Corte sulle risorse proprie basate sul reddito nazionale lordo, sull'imposta sul valore aggiunto e sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati inizia con l'analisi delle statistiche e dei dati sulla cui base sono calcolate, e prosegue con la valutazione dei sistemi utilizzati dalla Commissione per il trattamento di tali dati, fino al momento in cui i contributi versati dagli Stati membri sono riscossi e registrati nei conti consolidati. 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 risorse proprie tradizionali e non rientrano nell'ambito del giudizio di audit della Corte sulle entrate.

XXXVII. 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.

XXXVIII. 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. Come ulteriori requisiti, non devono essere state annullate le misure relative ai traguardi e agli obiettivi già conseguiti in modo soddisfacente 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, del principio "non arrecare un danno significativo" (*Do No Significant Harm* – DNSH) e del divieto di sostituire le spese di bilancio correnti a livello nazionale. Di conseguenza, l'audit della Corte verifica principalmente il rispetto di queste condizioni di pagamento e di ammissibilità. Poiché la conformità delle spese sostenute dai destinatari finali alle norme UE e nazionali non è una condizione per i pagamenti RRF, il giudizio di audit della Corte non riguarda la regolarità delle spese sostenute dai destinatari finali. 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.

XXXIX. 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 presentata 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, verificando se i conti consolidati rilevino 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 ed espletare l'audit ed è unica responsabile per il giudizio di audit espresso.

XL. La Corte comunica con la Commissione e con le altre entità controllate 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.

XLI. 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 nel caso in cui 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.

11 luglio 2024

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. Poiché il *dispositivo per la ripresa e la resilienza* (RRF) [6] è uno strumento temporaneo erogato e finanziato con modalità fondamentalmente diverse rispetto alle spese di bilancio eseguite nell'ambito dei *quadri finanziari pluriennali* (QFP), le risultanze del lavoro della Corte sono presentate in un capitolo a parte di questa relazione annuale (***capitolo 11***) e costituiscono la base per un giudizio separato sulla regolarità della spesa finanziata da detto dispositivo.

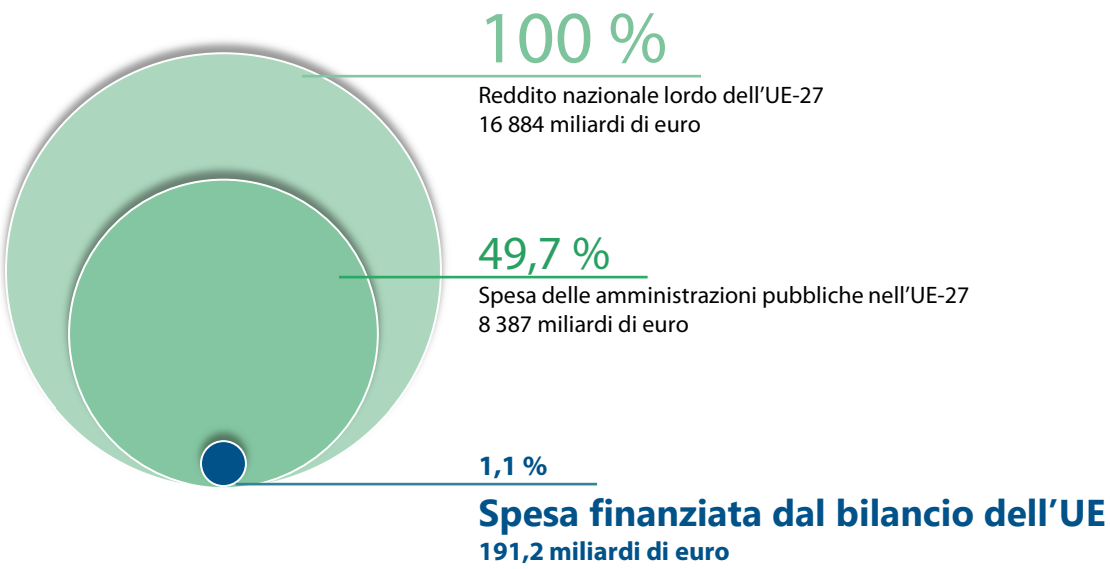
1.3. La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche, ma non è l'unico. Altre misure importanti includono i quadri normativi, le strategie d'intervento e il diritto alla libera circolazione di merci, servizi, capitali e persone in tutta l'UE. Nel 2023, la spesa complessiva delle pubbliche amministrazioni degli Stati membri dell'UE (8 387 miliardi di euro) ha rappresentato il 49,7 % del loro *reddito nazionale lordo* (RNL) (16 884 miliardi di euro). La spesa finanziata dal bilancio dell'UE è ammontata a 191,2 miliardi di euro, pari al 2,3 % della spesa delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'UE e all'1,1 % dell'insieme del loro RNL (cfr. ***figura 1.1***). Tenendo conto dei pagamenti supplementari finanziati da *entrate con destinazione specifica* per le sovvenzioni dell'RRF, pari a 48,0 miliardi di euro (cfr. paragrafo ***2.24***) finanziati grazie ai titoli di debito emessi dall'UE, i pagamenti nel 2023 sono ammontati in totale a 239,2 miliardi di euro[7].

---

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

[7] Conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023, sezione riguardante le relazioni sull'esecuzione del bilancio e note esplicative, 6.3 del QFP: "Esecuzione degli *stanziamenti di pagamento*".

Figura 1.1 – Spesa finanziata dal bilancio dell'UE nel 2023 e spesa delle pubbliche amministrazioni, in percentuale dell'RNL

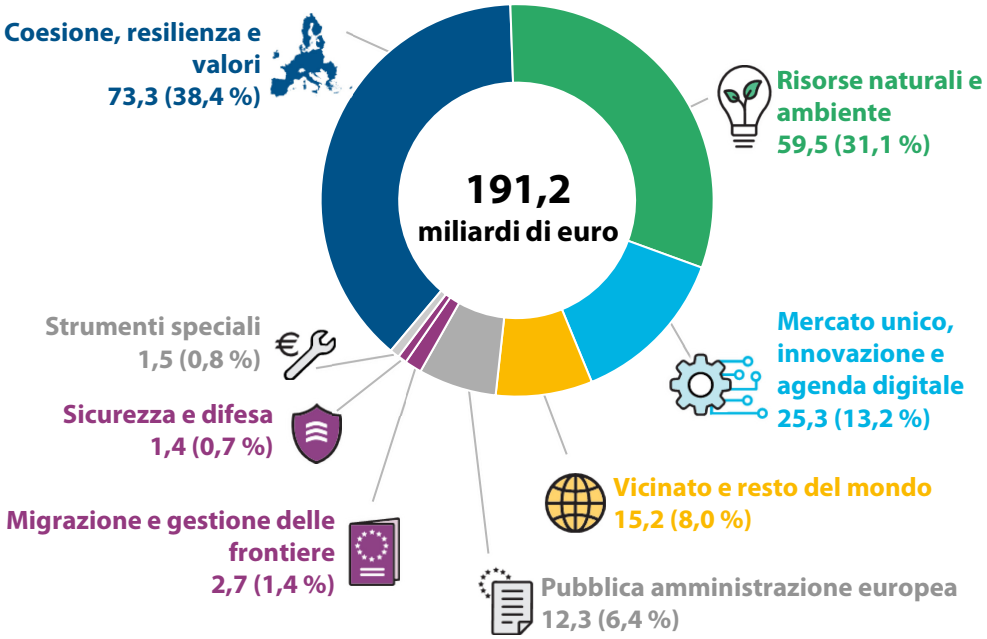


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati sull'RNL degli Stati membri dell'UE-27 tratti dai conti annuali consolidati della Commissione europea per l'esercizio 2023 – Allegato A – Entrate; per la spesa delle pubbliche amministrazioni degli Stati membri dell'UE-27: banca dati Eurostat – Entrate, spese e principali aggregati delle pubbliche amministrazioni; (dati estratti il 22.4.2024); spesa finanziata dal bilancio dell'UE: Commissione europea, conti annuali consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2023.

1.4. I fondi dell'UE sono versati ai beneficiari mediante pagamenti unici/rate annuali oppure attraverso una serie di pagamenti nell'ambito di regimi di spesa pluriennali. I pagamenti finanziati dal bilancio dell'UE per il 2023 hanno incluso 50,3 miliardi di euro di prefinanziamenti più 140,9 miliardi di euro di altri pagamenti. 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".

Figura 1.2 – Spesa finanziata dal bilancio dell'UE 2023 per rubrica del QFP

(miliardi di euro)



Rubrica 1 del QFP (Capitolo 5)	Mercato unico, innovazione e agenda digitale
Rubrica 2 del QFP (Capitolo 6)	Coesione, resilienza e valori
Rubrica 3 del QFP (Capitolo 7)	Risorse naturali e ambiente
Rubrica 4 del QFP (Capitolo 8)	Migrazione e gestione delle frontiere
Rubrica 5 del QFP (Capitolo 8)	Sicurezza e difesa
Rubrica 6 del QFP (Capitolo 9)	Vicinato e resto del mondo
Rubrica 7 del QFP (Capitolo 10)	Pubblica amministrazione europea
Strumenti speciali	(al di fuori del QFP)

Fonte: Corte dei conti europea.

Constatazioni di audit concernenti l'esercizio finanziario 2023

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 2023. Tali conti, assieme alla dichiarazione del contabile, sono pervenuti alla Corte il 28 giugno 2024, prima del termine ultimo fissato a tal fine dal *regolamento finanziario*. I conti sono accompagnati dalla sezione "Aspetti finanziari salienti dell'esercizio"[9] che non è oggetto del giudizio di audit della Corte. Conformemente ai princìpi 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 2023, le passività totali ammontavano a 679,9 miliardi di euro, a fronte di attività totali pari a 467,7 miliardi di euro. La differenza di 212,2 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 2023 è stato di 71,4 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***.

---

[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).

Principali questioni di audit relative ai rendiconti finanziari 2023

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 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 riscosse e spese conformemente alla normativa applicabile[10]. Nei paragrafi che seguono vengono sintetizzate le risultanze degli audit presentate nel ***capitolo 4***, per quanto riguarda le entrate, e nei ***capitoli da 5 a 10***, per quanto riguarda le spese. Questa sintesi non include le risultanze dell'attività di audit svolta dalla Corte sulla spesa del dispositivo per la ripresa e la resilienza, che sono riportate nel ***capitolo 11***.

Il giudizio della Corte riguarda le operazioni di bilancio relative alle entrate e quelle relative alle spese

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 (IVA), sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati e sull'RNL) e le entrate provenienti da altre fonti. Il campione della Corte ha incluso inoltre entrate con destinazione specifica esterne utilizzate per finanziare la componente a fondo perduto (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza, comprendenti gli importi presi in prestito dalla Commissione per fornire sostegno finanziario a fondo perduto agli Stati membri a titolo dello strumento NGEU, importi che l'UE dovrà rimborsare in futuro (cfr. paragrafi ***4.2-4.4***).

[10] Sono comprese le operazioni relative al QFP 2014-2020 e ai QFP precedenti.

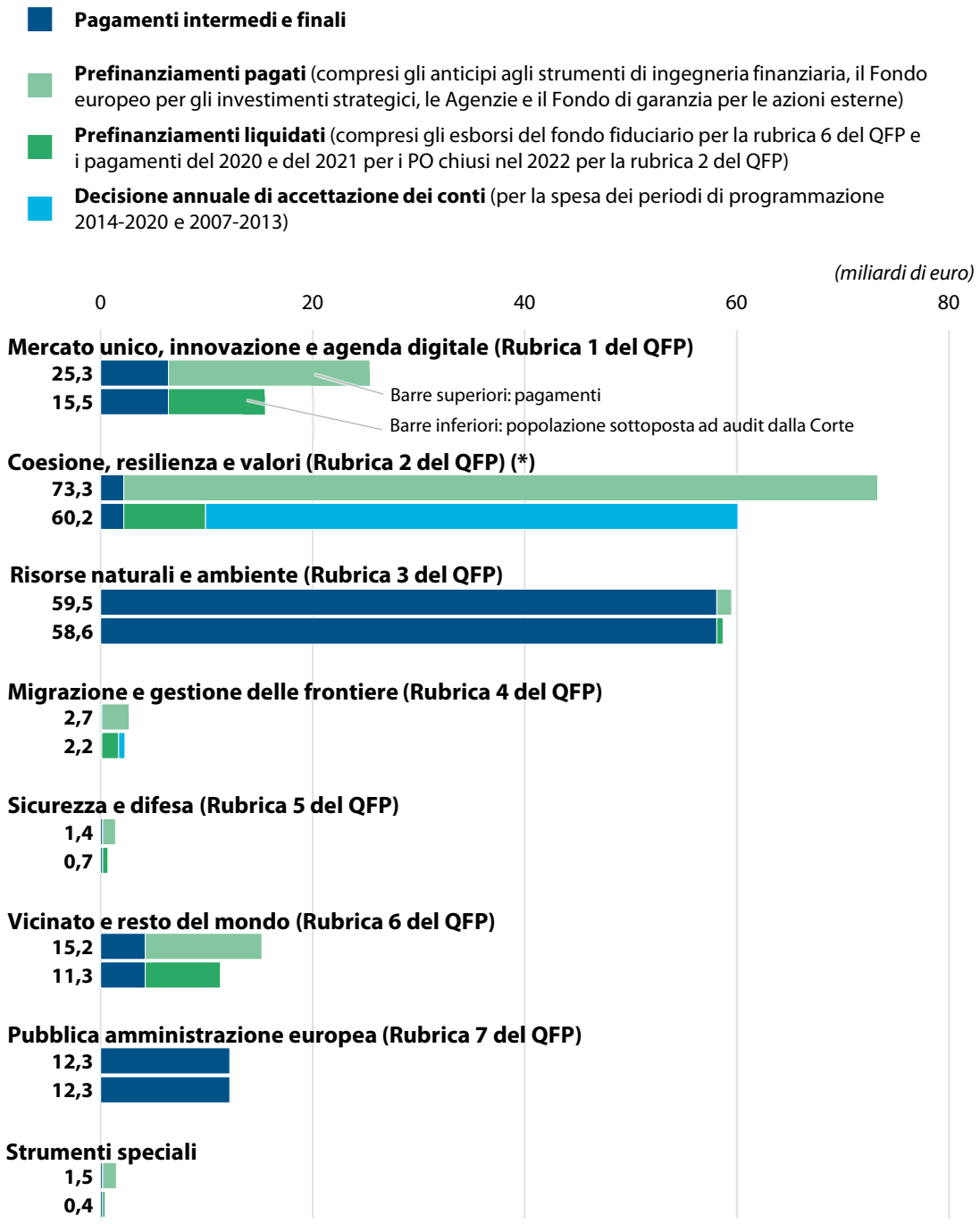
1.11. Per quanto riguarda le spese, la Corte ha selezionato un campione rappresentativo di 748 operazioni che includono trasferimenti di fondi dal bilancio dell'UE ai *destinatari finali* della spesa dell'UE. Sulla base della verifica di queste operazioni, la Corte ha redatto la dichiarazione di affidabilità e stimato la percentuale di operazioni irregolari nella popolazione complessiva di audit, nella spesa ad alto rischio, in quella a basso rischio (cfr. paragrafo ***1.16***) e in ciascuna rubrica del QFP per la quale fornisce una valutazione specifica (rubriche 1, 2, 3 e 7). Le operazioni esaminate e gli esempi illustrativi forniti nella presente relazione non forniscono una base per trarre conclusioni su specifici Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari interessati (cfr. paragrafo ***(22)*** dell'***allegato 1.1***).

1.12. Nel 2023, la popolazione di audit considerata dalla Corte per le entrate è ammontata a 248,4 miliardi di euro (cfr. ***figura 4.1***). La popolazione esaminata per le spese è ammontata in totale a 161,2 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 recesso[11].

1.13. La ***figura 1.3*** mostra la popolazione di audit per le 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 ***(19)*** dell'***allegato 1.1***).

[11] 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 (161,2 miliardi di euro) e la spesa finanziata dal bilancio dell'UE (191,2 miliardi di euro), per rubrica del QFP, nel 2023



(*) Cfr. paragrafi ***6.8*** e ***6.9*** per quanto riguarda la popolazione di audit esaminata dalla Corte di (60,2 miliardi di euro) per la rubrica "Coesione, resilienza e valori".

Fonte: Corte dei conti europea.

Permangono errori per diverse tipologie di spesa

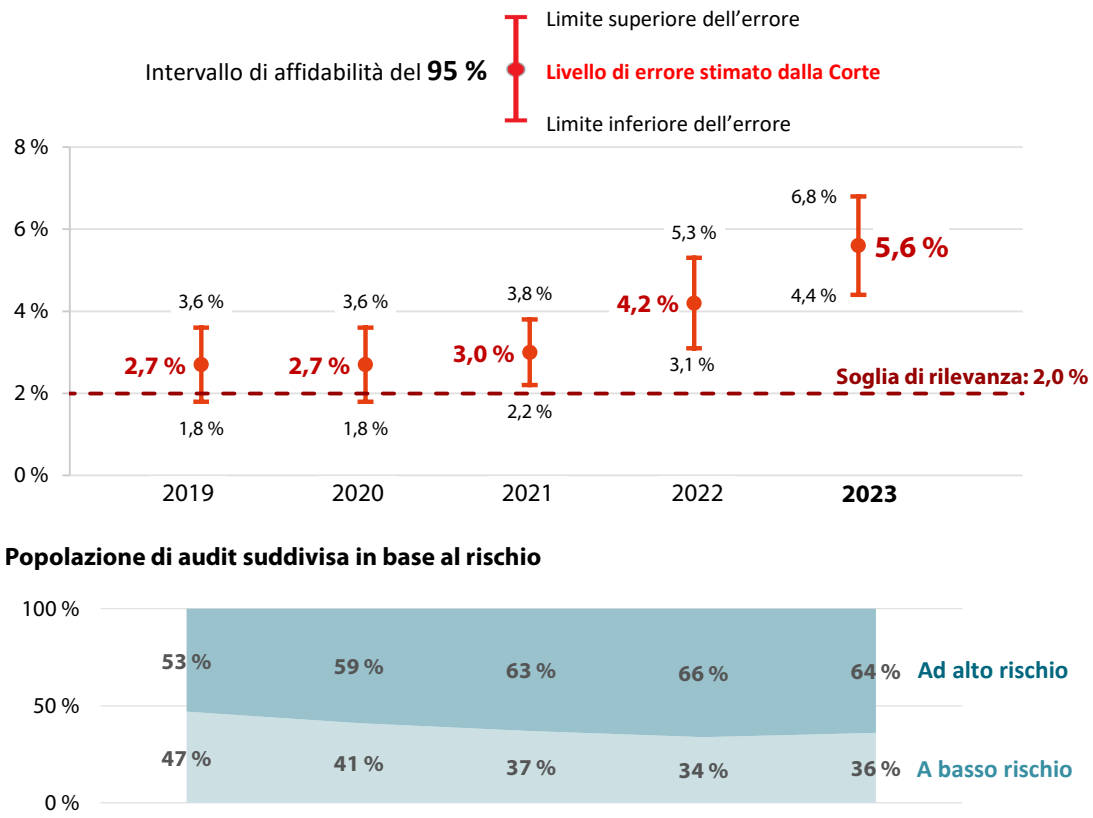
1.14. Per quanto riguarda la regolarità delle entrate e delle spese dell'UE, le risultanze principali ottenute dalla Corte sono le seguenti.

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. Tuttavia, alcuni elementi dei sistemi della Commissione per la gestione delle riserve RNL e IVA, le osservazioni aperte sulle risorse proprie tradizionali (RPT), i principali controlli interni sulle RPT valutati dalla Corte in alcuni Stati membri e i sistemi volti a garantire l'affidabilità e la comparabilità dei dati utilizzati per il calcolo dei contributi degli Stati membri per la nuova risorsa propria basata sui rifiuti di plastica, erano parzialmente efficaci. La Corte ha inoltre rilevato che alcune azioni del piano d'azione doganale della Commissione sono in ritardo, in particolare quelle connesse all'attuazione della riforma doganale dell'UE. Tali debolezze non incidono tuttavia sul giudizio di audit espresso dalla Corte sulla regolarità delle entrate, in quanto non riguardano le operazioni su cui sono basati i conti (cfr. ***capitolo 4***).

b) **Spese:** dall'esame degli elementi probatori di audit risulta che il livello complessivo di errore[12], pari al 5,6 %, è rilevante. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra il 4,4 % e il 6,8 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore); cfr. ***figura 1.4***. Il livello di errore è principalmente dovuto alla rubrica "Coesione, resilienza e valori", che più di tutte ha contribuito a questo tasso con 3,5 punti percentuali, seguita da "Risorse naturali e ambiente" (0,8 punti percentuali), "Vicinato e resto del mondo" (0,8 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 ***1.16***-***1.18***). Nel 2023, dette spese hanno rappresentato il 64,4 % della popolazione di audit considerata dalla Corte.

[12] Per la definizione di "errore", cfr. ***allegato 1.1***, paragrafo ***(25)***.

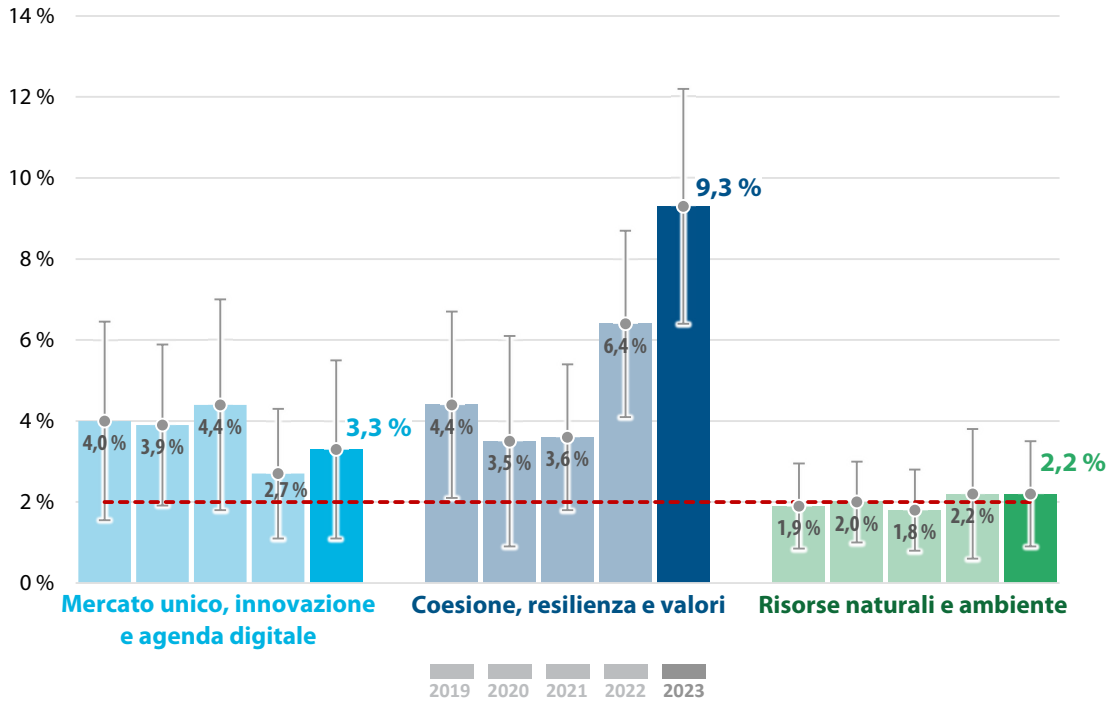
Figura 1.4 – Livello stimato di errore e popolazione di audit (2019-2023)



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 2019 e il 2023. I paragrafi ***1.20*** e ***1.22*** 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 2019-2023)



Fonte: Corte dei conti europea.

Il rischio di errore è più elevato per i pagamenti a rimborso di spese sostenute che per i pagamenti basati sui diritti acquisiti

1.16. A seguito di un'analisi del rischio, che ha tenuto conto delle modalità con cui i fondi sono erogati, delle risultanze di precedenti audit e della propria valutazione dei sistemi di gestione e di controllo, la Corte ha suddiviso la popolazione di audit delle operazioni su cui sono basati i conti 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 più basso per le spese relative ai **pagamenti basati su diritti acquisiti**, per ricevere i quali i beneficiari devono soddisfare determinate condizioni, nonché per parte delle spese amministrative (stipendi e pensioni del personale 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

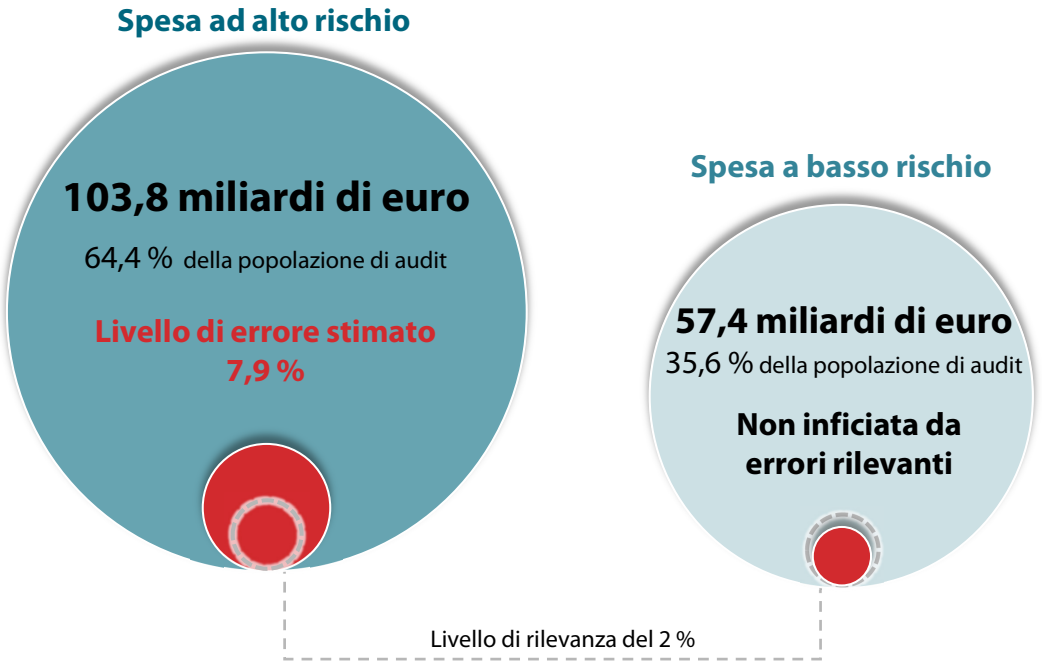
eseguire le spese in maniera adeguata (conformemente alle norme in materia di appalti pubblici o *aiuti di Stato*).

1.17. Per il 2023, la Corte ha continuato a riscontrare che le spese ad alto rischio erano inficiate da errori rilevanti, a differenza delle spese a basso rischio. Le risultanze dell'audit sul 2023 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.

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

1.18. La ***figura 1.6*** mostra che la spesa ad alto rischio rappresenta il 64,4 % della popolazione di audit (2022: 66,0 %). 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 7,9 % (2022: 6,0 %).

Figura 1.6 – Scomposizione della popolazione di audit considerata per il 2023 in spese ad alto rischio e spese a basso rischio



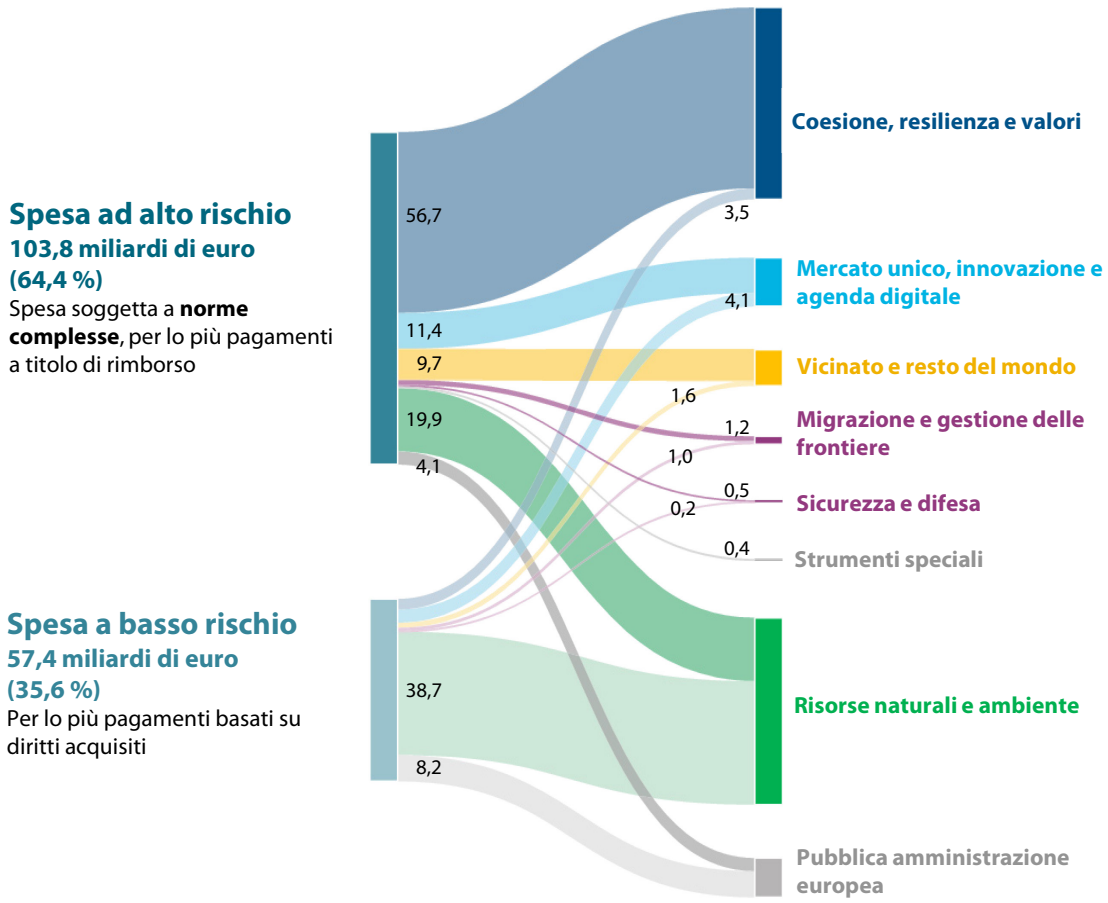
Fonte: Corte dei conti europea.

1.19. Come illustrato nella ***figura 1.7***, la rubrica "Coesione, resilienza e valori" contribuisce maggiormente alla popolazione di spesa ad alto rischio esaminata dalla Corte (56,7 miliardi di euro), seguita da "Risorse naturali e ambiente" (19,9 miliardi di

euro), “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” (11,4 miliardi di euro) e “Vicinato e resto del mondo” (9,7 miliardi di euro). I paragrafi ***1.20***-***1.23*** 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

(miliardi di euro)



Fonte: Corte dei conti europea.

1.20. Rubrica “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” (***capitolo 5***): in questo settore, come negli anni precedenti, la spesa per la ricerca e l’innovazione (principalmente Orizzonte 2020), che rappresenta la maggior parte dei pagamenti di questa rubrica, rimane ad alto rischio e costituisce la principale fonte di errori. Gli errori in questo settore comprendono diverse categorie di costi non ammissibili (in particolare, importi non ammissibili relativi a costi diretti per il personale, altri *costi diretti* e l’assenza di documenti giustificativi essenziali). La Corte ha inoltre rilevato irregolarità in relazione a progetti del Meccanismo per collegare l’Europa, una delle quali riguardava una grave violazione delle norme dell’UE sugli appalti pubblici.

1.21. 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+). Comprende prevalentemente pagamenti eseguiti a titolo di rimborso, che la Corte considera ad alto rischio. Per il 2023, sia il tasso di errore stimato dalla Corte che il numero di errori da essa rilevati per questa rubrica sono ancora una volta superiori a quelli dei precedenti esercizi. La Corte osserva che diversi fattori esercitano ulteriori pressioni sulle amministrazioni degli Stati membri e aumentano il rischio che esse non siano in grado di garantire che la spesa sia regolare e conforme ai princìpi di *sana gestione finanziaria*. Tali fattori comprendono le significative risorse aggiuntive apportate da REACT-EU e la fine, al 31 dicembre 2023, del periodo di ammissibilità della spesa per la coesione per il periodo 2014-2020, i cui ultimi anni coincidono in parte con il periodo di ammissibilità del dispositivo per la ripresa e la resilienza (cfr. paragrafo ***6.17***). I principali tipi di errore quantificati dalla Corte riguardano progetti e spese non ammissibili, inosservanza delle norme che disciplinano gli appalti pubblici o gli aiuti di Stato e la mancanza di documenti giustificativi essenziali.

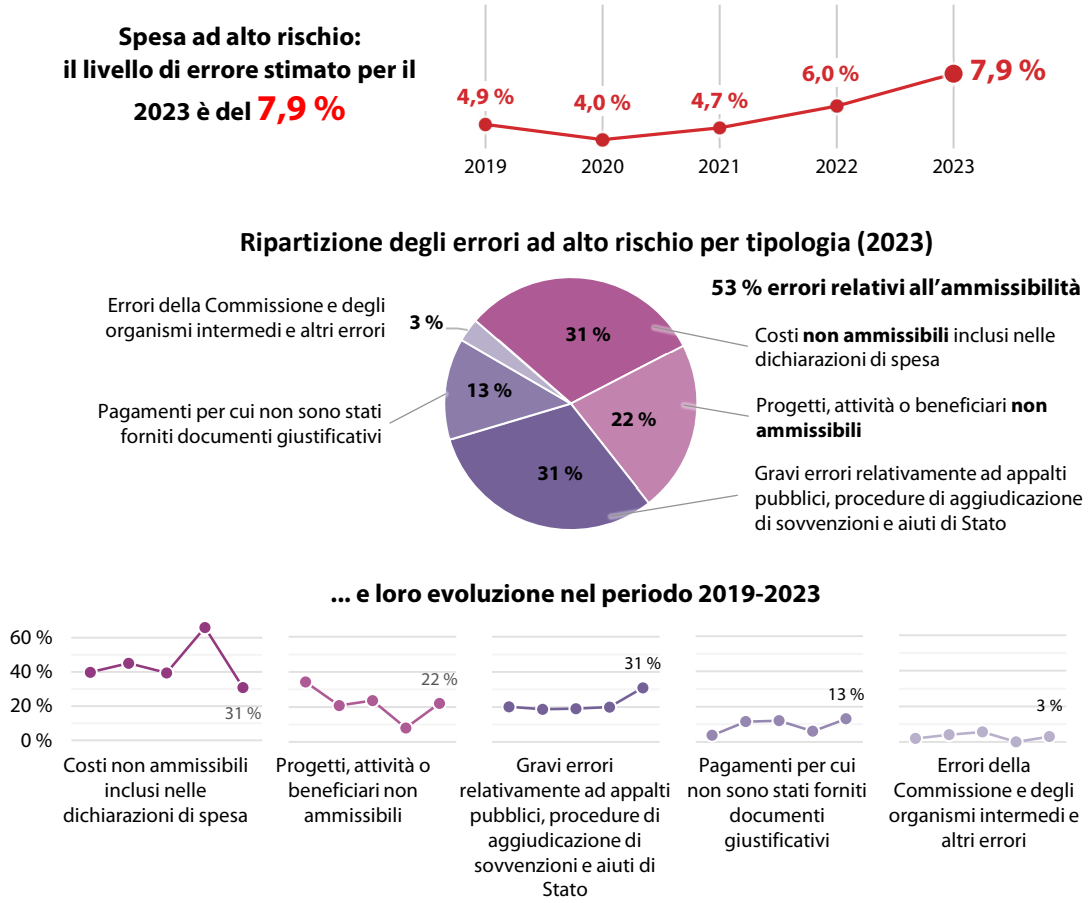
1.22. Rubrica “Risorse naturali e ambiente” (***capitolo 7***): la Corte ha ancora una volta riscontrato un livello rilevante di errore per i settori di spesa considerati ad alto rischio (sviluppo rurale, misure di mercato e gli altri settori di intervento della rubrica 3 del QFP al di fuori della *politica 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 riguardano spese non ammissibili e il mancato rispetto degli impegni agroambientali.

1.23. 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 riguarda spese non sostenute, spese non ammissibili e mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici.

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

1.24. 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 la spesa ad alto rischio nel 2023, insieme alle stime dal 2019 al 2023.

Figura 1.8 – Contributo al livello di errore stimato per il 2023 per la spesa ad alto rischio, per tipo di errore



Fonte: Corte dei conti europea.

1.25. Per il 2023, la Corte ha continuato a rilevare errori di ammissibilità, principalmente per quanto riguarda le rubriche "Coesione, resilienza e valori", "Risorse naturali e ambiente", "Vicinato e resto del mondo" 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 53 % (2022: 74 %). Nell'ambito di tali errori, le spese non ammissibili incluse nelle dichiarazioni di spesa hanno contribuito per il 31 % e i progetti, le attività o i beneficiari non ammissibili per il 22 %.

1.26. Gli errori relativi a violazioni delle norme che disciplinano gli appalti pubblici per le rubriche “Coesione, resilienza e valori”, “Vicinato e resto del mondo”, “Mercato unico, innovazione e agenda digitale” e “Pubblica amministrazione europea” e delle norme che disciplinano gli aiuti di Stato per la rubrica “Coesione, resilienza e valori” hanno contribuito nella misura del 31 % (2022: 20 %) al livello di errore stimato dalla Corte per la spesa ad alto rischio nel 2023.

1.27. In aggiunta, più che negli anni precedenti, i pagamenti per i quali non era stata fornita documentazione giustificativa essenziale hanno influito significativamente sul livello di errore per le spese ad alto rischio, soprattutto per le rubriche “Coesione, resilienza e valori” e “Vicinato e resto del mondo”. Questi errori hanno contribuito nella misura del 13 % (nel 2022: 6 %) al livello di errore stimato per la spesa ad alto rischio. La mancanza di informazioni a sostegno delle spese è particolarmente preoccupante, perché incide sul rispetto dell’obbligo di rendere conto del proprio operato.

Livello di errore al di sotto della soglia di rilevanza nella spesa a basso rischio

1.28. Per la spesa a basso rischio, che rappresentava il 35,6 % della popolazione di audit esaminata, la Corte conclude che il livello di errore stimato è al di sotto della soglia di rilevanza del 2,0 %, così come era avvenuto per il 2021 e il 2022. 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 i *pagamenti 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

1.29. 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 *discarico* del precedente esercizio finanziario;

d) la relazione annuale all'autorità di discarico 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.

1.30. L'AMPR sintetizza le informazioni chiave sul controllo interno e sulla gestione finanziaria contenute nelle *relazioni annuali di attività* (RAA) delle varie direzioni generali 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 e mantiene pertanto la responsabilità ultima della produzione della relazione e delle informazioni in essa presentate.

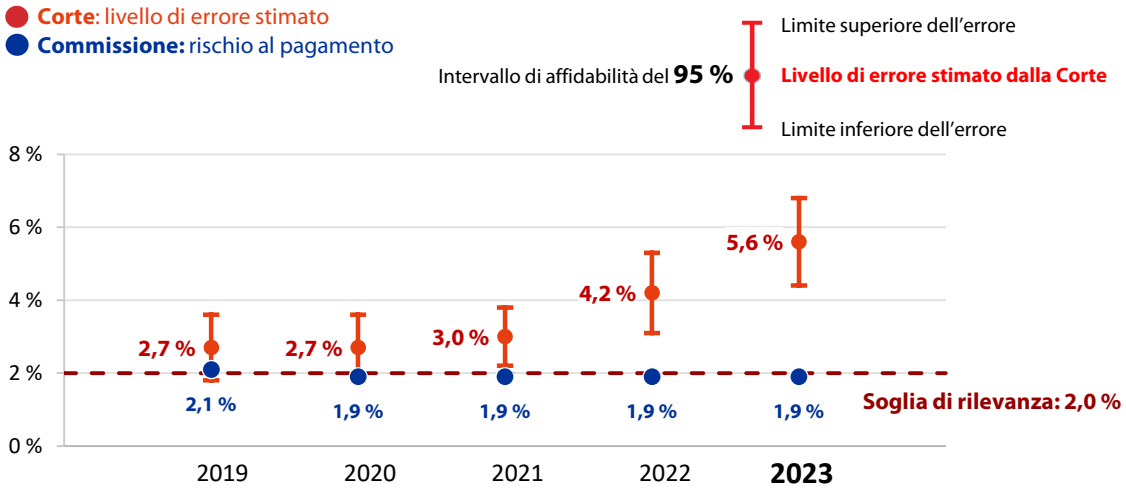
L'errore stimato dalla Commissione è significativamente al di sotto dell'intervallo di affidabilità indicato dalla Corte

1.31. Nell'AMPR, la Commissione presenta la propria stima del rischio al pagamento[13] per le operazioni alla base dei conti 2023. 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.

[13] 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.

1.32. La ***figura 1.9*** mette a confronto le cifre fornite dalla Commissione per il rischio al pagamento e l'estensione dell'intervallo di affidabilità (95 %)[14] utilizzato dalla Corte per la stima del livello di errore. Il rischio al pagamento stimato dalla Commissione per l'esercizio 2023 è dell'1,9 %, ossia significativamente al di sotto del livello di errore stimato dalla Corte, che è del 5,6 % (2022: 4,2 %), nonché al di sotto dell'intervallo di affidabilità definito dalla Corte, che va dal 4,4 % al 6,8 % (cfr. paragrafo ***1.14(b)***).

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



Fonte: Corte dei conti europea.

[14] Cfr. paragrafo ***(27)*** dell'***allegato 1.1*** per una spiegazione sull'intervallo di affidabilità del 95 %.

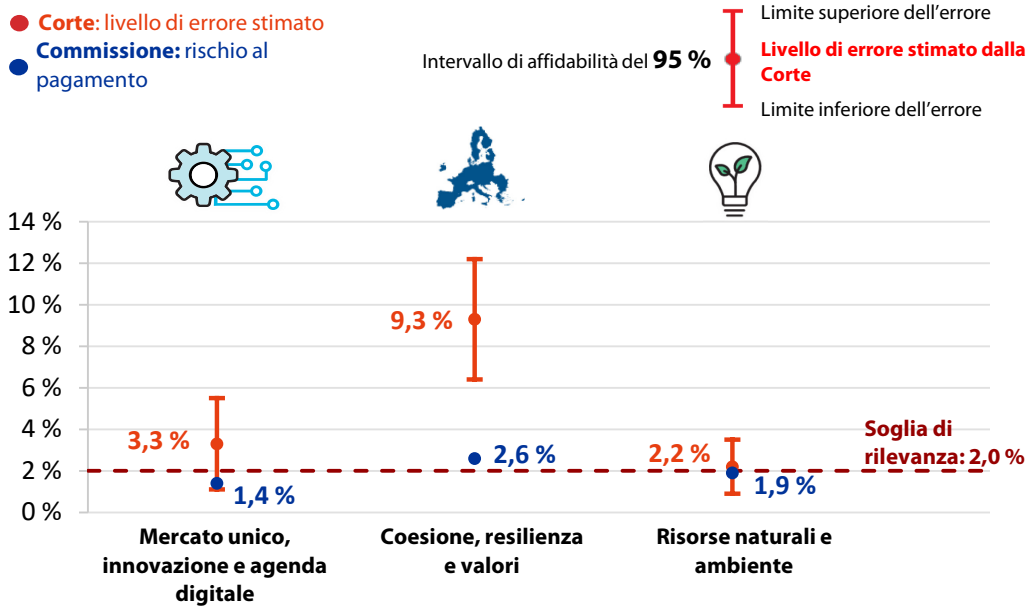
1.33. Il rischio al pagamento è comunicato separatamente per ciascuna direzione generale nella rispettiva RAA e come dato aggregato per ciascun settore d'intervento e per la Commissione nel suo insieme nell'AMPR. La ***figura 1.10*** pone a confronto le stime del livello di errore della Corte e le stime 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'1,4 %, nella metà inferiore dell'intervallo della Corte, al di sotto del livello di errore stimato dalla Corte (cfr. paragrafi ***5.7*** e ***5.42***);

— per la rubrica 2 **"Coesione, resilienza e valori"**, la stima della Commissione era del 2,6 %, significativamente al di sotto dell'intervallo definito dalla Corte per il livello stimato di errore (cfr. paragrafi ***6.15*** e ***6.74***);

— per la rubrica 3 **"Risorse naturali e ambiente"**, il rischio al pagamento stimato dalla Commissione era dell'1,9 %, nella metà inferiore dell'intervallo della Corte, al di sotto del livello di errore stimato dalla Corte (cfr. paragrafi ***7.16*** e ***7.38***).

Figura 1.10 – Confronto tra il livello di errore stimato dalla Corte per il 2023 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

1.34. La Commissione presenta nell'AMPR la propria valutazione complessiva del rischio relativamente alla spesa annuale per il 2023, in modo da individuare e concentrare gli interventi sui settori ad alto rischio. La Commissione suddivide questa spesa annuale ("spesa totale pertinente") 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 67 % della spesa (2022: 63 %), medio per il 9 % (2022: 12 %) e alto per il 24 % (2022: 25 %).

1.35. 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:

- la rubrica 1 del QFP "**Mercato unico, innovazione e agenda digitale**" (spesa totale della Commissione pertinente a tale settore: 19 miliardi di euro) comprende principalmente le spese classificate dalla Commissione a basso rischio (67 % della spesa totale di questa rubrica). Tuttavia, la Corte aveva precedentemente segnalato debolezze relative agli audit ex post della Commissione in questo settore[15], a seguito delle quali la Commissione aveva sottostimato il rischio al pagamento per i programmi in questione. Per il 2023, la Corte ha stimato il livello di errore per la rubrica 1 del QFP al 3,3 %, il che è indicativo del fatto che tali debolezze persistono. La Corte ritiene che, malgrado le misure già applicate dalla Commissione, essa continui a sottostimare il rischio al pagamento (cfr. paragrafi ***5.41*** e ***5.42***).

- la rubrica 2 del QFP "**Coesione, resilienza e valori**" (spesa totale della Commissione pertinente a tale settore: 67 miliardi di euro) comprende programmi operativi classificati dalla Commissione prevalentemente a basso o medio rischio (67 % della spesa totale di questa rubrica), in funzione dei tassi di errore confermati. Per il 2023, la Corte ha stimato il livello di errore per la rubrica 2 del QFP al 9,3 % (cfr. paragrafo ***6.15***). Tenendo conto delle risultanze

[15] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020, paragrafo 1.37 e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019, riquadro 1.11.

degli audit della Commissione e delle risultanze dall'audit della Corte, che hanno scoperto 49 errori che non erano stati rilevati, nonché delle numerose debolezze nel lavoro svolto dalle autorità di audit, la Corte conclude che, alla fine del periodo di ammissibilità (31 dicembre 2023), i sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri non consentivano ancora di prevenire o individuare sempre efficacemente le irregolarità nelle spese dichiarate dai beneficiari. Pertanto, l'affidabilità dei tassi di errore comunicati dalla Commissione è anch'essa inficiata, in quanto detti tassi si basano su sistemi nazionali che non funzionano in modo efficace (cfr. paragrafi ***6.59*** e ***6.72***). La Corte ha riscontrato che la Commissione continua a rilevare irregolarità grazie ai propri audit di conformità, ma che gli esami documentali svolti in tale contesto presentano limiti intrinseci per quanto concerne la conferma del *tasso di errore totale residuo*[16]. Le constatazioni di audit della Corte dimostrano che i tassi di errore indicati dalla Commissione sono sottostimati (cfr. paragrafo ***6.74***) e che alcuni programmi potrebbero quindi essere stati erroneamente classificati a basso o medio rischio.

- la rubrica 6 del QFP "**Vicinato e resto del mondo**" (spesa totale della Commissione per tale settore: 14 miliardi di euro): la Commissione ritiene che il 100 % della spesa per questa rubrica sia a basso rischio. 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. Negli ultimi anni[17] la Corte aveva concluso che le limitazioni degli studi sul TER del 2022 e 2021 avrebbero potuto contribuire a far sottostimare il rischio al pagamento per questa rubrica, il che avrebbe avuto ripercussioni sulla classificazione dei rischi. 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 ***9.9*** e ***9.26***).

[16] 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".

[17] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 9.21 e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, riquadro 8.22.

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

1.36. 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'UE[18]. La frode ha per effetto un danno, attuale o potenziale, agli interessi finanziari dell'UE.

1.37. 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. A norma dell'articolo 325 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'UE e i suoi Stati membri sono tenuti a combattere le frodi e le altre attività illegali che possono ledere gli interessi finanziari dell'UE.

1.38. 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. La Corte è tuttavia tenuta a segnalare tali casi alle autorità competenti, come parte dell'obbligo sancito dall'articolo 287, paragrafo 2, del TFUE di riferire su "ogni caso di irregolarità" rilevata durante la verifica della legittimità e regolarità di tutte le entrate e spese dell'UE e l'accertamento della sana gestione finanziaria. Prima di avviare le proprie procedure di audit, la Corte tiene conto del rischio di frode (cfr. paragrafi ***(32)***-***(34)*** dell'***allegato 1.1***) e riesamina periodicamente le proprie procedure.

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

1.39. 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 sia all'EPPO che all'OLAF se la questione rientrava nelle competenze di entrambi tali organismi.

1.40. Nel 2023, la Corte ha segnalato all'OLAF 20 casi (2022: 14 casi) di presunte frodi, 19 delle quali individuate nel corso degli audit su spese del 2022 e una nel corso dell'audit delle spese del 2021. A seguito di tali segnalazioni, l'OLAF ha già avviato quattro indagini. Parallelamente, la Corte ha segnalato 17 di questi casi all'EPPO, per i quali l'EPPO ha avviato nove indagini. Durante l'audit sulla spesa relativa all'esercizio 2023, la Corte ha già individuato 12 casi di frode presunta.

1.41. Le cause più frequenti di queste presunte frodi riguardavano:

- l'utilizzo o la presentazione intenzionale di dichiarazioni o documenti falsi, inesatti o incompleti, e/o la mancata comunicazione di un'informazione in violazione di un obbligo specifico, da cui era conseguita l'appropriazione indebita o la ritenzione illecita di fondi dell'UE;
- la creazione artificiale delle condizioni necessarie per ottenere i finanziamenti dell'UE e
- l'uso delle sovvenzioni per finalità non autorizzate.

In base alle informazioni dell'OLAF, tale ufficio ha raccomandato il recupero di complessivi 544 milioni di euro dopo la chiusura di indagini avviate sulla base di informazioni raccolte durante gli audit svolti dalla Corte tra il 2010 e il 2023.

1.42. 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 6*** la Corte indica le debolezze rilevate nella pianificazione e preparazione del lavoro delle autorità di audit: ad esempio, liste di controllo di audit che non contenevano domande specifiche su frodi e conflitti di interessi (cfr. paragrafo ***6.51***). La Corte segnala inoltre che la Commissione ha attuato solo per alcuni aspetti la raccomandazione espressa nella relazione annuale sull'esercizio 2022, sulla necessità di una maggiore sensibilizzazione ai rischi di frode al fine di rendere più efficace la segnalazione dei casi di presunta frode (cfr. allegato **6.2**).

1.43. In aggiunta, la Corte ha preso in esame le frodi nel corso di audit distinti. La Corte ha completato un audit sulla concezione dei sistemi di controllo posti in essere dalla Commissione per il dispositivo per la ripresa e la resilienza, in cui ha esaminato i rischi specifici connessi alle frodi, concludendo che i controlli della Commissione potrebbero corroborare la sua valutazione dei sistemi degli Stati membri, ma la segnalazione delle frodi e gli orientamenti sulla rettifica delle debolezze nei sistemi degli Stati membri non erano pienamente sviluppati[19]. La Corte ha inoltre pubblicato una relazione speciale sul recupero delle spese irregolari dell'UE[20], in cui ha concluso che i sistemi usati dalla Commissione per gestire e monitorare le spese irregolari sostenute dai beneficiari di fondi UE erano parzialmente efficaci. Attualmente, la Corte sta inoltre conducendo un audit sulle frodi IVA sulle importazioni e uno sull'individuazione delle frodi nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza negli stati membri.

---

[19] 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".

[20] Relazione speciale 07/2024, "I sistemi utilizzati dalla Commissione per recuperare le spese irregolari dell'UE: è possibile recuperare di più e più velocemente".

Conclusioni

1.44. Questo capitolo presenta gli elementi a sostegno del giudizio di audit espresso nella dichiarazione di affidabilità. Le risultanze dei relativi audit sono presentate nei paragrafi ***1.45*** e ***1.46***.

Risultanze dell'audit

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

1.46. 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 4,2 % al 5,6 %. 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. Quest'anno la percentuale delle spese ad alto rischio nella popolazione di audit esaminata dalla Corte è del 64,4 % e continua a rappresentare una quota significativa della popolazione di audit della Corte.

1.47. Il tasso di errore stimato dalla Commissione (rischio al pagamento), come indicato nell'AMPR 2023, è dell'1,9 %, cioè significativamente al di sotto dell'intervallo definito dalla Corte.

1.48. 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.

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 dei quadri finanziari pluriennali (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:

   — struttura il proprio lavoro di audit in base alle rubriche del QFP ed estrapola gli errori rilevati (paragrafi ***(10)*** e ***(27)***);

   — applica la normativa UE e nazionale (paragrafo ***(17)***);

   — quantifica gli errori relativi agli appalti (paragrafo ***(29)***).

3) La Corte definisce il proprio approccio di audit al fine di fornire agli utilizzatori previsti una ragionevole garanzia riguardo alle risultanze del proprio lavoro. La metodologia di audit è conforme ai princìpi della Federazione internazionale dei revisori contabili (IFAC) e dell'Organizzazione internazionale delle Istituzioni superiori di controllo (INTOSAI). Garantisce che le conclusioni di audit raggiunte siano basate su elementi probatori di audit sufficienti e appropriati.

4) La Corte esprime un giudizio di audit (la dichiarazione di affidabilità) concernente l'affidabilità dei conti e la regolarità delle operazioni sottostanti, integrata da valutazioni specifiche per i principali settori di attività dell'UE. Dette valutazioni forniscono in dettaglio le risultanze e le conclusioni di audit riguardanti le operazioni sottostanti e gli aspetti relativi ai sistemi in tali settori.

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

5) 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.

6) 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.

7) 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 princìpi 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

8) Per operazioni sottostanti si intendono i trasferimenti di fondi dal bilancio dell'UE fino ai destinatari finali e i trasferimenti di entrate dagli Stati membri e da altre fonti al bilancio dell'UE.

9) 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.

10) La Corte organizza il proprio lavoro di audit in base alle diverse rubriche del QFP e ne riferisce le risultanze sempre con la stessa ripartizione, in linea con la struttura del bilancio decisa dal legislatore.

Esame dei sistemi di gestione e di controllo

11) 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 e presenta le risultanze del lavoro espletato sui sistemi, assieme a raccomandazioni relative a possibili miglioramenti, nei ***capitoli 4-10***.

Selezione e verifica delle operazioni

12) La Corte stabilisce innanzitutto le dimensioni complessive del campione di operazioni da sottoporre ad audit per la popolazione di spese classificate a basso rischio (principalmente le spese basate su diritti acquisiti) e per le spese ad alto rischio (principalmente spese a titolo di rimborso) e le ipotesi relative al livello di errore stimato e alla deviazione standard. Questo approccio è stato scelto principalmente per rendere più efficace il lavoro di audit della Corte, focalizzandosi sulle aree ad alto rischio, e per ottenere una base sufficiente per stabilire se l'errore rilevante individuato dagli auditor della Corte nello svolgimento del proprio lavoro sia pervasivo (cfr. paragrafi ***(36)*** e ***(37)***).

13) La Corte considera parti della popolazione "a basso rischio" quando dispone di elementi probatori sufficienti a dimostrare che il livello di errore stimato è al di sotto della soglia di rilevanza, sulla base delle verifiche di convalida eseguite per gli esercizi precedenti e, ove disponibile, della garanzia che può derivare dall'esistenza e dal funzionamento dei sistemi di controllo. La Corte considera le spese "ad alto rischio" quando le risultanze del lavoro svolto per gli esercizi precedenti indicano che il livello di errore stimato è al di sopra della soglia di rilevanza e/o gli elementi probatori raccolti fino a quel momento non consentono di raggiungere conclusioni diverse.

14) Per stabilire le dimensioni del campione per ciascuna rubrica del QFP, la Corte tiene conto dell'importo delle spese accettate, della ripartizione della popolazione in spese ad alto rischio e spese a basso rischio da essa operata e del fatto che essa abbia eseguito o meno una valutazione specifica. A tale fine, la Corte utilizza un modello di affidabilità basato sulla propria valutazione combinata del rischio (rischio intrinseco e rischio di controllo) e tiene conto della garanzia che può provenire dai sistemi di gestione e di controllo. 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 che consente di fornire una stima del livello di errore per tale rubrica.

15) La Corte utilizza una valutazione combinata del rischio anche per stabilire le dimensioni del campione per le operazioni relative alle entrate.

16) La Corte ricorre al *campionamento per unità monetaria* stratificato per selezionare le domande o i pagamenti e, a livello inferiore, le singole voci all'interno di un'operazione. Per ciascuna operazione selezionata, la Corte verifica come è stato calcolato l'importo indicato nella domanda presentata o l'importo del pagamento eseguito. 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) Gli auditor della Corte stabiliscono se la domanda o il pagamento sono stati eseguiti per le finalità approvate nel bilancio e specificate dalla normativa e se sono conformi alla normativa UE applicabile. Questa include le norme finanziarie (TFUE, regolamento finanziario), la legislazione di base che istituisce la politica, il programma o l'attività in causa, gli eventuali atti normativi elaborati in ottemperanza alle disposizioni della legislazione di base e il quadro contrattuale. In linea con il principio di sussidiarietà, molte norme sono stabilite a livello nazionale. Tra queste vi sono non solo le norme di recepimento del diritto UE nel diritto nazionale (ad esempio, delle direttive sugli appalti pubblici), ma anche i criteri di ammissibilità stabiliti per molti regimi soggetti alla gestione concorrente. La valutazione operata dalla Corte tiene debito conto dell'interpretazione del diritto nazionale e dell'UE fornita dagli organi giudiziari nazionali o da organismi nazionali indipendenti e competenti in materia e dalla Corte di giustizia dell'Unione europea.

18) 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, sul reddito nazionale lordo e sulla risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati prende innanzitutto in esame le statistiche e i dati sulla cui base esse sono calcolate. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina gli estratti contabili 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.

19) La Corte esamina le spese nel momento in cui sono state sostenute dai destinatari finali dei fondi dell'UE per le attività intraprese e nel momento in cui la Commissione le ha successivamente accettate ("*spese accettate*"). Ciò vale per tutte le categorie di pagamenti. In pratica, ciò significa che la popolazione di operazioni esaminata dalla Corte include pagamenti intermedi e pagamenti finali. La Corte non ha esaminato i prefinanziamenti pagati (anticipi) nel momento in cui sono stati eseguiti, ma nel momento in cui:

    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, vale a dire una volta che sono stati registrati progressi conseguiti grazie alle attività finanziate e/o costi sono stati sostenuti e

    b) la Commissione (o un'altra istituzione od organismo che gestisce i fondi UE) ha accettato l'utilizzo finale dei fondi (i progressi realizzati e/o i relativi costi), liquidando l'anticipo.

20) Le modifiche introdotte rispetto alla normativa sul 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 l'approccio della Corte prevede la verifica delle operazioni per le quali, in base alla normativa, 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, 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.

21) 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 una conclusione in merito alle rispettive operazioni, ma piuttosto come il contributo diretto che gli errori in tali operazioni forniscono al livello di errore complessivo relativo alla spesa dell'UE.

22) 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 casi simili 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.

23) 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 princìpi di audit internazionali, l'indipendenza e la competenza degli altri revisori, nonché l'estensione e l'adeguatezza del lavoro da essi svolto.

24) 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 agenzie[21] e sulle imprese comuni[22].

Valutazione delle risultanze della verifica delle operazioni

25) 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.

26) 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.

[21] Relazione annuale sulle agenzie dell'UE per l'esercizio finanziario 2022.

[22] Relazione annuale sulle imprese comuni dell'UE per l'esercizio finanziario 2022.

27) La Corte stabilisce l'impatto complessivo degli errori considerando aspetti sia qualitativi che quantitativi. La valutazione qualitativa tiene conto dell'importanza delle norme violate, della gravità dei fatti e delle conseguenze effettive o potenziali. La valutazione quantitativa è basata sugli errori quantificabili individuati mediante la verifica di un campione di operazioni che la Corte estrapola per fornire una stima statistica: il livello di errore stimato. Inoltre, la Corte calcola un intervallo di affidabilità del 95 % per il livello di errore nella popolazione di audit, vale a dire un intervallo entro cui stima, con un grado di affidabilità del 95 %, che si collochi il livello di errore nella popolazione sottoposta ad audit.

28) 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.

29) 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 Commissione[23], 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.

30) 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. Esempi di errori quantificabili sono i costi e progetti non ammissibili, le violazioni delle disposizioni contrattuali o delle condizioni per la concessione delle sovvenzioni, l'inosservanza delle norme che disciplinano gli appalti pubblici o gli aiuti di Stato e la mancanza di documenti giustificativi essenziali. La Corte stima inoltre il limite inferiore e il limite superiore dell'errore.

[23] Decisione C(2019) 3452 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*].

31) 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 direzione generale 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

32) 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.

33) 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.

34) Se la Corte ha motivo di sospettare che sia stata perpetrata un'attività fraudolenta, ne informa l'EPPO e l'OLAF, in base alle rispettive competenze.

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

35) La Corte basa il proprio giudizio di audit su elementi probatori di audit sufficienti, pertinenti e affidabili, che ha ottenuto attraverso un esame dei sistemi di gestione e di controllo e una verifica delle operazioni.

36) Attraverso gli audit svolti, la Corte può formulare un giudizio con cognizione di causa, indicando se gli errori presenti nella popolazione superino o rientrino nei limiti di rilevanza. La Corte 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 (cfr. paragrafo ***(27)***).

37) Quando riscontra un livello di errore rilevante e ne determina l'effetto sul giudizio di audit, la Corte deve stabilire se gli errori nella popolazione di audit siano "pervasivi"[24]. Qualora gli errori siano rilevanti e "pervasivi", la Corte esprime un giudizio di audit negativo.

[24] Principio internazionale di revisione (ISA) 705 (rivisto), Modifiche al giudizio nella relazione del revisore indipendente.

38) Gli errori 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

39) I princìpi internazionali di audit[25] 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.

[25] Cfr. ISSAI 4000, paragrafo 16.

Capitolo 2

Gestione finanziaria e di bilancio

Indice

	Paragrafo
Introduzione	2.1.
Gestione finanziaria e di bilancio nel 2023	2.2. - 2.30.
L'esecuzione del bilancio è stata alta per gli impegni, ma bassa per i pagamenti	2.2. - 2.20.
Nel 2023, sono stati utilizzati quasi tutti gli stanziamenti di impegno del bilancio annuale dell'UE	2.5. - 2.8.
I pagamenti sono stati inferiori a quanto inizialmente previsto e al di sotto del massimale del QFP	2.9. - 2.10.
Nel 2023, l'assorbimento dei fondi SIE del 2014-2020 è rallentato, ma il termine ultimo per le domande di pagamento è stato prorogato di un anno	2.11. - 2.14.
I pagamenti per i fondi a gestione concorrente del 2021-2027 disciplinati dall'RDC sono rimasti bassi	2.15. - 2.19.
Nell'ambito della nuova PAC, i pagamenti del FEASR hanno iniziato lentamente nel 2023	2.20.
Nel 2023, i pagamenti per i programmi dell'RRF e delle integrazioni dell'NGEU sono stati inferiori al previsto	2.21. - 2.26.
Gli impegni non ancora liquidati hanno raggiunto in totale 543 miliardi di euro nel 2023, ma si prevede che diminuiscano nei prossimi anni	2.27. - 2.30.
Rischi e sfide	2.31. - 2.69.
La modifica del QFP ha introdotto misure per ovviare ai rischi connessi ai costi aggiuntivi del finanziamento dell'NGEU e all'arretrato dei pagamenti	2.31. - 2.32.
Rischio di disimpegni nei fondi della politica di coesione per il QFP 2021-2027	2.33. - 2.34.
Il debito dell'UE derivante da assunzione di prestiti è aumentato nel 2023	2.35. - 2.64.
La strategia di finanziamento diversificata dell'UE è divenuta l'approccio normale all'assunzione di prestiti da parte dell'UE	2.36. - 2.37.

I prestiti in essere assunti dall'UE sono aumentati di più del 30 % nel 2023 2.38. - 2.39.

L'assunzione di prestiti per l'NGEU potrebbe più che raddoppiare entro il 2026, mentre il grosso dei rimborsi è rimandato a futuri QFP 2.40. - 2.45.

Le entrate con destinazione specifica esterne derivanti dalle somme prese a prestito per l'NGEU incidono in modo significativo sul risultato economico 2.46. - 2.47.

I costi finanziari dell'assunzione di prestiti per l'NGEU potrebbero ammontare quasi al doppio dei 15 miliardi di euro stimati nel 2020 per l'attuale QFP 2.48. - 2.50.

L'esposizione del bilancio dell'UE è aumentata nel 2023 e, secondo le proiezioni, aumenterà ulteriormente 2.51. - 2.58.

La guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina continua a far aumentare i rischi finanziari per i futuri bilanci dell'UE 2.59. - 2.61.

Nonostante un risultato positivo nel 2023, la performance cumulativa del fondo comune di copertura è ancora negativa 2.62. - 2.64.

Nel 2022 e nel 2023, l'elevato tasso di inflazione ha continuato ad incidere negativamente sul bilancio dell'UE 2.65. - 2.69.

Conclusioni e raccomandazioni 2.70. - 2.78.

Conclusioni 2.70. - 2.78.

Raccomandazione

Introduzione

2.1. Il presente capitolo espone le principali problematiche relative alla gestione finanziaria e di bilancio della dotazione finanziaria dell'UE per il 2023 e dei fondi aggiuntivi. 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, condotto dalla Corte, dell'esecuzione del bilancio dell'UE e sull'analisi dei documenti pubblicati dalla Commissione e da altri portatori di interessi. Tiene inoltre conto del lavoro presentato nelle relazioni speciali e nei pareri della Corte.

Gestione finanziaria e di bilancio nel 2023

L'esecuzione del bilancio è stata alta per gli impegni, ma bassa per i pagamenti

2.2. In questa sezione, la Corte analizza l'esecuzione del bilancio dell'UE nel 2023. Il 2023 era il terzo anno di attuazione del *quadro finanziario pluriennale* (QFP) del 2021–2027 e di *NextGenerationEU* (NGEU).

2.3. Il *regolamento finanziario* classifica gli *stanziamenti di impegno* e gli *stanziamenti di pagamento* in base all'anno di origine e alla fonte di finanziamento. Fino all'esercizio 2022, la Corte ha incentrato la propria analisi sugli *stanziamenti di bilancio annuali* e, per il 2021[1] e il 2022[2], sulle *entrate con destinazione specifica* dell'NGEU. Per il 2023, dati gli elevati importi degli altri tipi di entrate con destinazione specifica (ad esempio, proventi del sistema di scambio delle quote di emissioni (ETS) e contributi in denaro degli Stati membri alla garanzia di *InvestEU*), l'analisi effettuata dalla Corte comprende tutti i tipi di stanziamenti. I prestiti del *dispositivo per la ripresa e la resilienza* (RRF) sono voci fuori bilancio e non rientrano pertanto nel presente audit.

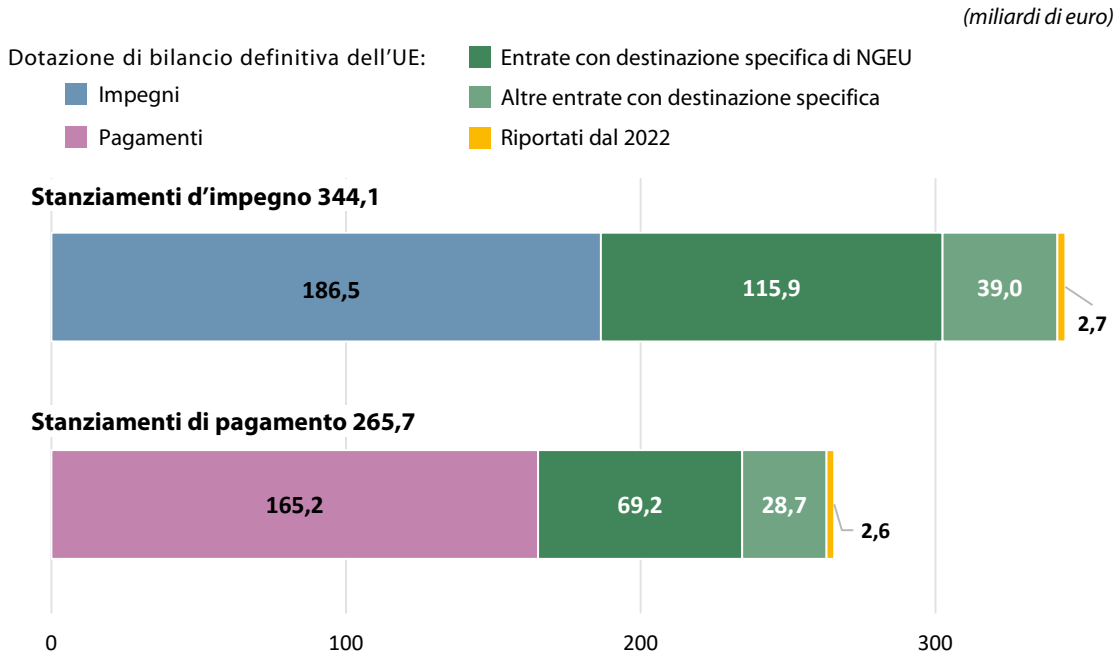
2.4. La ***figura 2.1*** mostra il bilancio dell'UE complessivamente disponibile per gli stanziamenti di impegno e quelli di pagamento per il 2023. Il bilancio annuale dell'UE e le entrate con destinazione specifica dell'NGEU costituiscono l'87,9 % del bilancio dell'UE complessivamente disponibile per gli stanziamenti di impegno e l'88,2 % del bilancio dell'UE complessivamente disponibile per gli stanziamenti di pagamento; la restante parte è costituita da altre entrate con destinazione specifica e da *riporti* dal 2022.

---

[1] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 2.2.

[2] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 2.3.

Figura 2.1 – Totale degli stanziamenti disponibili per il 2023 nel bilancio dell'UE, comprese sovvenzioni dell'NGEU



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

Nel 2023, sono stati utilizzati quasi tutti gli stanziamenti di impegno del bilancio annuale dell'UE

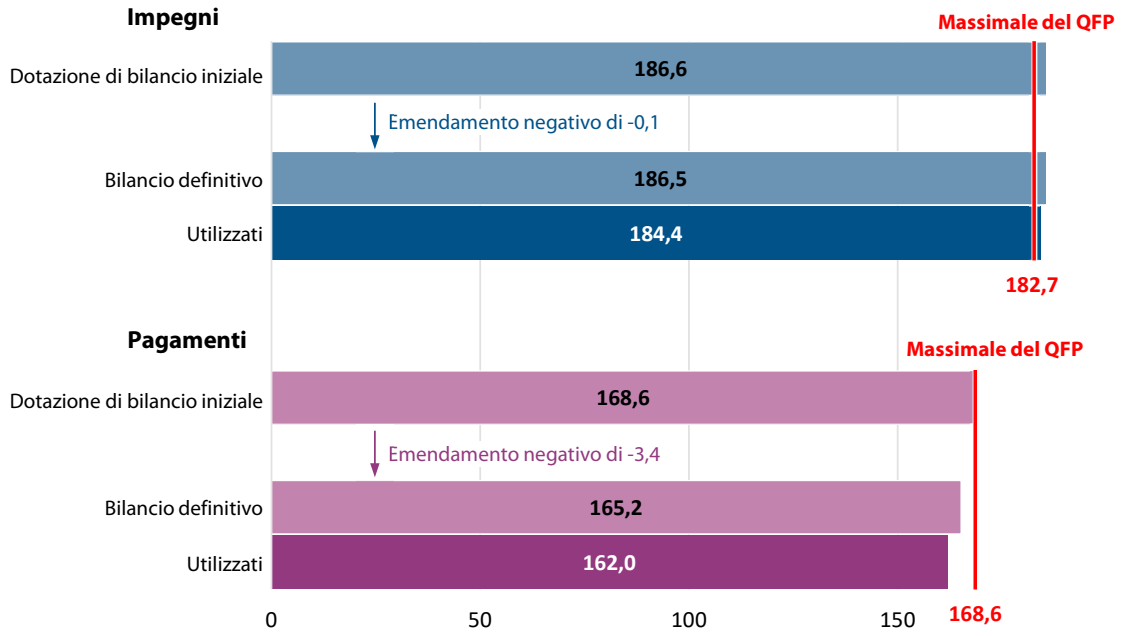
2.5. L'autorità di bilancio ha approvato per l'UE una dotazione finanziaria iniziale per il 2023 di 186,6 miliardi di euro in stanziamenti di impegno. Nel corso del 2023, sono stati adottati quattro bilanci rettificativi. L'effetto netto complessivo di questi bilanci rettificativi è stata una riduzione di 0,1 miliardi di euro degli stanziamenti di impegno.

2.6. Il bilancio definitivo per gli stanziamenti di impegno è stato di 186,5 miliardi di euro, importo superiore al massimale di 182,7 miliardi di euro stabilito dal QFP (***figura 2.2***). Ciò è stato reso possibile dagli *strumenti speciali* del QFP, quali la *riserva di adeguamento alla Brexit*, il *Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione per i lavoratori espulsi dal lavoro* e la *riserva di solidarietà e per gli aiuti d'urgenza* (*Solidarity and Emergency Aid Reserve*, SEAR). Detti strumenti forniscono ulteriori fondi che vanno ad aggiungersi ai massimali del QFP per eventi nuovi ed imprevisti.

2.7. In totale, gli impegni assunti a valere sul bilancio 2023 sono stati di 184,4 miliardi di euro, ossia il 98,9 % dell'importo disponibile. Gli stanziamenti di impegno non utilizzati, pari a 2,1 miliardi di euro, erano relativi principalmente al *Fondo di solidarietà dell'Unione europea* (FSUE) (0,4 miliardi di euro), al *Fondo europeo di sviluppo regionale* (FESR) (0,8 miliardi di euro), al *Fondo di coesione* (FC) (0,2 miliardi di euro) e al *Fondo europeo agricolo di garanzia* (0,3 miliardi di euro). Degli stanziamenti non utilizzati, complessivi 0,8 miliardi di euro sono stati riportati al 2024, principalmente per il Fondo europeo agricolo di garanzia (0,3 miliardi di euro) e per l'assistenza fornita nel quadro del FSUE alla Turchia a seguito dei terremoti del febbraio 2023 (0,4 miliardi di euro). I restanti 1,3 miliardi di euro di stanziamenti non utilizzati sono scaduti.

Figura 2.2 – Esecuzione di bilancio nel 2023

(miliardi di euro)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

2.8. Inoltre, gli impegni 2023 composti di riporti dall'esercizio precedente sono ammontati a 2,7 miliardi di euro e quelli composti di entrate con destinazione specifica a 145,2 miliardi di euro; di questi ultimi, 115,6 miliardi di euro erano fondi dell'NGEU.

I pagamenti sono stati inferiori a quanto inizialmente previsto e al di sotto del massimale del QFP

2.9. Il bilancio del 2023 inizialmente adottato per gli stanziamenti di pagamento era di 168,6 miliardi di euro. L'effetto netto complessivo dei bilanci rettificativi è stata una riduzione di 3,4 miliardi di euro degli stanziamenti di pagamento, ed il bilancio definitivo totale è ammontato a 165,2 miliardi di euro, un importo inferiore al massimale del QFP di 168,6 miliardi di euro.

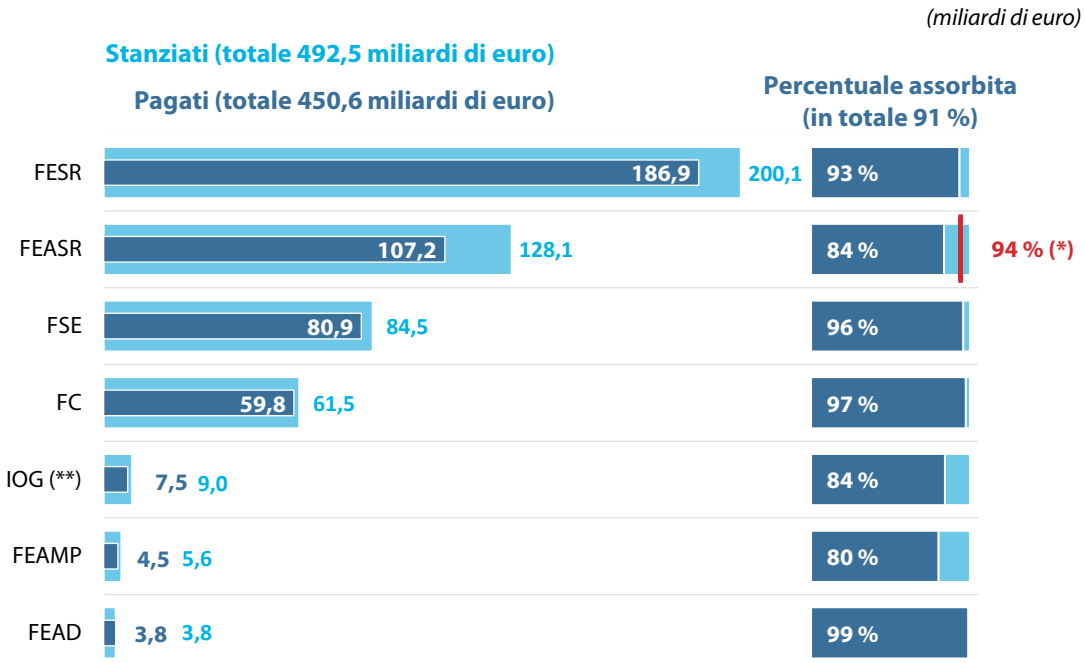
2.10. In totale, i pagamenti effettuati a valere sul bilancio definitivo sono stati di 162,0 miliardi di euro, ossia il 98,1 % dell'importo disponibile. Tenendo conto dei pagamenti supplementari di 74,7 miliardi di euro finanziati da entrate con destinazione specifica (principalmente *sovvenzioni* di NGEU, comprese le integrazioni ai *programmi* di finanziamento del QFP) e da 2,4 miliardi di euro di riporti dal 2022, i pagamenti nel 2023 sono ammontati in totale a 239,2 miliardi di euro. L'utilizzo della dotazione finanziaria per i pagamenti è stato quindi pari al 90 % dell'insieme degli stanziamenti di pagamento (questi ultimi pari a 265,7 miliardi di euro).

Nel 2023, l'assorbimento dei fondi SIE del 2014-2020 è rallentato, ma il termine ultimo per le domande di pagamento è stato prorogato di un anno

2.11. I *Fondi strutturali e di investimento europei* (fondi SIE) sono gestiti congiuntamente dalla Commissione e dagli Stati membri. Nel 2023, i pagamenti a valere sui fondi SIE, escludendo le risorse dell'NGEU, sono ammontati a 54,7 miliardi di euro, un importo inferiore a quello dei tre esercizi precedenti (64,7 miliardi di euro nel 2022, 75,1 miliardi di euro nel 2021 e 72 miliardi di euro nel 2020). Alla fine del 2023, il totale dei pagamenti per i fondi SIE del 2014-2020 è ammontato a 450,6 miliardi di euro, su una assegnazione complessiva di 492,6 miliardi di euro: il tasso di *assorbimento* risultante è del 91,5 %.

2.12. La ***figura 2.3*** mostra i tassi di assorbimento cumulativi per ciascun fondo SIE, escluse le risorse di NGEU, alla fine del 2023. Il tasso di assorbimento esprime i *prefinanziamenti* versati ed i *pagamenti intermedi* effettuati, a valere sul bilancio dell'UE, a favore degli Stati membri per le spese ammissibili dichiarate, in percentuale rispetto agli importi complessivi stanziati per un dato periodo. I pagamenti intermedi agli Stati membri sono effettuati dopo che questi ultimi hanno presentato richieste di pagamento alla Commissione. Di conseguenza, i tassi di assorbimento presentati dalla Corte non indicano necessariamente l'intero stato di avanzamento dell'attuazione dei progetti né l'importo totale che i *beneficiari* hanno già ricevuto dagli Stati membri.

Figura 2.3 – Assorbimento dei fondi SIE 2014-2020 (escluse le risorse di NGEU) alla fine del 20234



FESR: Fondo europeo di sviluppo regionale
FEASR: Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
FSE: Fondo sociale europeo
FC: Fondo di coesione
IOG: iniziativa a favore dell'occupazione giovanile
FEAMP: Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca
FEAD: Fondo di aiuti europei agli indigenti

(*) 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 questi stanziamenti supplementari a causa di un periodo transitorio di due anni, dopo il quale è ricaduto interamente nell'ambito dei piani strategici della politica agricola comune per il 2023-2027.

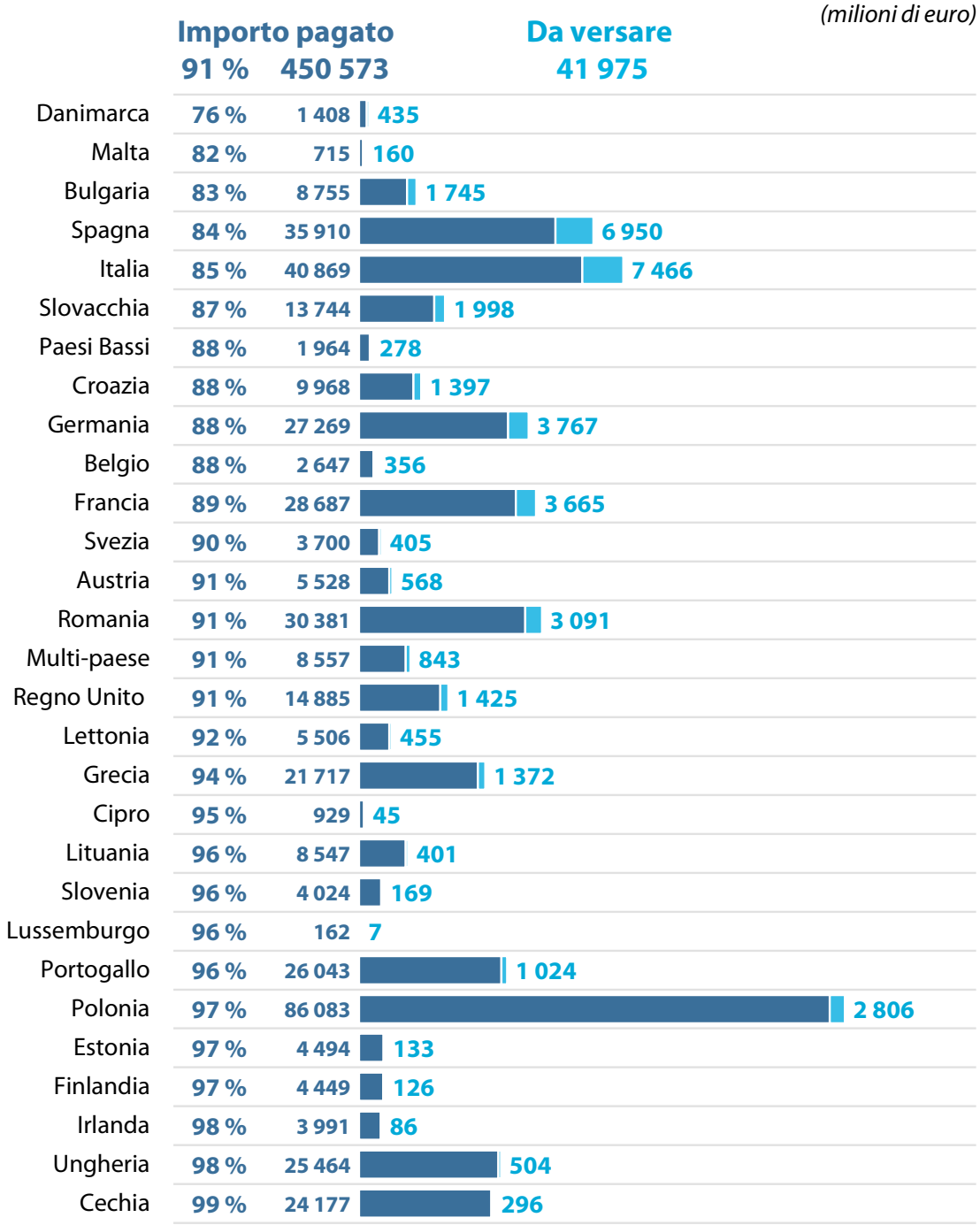
(**) L'IOG include un'assegnazione specifica dall'FSE.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della piattaforma di dati aperti della Commissione, all'8 gennaio 2024, e di altri dati forniti dalla Commissione.

2.13. Da un lato, le differenze nelle modalità con le quali gli Stati membri hanno assorbito i fondi SIE sono state meno significative rispetto al 2022; dall'altro, i tassi di assorbimento relativi a quattro Stati membri sono rimasti al di sotto dell'85 % alla fine del 2023 (cfr. ***figura 2.4***).

Figura 2.4 – Tassi di assorbimento dei fondi SIE 2014-2020 da parte degli Stati membri (escluse le risorse di NGEU) alla fine del 2023

(milioni di euro)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della piattaforma di dati aperti della Commissione, all'8 gennaio 2024, e di altri dati forniti dalla Commissione.

2.14. Il 29 febbraio 2024, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno deciso[3] di prorogare di un anno, fino al 31 luglio 2025, i termini ultimi per la presentazione, da parte degli Stati membri, delle domande finali per tutti i pagamenti intermedi dei fondi SIE (tranne il FEASR). Il periodo di ammissibilità non è cambiato. Inoltre, hanno anche deciso di aumentare al 100 % il tasso massimo di cofinanziamento UE per il FESR, l'FSE e il Fondo di coesione (FC) per l'ultimo esercizio contabile (che inizia il 1 luglio 2023 e ha termine il 30 giugno 2024). Ciò dovrebbe consentire un tasso di attuazione più elevato e permettere agli Stati membri di gestire la continua pressione sui bilanci.

I pagamenti per i fondi a gestione concorrente del 2021-2027 disciplinati dall'RDC sono rimasti bassi

2.15. A partire dal 2023, una piattaforma di dati aperti ha fornito informazioni finanziarie sull'attuazione dei fondi a *gestione concorrente* del 2021-2027 disciplinati dal *regolamento recante disposizioni comuni* (RDC)[4]. Si tratta del FESR, dell'FC, del Fondo sociale europeo Plus (FSE+), del *fondo per una transizione giusta* (JTF), del Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura (FEAMPA), del *Fondo Asilo, migrazione e integrazione* (AMIF), del *Fondo per la Sicurezza interna* (ISF) e dello *strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti* (BMVI).

2.16. Nel 2023, i pagamenti annuali per i fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC (6,3 miliardi di euro) sono stati costituiti da 4,1 miliardi di euro di prefinanziamenti e 2,2 miliardi di euro di pagamenti intermedi. Nel 2023, 11 Stati membri non hanno chiesto pagamenti intermedi per nessuno dei fondi disciplinati dall'RDC. A fine 2023, i pagamenti totali sono ammontati a 12,8 miliardi di euro, ossia solo il 3,2 % dell'importo complessivo per il QFP 2021-2027. La ***figura 2.5*** illustra il tasso di assorbimento per Stato membro.

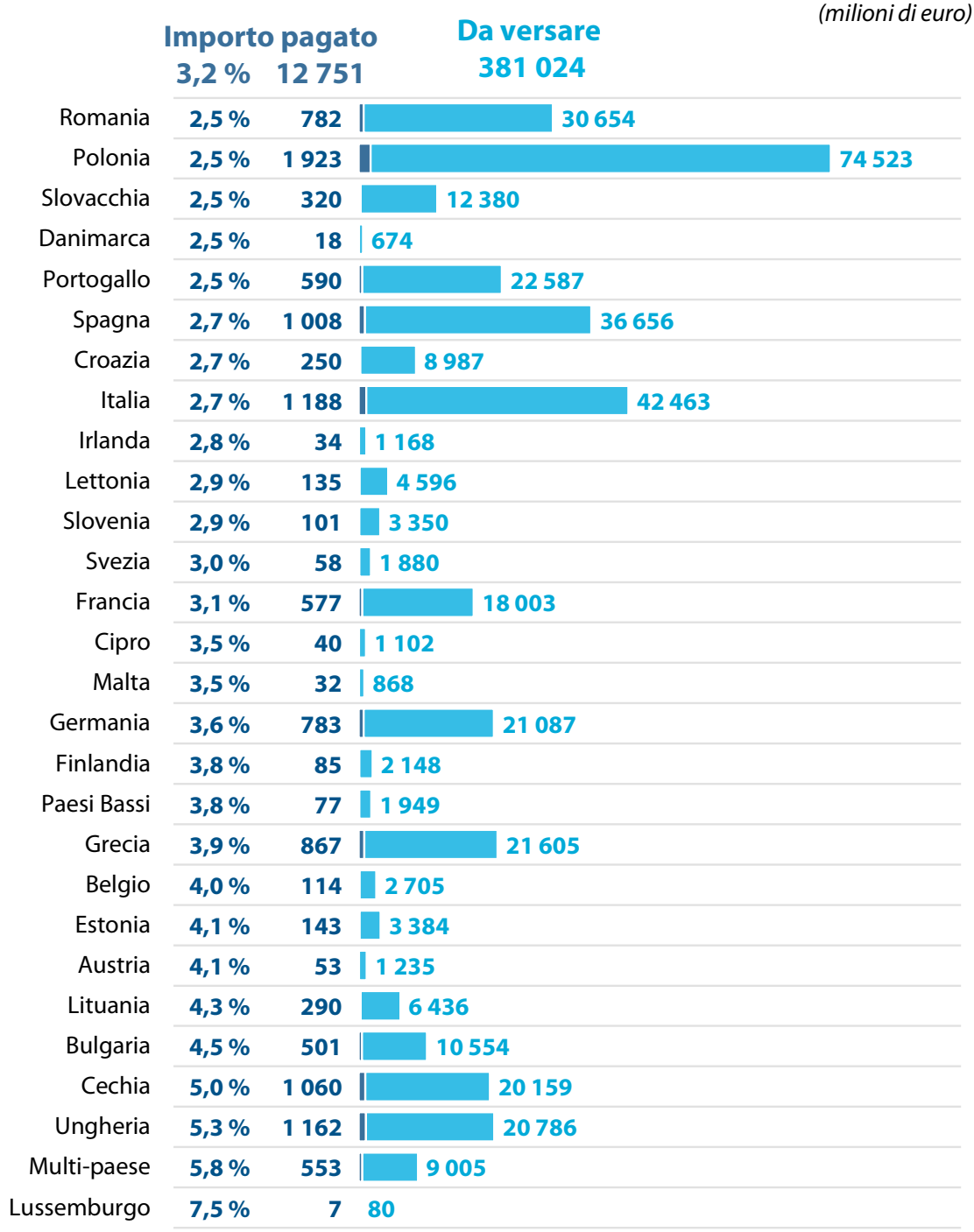
---

[3] Articoli 14 e 15 del regolamento (UE) 2024/795.

[4] Regolamento (UE) 2021/1060.

Figura 2.5 – Tassi di assorbimento relativi agli Stati membri per i fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC (a fine 2023)

(milioni di euro)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della piattaforma di dati aperti della Commissione, all'8 gennaio 2024, e di altri dati forniti dalla Commissione.

2.17. Nella relazione annuale sull'esercizio 2022[5], la Corte ha descritto i cambiamenti intercorsi tra il 2014-2020 e il 2021-2027 per quanto riguarda i fondi SIE a gestione concorrente disciplinati dall'RDC. Gli auditor della Corte hanno confrontato i tassi di assorbimento del FESR, dell'FC e dell'FSE+ a fine 2023 con quelli di fine 2016, che era anche il terzo anno del precedente QFP. Per detti tre fondi della politica di coesione, che costituiscono il 90,9 % dell'intero importo destinato dall'UE ai fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC per il 2021-2027, il tasso di assorbimento complessivo era solo del 3,0 % a fine 2023 (cfr. ***figura 2.6***), mentre a fine 2016 era dell'8,0 %. Nel 2023, gli Stati membri hanno dato priorità agli sforzi per assorbire i fondi della politica di coesione del 2014-2020 ed accelerare l'attuazione dell'NGEU. Rispetto al precedente *periodo di programmazione*, i ritardi aggregati denotano una carenza di attuazione dei fondi della politica di coesione equivalente ad un anno mancante[6].

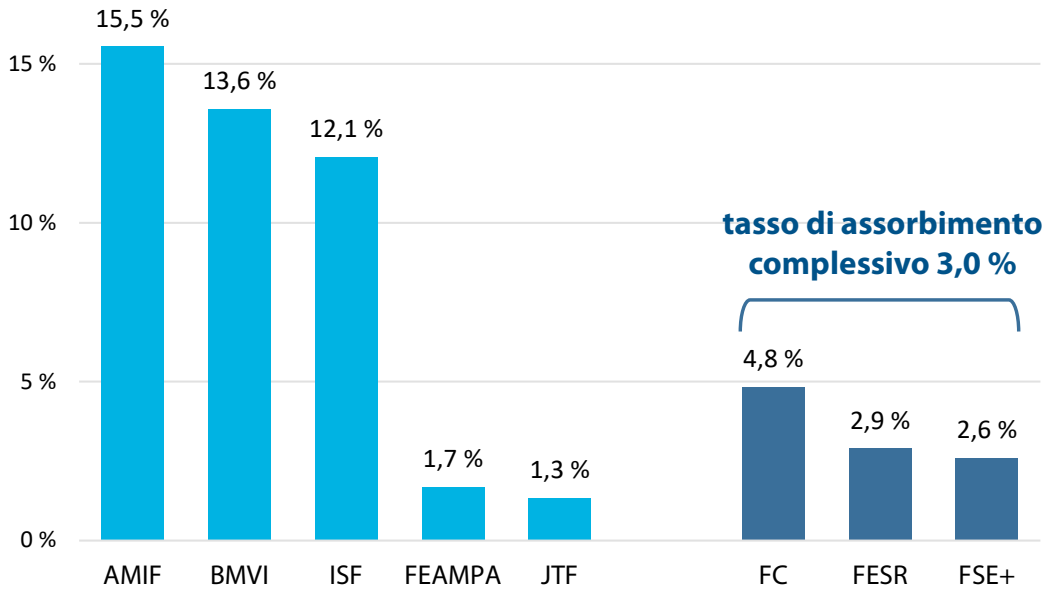
2.18. L'assorbimento dei fondi connessi a migrazione e sicurezza (AMIF, ISF e BMVI) è stato più elevato; cfr. ***figura 2.6***. La normativa disciplinante tali fondi consente tassi di prefinanziamento più elevati, che vanno dal 3 % al 5 % (e nel caso dell'AMIF fino al 95 % per l'assistenza di emergenza), mentre per gli altri fondi disciplinati dall'RDC sono dello 0,5 %. Nel 2023, gli effettivi pagamenti di prefinanziamento sono ammontati al 79,0 % dei pagamenti per questi tre fondi.

---

[5] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 2.10.

[6] COM(2023) 390, pag. 4.

Figura 2.6 – Assorbimento dei fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC (a fine 2023)



AMIF:	Fondo Asilo, migrazione e integrazione
BMVI:	Strumento per la gestione delle frontiere e i visti
ISF:	Fondo sicurezza interna
FEAMPA:	Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura
JTF:	Fondo per una transizione giusta
FC:	Fondo di coesione
FESR:	Fondo europeo di sviluppo regionale
FSE+:	Fondo sociale europeo Plus

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della piattaforma di dati aperti della Commissione, all'8 gennaio 2024, e di altri dati forniti dalla Commissione.

2.19. Il regolamento che istituisce la *piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa* (STEP)[7], di recente introduzione, aumenta il tasso di cofinanziamento massimo dell'UE al 100 % per gli investimenti dell'FSE+, del FESR, dell'FC e del JTF che perseguono gli obiettivi della STEP. Prevede inoltre "un importo supplementare di prefinanziamento eccezionale"[8] per le dotazioni dell'FSE+, del FESR e dell'FC che sostengono detti obiettivi. Per il JTF, data la necessità di accelerarne l'attuazione, il prefinanziamento supplementare eccezionale previsto dal regolamento STEP si applica all'intera dotazione del JTF.

[7] Considerando 23 del regolamento (UE) 2024/795.

[8] Ibidem.

Nell'ambito della nuova PAC, i pagamenti del FEASR hanno iniziato lentamente nel 2023

2.20. Dal 2023, il FEASR viene disciplinato dai regolamenti della nuova *politica agricola comune* (PAC)[9]. L'assorbimento dei fondi del FEASR per il 2023-2027 è iniziato nel 2023, dopo il periodo transitorio del 2021-2022 per i fondi agricoli[10]. Alla fine del 2023, i pagamenti del FEASR sono ammontati a 0,7 miliardi di euro, con un tasso di assorbimento solo dell'1 %. Secondo la Commissione[11], l'attuazione di è stata più lenta del previsto perché gli Stati membri cercavano di evitare i *disimpegni* per il FEASR del 2014-2022 e stavano inoltre dando priorità all'attuazione dei progetti dell'NGEU.

Nel 2023, i pagamenti per i programmi dell'RRF e delle integrazioni dell'NGEU sono stati inferiori al previsto

2.21. Nel febbraio 2023, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno modificato il regolamento RRF[12] in modo da poter includere un capitolo *REPowerEU* nei PNRR degli Stati membri, al fine di eliminare gradualmente la dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili russi e contrastare i cambiamenti climatici. A fine 2023, tutti gli Stati membri tranne Bulgaria, Germania, Irlanda e Lussemburgo avevano incluso un capitolo REPowerEU nei rispettivi piani rivisti. La Commissione utilizzerà i proventi del sistema di scambio delle quote di emissioni (ETS), fino a 17,3 miliardi di euro, per finanziare i 23 capitoli approvati, oltre agli stanziamenti a valere sulla riserva di adeguamento alla Brexit (BAR)[13], fino a 1,6 miliardi di euro. DI conseguenza, l'NGEU non è più l'unica fonte di finanziamento delle sovvenzioni dell'RRF. Stanti i finanziamenti aggiuntivi provenienti dall'ETS e dalla riserva di adeguamento alla Brexit, l'importo complessivo delle sovvenzioni RRF, compreso REPowerEU, potrebbe giungere a 356,8 miliardi di euro, ossia il 6 % in più rispetto agli stanziamenti iniziali per le sovvenzioni RRF, pari a 338,0 miliardi di euro.

---

9 Regolamento (UE) 2021/2115 e regolamento (UE) 2021/2116.

10 Regolamento (UE) 2020/2220.

11 COM(2023) 530, pag. 4.

12 Regolamento (UE) 2023/435.

13 Ibidem, articolo 21.

2.22. Secondo le raccomandazioni specifiche per paese 2023[14] e la valutazione intermedia dell'RRF[15] pubblicate dalla Commissione, sull'attuazione dell'RRF hanno inciso negativamente numerosi fattori: elevato tasso di inflazione, prezzi dell'energia più alti, problemi nelle filiere di approvvigionamento mondiali, carenze di manodopera e insufficiente capacità amministrativa.

2.23. A fine 2023, la Commissione aveva assunto tutti gli impegni per sovvenzioni dell'RRF finanziate dall'NGEU (337,9 miliardi di euro). Gli impegni per i capitoli di REPowerEU sono ammontati a 18,5 miliardi di euro (17,3 miliardi di euro dall'ETS e 1,2 miliardi di euro dalla BAR), mentre i restanti 0,4 miliardi di euro a titolo della BAR verranno impegnati successivamente.

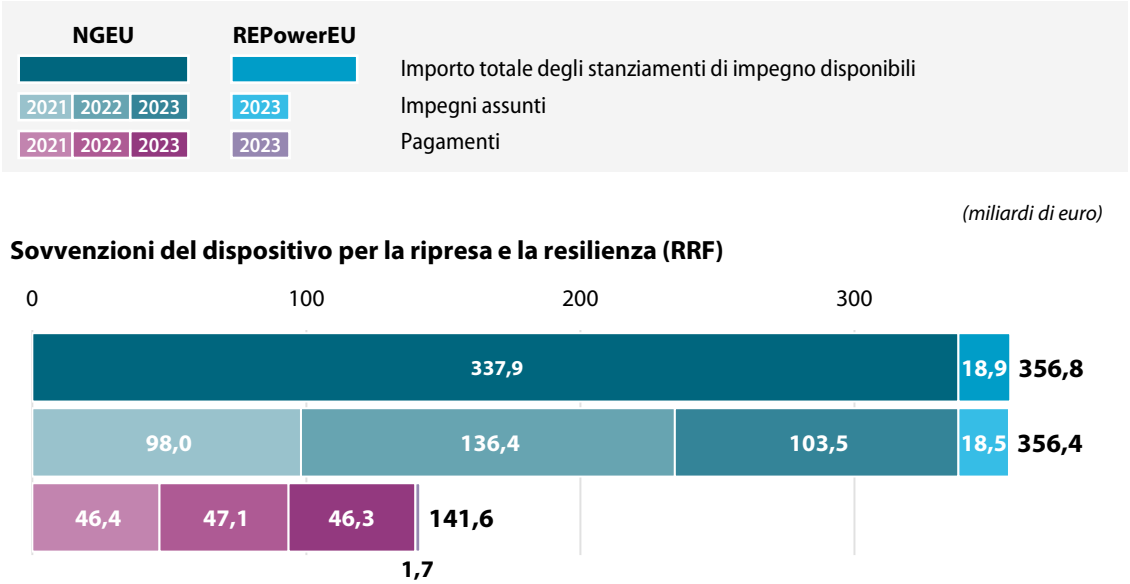
2.24. Nel 2023, i pagamenti annuali delle sovvenzioni dell'RRF sono ammontati in totale a 48 miliardi di euro, di cui 1,7 miliardi di euro per prefinanziamenti di REPowerEU e 46,3 miliardi di euro per il raggiungimento di *traguardi* e *obiettivi*. In contrasto, nel giugno 2022 la Commissione si attendeva che nel 2023 l'insieme dei pagamenti RRF finanziati dall'NGEU connessi a traguardi e obiettivi (escludendo REPowerEU) ammontassero a 76,4 miliardi di euro[16]. Poiché, sui 356,4 miliardi di euro di impegni assunti, sono stati eseguiti pagamenti per 141,6 miliardi di euro, rimangono disponibili, da pagare entro la fine del 2026, 215,2 miliardi di euro di sovvenzioni dell'RRF (cfr. ***figura 2.7***).

[14] Raccomandazioni specifiche per paese 2023.

[15] Valutazione intermedia del dispositivo per la ripresa e la resilienza e studio a supporto.

[16] COM(2022) 315, tabella 3.

Figura 2.7 – Attuazione delle sovvenzioni dell'RRF per fonte (a fine 2023)

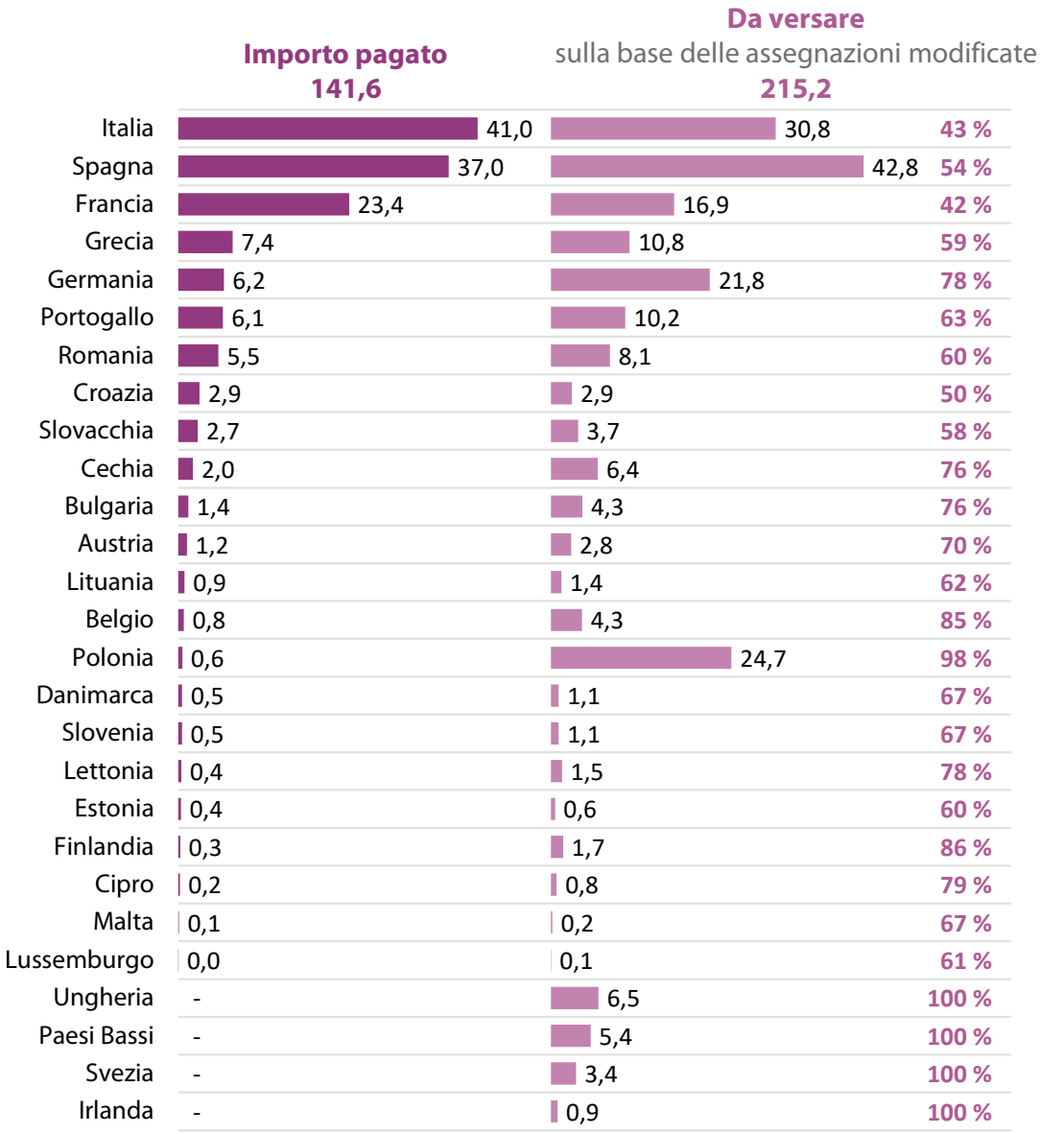


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

2.25. Vi sono notevoli differenze nel modo in cui gli Stati membri hanno assorbito le sovvenzioni dell'RRF (cfr. ***figura 2.8***). A fine 2023, quattro Stati membri (Irlanda, Ungheria, Paesi Bassi e Svezia) non avevano ricevuto prefinanziamenti né presentato una domanda di pagamento, mentre tre Stati membri (Belgio, Polonia e Finlandia) avevano ricevuto solo prefinanziamenti.

Figura 2.8 – Sovvenzioni RRF erogate e importi da versare sulla base delle dotazioni riviste, per Stato membro, a fine 2023

(miliardi di euro)



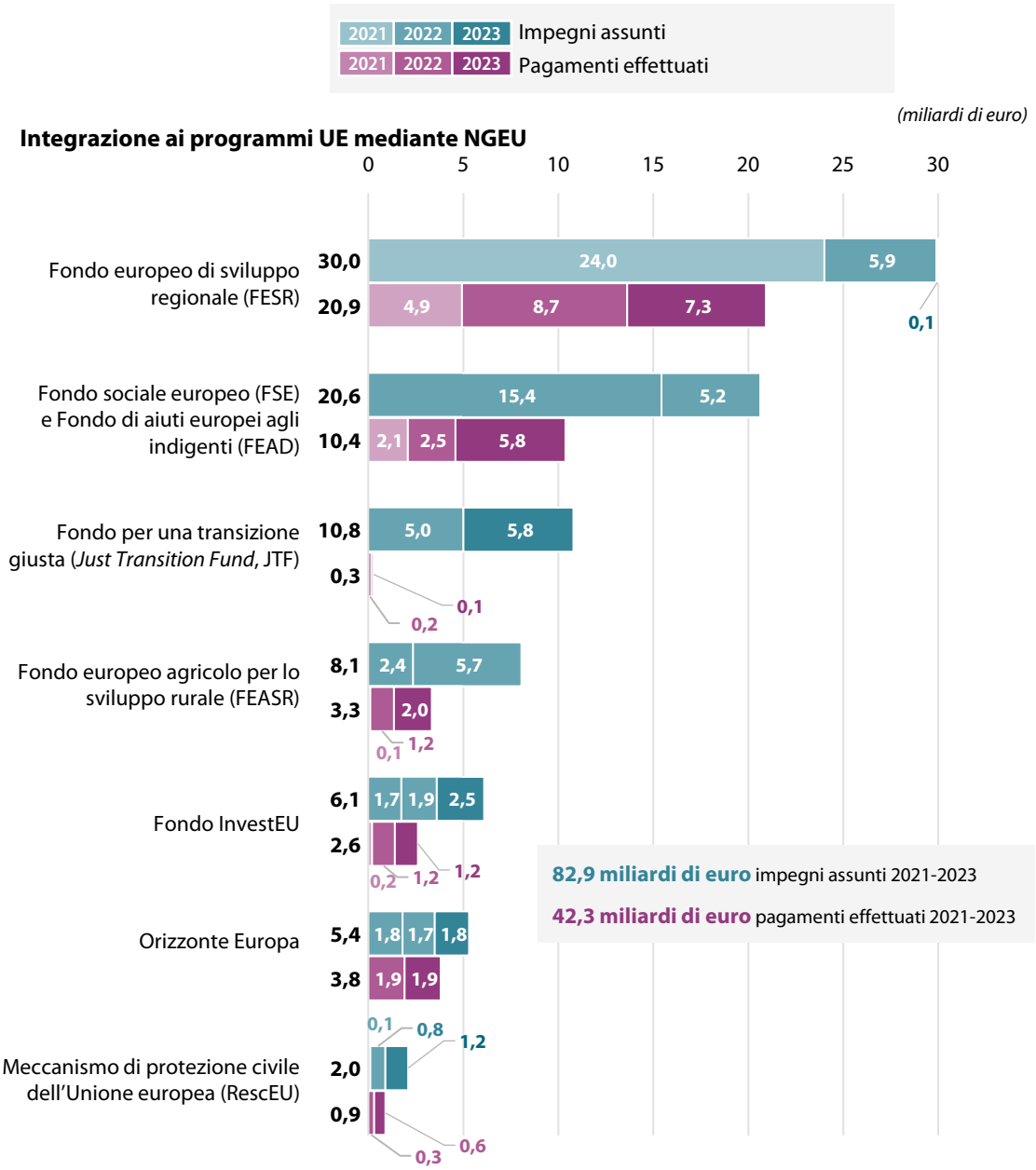
Note: il grafico include le cifre relative a REPowerEU.

Per quanto concerne l'Ungheria, il prefinanziamento di REPowerEU iniziato prima della fine del 2023 è stato versato nel gennaio 2024.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del quadro di valutazione dell'RRF e dei dati ricevuti dalla Commissione.

2.26. L'insieme degli impegni assunti per le integrazioni dell'NGEU ai programmi del QFP è ammontato in totale a 82,9 miliardi di euro su una dotazione iniziale di 83,1 miliardi di euro, principalmente a causa di 0,1 miliardi di euro di fondi stanziati per il JTF che non sono stati impegnati. I pagamenti annuali delle integrazioni dell'NGEU agli esistenti programmi del QFP sono aumentati, passando da 7,2 miliardi di euro nel 2021 a 16,1 miliardi di euro nel 2022 e 19,0 miliardi di euro nel 2023. Di conseguenza, fino alla fine del 2026 possono essere eseguiti pagamenti fino a 40,6 miliardi di euro. Per il JTF, la ritardata approvazione dell'atto normativo applicabile e dei programmi, unita ai ritardi di attuazione, hanno prodotto pagamenti per un totale di solo 0,3 miliardi di euro a fine 2023. I dettagli sono illustrati nella ***figura 2.9***.

Figura 2.9 – Attuazione di NGEU in relazione alle integrazioni ai programmi UE (alla fine del 2023)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023 e del sistema contabile della Commissione.

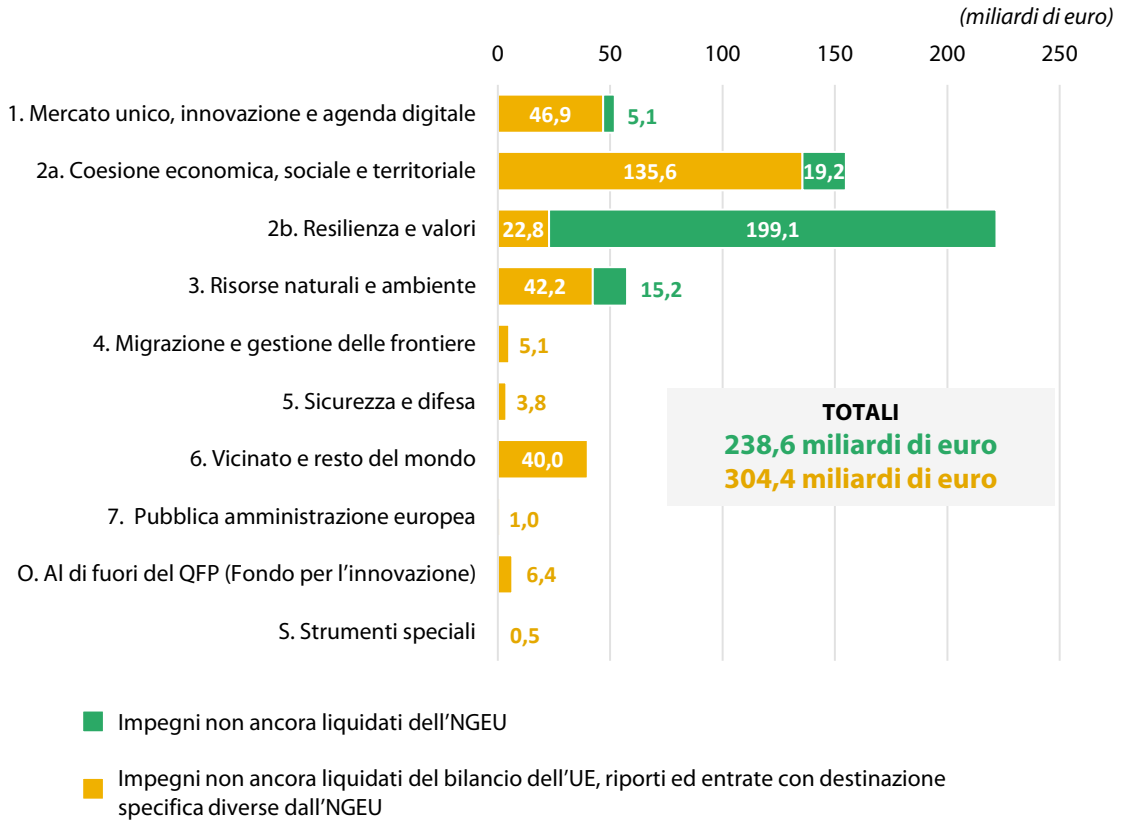
Gli impegni non ancora liquidati hanno raggiunto in totale 543 miliardi di euro nel 2023, ma si prevede che diminuiscano nei prossimi anni

2.27. Gli *impegni non ancora liquidati* sono la somma degli impegni assunti ma non ancora pagati. A fine 2023, il totale degli impegni non ancora liquidati, che dovranno essere pagati negli anni a venire, a meno di essere disimpegnati, ha raggiunto il livello record di 543 miliardi di euro. Si tratta di un aumento di 90,2 miliardi di euro rispetto al 2022 (452,8 miliardi di euro). Gli impegni non ancora liquidati si riferiscono principalmente al bilancio dell'UE e ai riporti (263,6 miliardi di euro), nonché al finanziamento di sovvenzioni dell'NGEU (238,6 miliardi di euro). Il restante importo di 40,8 miliardi di euro deriva da entrate con destinazione specifica diverse dall'NGEU. Nel 2022, la Corte ha raccomandato[17] di ridurre significativamente il livello degli impegni non ancora liquidati.

2.28. La ***figura 2.10*** mostra gli impegni non ancora liquidati per fonte e per rubrica del QFP. Gli impegni non ancora liquidati dell'NGEU relativi all'RRF ammontano in totale a 198,0 miliardi di euro e sono inclusi nella rubrica 2b del QFP. Detti impegni rappresentano l'83 % dell'insieme degli impegni ancora da liquidare dell'NGEU.
Se vi si aggiungono gli impegni non ancora liquidati dei capitoli REPowerEU non finanziati dall'NGEU, gli impegni ancora da liquidare dell'RRF ammontano in totale a 214,8 miliardi di euro.

[17] Relazione annuale sull'esercizio 2022, Raccomandazione 2.1 – Ridurre in maniera sostanziale il livello degli impegni non ancora liquidati.

Figura 2.10 – Totale degli impegni non ancora liquidati per fonte e per rubrica del QFP (a fine 2023)

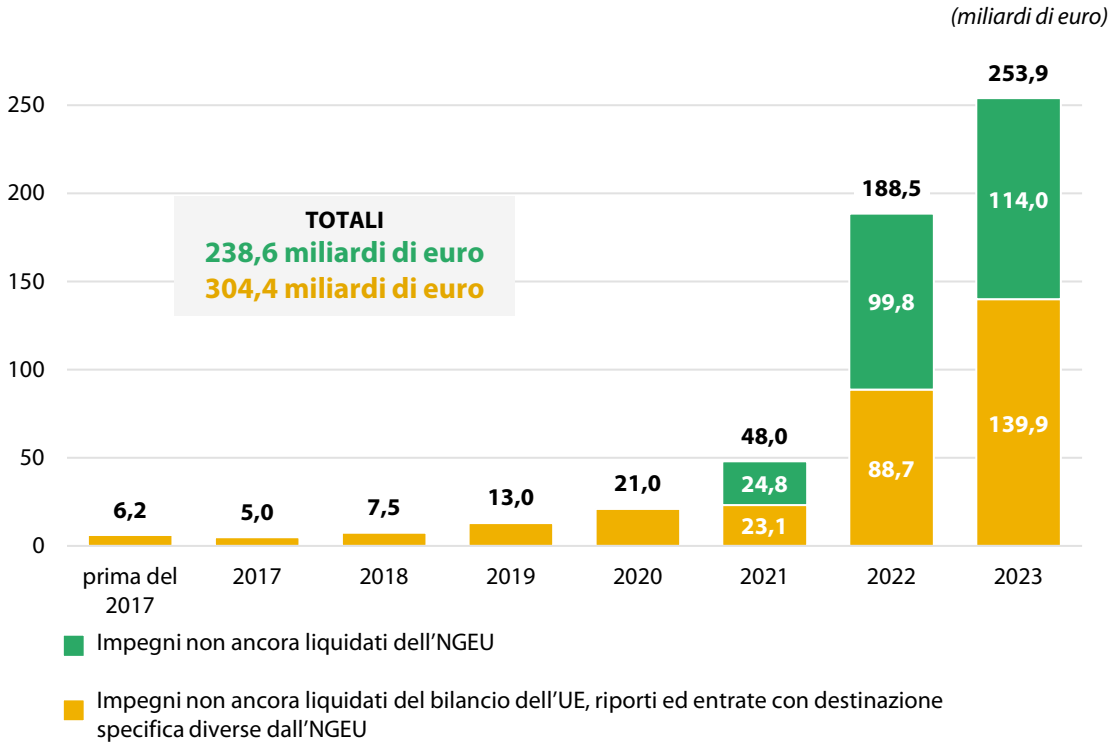


Nota: il Fondo per l'innovazione è finanziato da entrate con destinazione specifica e non rientra nel QFP, ma è indicato nei conti dell'UE.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

2.29. La ***figura 2.11*** mostra il totale degli impegni non ancora liquidati a fine 2023, per anno di origine e tipo di finanziamento. Il 90,3 % di detti impegni sono stati assunti dopo il 2021.

Figura 2.11 – Totale degli impegni non ancora liquidati, per anno di origine e tipo di finanziamento (a fine 2023)

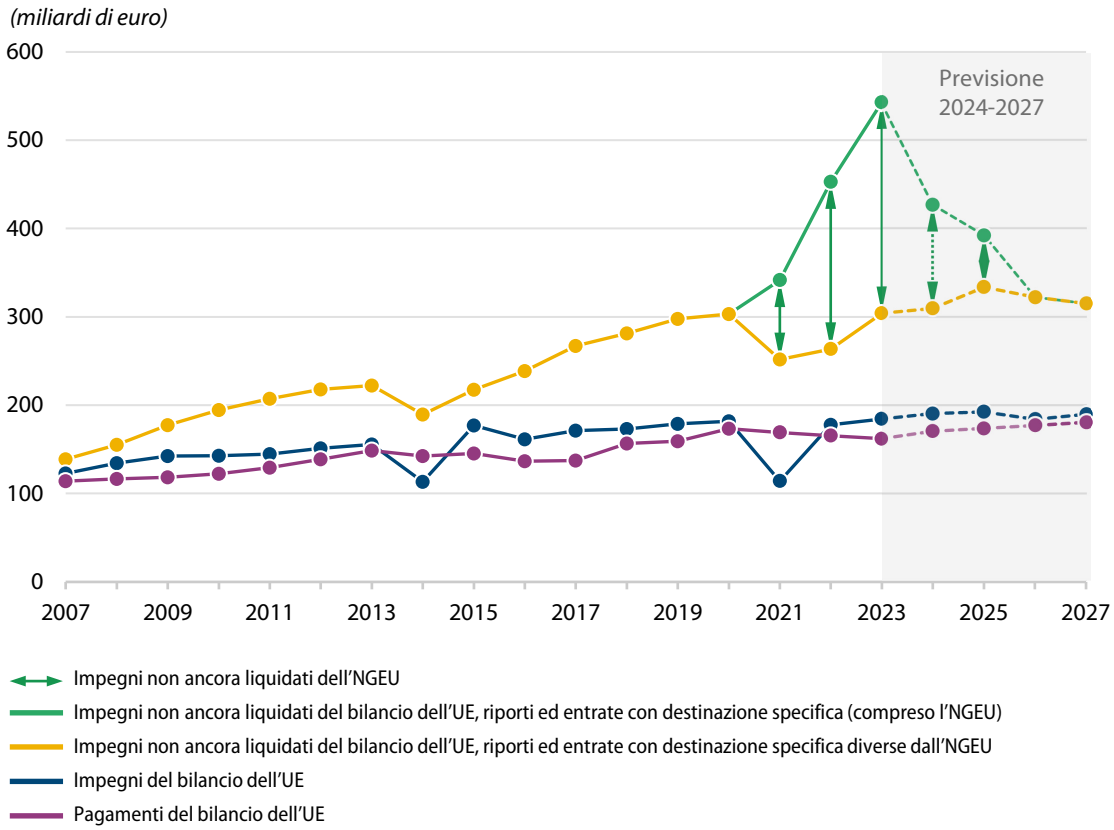


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per il 2023 e delle relazioni sull'esecuzione del bilancio tratte dal sistema contabile della Commissione.

2.30. La parte relativa ai precedenti QFP sta diventando più piccola e diminuirà ulteriormente man mano che si avvicinerà la *chiusura* dei fondi SIE del 2014-2020, nel 2025 e 2026. Inoltre, gli impegni non ancora liquidati dell'NGEU diminuiranno nel 2024-2026, poiché i pagamenti dovranno essere eseguiti entro la fine del 2026 oppure essere disimpegnati. Nel giugno 2023, la Commissione prevedeva che gli impegni non ancora liquidati dell'attuazione del QFP sarebbero ammontati a 322,9 miliardi di euro a fine 2027[18]; cfr. ***figura 2.12***.

[18] COM(2023) 390, tabella 4.

Figura 2.12 – Impegni non ancora liquidati, impegni e pagamenti per il periodo 2007-2023 e previsioni per il periodo 2024-2027



Nota: le previsioni dal 2024 in poi non comprendono riporti o entrate con destinazione specifica diversi dagli stanziamenti per l'NGEU e dallo strumento per l'Ucraina.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati estratti dai conti annuali consolidati dell'UE per il 2007–2023, dalla previsione a lungo termine della Commissione 2024-2028 e dal regolamento (UE, Euratom) 2024/765 del Consiglio che modifica il QFP 2021-2027.

Rischi e sfide

La modifica del QFP ha introdotto misure per ovviare ai rischi connessi ai costi aggiuntivi del finanziamento dell'NGEU e all'arretrato dei pagamenti

2.31. Nel febbraio 2024, in risposta a molteplici sfide (ad esempio, continuazione del sostegno all'Ucraina, aumento dei tassi di interesse, aumento dei flussi migratori e necessità di promuovere tecnologie strategiche), il Consiglio ha modificato il QFP[19]. Per effetto di detta modifica, gli stanziamenti di impegno per il 2024-2027 sono aumentati di 21,0 miliardi di euro, di cui 17 miliardi di euro per finanziare lo strumento per l'Ucraina di nuova creazione[20]. Inoltre, sono stati riassegnati 10,6 miliardi di euro di stanziamenti esistenti. Detta modifica è concepita anche per mitigare il rischio di arretrati di pagamento per il 2026[21], precedentemente previsto dalla Commissione.

2.32. Il Consiglio ha altresì introdotto un "meccanismo a cascata"[22]. La finalità di quest'ultimo è coprire i costi di assunzione dei prestiti dell'NGEU che, qualora i fondi non possano essere reperiti a valere sull'esistente bilancio dell'UE e fino alla fine dell'attuale QFP, eccedono gli importi annuali stabiliti nel regolamento relativo al QFP, come da ultimo modificato[23]. In aggiunta alle originarie proiezioni, effettuate nel 2020, di 14,9 miliardi di euro per i costi di assunzione dei prestiti, la Commissione nel giugno 2023 ha stimato che il disavanzo aggregato per l'attuale QFP sia compreso tra i 17 e i 27 miliardi di euro[24]. Lo strumento dell'Unione europea per la ripresa NextGenerationEU (EURI) è uno strumento speciale che va ad aggiungersi al massimale del QFP e non dispone di un importo fisso. Può essere mobilitato dal Parlamento europeo e dal Consiglio nel quadro della procedura annuale di bilancio solo dopo aver esplorato altre possibilità di finanziamento, compreso l'utilizzo del margine creato dall'esecuzione di bilancio dei programmi e la riassegnazione delle priorità ("ridistribuzione") e l'utilizzo di strumenti speciali non tematici. Nell'ambito dello strumento EURI, se i fondi non sono ancora sufficienti per finanziare interamente i costi di assunzione di prestiti per l'NGEU, si utilizza l'importo disponibile di disimpegni non riportati prima di mobilitare i contributi degli Stati membri (cfr. ***figura 2.13***).

---

[19] Regolamento (UE, Euratom) 2024/765.

[20] Regolamento (UE) 2024/792.

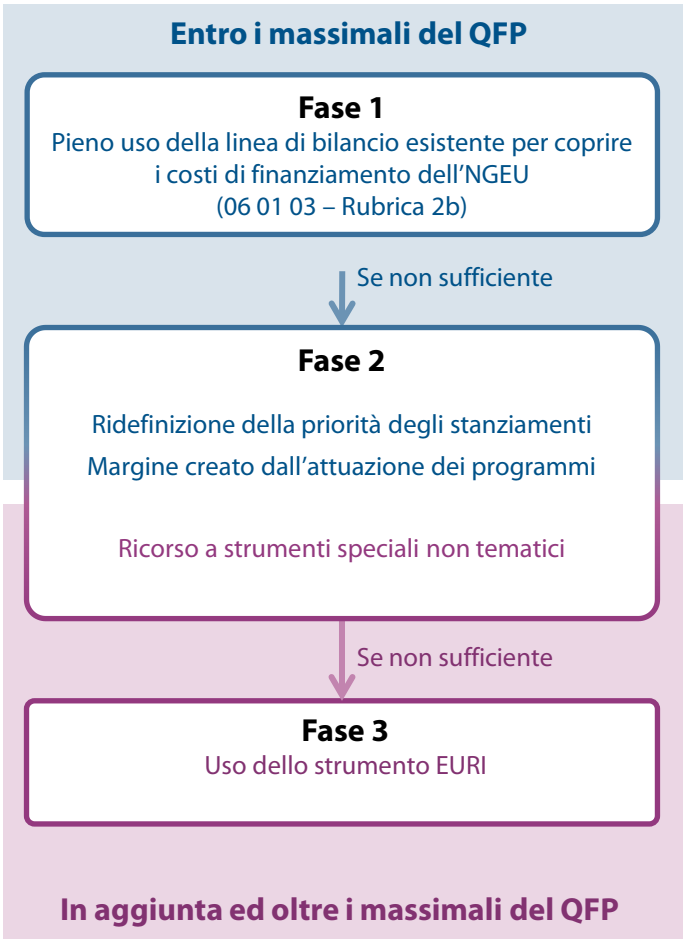
[21] Articolo 1, paragrafo 7, del regolamento (UE, Euratom) 2024/765.

[22] Ibidem, articolo 1, paragrafo 6.

[23] Ibidem, articolo 1, paragrafo 6.

[24] Stato di previsione della Commissione europea per l'esercizio finanziario 2024, sezione Programmazione finanziaria 2025/2027, pag. 9.

Figura 2.13 – Meccanismo a cascata per coprire gli sforamenti dei costi inerenti al pagamento di interessi e cedole per l'NGEU fino al 2027



Nota: gli strumenti speciali non tematici (*strumento di flessibilità, strumento unico di margine*) rendono possibile ovviare a circostanze generalmente impreviste o a priorità nuove/emergenti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del regolamento (UE, Euratom) 2024/765.

Rischio di disimpegni nei fondi della politica di coesione per il QFP 2021-2027

2.33. Nella relazione annuale sull'esercizio 2022, la Corte ha sottolineato che la tardiva adozione della normativa per i fondi a gestione concorrente del QFP 2021–2027 disciplinati dall'RDC e l'attuazione in parallelo, con ritardi, di numerosi strumenti hanno fatto aumentare il rischio di disimpegni. L'assorbimento dei fondi del FESR, dell'FSE+, dell'FC e del JTF per il QFP 2021-2027 ha continuato ad essere modesto nel 2023 (cfr. ***figura 2.6***). Di conseguenza, l'autorità di bilancio ha ridotto gli stanziamenti di pagamento del 2023 per il FESR (-1,1 miliardi di euro) e per l'FSE+ (-0,7 miliardi di euro)[25]. Il rischio di disimpegni potrebbe materializzarsi già alla fine del 2025 per gli impegni contratti nel 2022 nell'ambito dell'RDC per il 2021-2027.

2.34. Nel 2023, la Commissione prevedeva che i disimpegni per il 2024-2027 sarebbero ammontati a 8,1 miliardi di euro (previsione del 2022: 7,6 miliardi di euro per il 2023-2027. Per i fondi della politica di coesione dell'FC, del FESR e dell'FSE+, la Commissione prevede che i disimpegni totali per il 2024-2027 ammonteranno a 2,2 miliardi di euro[26], un importo più di cinque volte superiore alla previsione da essa fatta nel 2022 (0,4 miliardi di euro)[27]. Per il JTF, i ritardi nell'adozione del QFP e della normativa specifica per i programmi, nonché la modesta attuazione nel 2023, metteranno a rischio di disimpegno ingenti somme dal 2025 in poi[28]. A giudizio della Corte, un ingente importo di disimpegni potrebbe compromettere il raggiungimento degli obiettivi dell'UE.

Il debito dell'UE derivante da assunzione di prestiti è aumentato nel 2023

2.35. 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 per l'NGEU e per l'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).

---

[25] COM(2023) 530.

[26] COM(2023) 390, tabella 2.

[27] COM(2022) 315, tabella 2.

[28] COM(2023) 390, pag. 7.

La strategia di finanziamento diversificata dell'UE è divenuta l'approccio normale all'assunzione di prestiti da parte dell'UE

2.36. Nell'aprile 2021, la Commissione ha introdotto una strategia di finanziamento diversificata per il programma NGEU[29]. Dal dicembre 2022 in poi, detta strategia è divenuta il metodo normale di assunzione di prestiti quando si finanziano programmi di assistenza finanziaria tramite indebitamento[30]. Si è così proceduto a separare le condizioni di assunzione ed erogazione dei prestiti (ad esempio, maturità e tasso di interesse). Con la precedente strategia di assunzione di prestiti, la Commissione aveva assunto ed erogato prestiti a Stati membri o a paesi non-UE alle stesse condizioni (approccio "back-to-back").

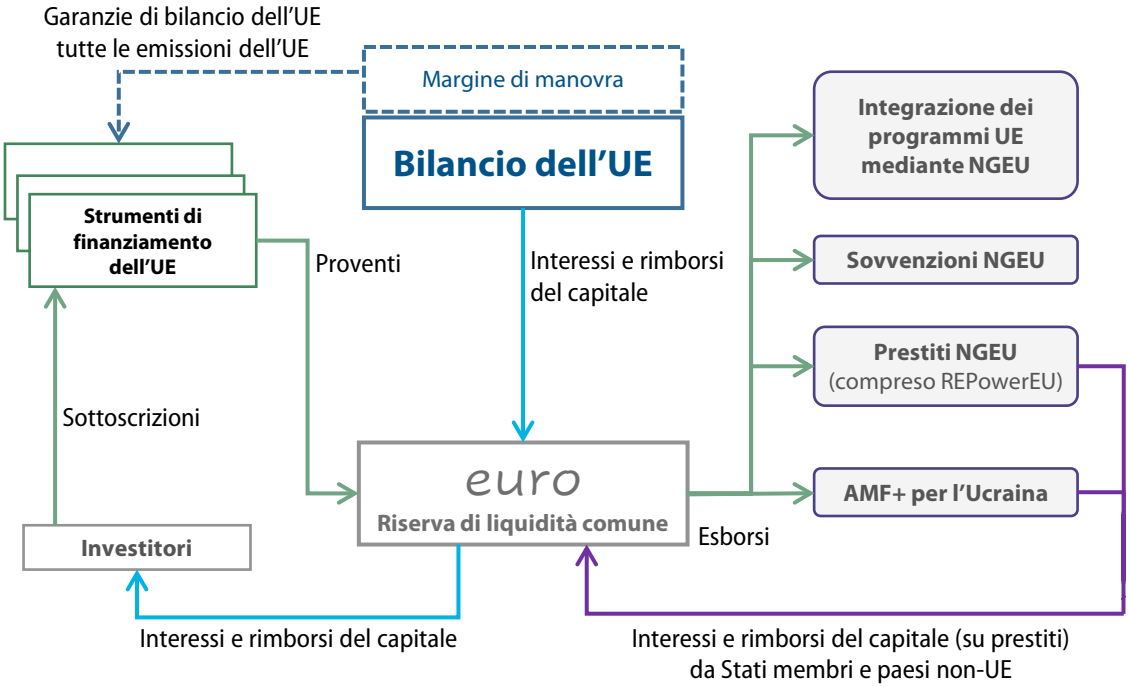
2.37. La strategia di finanziamento diversificata è basata sulla messa in comune degli strumenti di finanziamento, avvalendosi di una riserva di liquidità comune e assicurando una presenza regolare sui mercati dei capitali[31] (cfr. ***figura 2.14***). Le disponibilità liquide della riserva di liquidità comune sono tenute in un apposito conto presso la Banca centrale europea e sono gestite dalla Commissione.

[29] COM(2021) 250.

[30] Regolamento (UE, Euratom) 2022/2434.

[31] Articolo 1 del regolamento (UE, Euratom) 2022/2434.

Figura 2.14 – La strategia di finanziamento diversificata dell'UE, a fine 2023



Nota: il *margine di manovra* è la differenza tra le *risorse proprie* necessarie per finanziare il bilancio dell'UE 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. Il massimale delle risorse proprie è fissato all'1,4 % del *reddito nazionale lordo* (RNL) dell'UE. Un margine di manovra temporaneo aggiuntivo, nei limiti del massimale delle risorse proprie (0,6 % dell'RNL dell'UE), è riservato per coprire le assunzioni di prestiti connesse all'NGEU.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del regolamento (UE, Euratom) 2022/2434, della decisione di esecuzione (UE, Euratom) 2023/2825 della Commissione e della relazione COM(2021) 676.

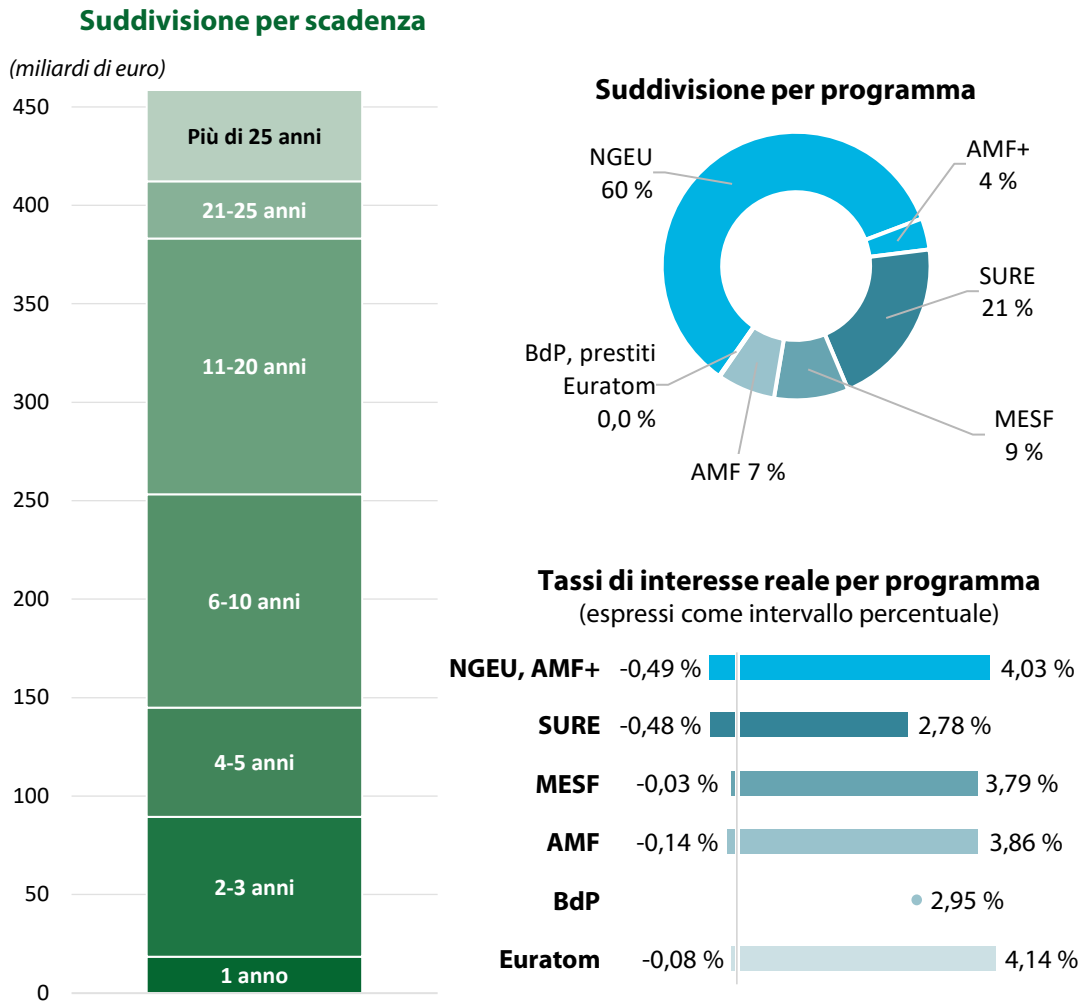
I prestiti in essere assunti dall'UE sono aumentati di più del 30 % nel 2023

2.38. Nel 2023, il valore nominale (facciale) dei prestiti netti in essere assunti dall'UE è aumentato di 110,5 miliardi di euro[32]. A fine 2023, il valore nominale dei prestiti in essere assunti dall'UE era di oltre 458,5 miliardi di euro (2022: 348 miliardi di euro). Il debito lordo da assunzione di prestiti al valore nominale costituisce il principale importo che l'UE ha preso a prestito dai suoi creditori. Esclude gli aggiustamenti per sconti, premi o interessi maturati e riflette l'importo preso originariamente prestito, senza considerare le fluttuazioni di mercato o gli adeguamenti finanziari. I prestiti assunti in essere includevano buoni dell'UE al valore nominale di 15,2 miliardi di euro (2022: 17 miliardi di euro). Questi ultimi hanno scadenza inferiore ad un anno (3 o 6 mesi) e sono emessi per gestione della tesoreria, anche per mantenere una riserva di liquidità. La ***figura 2.15*** illustra le scadenze e i *tassi d'interesse reali* di tutte le assunzioni di prestiti da parte dell'UE. L'UE è adesso diventata uno dei maggiori emittenti di debito in Europa[33].

[32] Nota 2.11.1.1 ai conti annuali consolidati dell'UE per il 2023.

[33] Relazione speciale 16/2023, figura 3.

Figura 2.15 – Scadenze e tassi d'interesse reali delle assunzioni di prestiti dell'UE (a fine 2023)



NGEU: NextGenerationEU
AMF+: Assistenza macrofinanziaria Plus all'Ucraina
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

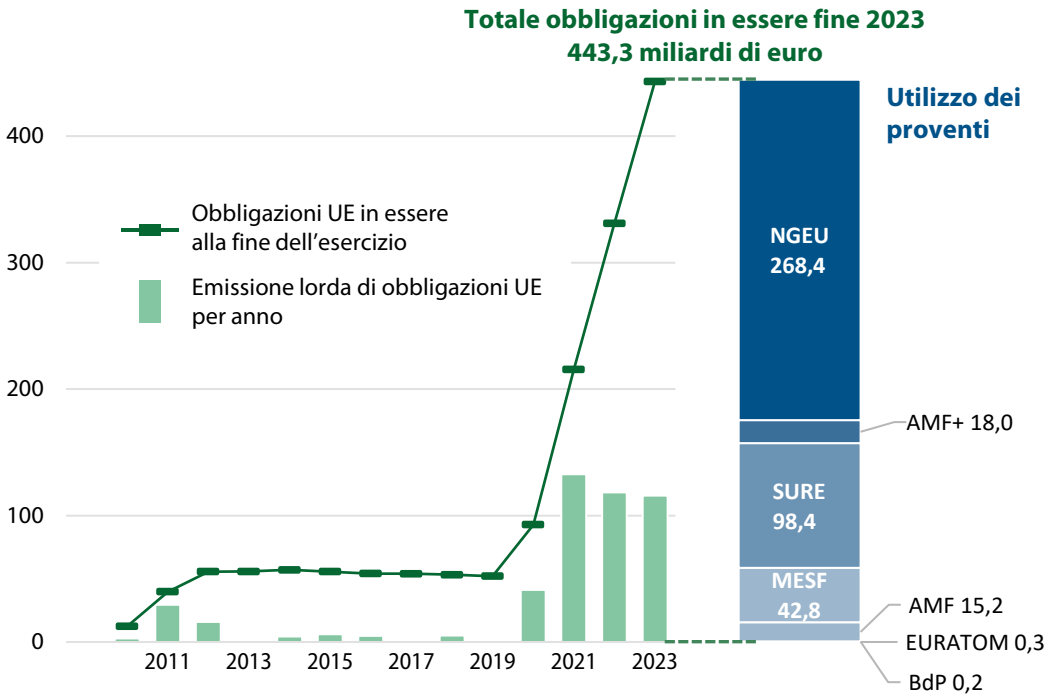
Nota: importi al valore nominale.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

2.39. La ***figura 2.16*** illustra l'evoluzione delle obbligazioni dell'UE (esclusi i buoni dell'UE) dal 2010, evidenziando la rapida crescita delle emissioni e delle obbligazioni in essere avvenuta a partire dal 2020. Il grafico mostra inoltre l'utilizzo dei proventi, per programma dell'UE, a fine 2023.

Figura 2.16 – Emissione di obbligazioni UE e importo in essere dal 2010, nonché uso dei proventi a fine 2023

(miliardi di euro)



NGEU: NextGenerationEU
AMF+: Assistenza macrofinanziaria Plus all'Ucraina
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

Note: emissione di obbligazioni dell'UE al valore nominale del debito lordo. Sono esclusi i buoni dell'UE (15,2 miliardi di euro).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023 e delle informazioni fornite dalla Commissione.

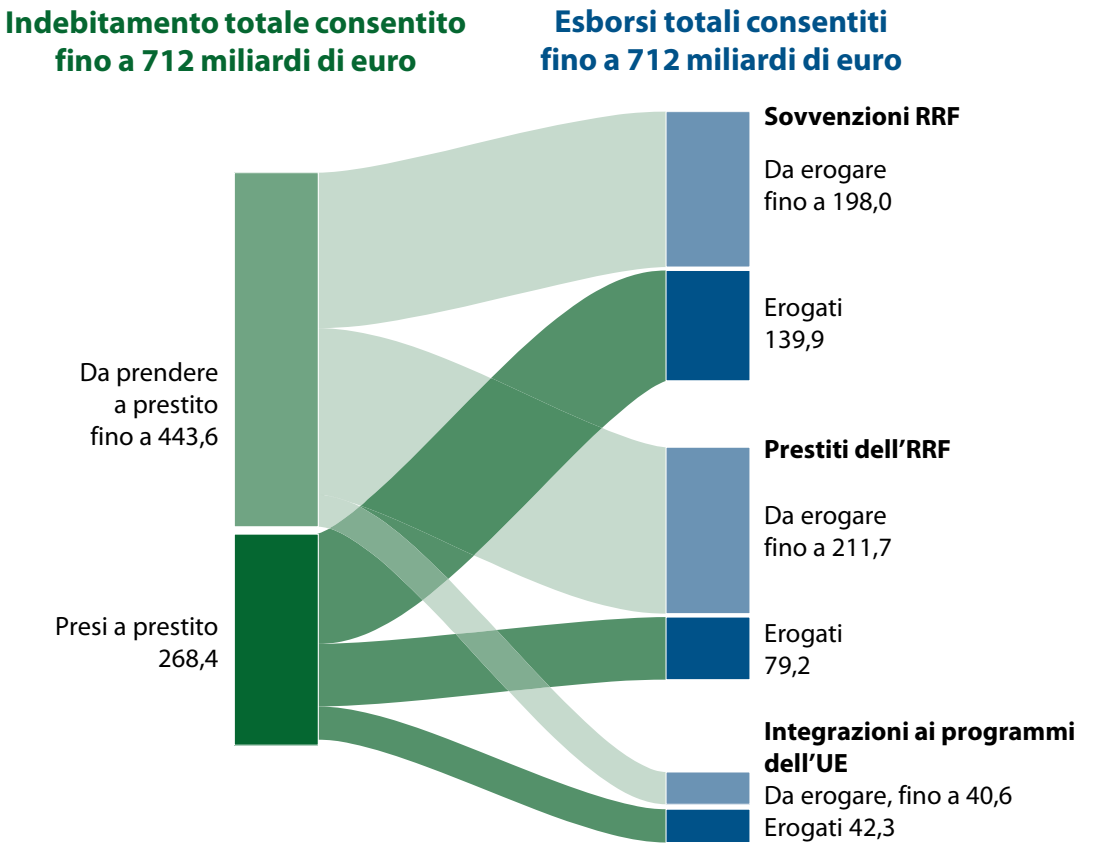
L'assunzione di prestiti per l'NGEU potrebbe più che raddoppiare entro il 2026, mentre il grosso dei rimborsi è rimandato a futuri QFP

2.40. L'iniziale importo del programma NGEU era di 806,9 miliardi di euro a prezzi correnti (750 miliardi di euro a prezzi del 2018). Nel 2023, tale importo è stato modificato, portandolo a 712 miliardi di euro, perché gli Stati membri ad agosto 2023, ossia allo scadere del termine ultimo, non avevano presentato domanda per l'intero sostegno disponibile per i prestiti. A quella data, l'importo totale di prestiti NGEU per i quali gli Stati avevano presentato domanda ammontava a 290,9 miliardi di euro e 94,9 miliardi di euro di prestiti non erano più disponibili.

2.41. Per garantire i prestiti contratti per l'NGEU, l'UE utilizza il proprio bilancio ed il margine di manovra, nei limiti del massimale temporaneo delle risorse proprie (0,6 % dell'RNL dell'UE). A fine 2023, l'UE aveva in essere obbligazioni UE per un valore nominale di 268,4 miliardi di euro, per finanziare prestiti e sovvenzioni dell'NGEU e altri programmi finanziati dall'NGEU. Per l'NGEU, l'UE può contrarre prestiti per ulteriori 443,6 miliardi di euro entro la fine del 2026 (cfr. ***figura 2.17***). Dopo tale data, le operazioni di assunzione di prestiti devono essere strettamente limitate alle operazioni di rifinanziamento per garantire l'efficiente gestione del debito[34].

Figura 2.17 – Assunzione di prestiti e somme erogate per l'NGEU (a fine 2023)

(miliardi di euro)



Nota: l'importo preso in prestito non include 15,2 miliardi di euro di buoni dell'UE a breve scadenza. A fine 2023, un importo preso in prestito di 7,0 miliardi di euro non era stato ancora erogato, ed i fondi erano detenuti presso la Banca centrale europea.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del documento COM(2024) 93 e dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

[34] Considerando 18 della decisione (UE, Euratom) 2020/2053.

2.42. Il rimborso dei prestiti contratti per l'NGEU deve iniziare prima del 2027, se gli stanziamenti non utilizzati rimangono disponibili nella linea di bilancio per coprire i costi di finanziamento dell'NGEU, ed essere completato al più tardi nel 2058[35]. Il grosso dei rimborsi è quindi rinviato a futuri QFP, perché i rimborsi devono avvenire temporalmente in modo costante e prevedibile, e le somme rimborsate ogni anno per i prestiti contratti per l'NGEU sono limitate al 7,5 % dell'importo massimo del sostegno dell'NGEU a fondo perduto[36] (31,6 miliardi di euro all'anno). Tutti i costi sostenuti dall'UE in relazione all'assunzione in prestito di fondi per i prestiti dell'NGEU, compresi i costi connessi alla gestione del tasso di interesse e ad altri rischi finanziari, devono essere a carico dei paesi beneficiari. Tutti i costi associati alle sovvenzioni e alle integrazioni dell'NGEU sono a carico del bilancio dell'UE.

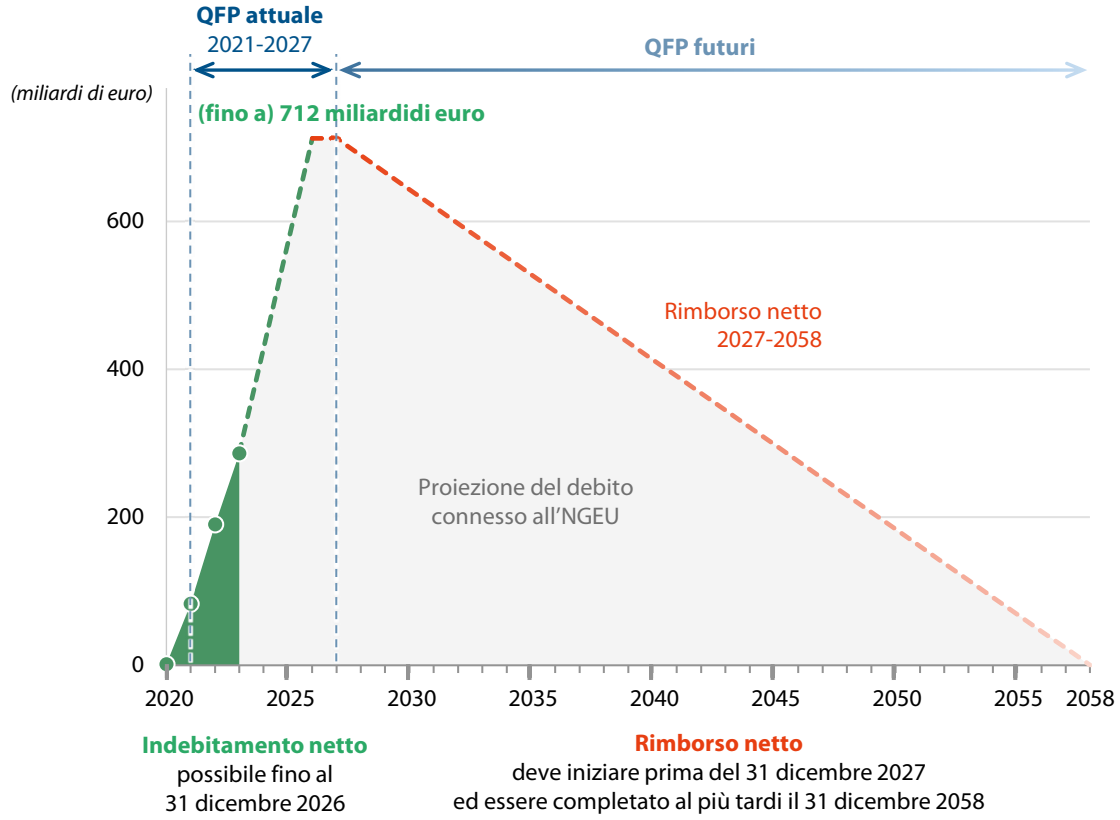
2.43. La ***figura 2.18*** contiene una simulazione della possibile evoluzione del debito connesso all'NGEU, ipotizzando il massimo importo consentito di assunzione di prestiti per l'NGEU ed un rimborso lineare. Nella pratica, tuttavia, l'assunzione di prestiti ed il rimborso del debito dell'NGEU non seguiranno verosimilmente tali modelli lineari.

---

[35] Ibidem, articolo 5.

[36] Ibidem.

Figura 2.18 – Simulazione dell'evoluzione del debito connesso all'NGEU (a fine 2023)



Nota: l'assunzione di prestiti non include i buoni dell'UE a breve scadenza.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023 e della decisione (UE) 2020/2053 del Consiglio.

2.44. Per ottenere una riduzione costante e prevedibile del debito dell'NGEU fino al 2058, la Commissione potrebbe aver bisogno di "rinnovare" il debito in scadenza emettendo nuovi strumenti di debito per rimborsare quelli esistenti alla rispettiva scadenza[37]. Eventuali modifiche delle condizioni di mercato potrebbero comportare costi di indebitamento più alti, che, per il debito NGEU connesso a sovvenzioni e integrazioni dell'NGEU[38], dovranno essere sostenuti dal bilancio dell'UE.

[37] COM(2024) 93, pag. 15 dell'allegato.

[38] Articolo 11, paragrafo 1, della decisione di esecuzione (UE) 2023/2825 della Commissione.

2.45. Il 20 giugno 2023, la Commissione ha presentato una comunicazione intitolata "Un pacchetto adeguato per la prossima generazione di risorse proprie", adeguando le tre fonti di entrate aggiuntive per il bilancio dell'UE originariamente proposte nel dicembre 2021: l'ETS, il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere e la risorsa propria basata su dati statistici relativi agli utili delle imprese. Nel febbraio 2024, il Consiglio europeo ha deciso di utilizzare i proventi di qualunque nuova risorsa propria introdotta dopo il 2023 per il rimborso anticipato dei prestiti contratti per l'NGEU[39]. Nel parere sulla proposta della Commissione[40], la Corte ha affermato che le informazioni disponibili non le consentivano di valutare se le previste entrate annue sarebbero sufficienti anche a coprire i bisogni di rimborso connessi all'NGEU come desiderato.

Le entrate con destinazione specifica esterne derivanti dalle somme prese a prestito per l'NGEU incidono in modo significativo sul risultato economico

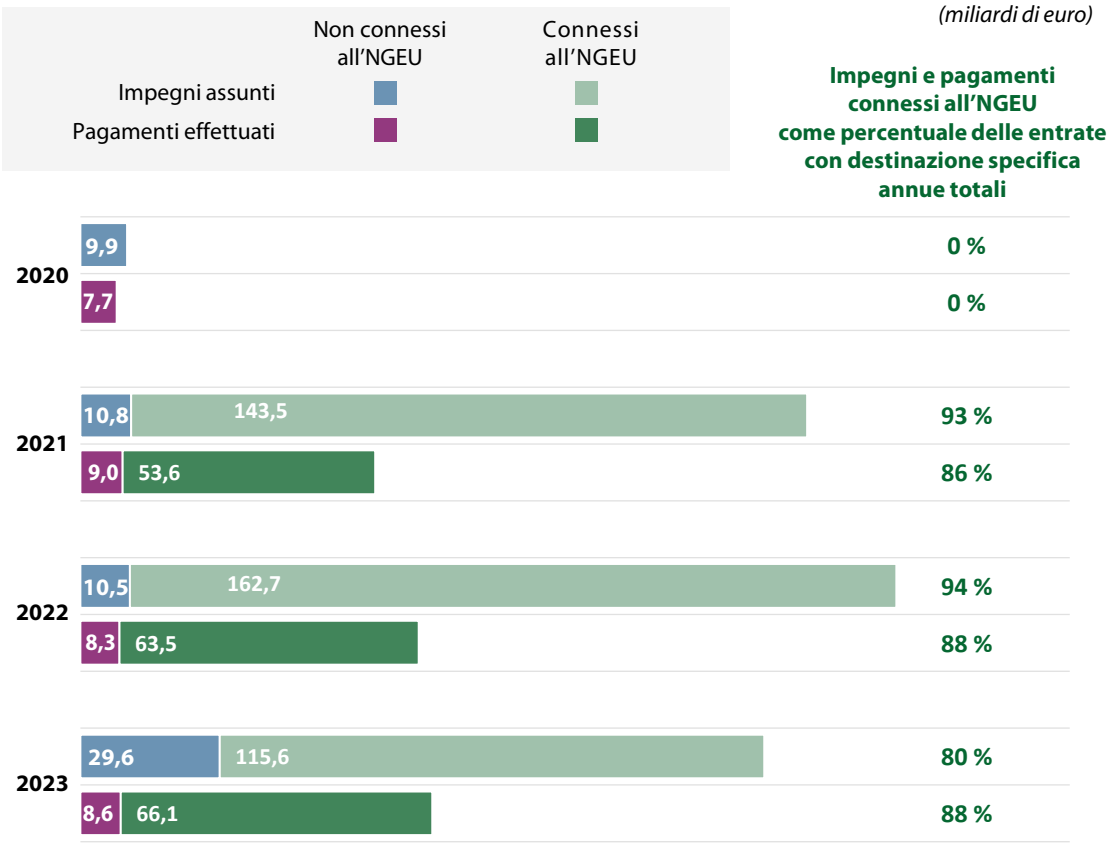
2.46. Le somme prese a prestito per l'NGEU sono dirette alle sovvenzioni dell'NGEU e alle integrazioni dei programmi dell'UE mediante *entrate con destinazione specifica esterne*, che si aggiungono agli stanziamenti approvati nel bilancio dell'UE[41]. La ***figura 2.19*** mostra le modifiche nelle entrate con destinazione specifica esterne, connesse o meno all'NGEU, dal 2020.

[39] Cfr. EUCO 2/24.

[40] Parere 04/2023, paragrafo 20.

[41] Articolo 22 del regolamento finanziario.

Figura 2.19 – Impegni e pagamenti effettuati tramite entrate con destinazione specifica esterne dal 2020 al 2023



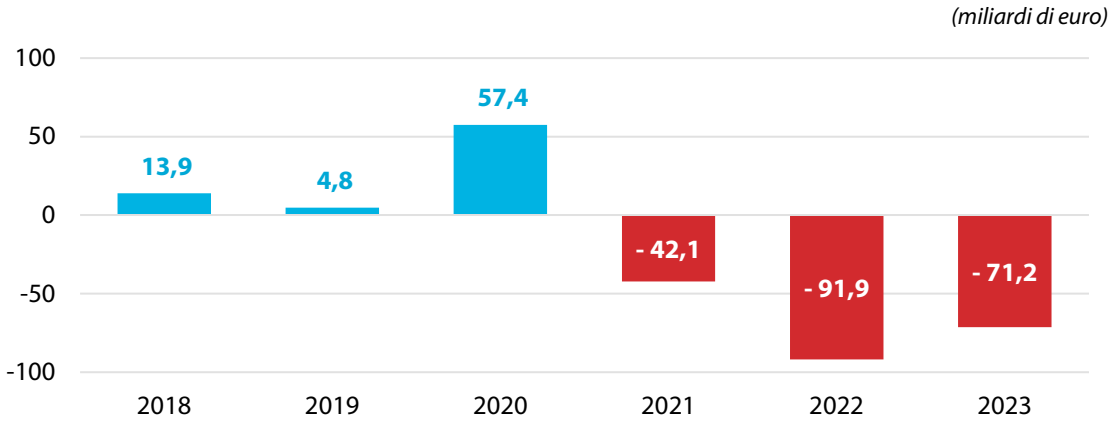
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per gli esercizi da 2020 a 2023.

2.47. L'attuazione dell'NGEU non incide formalmente sul principio secondo il quale le entrate e le spese indicate nel bilancio annuale dell'UE dovrebbero equivalersi (principio del pareggio)[42]. Tuttavia, in una prospettiva contabile, il conto del risultato economico non include tra le entrate gli importi presi a prestito per l'NGEU, mentre include le spese connesse alle sovvenzioni dell'NGEU. Di conseguenza, detta attuazione incide negativamente sul *risultato economico* dell'esercizio (cfr. ***figura 2.20***). Un risultato economico negativo aumenta il deficit del patrimonio netto, così come riflesso nel bilancio dell'UE, e deve quindi essere finanziato da bilanci futuri. Il rimborso dei prestiti contratti per l'NGEU è garantito entro i massimali delle risorse proprie[43].

[42] Punto 34 del Parere 9062/20 del Servizio giuridico del Consiglio.

[43] COM(2020) 445.

Figura 2.20 – Risultato economico (surplus/deficit) di ciascun esercizio dal 2018 al 2023



Nota: il dato per il 2020 include 47,5 miliardi di euro di entrate connesse all'accordo di recesso del Regno Unito.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per gli esercizi da 2018 a 2023.

I costi finanziari dell'assunzione di prestiti per l'NGEU potrebbero ammontare quasi al doppio dei 15 miliardi di euro stimati nel 2020 per l'attuale QFP

2.48. Nel 2020, la Commissione aveva previsto, nell'ambito della rubrica 2b del QFP, un importo di 14,9 miliardi di euro per finanziare i *pagamenti di cedole* e interessi per i prestiti contratti per l'NGEU[44]. Detta stima del 2020 era basata sui tassi d'interesse passivi attesi, che andavano dallo 0,55 % nel 2021 all'1,15 % nel 2027[45]. Tuttavia, i tassi di interesse effettivi sono notevolmente più alti di quelli previsti[46].

2.49. L'aumento dei tassi di interesse ha inciso negativamente sul costo del finanziamento per l'UE, ossia sui costi di servizio del debito calcolati sulla base degli interessi pagati sui prestiti assunti in essere. Detto costo di finanziamento, pari allo 0,14 % nel secondo semestre del 2021 e al 2,51 % nel secondo semestre del 2022, è aumentato fino a raggiungere il 3,56 % nel secondo semestre del 2023[47]; cfr. ***figura 2.21***.

---

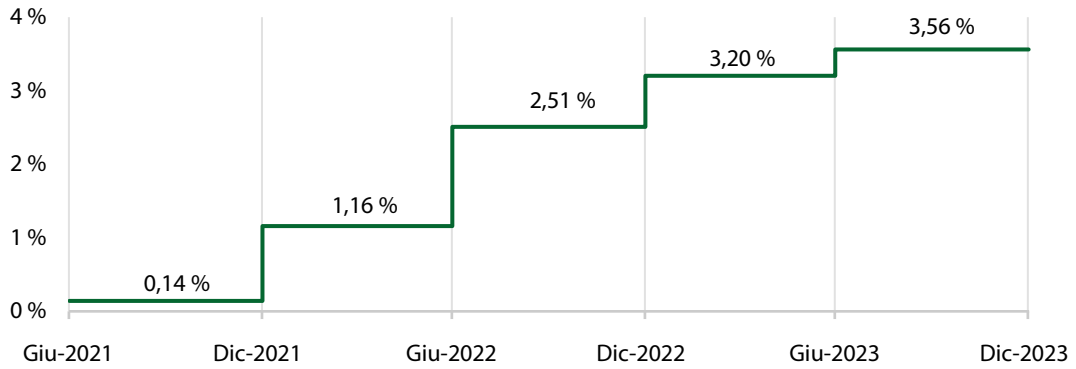
[44] Stato di previsione della Commissione europea per l'esercizio finanziario 2024, sezione Programmazione finanziaria 2025/2027, pag. 9.

[45] Servizio Ricerca del Parlamento europeo, Briefing, *Revision of the EU's long-term budget for 2021 to 2027*, pag. 7.

[46] Cfr. sito Internet della Banca centrale europea,*Key ECB interest rates*.

[47] COM(2024) 93, pag. 9.

Figura 2.21 – Modifica nei costi di finanziamento dell'UE



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del documento COM(2024) 93.

2.50. Secondo le stime della Commissione[48], i pagamenti aggiuntivi per interessi e cedole per le somme prese a prestito per l'NGEU nell'ambito dell'attuale QFP potrebbero andare dai 17 miliardi di euro ai 27 miliardi di euro. Detta stima è però soggetta alla sostanziale incertezza concernente i *profili di erogazione* effettiva annua ed il livello dei tassi di interesse[49].

L'esposizione del bilancio dell'UE è aumentata nel 2023 e, secondo le proiezioni, aumenterà ulteriormente

2.51. Per analizzare l'esposizione del bilancio dell'UE, gli auditor della Corte hanno considerato:

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 fornite per gli importi erogati[50].

---

[48] Stato di previsione della Commissione europea per l'esercizio finanziario 2024, sezione Programmazione finanziaria 2025/2027, pag. 9.

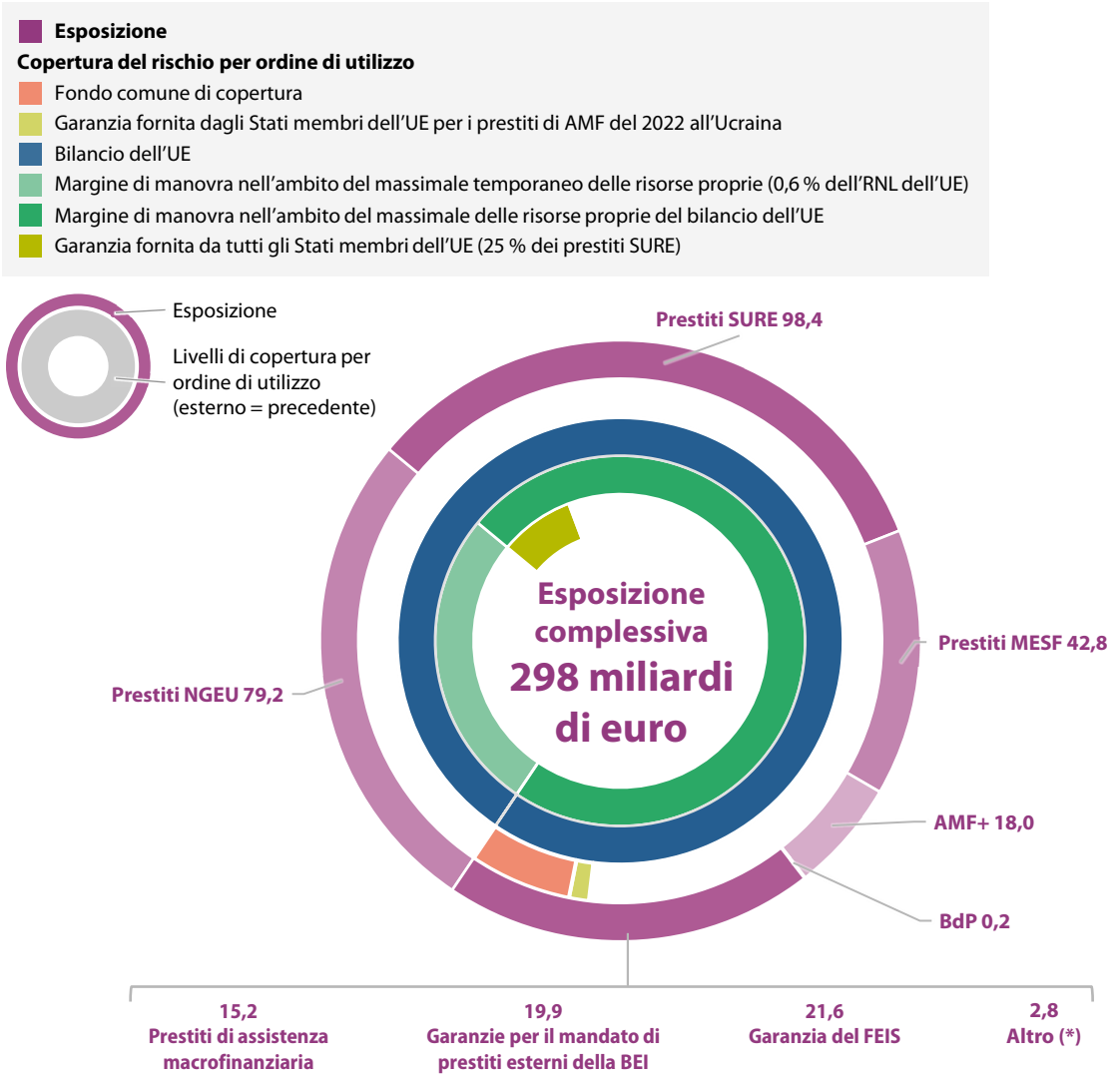
[49] Ibidem.

[50] Nota 4.1.1 ai conti annuali consolidati dell'UE per il 2023.

2.52. L'esposizione del bilancio dell'UE che ne risulta è ammontata in totale a 298,0 miliardi di euro alla fine del 2023, ossia è aumentata rispetto ai 248,3 miliardi di euro di fine 2022. La ***figura 2.22*** fornisce una ripartizione dettagliata dell'esposizione (indicata in viola), per fonte. Gli strati di copertura del rischio, rappresentanti diversi livelli di copertura, sono illustrati come cerchi concentrici. Il cerchio adiacente all'esposizione rappresenta il primo livello di copertura del rischio al quale può ricorrersi. Muovendosi verso l'interno, i successivi cerchi indicano ulteriori livelli di copertura del rischio.

Figura 2.22 – Esposizione complessiva del bilancio dell'UE a fine 2023, con fonte dell'esposizione e copertura del rischio

(miliardi di euro)



NGEU	NextGenerationEU
SURE	Sostegno per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza
MESF	Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria
AMF+	Assistenza macrofinanziaria Plus all'Ucraina (2023)
BdP	Bilancia dei pagamenti
FEIS	Fondo europeo per gli investimenti strategici

(*) Garanzia del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD): 0,5 miliardi di euro, garanzia InvestEU: 1,4 miliardi di euro; garanzia del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile Plus: 0,6 miliardi di euro; prestiti Euratom: 0,3 miliardi di euro.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023 e della normativa applicabile.

2.53. L'aumento dell'esposizione del bilancio dell'UE registratosi nel 2023 era connesso principalmente all'assunzione di prestiti per gli ulteriori 34,1 miliardi di euro di prestiti RRF concessi agli Stati membri (2022: 27,2 miliardi di euro), dei quali 5,4 miliardi di euro erano per prestiti di REPowerEU, più 18,0 miliardi di euro di prestiti di AMF+ all'Ucraina. L'esposizione alle passività potenziali derivanti dalle garanzie di bilancio è aumentata, passando da 42,9 miliardi di euro a fine 2022 a 44 miliardi di euro a fine 2023. Ciò è avvenuto principalmente a causa di maggiori esborsi per investimenti coperti dalla garanzia InvestEU. Nell'ottobre 2023, la Commissione ha stimato[51] che, in base a dati di fine 2022, il margine di manovra disponibile per il periodo 2024-2027 sarebbe adeguato per coprire potenziali perdite derivanti da passività garantite da detto margine, sia per operazioni NGEU che per operazioni non connesse all'NGEU.

2.54. Ci si attende che l'esposizione del bilancio dell'UE di fine 2023 aumenti nel 2024 e nel 2025, principalmente a causa di nuovi prestiti dell'RRF. A fine 2023, la Commissione aveva concluso con gli Stati membri accordi di finanziamento dei prestiti dell'RRF per 290,9 miliardi di euro, dei quali 211,7 miliardi di euro non ancora erogati.

2.55. All'inizio del 2024, il legislatore dell'UE ha istituito lo strumento per l'Ucraina[52]. Oltre ai 17 miliardi di euro di sostegno a fondo perduto per il periodo 2025-2027, verranno finanziati prestiti per un ammontare massimo complessivo di 33 miliardi di euro mediante indebitamento di mercati finanziari e garantiti dal margine di manovra del bilancio dell'UE, come già avviene per i prestiti di AMF+. Nel proprio parere sullo strumento per l'Ucraina, la Corte ha sottolineato che questo approccio comporta rischi considerevoli per il bilancio dell'UE.

---

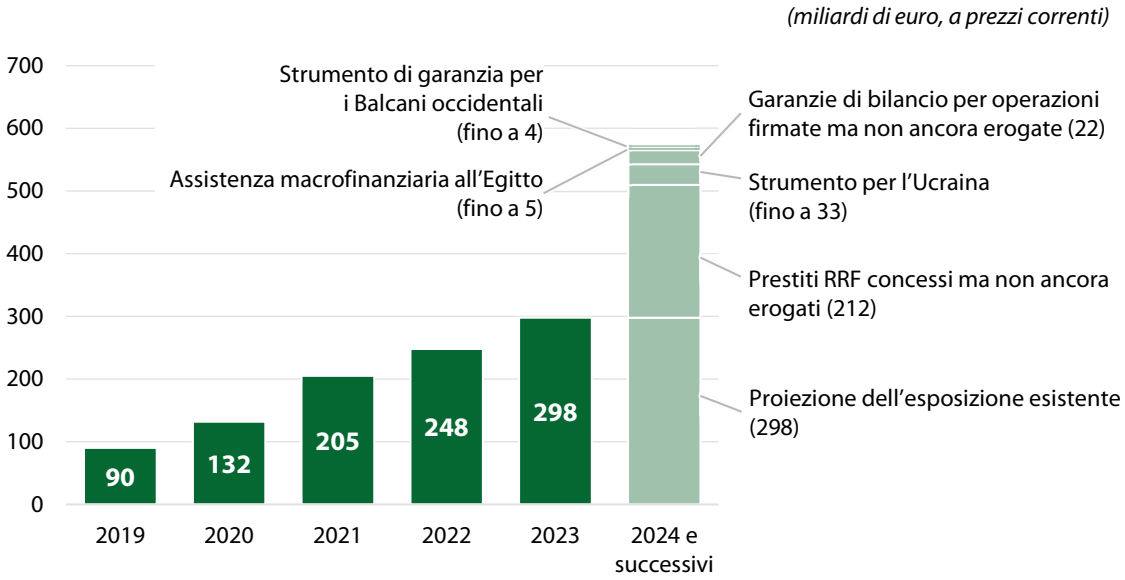
[51] COM(2023) 683.

[52] Regolamento (UE) 2024/792.

2.56. Sempre nel 2024, la presidenza del Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo provvisorio sull'istituzione di uno strumento di riforma e crescita per i Balcani occidentali[53]. Detto nuovo strumento dispone di 6 miliardi di euro, di cui 4 miliardi di euro per prestiti con rimborso del capitale a partire dal 2034, e con scadenze che vanno fino a 40 anni. Si è deciso di garantire detti prestiti mediante un accantonamento pari al 9 % del fondo comune di copertura dell'UE. Nel proprio parere sul nuovo strumento, la Corte ha accolto con favore detto accantonamento. Il Consiglio ha altresì proposto un'assistenza macrofinanziaria all'Egitto, che fornirà 1 miliardo di euro nel 2024[54] e 4 miliardi di euro, ancora da approvare, nel corso del periodo 2024-2027[55].

2.57. La ***figura 2.23*** paragona l'esposizione del bilancio dell'UE passata e prevista dal 2019 in poi.

Figura 2.23 – Esposizione del bilancio dell'UE passata e prevista



Nota: importi in valori nominali.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per gli esercizi da 2019 a 2023 e di informazioni fornite dalla Commissione.

[53] Comunicato stampa del 4 aprile 2024.

[54] Decisione (UE) 2024/1144.

[55] Comunicato stampa del 12 aprile 2024.

2.58. 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", qualora si verifichino inadempienze di pagamento in un determinato anno[56]. La Commissione ha fornito alla Corte dati, basati su cifre di fine 2022, sull'esposizione annua del bilancio dell'UE derivante dall'assistenza finanziaria agli Stati membri e ai paesi non-UE, nonché dal *mandato per i prestiti esterni*. Detta esposizione ammontava a 8,2 miliardi di euro nel 2024 (7,7 miliardi di euro per il 2023 e 7,0 miliardi di euro per il 2022), ma tale cifra non include l'esposizione annua derivante dai rimanenti programmi coperti dalle garanzie di bilancio (FEIS, InvestEU, EFSD and EFSD+). Nel 2022[57], la Corte ha raccomandato di pubblicare le stime della Commissione concernenti l'esposizione annua totale.

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

2.59. L'esposizione del bilancio dell'UE nei confronti dell'Ucraina è aumentata, passando da 16 miliardi di euro a fine 2022 a 33,7 miliardi di euro a fine 2023. Detta esposizione comprendeva 18 miliardi di euro di prestiti di AMF+, 11,6 miliardi di euro di prestiti di AMF, 0,3 miliardi di euro di prestiti Euratom e 3,8 miliardi di euro di garanzie di bilancio per prestiti in essere concessi dalla BEI e da altre istituzioni finanziarie. Allo stesso tempo, la Commissione ha riconosciuto una svalutazione collettiva di 8,8 miliardi di euro per i prestiti di AMF e di AMF+ concessi all'Ucraina (2,2 miliardi di euro nel 2022), il che rifletteva le perdite attese lungo tutto il ciclo di vita dei prestiti.

2.60. Nel 2023, lo strumento AMF+ ha fornito sostegno all'Ucraina per 18 miliardi di euro, sotto forma di prestiti a condizioni molto agevolate da rimborsare nel corso di un massimo di 35 anni a decorrere dal 2033. In deroga al regolamento finanziario[58], i fondi di AMF+ non necessitano di accantonamenti per coprire il rischio di insolvenza[59], in quanto sono garantiti mediante il margine di manovra del bilancio dell'UE. Nel proprio parere in proposito, la Corte aveva evidenziato che trasferire al futuro i rischi di eventuali inadempienze di pagamento potrebbe esercitare pressione sui futuri bilanci e sulle future necessità di pagamento.

---

[56] Relazione speciale 05/2023, figura 2.

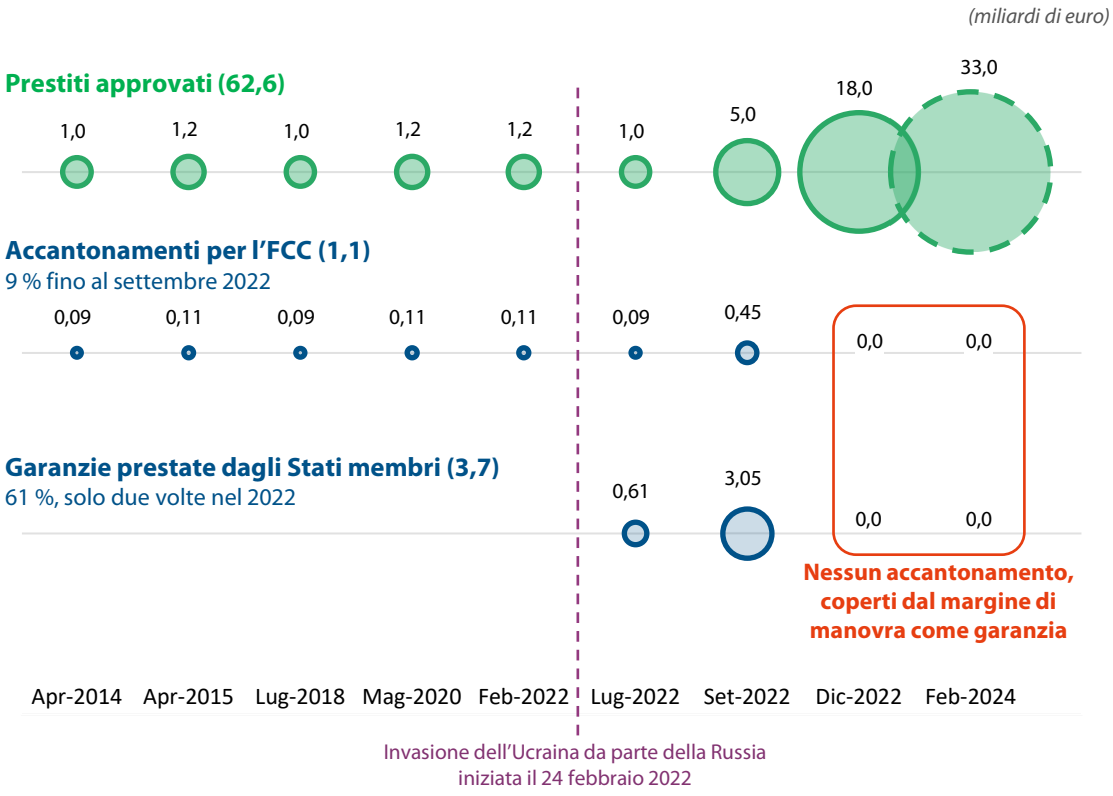
[57] Relazione annuale sull'esercizio 2022, Raccomandazione 2.3 – Sostenibilità dell'esposizione del bilancio dell'UE.

[58] Articolo 211, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046.

[59] Articolo 14, paragrafo 3, del documento COM(2022) 597.

2.61. Nel febbraio 2024, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno deciso di istituire lo strumento per l'Ucraina (cfr. paragrafo ***2.55***), per fornire sostegno finanziario all'Ucraina per un importo aggiuntivo massimo di 33 miliardi di euro sotto forma di prestiti per il periodo 2024-2027 (cfr. ***figura 2.24***). Nel proprio parere, la Corte ha sottolineato che questo approccio comporta rischi considerevoli per il bilancio dell'UE.

Figura 2.24 – Cronologia dei prestiti in favore dell'Ucraina approvati dal 2014, compresi accantonamenti e garanzie degli Stati membri



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della normativa applicabile e dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

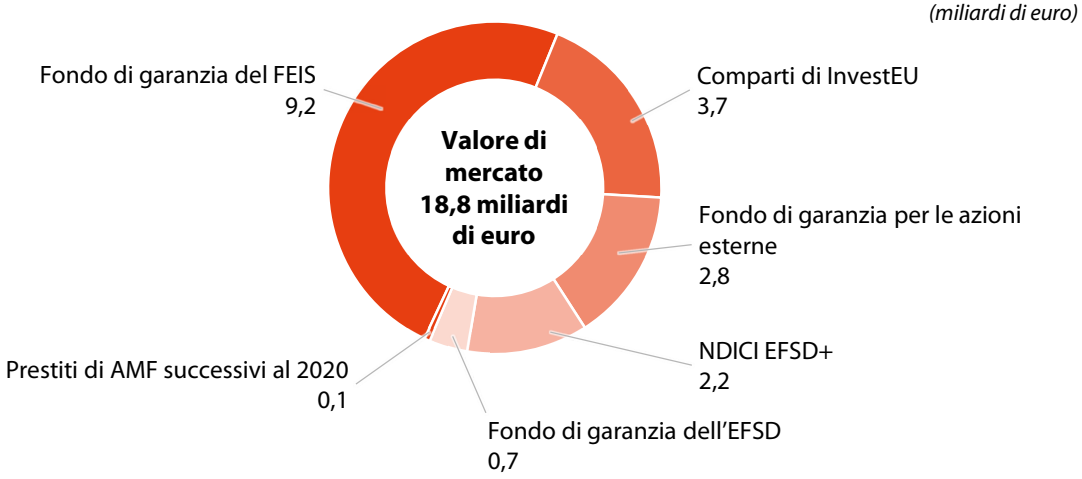
Nonostante un risultato positivo nel 2023, la performance cumulativa del fondo comune di copertura è ancora negativa

2.62. Dal 2021, le attività del *fondo comune di copertura* (FCC) comprendono tutti gli accantonamenti per le passività potenziali dell'UE derivanti da *strumenti finanziari*, garanzie di bilancio o prestiti di assistenza finanziaria[60]. La Commissione può attingere all'FCC per onorare esborsi necessari per l'attivazione di garanzie o per insolvenza di paesi non-UE prima che venga chiamata nuovamente in causa la copertura a carico del bilancio dell'UE.

2.63. Al 31 dicembre 2023, le attività dell'FCC ammontavano a 18,8 miliardi di euro (14,4 miliardi di euro nel 2022); cfr. ***figura 2.25***. La Commissione stima che dal 2024 al 2030 l'FCC riceverà ulteriori 18,8 miliardi di euro di flussi di entrata[61].

Figura 2.25 – Il fondo comune di copertura e le sue componenti a fine 2023

(miliardi di euro)



FEIS: Fondo europeo per gli investimenti strategici
NDICI: Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale
EFSD+: Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile Plus
EFSD: Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile
AMF: assistenza macrofinanziaria

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

[60] Articolo 212 del regolamento finanziario.

[61] COM(2023) 288, pag. 4.

2.64. Per quanto concerne la gestione dell'FCC, l'obiettivo minimo della Commissione è di salvaguardare il capitale apportato (preservazione del capitale)[62]. Nonostante un risultato positivo di 0,9 miliardi di euro ottenuto nel 2023, dopo una performance particolarmente negativa nel 2022 causata da tassi di interesse in aumento[63], a fine 2023 il risultato finanziario cumulativo non realizzato del portafoglio, a partire dalla sua creazione nel 2021, era ancora negativo: -2,2 %, ossia 0,4 miliardi di euro)[64]. La raccomandazione formulata dalla Corte per il 2022[65], ossia che la Commissione dovrebbe adottare ogni azione appropriata necessaria per far sì che i propri strumenti di mitigazione del rischio, compreso il fondo comune di copertura, abbiano sufficiente capacità, resta valida.

Nel 2022 e nel 2023, l'elevato tasso di inflazione ha continuato ad incidere negativamente sul bilancio dell'UE

2.65. Il regolamento relativo al QFP fissa gli importi massimi annuali (stanziamenti di impegno e di pagamento) a prezzi del 2018[66]. Poiché l'adeguamento a prezzi correnti nel bilancio annuale dell'UE viene fatto sulla base di un incremento percentuale annuo fisso del 2 % (*deflatore*), il *potere d'acquisto* del bilancio dell'UE viene ridotto (o aumentato) della differenza tra il deflatore fisso ed il tasso di inflazione medio.

2.66. Tra il 2013 e il 2020, il tasso di inflazione dell'UE è stato inferiore alla soglia del 2 %. Tuttavia, il tasso di inflazione medio è aumentato significativamente nel 2022, raggiungendo il 9,2 %, prima di diminuire al 6,4 % nel 2023[67]; cfr. ***figura 2.26***. Stando alle previsioni della Commissione, il tasso di inflazione dell'UE diminuirà in media al 2,7 % nel 2024 e al 2,2 % nel 2025, mentre nella zona euro in media al 2,5 % nel 2024 e al 2,1 % nel 2025[68]. Si tratta di cifre sostanzialmente in linea con le attuali previsioni della Banca centrale europea per la zona euro: 2,7 % nel 2024 e 2,1 % nel 2025[69].

---

62 Ibidem, pag. 2.

63 Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 2.39.

64 Stati finanziari 2023 dell'FCC.

65 Relazione annuale sull'esercizio 2022, Raccomandazione 2.3 – Sostenibilità dell'esposizione del bilancio dell'UE.

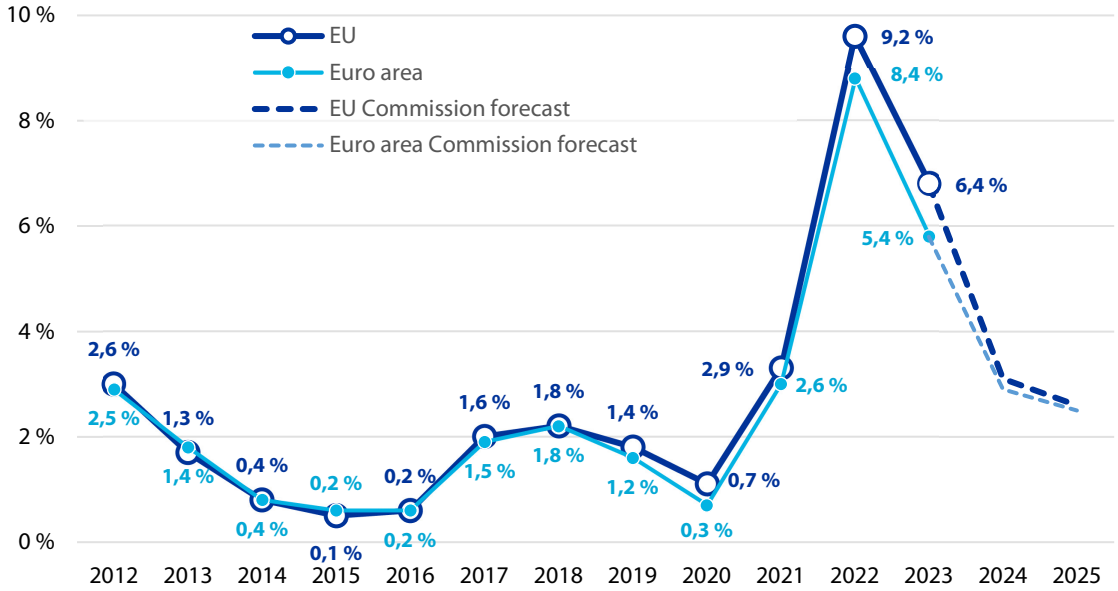
66 Allegato I del regolamento (UE, Euratom) 2020/2093, così come modificato dal regolamento (UE) 2024/792.

67 Indice armonizzato del tasso di inflazione dei prezzi al consumo pubblicato da Eurostat.

68 Commissione europea, Previsioni economiche di primavera 2024.

69 Proiezioni macroeconomiche della Banca centrale europea al dicembre 2023.

Figura 2.26 – Tasso di inflazione annuo medio nell'UE e nella zona dell'euro (2012-2025)



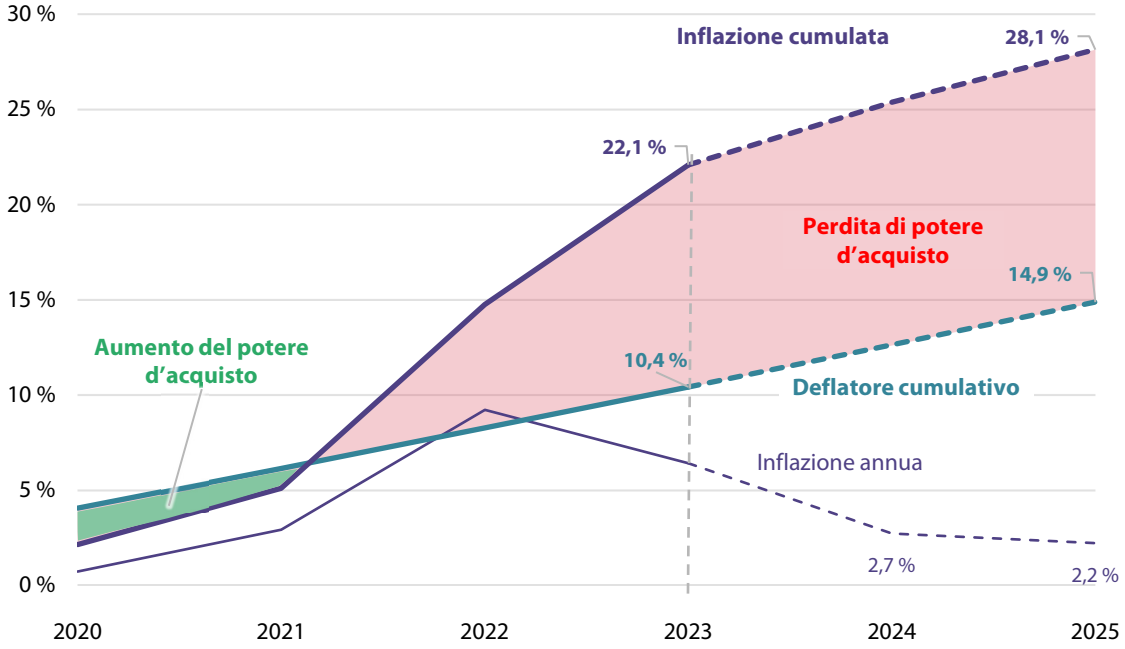
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat e delle Previsioni economiche di primavera 2024 della Commissione.

2.67. Sulla base delle previsioni della Commissione relative all'inflazione[70], la Corte stima che il bilancio dell'UE potrebbe perdere circa il 13 % del proprio potere d'acquisto entro la fine del 2025 (cfr. ***figura 2.27***). A questo proposito, la Corte ha formulato una raccomandazione nel 2022[71].

[70] Commissione europea, Previsioni economiche di primavera 2024.

[71] Relazione annuale sull'esercizio 2022, Raccomandazione 2.2 – Valutare l'impatto sul bilancio dell'UE di una inflazione elevata per parecchi anni.

Figura 2.27 – Variazioni nel potere d'acquisto del bilancio dell'UE (2020–2025)

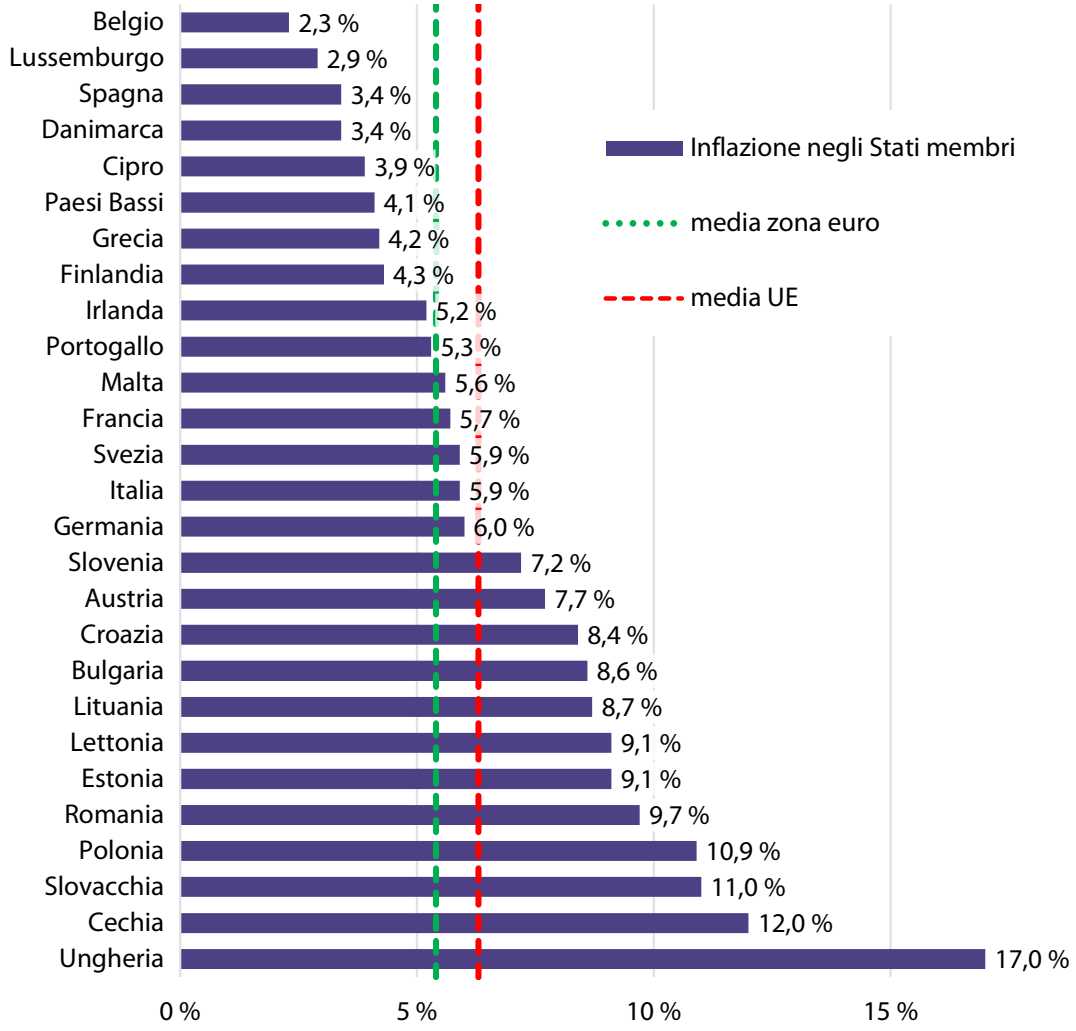


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base sulla base di dati Eurostat e delle Previsioni economiche di primavera 2024 della Commissione.

2.68. L'inflazione, e la conseguente erosione del potere di acquisto, negli ultimi anni hanno accresciuto il rischio che i fondi dell'UE possano non essere in grado di raggiungere i rispettivi obiettivi nella stessa misura. Tuttavia, l'inflazione non ha colpito tutti gli Stati membri dell'UE nello stesso modo (cfr. ***figura 2.28***). Nei rispettivi PNRR modificati[72], 20 Stati membri (ossia tutti tranne Danimarca, Germania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Finlandia e Svezia) hanno riconosciuto che alcuni obiettivi elencati nei piani originari erano parzialmente o del tutto irraggiungibili a causa di pressioni inflazionistiche.

[72] Quadro di valutazione della ripresa e della resilienza, panoramica per paese.

Figura 2.28 – Inflazione negli Stati membri nel 2023



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base sulla base di dati Eurostat e delle Previsioni economiche di primavera 2024 della Commissione.

2.69. I massimali annui (stanziamenti di pagamento) fissati nel regolamento relativo al QFP sono aumentati solo dal deflatore disso del 2 %; cfr. paragrafo ***2.66***. Sebbene il principale fattore che determina l'aumento dell'RNL sia la crescita economica, anche un elevato tasso di inflazione contribuisce all'aumento dell'RNL degli Stati membri, portando ad un ampliamento del margine di manovra. Poiché il margine di manovra garantisce i prestiti contratti dall'UE, il suo ampliamento potenzia la credibilità finanziaria dell'UE come mutuatario. La ***figura 2.29*** mostra l'ampliamento del margine di manovra sulla base delle previsioni della Commissione[73] relative a crescita economica ed inflazione.

[73] COM(2023) 320.

Figura 2.29 – Effetto previsto delle aspettative di crescita economica e di tasso d'inflazione sul margine di manovra

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'allegato al COM(2023) 320.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

2.70. Quasi tutti gli stanziamenti d'impegno disponibili nel bilancio dell'UE sono stati utilizzati nel 2023. Tuttavia, gli stanziamenti di pagamento sono stati inferiori a quanto inizialmente previsto. Nel 2023, l'assorbimento dei fondi SIE del 2014−2020 è rallentato, ma il termine ultimo per presentare le domande di pagamento è stato prorogato di un anno. Poiché gli Stati membri hanno dato priorità agli sforzi volti ad assorbire i fondi della politica di coesione del 2014-2020 e ad accelerare l'attuazione dell'NGEU, i pagamenti complessivi per i fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC sono ammontati solo al 3,2 % (12,8 miliardi di euro) dell'importo totale del QFP 2021-2027. Inoltre, i pagamenti del FEASR nell'ambito della nuova PAC, che è iniziata nel 2023, hanno fatto registrare un tasso di assorbimento modesto: 1 % a fine esercizio (cfr. paragrafi ***2.2***-***2.20***).

2.71. Nel 2023, le modifiche apportate al regolamento RRF hanno consentito di includere un capitolo REPowerEU nei PNRR degli Stati membri. A fine 2023, la Commissione aveva assunto tutti gli impegni per sovvenzioni dell'RRF finanziate dall'NGEU (337,9 miliardi di euro). I pagamenti annuali per sovvenzioni dell'RRF, ammontanti in totale a 48 miliardi di euro nel 2023, sono stati inferiori al previsto. (cfr. paragrafi ***2.21***-***2.26***).

2.72. Gli impegni non ancora liquidati a valere sul bilancio dell'UE e sui finanziamenti per le sovvenzioni dell'NGEU hanno raggiunto il livello record di 543 miliardi di euro alla fine del 2023, ma si prevede che diminuiscano a 322,9 miliardi di euro entro la fine del 2027. (cfr. paragrafi ***2.27***-***2.30***).

2.73. Il tasso di esecuzione dei fondi a gestione concorrente disciplinati dall'RDC del 2021-2027, continuativamente basso nel 2023, metterà a rischio di disimpegni (dal 2025) gli impegni assunti nel 2022. Nel 2023, la Commissione ha previsto che i disimpegni totali per il periodo 2024-2027 raggiungeranno gli 8,1 miliardi di euro, di cui 2,2 miliardi di euro relativi ai fondi della politica di coesione. A giudizio della Corte, un ingente importo di disimpegni potrebbe compromettere il raggiungimento degli obiettivi dell'UE. (cfr. paragrafi ***2.33***-***2.34***).

2.74. Nel 2023, la strategia di finanziamento diversificata dell'UE è divenuta l'approccio normale all'assunzione di prestiti da parte dell'UE. Nel 2023, i prestiti in essere assunti dall'UE sono aumentati del 30 %, ammontando ad oltre 458,5 miliardi di euro, di cui 268,4 miliardi di euro per l'NGEU. A causa del rapido aumento dei tassi di interesse, i costi aggiuntivi dell'assunzione di prestiti per l'NGEU nell'ambito dell'attuale QFP potrebbero andare da 17 miliardi di euro a 27 miliardi di euro. (cfr. paragrafi ***2.35***-***2.50***). La modifica del QFP ha inoltre introdotto misure per ovviare ai rischi connessi ai costi aggiuntivi del finanziamento dell'NGEU e all'arretrato dei pagamenti per il 2026. (cfr. paragrafi ***2.31***-***2.32***).

2.75. L'esposizione del bilancio dell'UE derivante da garanzie del bilancio dell'UE e da passività potenziali è aumentata, passando da 248 miliardi di euro nel 2022 a 298 miliardi di euro nel 2023. Alla fine del 2023, erano già stati concessi, ma non ancora erogati, prestiti RRF per ulteriori 202 miliardi di euro. L'esposizione continuerà quindi ad aumentare. (cfr. paragrafi ***2.51***-***2.58***).

2.76. L'esposizione del bilancio dell'UE nei confronti dell'Ucraina è aumentata, passando da 16 miliardi di euro a 34 miliardi di euro nel 2023, ed aumenterà ulteriormente a seguito dell'accordo raggiunto ad inizio 2024 per l'istituzione di un fondo per l'Ucraina. Gli ulteriori prestiti all'Ucraina non richiedono copertura, facendo pertanto crescere il rischio per i futuri bilanci dell'UE. (cfr. paragrafi ***2.59***-***2.61***).

2.77. Gli attivi del fondo comune di copertura sono ammontati a 18,8 miliardi di euro a fine 2023. Il risultato finanziario cumulativo, dal 2021, del portafoglio di detto fondo continua ad essere negativo. (cfr. paragrafi ***2.62***-***2.64***).

2.78. L'elevato tasso di inflazione ha continuato ad incidere negativamente sul bilancio dell'UE. Basandosi sulle previsioni della Commissione relative all'inflazione, la Corte ha stimato che il bilancio dell'UE potrebbe perdere circa il 13 % del proprio potere d'acquisto entro la fine del 2025. (cfr. paragrafi ***2.65***-***2.69***).

Raccomandazione

Raccomandazione 2.1 – Mitigare il rischio di disimpegni

Per mitigare il rischio di disimpegni, la Commissione dovrebbe monitorare da vicino lo stato di avanzamento della selezione delle operazioni e adottare le misure necessarie per i programmi a rischio.

Termine di attuazione: entro la fine del 2025

Capitolo 3

Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

Indice

	Paragrafo
Introduzione	3.1. - 3.2.
Parte 1 – Risultanze dei controlli di gestione effettuati dalla Corte: messaggi principali	3.3. - 3.35.
Introduzione	3.3. - 3.8.
Risposta dell'UE alla ripresa post-crisi	3.9. - 3.12.
Migliorare la competitività economica dell'UE a beneficio di tutti i cittadini	3.13. - 3.18.
La resilienza di fronte alle minacce per la sicurezza dell'UE e il rispetto dei valori europei di libertà, democrazia e Stato di diritto	3.19. - 3.24.
Cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali	3.25. - 3.28.
Politiche di bilancio e finanze pubbliche nell'UE	3.29. - 3.33.
Principali partner istituzionali	3.34. - 3.35.
Parlamento europeo	3.34.
Consiglio dell'Unione europea	3.35.
Parte 2 – Performance dei programmi nell'ambito della rubrica 4 del QFP	3.36. - 3.62.
Introduzione	3.36. - 3.37.
Estensione e approccio	3.38.
Il quadro per la rendicontazione della performance è migliorato	3.39. - 3.41.
Le informazioni sulla performance per il periodo in corso sono finora limitate e mostrano scarsi progressi	3.42. - 3.43.

Le informazioni sulla performance per il periodo 2014-2020 mostrano buoni progressi, ma devono ancora essere completate 3.44. - 3.56.

Gli indicatori mostrano buoni progressi, ma non rivelano in che misura sono state soddisfatte le necessità 3.44. - 3.49.

Non ci sono ancora informazioni sufficienti sui risultati complessivi dei programmi 3.50. - 3.53.

La rendicontazione della performance per l'IBMF include conseguimenti futuri 3.54. - 3.56.

Conclusioni 3.57. - 3.60.

Raccomandazioni 3.61. - 3.62.

Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione della Corte sulla performance del bilancio dell'UE (situazione alla fine del 2020) 3.63. - 3.66.

Parte 4 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2020 3.67. - 3.84.

Introduzione 3.67. - 3.69.

Osservazioni 3.70. - 3.83.

La percentuale delle raccomandazioni accettate pienamente o parzialmente dalle entità controllate è rimasta alta 3.70.

La percentuale di raccomandazioni attuate pienamente o per la maggior parte degli aspetti è leggermente diminuita 3.71. - 3.72.

La Commissione europea ha attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti il 68 % delle raccomandazioni che le erano state rivolte 3.73. - 3.76.

È stato attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti il 78 % delle raccomandazioni rivolte ad altre entità controllate 3.77. - 3.79.

La percentuale di raccomandazioni attuate entro i termini è aumentata 3.80. - 3.81.

Le raccomandazioni relative alla definizione delle politiche o dei programmi registrano il più altro grado di accettazione, attuazione e tempestività 3.82. - 3.83.

Conclusione 3.84.

Allegati

Allegato 3.1 – Relazioni speciali discusse nelle commissioni del Parlamento europeo

Allegato 3.2 – Esempi delle prime azioni intraprese dalla Commissione a seguito delle raccomandazioni formulate nelle relazioni speciali della Corte del 2023

Allegato 3.3 – Esempi di indicatori AMIF e loro classificazione per i periodi 2014-2020 e 2021-2027

Allegato 3.4 – Evoluzione dei principali indicatori per l'AMIF tra il 2019 e il 2022, in base alle PPS

Allegato 3.5 – Indicatori AMIF e ISF-BV e valori raggiunti alla fine del 2022

Allegato 3.6 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza nella "Relazione della Corte dei conti europea sulla performance del bilancio dell'UE – Situazione alla fine del 2020"

Allegato 3.7 – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2020 – Commissione europea

Allegato 3.8 – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2020 – Altre entità controllate

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 membri[1].

3.2. 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 2023 dalla Corte, nonché informazioni fornite al riguardo dalla Commissione e dalle autorità legislative e di bilancio (Parlamento europeo e Consiglio);

- Parte 2 – Questa parte è una novità rispetto alla relazione sull'esercizio 2022. La Corte esamina in che modo la Commissione ha riferito in merito alla performance per la rubrica 4 "Migrazione e gestione delle frontiere" del *quadro finanziario pluriennale* (QFP). La Corte intende esaminare a rotazione negli anni a venire le diverse rubriche del QFP;

- Parte 3 – Attuazione delle raccomandazioni formulate nella relazione sulla performance del bilancio dell'UE relativa al 2020;

- Parte 4 – Attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali pubblicate nel 2020.

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

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

Introduzione

3.3. Nelle relazioni speciali la Corte esamina in quale misura i princìpi della *sana gestione finanziaria*[2] siano stati applicati nell'esecuzione del bilancio dell'UE, prestando attenzione agli obiettivi essenziali di performance e conformità. Nel 2023 la Corte ha pubblicato 29 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.

3.4. 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 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.

3.5. La ***figura 3.1*** fornisce una panoramica di tutte le relazioni speciali pubblicate dalla Corte nel 2023, 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 2023

Risposta dell'UE alla ripresa post-crisi	▪ RS 02/2023: Rispondere alla COVID-19 adattando le norme sulla politica di coesione ▪ RS 07/2023: Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e il sistema di controllo concepito per la Commissione ▪ RS 16/2023: La Commissione e la gestione del debito connesso a *NextGenerationEU* ▪ RS 26/2023: Il quadro di monitoraggio della performance del dispositivo per la ripresa e la resilienza
Competitività	▪ RS 03/2023: Integrazione del mercato interno dell'energia elettrica ▪ RS 11/2023: Sostegno dell'UE alla digitalizzazione delle scuole ▪ RS 13/2023: Operatori economici autorizzati ▪ RS 15/2023: La politica industriale dell'UE in materia di batterie ▪ RS 27/2023: Controllo degli investimenti diretti esteri nell'UE
Resilienza e valori europei	▪ RS 01/2023: Strumenti per agevolare i viaggi all'interno dell'UE durante la pandemia di COVID-19 ▪ RS 09/2023: Sicurezza delle catene di approvvigionamento agricolo durante la pandemia di COVID-19 ▪ RS 10/2023: L'azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa ▪ RS 14/2023: Programmazione dello *strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale* ▪ RS 20/2023: Sostegno alle persone con disabilità ▪ RS 21/2023: L'iniziativa Spotlight per porre fine alla violenza contro le donne e le ragazze

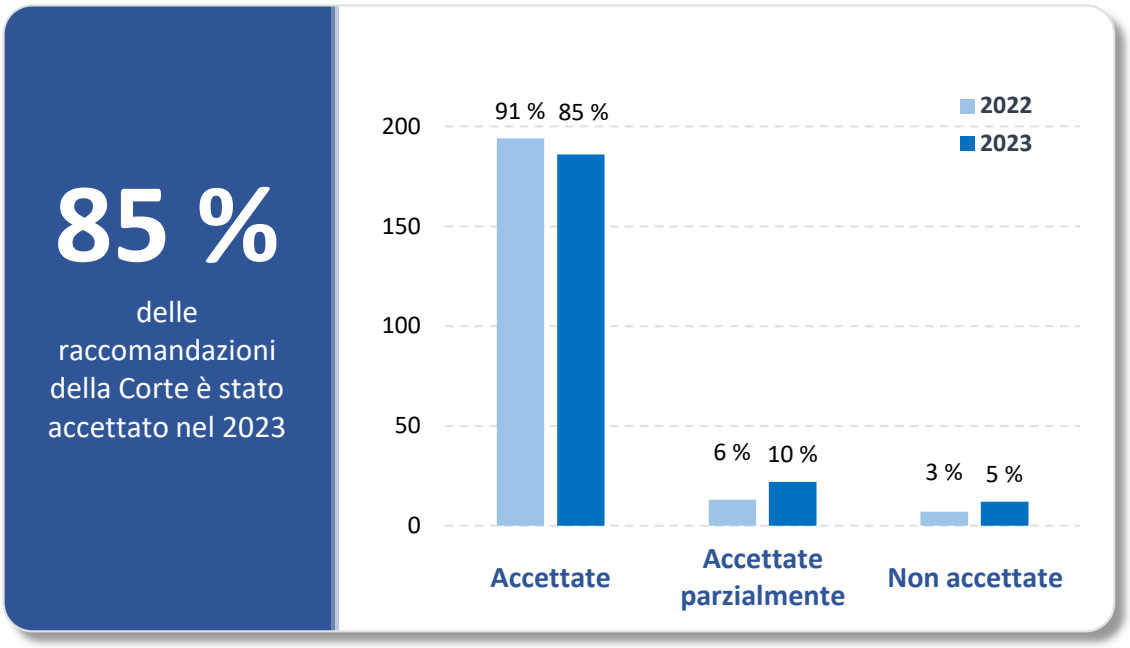
Cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali	▪ RS 04/2023: Alleanza mondiale contro il cambiamento climatico (plus) ▪ RS 08/2023: Trasporto intermodale delle merci ▪ RS 17/2023: Economia circolare ▪ RS 18/2023: Obiettivi dell'UE in materia di energia e di clima ▪ RS 19/2023: Gli sforzi dell'UE per la gestione sostenibile del suolo ▪ RS 22/2023: Energie rinnovabili offshore nell'UE ▪ RS 23/2023: Misure di ristrutturazione e autorizzazioni all'impianto di vigneti nell'UE ▪ RS 24/2023: Città intelligenti ▪ RS 25/2023: La politica dell'UE in materia di acquacoltura ▪ RS 29/2023: Il sostegno dell'UE ai biocarburanti sostenibili nei trasporti
Politiche di bilancio e finanze pubbliche	▪ RS 05/2023: Il paesaggio finanziario dell'UE ▪ RS 06/2023: Conflitto di interessi nella spesa dell'UE per la coesione e l'agricoltura ▪ RS 12/2023: Vigilanza UE sul rischio di credito bancario ▪ RS 28/2023: *Appalti pubblici* nell'UE

Fonte: Corte dei conti europea.

3.6. Le entità controllate hanno il diritto di rispondere alle osservazioni della Corte[3]. Tali risposte, in cui è indicato anche se vengono accettate o respinte le raccomandazioni formulate dalla Corte, sono pubblicate insieme alle relazioni speciali. Le relazioni speciali della Corte pubblicate nel 2023 contenevano 220 raccomandazioni (214 nel 2022) su una vasta gamma di argomenti. Le entità controllate hanno accettato integralmente l'85 % delle raccomandazioni della Corte, mentre ne hanno accettato parzialmente il 10 % (cfr. ***figura 3.2***).

[3] Ibidem, articolo 259.

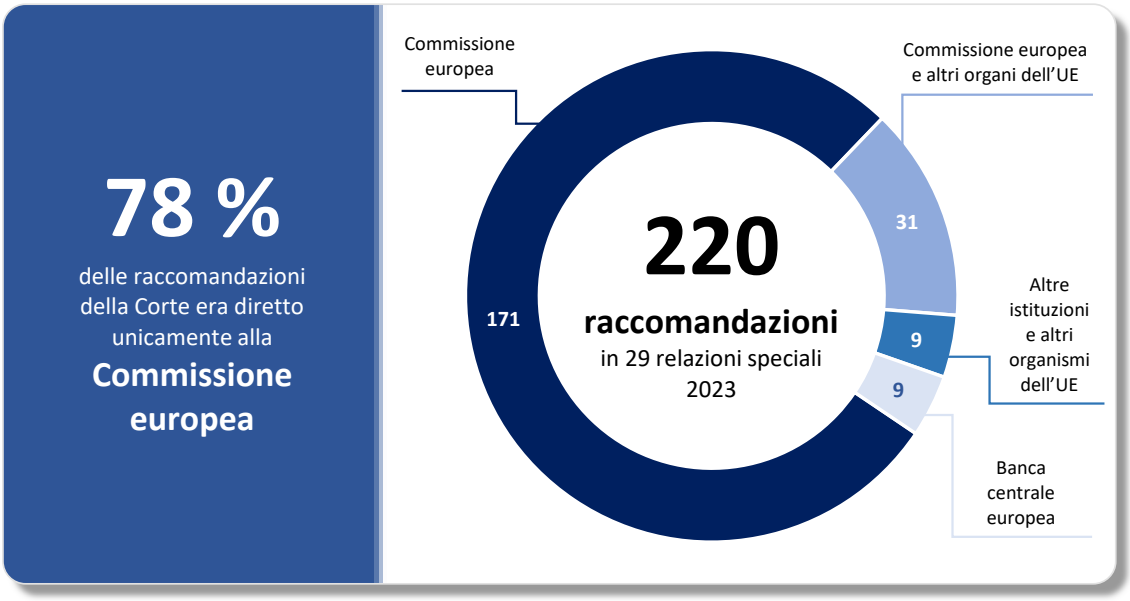
Figura 3.2 – Raccomandazioni nelle relazioni speciali del 2023 che sono state accettate rispetto a quelle del 2022



Fonte: Corte dei conti europea.

3.7. La maggior parte delle raccomandazioni della Corte è diretta alla Commissione (cfr. ***figura 3.3***).

Figura 3.3 – Raccomandazioni per entità controllata



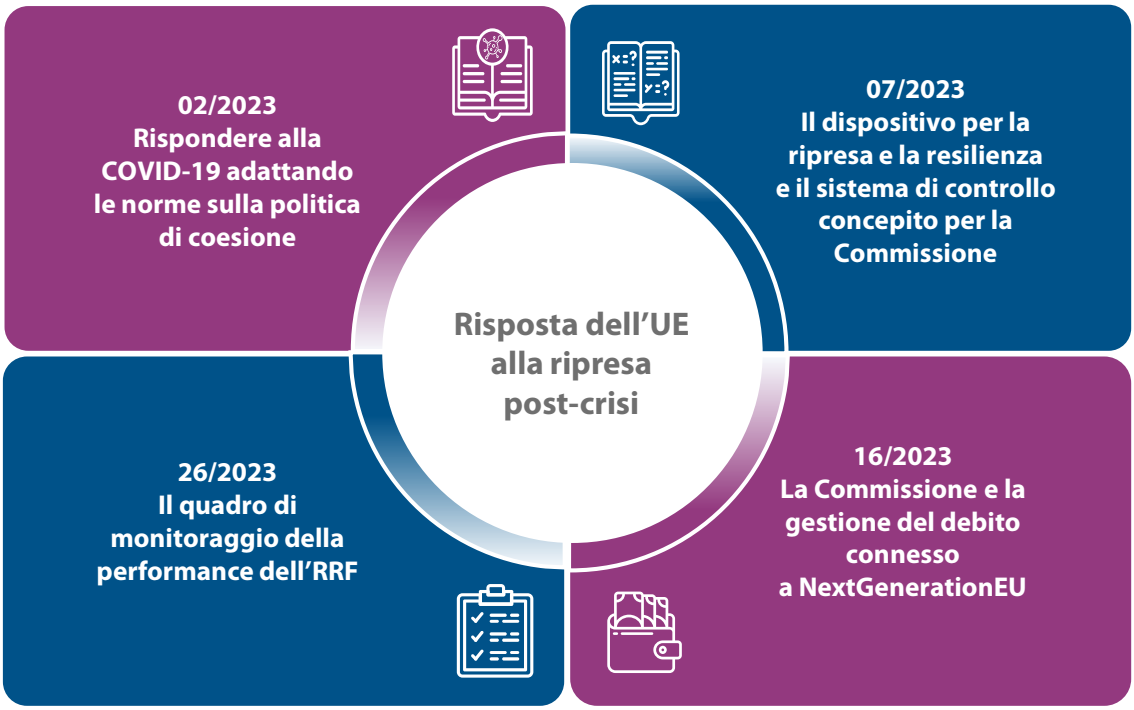
Fonte: Corte dei conti europea.

3.8. 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 e dal Parlamento europeo nella risoluzione sul *discarico*. Viene inoltre fatto riferimento alle discussioni sulle relazioni speciali tenutesi nelle commissioni del Parlamento europeo (cfr. ***allegato 3.1***) e vengono forniti esempi di azioni adottate tempestivamente dalla Commissione (cfr. ***allegato 3.2***). Queste informazioni vanno ad aggiungersi a quelle sulla posizione della Commissione esposte nelle risposte alle relazioni speciali, e al regolare esercizio di monitoraggio che la Corte effettua dopo tre anni dalla pubblicazione delle relazioni.

Risposta dell'UE alla ripresa post-crisi

3.9. Nel 2023 la Corte ha pubblicato quattro relazioni speciali su temi relativi a questo settore strategico (cfr. ***figura 3.4***).

Figura 3.4 – Relazioni speciali pubblicate nel 2023 nel settore strategico "Risposta dell'UE alla ripresa post-crisi"



Fonte: Corte dei conti europea.

3.10. La pandemia di COVID-19 ha posto nuove sfide per gli Stati membri per quanto riguarda l'esecuzione dei fondi strutturali dell'UE. La Corte ha concluso[4] che, generalmente, la Commissione ha adattato in maniera soddisfacente le norme relative alla politica di coesione per il periodo 2014-2020 per offrire maggiore flessibilità agli Stati membri. Tuttavia, non vi sono state valutazioni formali sull'*impatto* a lungo termine del ricorso alla politica di coesione come strumento di risposta alle crisi.

3.11. La Corte ha constatato[5] che la Commissione aveva definito rapidamente la strategia di finanziamento e le modalità organizzative per gestire il debito contratto a seguito dell'emissione delle obbligazioni UE per il *programma* NextGenerationEU, il che aveva consentito di disporre dei fondi necessari in tempo utile. Le capacità di gestione del debito, sviluppate rapidamente, devono tuttavia essere adeguate al fine di tener conto delle migliori pratiche consolidate e la Commissione non si è concentrata abbastanza sulla definizione di obiettivi strategici né sulla misurazione e rendicontazione della performance.

3.12. Durante il 2023, la Corte ha pubblicato due relazione sul *dispositivo per la ripresa e la resilienza* (*Recovery and Resilience Facility* – RRF), finanziato con 723,8 miliardi di euro:

- da un primo audit[6] è emerso che, in tempi relativamente brevi, la Commissione aveva messo a punto un sistema di controllo che includeva un processo di verifica approfondito del conseguimento di *traguardi* e *obiettivi*. Permaneva tuttavia una lacuna in termini di garanzia e di rispetto dell'obbligo di rendiconto a livello dell'UE per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione;

- un secondo audit è giunto alla conclusione[7] che i traguardi e gli obiettivi, nonché gli indicatori comuni, hanno contribuito alla misurazione dei progressi compiuti, ma si incentravano sulle *realizzazioni* invece che sui risultati e non coprivano appieno tutti gli aspetti della performance dell'RRF. Inoltre, il quadro di valutazione dell'RRF era facile da usare, ma era inficiato da problemi di qualità e di trasparenza dei dati; anche se le prime relazioni sull'RRF avevano rispettato per lo più gli obblighi d'informativa, le informazioni fornite sulla performance erano limitate.

---

4 Relazione speciale 02/2023.

5 Relazione speciale 16/2023.

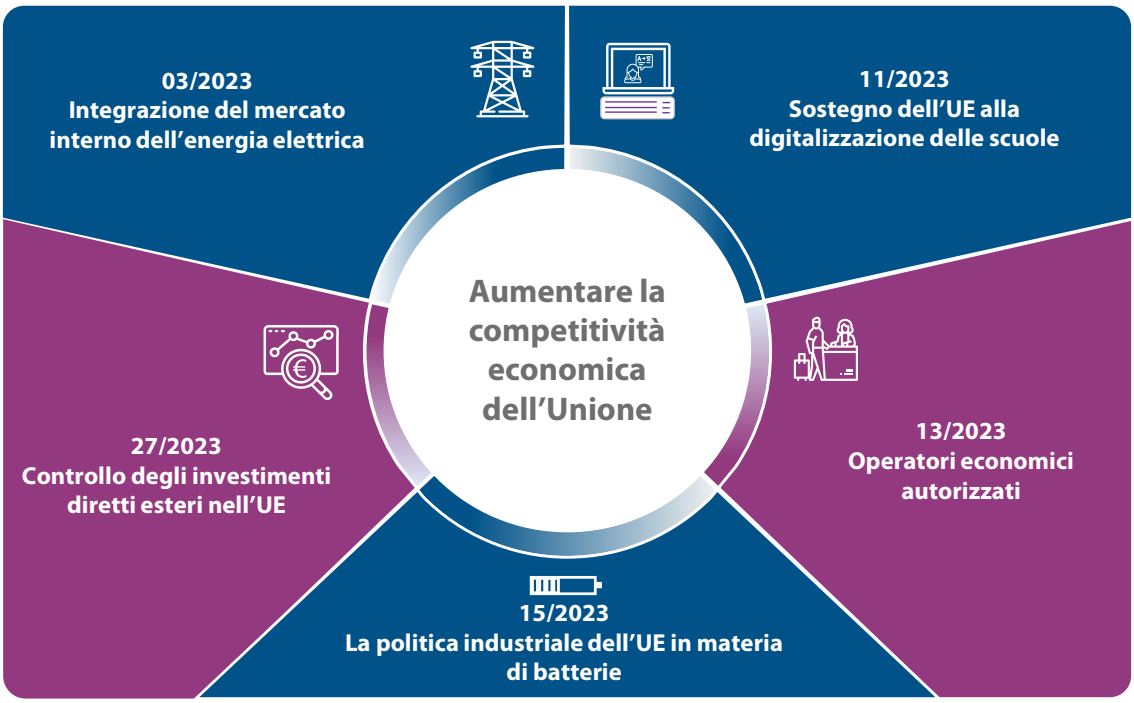
6 Relazione speciale 07/2023.

7 Relazione speciale 26/2023.

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

3.13. Nel 2023 la Corte ha pubblicato cinque relazioni speciali su temi relativi a questo settore strategico (cfr. ***figura 3.5***).

Figura 3.5 – Relazioni speciali pubblicate nel 2023 nel settore strategico della competitività economica dell'UE



Fonte: Corte dei conti europea.

3.14. La Corte ha riscontrato[8] che, nonostante alcuni conseguimenti significativi, i progressi dell'integrazione del mercato interno dell'energia elettrica sono stati lenti e disomogenei nei vari segmenti di mercato e nelle diverse regioni dell'UE. La scelta degli strumenti normativi fatta dalla Commissione ha condotto ad una complessa architettura giuridica delle norme in materia di scambi transfrontalieri e a ritardi nella loro applicazione. Le debolezze del quadro di governance dell'UE e del monitoraggio attuato dalla Commissione e dall'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori non hanno indotto miglioramenti sufficienti del funzionamento del mercato dell'energia elettrica dell'UE.

[8] Relazione speciale 03/2023.

3.15. La Corte ha concluso[9] inoltre che la Commissione ha promosso efficacemente la politica industriale dell'UE in materia di batterie, nonostante le carenze riguardanti il monitoraggio, il coordinamento e l'uso mirato del sostegno. Il reperimento delle materie prime rappresenta tuttora un'importante sfida strategica per la catena del valore delle batterie dell'UE.

3.16. Nel settore dell'istruzione, la Corte ha concluso[10] che le misure adottate dall'UE hanno aiutato le scuole nel loro sforzo di digitalizzazione, ma gli Stati membri non hanno utilizzato i finanziamenti dell'UE in modo sufficientemente mirato, mentre solo un numero ridotto di scuole disponeva delle connessioni veloci necessarie per sfruttare al meglio le potenzialità dell'istruzione digitale.

3.17. L'UE dispone di un sistema per semplificare le procedure doganali per gli operatori fidati, noti come "operatori economici autorizzati" (AEO). La conclusione generale della Corte[11] è stata che tale sistema ha agevolato il commercio legittimo, accresciuto la sicurezza della catena di approvvigionamento e tutelato gli interessi finanziari dell'UE. Il quadro normativo era in genere robusto, con un assetto normativo chiaro e trasparente, ma alcuni concetti non erano stati definiti. La Commissione non ha monitorato sufficientemente l'attuazione del programma per far sì che gli Stati membri concedessero agli AEO i relativi vantaggi, né ha monitorato in modo sistematico l'applicazione degli accordi di riconoscimento reciproco stipulati con paesi terzi. Il programma AEO non disponeva di un adeguato quadro di misurazione delle performance che includesse obiettivi e valori-obiettivo quantitativi.

3.18. Nel 2020 l'UE ha istituito un quadro per il controllo degli investimenti diretti esteri (IDE) da parte degli Stati membri nonché un meccanismo per la cooperazione tra questi ultimi e la Commissione. Nel complesso, la Corte ha concluso[12] che la Commissione aveva adottato misure adeguate al fine di istituire e attuare un quadro per il controllo degli IDE nell'UE. Permanevano tuttavia, in tutta l'UE, notevoli limiti che riducevano l'*efficacia* e l'*efficienza* di detto quadro ai fini della prevenzione dei rischi per la sicurezza e l'ordine pubblico.

---

9 Relazione speciale 15/2023.

10 Relazione speciale 11/2023.

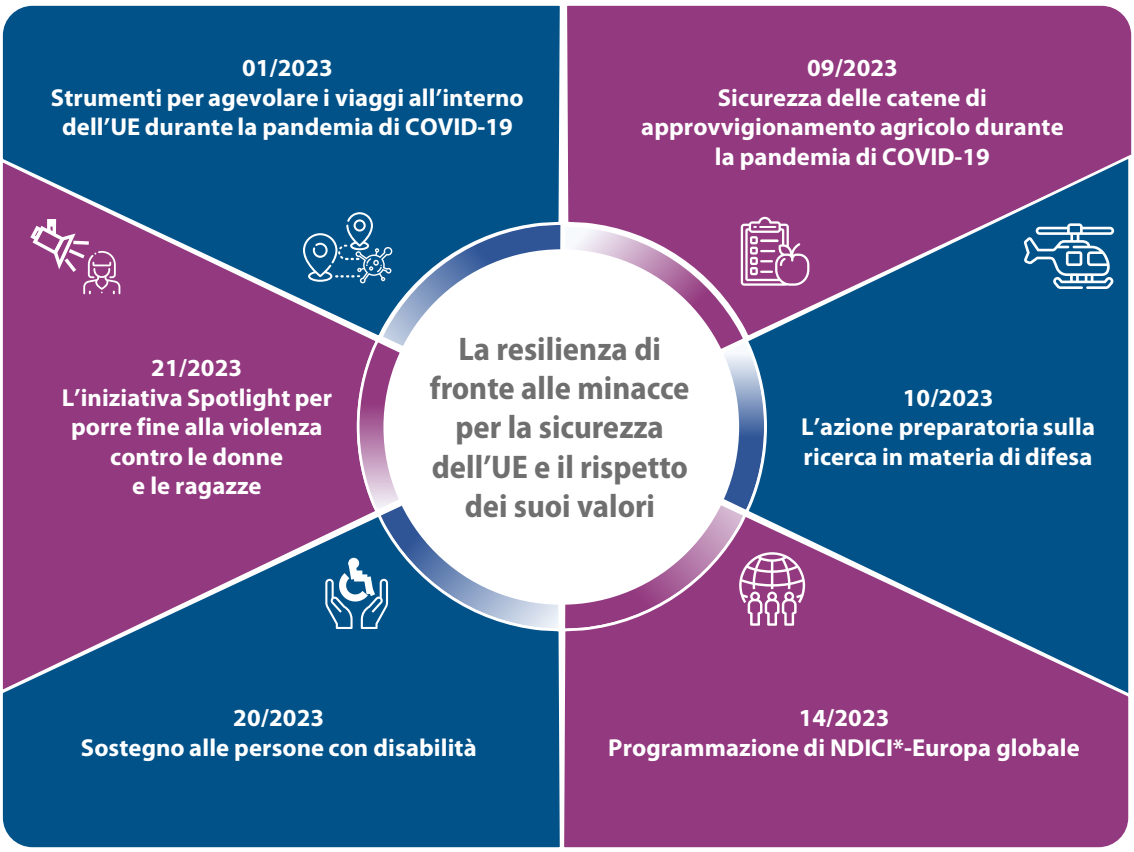
11 Relazione speciale 13/2023.

12 Relazione speciale 27/2023.

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

3.19. Nel 2023 la Corte ha pubblicato sei relazioni speciali su temi relativi a questo settore strategico (cfr. ***figura 3.6***).

Figura 3.6 – Relazioni speciali pubblicate nel 2023 nel settore strategico della resilienza e dei valori europei



* *Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale*.

Fonte: Corte dei conti europea.

3.20. La pandemia di COVID-19 ha notevolmente influito sulla libera circolazione dei cittadini e sulle catene di approvvigionamento dei prodotti agricoli; di conseguenza, la Commissione ha adottato misure eccezionali per rispondere a tale situazione. Nel 2023, la Corte ha completato due audit in questo settore. Per quanto riguarda la libertà di movimento, la Corte ha rilevato[13] che la Commissione, nonostante disponga di competenze limitate in materia di politica sanitaria pubblica, aveva agito con celerità proponendo soluzioni tecnologiche adeguate per agevolare gli spostamenti all'interno dell'UE durante la pandemia. L'utilizzo di questi strumenti è stato però molto diverso da uno Stato membro all'altro, motivo per cui il loro impatto nell'agevolare gli spostamenti non è risultato uniforme. Per quanto riguarda le catene di approvvigionamento dei prodotti agricoli, la Corte ha concluso[14] che, anche se la risposta della Commissione è stata appropriata sotto la maggior parte degli aspetti, gli Stati membri non hanno utilizzato il sostegno in modo sufficientemente mirato. La Commissione ha velocemente emanato utili orientamenti per la circolazione delle merci e dei lavoratori essenziali che hanno attenuato le perturbazioni nel settore agroalimentare. Tuttavia il sostegno diretto, che è stato fornito rapidamente, è stato utilizzato prevalentemente dagli Stati membri che disponevano di ingenti risorse inutilizzate del *Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale* (FEASR) alla fine del 2019.

3.21. Nel settore della difesa, la Corte ha concluso[15] che, sebbene alcuni insegnamenti siano stati appresi, il valore dell'azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa come banco di prova per l'aumento della spesa UE per la difesa è stato limitato, a causa di vincoli temporali e di risultati modesti.

3.22. L'UE ha adottato diverse strategie volte a migliorare la vita delle persone con disabilità. La Corte ha concluso[16] che la strategia 2021-2030 ha definito gli obiettivi, ma alcuni problemi sono rimasti irrisolti e il sistema di monitoraggio in essere non ha indicato in che modo i finanziamenti dell'UE abbiano contribuito a migliorare la vita delle persone con disabilità. Nel complesso, gli indicatori chiave in materia di uguaglianza per le persone con disabilità non avevano registrato un miglioramento significativo negli anni recenti. La Corte ha pubblicato una versione "facile da leggere" di questa relazione speciale in tutte le lingue dell'UE.

---

13 Relazione speciale 01/2023.

14 Relazione speciale 09/2023.

15 Relazione speciale 10/2023.

16 Relazione speciale 20/2023.

3.23. Nel 2017 l'UE, in partenariato con le Nazioni Unite, ha lanciato l'iniziativa Spotlight. L'obiettivo principale dell'iniziativa era far sì che tutte le donne e le ragazze, specialmente quelle emarginate e vulnerabili, vivano libere dalla violenza e non subiscano pratiche dannose. La Corte ha concluso[17] che l'iniziativa è stata un tentativo ambizioso di affrontare la violenza contro le donne e le ragazze, ma che il suo impatto era ancora modesto. La durata quadriennale del programma non era sufficiente a creare cambiamenti durevoli in tutto il mondo.

3.24. Il nuovo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale (*Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe*, NDICI-Europa globale) è il principale strumento di finanziamento per dare esecuzione alla cooperazione dell'UE con i paesi partner. La Corte ha concluso[18] che la Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) avevano concepito programmi geografici esaustivi, che rispondevano a un'ampia gamma di esigenze dei paesi partner e di priorità dell'UE. Tuttavia, vi erano alcune carenze nelle metodologie utilizzate per assegnare i finanziamenti ai paesi partner e nell'impostazione del quadro di monitoraggio.

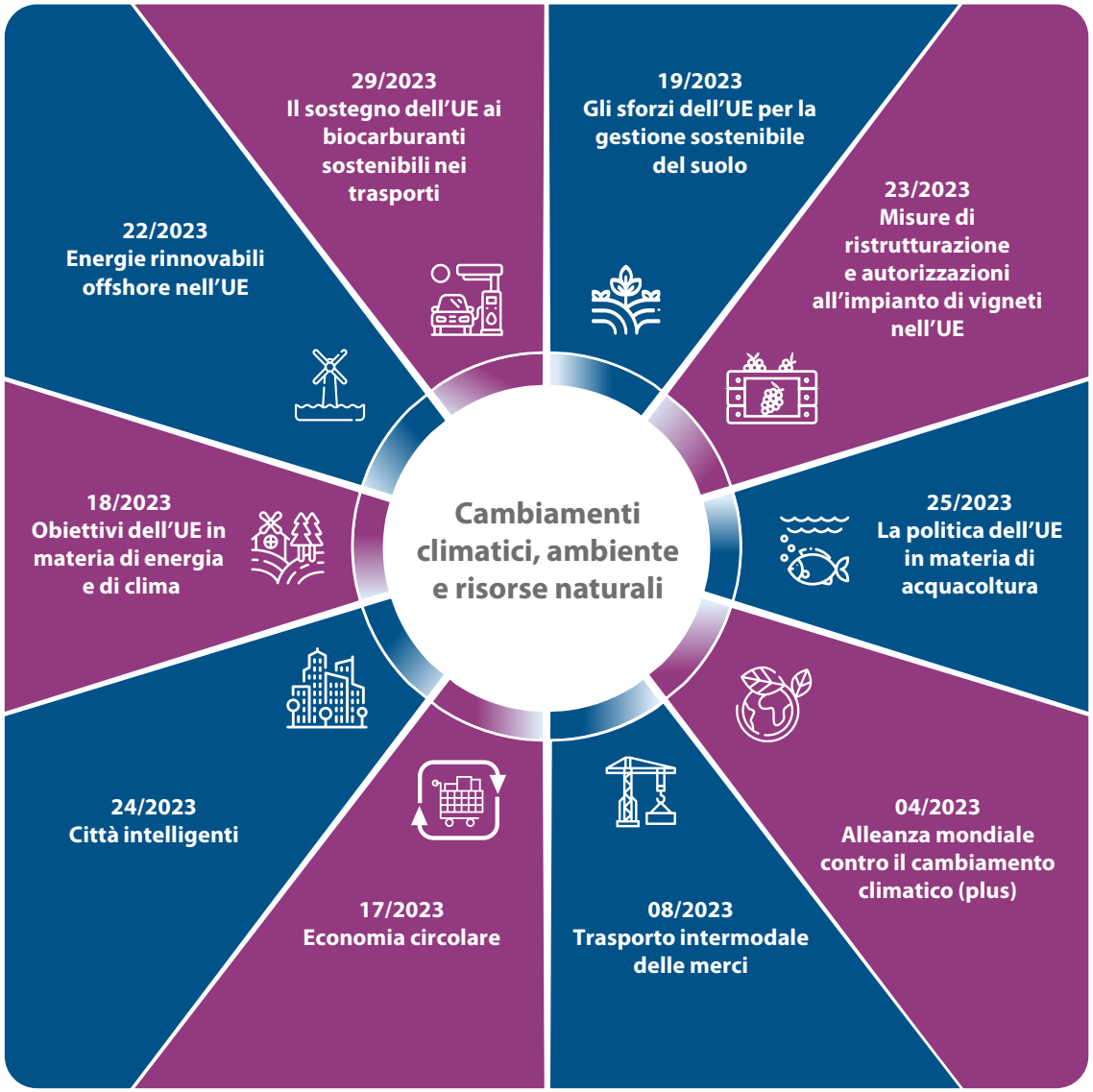
[17] Relazione speciale 21/2023.

[18] Relazioni speciali 09/2023, 10/2023 e 14/2023.

Cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali

3.25. Nel 2023 la Corte ha pubblicato 10 relazioni speciali su temi relativi a questo settore strategico (cfr. ***figura 3.7***).

Figura 3.7 – Relazioni speciali pubblicate nel 2023 nel settore strategico incentrato su cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali



Fonte: Corte dei conti europea.

3.26. Nel settore dell'energia e del clima, la Corte ha riscontrato che:

- l'UE aveva raggiunto gli obiettivi fissati in materia di energia e di clima per il 2020, ma alcuni Stati membri non avevano contribuito al loro conseguimento come ci si sarebbe aspettato. La Commissione non ha però valutato in che misura questi progressi siano stati il risultato delle politiche adottate piuttosto che di fattori esterni, quali la crisi finanziaria del 2009 e la pandemia di COVID-19 nel 2020[19];

- le azioni di promozione dell'UE hanno contribuito allo sviluppo delle energie rinnovabili offshore, in particolare nel caso dell'energia eolica offshore. Tuttavia, gli obiettivi sono ambiziosi e potrebbero essere difficili da raggiungere[20];

- l'assenza di una prospettiva a lungo termine nella politica UE sui biocarburanti ha inciso sulla sicurezza degli investimenti e i problemi di sostenibilità, la disponibilità di biomassa e i costi hanno limitato la diffusione dei biocarburanti. In generale, nonostante il sostegno dell'UE alla ricerca, la diffusione di biocarburanti derivanti da rifiuti e residui è stata più lenta del previsto[21].

3.27. Per quanto riguarda la gestione delle risorse naturali, la Corte ha riscontrato che:

- a causa di una frequente mancanza di ambizione nella definizione delle norme e degli obblighi che queste impongono, nonché di misure scarsamente mirate a livello nazionale, gli strumenti disponibili per gestire in modo sostenibile i terreni agricoli e il letame non sono stati utilizzati a sufficienza e che rimane un ampio margine d'azione per migliorare la salute del suolo[22];

---

19 Relazione speciale 18/2023.

20 Relazione speciale 22/2023.

21 Relazione speciale 29/2023.

22 Relazione speciale 19/2023.

- il quadro d'intervento per rendere i viticoltori più competitivi presentava carenze in termini di concezione e attuazione, poiché mancavano definizioni adeguate, strategie coerenti e indicatori pertinenti. La Corte ha inoltre rilevato che la misura e il sistema sottoposti ad audit avevano integrato solo in parte la tutela dell'ambiente, nonostante gli ingenti finanziamenti in causa[23];

- i documenti strategici dell'UE per lo *sviluppo sostenibile* dell'acquacoltura dell'UE erano migliorati e, a livello degli Stati membri, i piani strategici pluriennali erano generalmente in linea con gli orientamenti della Commissione. Tuttavia, alcune importanti strategie per l'ambiente non hanno tenuto adeguatamente conto dell'acquacoltura. Inoltre, la pianificazione dello spazio e le procedure di rilascio delle concessioni ne hanno continuato a frenare la crescita[24].

3.28. La Corte ha inoltre affrontato temi trasversali in materia di clima e ambiente e ha rilevato che:

- le azioni completate dall'Alleanza mondiale contro il cambiamento climatico avevano generalmente prodotto le realizzazioni previste, ma che vi erano margini di manovra per ridurre i costi e dimostrare l'impatto dell'iniziativa[25];

- il trasporto intermodale delle merci nell'UE non era ancora in grado di competere su un piano di parità con quello stradale a causa di barriere normative ed infrastrutturali[26];

- vi erano scarsi elementi che confermassero che i piani d'azione per l'economia circolare della Commissione, e in particolare le azioni relative alla progettazione circolare dei prodotti e dei processi produttivi, avevano influito sulle attività di economia circolare negli Stati membri[27];

- la Commissione aveva elaborato il programma Lighthouse in modo adeguato, rispondendo alle esigenze delle città dell'UE e a quelle degli altri portatori di interessi consultati. Tuttavia, la mancanza di indicatori, valori-obiettivo e piani idonei a valutare la replicazione delle soluzioni progettuali ha fatto sì che la Commissione non abbia potuto misurarne in modo adeguato l'impatto complessivo[28].

---

[23] Relazione speciale 23/2023.
[24] Relazione speciale 25/2023.
[25] Relazione speciale 04/2023.
[26] Relazione speciale 08/2023.
[27] Relazione speciale 17/2023.
[28] Relazione speciale 24/2023.

Politiche di bilancio e finanze pubbliche nell'UE

3.29. Nel 2023 la Corte ha pubblicato quattro relazioni speciali su temi relativi a questo settore strategico (cfr. ***figura 3.8***).

Figura 3.8 – Relazioni speciali pubblicate nel 2023 nel settore strategico delle politiche di bilancio e delle finanze pubbliche

Fonte: Corte dei conti europea.

3.30. Il paesaggio finanziario dell'UE si è evoluto nel tempo e attualmente include molteplici strumenti fuori bilancio. La Corte ha concluso[29] che, anche se vi erano validi motivi per costituire strumenti fuori bilancio, l'approccio frammentario con cui si è formato il paesaggio finanziario dell'UE ha creato un agglomerato eterogeneo, nel quale non è pienamente assicurata la rendicontabilità pubblica.

[29] Relazione speciale 05/2023.

3.31. L'audit della Corte sui conflitti di interessi con un'incidenza sul bilancio dell'UE per quanto riguarda la spesa agricola e per la coesione è giunto alla conclusione[30] che la Commissione e gli Stati membri disponevano di quadri per prevenire e gestire i conflitti di interessi, ma che permanevano lacune nella promozione della trasparenza e nell'individuazione delle situazioni di rischio.

3.32. Nel corso dell'audit sulle modalità con cui la Banca centrale europea (BCE) ha valutato i rischi affrontati dalle banche (in termini di rischio di credito, governance, liquidità e modello aziendale), la Corte ha rilevato[31] che, sebbene la BCE avesse intensificato gli sforzi, occorreva fare di più affinché potesse ottenere maggiori garanzie riguardo all'adeguata gestione e copertura del rischio di credito.

3.33. Gli appalti pubblici dell'UE sono una componente essenziale del mercato unico dell'UE. La Corte ha riscontrato[32] che, nell'ultimo decennio, la concorrenza per i contratti pubblici era diminuita e che la riforma delle direttive sugli appalti pubblici dell'UE del 2014 non era riuscita manifestamente ad invertire tale tendenza. La Corte ha concluso che gli obiettivi fondamentali della riforma del 2014 per garantire la concorrenza, ossia semplificare e abbreviare le procedure di aggiudicazione degli appalti, non erano stati raggiunti e che alcuni di essi rischiavano anche di ridurre la concorrenza.

---

30 Relazione speciale 06/2023.

31 Relazione speciale 12/2023.

32 Relazione speciale 28/2023.

Principali partner istituzionali

Parlamento europeo

3.34. La risoluzione del Parlamento europeo sul discarico per il 2022 ha fatto riferimento a sei[33] delle 29 relazioni della Corte. A titolo di esempio:

- per quanto riguarda la relazione della Corte sull'azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa[34], il Parlamento europeo ha esortato la Commissione a garantire l'*accantonamento* di risorse finanziarie ed umane adeguate per rafforzare la cooperazione e gli investimenti in materia di difesa ed attuare il Fondo europeo per la difesa (FED);

- per quanto riguarda la relazione della Corte[35] sull'NDICI –Europa globale, il Parlamento europeo ha sottolineato l'importanza di conseguire tutti gli obiettivi relativi alla spesa e al programma definiti nello strumento ed ha richiesto che venissero fornite informazioni complete sui progressi compiuti;

- per quanto riguarda la relazione della Corte sul quadro di monitoraggio della performance dell'RRF[36], il Parlamento europeo ha raccomandato che, nell'attuare in futuro strumenti basati sulla performance, vengano definiti traguardi ed obiettivi precisi e corredati di un termine, in modo da evitare lacune di rendicontabilità e al fine di facilitare la misurazione delle realizzazioni e dei risultati.

---

33 Relazioni speciali 06/2023, 09/2023, 10/2023, 14/2023, 16/2023 e 26/2023.

34 Relazione speciale 10/2023.

35 Relazione speciale 14/2023.

36 Relazione speciale 26/2023.

Consiglio dell'Unione europea

3.35. Alla fine di aprile 2024, il Consiglio aveva preparato le conclusioni per 20 delle 29 relazioni pubblicate dalla Corte nel 2023. Nel complesso, tali conclusioni sostenevano le raccomandazioni della Corte e includevano ulteriori osservazioni, come ad esempio:

- per quanto riguarda la relazione sull'adeguamento delle norme sulla politica di coesione in risposta alla pandemia di COVID-19[37], il Consiglio ha invitato la Commissione ad analizzare l'impatto che l'uso dei fondi della politica di coesione per rispondere alle recenti crisi ha avuto sugli obiettivi a lungo termine della politica di coesione e a monitorare da vicino l'*assorbimento* di *REACT-EU*;

- per quanto riguarda la relazione sul trasporto intermodale di merci[38], il Consiglio ha ricordato che gli investimenti devono essere integrati da adeguate risorse finanziarie a livello dell'UE, del settore privato e delle amministrazioni pubbliche nazionali, regionali e locali, in modo che sia garantito un funzionamento e una manutenzione adeguati della rete di trasporto pubblica;

- per quanto riguarda la relazione sull'economia circolare[39], il Consiglio ha invitato la Commissione e gli Stati membri a valutare se la normativa e gli orientamenti sui fondi strutturali, e tutte le altre fonti di finanziamento disponibili, agevolino opportunamente e incoraggino a finanziare i progetti lungo tutta la catena del valore dell'economia circolare.

---

37 Relazione speciale 02/2023.

38 Relazione speciale 08/2023.

39 Relazione speciale 17/2023.

Parte 2 – Performance dei programmi nell'ambito della rubrica 4 del QFP

Introduzione

3.36. Per fornire maggiori informazioni sulla performance del bilancio dell'UE, quest'anno la Corte ha analizzato le informazioni disponibili su una rubrica selezionata del quadro finanziario pluriennale (QFP). La Corte ha analizzato la rubrica 4 "Migrazione e gestione delle frontiere" ed i seguenti due fondi: il *Fondo Asilo, migrazione e integrazione* (AMIF) e il *Fondo per la gestione integrata delle frontiere* (IBMF), che comprende lo *Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti* (BMVI) e lo *Strumento di sostegno finanziario relativo alle attrezzature per il controllo doganale* (CCEI). Questi fondi rappresentano il 62,5 % della dotazione totale (22,7 miliardi di euro) della rubrica 4 del QFP per il *periodo di programmazione* 2021-2027. Le restanti risorse di tale rubrica sono assegnate alle agenzie decentrate. Il capitolo 8 di questa relazione presenta le constatazioni della Corte sulla *regolarità* delle spese finanziate da questa rubrica del QFP.

3.37. Informazioni complete sulla performance dei programmi finanziati a titolo di una rubrica del QFP sono disponibili prevalentemente verso o dopo la fine del periodo di programmazione. Poiché l'attuazione dell'AMIF e dell'IBMF per il periodo del QFP 2021-2027 è ancora in una fase iniziale, le *relazioni annuali sulla gestione e il rendimento* (AMPR) 2021 e 2022 prendono in esame principalmente l'attuazione dei fondi del precedente periodo del QFP (2014-2020). Mentre l'AMIF è rimasto lo stesso nei due periodi, il fondo corrispondente al BMVI nel periodo 2014-2020 era il *Fondo sicurezza interna* - Frontiere e visti (ISF-BV) e il CCEI è un nuovo strumento del periodo 2021-2027.

Estensione e approccio

3.38. Gli auditor della Corte hanno analizzato l'AMPR, che è la relazione annuale ad alto livello della Commissione sulla performance del bilancio dell'UE, ed i risultati della propria attività di audit. Non hanno svolto alcuna attività di audit a livello di Stato membro. Hanno verificato la corretta applicazione del quadro della Commissione per la rendicontazione della performance alle *dichiarazioni sulla performance dei programmi* (*programme performance statements* - PPS) della rubrica 4 del QFP per le AMPR 2021 e 2022. Hanno tenuto conto delle precedenti attività di audit svolte dalla Corte, esaminato come venivano utilizzati gli indicatori per riferire in merito alla performance e verificato una selezione di indicatori inclusi nelle PPS. Gli auditor della Corte hanno anche esaminato l'evoluzione degli indicatori dal precedente periodo di programmazione.

Il quadro per la rendicontazione della performance è migliorato

3.39. Per il periodo di programmazione 2014-2020, gli Stati membri hanno presentato *relazioni annuali di attuazione* (*annual implementation reports* - AIR) e dovranno presentare una relazione finale di attuazione entro il 31 dicembre 2024. Per il periodo di programmazione 2021-2027, gli Stati membri devono presentare alla Commissione una relazione annuale in materia di performance (*annual performance report* - APR). Dal periodo 2014-2020 al 2021-2027 vi è stato un cambiamento delle modalità di rendicontazione: la presentazione dei dati finanziari e sulla performance è diventata più frequente[40], come illustrato nella ***tabella 3.1***.

Tabella1 – Quadro di rendicontazione del periodo 2014-2020 rispetto a quello del periodo 2021-2027

Principali elementi della AIR/APR	Frequenza delle relazioni	
	2014-2020	2021-2027
Parte narrativa	una volta all'anno	una volta all'anno
Tabelle finanziarie	una volta all'anno	cinque volte all'anno
Tabella degli indicatori	una volta all'anno	due volte all'anno

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei regolamenti specifici dei fondi.

[40] Articoli 41 e 42 del regolamento (UE) 2021/1060 recante le disposizioni comuni per i fondi dell'UE attuati in regime di gestione concorrente, tra cui l'AMIF e l'IBMF.

3.40. La Corte ha osservato inoltre miglioramenti per quanto riguarda l'approccio agli indicatori. La legislazione[41] ha introdotto l'obbligo per gli Stati membri di disporre di una metodologia per definire il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione ("quadro di performance") e di metterlo a disposizione della Commissione, ove richiesto. I regolamenti specifici dei fondi del periodo 2014-2020[42] hanno definito indicatori per la valutazione degli obiettivi specifici, senza distinguere tra realizzazioni e risultati, mentre i regolamenti specifici dei fondi per il periodo 2021-2027[43] hanno definito indicatori di output ("realizzazione") e *indicatori di risultato* per valutare il conseguimento degli obiettivi, insieme a indicatori chiave di performance (una selezione di indicatori di realizzazione e di risultato). Inoltre, la Commissione ha definito un insieme di *metadati* che illustrano le principali caratteristiche degli indicatori (ad esempio, definizione, unità di misura, frequenza, fonte dei dati, se l'indicatore si riferisce a realizzazioni o a risultati) dell'attuale periodo di programmazione.

3.41. In base alle tabelle dei dati sulla performance della Commissione per il progetto di bilancio 2024, la maggior parte degli indicatori 2014-2020 sia per l'AMIF che per l'ISF-BV sono stati classificati dalla Commissione "indicatori di risultato". Tuttavia, nella relazione annuale sulla performance per il 2019[44], la Corte aveva indicato che due terzi degli indicatori per questo periodo erano indicatori di realizzazione. La Corte ritiene che l'accuratezza di questa classificazione sia migliorata nel periodo di programmazione 2021-2027. Esempi dei miglioramenti apportati a tali indicatori sono illustrati nell'***allegato 3.3***.

---

41 Ibidem, articolo 17.

42 Regolamento (UE) n. 516/2014 per l'AMIF e regolamento (UE) n. 515/2014 per l'ISF-BV.

43 Regolamento (UE) 2021/1147 per l'AMIF e regolamento (UE) 2021/1148 per l'IBMF-BMVI.

44 Relazione sulla performance del bilancio dell'UE - Situazione alla fine del 2019, paragrafo 5.14.

Le informazioni sulla performance per il periodo in corso sono finora limitate e mostrano scarsi progressi

3.42. A due anni dall'inizio del periodo del QFP 2021-2027, i programmi sono ancora nella fase iniziale di attuazione. Pertanto, l'AMPR 2022 riferisce per lo più scarsi progressi nel conseguimento degli obiettivi. Analogamente agli altri programmi in regime di *gestione concorrente*, i programmi degli Stati membri per l'AMIF e il BMVI sono stati approvati solo nell'ultimo trimestre del 2022. Inoltre, la proroga di un anno dei fondi equivalenti del precedente periodo di programmazione potrebbe aver contribuito al tardivo avvio di quelli nell'ambito del periodo in corso.

3.43. Per l'AMIF, tutti gli *indicatori chiave di performance* (ICP) inclusi nella PPS dell'AMPR 2022 mostrano progressi nulli nel conseguimento del valore-obiettivo e la Commissione ha indicato nella PPS che non era possibile eseguire alcuna valutazione significativa dei progressi. Per l'IBMF, solo uno degli otto indicatori chiave di performance presentati nella PPS indicava un progresso del 12 % verso il conseguimento del valore-obiettivo, mentre gli altri mostravano progressi nulli, come nel caso dell'indicatore relativo alla percentuale di valichi di frontiera e di laboratori doganali dotati di attrezzature adeguate, nell'ambito dell'obiettivo specifico di contribuire ai controlli doganali.

Le informazioni sulla performance per il periodo 2014-2020 mostrano buoni progressi, ma devono ancora essere completate

Gli indicatori mostrano buoni progressi, ma non rivelano in che misura sono state soddisfatte le necessità

3.44. La maggior parte degli indicatori AMIF e ISF-BV mostrano buoni progressi verso il conseguimento dei rispettivi valori-obiettivo. Nella relazione sulla performance del bilancio dell'UE relativa al 2019, la Corte aveva analizzato la performance dell'AMIF. I progressi nel conseguimento dei valori-obiettivo per gli ICP dell'AMIF (come presentati nella PPS 2022) sono stati notevoli tra il 2019 e il 2022 (cfr. ***allegato 3.4***), con un aumento di quasi il 50 % o più per la maggior parte degli indicatori. Tuttavia, la performance dell'AMIF era inferiore alle aspettative in termini di agevolazione dei rimpatri di migranti e il numero di passaggi di frontiera automatizzati grazie ai varchi finanziati dall'ISF-BV era ben lontano dal valore-obiettivo. I progressi hanno risentito in particolare delle restrizioni di viaggio connesse alla COVID-19.

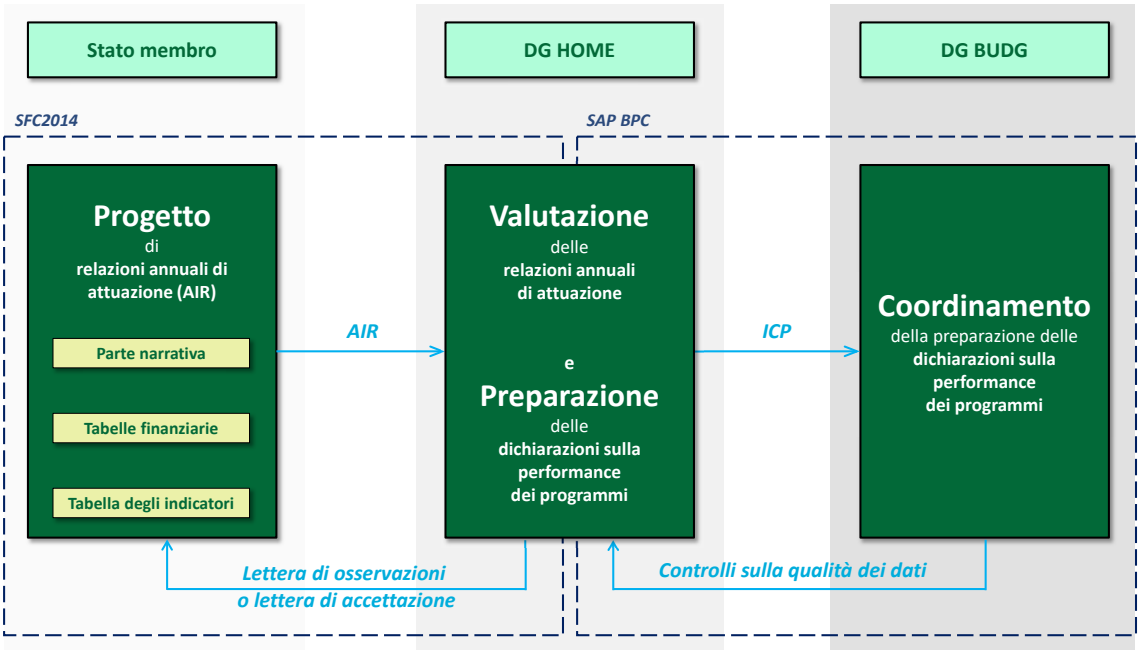
3.45. I valori-obiettivo sono cifre cumulative stabilite dagli Stati membri. Nella relazione sulla performance del bilancio dell'UE per il 2019, la Corte aveva rilevato che i bisogni quantificati non erano inclusi nel quadro di rendicontazione della performance. Pertanto, anche quando gli ICP indicano che i valori-obiettivo sono stati raggiunti, per individuare in che misura le azioni finanziate abbiano soddisfatto i bisogni a livello dell'UE o dello Stato membro occorre una valutazione della Commissione (cfr. paragrafo ***3.51***).

3.46. Ad esempio, il valore-obiettivo per l'indicatore 2014-2020 "Numero totale di persone a cui è stata fornita assistenza" alla fine del 2022 era di 1,3 milioni di persone. Le PPS riferiscono che tale valore-obiettivo è stato raggiunto al 100 %, con 3,5 milioni di persone assistite, ossia quasi tre volte il valore obiettivo. Per questo indicatore 22 Stati membri hanno raggiunto progressi superiori al 100 %.

3.47. Quando uno Stato membro propone valori-obiettivo per gli indicatori (al momento della stesura dei programmi specifici per Stato membro), questi sono sottoposti all'esame della Commissione. La Corte ritiene che, per il periodo 2014-2020, la Commissione non abbia sempre fatto sì che valori-obiettivo venissero opportunamente rivisti per riflettere una modifica dei bisogni o delle strategie dello Stato membro, per cui alcuni valori-obiettivo risultano inesatti. Ad esempio, per l'AMIF, nel caso dell'indicatore per il periodo 2014-2020 "Numero totale di persone a cui è stata fornita assistenza", il valore-obiettivo per uno degli Stati membri più grandi era di 13 000 persone, ossia l'1 % dell'ICP totale a livello di programma. L'AMPR 2022 indicava che questo Stato membro aveva fornito assistenza a oltre 150 000 persone, ossia oltre 12 volte il valore-obiettivo.

3.48. Per il periodo di programmazione 2014-2020, gli Stati membri hanno utilizzato il sistema informativo comune di gestione concorrente dei fondi (SFC2014) per trasmettere alla Commissione le rispettive AIR (che includono informazioni sugli indicatori) (cfr. ***figura 3.9***). Per entrambi i fondi esaminati, la Commissione ha riconosciuto nelle PPS la necessità di migliorare la qualità del monitoraggio della performance con dati più regolari e affidabili per gli indicatori di risultato. I controlli effettuati dalla DG BUDG sui dati relativi alla performance riportati nell'AMPR sono stati descritti nell'analisi dell'AMPR 2022 eseguita dalla Corte e consistono principalmente nella verifica della completezza, formattazione e ragionevolezza.

Figura 3.9 – Flusso di dati dalle AIR alle PPS e relativi controlli



Fonte: Corte dei conti europea.

3.49. La Corte ha verificato l'accuratezza dei dati relativi a quattro ICP per il periodo 2014-2022 tratti dalle PPS 2022 e a un ICP tratto dalle PPS 2021 per 12 Stati membri e per tutti gli anni dal 2014 al 2022. Ha riscontrato che in tutti i casi i dati erano correttamente riportati nell'SFC2014. La Corte ha constatato che la DG HOME generalmente presenta osservazioni sui dati degli indicatori comunicati dagli Stati membri nei progetti di AIR. Laddove la DG HOME ha ritenuto che i valori degli indicatori comunicati dagli Stati membri fossero inesatti e che vi fossero dati di migliore qualità provenienti da altre fonti (ad esempio *Frontex*, l'agenzia UE della guardia di frontiera e costiera), ha usato questi ultimi. Uno degli Stati membri relativamente piccoli selezionato nel campione della Corte, ad esempio, aveva incorrettamente dichiarato di aver sostenuto 10 "*Centri nazionali di coordinamento*" e la Commissione ha corretto tale dato nell'AIR.

Non ci sono ancora informazioni sufficienti sui risultati complessivi dei programmi

3.50. I progressi compiuti nel conseguimento dei valori-obiettivo dei programmi forniscono informazioni utili sul contributo del fondo agli obiettivi strategici. Tuttavia, come rilevato dalla Corte nella relazione sulla performance del bilancio dell'UE relativa al 2019, l'esame degli indicatori costituisce solo un primo passo nell'analisi della performance. La Corte ha riscontrato che non vi sono ancora informazioni sufficienti sui risultati complessivi dei programmi.

3.51. Al pari di altri programmi di spesa, l'AMIF e l'ISF-BV sono soggetti a valutazioni intermedie e a *valutazioni ex post* da parte della Commissione durante il periodo di programmazione del QFP. Le valutazioni intermedie per il periodo del QFP 2014-2020 dei programmi equivalenti sono state svolte nel 2018 e segnalavano che i risultati complessivi dei programmi sarebbero stati esaminati nel corso della valutazione ex post. Inoltre, prendevano atto dei problemi relativi ai dati sulla performance forniti dagli Stati membri. In base alla legislazione specifica dei fondi, la valutazione ex post avrebbe dovuto essere presentata nel giugno 2024, ma è stata posticipata di un anno. Tale ritardo è stato causato dall'inizio della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina nel febbraio 2022, che ha determinato un massiccio afflusso di sfollati dall'Ucraina verso gli Stati membri, e dal conseguente prolungamento di un anno del periodo di attuazione dei fondi.

3.52. La relazione speciale 24/2019 della Corte sull'*asilo*, la ricollocazione ed il rimpatrio dei migranti aveva concluso che il quadro di monitoraggio della performance dell'AMIF era stato istituito in ritardo e senza valori-obiettivo e che era necessario disporre di maggiori dati sulla performance per agevolare una adeguata valutazione della politica a livello dell'UE.

3.53. La relazione sulla performance del bilancio dell'UE relativa al 2019 aveva concluso che l'AMIF aveva fornito un consistente sostegno per aiutare gli Stati membri ad affrontare i costi e le sfide delle azioni in materia di asilo e migrazione. Tuttavia, l'affidabilità e la coerenza delle informazioni racchiuse negli indicatori e fornite dagli Stati membri, su cui si basava l'AMPR, non erano state sufficientemente verificate e gli indicatori definiti mostravano che le spese erano pertinenti e apportavano un valore aggiunto UE, ma non ne comprovavano l'*economia* e l'efficienza, dato che due terzi degli indicatori misurava attività e realizzazioni.

La rendicontazione della performance per l'IBMF include conseguimenti futuri

3.54. Nelle PPS per il 2022, la Commissione ha espresso la valutazione che i fondi stavano conseguendo i propri obiettivi per il periodo 2014-2020. Nelle PPS la Commissione ha presentato i progressi nel conseguimento degli ICP che considerava più pertinenti (otto per l'AMIF e tre per l'ISF-BV). Nel caso dell'AMIF, la Commissione ha ritenuto che il 50 % dei relativi valori-obiettivo fosse stato raggiunto, il 25 % fosse sulla buona strada e il 25 % avesse compiuto progressi moderati, mentre per l'ISF-BV la Commissione ha comunicato un tasso di conseguimento del 100 % per i tre indicatori da essa selezionati (cfr. ***allegato 3.5*** per i dettagli). Per l'ISF-BV, la Commissione non ha riportato gli indicatori con un tasso di avanzamento inferiore nella parte grafica delle PPS, ma vi ha fatto riferimento nel testo.

3.55. La Corte ritiene che gli ICP selezionati dalla Commissione per l'AMIF forniscano una presentazione complessivamente equilibrata dei progressi nell'attuazione del programma. Gli ICP evidenziati per l'ISF-BV erano meno equilibrati. Nell'***allegato 3.5*** vengono presentati tutti gli ICP per entrambi i fondi, compresi i valori-obiettivo ed i valori raggiunti.

3.56. La Corte ha riscontrato che in genere le PPS sono state stilate seguendo le istruzioni della DG BUDG, hanno analizzato l'evoluzione degli ICP e fornito spiegazioni ragionevoli nei casi in cui i valori-obiettivo per il periodo 2014-2020 non erano stati pienamente raggiunti. Nella sezione che presenta sinteticamente i programmi nelle PPS 2022 ("*Programme in a nutshell*"), la Commissione ha indicato i valori relativi a quanto conseguito in passato per l'AMIF. Tuttavia, per l'IBMF, la Commissione ha presentato una combinazione di conseguimenti passati (quattro cifre su otto) e futuri (quattro cifre su otto) (cfr. ***riquadro 3.1***), contrariamente a quanto indicato nelle istruzioni che prescrivevano di presentare in questa sezione i conseguimenti effettivi.

Riquadro 3.1 – Cifre riportate nella sezione "*Programme in a nutshell*" 2022 per l'IBMF

Conseguimenti passati*

Nel 2022 nel sistema d'informazione Schengen **sono state registrate** 161 192 hit.

Tra il 2014 e il 2022 **sono state sviluppate** 453 attività di cooperazione consolare.

Tra il 2014 e il 2022 **sono stati creati** 755 posti specializzati in paesi non-UE.

Tra il 2014 e il 2022 **sono stati sviluppati o aggiornati** 47 812 controlli di frontiera (controlli e sorveglianza), infrastrutture e mezzi.

Conseguimenti futuri**

+1 300 attrezzature per i valichi di frontiera **saranno acquistate**, mantenute o aggiornate mediante fondi CCEI tra il 2021 e il 2023.

+ 200 valichi di frontiera (distribuiti in 24 Stati membri) **riceveranno** attrezzature per il controllo doganale [...].

+500 attrezzature per i laboratori doganali **saranno acquistate**, mantenute o aggiornate mediante fondi CCEI tra il 2021 e il 2023.

+30 laboratori doganali (distribuiti in 18 Stati membri) **riceveranno** attrezzature per laboratori doganali in base convenzioni di *sovvenzione* firmate nell'ambito del CCEI.

* Cifre tratte dall'attuazione dei programmi precedenti nel quadro del QFP 2014-2020.
** Cifre previste per il CCEI, lo strumento dell'IBMF che non esisteva nell'ambito del QFP 2014-2020.

Fonte: AMPR della Commissione, come pubblicata nel giugno 2023.

Conclusioni

3.57. Il quadro di rendicontazione della performance per l'attuale periodo del QFP è migliorato (paragrafi ***3.39***-***3.41***).

3.58. Poche informazioni sulla performance sono disponibili per l'AMIF e l'IBMF per l'attuale periodo (paragrafi ***3.42*** e ***3.43***), dato che l'attuazione è appena iniziata.

3.59. La maggior parte degli indicatori per il periodo 2014-2020 mostra buoni progressi verso il conseguimento dei valori-obiettivo. Gli indicatori non mostrano necessariamente in che misura le azioni finanziate hanno risposto ai bisogni effettivi (paragrafi ***3.44***-***3.47***). La Commissione ha riconosciuto che i dati sulla performance presentati dagli Stati membri non erano pienamente attendibili (paragrafi ***3.48*** e ***3.49***). Non vi sono ancora informazioni sufficienti sui risultati complessivi dei programmi, compresa la loro economia ed efficienza (paragrafi ***3.50***-***3.53***).

3.60. Gli ICP che la Commissione ha evidenziato nell'AMPR 2022 per l'ISF-BV erano meno equilibrati di quelli per l'AMIF (paragrafi ***3.54*** e ***3.55***). Le PPS hanno fornito spiegazioni ragionevoli quando i valori-obiettivo non erano stati pienamente raggiunti, ma la Commissione ha incluso i conseguimenti attesi in futuro nella sezione "*Programme in a nutshell*" (paragrafo ***3.56***).

Raccomandazioni

3.61. Nel capitolo 3 della relazione annuale sull'esercizio 2022 la Corte aveva concluso che la Commissione aveva attuato per alcuni aspetti una raccomandazione formulata dalla Corte nella relazione sulla performance del bilancio dell'UE relativa al 2019, che invitava a migliorare l'affidabilità delle informazioni sulla performance presentate nelle dichiarazioni programmatiche e nell'AMPR.

3.62. Sulla base delle conclusioni formulate per l'esercizio 2023, la Corte raccomanda alla Commissione di:

Raccomandazione 3.1 – Migliorare la qualità delle informazioni sulla performance nelle dichiarazioni sulla performance dei programmi (PPS) per la rubrica 4 del QFP

a) Presentare, nella sezione "*Programme in a nutshell*", i conseguimenti effettivi e non i potenziali conseguimenti futuri;

b) indicare nell'AMPR quali ICP sono basati su fonti diverse dalle AIR presentate dagli Stati membri.

Termine di attuazione: a) e b) – AMPR 2024

Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione della Corte sulla performance del bilancio dell'UE (situazione alla fine del 2020)

3.63. Questa parte fornisce informazioni sul seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione della Corte sulla performance del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2020.

3.64. La relazione conteneva quattro raccomandazioni, di cui la prima era articolata in due sottoraccomandazioni. Tutte le raccomandazioni e sottoraccomandazioni erano rivolte alla Commissione e erano state da questa accettate.

3.65. La Corte ha svolto un esame per valutare in che misura siano state affrontate le debolezze individuate. Il termine di attuazione fissato per tre delle cinque raccomandazioni di cui la Corte ha esaminato il seguito dato non era ancora scaduto al momento dell'esame condotto all'inizio di aprile 2024. Delle restanti due raccomandazioni, la Commissione ne ha attuata una per la maggior parte degli aspetti e l'altra per alcuni aspetti.

3.66. L'***allegato 3.6*** fornisce una panoramica dello stato di attuazione delle cinque raccomandazioni.

Parte 4 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2020

Introduzione

3.67. Ogni anno la Corte esamina in che misura le entità controllate abbiano 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 accertare se le entità controllate abbiano attuato gli interventi raccomandati dalla Corte e se le questioni sollevate siano state affrontate. È altresì importante per elaborare e pianificare futuri lavori di audit della Corte e tenere traccia dei rischi.

3.68. Quest'anno la Corte ha analizzato le raccomandazioni incluse in tutte le 26 relazioni speciali pubblicate nel 2020. In totale, la Corte ha esaminato il seguito dato a 195 raccomandazioni. Di queste, 185 erano rivolte alla Commissione europea, di cui sette in particolare al Polo europeo di consulenza sugli investimenti, che opera in partenariato con la Commissione e la Banca europea per gli investimenti. Le restanti dieci erano rivolte alle agenzie decentrate ed altri organismi dell'UE ("agenzie dell'UE") e all'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO).

3.69. 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 eventuali ripetizioni, le raccomandazioni sono raggruppate in base dell'entità controllata alla quale erano principalmente rivolte. I risultati del lavoro svolto rispecchiano la situazione alla fine di aprile 2024.

Osservazioni

La percentuale delle raccomandazioni accettate pienamente o parzialmente dalle entità controllate è rimasta alta

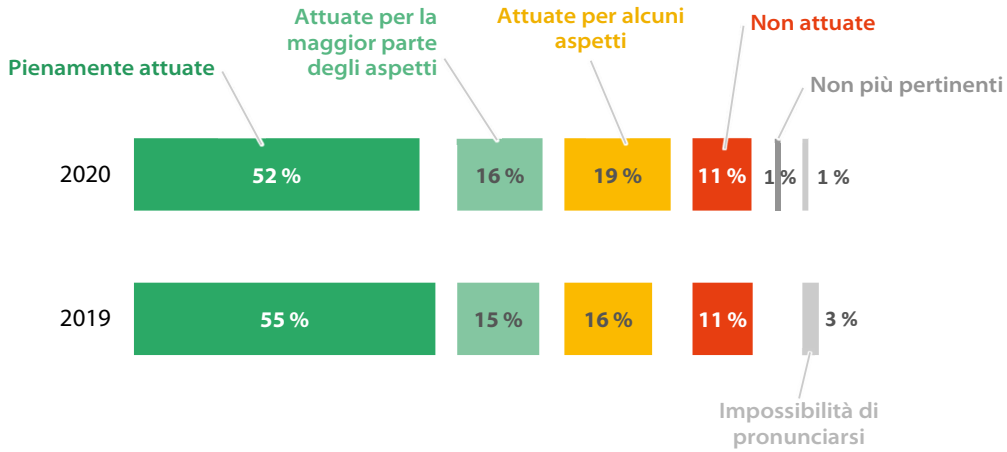
3.70. Delle 195 raccomandazioni di cui si è esaminato il seguito dato, le entità controllate dalla Corte ne avevano accettate pienamente 153 (80 %), ne avevano accettate parzialmente 26 (13 %) mentre ne avevano respinte 13 (7 %).
Tre raccomandazioni, rivolte ad entità controllate diverse dalla Commissione europea, sono escluse da tale calcolo in quanto non era stato comunicato in che misura fossero state accettate.

La percentuale di raccomandazioni attuate pienamente o per la maggior parte degli aspetti è leggermente diminuita

3.71. Il termine di attuazione fissato per nove delle 195 raccomandazioni di cui la Corte ha esaminato il seguito dato non era ancora scaduto al momento dell'esame condotto. Delle restanti 186 raccomandazioni, le entità controllate ne hanno attuate pienamente 97 (52 %). Altre 29 (16 %) sono state attuate per la maggior parte degli aspetti (cfr. ***figura 3.10***).

3.72. Rispetto all'anno precedente, la percentuale totale di raccomandazioni attuate pienamente o per la maggior parte degli aspetti è leggermente diminuita, passando dal 70 % al 68 %, e la percentuale delle raccomandazioni attuate solo per alcuni aspetti è salita dal 16 % al 19 %. La percentuale di raccomandazioni non attuate è rimasta invariata. Quando le entità controllate non hanno dato attuazione alle raccomandazioni della Corte, spesso ciò era dovuto al fatto che non le avevano accettate. L'***allegato 3.7*** e l'***allegato 3.8*** mostrano in maggiore dettaglio lo stato di attuazione delle raccomandazioni.

Figura 3.10 – Livello di attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2020 e del 2019 da parte delle entità controllate

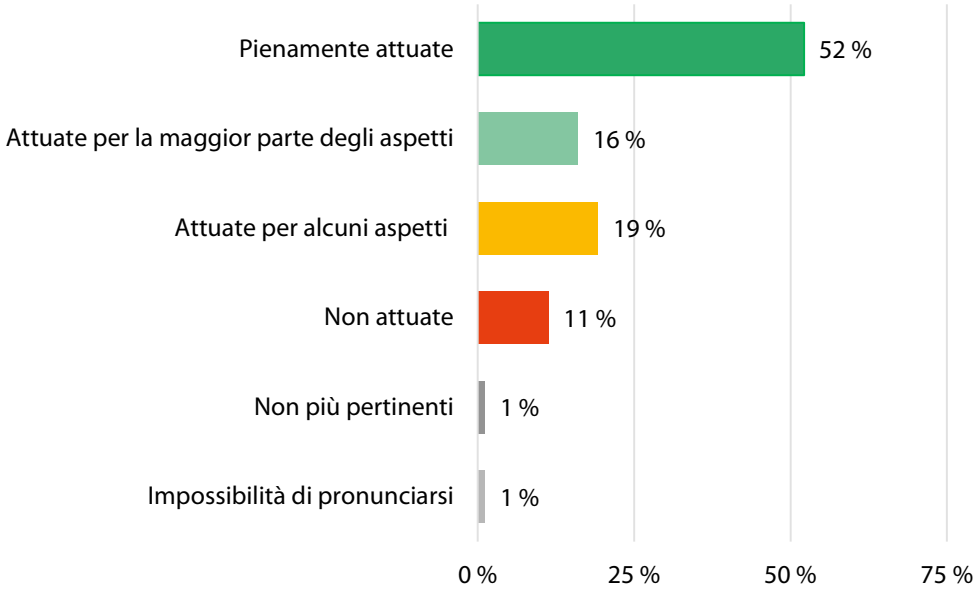


Fonte: Corte dei conti europea.

La Commissione europea ha attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti il 68 % delle raccomandazioni che le erano state rivolte

3.73. In totale, le raccomandazioni rivolte alla Commissione erano 185. Il termine di attuazione fissato per otto raccomandazioni non era ancora scaduto al momento dell'esame di follow-up della Corte. Delle 177 raccomandazioni rimanenti, la Commissione ne ha attuate 92 (52 %) integralmente e altre 27 (16 %) per la maggior parte degli aspetti. Inoltre, 34 (19 %) sono state attuate dalla Commissione per alcuni aspetti e 20 (11 %) non hanno dato luogo ad alcun intervento (cfr. ***figura 3.11***). In due casi (1 %) la Corte ha ritenuto che la raccomandazione non fosse più pertinente e che quindi non fosse necessario valutarne lo stato di attuazione. In altri due casi (1 %), la Corte non ha potuto pronunciarsi perché era prematuro valutare il livello di attuazione della raccomandazione in causa.

Figura 3.11 – Livello di attuazione delle raccomandazioni rivolte alla Commissione dalla Corte nelle relazioni speciali del 2020



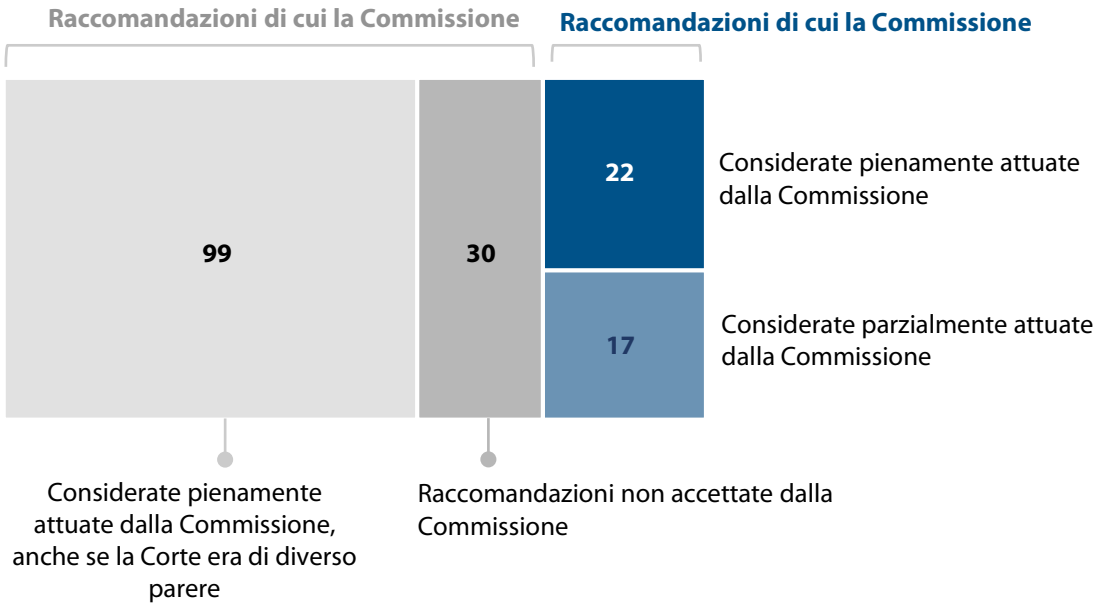
Fonte: Corte dei conti europea.

3.74. L'***allegato 3.7*** 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.

3.75. La Corte ha valutato 97 raccomandazioni da essa formulate nelle relazioni speciali del 2018 e 71 di quelle del 2019 che erano risultate ancora da attuare durante l'esame del seguito dato condotto dalla Corte nel 2021 e nel 2022[45]. Quest'anno, 129 di queste 168 raccomandazioni restavano non attuate e la Commissione non ne seguiva più lo stato di attuazione (cfr. ***figura 3.12***). Di queste 129 raccomandazioni, 30 non erano state accettate nelle risposte della Commissione alle corrispondenti relazioni speciali. Le rimanenti 99 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.

[45] Relazione sulla performance del bilancio dell'UE – Situazione alla fine del 2021, paragrafi 3.13-3.15, e relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2022, paragrafi 3.94-3.95.

Figura 3.12 – Seguito dato alle raccomandazioni delle relazioni speciali del 2018 e del 2019 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.

3.76. La Commissione ha continuato a monitorare le restanti 39 raccomandazioni delle 168 che non erano state pienamente attuate. La Commissione ritiene che, da allora, 22 di queste 39 raccomandazioni siano state completamente attuate. 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 2018 e del 2019), la Corte continua a seguire tali casi analizzando i dati della Commissione, senza però esaminarli nel dettaglio.

È stato attuato pienamente o per la maggior parte degli aspetti il 78 % delle raccomandazioni rivolte ad altre entità controllate

3.77. Le relazioni speciali 22/2020 e 23/2020 contenevano in totale 10 raccomandazioni rivolte ad entità controllate diverse dalla Commissione europea (agenzie dell'UE e EPSO).

3.78. Il termine di attuazione fissato per una raccomandazione non era ancora scaduto al momento dell'esame di follow-up della Corte. Delle nove raccomandazioni restanti, queste entità controllate ne hanno pienamente attuato cinque (56 %) e ne hanno attuate altre due (22 %) per la maggior parte degli aspetti e due (22 %) per alcuni aspetti.

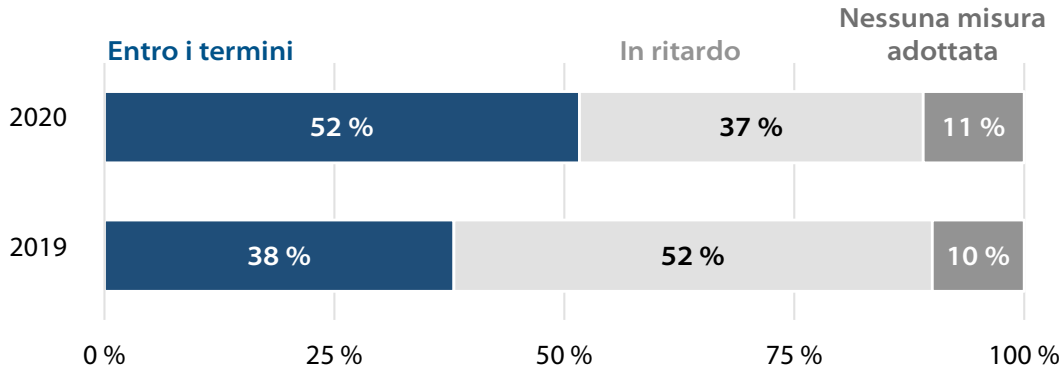
3.79. L'***allegato 3.8*** fornisce una panoramica dettagliata dello stato di attuazione di tali raccomandazioni. Fornisce inoltre brevi descrizioni dei miglioramenti apportati e delle debolezze che ancora permangono in relazione alle raccomandazioni che sono state attuate per alcuni aspetti.

La percentuale di raccomandazioni attuate entro i termini è aumentata

3.80. I termini per l'attuazione delle raccomandazioni vengono discussi e concordati con l'entità controllata e specificati nelle relazioni speciali, perché tutte le parti interessate ne siano chiaramente informate.

3.81. Rispetto all'anno precedente, la percentuale di raccomandazioni attuate entro i termini è aumentata dal 38 % al 52 %, mentre è rimasta relativamente stabile la percentuale delle raccomandazioni a cui non è stato dato alcun seguito (cfr. ***figura 3.13***). Anche se la tempestività delle azioni con cui le entità controllate hanno dato seguito alle raccomandazioni è migliorata, non si è ancora tornati ai livelli pre-pandemia di COVID-19 (60 % o più).

Figura 3.13 – Grado di tempestività delle misure adottate dalle entità controllate in risposta alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2020 e del 2019



Nota: sono escluse dal calcolo le raccomandazioni il cui termine non era ancora scaduto (quattro casi nel 2019 e nove casi nel 2020), quelle per le quali la Corte non ha è stata in grado di pronunciarsi (sette casi nel 2019 e due casi nel 2020) e quelle non più pertinenti (due casi nel 2020).

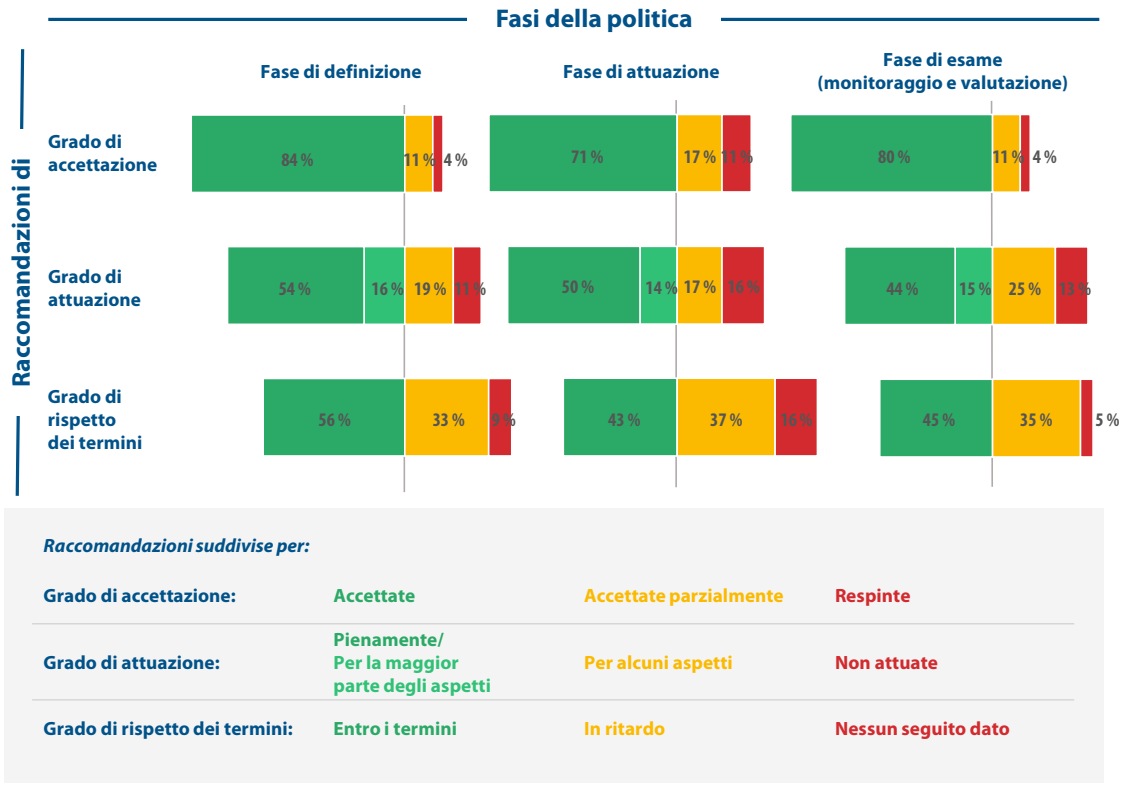
Fonte: Corte dei conti europea.

Le raccomandazioni relative alla definizione delle politiche o dei programmi registrano il più altro grado di accettazione, attuazione e tempestività

3.82. Quest'anno, per la prima volta, la Corte ha classificato le raccomandazioni in base alla fase del ciclo della politica in cui si trovano: fase di definizione, fase di attuazione e fase di esame (monitoraggio e valutazione). Questa classificazione ha consentito alla Corte di analizzare se vi fossero differenze tra le tre fasi di intervento per quanto riguarda il grado di accettazione, il grado di attuazione e la tempestività delle azioni correttive adottate in risposta alle raccomandazioni della Corte.

3.83. Dall'analisi della Corte è emerso che le raccomandazioni sono distribuite in modo relativamente uniforme in tutte e tre le fasi: 36 % sia nelle fasi di definizione che nella fase di attuazione della politica e il 28 % nella fase di esame delle politiche. Le raccomandazioni relative alla fase di definizione e alla fase di esame delle politiche registrano una percentuale di accettazione più elevata (84 % e 80 %) rispetto alla fase di attuazione (71 %). La percentuale totale di raccomandazioni attuate pienamente o per la maggior parte degli aspetti è più bassa per la fase di esame (59 %) rispetto alla fase di attuazione (64 %) e a quella di definizione. La tempestività delle azioni intraprese dalle entità controllate per reagire alle raccomandazioni della Corte è più bassa nella fase di attuazione e più alta nella fase di definizione. I risultati dettagliati dell'analisi della Corte sono esposti nella ***figura 3.14***.

Figura 3.14 – Grado di accettazione, attuazione e tempestività per fase del ciclo della politica



Nota: per una migliore leggibilità, la figura 3.14 non include tre raccomandazioni il cui livello di accettazione non è stato comunicato alla Corte, due casi in cui la Corte ha ritenuto che la raccomandazione non fosse più pertinente, due casi in cui la Corte non è stata in grado di giungere ad una conclusione in quanto era prematuro valutare il livello di attuazione della raccomandazione e nove raccomandazioni il cui termine di attuazione non era ancora scaduto al momento dell'esecuzione di questo audit di follow-up.

Fonte: Corte dei conti europea.

Conclusione

3.84. Dall'analisi della Corte è emerso che la percentuale delle raccomandazioni formulate nelle relazioni speciali pubblicate nel 2020 che erano state accettate in tutto o in parte dalle entità controllate si è mantenuta ad un livello elevato rispetto all'esercizio precedente (93 %). Sebbene la percentuale di raccomandazioni attuate pienamente o per la maggior parte degli aspetti sia leggermente diminuita dal 70 % dello scorso anno al 68 % di quest'anno, la percentuale delle raccomandazioni attuate nel rispetto dei termini è aumentata dal 38 % al 52 %. Quest'ultimo dato può essere spiegato con il graduale attenuarsi degli effetti della pandemia di COVID-19, anche se i risultati non sono ancora tornati al livello precedente la pandemia di COVID-19 (60 % o più). Per la prima volta, la Corte ha analizzato se vi fossero differenze tra le diverse fasi del ciclo della politica, in termini di grado di accettazione e di adeguata e tempestiva attuazione delle raccomandazioni. Da questo esame è emerso che la fase di definizione e di esame delle politiche registrano le percentuali più elevate di raccomandazioni pienamente accettate. Tuttavia, il grado di attuazione è il più basso per la fase di esame, mentre la tempestività nell'adozione delle azioni correttive è il più alto per la fase di definizione delle politiche.

Allegati

Allegato 3.1 – Relazioni speciali discusse nelle commissioni del Parlamento europeo

Numero della relazione	Titolo della relazione	Commissioni	Documento di lavoro della commissione CONT
RS 01/2023	Strumenti per agevolare i viaggi all'interno dell'UE durante la pandemia di COVID-19		
RS 02/2023	Rispondere alla COVID-19 adattando le norme sulla politica di coesione	CONT REGI	✔
RS 03/2023	Integrazione del mercato interno dell'energia elettrica		
RS 04/2023	Alleanza mondiale contro il cambiamento climatico (plus)		
RS 05/2023	Il paesaggio finanziario dell'UE	CONT BUDG	
RS 06/2023	Conflitto di interessi nella spesa dell'UE per la coesione e l'agricoltura	CONT	✔
RS 07/2023	Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e il sistema di controllo concepito per la Commissione	CONT	✔
RS 08/2023	Trasporto intermodale delle merci	TRAN	
RS 09/2023	Sicurezza delle catene di approvvigionamento agricolo durante la pandemia di COVID-19		
RS 10/2023	L'azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa	SEDE-BUDG ITRE	
RS 11/2023	Sostegno dell'UE alla digitalizzazione delle scuole	CONT CULT	✔
RS 12/2023	Vigilanza UE sul rischio di credito bancario		
RS 13/2023	Operatori economici autorizzati	IMCO	
RS 14/2023	Programmazione dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale	AFET-DEVE	
RS 15/2023	La politica industriale dell'UE in materia di batterie		
RS 16/2023	La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU	CONT BUDG	✔

Numero della relazione	Titolo della relazione	Commissioni	Documento di lavoro della commissione CONT
RS 17/2023	Economia circolare	REGI	
RS 18/2023	Obiettivi dell'UE in materia di energia e di clima	CONT ENVI	✔
RS 19/2023	Gli sforzi dell'UE per la gestione sostenibile del suolo	AGRI ENVI	
RS 20/2023	Sostegno alle persone con disabilità	EMPL	
RS 21/2023	L'iniziativa Spotlight per porre fine alla violenza contro le donne e le ragazze	FEMM-DEVE	
RS 22/2023	Energie rinnovabili offshore nell'UE	PECH	
RS 23/2023	Misure di ristrutturazione e autorizzazioni all'impianto di vigneti nell'UE	AGRI	
RS 24/2023	Città intelligenti		
RS 25/2023	La politica dell'UE in materia di acquacoltura	PECH	
RS 26/2023	Il quadro di monitoraggio della performance del dispositivo per la ripresa e la resilienza	CONT BUDG-ECON RRF WG	✔
RS 27/2023	Controllo degli investimenti diretti esteri nell'UE		
RS 28/2023	Appalti pubblici nell'UE	CONT IMCO	✔
RS 29/2023	Il sostegno dell'UE ai biocarburanti sostenibili nei trasporti	TRAN ENVI	

Allegato 3.2 – Esempi delle prime azioni intraprese dalla Commissione a seguito delle raccomandazioni formulate nelle relazioni speciali della Corte del 2023

Risposta dell'UE alla ripresa post-crisi

In risposta alla necessità di adattare le norme della politica di coesione alle situazioni di crisi, la Commissione ha presentato diverse proposte legislative che, nel febbraio 2023, hanno portato ad introdurre diverse modifiche per quanto riguarda i capitoli di *REPowerEU* dei piani per la ripresa e nella resilienza o a istituire la *piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa* nel febbraio 2024.

Per quanto riguarda l'RRF, e a seguito di una delle raccomandazioni della Corte, nel settembre 2023 la Commissione ha elaborato orientamenti sull'annullamento di una misura connessa a traguardi e obiettivi dell'RRF già considerati conseguiti. Tali orientamenti sono stati pubblicati come allegato II alla relazione sull'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza: le prossime tappe.

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

Nel marzo 2023 la Commissione ha presentato due proposte legislative nel quadro della revisione dell'assetto del mercato dell'energia elettrica. La prima modificava le norme sull'assetto del mercato dell'energia elettrica e la seconda modificava il regolamento concernente l'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso.

Nell'aprile 2023 la Commissione ha pubblicato una proposta di raccomandazione del Consiglio sui fattori abilitanti fondamentali per il successo dell'istruzione e della formazione digitale ed una proposta di raccomandazione del Consiglio sul miglioramento dell'offerta di abilità e competenze digitali nell'istruzione e nella formazione nonché un *documento di lavoro dei servizi della Commissione* che presenta le risultanze del dialogo strutturato con gli Stati membri sull'istruzione e le competenze digitali.

A seguito delle proposte della Commissione, nel luglio 2023 è stato adottato il nuovo regolamento sulle batterie e, nel dicembre 2023, il Parlamento europeo ha votato a favore della normativa sulle materie prime critiche. Nel febbraio 2024 i colegislatori hanno raggiunto un accordo provvisorio sul regolamento sull'industria a zero emissioni nette, che riguarda il segmento della fabbricazione di batterie in Europa.

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

Nel giugno 2023 la Commissione ha pubblicato una proposta di raccomandazione del Consiglio relativa all'adesione alla rete globale di certificazione sanitaria digitale istituita dall'Organizzazione mondiale della sanità e a disposizioni temporanee per agevolare i viaggi internazionali.

Nel gennaio 2024 è stata adottata una relazione sul ricorso alle misure di crisi adottate a norma degli articoli da 219 a 222 del regolamento sull'organizzazione comune dei mercati (OCM) e le misure adottate alla fine del 2023 sono state elencate nell'allegato I alla relazione.

Nel marzo 2024 è stata adottata la strategia industriale europea per il settore della difesa.

Cambiamenti climatici, ambiente e risorse naturali

Nel luglio 2023 la Commissione ha pubblicato due proposte legislative, una riguardante la revisione della direttiva quadro sui rifiuti per renderla più mirata alla gestione dei settori tessile ed alimentare e la seconda per una direttiva sul monitoraggio del suolo e la resilienza, il cui obiettivo è istituire un quadro solido e coerente di monitoraggio per tutti i suoli nell'UE e migliorare costantemente la loro salute.

Nell'ottobre 2023, con l'adozione del programma di lavoro per il 2024, la Commissione ha annunciato la valutazione della direttiva Nitrati e nel dicembre 2023 ha indetto una consultazione pubblica.

Nell'aprile 2024, la Commissione ha pubblicato una richiesta di commenti sul progetto di modifica dell'allegato III della direttiva Nitrati, per una aggiornamento delle norme sull'uso di alcuni materiali fertilizzanti provenienti da effluenti di allevamento.

Nel settembre 2023 la Commissione ha adottato una proposta di regolamento concernente la limitazione delle microplastiche aggiunte intenzionalmente e misure relative al rilascio accidentale di microplastiche. Nell'ottobre 2023, la Commissione ha adottato il piano d'azione europeo per l'energia eolica e la direttiva sull'energia da fonti rinnovabili è stata rivista.

Nel novembre 2023 è stato raggiunto un accordo provvisorio sulla revisione della direttiva relativa alle emissioni industriali, per includere l'integrazione delle pratiche dell'economia circolare nei prossimi documenti di riferimento sulle migliori tecniche disponibili e, nello stesso mese, la Commissione ha adottato una proposta legislativa di direttiva sulla combinazione dei modi di trasporto per un trasporto merci più sostenibile.

Politiche di bilancio e finanze pubbliche

Nel novembre 2023 sul sito Intranet della Commissione è stato pubblicato un documento sulle domande frequenti sui conflitti di interessi nella spesa agricola e per la coesione dell'UE e messo a disposizione degli Stati membri sulla piattaforma CIRCABC.

Allegato 3.3 – Esempi di indicatori AMIF e loro classificazione per i periodi 2014-2020 e 2021-2027

Periodo di programmazione	Fondo	Obiettivo	Indicatore	Classificazione (Commissione)	Classificazione (Corte)
2014-2020	AMIF	1	1. Numero di persone appartenenti a gruppi di riferimento che hanno ricevuto assistenza attraverso progetti in materia di sistemi di accoglienza e asilo sostenuti dal Fondo	Risultato*	Realizzazione
2014-2020	AMIF	1	3.1 Numero di persone che hanno ricevuto una formazione su tematiche attinenti all'asilo con l'assistenza del Fondo	Risultato*	Realizzazione
2014-2020	AMIF	2	1. Numero di persone appartenenti a gruppi di riferimento che hanno partecipato a misure antecedenti alla partenza sostenute dal Fondo	Risultato*	Realizzazione
2021-2027	AMIF	1	2. Numero di partecipanti che, tre mesi dopo l'attività di formazione, riferiscono di utilizzare le abilità e le competenze acquisite durante la formazione	Risultato	Risultato
2021-2027	AMIF	2	1. Numero di partecipanti a corsi di lingua che, al termine degli stessi, rispetto al Quadro comune europeo di riferimento per le lingue o nel quadro nazionale equivalente, hanno migliorato di almeno un livello le loro competenze nella lingua del paese ospitante	Risultato	Risultato
2021-2027	AMIF	3	1. Numero di rimpatriati oggetto di rimpatrio volontario	Risultato	Risultato

* *MFF Performance results reports – Performance data table* (pagg. 1158, 1160, e 1163) usata per il progetto di bilancio 2024.

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato 3.4 – Evoluzione dei principali indicatori per l'AMIF tra il 2019 e il 2022, in base alle PPS

Indicatori AMIF per 2014-2020	Progressi	Target nel 2022	Valori raggiunti	Cambiamento dei valori raggiunti dal 2019	Valutazione
1.1 Asilo – Persone che hanno ricevuto assistenza	>100 %	1,3 milioni	3,5 milioni	+67 %	Raggiunto
1.2 Infrastrutture di accoglienza e alloggio nuove/migliorate	>100 %	51 028	51 581	+72 %	Raggiunto
1.6 Numero di persone reinsediate	85 %	108 860	92 331	+47 %	Sulla buona strada
2.2 Integrazione di cittadini di paesi terzi – Numero di *beneficiari*	>100 %	2,6 milioni	10 milioni	+69 %	Raggiunto
2.3 Integrazione di cittadini di paesi terzi – Azioni a livello locale, regionale e nazionale	>100 %	7 443	15 709	+75 %	Raggiunto
3.3.1 Rimpatri cofinanziati – totale (numero di persone)	70 %	612 400	425 870	+54 %	Progressi moderati
3.3.2 Rimpatri cofinanziati – volontari (numero di persone)	78 %	297 930	232 782	+46 %	Progressi moderati
4.1 Richiedenti asilo e beneficiari trasferiti da uno Stato membro ad un altro	93 %	38 703	35 857	+12 %	Sulla buona strada

Fonte: Asylum, Migration and Integration Fund – Programme Performance Statement.

Allegato 3.5 – Indicatori AMIF e ISF-BV e valori raggiunti alla fine del 2022

AMIF

Obiettivo	Indicatore	Presentati nelle PPS	Valore-obiettivo	Valore raggiunto	Progressi
1. Rafforzare e sviluppare tutti gli aspetti del sistema europeo comune di asilo, compresa la sua dimensione esterna.	1.1 Numero di persone appartenenti a gruppi di riferimento che hanno ricevuto assistenza […]	✔	1 263 700	3 502 656	>100 %
	1.2 Capacità (numero di posti) delle nuove infrastrutture destinate all'accoglienza e all'alloggio […] e delle infrastrutture di accoglienza e alloggio esistenti migliorate […]	✔	51 028	51 581	>100 %
	1.3 Numero di persone che hanno ricevuto una formazione su tematiche attinenti all'asilo [...]		25 205	89 969	>100 %
	1.4 Numero di prodotti che forniscono informazioni sui paesi d'origine e missioni conoscitive svolte con l'assistenza del Fondo		117 721*	72 246*	>100 %
	1.5 Numero di progetti sostenuti dal Fondo per sviluppare, monitorare e valutare le politiche di asilo degli Stati membri		113*	132*	86 %
	1.6 Numero di persone reinsediate con il sostegno del Fondo	✔	108 860	92 331	85 %
2. Sostenere la migrazione legale verso gli Stati membri in conformità del loro fabbisogno economico e sociale	2.1 Numero di persone appartenenti a gruppi di riferimento che hanno partecipato a misure antecedenti alla partenza sostenute dal Fondo		240 920	176 998	73 %
	2.2 Numero di persone appartenenti a gruppi di riferimento assistite dal Fondo attraverso misure di integrazione nel quadro di strategie nazionali, locali e regionali	✔	2 618 062	9 993 193	>100 %

Obiettivo	Indicatore	Presentati nelle PPS	Valore-obiettivo	Valore raggiunto	Progressi
	2.3 Numero di quadri strategici/misure/strumenti locali, regionali e nazionali in vigore per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi che coinvolgano la società civile e le comunità di migranti, nonché tutte le altre parti coinvolte pertinenti a seguito delle misure sostenute dal Fondo	✔	7 443	15 709	>100 %
	2.4 Progetti di cooperazione con altri Stati membri sull'integrazione di cittadini di paesi terzi		62*	52*	84 %
	2.5 Numero di progetti sostenuti dal Fondo per sviluppare, monitorare e valutare le politiche di integrazione degli Stati membri		134*	325*	>100 %
3. Promuovere strategie di rimpatrio eque ed efficaci negli Stati membri che sostengono la lotta contro l'immigrazione illegale	3.1 Numero di persone che hanno ricevuto una formazione su tematiche attinenti all'asilo con l'assistenza del Fondo		28 040	37 322	>100 %
	3.2 Numero di rimpatriati che hanno ricevuto assistenza al reinserimento prima o dopo il rimpatrio cofinanziata dal Fondo		200 020	154 869	77 %
	3.3.1 Numero di rimpatriati il cui rimpatrio è stato cofinanziato dal Fondo	✔	612 400	425 870	70 %
	3.3.2 Rimpatri volontari	✔	297 930	232 782	78 %
	3.4 Numero di operazioni monitorate di allontanamento cofinanziate dal Fondo		6 856	40 454	>100 %
	3.5 Numero di progetti sostenuti dal Fondo per sviluppare, monitorare e valutare le politiche di rimpatrio degli Stati membri		44*	62*	>100 %

Obiettivo	Indicatore	Presentati nelle PPS	Valore-obiettivo	Valore raggiunto	Progressi
4. Accrescere la solidarietà e la ripartizione delle responsabilità fra gli Stati membri	4.1 Numero di richiedenti e beneficiari di protezione internazionale trasferiti da uno Stato membro a un altro	✔	38 703	35 857	93 %
	4.2 Numero di progetti di cooperazione con altri Stati membri per migliorare la solidarietà e la ripartizione delle responsabilità		6*	6*	100 %

* Il valore di questi indicatori è stato tratto da una banca dati Excel fornita dalla Commissione (sulla base delle AIR caricate nell'SFC2014).

Fonte: MFF Performance results reports – Performance data table della Commissione, preparata per il progetto di bilancio 2024.

ISF-BV

Obiettivo	Indicatore	Presentati nelle PPS	Valore-obiettivo	Valore raggiunto	Progressi
1. Sostenere una politica comune in materia di visti per facilitare i viaggi legittimi delle persone, fornire un servizio di elevata qualità ai richiedenti il visto, assicurare parità di trattamento dei cittadini di paesi terzi e contrastare l'immigrazione illegale	1.1 Numero di attività di cooperazione consolare sviluppate con l'aiuto dello strumento		146	453	>100 %
	1.2 Numero di unità di personale formato e numero di corsi di formazione in aspetti legati alla politica comune dei visti con l'aiuto dello strumento		11 365	7 051	62 %
	1.3 Numero di posti specializzati in paesi terzi sostenuti dello strumento		395	755	>100 %
	1.4 Percentuale e numero di consolati sviluppati o aggiornati con l'aiuto dello strumento rispetto al numero totale dei consolati	✔	923	3 279	>100 %
2. Sostegno alla gestione delle frontiere, anche mediante la condivisione delle informazioni tra Stati membri nonché tra gli Stati membri e l'agenzia Frontex, in modo da assicurare, da un lato, un elevato livello di protezione lungo le *frontiere esterne*, anche contrastando l'immigrazione illegale e, dall'altro, l'attraversamento senza problemi delle frontiere esterne conformemente all'*acquis* di Schengen	2.1 Numero di unità di personale formato e numero di corsi di formazione in aspetti legati alla gestione delle frontiere con l'aiuto dello strumento		34 603	41 355	>100 %
	2.2 Numero di controlli di frontiera (controlli e sorveglianza), infrastrutture e mezzi sviluppati o aggiornati con l'aiuto dello strumento	✔	19 902	47 812	>100 %
	2.3 Numero dei valichi di frontiera lungo le frontiere esterne attraverso porte di controllo automatizzato con il sostegno dello strumento rispetto al numero totale di valichi di frontiera		357 233 078	137 493 358	38 %
	2.4 Numero di infrastrutture nazionali di sorveglianza delle frontiere istituite/perfezionate nel quadro di EUROSUR	✔	30	30	100 %
	2.5 Numero di incidenti segnalati dagli Stati membri al quadro situazionale europeo		157 593	194 009	>100 %

Fonte: MFF Performance results reports – Performance data table della Commissione, preparata per il progetto di bilancio 2024.

Allegato 3.6 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza nella "Relazione della Corte dei conti europea sulla performance del bilancio dell'UE – Situazione alla fine del 2020"

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 1.1, a): All'atto della preparazione del prossimo QFP, la Commissione dovrebbe: far sì che le *valutazioni d'impatto* esaminino i principali aspetti sostanziali (ossia non meramente procedurali) della legislazione relativa a più programmi, come il *regolamento recante disposizioni comuni*;			Il termine per l'attuazione non è ancora scaduto (31 dicembre 2026).	

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 1.1, b): All'atto della preparazione del prossimo QFP, la Commissione dovrebbe: pianificare le proprie valutazioni ex post per tutti i programmi di spesa, comprese quelle riguardanti aspetti tematici specifici di tali programmi, in modo che i loro risultati possano essere utilizzati nelle pertinenti valutazioni d'impatto.			Il termine per l'attuazione non è ancora scaduto (31 dicembre 2026).	
Raccomandazione 1.2: La Commissione dovrebbe perseguire e attuare i propri piani volti a istituire un punto di accesso di agevole utilizzo per tutte le valutazioni d'impatto, le valutazioni ex post e gli studi che ne sono alla base. Ciò potrebbe essere conseguito collegando i pertinenti registri dei contributi e portali della Commissione, nonché dialogando con altre istituzioni per istituire un registro comune dei contributi, il "portale legislativo comune".			Il portale legislativo comune, seppur in via di sviluppo, non è specificamente concepito come punto di accesso per le valutazioni d'impatto, le valutazioni ex post e gli studi che ne sono alla base.	
Raccomandazione 1.3: La Commissione dovrebbe individuare chiaramente le pertinenti azioni di follow-up che emergono dalle valutazioni, presentandole nei propri piani di gestione annuali o in altri documenti di status equivalente disponibili al pubblico.			Anche se le azioni di follow-up scaturite dalle valutazioni erano menzionate nei piani di gestione, nelle *relazioni annuali di attività* e nei relativi allegati, non erano sempre indicate con chiarezza quelle precise da intraprendere.	

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 1.4: Nel presentare le opzioni nelle valutazioni d'impatto, la Commissione dovrebbe includere maggiori informazioni quantitative, in particolare analisi costi-benefici e analisi del rapporto tra costi ed efficacia.			Il termine per l'attuazione non è ancora scaduto (31 dicembre 2026).	

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato 3.7 – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2020 – Commissione europea

Grado di accettazione: accettata; accettata parzialmente; respinta.

Livello di attuazione: integralmente; per la maggior parte degli aspetti; per alcuni aspetti; non attuata; non più pertinente o è 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.	Par. dell'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 01/2020: "L'azione dell'UE per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica: significativi ritardi e inadempienze hanno ridotto l'importante contributo a una maggiore efficienza energetica".	1, a)	77				
	1, b)	77				
	1, c)	77			La Commissione ha mantenuto la sua decisione di respingere la raccomandazione. Anche se la Commissione non è contraria ad adottare le misure non appena queste saranno pronte, come indicato nel Piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura energetica 2022-2024, sostiene che non può impegnarsi a farlo sistematicamente. Dopo la relazione di audit, la Commissione ha adottato cinque regolamenti e ha in programma di adottare, non appena pronte, le misure di attuazione.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, d)	77				
	2, a)	78			La Commissione ha cercato di migliorare la stima del 10 % dei risparmi energetici persi a causa della non conformità dei prodotti elettrici ai regolamenti sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura. Tuttavia, a causa delle difficoltà incontrate nell'ottenere i dati necessari, la Commissione ha deciso di continuare a utilizzare la stessa stima del 10 %. A seguito di una relazione tecnica del JRC dell'aprile 2023, la Commissione intende avviare nel 2024 un progetto pilota per migliorare il calcolo dell'impatto. Ha comunque aggiunto una nuova sezione sulla non conformità nelle relazioni annuali per la quantificazione dell'impatto della progettazione ecocompatibile, che fornisca dati più pertinenti. Nonostante tali sforzi, la quantificazione dell'impatto non è ancora migliorato. La Commissione deve raccogliere dati sull'uso reale, prima di confermare le differenti performance dei prodotti in condizioni reali e di prova.	
	2, b)	78				
	2, c)	78				
	3, a)	80				
	3, b)	80				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, c)	80	✓			
RS 02/2020: "Lo strumento per le PMI in azione: un programma efficace ed innovativo che fa fronte alle sfide"	1, a)	132	✓			
	1, b)	132	✓			
	2, a)	135	✓			
	2, b)	135	✓			
	2, c)	135	✓			
	2, d)	135	✓			
	2, e)	135	✓	✗	La Commissione ha deciso di non pubblicare il tasso di successo di ciascuna proposta di progetto perché lo ritiene potenzialmente fuorviante, considerando le significative modifiche alle norme sulla ripresentazione previste nel programma di lavoro per il 2024.	✗
	3, a)	137	✓		La raccomandazione 3, lettera a), non è più pertinente perché la fase 1 dello Strumento per le PMI è stata sostituita dal nuovo "Plug In scheme" del Consiglio europeo per l'innovazione (CEI), che è stato avviato dopo discussioni tra la Commissione e gli Stati membri nel contesto del comitato di programma del Consiglio europeo per l'innovazione.	↻

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, b)	137			La raccomandazione 3, lettera b), non è più pertinente perché la fase 1 dello Strumento per le PMI è stata sostituita dal nuovo "Plug In scheme" del CEI per cui non esistono regimi nazionali simili alla fase 1 dello Strumento per le PMI attualmente gestiti a livello dell'UE. I beneficiari del "Plug In scheme" del CEI hanno accesso ai servizi di coaching e di accelerazione d'impresa del CEI.	
	3, c)	137				
	4, a)	138				
	4, b)	138				
	4, c)	138				
	5, a)	139				
	5, b)	139				
	5, c)	139				
	5, d)	139				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 03/2020: "La Commissione contribuisce alla sicurezza nucleare nell'UE, ma occorrono aggiornamenti"	1	76	✓	✗	Non è stata programmata o adottata nessuna direttiva nuova o rivista nel settore della sicurezza nucleare, radioprotezione o della gestione dei rifiuti radioattivi dal 2020 (situazione al dicembre 2023). La Commissione ha in programma di attuare questa raccomandazione, ove pertinente, un anno prima del termine ultimo per il recepimento di qualsiasi eventuale direttiva Euratom futura.	
	2	79	✓	✗	La Commissione deve ancora completare la valutazione interna dell'attuale quadro normativo. La Commissione ritiene che completerà tale valutazione soltanto una volta che sarà stata avviata una nuova procedura legislativa per un quadro aggiornato riguardante i progetti di investimento nel settore nucleare.	⊗
	3	80	✓	▬		
RS 04/2020: "L'uso delle nuove tecnologie di produzione e trattamento delle immagini per monitorare la politica agricola comune: i progressi registrati sono, nel complesso, costanti, ma più lenti per il monitoraggio ambientale e del clima"	1, 1)	82	✓	▬		
	1, 2)	82	✓	▬		
	1, 3)	82	✓	▬		
	2, 1)	84	✓	▬		
	2, 2)	84	✓	▬		

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 05/2020: "Uso sostenibile dei prodotti fitosanitari: limitati progressi nella misurazione e nella riduzione dei rischi"	1, a)	67	✓	▬		✓
	1, b)	67	✓	▬		✓
	2, a)	71	✓	▬		✓
	2, b)	71	✓	▬		✓
	3	74	✓	✗	Nel 2024 la Commissione ha ritirato la proposta di regolamento relativo all'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, che era stata pubblicata nel 2020.	✗
RS 06/2020: "Mobilità urbana sostenibile nell'UE: senza l'impegno degli Stati membri non potranno essere apportati miglioramenti sostanziali"	1, a)	75	✓	▬		✓
	1, b)	75	✓	✗	Il regolamento TEN-T riveduto, che richiede agli Stati membri di fornire dati, non è ancora stato approvato. La Commissione quindi non dispone ancora di informazioni sui progressi compiuti dagli Stati membri e dai nodi urbani nel rendere maggiormente sostenibile la mobilità urbana.	↻
	2, a)	75	✓	✗	Durante i negoziati legislativi per il *Fondo europeo di sviluppo regionale* (FESR) e per il Fondo di coesione (FC), la Commissione non è riuscita ad includere nel quadro giuridico disposizioni specifiche che subordinino l'accesso ai fondi per la mobilità urbana sostenibile all'esistenza di un piano urbano della mobilità sostenibile (PMUS) (o all'impegno ad adottare un PMUS entro un termine ragionevole).	✗

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, b)	75				
	2, c)	75				
RS 07/2020: "Attuazione della politica di coesione: i costi sono comparativamente bassi, ma non vi sono informazioni sufficienti per valutare le economie risultanti dalla semplificazione"	1, a)	68				
	1, b)	68			La Commissione ha annunciato agli Stati membri lo studio dei costi amministrativi e ha presentato le informazioni sull'estensione delle indagini e il calendario indicativo. La Commissione intende fornire maggiori dettagli su ciò che gli Stati membri devono fornire, in particolare quali contenuti e dati vanno forniti ed entro quale termine.	
	1, c)	68			La Commissione ha inviato agli Stati membri solo l'annuncio dello studio. Finora, non è stato fornito né è stato necessario fornire alcun sostegno.	
	1, d)	68			Poiché l'indagine per lo studio non è ancora stata avviata, la Commissione non è in grado di dimostrare che i dati da raccogliere saranno oggetto di una verifica volta a garantire che siano di qualità sufficiente.	
	2	70			Nel settembre 2023 la Commissione ha commissionato uno studio per esaminare un campione di *programmi operativi* del periodo 2014-2020 per misurare gli effetti e analizzare l'impatto delle misure di semplificazione, ma finora lo studio non è stato ancora ultimato.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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	74	✓			
RS 08/2020: "Gli investimenti dell'UE nei siti di interesse culturale meritano maggiore attenzione e coordinamento"	1, a)	99	✓		La Commissione ha preparato il terreno e discusso con il Consiglio un eventuale nuovo quadro strategico dell'UE che potrebbe includere obiettivi strategici e operativi, ma finora senza successo. La Commissione non ha ancora definito ulteriori obiettivi specifici strategici e operativi o modalità di monitoraggio, poiché non vi è consenso tra gli Stati membri.	
	1, b)	99	✓	✗	Le responsabilità per l'attuazione degli obiettivi strategici ed operativi non sono state definite né assegnate.	✗
	1, c)	99	✓			
	2, a)	99	✓			
	2, b)	99	✓			
	2, c)	99	✓	✗	La Commissione ha esaminato la possibilità di elaborare un regime che prenda le mosse da fonti di finanziamento privato per i siti del patrimonio culturale, ma tale regime non è stato portato avanti. Pertanto, la Commissione non ha coordinato le iniziative che prendono le mosse da fonti di finanziamento privato per i siti del patrimonio culturale con altre iniziative culturali dell'UE (ad esempio, il marchio del patrimonio europeo, le capitali europee della cultura).	✗

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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	105	✓		La Commissione ha esaminato e proposto forme semplificate di sostegno per gli investimenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) nei siti culturali. I finanziamenti del FESR, per legge, non favoriscono i progetti che contengono piani volti a migliorare la sostenibilità finanziaria dei siti culturali.	
	4	105	✓			
RS 09/2020: "La rete stradale centrale dell'UE: i tempi di percorrenza si sono abbreviati, ma la rete non è ancora pienamente funzionante"	1, a)	71	✓			
	1, b)	71	✓		Non è stato stabilito un ordine di priorità per gli investimenti nelle strade della *rete transeuropea* dei trasporti (TEN-T) centrale e vi sono ancora alcuni problemi da affrontare, come la qualità insufficiente (soprattutto per quanto riguarda la sicurezza stradale o la disponibilità di sufficienti aree di sosta e parcheggi sicuri e protetti).	
	2, a)	72	✓		La Commissione ha migliorato il monitoraggio dello sviluppo della rete centrale TEN-T. Tuttavia, la proposta di revisione del regolamento TEN-T individua obiettivi intermedi solo per le barriere tra i modi di trasporto e all'interno di essi e per potenziare i trasporti multimodali, ma non per valutare i progressi realizzati dagli Stati membri.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, b)	72			La proposta di revisione del regolamento TEN-T prevede un migliore monitoraggio. La Commissione sta attualmente sviluppando un sistema informativo TENtec aggiornato, che consenta lo scambio automatizzato di dati con gli Stati membri e gli organismi competenti dell'UE. È in fase di sviluppo un sistema di monitoraggio aggiornato, ma la sua descrizione non fa specifico riferimento al monitoraggio di risultati come il tempo risparmiato, la velocità media e la capacità, che potrebbero contribuire a valutare l'impatto della rete centrale dell'UE.	
	3	73				
RS 10/2020: "Infrastrutture di trasporto dell'UE: per realizzare in tempo gli effetti di rete, è necessaria una maggiore velocità di attuazione dei megaprogetti"	1, a)	80				
	1, b)	80				
	1, c)	80				
	1, d)	80				
	2, a)	83			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	2, b)	83			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, a)	86	⊗	✕	La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	⊗
	3, b)	86	⊗	✕	La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	⊗
	3, c)	86	⊗	✕	La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	⊗
	4, a)	89	✓	▨	Ai sensi dell'articolo 54 della proposta della Commissione (COM(2021) 812 final), l'adozione degli atti di esecuzione per i corridoi di trasporto europei, le due priorità orizzontali e le tratte transfrontaliere complesse è in programma e dipenderà dall'analisi del primo piano di lavoro da parte dei coordinatori europei.	⏱
	4, b)	89	⊗	✕	La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	⊗
	4, c)	89	✓	▨	La Commissione ha proposto di rafforzare il ruolo dei coordinatori europei. Gli atti di esecuzione per i corridoi di trasporto europei, le due priorità orizzontali e le tratte transfrontaliere complesse sono ancora in attesa di adozione.	⏱

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 11/2020: "Efficienza energetica degli edifici: permane la necessità di una maggiore attenzione al rapporto costi-benefici"	1, a)	91	✓			
	1, b)	91	✓			
	1, c)	91	✓			
	2	92	✓	✗	La Commissione ha accettato la raccomandazione solo in parte. Pur riconoscendo la necessità di rispettare i princìpi della sana gestione finanziaria, ha indicato che, nell'ambito della gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra nel mandato e nelle responsabilità delle *autorità di gestione* degli Stati membri. La Commissione ha sottolineato il proprio impegno a incoraggiare le autorità di gestione ad utilizzare criteri e procedure di selezione per gli investimenti nell'efficienza energetica degli edifici. Tra questi figurano alcuni parametri chiave per collegare gli investimenti nell'efficienza energetica degli edifici a risparmi energetici mirati o effettivi. La Commissione non ha però fornito elementi che dimostrino che ha esercitato la propria funzione di consulenza nell'ambito dei comitati di sorveglianza per influenzare le procedure di selezione dei progetti e far sì che rispettino i princìpi della sana gestione finanziaria.	✗
	3, a)	93	✓			
	3, b)	93	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, c)	93	⊗	✗	La Commissione non ha accettato la raccomandazione relativa all'uso degli indicatori per monitorare il rapporto costi/efficacia degli investimenti al momento di prendere decisioni sull'assegnazione delle risorse in occasione della revisione intermedia del periodo 2021-2027. Ha risposto che una eventuale riassegnazione delle risorse sarà effettuata su iniziativa dello Stato membro, sulla base di criteri che potrebbero non necessariamente tener conto del rapporto costi/efficacia.	⊗
RS 12/2020: "Polo europeo di consulenza sugli investimenti: creato per promuovere gli investimenti nell'UE, ha ancora un impatto limitato"	1	61	✓			
	2, i)	62	✓			
	2, ii)	62	✓			
	2, iii)	62	✓			
	3, i)	63	✓			
	3, ii)	63	✓			
	3, iii)	63	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, i)	64			L'allegato 1 all'accordo di consulenza *InvestEU* tra la Commissione europea e la Banca europea per gli investimenti (*BEI*) fa riferimento alla divulgazione e alla raccolta attiva di conoscenze e dati concreti, migliori pratiche e altre informazioni di mercato (tra cui l'identificazione di specifiche carenze e necessità del mercato). Fornisce il quadro generale applicabile alla successiva attuazione e gestione dell'azione e per accordi da sottoscrivere con *banche o istituti nazionali di promozione* (NPBI). Successivamente all'audit della Corte non è stata effettuata alcuna valutazione che analizzasse il fabbisogno di consulenza e la probabile domanda di iniziative di consulenza mirate sulla base dell'esperienza acquisita nel periodo 2015-2020. L'ultima analisi delle carenze di mercato risale al 2016 (prima della raccomandazione della Corte).	
	4, ii)	64			Non è stata effettuata alcuna valutazione che analizzasse il fabbisogno di consulenza e la probabile domanda di iniziative di consulenza mirate sulla base dell'esperienza acquisita nel periodo 2015-2020 (cfr. raccomandazione 4, i)). Questa valutazione è necessaria per fornire consulenza mirata a rispondere alle necessità non soddisfatte. Inoltre, la Corte non ha ricevuto elementi che attestino la priorità attribuita ai progetti che potrebbero potenzialmente essere sostenuti nel quadro della garanzia InvestEU.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, iii)	64			In base alla documentazione ricevuta, dopo il 2020 sono stati siglati tre accordi con le NPBI (due con NPBI francesi e uno con una NPBI italiana). Nessuno degli otto Stati membri che al 31 dicembre 2018 non avevano accordi di cooperazione (Danimarca, Estonia, Grecia, Cipro, Lussemburgo, Malta, Romania e Regno Unito [che ha lasciato l'Unione europea il 31 gennaio 2020]) ha sottoscritto nuovi accordi per migliorare la copertura geografica dei servizi di consulenza nell'Unione europea.	
	4, iv)	64			Dopo il 2020 sono stati firmati tre accordi con le NPBI. Questo numero ridotto dimostra che non è stato applicato un approccio più proattivo, mediante la presenza locale, finalizzato a generare richieste di servizi di consulenza.	
	4, v)	64				
	4, vi)	64			Questa raccomandazione è in parte attuata mediante le richiesta di informazioni a cui si fa riferimento tra gli obblighi di comunicazione riportati nell'allegato 4 dell'accordo firmato tra la Commissione e la BEI. La Corte non ha ricevuto elementi comprovanti che il quadro di monitoraggio della performance raccomandato abbia condotto a stilare relazioni sui costi/benefici della prestazione di servizi di consulenza.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 13/2020: "Biodiversità nei terreni agricoli: il contributo della PAC non ne ha arrestato il declino"	1, a)	76	✓			
	1, b)	76	✓			
	1, c)	76	✓			
	2	78	✓		Il nuovo regolamento sui piani strategici della *PAC* impone agli Stati membri di aumentare il livello di ambizione in relazione agli obiettivi climatici e ambientali. Vi sono scarsi elementi che dimostrano che i *pagamenti diretti* abbiano aumentato il contributo alla biodiversità dei terreni agricoli. La conclusione dell'audit in corso della Corte dovrebbe fornire ulteriori informazioni al riguardo.	
	3, a)	80	✓			
	3, b)	80	✓		Al momento di approvare i *piani strategici della PAC*, la Commissione ha eseguito una valutazione dei piani strategici nazionali e trasmesso raccomandazioni relative alla sezione specifica sulla biodiversità, ove necessario. Non vi sono elementi che dimostrino con certezza che i nuovi regimi di aiuto sia per le colture di seminativi che per le superfici prative siano più ambiziosi e più interessanti per gli Stati membri rispetto ai regimi esistenti prima della nuova PAC. L'audit della Corte attualmente in corso dovrebbe fornire ulteriori informazioni al riguardo.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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	82				
RS 14/2020: "Gli aiuti allo sviluppo forniti dall'UE al Kenya"	1, a)	83				
	1, b)	83			La formula quantitativa applicata nel periodo di programmazione 2021-2027 mirava ad assegnare più risorse ai paesi con le maggiori necessità. Analogamente al precedente periodo di programmazione, l'impegno e la performance passata in relazione allo Stato di diritto e alla corruzione sono ancora misurate prevalentemente attraverso gli indicatori mondiali di governance (WGI). La revisione intermedia valuterà l'impegno a favore dello Stato di diritto unicamente dei paesi del vicinato europeo. Dalle istruzioni, non risulta chiaro in che modo i risultati di tale revisione incideranno sugli stanziamenti assegnati ai paesi.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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	84			Le due iniziative del Team Europa (TEI) in Kenya riuniscono diverse azioni esistenti e future, che sono coordinate congiuntamente con altri donatori europei e produrranno probabilmente un impatto molto maggiore in Kenya rispetto a quello che l'UE avrebbe avuto agendo da sola. Gli ambiti prioritari sono molto ampi e i settori e gli importi selezionati per il cofinanziamento da parte dei partner dell'UE alle TEI sono indicativi. Ciò consente flessibilità ma può limitare la focalizzazione ed il potenziale impatto dei finanziamenti dell'UE. La Commissione non ha fornito agli auditor un elenco degli stanziamenti per settore del programma indicativo pluriennale. Pertanto, non è possibile valutare se e in che modo gli importi assegnati a ciascun settore raggiungeranno verosimilmente una massa critica tale da conseguire risultati significativi. Non esiste una analisi dell'impatto prodotto nel precedente periodo di programmazione e l'attuale quadro di intervento è incompleto, poiché molti indicatori mancano di valori-obiettivo quantificati.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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	89			Il programma indicativo pluriennale del Kenya per il periodo 2021-2027 include settori indicativi potenzialmente in grado di promuovere uno sviluppo economico sostenibile, creare posti di lavoro e accrescere le esportazioni, nonché fornire sostegno alle azioni nel settore dello Stato di diritto e della lotta alla corruzione. Il volume dei fondi destinati ad azioni volte a promuovere lo sviluppo economico e lo Stato di diritto nel periodo 2021-2024 non è specificato nel programma indicativo pluriennale, perché gli stanziamenti riportati in tale programma sono indicati per ambito prioritario (che è molto ampio) invece che per settore. La Commissione non ha fornito agli auditor un elenco degli stanziamenti per settore del programma indicativo pluriennale. Pertanto, è molto difficile valutare in che modo sia stato stabilito l'ordine di priorità dei vari settori. Il quadro di intervento nel programma indicativo pluriennale è incompleto, poiché non sono stati definiti valori-obiettivo per gli indicatori di risultato e d'impatto. Anche i programmi annuali non comprendono valori-obiettivo per molti indicatori. Non è quindi possibile stimare l'impatto atteso delle azioni.	
	1, a)	66				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 15/2020: "La protezione degli impollinatori selvatici nell'UE: le iniziative della Commissione non hanno dato i frutti sperati"	1, b)	66			Nel giugno 2022 la Commissione ha istituito un gruppo di lavoro che la aiutasse a sviluppare una politica sugli impollinatori e a monitorarne l'attuazione. La Commissione non ha fornito elementi sufficienti sull'assetto di governance né utili a dimostrare che ha assegnato responsabilità chiare alle proprie diverse direzioni generali coinvolte nell'iniziativa a favore degli impollinatori. L'iniziativa dell'UE a favore degli impollinatori così come riveduta non definisce valori-obiettivo o criteri per valutare i progressi delle azioni proposte.	
	2, a)	68			La Commissione ha valutato le informazioni disponibili sugli impollinatori selvatici e nell'aprile 2023 ha pubblicato una valutazione complessiva dei quadri d'azione prioritaria degli Stati membri. La valutazione della Commissione delle misure e/o dei benefici per gli impollinatori selvatici non ha preso in esame tutti gli Stati membri/tutte le regioni perché riguardava soltanto i quadri di azione prioritaria che erano stati aggiornati o presentati dopo maggio 2020 (42 quadri d'azione prioritaria di 18 Stati membri). La Commissione non ha pertanto potuto fornire una valutazione complessiva delle misure adottate dagli Stati membri per proteggere gli impollinatori selvatici a causa della qualità delle informazioni fornite dagli Stati membri.	
	2, b)	68				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, c)	68				
	3, a)	69			Nella riunione del comitato permanente del dicembre 2023 la Commissione ha proposto progetti di modifica della legislazione dell'UE sui pesticidi pertinente a tale riguardo, tra cui misure di salvaguardia per i bombi e le api solitarie. Le proposte della Commissione non sono ancora state pubblicate. L'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) sta attualmente aggiornando il proprio protocollo sulle modalità di verifica delle autorizzazioni di emergenza concesse dagli Stati membri. Gli orientamenti riveduti della Commissione sulle autorizzazioni di emergenza non hanno migliorato le motivazioni richieste agli Stati membri per concedere queste autorizzazioni.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, b)	69			Nell'ottobre 2023 la Commissione, insieme agli Stati membri, ha definito un piano di lavoro per sviluppare 12 metodi di test mancanti, di cui 10 riguardavano bombi e api solitarie. Considerando l'assenza di dati sufficientemente solidi, la Commissione non ha potuto definire obiettivi di protezione per i bombi e le api solitarie al momento di valutare il rischio che i pesticidi comportano per le api. Nel dicembre 2023 la Commissione ha iniziato a discutere con gli Stati membri su potenziali progetti di modifica della legislazione dell'UE al fine di imporre, a determinate condizioni, test sistematici sul campo sui bombi e sulle api solitarie al momento di approvare i pesticidi ammessi nell'UE. La Commissione non ha ancora pubblicato la propria proposta legislativa. Gli orientamenti riveduti dell'EFSA del 2023 su come valutare i rischi per le api comprendono metodologie per questi test, ma gli Stati membri non hanno ancora dato il proprio benestare.	
	1, a)	59				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 16/2020: "Il semestre europeo – Le raccomandazioni specifiche per paese affrontano questioni importanti, ma devono essere attuate meglio"	1, b)	59			Le raccomandazioni specifiche per paese (RSP) 2023 non riguardavano le politiche in materia di ricerca di ricerca e sviluppo (R&S). Per quanto riguarda il settore R&S, l'obiettivo stabilito nel 2000 nell'ambito della strategia di Lisbona prevedeva di aumentare la spesa a favore della R&S al 3 % del PIL in ciascuno Stato membro e di rendere l'UE l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo entro il 2010. La *strategia Europa 2020* ha fissato il medesimo valore-obiettivo del 3 %, ma a livello dell'UE, consentendo agli Stati membri di specificare i propri valori-obiettivo nazionali. Il valore-obiettivo definito per l'UE non è mai stato raggiunto e rimane una priorità strategica.	
	2, a)	61				
	2, b)	61				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, c)	61			A differenza dei precedenti cicli del semestre, il dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF) richiedeva misure specifiche per rispondere a precise RSP. Prima dell'RRF, non esistevano misure specifiche attivate in caso di scostamenti dagli obiettivi di riduzione del disavanzo previsti dalle clausole sulle riforme strutturali o sugli investimenti. La Commissione non ha fornito elementi comprovanti che si fosse avvalsa (ai sensi dell'articolo 2-*bis*, paragrafo 3, lettera a), del regolamento (CE) n. 1466/97) della facoltà di raccomandare misure specifiche nei casi in cui gli Stati non attuassero le RSP e preferisce proseguire il suo approccio di emanare nuovamente ogni anno le RSP che rimangono pienamente o sostanzialmente irrealizzate.	
	3	62				
	4	63			Le misure dell'RRF relative alle RSP hanno definito traguardi e obiettivi con scadenze specifiche e il quadro di valutazione fornisce informazioni sulle misure attuate. Le RSP combinano ancora varie riforme e misure di intervento nel quadro di una singola RSP, non contengono valori-obiettivo misurabili o termini di attuazione (annuali o pluriennali) né documentano in modo esaustivo il motivo per cui alcune questioni sono considerate prioritarie rispetto ad altre non incluse nelle RSP o perché le RSP formulate in anni precedenti debbano essere tralasciate.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, a)	64				
	5, b)	64			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
RS 17/2020: "Strumenti di difesa commerciale: il sistema di difesa delle imprese dell'UE dalle importazioni oggetto di dumping e di sovvenzioni funziona bene"	1	92				
	2	94				
	3, i)	96				
	3, ii)	96				
	4, 1)	98				
	4, 2)	98			Le valutazioni periodiche dell'efficacia complessiva delle misure di difesa commerciale sono ancora in attesa di essere effettuate.	
	5	99			Aggiornando i propri siti Internet, la DG TRADE ha fornito maggiore chiarezza sull'uso delle inchieste d'ufficio. La Commissione si è avvalsa del potere di avviare inchieste d'ufficio solo in un caso relativo all'inchiesta antisovvenzioni riguardo ai veicoli elettrici provenienti dalla Cina.	
	6	102				
	1	57				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 18/2020: "Il sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE: l'assegnazione gratuita di quote doveva essere più mirata"	2, a)	58				
	2, b)	58				
RS 19/2020: "Digitalizzazione dell'industria europea: iniziativa ambiziosa il cui successo dipende dal costante impegno dell'UE, delle amministrazioni e delle imprese"	1	80				
	2	80				
	3	81				
	4	81				
	5	82				
	6	82				
	7	82				
	8	83				
	9	83				
	1	97				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 20/2020: "La lotta contro la povertà infantile – È necessario rendere più mirato il sostegno della Commissione"	2	100	✓			
	3	103	✓			
	4	108	✓			
RS 21/2020: "Il controllo degli aiuti di Stato alle istituzioni finanziarie nell'UE: occorre verificarne l'adeguatezza"	1, 1)	72	✓			
	1, 2)	72	✓	✗	Dato che la Commissione non ha completato la valutazione (raccomandazione 1, 1)), non poteva avere intrapreso azioni di follow-up (raccomandazione 1, 2)).	✗
	2, 1)	73	✓			
	2, 2)	73	✓			
	2, 3)	73	✓			
	3	74	✓		La Commissione ha introdotto nuovi indicatori di performance, che non sono però idonei a dimostrare l'effetto del controllo sugli *aiuti di Stato* in quanto non aiutano a stabilire se la Commissione abbia evitato distorsioni della concorrenza tra gli Stati membri, né a stabilire se le decisioni da essa adottate abbiano contribuito a tutelare la stabilità finanziaria.	
	1, a)	85	✓			

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 22/2020: "Il futuro delle agenzie dell'UE: sono possibili una maggiore flessibilità e cooperazione"	1, b)	85				
	2, b)	86			Le agenzie ritengono che la Commissione non le consulti durante il processo di pianificazione (preparazione del prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP)) in merito alle loro richieste di risorse. Non esiste una procedura formale consolidata per consultare le agenzie in merito alle loro richieste.	
	2, c)	86			Nonostante la Corte abbia raccomandato alla Commissione di esaminare tempestivamente le richieste delle agenzie, questa continua a esaminarle principalmente nell'ambito del ciclo di bilancio rimasto, peraltro, invariato. Di conseguenza, le necessità individuate alla fine dell'anno X sono finanziate unicamente, se accettate, dal bilancio per l'anno X + 2 e le agenzie non hanno alcuna flessibilità per quanto riguarda le *tabelle dell'organico*.	
	3, b)	88			La Commissione non monitora l'attuazione dei nuovi orientamenti relativi alle informazioni sulla performance in modo da fornire una panoramica sistematica complessiva delle carenze individuate dalla Commissione nelle informazioni sulla performance delle agenzie, le proposte di miglioramento avanzate dalla Commissione, il loro stato di attuazione e, se i consigli di amministrazione respingono tali proposte, le ragioni all'origine di tale rifiuto.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, c)	88			Tutte le agenzie (ad eccezione dell'Ufficio comunitario delle varietà vegetali e del Centro di traduzione) prevedevano nei rispettivi regolamenti istitutivi una valutazione periodica esterna. Le valutazioni esterne delle agenzie con consigli di amministrazione più grandi sono state ritardate. Alcune valutazioni esterne non hanno preso in esame la struttura di governance delle agenzie (Agenzia spaziale europea, Agenzia europea per i medicinali e Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione giudiziaria penale).	
	4, b)	89				
	4, c)	89				
RS 24/2020: "Il controllo delle concentrazioni nell'UE e i procedimenti antitrust esperiti dalla Commissione: occorre	1	94			La Commissione ha rafforzato, grazie a diverse iniziative, la propria strategia di individuazione proattiva. La Commissione non ha accettato né attuato la seconda parte della raccomandazione, ossia quella che invita a selezionare i casi sulla base di criteri chiaramente ponderati, ad esempio avvalendosi di un sistema di punteggio.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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
innalzare la sorveglianza del mercato"	2, a)	99			La Commissione ha ulteriormente rafforzato la procedura semplificata finalizzata a ridurre gli obblighi di informazione per le notifiche di concentrazioni, ha fornito orientamenti per garantire una migliore copertura delle *operazioni* pertinenti ai fini del mercato unico e sta per lanciare una applicazione elettronica per la notifica. La seconda parte della raccomandazione 2, lettera a), ossia condurre un'analisi dettagliata dei costi e dei benefici derivanti dall'applicazione di commissioni alla notifica delle concentrazioni, non è stata né accettata né attuata.	
	2, b)	99				
	2, c)	99			La Commissione ha avviato una valutazione degli effetti deterrenti dei provvedimenti volti a imporre l'applicazione delle norme in materia di concorrenza nell'UE, tra cui le ammende. La relazione finale è prevista per il 30 novembre 2024. La metodologia, quindi, non è ancora stata ancora aggiornata.	
	3	100				
	4, a)	103				
	4, b)	103			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	1, a)	129				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 25/2020: "Unione dei mercati dei capitali: un avvio lento verso una meta ambiziosa"	1, b)	129				
	1, c)	129				
	2, a)	132			La Commissione ha respinto la raccomandazione e non l'ha attuata.	
	2, b)	132			A causa della pandemia di COVID-19 e del passaggio dal processo del semestre europeo al dispositivo per la ripresa e la resilienza, nel periodo 2021-2022 non sono state formulate raccomandazioni specifiche per paese (RSP) relative all'Unione dei mercati dei capitali (UMC). Nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri vi erano alcune misure relative all'UMC, ma avevano sempre carattere generale.	
	2, c)	132			Benché la Commissione prosegua le proprie attività per far conoscere le misure negli Stati membri che ne hanno bisogno, questo approccio non garantisce che gli Stati membri con le maggiori esigenze facciano richiesta di *assistenza tecnica*. Pertanto, non vi è stato alcun miglioramento del modello basato sulla domanda in quanto tale.	
	3, a)	136				
	3, b)	136				

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, c)	136				
	4, a)	139				
	4, b)	139				
	4, c)	139				
RS 26/2020: "Ambiente marino: la protezione esercitata dall'UE è estesa ma non va in profondità"	1 (primo trattino)	88			Nel febbraio 2023 la Commissione ha adottato il piano d'azione per gli ecosistemi marini, che impone agli Stati membri di pubblicare tabelle di marcia entro marzo 2024 per rendere la pesca più sostenibile. Richiede inoltre che la Commissione emani orientamenti per gli Stati membri sull'istituzione di misure di conservazione entro la fine del 2024. La Commissione non ha ancora ultimato la valutazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, che potrebbe consentire di individuare le carenze al fine di agevolare un'attuazione più spedita delle misure di conservazione.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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 (secondo trattino)	88			Nel giugno 2022 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento sul ripristino della natura che impone agli Stati membri di mettere in atto misure per riportare in buono stato almeno il 30 % degli habitat marini entro il 2030, il 60 % entro il 2040 e il 90 % entro il 2050. Il testo di compromesso finale è stato adottato nella riunione del Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) del 22 novembre 2023. Gli elenchi delle specie minacciate di cui agli allegati delle direttive Uccelli e Habitat, a cui fanno riferimento numerosi atti legislativi dell'UE che includono disposizioni sulle misure di protezione degli ecosistemi marini, sono rimasti invariati per decenni. La Commissione non ha intrapreso alcuna azione significativa per modificare tali elenchi ed estendere la protezione ad un maggior numero di specie alla luce delle attuali conoscenze scientifiche.	
	2 (primo trattino)	94				
	2 (secondo trattino)	94				
	3	97				

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato 3.8 – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2020 – Altre entità controllate

Grado di accettazione: accettata; accettata parzialmente; respinta; nessuna comunicazione.

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.	Par. dell'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
Agenzie decentrate e altri organismi dell'UE ("agenzie dell'UE")						
RS 22/2020: "Il futuro delle agenzie dell'UE: sono possibili una maggiore flessibilità e cooperazione"	2, a)	86			Le agenzie ritengono che i documenti unici di programmazione (DOCUP) siano strumenti adeguati per la pianificazione delle risorse e tengano conto delle priorità, delle possibili sinergie e delle economie di scala. Anche se i DOCUP forniscono una visione dettagliata della pianificazione delle agenzie per i prossimi anni, sono meno efficaci come strumento per influenzare l'assegnazione delle risorse alle agenzie. Inoltre, la proposta del nuovo QFP non è ancora stata presentata e le agenzie non hanno ancora proceduto ad una valutazione del proprio fabbisogno né presentato le loro richieste alla Commissione per il prossimo QFP.	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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, a)	88			L'uso sistematico dei DOCUP e delle relazioni annuali di attività (RAA) per riferire in merito alla performance delle agenzie costituisce un miglioramento. Tuttavia, le agenzie hanno segnalato di avere difficoltà nello stabilire il nesso tra l'impatto della loro performance e gli obiettivi strategici dell'UE. Ritengono necessario che la Commissione fornisca maggiori istruzioni su come misurare l'impatto della loro attività in termini di contributo alle politiche dell'UE.	
	4, a)	89				
Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO)						
RS 23/2020: "Ufficio europeo di selezione del personale: è tempo di adattare il processo di selezione all'evolversi delle esigenze in termini di assunzioni"	1 (primo trattino)	92				
	1 (secondo trattino)	92				
	1 (terzo trattino)	92				
	1 (quarto trattino)	92				
	1 (quinto trattino)	92			Nel gennaio 2023 il consiglio di amministrazione dell'Ufficio europeo di selezione del personale (EPSO) ha approvato un nuovo modello di concorso che mira a ridurre in misura sostanziale la durata dei concorsi generali da 15 mesi (nel 2022) a 6 mesi. Nel giugno 2023 l'EPSO ha pubblicato il primo concorso generale che applica il nuovo modello,	

Numero e titolo della relazione	N.	Par. dell'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
					con una durata della procedura stimata di 6 mesi. Nel novembre 2023 l'EPSO ha rinviato la fase dei test a causa di problemi con la piattaforma di test online. Pertanto, l'obiettivo di ridurre la durata dei concorsi generali con il nuovo modello non è stato ancora raggiunto (situazione al febbraio 2024).	
	2	96				
	3	97				

Fonte: Corte dei conti europea.

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 controlli interni	4.8. - 4.33.
L'attività di verifica della Commissione relativa all'RNL risente dei ritardi degli Stati membri	4.9. - 4.11.
La Commissione non ha addebitato interessi quando le riserve RNL sono state affrontate dopo la scadenza del termine	4.12. - 4.14.
Cala il numero delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT, ma permangono questioni di lunga data	4.15. - 4.17.
Persistono debolezze nella contabilizzazione e nella gestione delle RPT da parte degli Stati membri	4.18. - 4.22.
Carenze nell'attendibilità e nella comparabilità dei dati utilizzati per il calcolo delle entrate dell'UE basate sulla plastica	4.23. - 4.24.
Progressi insufficienti nell'attuazione di alcune azioni del piano d'azione doganale	4.25. - 4.29.
La Commissione non ha monitorato a sufficienza l'applicazione, da parte degli Stati membri, dei criteri e delle norme in materia di rischio finanziario	4.30. - 4.33.
Relazioni annuali di attività	4.34. - 4.35.
Conclusione e raccomandazioni	4.36. - 4.41.
Conclusione	4.36. - 4.37.
Raccomandazioni	4.38. - 4.41.

Allegati

Allegato 4.1 – Numero di riserve RNL, riserve IVA e osservazioni aperte RPT pendenti al 31 dicembre 2023, per Stato membro

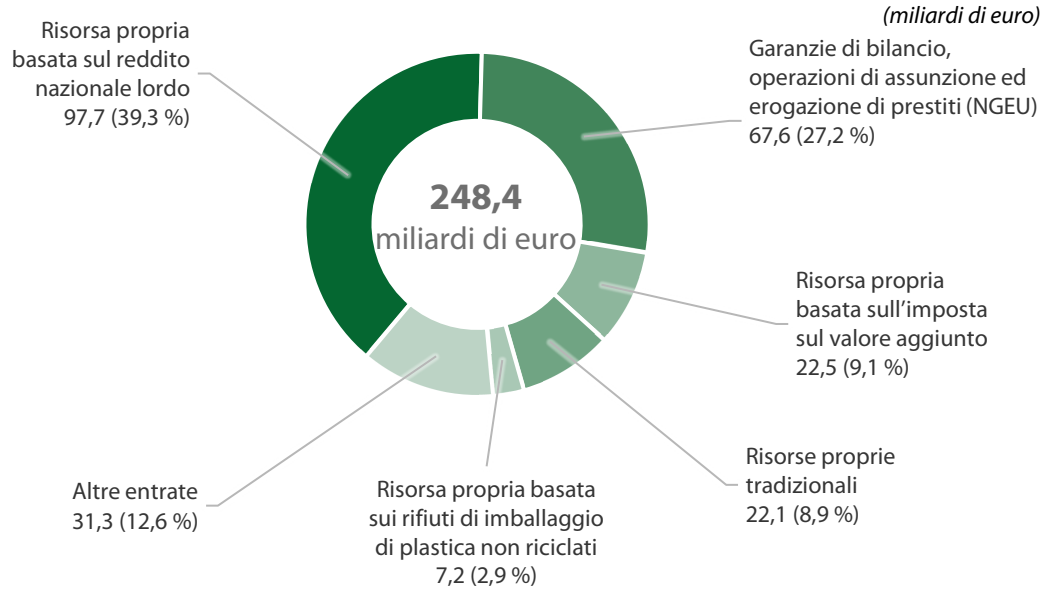
Allegato 4.2 – Seguito dato a precedenti raccomandazioni

Allegato 4.3 – Il processo di compilazione degli estratti RPT dei diritti (riscossi e non ancora riscossi) e la loro iscrizione nei conti e nel bilancio dell'UE

Introduzione

4.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte sulle entrate, che comprendono le quattro diverse categorie di *risorse proprie*, le entrate che finanziano le spese di *NextGenerationEU* (*NGEU*)[1] e altre entrate. La ***figura 4.1*** fornisce una scomposizione delle entrate nel 2023.

Figura 4.1 – Entrate – Scomposizione per il 2023(*)



(*) Il totale di 248,4 miliardi di euro corrisponde alle entrate di bilancio effettive dell'UE. L'importo di 171,9 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 2023.

[1] Sono compresi i prestiti assunti dalla Commissione, in linea con il regolamento (UE) 2020/2094 che istituisce uno strumento dell'Unione europea per la ripresa, a sostegno della ripresa dell'economia dopo la crisi COVID-19.

Descrizione sintetica

4.2. Nel 2023 il 60 % delle entrate dell'UE proveniva dalle risorse proprie[2]:

a) la ***risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo (RNL)*** fornisce il 39 % delle entrate dell'Unione, equilibrando il bilancio dell'UE dopo che sono state calcolate tutte le entrate provenienti da altre fonti. Ogni Stato membro contribuisce in proporzione al proprio RNL;

b) la ***risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto (IVA)*** fornisce il 9 % 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;

c) le ***risorse proprie tradizionali (RPT)*** forniscono il 9 % 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;

d) la ***risorsa propria basata sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati*** ("risorsa propria basata sulla plastica") rappresenta il 3 % delle entrate dell'UE. È calcolata applicando un'aliquota uniforme al peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati prodotti in ciascuno Stato membro.

4.3. I prestiti assunti per finanziare il sostegno finanziario non rimborsabile agli Stati membri nel contesto di NGEU forniscono il 27 % 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 (9 % delle entrate dell'UE), come i recuperi effettuati presso gli Stati membri a titolo delle rubriche "Risorse naturali e ambiente" e "Coesione, resilienza e valori", nonché i contributi di paesi non-UE ai programmi e alle attività dell'UE.

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

Estensione e approccio dell'audit

4.4. L'obiettivo della Corte era stimare il livello di errore per le entrate dell'UE 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 le entrate del 2023 gli auditor della Corte hanno esaminato:

a) un campione rappresentativo di 65 *ordini di riscossione* della Commissione (compresi 10 ordini di riscossione relativi a *sovvenzioni* NGEU);

b) i sistemi utilizzati dalla Commissione per:

   i) verificare che i dati degli Stati membri relativi a RNL, IVA e rifiuti di imballaggio di plastica costituiscano una base appropriata per il calcolo e la riscossione dei contributi alle risorse proprie. Nell'ultimo caso, la Corte ha utilizzato anche le risultanze esposte nella relazione speciale sulla risorsa propria basata sulla plastica[3];

   ii) gestire le RPT e verificare che gli Stati membri dispongano di sistemi efficaci per riscuotere e comunicare i corretti importi di RPT, nonché per metterli a disposizione del bilancio dell'UE;

   iii) calcolare le somme risultanti dagli aggiustamenti relativi alle risorse proprie;

   iv) gestire multe e interessi di mora;

c) i sistemi di contabilizzazione e gestione delle RPT in tre Stati membri (Danimarca, Spagna e Francia) selezionati in base agli importi dei dazi doganali riscossi e alla valutazione del rischio operata dalla Corte stessa;

d) l'affidabilità delle informazioni sulla *regolarità* delle risorse proprie nelle *relazioni annuali di attività* della direzione generale del Bilancio (DG BUDG) e di Eurostat.

[3] Relazione speciale 16/2024, "Entrate dell'UE basate sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati – Un esordio difficile ostacolato da dati che non sono sufficientemente comparabili o affidabili".

4.5. La valutazione della Corte dei sistemi della Commissione per il calcolo dei contributi basati sull'RNL, sull'IVA e sui rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati ha preso come punto di partenza le statistiche e i dati forniti dagli Stati membri e verificati dalla Commissione. I sistemi della Commissione per le operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti relative a NGEU sono stati esaminati nella relazione speciale della Corte sulla gestione del debito della Commissione[4].

4.6. Quanto alle RPT, vi è il rischio che gli importatori non dichiarino, oppure dichiarino in modo inesatto, alle autorità doganali nazionali i dazi doganali. I dazi all'importazione effettivamente riscossi sono pertanto inferiori all'importo che avrebbe dovuto essere riscosso: tale differenza è nota come *"divario doganale"*.
La mancata riscossione di tali dazi non rientra nell'ambito del giudizio di audit della Corte sulla regolarità delle entrate. Tuttavia, poiché il divario doganale può incidere sugli importi dei dazi accertati dagli Stati membri, la Corte ha continuato a valutare le misure adottate dall'UE per ridurre tale divario e mitigare il rischio di incompletezza delle RPT. A tal fine, ha esaminato per il terzo anno consecutivo i progressi compiuti dalla Commissione nell'attuazione del piano d'azione doganale[5]. Inoltre, ha passato al vaglio le relazioni presentate dagli Stati membri alla Commissione sull'attuazione del quadro di criteri e norme in materia di rischi finanziari (CRF)[6], concepito per portare all'applicazione uniforme dei controlli doganali a livello dell'UE.

---

[4] 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".

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

[6] Decisione di esecuzione, del 31 maggio 2018, che stabilisce misure per l'applicazione uniforme dei controlli doganali stabilendo criteri e norme comuni in materia di rischio finanziario.

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 controlli interni

4.8. La Corte ha selezionato ed esaminato alcuni sistemi di controllo (cfr. paragrafo ***4.4***). Le osservazioni su tali sistemi non incidono sul giudizio 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.

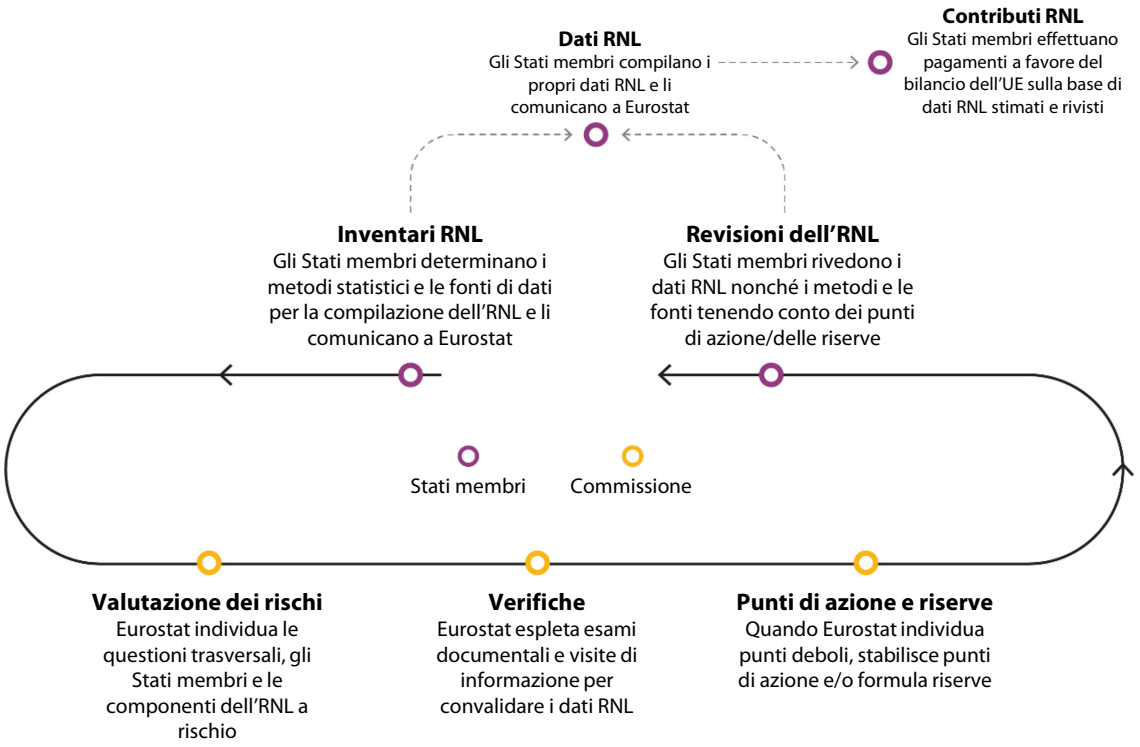
L'attività di verifica della Commissione relativa all'RNL risente dei ritardi degli Stati membri

4.9. Nella ***figura 4.2*** è descritto il ciclo di verifica dell'RNL. Nel 2023 la Commissione ha revocato 98 *riserve RNL*, il che significa che alla fine dell'anno aveva revocato, in termini cumulati, 260 delle 300 riserve formulate a seguito del ciclo di verifica 2016-2019 (cfr. ***allegato 4.1***). La Corte ha riscontrato che, per 22 delle 40 riserve pendenti, gli Stati membri avevano fornito informazioni che erano in corso di verifica da parte della Commissione. Per le riserve restanti, almeno un anno dopo la scadenza del termine, gli Stati membri non ne avevano affrontate quattro[7] e avevano fornito informazioni solo parziali per rispondere alle altre 14[8]. I ritardi da parte degli Stati membri nell'affrontare le riserve ritardano il lavoro della Commissione per verificare le informazioni fornite e sciogliere le riserve. Ciò aumenta l'incertezza per i bilanci nazionali e il bilancio dell'UE con riferimento ai contributi basati sull'RNL.

[7] Lussemburgo (3) e Malta (1).

[8] Bulgaria (1), Croazia (6), Grecia (4), Lussemburgo (2) e Malta (1).

Figura 4.2 – Ciclo di verifica dell'RNL



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti Eurostat che descrivono l'approccio adottato ai fini della verifica.

4.10. La Commissione ha proseguito l'attività sull'attuale ciclo di verifica 2020-2024 aggiornando la propria valutazione dei rischi. Ha effettuato controlli documentali sugli inventari RNL, che descrivono le procedure seguite dagli Stati membri per la compilazione dei dati, e ha visitato gli istituti nazionali di statistica per verificare la qualità dei dati RNL. Per l'attuale ciclo specifico per Stato membro, ha formulato la prima riserva nei confronti della Bulgaria, per una carenza nella compilazione dell'RNL.

4.11. In linea con la raccomandazione formulata dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2020 (cfr. ***allegato 4.2***), nel 2023 la Commissione ha revocato la riserva RNL sulla globalizzazione per tutti gli Stati membri ad eccezione del Lussemburgo. Detta revoca ha avuto un *impatto* rilevante solo per il Belgio (0,11 % dell'RNL per il 2019). La Commissione si attende che, nella revisione generale dei conti nazionali da effettuare nel 2024, l'impatto della globalizzazione sull'RNL degli Stati membri sia colto con maggiore precisione.

La Commissione non ha addebitato interessi quando le riserve RNL sono state affrontate dopo la scadenza del termine

4.12. Se gli Stati membri apportano in ritardo le rettifiche ai dati RNL necessarie per rispondere alle riserve comunicate dalla Commissione e se tali rettifiche hanno un'incidenza rilevante sull'RNL, la Commissione deve riscuotere gli interessi di mora[9]. La Corte ha esaminato se, fra le 98 riserve RNL revocate dalla Commissione nel 2023, ve ne fosse qualcuna a cui fossero applicabili interessi di mora. Per rispondere alle riserve, gli Stati membri hanno fornito dati corretti in cinque casi in parte dopo la scadenza del termine e in un caso interamente dopo la scadenza. Tutti e sei i casi hanno avuto un'incidenza rilevante sull'RNL.

4.13. La Commissione non ha addebitato interessi di mora in nessuno di questi sei casi poiché non poteva calcolare con precisione l'impatto della presentazione tardiva dei dati per i seguenti motivi:

- nei cinque casi in cui gli Stati membri hanno fornito alcuni dati dopo la scadenza del termine, aveva difficoltà a determinare l'impatto dei dati forniti in ritardo separatamente dai dati forniti in tempo utile;
- dal momento che il caso in cui tutti i dati sono stati forniti dopo la scadenza del termine riguardava più di una riserva, ha concluso che non era possibile quantificare con precisione l'impatto relativo a ciascuna riserva.

4.14. La Corte osserva che la normativa non fa alcun riferimento alla trasmissione parziale delle informazioni. La decisione della Commissione di non applicare interessi di mora in questi casi ha disincentivato gli Stati membri a fornire tutte le informazioni necessarie per rispondere alle riserve entro il termine stabilito.

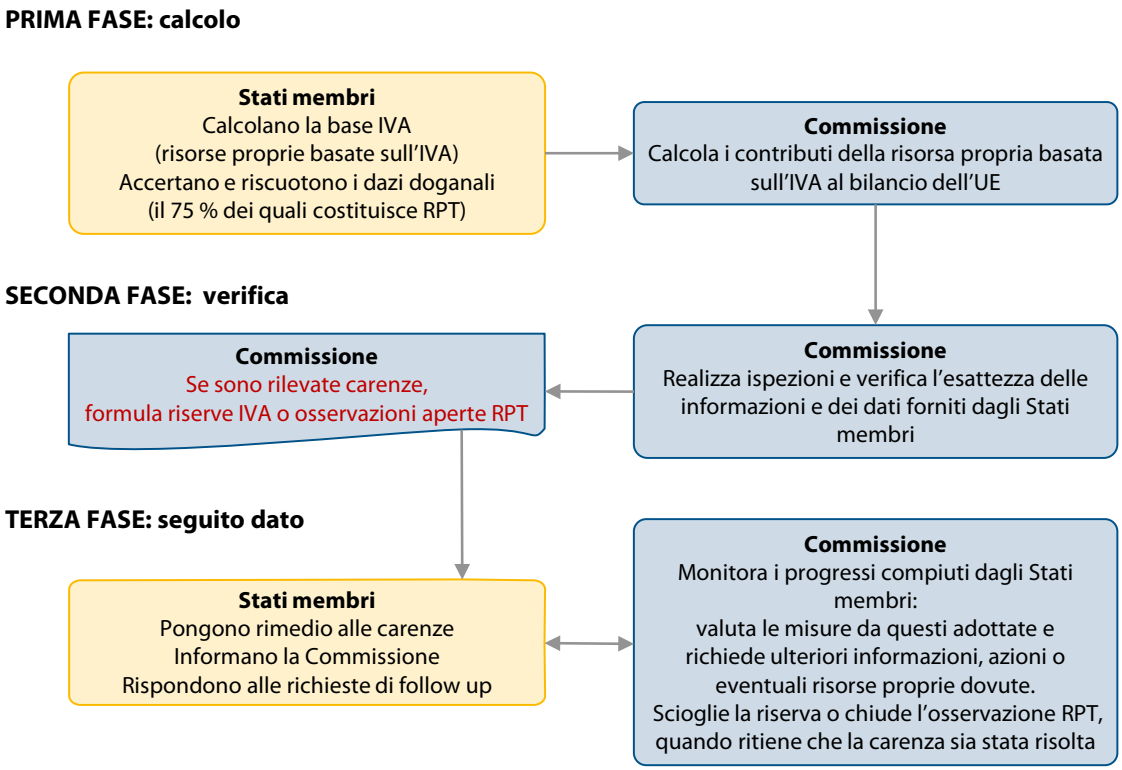
---

[9] Articolo 12, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 per la messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL.

Cala il numero delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT, ma permangono questioni di lunga data

4.15. 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. L'***allegato 4.1*** presenta una panoramica delle riserve pendenti e delle osservazioni aperte a fine 2023, che la Commissione aveva sollevato per le debolezze individuate. Rispetto allo scorso anno, il numero delle *riserve IVA* è diminuito da 81 a 67 (17 %) e quello delle *osservazioni aperte RPT* da 283 a 274 (3 %).

Figura 4.3 – Processo di verifica delle basi IVA e delle risorse proprie tradizionali degli Stati membri



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

4.16. Nel 2023 la Commissione ha compiuto progressi nella revoca delle riserve IVA formulate ai sensi della decisione sulle risorse proprie del 2014[10]. Allo stesso tempo, ha formulato un numero inferiore di nuove riserve per effetto dell'introduzione di dichiarazioni IVA semplificate ai sensi della decisione sulle risorse proprie del 2020[11]. Anche le riserve pendenti da lungo tempo (aperte da oltre cinque anni) sono diminuite da 14 a 10 nel corso dell'anno. Tuttavia, otto di queste risalgono a un periodo compreso tra 6 e 11 anni prima. La Corte ha rilevato in alcuni casi i ritardi con cui gli Stati membri forniscono informazioni per risolvere le questioni di lunga data.

4.17. Il numero di osservazioni RPT di lunga data aperte è aumentato da 97 a 103 a fine 2023. Come già rilevato lo scorso anno[12], la Corte ha riscontrato che la Commissione non assegnava ancora un ordine di priorità alle osservazioni aperte e che vi erano ritardi nella comunicazione tra gli Stati membri e la Commissione.

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

4.18. La Corte ha esaminato le modalità con le quali Danimarca, Spagna e Francia redigono i propri estratti RPT (comprendenti un estratto dei diritti riscossi e un estratto di quelli accertati ma non ancora riscossi)[13] e ha analizzato le procedure adottate da detti Stati per gestire le RPT da versare al bilancio dell'UE (cfr. ***allegato 4.3***).

4.19. Non sono stati constatati problemi significativi nel modo in cui la Danimarca e la Spagna redigevano gli estratti RPT e gestivano i dazi doganali riscossi. Sono state invece rilevate carenze in Francia (cfr. ***riquadro 4.1***).

---

[10] Decisione (UE, Euratom) 2014/335 relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea.

[11] Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 che abroga la decisione (UE, Euratom) 2014/335.

[12] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 4.18.

[13] Decisione (UE, Euratom) 2018/194 che definisce i modelli degli estratti della contabilità dei diritti alle risorse proprie, come modificata dalla decisione (UE) 2022/523.

Riquadro 4.1

Carenze nella contabilità e nella gestione dei dazi doganali riscossi in Francia

A causa di un errore amministrativo, nell'aprile 2023 le autorità doganali francesi hanno erroneamente detratto 412 000 euro dalla contabilità RPT anziché dal bilancio nazionale, riducendo così l'importo versato al bilancio dell'UE.

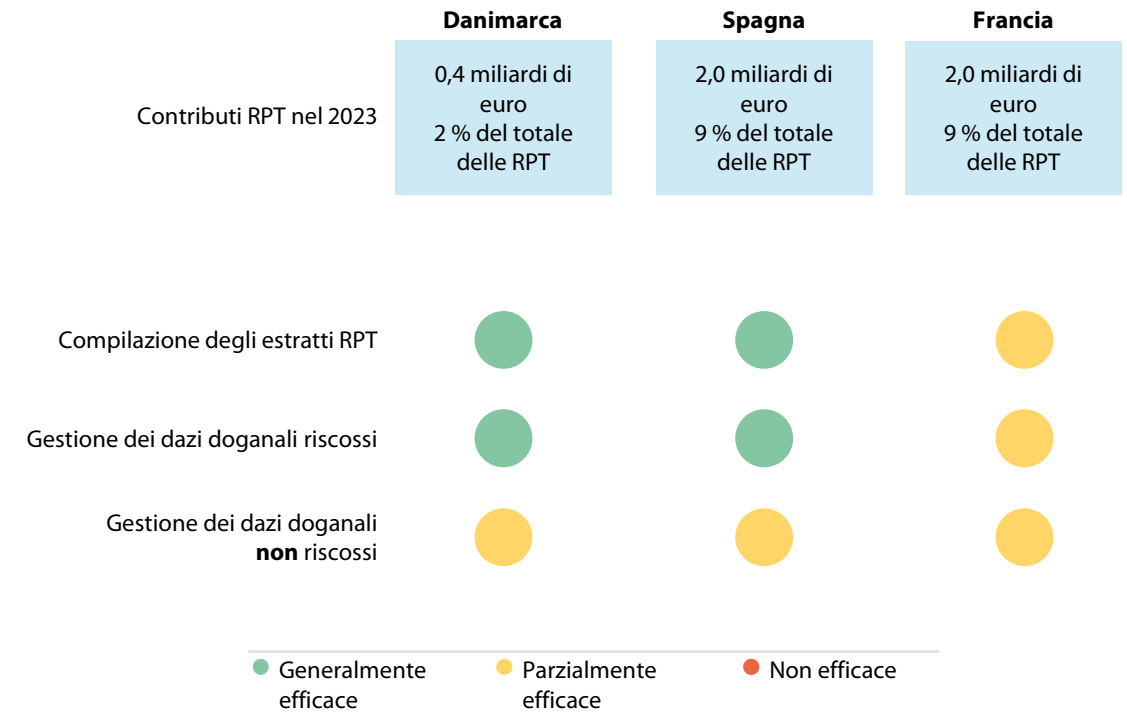
Gli auditor della Corte hanno rilevato due casi in cui il pagamento dei dazi doganali, per un valore complessivo di 478 000 euro, era garantito e non contestato dagli importatori. Tale importo avrebbe dovuto essere messo a disposizione del bilancio dell'UE quando è stata costituita la garanzia, mentre invece è stato inizialmente incluso nella dichiarazione dei dazi doganali accertati ma non ancora riscossi. Le autorità doganali francesi hanno registrato correttamente l'importo nell'estratto dei dazi riscossi solo successivamente, in un caso con un ritardo di sei mesi.

La Corte ha inoltre osservato che diverse riduzioni dei dazi doganali riscossi, risultanti da motivate richieste degli importatori, da *controlli a posteriori* o da sentenze giudiziarie, sono state eseguite con un ritardo compreso tra tre e sette mesi. Per la durata del ritardo, le RPT pagate dalla Francia all'UE sono state sovrastimate.

4.20. Per quanto riguarda la gestione dei dazi doganali accertati ma non ancora riscossi, gli audit della Corte in questi tre Stati membri hanno evidenziato svariate carenze. Si sono osservati casi in cui non è stata assicurata un'esecuzione tempestiva dell'obbligazione doganale in Danimarca; l'accertamento dell'obbligazione doganale ha subìto ritardi in Spagna; non erano stati ancora cancellati dazi irrecuperabili in Francia.

4.21. La Commissione continua a individuare, segnalare e monitorare carenze analoghe nella contabilizzazione e nella gestione dei dazi doganali non ancora riscossi negli Stati membri. La ***figura 4.4*** illustra la valutazione effettuata dalla Corte sui principali sistemi di controllo interno delle RPT degli Stati membri esaminati.

Figura 4.4 – Valutazione dei principali sistemi di controllo delle RPT negli Stati membri selezionati



Fonte: Corte dei conti europea.

4.22. Per quanto riguarda la raccomandazione formulata al riguardo nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021 (cfr. ***allegato 4.2***), gli auditor della Corte hanno esaminato i progressi compiuti per risolvere le discrepanze di lunga data dell'Italia tra gli estratti dei dazi riscossi e quelli accertati ma non ancora riscossi, per quanto riguarda gli importi dei dazi recuperati. Hanno riscontrato che, grazie alle azioni intraprese dallo Stato membro con il sostegno della Commissione, tali discrepanze non erano presenti negli estratti RPT per l'esercizio 2023. La Commissione non ha ancora effettuato un'ispezione per confermarne l'attendibilità.

Carenze nell'attendibilità e nella comparabilità dei dati utilizzati per il calcolo delle entrate dell'UE basate sulla plastica

4.23. Nel 2023 gli Stati membri hanno fornito i primi dati statistici sul peso dei rifiuti di imballaggio di plastica prodotti e sulle quantità riciclate per il 2021, consentendo alla Commissione di adeguare i contributi alle risorse proprie che aveva precedentemente calcolato sulla base di dati previsionali. I dati presentati dagli Stati membri sono in corso di verifica da parte della Commissione. La Grecia ha fornito il suo primo estratto annuale sulla risorsa propria basata sulla plastica quattro mesi dopo la scadenza del termine[14]. Tale ritardo ha impedito alla Commissione di includere i dati greci nei calcoli di adeguamento per il 2021 che sono iscritti in bilancio nel 2024. Ciò ha avuto un impatto temporaneo sul calcolo e sulla ridistribuzione degli importi di aggiustamento dovuti da o a tutti gli Stati membri.

4.24. Nella relazione speciale sulla risorsa propria basata sulla plastica, la Corte ha rilevato debolezze nell'attendibilità e nella comparabilità dei dati utilizzati per il calcolo dei contributi degli Stati membri. Tali debolezze riguardano il punto di misurazione dei rifiuti di imballaggio di plastica riciclati, i metodi di compilazione statistica e la garanzia che i rifiuti di imballaggio di plastica siano effettivamente riciclati (cfr. ***riquadro 4.2***).

[14] Articolo 5, paragrafo 5, del regolamento (UE, Euratom) 2021/770 concernente il calcolo della risorsa propria basata sulla plastica.

Riquadro 4.2

Debolezze nell'attendibilità e comparabilità dei dati

Punto di misurazione

Gli Stati membri sono tenuti a calcolare i rifiuti di imballaggio riciclati quando entrano nel processo di riciclaggio o, in deroga, all'uscita dall'operazione di cernita e ad applicare tassi di perdita medi[15]. La maggior parte degli Stati membri (20) si è avvalsa della deroga e ha applicato tassi di perdita compresi tra il 6 % e il 54 %, quattro Stati membri hanno utilizzato come punto di misurazione l'entrata nelle operazioni di riciclaggio e tre non hanno fornito informazioni al riguardo. In assenza di norme UE chiare sui tassi di perdita medi, le stime degli Stati membri relative ai rifiuti di imballaggio riciclati sono meno attendibili e comparabili.

Metodi di compilazione statistica

Gli Stati membri sono tenuti a utilizzare due diversi metodi di compilazione[16] principali per stimare la quantità di rifiuti di imballaggio di plastica prodotti in un determinato anno e per bilanciare i risultati ottenuti. Solo 14 Stati membri hanno presentato dati basati su entrambi i metodi e nessuno di essi ha bilanciato i risultati ottenuti come richiesto dalla legislazione. Tutti gli Stati membri hanno invece presentato i dati da utilizzare per il calcolo del rispettivo contributo basati su un solo metodo.

Garanzia che i rifiuti di plastica siano effettivamente riciclati

Né la Commissione né gli Stati membri visitati dagli auditor della Corte hanno effettuato controlli o audit per accertare che i rifiuti di imballaggio di plastica fossero effettivamente riciclati dai riciclatori degli Stati membri. Controlli del genere non sono richiesti né dalla normativa ambientale né da quella sulle risorse proprie. Inoltre, è molto difficile per gli Stati membri ottenere informazioni attendibili sulle quantità riciclate dei rifiuti di plastica esportati al di fuori dell'UE. Sussiste pertanto un rischio per l'attendibilità dei dati utilizzati ai fini della risorsa propria.

---

[15] Direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

[16] Regolamento (UE) 2023/595 che stabilisce il modello per l'estratto relativo alla risorsa propria basata sulla plastica.

Progressi insufficienti nell'attuazione di alcune azioni del piano d'azione doganale

4.25. Nel 2021 la Corte aveva già segnalato che erano stati compiuti progressi insufficienti nell'attuazione del piano d'azione doganale della Commissione[17]; nel 2022 poi aveva constatato ulteriori ritardi[18] in azioni selezionate. Nell'ambito del lavoro di audit svolto quest'anno, la Corte ha esaminato l'attuazione complessiva di questo piano d'azione e ha esaminato il seguito dato alla raccomandazione formulata nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021.

4.26. Secondo la valutazione della Commissione del giugno 2023, su 29 azioni del piano d'azione doganale, 21 erano ancora in corso in quanto gli obiettivi sottostanti non erano stati raggiunti; otto erano in ritardo avendo superato il termine previsto; per le 13 azioni restanti, invece, il termine non era ancora scaduto. Quattro delle azioni ritardate riguardano misure che contribuiscono a ridurre il divario doganale, come l'adozione di una nuova strategia di gestione dei rischi e misure per migliorare la gestione del commercio elettronico.

4.27. Per quanto riguarda la raccomandazione contenuta nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021 secondo cui la Commissione dovrebbe attuare tempestivamente le misure previste dal piano d'azione in merito ai rischi finanziari, la Corte conclude che è stata attuata per alcuni aspetti (cfr. ***allegato 4.2***).

4.28. Nel maggio 2023 la Commissione ha presentato una proposta legislativa che introduce una profonda riforma doganale[19] per far funzionare meglio l'unione doganale (cfr. ***riquadro 4.3***). La riforma proposta dovrebbe ovviare ad alcune delle debolezze precedentemente segnalate dalla Corte, quali la mancanza di un'analisi a livello dell'UE dei dati su tutte le importazioni dell'UE per individuare i rischi finanziari nelle dogane[20] e l'applicazione non omogenea dei controlli doganali[21].

---

[17] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 3.13.

[18] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 4.24.

[19] COM(2023) 258.

[20] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020, paragrafo 3.18.

[21] Relazione speciale 04/2021, "Controlli doganali: l'insufficiente armonizzazione nuoce agli interessi finanziari dell'UE", paragrafi 46-52.

Riquadro 4.3

Riforma doganale dell'UE

Con la riforma si propone di istituire due entità chiave: l'Autorità doganale dell'UE e il Centro doganale digitale dell'UE.

La funzione principale della nuova Autorità doganale dell'UE sarà quella di mettere in comune le competenze e i poteri attualmente sparsi in tutta l'Unione e di orientare, coordinare e sostenere le autorità doganali nazionali nell'UE. Assicurerà la gestione dei rischi a livello dell'UE.

Il nuovo Centro doganale digitale dell'UE sarà un presupposto per rafforzare la vigilanza e semplificare le procedure all'interno dell'unione doganale. Comprenderà un'analisi dei rischi comune a livello dell'UE, basata su dati centralizzati, che proteggerà le frontiere esterne dell'UE per le merci in modo più efficiente ed efficace.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della comunicazione della Commissione "Riforma doganale: fare avanzare l'unione doganale al livello successivo" (COM(2023) 257).

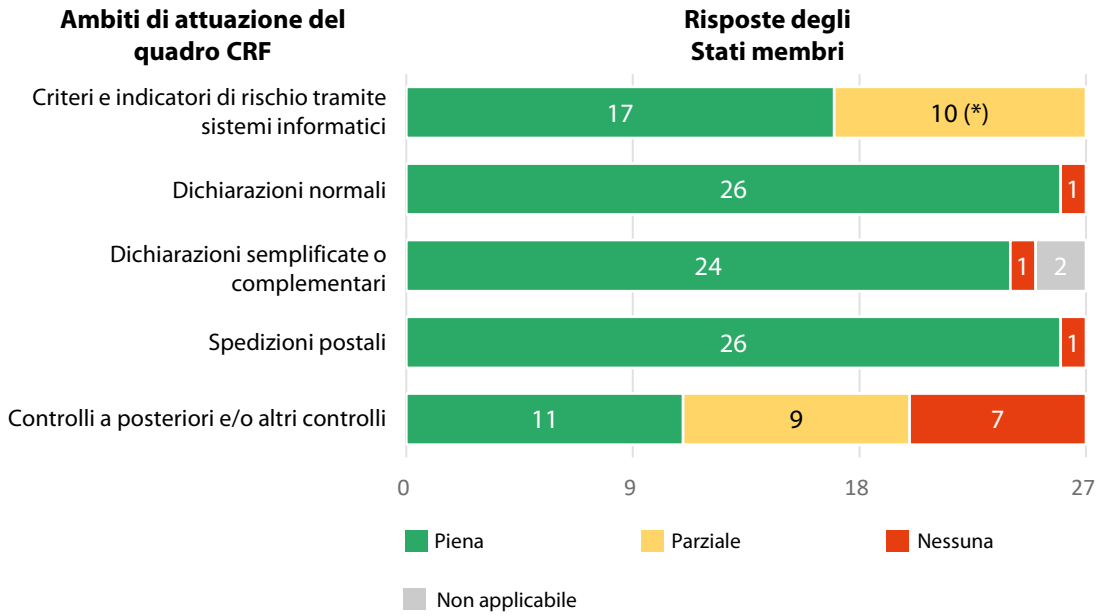
4.29. La Commissione ha collegato l'attuazione di 16 delle 29 azioni del piano d'azione doganale (cfr. paragrafo ***4.26***) alla proposta di riforma doganale. Tuttavia, la proposta non è ancora stata adottata e, a giudizio della Corte, cinque delle otto azioni in ritardo potranno essere concluse solo dopo l'applicazione (prevista a partire dal 2028) delle relative disposizioni contenute nella proposta di revisione del *codice doganale dell'Unione*.

La Commissione non ha monitorato a sufficienza l'applicazione, da parte degli Stati membri, dei criteri e delle norme in materia di rischio finanziario

4.30. Il quadro CRF (cfr. paragrafo ***4.6***) consta di un insieme di regole che consentono ai sistemi di sdoganamento degli Stati membri di individuare sistematicamente le operazioni che presentano un potenziale rischio finanziario e richiedono quindi ulteriori esami e/o azioni di controllo. Tale quadro è studiato per fronteggiare la maggior parte dei rischi finanziari noti e contribuire a un approccio più coerente ai controlli doganali.

4.31. In base al quadro CRF, gli Stati membri avrebbero dovuto applicare la decisione CRF a partire dal 2019. Nel 2021 e nel 2023 gli Stati membri hanno comunicato alla Commissione i progressi compiuti nell'attuazione del quadro CRF, sulla base dei quali la Commissione ha pubblicato due relazioni. La relazione basata sulle informazioni del 2021 concludeva che il quadro CRF non era pienamente attuato da tutti gli Stati membri e che pertanto non aveva ancora contribuito a un'applicazione uniforme dei controlli. L'aggiornamento del 2023 ha rilevato nei diversi settori di attuazione sia miglioramenti che regressioni, marginali in entrambi i casi. La ***figura 4.5*** riassume i risultati della relazione 2023 in settori selezionati.

Figura 4.5 – Stato di attuazione del quadro CRF da parte degli Stati membri a fine 2023



(*) Stati membri che segnalano al massimo due criteri di rischio/indicatori di rischio specifici non realizzabili o che presentano nei propri sistemi vincoli informatici tali da non consentire la combinazione simultanea di tutti gli indicatori di rischio.

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

4.32. La Corte ha rilevato che la Commissione, pur avendo analizzato le informazioni fornite dagli Stati membri, non ne aveva verificato l'esattezza mediante visite di monitoraggio prima di includerle nelle proprie relazioni. La Commissione non aveva neppure valutato l'impatto dei ritardi segnalati, al fine di sostenere gli Stati membri nell'attuazione degli elementi prioritari del CRF senza ulteriori indugi.

4.33. Il quadro CRF non è ancora attuato in modo uniforme in tutti gli Stati membri. Come già segnalato dalla Corte[22], la mancanza di armonizzazione crea un rischio per l'intera unione doganale, in quanto gli operatori potrebbero ancora rivolgersi ai punti di entrata dell'UE con un livello di controllo inferiore, con ripercussioni sulla riscossione dei dazi doganali e sui livelli di RPT versate all'UE.

[22] Relazione speciale 04/2021, paragrafo 62, e relazione speciale 19/2017 sulle procedure di importazione, paragrafo 148.

Relazioni annuali di attività

4.34. Le informazioni relative alla regolarità delle risorse proprie fornite nelle relazioni annuali di attività sul 2023 pubblicate dalla DG Bilancio e da Eurostat corroborano nel complesso le constatazioni e le conclusioni della Corte.

4.35. Nella relazione annuale di attività sul 2022, la DG Bilancio ha indicato di aver sciolto la riserva secondo la quale gli importi di RPT trasferiti al bilancio dell'UE dal Regno Unito e dagli Stati membri erano inesatti a causa della sottovalutazione delle importazioni di tessili e calzature dalla Cina nel periodo compreso tra il 2011 e il 2017. Dopo che il Regno Unito ha pagato tutti gli importi dovuti, la Commissione ha chiuso la relativa *procedura d'infrazione* il 15 febbraio 2023. Utilizzando la metodologia applicata nel caso del Regno Unito, la Commissione prevede di completare la quantificazione delle perdite di RPT attribuibili agli Stati membri nel 2024.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

4.36. 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 elementi per la gestione delle riserve RNL e IVA, le osservazioni aperte RPT alla Commissione, i principali controlli interni sulle RPT valutati dalla Corte in alcuni Stati membri e i sistemi volti a garantire l'affidabilità e la comparabilità dei dati per il calcolo della risorsa propria basata sulla plastica sono parzialmente efficaci (cfr. paragrafi ***4.9***, ***4.16***, ***4.17***, ***4.20*** e ***4.24***).

4.37. La Corte ha inoltre rilevato che alcune azioni del piano d'azione doganale della Commissione sono in ritardo, in particolare quelle connesse all'attuazione della riforma doganale dell'UE (cfr. paragrafo ***4.26***), e che la Commissione non aveva effettuato visite di monitoraggio per verificare le relazioni degli Stati membri relative all'attuazione del quadro CRF (cfr. paragrafo ***4.32***). Tali debolezze non incidono sul giudizio di audit espresso dalla Corte sulla regolarità delle entrate, in quanto non riguardano le operazioni su cui sono basati i conti.

Raccomandazioni

4.38. Nell'***allegato 4.2*** figurano le risultanze dell'esame del seguito dato a una raccomandazione formulata dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020. Una componente della raccomandazione è stata integralmente attuata dalla Commissione. L'altra componente non era più applicabile.

4.39. La Corte ha inoltre controllato tre raccomandazioni formulate nelle relazioni annuali per gli esercizi finanziari 2019 e 2021 il cui termine di attuazione era previsto nel 2023. La Corte ritiene che la Commissione le abbia attuate per alcuni aspetti.

4.40. Nella relazione speciale della Corte sulla risorsa propria basata sulla plastica sono state formulate raccomandazioni per migliorare la gestione di questa fonte di entrate dell'UE (cfr. paragrafi ***4.23*** e ***4.24***).

4.41. Sulla base di quanto constatato e concluso per l'esercizio 2023, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 4.1 – Addebitare agli Stati membri interessi di mora quando le riserve RNL non sono integralmente affrontate entro la scadenza dei termini

Addebitare interessi di mora quando gli Stati membri non forniscono tutte le informazioni necessarie per rispondere appieno alle riserve e correggere i dati RNL entro i termini stabiliti.

Termine di attuazione: entro metà del 2025

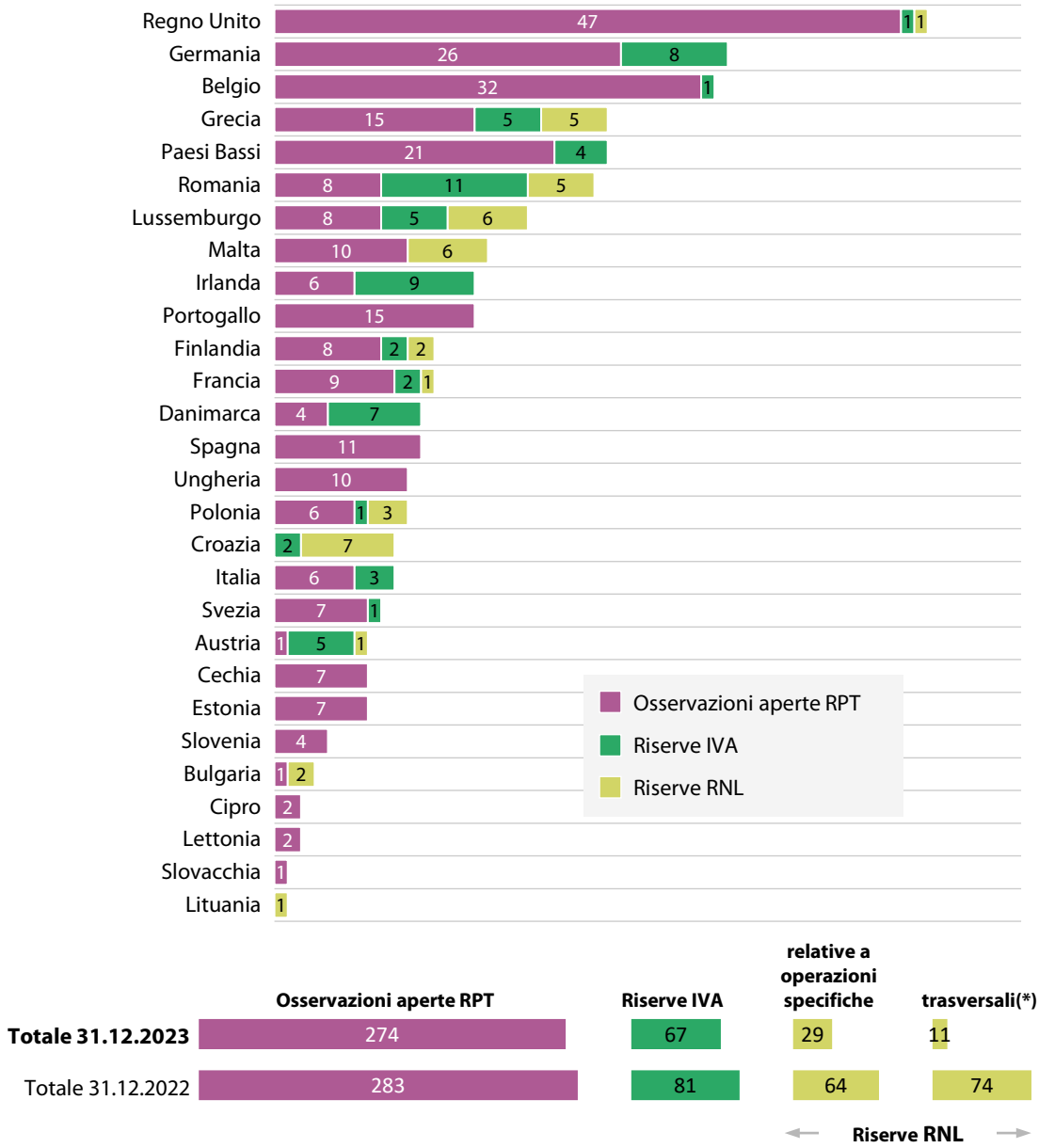
Raccomandazione 4.2 – Verificare i progressi comunicati dagli Stati membri e individuare gli elementi chiave del quadro CRF da attuare

Verificare, tramite visite di monitoraggio a campione, lo stato di avanzamento dell'attuazione del quadro CRF negli Stati membri, individuare gli elementi dello stesso che dovrebbero essere attuati in via prioritaria e adottare le misure necessarie per sostenere gli Stati membri nella loro attuazione senza indugio.

Termine di attuazione: entro la fine del 2026

Allegati

Allegato 4.1 – Numero di riserve RNL, riserve IVA e osservazioni aperte RPT pendenti al 31 dicembre 2023, per Stato membro



	Osservazioni aperte RPT	Riserve IVA	Riserve RNL relative a operazioni specifiche	Riserve RNL trasversali(*)
Totale 31.12.2023	274	67	29	11
Totale 31.12.2022	283	81	64	74

(*) Tipo di riserva RNL riguardante una questione trasversale e che richiede un'analisi comparativa delle soluzioni adottate dagli Stati membri.

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

Allegato 4.2 – Seguito dato a precedenti raccomandazioni

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

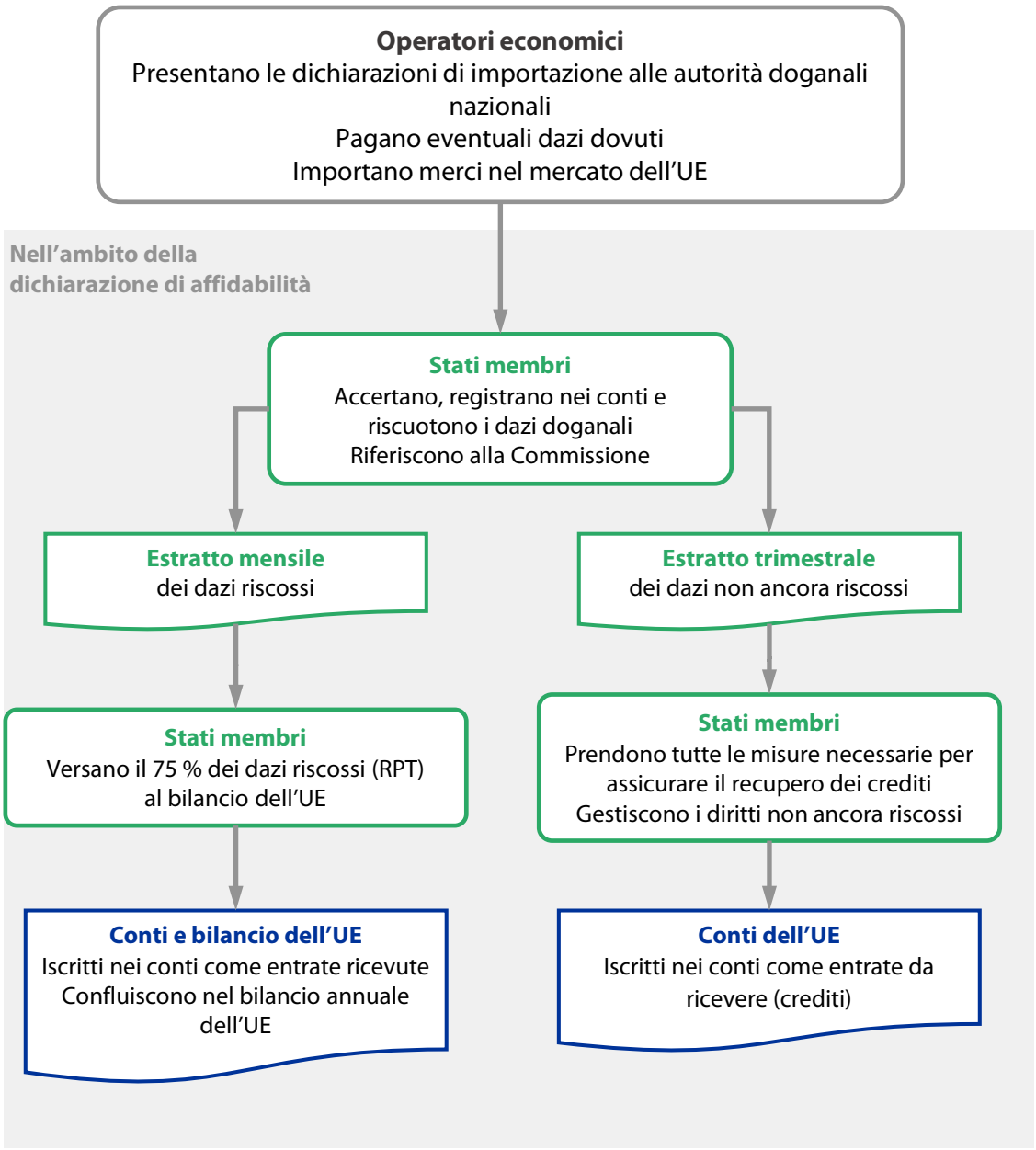
Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2019	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue. **Raccomandazione 1:** Fornire agli Stati membri periodico sostegno nel selezionare, ai 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).		La Commissione ha ampliato la portata dei piani iniziali di alcuni progetti raccogliendo e analizzando dati sulle importazioni per individuare gli importatori a più alto rischio a livello dell'UE. Tuttavia, non ha ancora condiviso i risultati della propria analisi con le autorità doganali nazionali (cfr. raccomandazione 1, lettera a)). Per quanto riguarda la raccomandazione 1, lettera b), la Corte osserva che la piena capacità di analisi dei dati può essere raggiunta solo quando Surveillance III diventerà pienamente operativo. Sebbene la funzionalità e le possibilità di analisi dei dati di Surveillance III siano note dal 2022, la Commissione non ha ancora preparato orientamenti su come utilizzare questo sistema per individuare e selezionare gli importatori che presentano il rischio più alto a livello dell'UE per i controlli a posteriori.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2020	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue. a) **Raccomandazione 2:** Continuare, in collaborazione con le autorità statistiche nazionali, a migliorare le modalità con cui tener conto della globalizzazione nei conti nazionali, al fine di rispondere alla riserva RNL relativa a tale questione per gli esercizi dal 2018 in poi (entro metà 2023). b) Se l'impatto della revoca di tale riserva sui conti nazionali dovesse differire notevolmente tra uno Stato membro e l'altro, la Commissione dovrebbe rivalutare la qualità dei dati RNL degli anni precedenti, al fine di informare l'*autorità di bilancio* delle possibili implicazioni della revisione delle statistiche risultante da tale revoca per la sezione "entrate" del bilancio a partire dal 2010 (entro metà 2023).		Per la raccomandazione 2, lettera a), cfr. paragrafo ***4.11***. L'attuazione della raccomandazione 2, lettera b), non è più applicabile in quanto la revoca della *riserva trasversale* sulla globalizzazione ha avuto un impatto limitato sugli Stati membri.

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 1:** Adottare le misure necessarie (comprese le procedure di infrazione, se del caso) per far sì che l'Italia ponga rimedio alle debolezze di lunga data relative ai sistemi di contabilizzazione delle RPT. Le misure dovrebbero essere volte a eliminare le persistenti discrepanze che incidono sull'affidabilità degli estratti italiani dei diritti riscossi e non ancora riscossi (entro metà 2023).		Cfr. paragrafo ***4.22***.
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. paragrafi ***4.25*** e ***4.29***.

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato 4.3 – Il processo di compilazione degli estratti RPT dei diritti (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.

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. - 5.25.
Nella spesa per la ricerca, le spese per il personale restano la principale fonte di errore	5.13. - 5.21.
Calcolo errato delle tariffe orarie nel quadro di Orizzonte 2020	5.14. - 5.16.
Calcolo errato delle tariffe giornaliere per le sovvenzioni di Orizzonte Europa	5.17. - 5.19.
Violazioni della regola del doppio massimale	5.20.
Altri errori nelle spese per il personale	5.21.
Altri *costi diretti* non ammissibili	5.22. - 5.23.
Operazioni inficiate da più errori	5.24.
I nuovi beneficiari e le *piccole e medie imprese (PMI)* sono più soggetti a errore	5.25.
Analisi del sistema di controllo ex ante di CINEA per le sovvenzioni a titolo dell'MCE nei settori dei trasporti e dell'energia	5.26. - 5.34.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	5.35. - 5.40.
Conclusione e raccomandazioni	5.41. - 5.44.
Conclusione	5.41. - 5.42.
Raccomandazioni	5.43. - 5.44.

Allegati

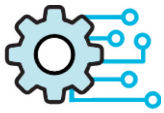
Allegato 5.1 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica “Mercato unico, innovazione e agenda digitale”

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 2023 nell'ambito di detta rubrica.

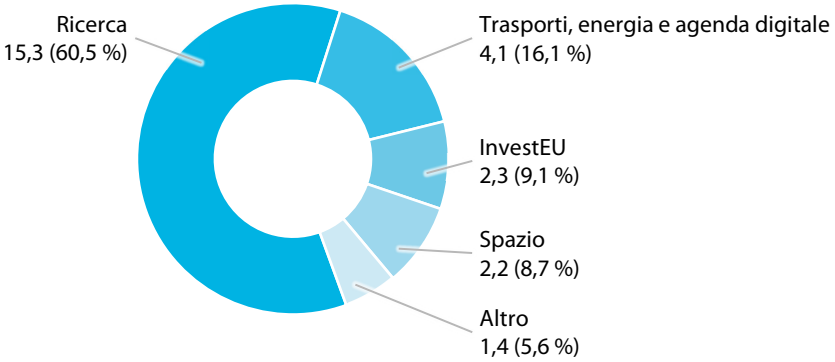
Figura 5.1 – Pagamenti e popolazione di audit

Mercato unico, innovazione e agenda digitale
25,3 miliardi di euro (13,2 % della spesa a carico del bilancio UE)

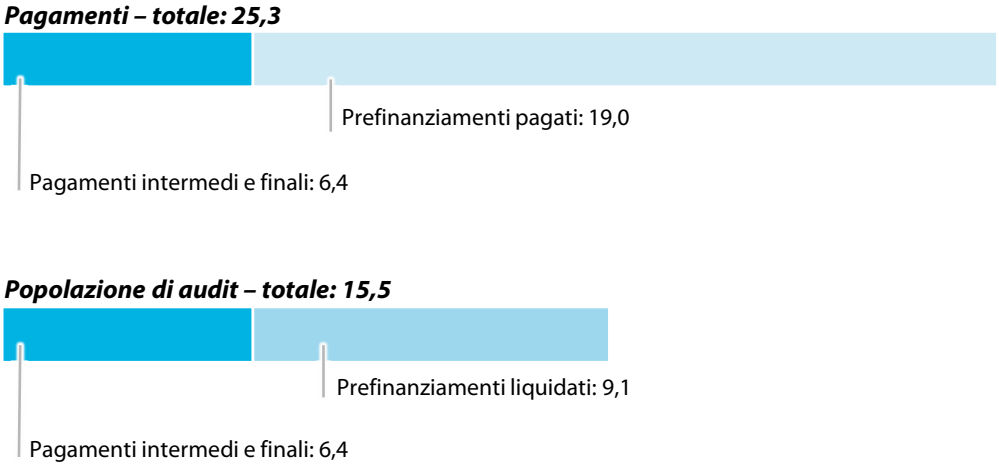


(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2023 per Fondo



Popolazione di audit 2023 rispetto ai pagamenti



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2023.

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 infrastrutture europee nei settori del trasporto, dell'energia e del digitale, alle comunicazioni, alla trasformazione digitale e al mercato unico, nonché alla politica spaziale.

5.3. I principali programmi nel settore della ricerca e dell'innovazione sono *Orizzonte 2020* (per il periodo 2014-2020) e il suo successore, *Orizzonte Europa* (per il periodo 2021-2027). Il 2023 è stato il terzo anno di attuazione del programma Orizzonte Europa, ma con 10 674 convenzioni di *sovvenzione* e due convenzioni quadro firmate, non rappresenta ancora che una piccola parte della popolazione di audit che la Corte ha esaminato per il 2023, in quanto la maggior parte dei pagamenti effettuati a titolo di tale programma era costituita da prefinanziamenti.

5.4. La rubrica 1 del QFP finanzia anche i grandi progetti infrastrutturali quali il *meccanismo per collegare l'Europa (MCE)* e i programmi spaziali, compresi 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 2020 e di Orizzonte Europa, riceve finanziamenti aggiuntivi dallo strumento NextGenerationEU (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. I finanziamenti aggiuntivi provenienti da NextGenerationEU sono gestiti conformemente alle norme dei programmi ai quali sono assegnati.

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 2023:

a) un campione di 127 *operazioni* statisticamente rappresentativo dell'intera gamma di spese effettuate nell'ambito della presente rubrica del QFP. Comprendeva 97 operazioni nel settore della ricerca e dell'innovazione (90 a titolo di Orizzonte 2020 e 7 per Orizzonte Europa) nonché 30 operazioni concernenti altri programmi e attività, in particolare l'MCE, i programmi spaziali e altri strumenti finanziari. I beneficiari sottoposti ad audit erano ubicati in 20 Stati membri e cinque 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*;

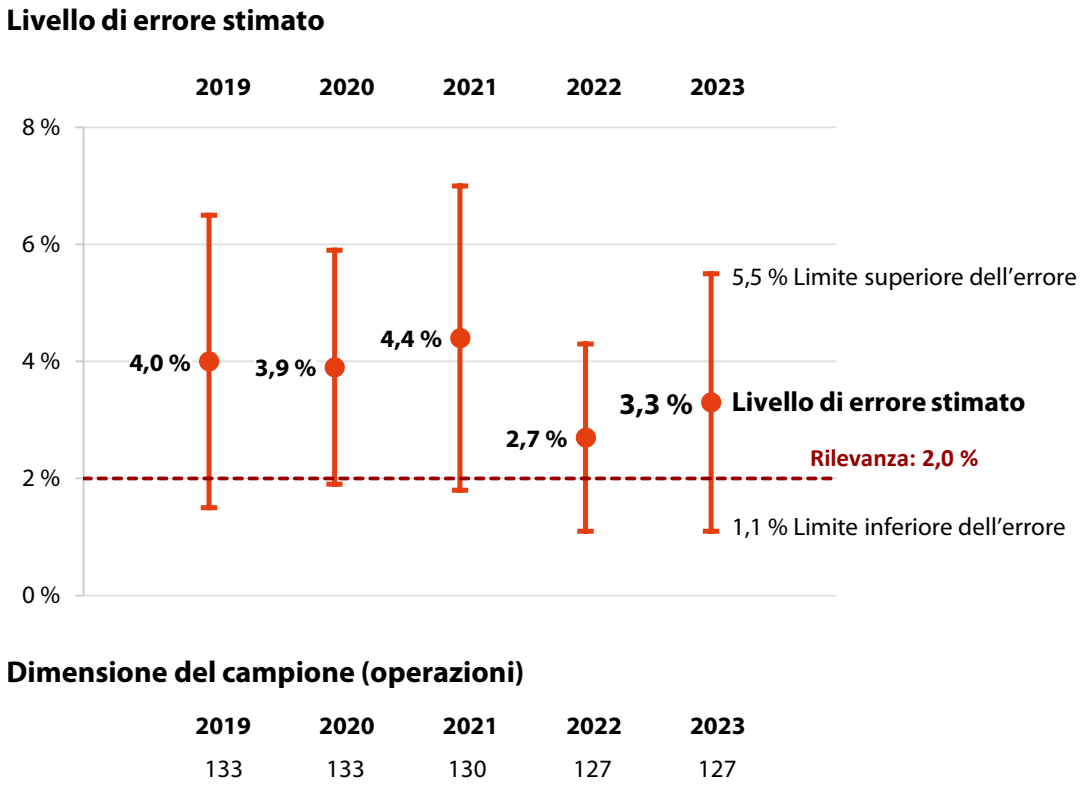
b) il sistema di controllo ex ante dell'*Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente (CINEA)* per le sovvenzioni a titolo dell'MCE nei settori dei trasporti e dell'energia;

c) le informazioni sulla regolarità fornite nelle *relazioni annuali di attività* (RAA) della direzione generale della Ricerca e dell'innovazione (DG RTD) e dell'*Agenzia esecutiva europea per la salute e il digitale (HADEA)*, 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, 39 (31 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 32 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore pari al 3,3 % (cfr. ***figura 5.2***). La ***figura 5.3*** illustra la ripartizione per tipo di errore del *livello di errore stimato* dalla Corte per il 2023, distinguendo tra le operazioni relative alla ricerca e le altre operazioni.

Figura 5.2 – *Impatto* stimato degli errori *quantificabili*

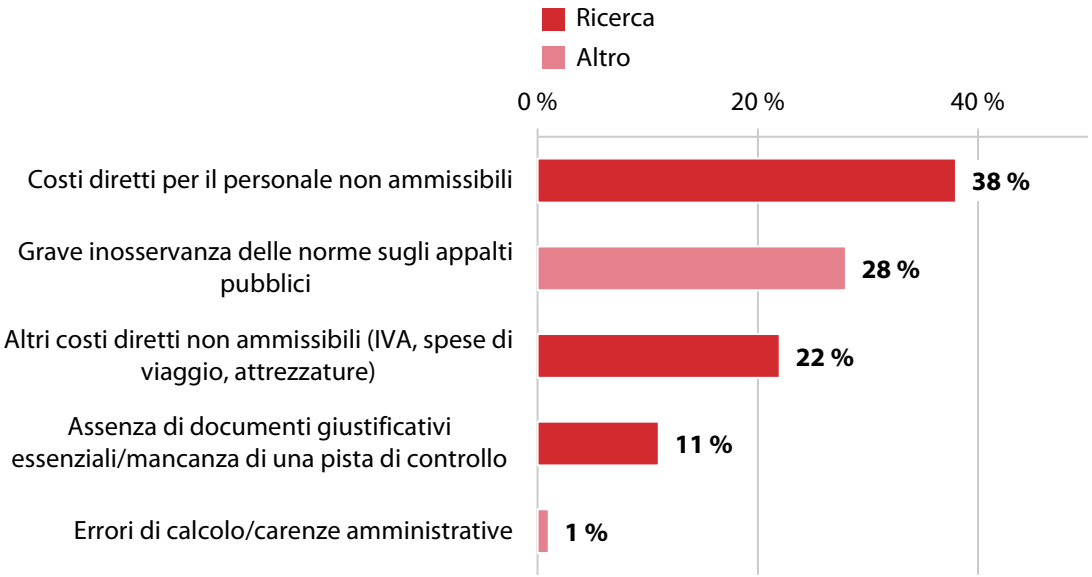


Dimensione del campione (operazioni)

2019	2020	2021	2022	2023
133	133	130	127	127

Fonte: Corte dei conti europea.

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



Fonte: Corte dei conti europea.

5.8. Con Orizzonte 2020 sono state migliorate l'impostazione e la strategia di controllo dei finanziamenti dell'UE per la ricerca e l'innovazione[1]. La semplificazione delle norme avrebbe potuto consentire una riduzione del rischio di errore. Tuttavia, gli audit della Corte mostrano che nemmeno dopo nove anni di attuazione il tasso di errore è sceso al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %.

5.9. La spesa inerente a Orizzonte 2020 rimane pertanto ad alto rischio ed è la principale fonte degli errori individuati dalla Corte. Sono stati riscontrati *errori quantificabili* relativi a spese non ammissibili in 30 delle 97 operazioni del campione concernenti la ricerca e l'innovazione (di cui una relativa a Orizzonte Europa), per un livello pari al 71 % del livello di errore stimato dalla Corte per questa rubrica con riferimento al 2023.

5.10. Nel caso di altri programmi e attività, la Corte ha rilevato errori quantificabili in due delle 30 operazioni del campione, entrambe riguardanti progetti realizzati nel quadro dell'MCE. Uno degli errori riguarda una grave violazione delle norme dell'UE in materia di appalti pubblici, che ha portato all'aggiudicazione dell'appalto a un consorzio che non soddisfaceva i criteri di selezione.

---

[1] 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".

5.11. 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 0,3 punti percentuali. In sette casi di errori quantificabili commessi dai beneficiari, la Commissione o i revisori incaricati da questi ultimi disponevano di informazioni sufficienti, nelle relazioni periodiche e nei documenti giustificativi forniti dai beneficiari, per prevenire o individuare e correggere l'errore prima di accettare la spesa. Se i servizi della Commissione o i revisori incaricati dai beneficiari avessero utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponevano, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato inferiore di 1,4 punti percentuali.

5.12. Per il 2023, gli auditor della Corte hanno constatato con sempre maggior frequenza che i beneficiari dichiarano costi superiori all'importo massimo della sovvenzione fissato nelle convenzioni di sovvenzione, in parte a causa dei tassi di inflazione molto elevati degli ultimi anni. Tale pratica, concordata tra le parti, crea un "cuscinetto", nel senso che i costi non ammissibili possono essere sostituiti da spese aggiuntive che sono state accettate. La Corte stima che diverrà più diffusa man mano che i programmi del QFP 2014-2020 giungeranno a conclusione e i beneficiari comunicheranno i costi finali sostenuti. La Corte ha constatato il ricorso a tali cuscinetti in 22 (17%) delle operazioni controllate per il 2023. Grazie al ricorso al cuscinetto sono stati ridotti gli errori rilevati in quattro di queste operazioni e persino interamente compensati quelli constatati in cinque altri casi.

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

5.13. Dopo nove anni di attuazione del programma Orizzonte 2020, il calcolo delle spese per il personale rimane una delle principali fonti di errore nelle dichiarazioni di spesa. Come affermato dalla Corte in precedenti relazioni annuali[2], la metodologia per calcolare le spese per il personale è complessa, al pari delle norme contabili nazionali da rispettare. Lo stesso vale per le operazioni relative a Orizzonte Europa sottoposte ad audit. Delle 30 operazioni inficiate da errori quantificabili nel campione di

[2] 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, relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021 , paragrafo 4.12, e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 5.13.

operazioni relative alla ricerca, 22 (ossia circa il 73 %) erano inficiate dall'applicazione non corretta della metodologia di calcolo delle spese per il personale.

Calcolo errato delle tariffe orarie nel quadro di Orizzonte 2020

5.14. Come evidenziato in precedenti relazioni annuali[3], 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 2023.

5.15. La Corte ha constatato che, invece di calcolare una tariffa oraria per un dato esercizio finanziario, i beneficiari avevano calcolato una tariffa per l'intero periodo di riferimento o solo per i mesi dell'esercizio coperti dal periodo di riferimento. In tre casi (di cui uno solo però con incidenza finanziaria), il beneficiario aveva assegnato personale al progetto finanziato dall'UE secondo una determinata percentuale e dichiarato i costi in base a tale percentuale, senza calcolare una tariffa oraria.

5.16. La Corte ha inoltre rilevato, in sette operazioni, che le tariffe orarie utilizzate erano errate poiché il calcolo includeva costi non ammissibili, quali l'indennità di congedo parentale (rimborsata al beneficiario dallo Stato), pagamenti retroattivi legati ad aumenti salariali e premi non ammissibili.

Calcolo errato delle tariffe giornaliere per le sovvenzioni di Orizzonte Europa

5.17. Con il QFP 2021-2027, la Commissione ha introdotto l'uso di tariffe giornaliere per il rimborso delle spese per il personale. La tariffa giornaliera è calcolata dividendo il costo annuale di un membro del personale per 215 (giorni) nel caso di un posto a tempo pieno. Le convenzioni di sovvenzione relative ai tre progetti di Orizzonte Europa sottoposti ad audit indicavano che il costo annuale per un membro del personale doveva essere diviso per 215. La Corte osserva, tuttavia, che gli orientamenti della Commissione[4] consentivano di scegliere tra l'opzione standard, consistente nel calcolare una tariffa giornaliera unica per l'intero periodo di

---

[3] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019, paragrafo 4.12, relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020, paragrafo 4.14, relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 4.15, e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 5.15.

[4] Commissione europea, *EU Grants:AGA – Annotated Grant Agreement – EU Funding Programmes 2021-2027 – Version 1.0– 01 May 2024*.

riferimento, e una seconda opzione, consistente nel calcolare tariffe giornaliere distinte per ciascun anno civile utilizzando unicamente i dati applicabili ai mesi corrispondenti del periodo di riferimento in questione. La Corte ritiene che ciò rappresenti una criticità, in quanto crea confusione in relazione al calcolo corretto della tariffa giornaliera.

5.18. In due delle operazioni di Orizzonte Europa sottoposte ad audit, la Corte ha constatato che i beneficiari non avevano basato le proprie dichiarazioni delle spese per il personale sul calcolo delle tariffe giornaliere. Nel ***riquadro 5.1*** è riportato un esempio.

Riquadro 5.1

Esempio di beneficiario nell'ambito di un progetto di Orizzonte Europa che non ha calcolato le tariffe giornaliere

In Belgio, un beneficiario senza scopo di lucro ha ricevuto una sovvenzione nell'ambito di Orizzonte Europa e ha dichiarato spese per il personale assegnato al progetto per il periodo di riferimento di 13 mesi. Ha dichiarato tutte le spese sostenute per una persona adducendo come motivo il fatto che questa aveva lavorato esclusivamente sul progetto in questione. Pertanto, non ha calcolato una tariffa giornaliera per poi applicarla al numero di giorni durante i quali la persona aveva lavorato al progetto. Dai registri è emerso che quest'ultima vi aveva dedicato 208,5 giorni nel periodo di riferimento. Poiché tale numero è inferiore a quello corrispondente definito da Orizzonte Europa per un equivalente a tempo pieno (215 giorni all'anno, 233 giorni nel periodo di riferimento), i costi dichiarati dal beneficiario erano troppo elevati.

5.19. Dall'esame del campione, seppur modesto, di cui gli auditor della Corte disponevano per il 2023 (con solo tre convenzioni di sovvenzione), emerge il rischio che permangano problemi relativi alle spese per il personale, nonostante gli sforzi di semplificazione compiuti dalla Commissione.

Violazioni della regola del doppio massimale

5.20. In base alla regola del doppio massimale, il numero totale di ore di lavoro dichiarate per persona e per esercizio nel caso di progetti finanziati dl'UE 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 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. La Corte ha individuato questo tipo di errore in otto operazioni nel 2023. In questi casi, i beneficiari hanno dichiarato e ricevuto un rimborso per spese per il personale in eccesso rispetto a quelle effettivamente sostenute nel corso dell'anno.

Altri errori nelle spese per il personale

5.21. 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), nonché spese per il personale a) dichiarate integralmente, senza che fossero presentate dichiarazioni di esclusività o schede di registrazione delle ore prestate, b) dichiarate per persone per le quali non si è potuto dimostrare la connessione al progetto, c) dichiarate integralmente, a causa di errori materiali.

Altri *costi diretti* non ammissibili

5.22. Per essere ammissibili, i costi devono essere sostenuti nel quadro dell'azione ed essere necessari per la sua attuazione. Come nel 2022[5], anche nel 2023 la Corte ha riscontrato otto casi in cui i costi dichiarati non soddisfacevano tale requisito. I beneficiari hanno dichiarato spese di viaggio e di alloggio che non erano necessarie all'attuazione del progetto, costi corrispondenti a servizi di consulenza in materia di gestione finanziaria di carattere generale, nonché costi di ristrutturazione e di mobilio per un laboratorio, laddove la convenzione di sovvenzione prevedeva unicamente beni di consumo.

5.23. Nelle altre categorie di costo, altri errori comprendevano beni e servizi fatturati in interno non ammissibili, costi non sostenuti, documenti giustificativi mancanti e tassi di cambio errati.

[5] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 5.22.

Operazioni inficiate da più errori

5.24. In numerose occasioni (in 12 delle 32 operazioni inficiate da errori quantificabili) i beneficiari hanno dichiarato spese non ammissibili in almeno due categorie di costo. Le dichiarazioni di spesa che contenevano più errori provenivano sia da beneficiari privati che pubblici, nonché sia da beneficiari nuovi che da partecipanti esperti. Nel ***riquadro 5.2*** viene illustrato un esempio di errori di questo tipo.

Riquadro 5.2

Esempio di più errori in una singola dichiarazione di spesa

In Francia, un beneficiario costituito da un'organizzazione intergovernativa pubblica ha dichiarato spese per il personale e altri servizi. Nel caso di un dipendente, ha incluso nelle spese un premio privo di base giuridica e di documenti giustificativi. Nel caso di un secondo dipendente, ha applicato un numero errato di ore produttive, il che si è tradotto in una tariffa oraria gonfiata. Inoltre, nella dichiarazione delle spese per altri servizi, l'organizzazione non ha escluso l'IVA, nonostante potesse essere rimborsata dall'autorità fiscale francese.

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

5.25. 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 25 % al tasso di errore stimato. Inoltre, la Corte ha riscontrato errori nelle dichiarazioni di spesa di quattro dei 12 nuovi beneficiari sottoposti ad audit, di cui due erano anche delle PMI. Questi risultati mostrano che le PMI e i nuovi beneficiari sono più soggetti ad errore di altri beneficiari, conclusione a cui sono giunti sia gli audit della Commissione[6] che precedenti relazioni annuali della Corte[7].

---

[6] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2019, paragrafo 4.16.

[7] 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, e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 5.24.

Analisi del sistema di controllo ex ante di CINEA per le sovvenzioni a titolo dell'MCE nei settori dei trasporti e dell'energia

5.26. L'Agenzia esecutiva europea per il clima, l'infrastruttura e l'ambiente (CINEA) è responsabile dell'attuazione del programma relativo al meccanismo per collegare l'Europa (MCE) per i settori dei trasporti e dell'energia. Attualmente sono in corso due programmi: MCE1 (per il periodo 2014-2020) e MCE2 (per il periodo 2021-2027).

5.27. Secondo la relazione annuale di attività 2022 di CINEA, per tale esercizio i controlli ex ante effettuati si sono tradotti nel rigetto di spese per 84,6 milioni di euro in ragione della loro inammissibilità e di irregolarità (1,8 % delle dichiarazioni di spesa presentate). Tale importo riguarda l'insieme delle sovvenzioni gestite dalla CINEA, nell'ambito delle quali le sovvenzioni ai settori dei trasporti e dell'energia concesse a titolo dell'MCE rappresentano circa il 70 % dei pagamenti effettuati nel 2022.

5.28. La prima strategia di controllo ex ante per il programma MCE1 risale al 2016. Si concentrava sui rischi con il maggiore impatto sulle spese dichiarate dai beneficiari per le azioni in questione (ad esempio, alcuni tipi di spese, un elevato livello di contributi o operazioni particolarmente costose). In primo luogo, la CINEA prende in considerazione la *certificazione dei rendiconti finanziari* (CRF), laddove questa debba essere fornita. Una CRF è richiesta quando il contributo dell'UE a un progetto è pari o superiore a 325 000 euro. Date le dimensioni dei progetti, la maggior parte dei beneficiari dovrà, prima o poi, presentare una CRF nel corso del progetto. Quest'ultima dovrebbe basarsi su un campione corrispondente al 10 % dell'importo totale delle spese dichiarate dal beneficiario. La garanzia ex ante si ottiene controllando almeno il 25 % delle spese dichiarate. Di conseguenza, nei casi in cui è stata presentata una CRF, i controlli della CINEA riguardano il 15 % aggiuntivo delle spese dichiarate.

5.29. La CINEA ha valutato la strategia ex ante nel 2017, il che ha dato luogo a revisioni minori (cfr. prospetto comparativo nella ***tabella 5.1***).

5.30. La strategia di controllo dell'MCE2 include gli insegnamenti tratti dai controlli ex ante dell'MCE1, in particolare per quanto riguarda il metodo di campionamento. Definisce tre diversi metodi di campionamento (cfr. prospetto comparativo nella ***tabella 5.1***).

Tabella 5.1 – Prospetto comparativo della copertura del campione utilizzato per i controlli ex ante dei programmi MCE

Strategia di controllo ex ante del programma MCE1	Strategia di controllo ex ante rivista del programma MCE1	Strategia di controllo ex ante del programma MCE2
Copertura minima del 25 % del totale delle spese dichiarate, per beneficiario, in assenza di CRF	Copertura compresa tra il 15 % e il 20 % del totale delle spese dichiarate, per beneficiario, in assenza di CRF	Copertura compresa tra il 10 % e il 20 % del totale delle spese dichiarate, per beneficiario, con un minimo di tre voci di costo superiori a 5 000 euro (*campionamento rafforzato*)
Copertura minima del 15 % del totale delle spese dichiarate, per beneficiario, in presenza di CRF	Copertura compresa tra il 10 % e il 15 % del totale delle spese dichiarate, per beneficiario, in presenza di CRF	Copertura compresa tra il 5 % e il 10 % delle categorie di costo proporzionalmente più elevate (ossia, corrispondenti a oltre il 15 % del totale) dichiarate, per beneficiario, con un minimo di tre voci di costo superiori a 10 000 euro (*campionamento standard*)
		Copertura massima del 5 % del totale delle spese dichiarate, per beneficiario, o nessun campionamento (*campionamento ridotto*)

5.31. La Corte ha esaminato le strategie di controllo ex ante per i programmi MCE1 e il MCE2, nonché i miglioramenti apportati tra l'uno e l'altro. Gli auditor della Corte hanno verificato la coerenza tra gli orientamenti e le strategie, nonché il livello di affidabilità che poteva essere ottenuto grazie ai controlli ex ante. Tali lavori sono stati integrati da un'analisi dei controlli ex ante effettuati su un campione di dieci dichiarazioni di spesa: sette per il programma MCE1 e tre per il programma MCE2 (quest'ultimo si trova ancora in una fase iniziale di attuazione). Per questi dieci fascicoli, gli auditor della Corte hanno verificato il rispetto delle linee guida interne, la documentazione del lavoro svolto e se fossero state tratte conclusioni corrette.

5.32. Entrambe le strategie sono state concepite sulla base di una solida analisi dei rischi e delle irregolarità pregresse. La CINEA, pur avendo riconosciuto sia che gli errori nelle procedure di appalto hanno avuto un impatto considerevole nel quadro dell'MCE1 sia che non tutti gli auditor delle CRF hanno necessariamente un'esperienza sufficiente nell'audit delle procedure di appalto pubblico, non intende tuttavia eseguire controlli approfonditi sugli appalti pubblici relativi a progetti riguardanti l'MCE2 in taluni casi, quali quelli di campionamento ridotto. A seconda dell'effettiva portata del campionamento ridotto, la Corte ritiene che ciò potrebbe ridurre il livello di affidabilità fornito dai controlli ex ante.

5.33. I metodi di campionamento delle strategie di controllo ex ante per i programmi MCE1 e MCE2 si rispecchiano fedelmente nelle linee guida corrispondenti. Tuttavia, gli orientamenti relativi agli appalti non sono sufficientemente dettagliati, in quanto non precisano la portata dei controlli da effettuare sui campioni.

5.34. Nel corso dell'esame dei dieci fascicoli di cui sopra, gli auditor della Corte hanno riscontrato che le linee guida erano state applicate, ma mancavano elementi probatori che attestassero l'attività svolta. Era indicato solo l'esito a cui questa ha portato, ossia la decisione di accettazione o di rigetto di una determinata voce di costo. Gli auditor della Corte hanno rilevato in uno dei fascicoli che il numero delle voci di costo incluse nel campione era stato ridotto, sebbene né la strategia né gli orientamenti prevedessero tale eccezione. Hanno esaminato i controlli realizzati sulle fatture e sulle procedure di appalto e hanno constatato che le conclusioni al riguardo erano generalmente esatte.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

5.35. Le relazioni annuali di attività (RAA) esaminate dalla Corte (quelle della DG RTD e dell'HADEA) riflettevano le informazioni disponibili nella rispettiva DG/agenzia 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.

5.36. Per quanto concerne Orizzonte 2020, la DG RTD ha segnalato un tasso di errore rilevato rappresentativo del 2,57 % in termini cumulati 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'1,55 % (1,64 % per la sola DG RTD). Gli audit ex post alla base di questi tassi di errore hanno riguardato pagamenti eseguiti nel periodo 2014-2022. Dal gennaio 2023, la DG RTD calcola un *tasso di errore rappresentativo* sulla base della metodologia raccomandata dalla Corte[8]. La relazione annuale di attività 2023 della DG RTD riporta tale cambiamento.

5.37. Poiché la campagna di audit ex post per il programma quadro Orizzonte Europa dovrebbe essere avviata solo nel 2024, la DG RTD non ha comunicato alcun tasso di errore rilevato per tale programma nel 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.

5.38. Nella RAA 2023, la DG RTD ha indicato che erano ancora da attuare nove raccomandazioni del servizio di audit interno (IAS). Tre di queste ultime erano classificate come "molto importanti". Una *riserva*, formulata per motivi reputazionali nella RAA 2022 della DG RTD e che riguardava i ritardi nell'attuazione e le carenze nei sistemi di governance e di controllo della componente di investimenti del sistema dell'Acceleratore del Consiglio europeo per l'innovazione, è stata revocata grazie alla tempestiva attuazione delle misure correttive. Inoltre, lo IAS ha riclassificato la raccomandazione da "cruciale" a "importante" in esito all'audit di follow-up espletato all'inizio del 2024.

---

[8] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018, paragrafo 5.34.

5.39. Le principali spese dell'HADEA interessate a titolo della rubrica 1 del QFP nel 2023 riguardavano Orizzonte Europa, Orizzonte 2020 e l'infrastruttura di servizi digitali (*Digital Service Infrastructure* –DSI) nel quadro della componente "Telecomunicazioni" dell'MCE. Per quanto riguarda Orizzonte 2020, l'HADEA ha segnalato un tasso di errore rilevato rappresentativo del 2,57% e un tasso di errore residuo dell'1,74%. Nel caso della DSI nel quadro della componente "Telecomunicazioni" dell'MCE, ha segnalato un tasso di errore rappresentativo atteso del 2,82% e un tasso di errore residuo del 2,46%. Data la scarsa importanza di tali errori sul piano finanziario non è stata formulata alcuna riserva. I tassi di errore calcolati nel corso degli audit ex post dei restanti programmi sono relativamente bassi.

5.40. La Corte ha esaminato le informazioni fornite dalla Commissione nell'AMPR 2023 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'1,4 %. 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

5.41. 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 3,3 %. La spesa relativa alla ricerca e all'innovazione è quella maggiormente inficiata da errori, in particolare per quanto concerne le spese per il personale.

5.42. Il rischio stimato al pagamento presentato nell'AMPR è pari all'1,4 %. 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 sugli esercizi finanziari 2021 e 2022 che dovevano essere attuate entro il 2023. La Commissione ne ha attuate tre integralmente e due per alcuni aspetti.

5.44. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2023, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 5.1 – Rafforzare il rispetto da parte dei beneficiari delle norme in materia di tariffe giornaliere

Per quanto riguarda la rendicontazione nel quadro di Orizzonte Europa, introdurre misure che vadano al di là delle azioni di sensibilizzazione realizzate finora al fine di rafforzare il rispetto da parte dei beneficiari delle norme in materia di tariffe giornaliere.

Termine di attuazione: prima metà del 2025

Raccomandazione 5.2 – Assicurare chiarezza nei documenti relativi a Orizzonte Europa

Per quanto riguarda Orizzonte Europa, chiarire ulteriormente le norme e i metodi di calcolo delle tariffe giornaliere per le spese per il personale utilizzate nel modello di convenzione di sovvenzione.

Termine di attuazione: prima metà del 2025

Raccomandazione 5.3 – Sviluppare ulteriormente gli orientamenti sui controlli ex ante sugli appalti

Sviluppare ulteriormente gli orientamenti descrivendo la portata delle verifiche da effettuare nell'ambito dei controlli ex ante sugli appalti per i progetti realizzati nel quadro dell'MCE in relazione alla coerenza dei criteri di selezione e a di aggiudicazione rispetto a quelli pubblicati nel bando di gara.

Termine di attuazione: fine 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 sui progressi compiuti nell’attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2021	La Corte raccomanda alla Commissione di provvedere entro metà 2023 (Orizzonte 2020) e metà del 2024 (Orizzonte Europa) a quanto segue. **Raccomandazione 1:** Incoraggiare vivamente l’uso della procedura guidata per i costi del personale “*Personnel Costs Wizard*” disponibile sul portale dei partecipanti (cfr. paragrafo 4.25), soprattutto da parte di talune categorie di beneficiari più inclini a commettere errori, quali le PMI e i nuovi beneficiari (per Orizzonte 2020).		La raccomandazione è stata pienamente attuata per Orizzonte 2020. Lo sviluppo del software per Orizzonte Europa figura nel programma di lavoro 2023 per le tecnologie dell’informazione per il 2023 ed è attualmente in corso. La Corte ne verificherà l’attuazione per Orizzonte Europa il prossimo anno.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2021	La Corte raccomanda alla Commissione di provvedere entro metà 2023 a quanto segue. **Raccomandazione 2:** Emanare orientamenti per i beneficiari sulle differenze specifiche di Orizzonte Europa, in particolare sotto il profilo dell'ammissibilità, rispetto a Orizzonte 2020 e altri programmi analoghi.		
2021	La Corte raccomanda alla Commissione di provvedere entro metà 2022 a quanto segue. **Raccomandazione 3:** Migliorare, nel caso di Orizzonte 2020, i vigenti controlli ex ante per individuare ed eliminare eventuali adeguamenti non ammissibili apportati alle spese per il personale presentate dai beneficiari a seguito di un ricalcolo delle tariffe orarie.		La Commissione ha svolto una valutazione della fattibilità e si è impegnata ad aggiungere un messaggio rivolto ai beneficiari che ricordasse loro, al momento della compilazione dei rendiconti finanziari, che non è autorizzato il ricalcolo delle tariffe orarie fino alla fine del 2024.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2021	La Corte raccomanda alla Commissione di provvedere entro metà 2023 a quanto segue. **Raccomandazione 4** Migliorare ulteriormente gli orientamenti rivolti ai revisori indipendenti incaricati dai beneficiari di certificare i rendiconti finanziari al fine di ridurre il gran numero di debolezze individuate dalla Corte in tali certificazioni.		
2022	La Corte raccomanda alla Commissione di provvedere entro metà 2023 a quanto segue. **Raccomandazione 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.		La Commissione ha pubblicato una nota informativa rivolta agli esperti nella quale chiede loro di utilizzare il pannello di controllo contenente i dati sulle spese per il personale al momento della valutazione delle proposte di bilancio. Tuttavia, gli esperti non sono ancora tenuti a documentare adeguatamente le proprie valutazioni. La Commissione si è impegnata ad affrontare tale questione entro la fine del 2024.

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 6

Coesione, resilienza e valori

Indice

	Paragrafo
Introduzione	**6.1. - 6.14.**
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. - 6.14.**
Regolarità delle operazioni, relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	**6.15. - 6.71.**
Risultati della verifica delle operazioni da parte della Corte	**6.15. - 6.41.**
Individuazione di progetti non ammissibili	6.21.
Rilevamento di spese non ammissibili	6.22. - 6.24.
Violazioni delle norme disciplinanti il mercato interno rilevate: appalti pubblici e aiuti di Stato	6.25. - 6.31.
Assenza di documenti giustificativi essenziali	6.32. - 6.33.
Questioni sollevate in merito agli strumenti finanziari	6.34. - 6.35.
Operazioni gestite direttamente o indirettamente dalla Commissione	6.36. - 6.38.
Assenza di follow-up in merito all'impegno a conseguire l'obiettivo di performance incluso nelle convenzioni di sovvenzione	6.39. - 6.41.
Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit in gestione in gestione concorrente	**6.42. - 6.54.**
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. - 6.44.
Tassi di errore residuo superiori alla soglia di rilevanza per oltre il 60 % dei pacchetti di affidabilità controllati dalla Corte nel 2023	6.45. - 6.49.
Carenze nel lavoro delle autorità di audit riducono la misura in cui la Commissione può fare affidamento sulle risultanze da queste ottenute	6.50. - 6.54.
L'esame della politica di coesione sul periodo 2014-2020 evidenzia persistenti problemi in materia di gestione e di controllo	**6.55. - 6.56.**

Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività 6.57. - 6.71.

Persistenti carenze nei sistemi di gestione e di controllo 6.58. - 6.61.

La Commissione ritiene che il livello di spese irregolari nei conti accettati sia rilevante per i fondi FESR/FC 6.62. - 6.65.

Carenze individuate nel lavoro svolto dalla Commissione per garantire l'affidabilità 6.66. - 6.67.

Incertezze in merito alla chiusura del periodo di programmazione 2014-2020 6.68. - 6.71.

Conclusione e raccomandazioni 6.72. - 6.77.

Conclusione 6.72. - 6.75.

Raccomandazioni 6.76. - 6.77.

Allegati

Allegato 6.1 – Disaggregazione delle operazioni incluse nel campione, nonché delle corrispondenti constatazioni per la dichiarazione di affidabilità 2023

Allegato 6.2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica "Coesione, resilienza e valori"

Introduzione

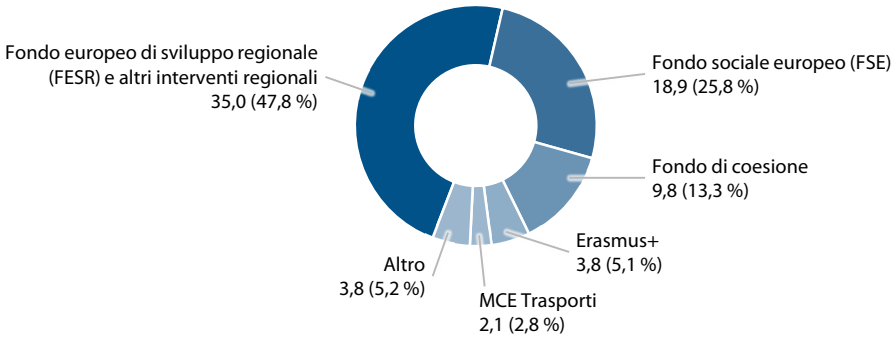
6.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 2 del *quadro finanziario pluriennale (QFP)* "Coesione, resilienza e valori". La ***figura 6.1*** presenta una panoramica dei principali fondi nell'ambito di detta rubrica, nonché dei rispettivi importi, nel 2023.

Figura 6.1 – Pagamenti e popolazione di audit

Coesione, resilienza e valori
73,3 miliardi di euro (38,4 % della spesa del bilancio UE)

(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2023 per Fondo

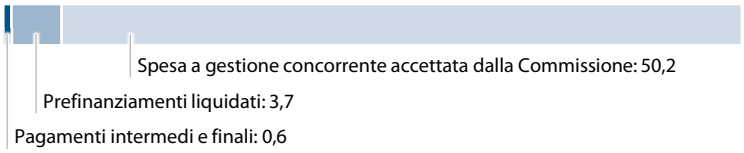


Popolazione di audit 2023 rispetto ai pagamenti

Coesione economica, sociale e territoriale (sottorubrica 2a)

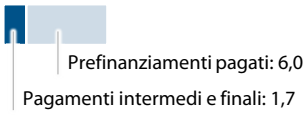
Pagamenti – totale: 65,7

Popolazione di audit – totale: 54,5

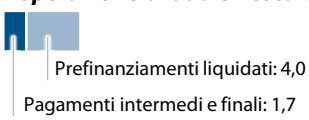


Resilienza e valori (sottorubrica 2b)

Pagamenti – totale: 7,6



Popolazione di audit – totale: 5,6



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell'Unione europea per l'esercizio 2023.

Descrizione sintetica

Obiettivi strategici e strumenti di spesa

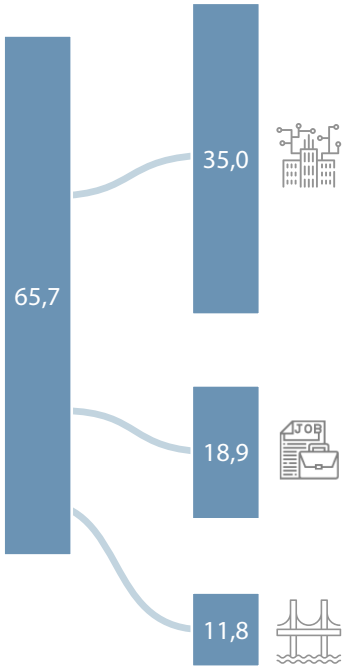
6.2. La spesa effettuata a valere su questa rubrica mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo degli Stati membri e delle varie regioni dell'UE (sottorubrica 2a), nonché a condurre azioni a sostegno e tutela dei valori dell'UE, accrescendo la resilienza di quest'ultima alle sfide presenti e future (sottorubrica 2b). La ***figura 6.2*** mostra gli obiettivi strategici della rubrica 2 del QFP "Coesione, resilienza e valori" (sottorubrica 2a[1] e sottorubrica 2b) e i relativi fondi e strumenti[2].

[1] Articoli 162 e 174-178 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

[2] La spesa eseguita nel 2023 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 strategici e pagamenti (miliardi di euro)

Sottorubrica 2a – Coesione economica, sociale e territoriale
mira a ridurre le disparità di sviluppo tra le regioni e gli Stati membri dell'UE

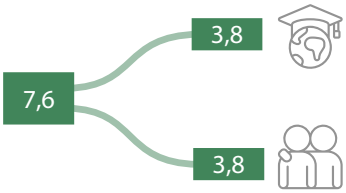


Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)
Riduce gli squilibri regionali sostenendo ricerca e innovazione, l'agenda digitale, le PMI e l'economia a basse emissioni di carbonio.

Fondo sociale europeo (FSE)
Si propone di conseguire un elevato livello di occupazione, una protezione sociale equa e una forza lavoro competente e resiliente, nonché società inclusive/coese quale fattore centrale per l'eradicazione della povertà; per il periodo di programmazione 2021-2027, comprende l'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) e il programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI).

Fondo di coesione (FC)
Promuove lo sviluppo sostenibile finanziando progetti nel settore dell'ambiente e dei trasporti negli Stati membri il cui RNL pro capite è inferiore al 90 % della media UE.
L'FC contribuisce a finanziare progetti appartenenti alle reti transeuropee mediante il **Meccanismo per collegare l'Europa (MCE)**.

Sottorubrica 2b – (Resilienza e valori)
Mira a rendere l'UE più resiliente difendendone i valori.



Erasmus+
Sostiene l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport promuovendo la mobilità e la partecipazione attiva dei giovani.

Iniziative minori, quali **Europea creativa** e il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (*Citizens, Equality, Rights and Values* – CERV), nonché strumenti specifici creati per promuovere la ripresa economica nell'UE dopo la pandemia di COVID-19, quali il programma "UE per la salute" e lo strumento per il sostegno di emergenza (*Emergency Support Instrument* – ESI).

Fonte: Corte dei conti europea.

Gestione dei fondi

6.3. I fondi della politica di coesione (*FESR/FC* e *FSE*) sono attuati in regime di *gestione concorrente*. La ***figura 6.3*** descrive i processi di gestione, di controllo e di affidabilità, nonché i ruoli e le responsabilità dei differenti attori.

Figura 6.3 – Processi di gestione, di controllo e di affidabilità nel quadro della politica di coesione

Gestione concorrente

La Commissione europea

La Commissione (DG EMPL e REGIO) resta responsabile in ultima istanza dell'esecuzione del bilancio dell'UE

- approva i programmi operativi (PO) e, se del caso, i grandi progetti;
- attua i PO in cooperazione con gli Stati membri;
- cofinanzia i costi ammissibili delle operazioni, conformemente ai termini dei PO;
- procede all'accettazione annuale dei conti ed esegue verifiche amministrative sulla loro completezza e esattezza prima di accettarli e svincolare l'importo del 10 % trattenuto a titolo di garanzia(*);
- svolge analisi documentali su ciascun pacchetto di affidabilità e su un campione selezionato di audit di conformità negli Stati membri. La Commissione procede a tali controlli per convalidare i tassi di errore residuo comunicati dalle autorità di audit, prima di pubblicarli nelle proprie relazioni annuali di attività (RAA) per l'anno successivo, insieme a una media ponderata che funge da indicatore chiave di performance.

Gli Stati membri

Le autorità nazionali/regionali

- presentano PO pluriennali per tutta la durata del QFP;
- cofinanziano i costi ammissibili delle operazioni, conformemente ai termini dei PO.

Le autorità di gestione

- gestiscono i PO garantendo la regolarità della spesa per la coesione;
- selezionano le operazioni;
- verificano tutte le spese sulla base delle domande di pagamento dei beneficiari;
- verificano l'ammissibilità delle spese prima che siano certificate alla Commissione.

Le autorità di certificazione

- redigono e presentano le domande di pagamento;
- redigono e certificano i conti.

Le autorità di audit

- verificano le spese iscritte nei conti annuali;
- redigono una relazione annuale di controllo che indica il tasso di errore residuo per i PO e un "parere di audit" sulla regolarità della spesa dichiarata e sull'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo.

I beneficiari

- si impegnano a conseguire i valori-obiettivo fissati per gli indicatori di realizzazione e di risultato inclusi nelle convenzioni di sovvenzione;
- attuano le operazioni;
- sono rimborsati tramite le autorità di gestione (contributi UE e nazionali/regionali).

(*) Articolo 130 del regolamento (UE) n. 1303/2013, che limita al 90 % il rimborso a titolo di *pagamenti intermedi*.

Fonte: Corte dei conti europea.

6.4. Le *autorità di audit* svolgono un ruolo essenziale nel regime di controllo e di affidabilità relativo alle spese nell'ambito della gestione concorrente per il 2014-2020[3]. Comunicando il *tasso di errore residuo*[4], contribuiscono a garantire che il livello di *irregolarità* nei conti annuali del *programma operativo (PO)* rimanga al di sotto del 2 % (*soglia di rilevanza* in materia di *legittimità* e *regolarità*[5]) dell'importo dichiarato. 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, responsabile in ultima istanza dell'esecuzione del bilancio dell'UE. A tal fine, il processo di controllo e di affidabilità si basa sull'associazione dei lavori realizzati sulla regolarità a tutti e tre questi livelli, come illustra la ***figura 6.3***.

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 Commissione[6], o indirettamente con il sostegno di organizzazioni partner o di altre autorità, come le agenzie nazionali *Erasmus+*, principalmente per la sottorubrica 2b (cfr. ***figura 6.2***). Per i dispositivi di minore portata inclusi nell'ambito della sottorubrica 2b, la responsabilità esclusiva di garantire la regolarità della spesa spetta alla Commissione.

Estensione e approccio dell'audit

6.6. L'obiettivo del lavoro di audit della Corte era contribuire alla *dichiarazione di affidabilità (DAS)* 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).

---

[3] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2017, paragrafi 6.5-6.15 e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2018, figura 6.1.

[4] Nelle proprie *relazioni annuali di attività (RAA)*, la Commissione usa l'espressione "*tasso di rischio residuo*" (TRR) a proposito della chiusura del *periodo di programmazione* 2007-2013 e 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".

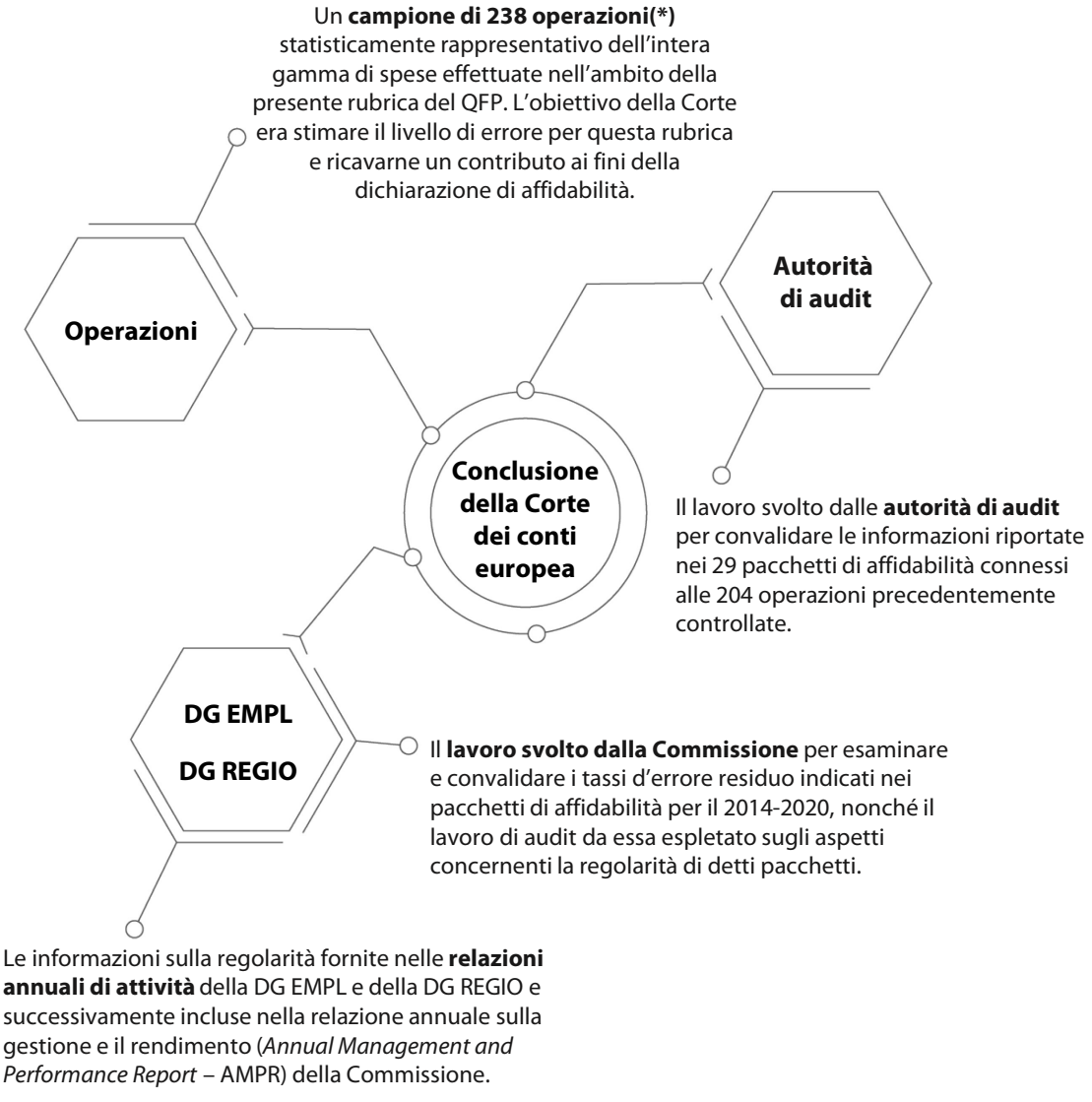
[5] Articolo 28, paragrafo 11, del regolamento delegato (UE) n. 480/2014, che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013.

[6] 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 2023.

Nel fare ciò, la Corte ha inoltre valutato l'affidabilità del lavoro di audit svolto dalle autorità di audit e della funzione di audit della 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 6.4*.

Figura 6.4 – Elementi sottoposti ad audit



(*) Per i fondi relativi alla politica di coesione, il **campione** consisteva di 204 *operazioni* (che erano state precedentemente controllate da un'*autorità di audit*) per le quali la spesa era stata certificata in *pacchetti di affidabilità*, nonché di 12 *strumenti finanziari* (sottorubrica 2a). Il campione comprendeva anche 22 operazioni gestite direttamente o indirettamente dalla Commissione (otto nell'ambito della sottorubrica 2a e 14 in quello della sottorubrica 2b).

Fonte: Corte dei conti europea.

6.8. Dei 60,2 miliardi di euro che costituiscono la popolazione totale (cfr. ***figura 6.1***), 50,2 miliardi di euro corrispondevano alle spese in regime di gestione concorrente per il periodo 2014-2020, iscritte nei conti accettati presentati nel quadro di 416 PO e 357 pacchetti di affidabilità per l'esercizio contabile 2021/2022. Tale popolazione include inoltre le spese sostenute nell'ambito di nove PO del periodo 2007-2013 che la Commissione ha chiuso, completamente o parzialmente[7], nel 2023 (0,4 miliardi di euro).

6.9. Per il periodo 2021-2027, la Commissione ha versato, nel 2023, anticipi per 3,9 miliardi di euro e pagamenti intermedi per 1,9 miliardi di euro. Gli auditor della Corte non hanno estratto campioni da tali importi, in quanto ciò avviene solo quando le spese sostenute dai beneficiari sono state rimborsate, sottoposte ad audit dalle *autorità di programma*, iscritte nelle domande di pagamento pagate e integrate nei conti accettati dalla Commissione[8].

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 (*Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus – CRII* e CRII+) e quelle legate ai rifugiati e alla migrazione (*azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa – CARE*). Tali azioni consistevano, tra le altre cose, in semplificazioni procedurali relative ai fondi della politica di coesione 2014-2020, compresa la possibilità di un cofinanziamento 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 UE fino al 100 %. Poiché il periodo di ammissibilità delle spese per il periodo 2014-2020 è terminato il 31 dicembre 2023, i finanziamenti aggiuntivi forniti attraverso REACT-EU potrebbero aver accresciuto la spinta a spendere[9]. 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.

---

[7] 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.

[8] Nell'aprile 2024 la Commissione aveva adottato 354 programmi relativi al FESR, all'FC e all'FSE+ per il periodo 2021-2027.

[9] Relazione speciale 02/2023, "Rispondere alla COVID-19 adattando le norme sulla politica di coesione".

6.11. Gli auditor della Corte si sono avvalsi di un approccio in due fasi per selezionare il campione di 204 operazioni tra le spese certificate nei pacchetti costituiti ai fini della dichiarazione di affidabilità nel corso del 2023. In primo luogo, sono stati selezionati 29 pacchetti (35 nel 2022) del periodo 2014-2020, relativi a 58 *PO* (66 nel 2022). Da questi, la Corte ha selezionato operazioni che erano state già controllate dalle autorità di audit. Per il 2023, gli auditor della Corte hanno effettuato visite di audit in loco per 88 operazioni (67 per il 2022). Ciò ha consentito di tenere colloqui con il personale e i beneficiari delle autorità di programma, di ottenere ulteriori elementi probatori, quali documenti originali, ed effettuare ispezioni fisiche delle *realizzazioni* finanziate dall'UE.

6.12. Per l'esercizio contabile 2021/2022, gli Stati membri hanno comunicato pagamenti tramite strumenti finanziari per 124 PO (3,0 miliardi di euro) (128 PO e 5,5 miliardi di euro per il 2022). Gli auditor della Corte hanno estratto un campione di 12 strumenti finanziari del periodo 2014-2020 (15 per il 2022) per i quali erano stati effettuati pagamenti a *destinatari finali*. Su tale campione, sono stati sottoposti a audit 67 prestiti, 36 commissioni di gestione, 31 *investimenti in capitale azionario* e *quasi-azionario* e 21 garanzie.

6.13. 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 Unito[10] per la sottorubrica 2a del QFP.

6.14. Nell'ambito delle verifiche per il 2023, la Corte ha inoltre estratto un campione di 22 operazioni dai 6,9 miliardi di euro di spese a titolo dei programmi *in regime di gestione diretta o indiretta* della Commissione. Il campione estratto copriva il contributo del *Fondo di coesione (FC)* al *meccanismo per collegare l'Europa (MCE)*, le Azioni urbane innovative, Erasmus+, il contributo dello *strumento per il sostegno di emergenza (ESI)* allo sviluppo e alla fornitura di vaccini contro la COVID-19 nonché le operazioni relative agli appalti di servizi e di lavori della Commissione.

[10] I programmi del Regno Unito per il periodo 2014-2020 fanno ancora parte delle spese nell'ambito della rubrica 2 del QFP.

Regolarità delle operazioni, relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Risultati della verifica delle operazioni da parte della Corte

6.15. Per l'esercizio 2023, la Corte stima il livello di errore per la rubrica 2 del QFP al 9,3 %[11] (cfr. ***figura 6.5***). Tale stima si basa sull'audit espletato su 238 operazioni, per le quali gli auditor della Corte hanno individuato e quantificato 49 errori (50 nel 2022) che non erano stati rilevati o non erano stati sufficientemente rettificati dalle autorità di audit. Comprende altresì le constatazioni di tali autorità, che hanno segnalato 52 errori (58 per ill 2022) per le stesse operazioni. Nel calcolare tale stima, gli auditor della Corte hanno tenuto conto delle rettifiche applicate dalle autorità di programma (per un valore totale di 337,0 milioni di euro).

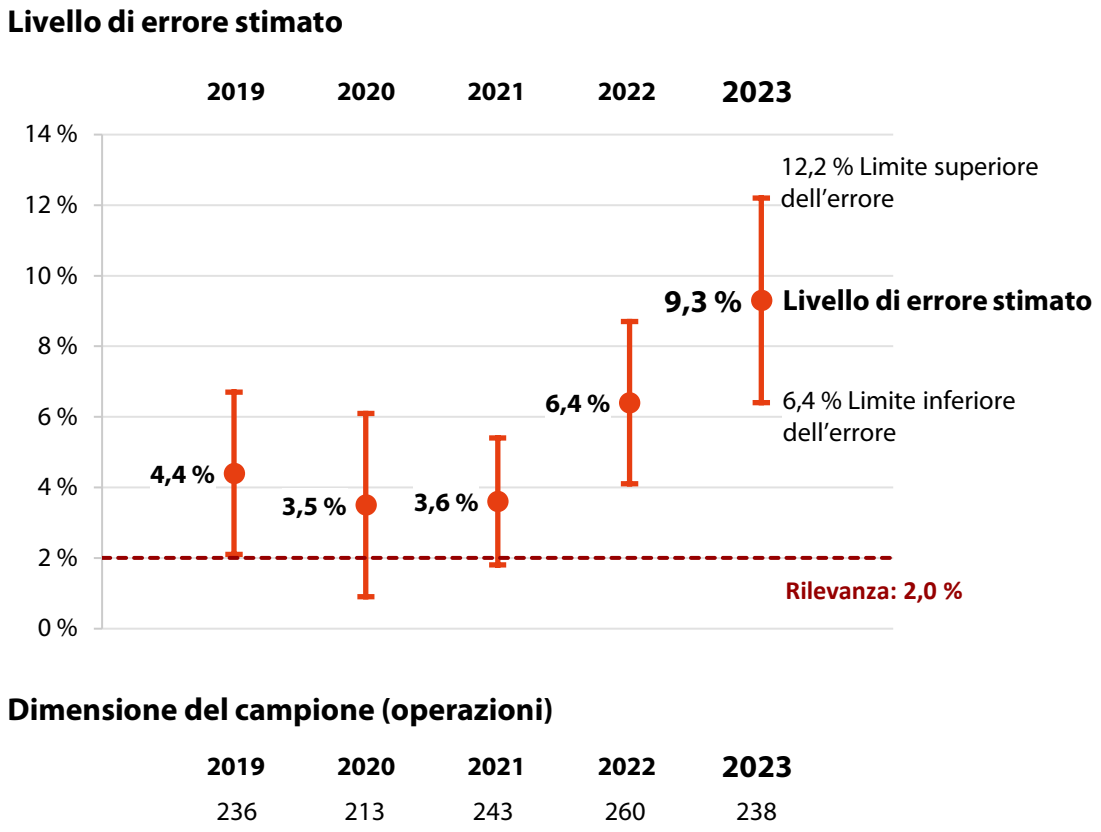
6.16. Ai sensi dell'articolo 287, paragrafo 2, del TFUE, "*[l]a Corte dei conti controlla la legittimità e la regolarità delle entrate e delle spese ed accerta[re] la sana gestione finanziaria. Nell'esercitare tale controllo, essa riferisce in particolare su ogni caso di irregolarità*". Il tasso di errore corrisponde alla parte delle 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 siano state pienamente rispettate sotto uno o più aspetti. Errori di questo tipo generano un *impatto* finanziario diretto e misurabile sull'ammontare dei pagamenti autorizzati all'epoca a carico del bilancio dell'UE. Tuttavia, il *livello di errore stimato* che la Corte segnala non dovrebbe essere interpretato come equivalente all'importo potenziale delle *rettifiche finanziarie* che la Commissione può imporre conformemente alle norme applicabili. La Corte sta attualmente espletando un *controllo di gestione* per appurare se le rettifiche finanziarie effettuate dalla Commissione nel settore della coesione siano concepite e applicate al fine di tutelare il bilancio dell'UE. Obiettivo dell'audit è valutare se le rettifiche finanziarie siano uno strumento efficace e se la Commissione ne faccia un uso efficiente al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'UE nel periodo 2014-2020.

---

[11] Il livello di errore stimato per la sola sottorubrica 2a è del 10,1 % (limite inferiore dell'errore: 6,9 %, limite superiore dell'errore: 13,3 %). Il livello di errore stimato per i soli fondi della politica di coesione è del 10,1 % (limite inferiore dell'errore: 6,8 %, limite superiore dell'errore: 13,4 %).

Si prevede che le relative *risultanze* saranno pubblicate in una relazione speciale entro la metà del 2025.

Figura 6.5 – Impatto stimato degli errori quantificabili

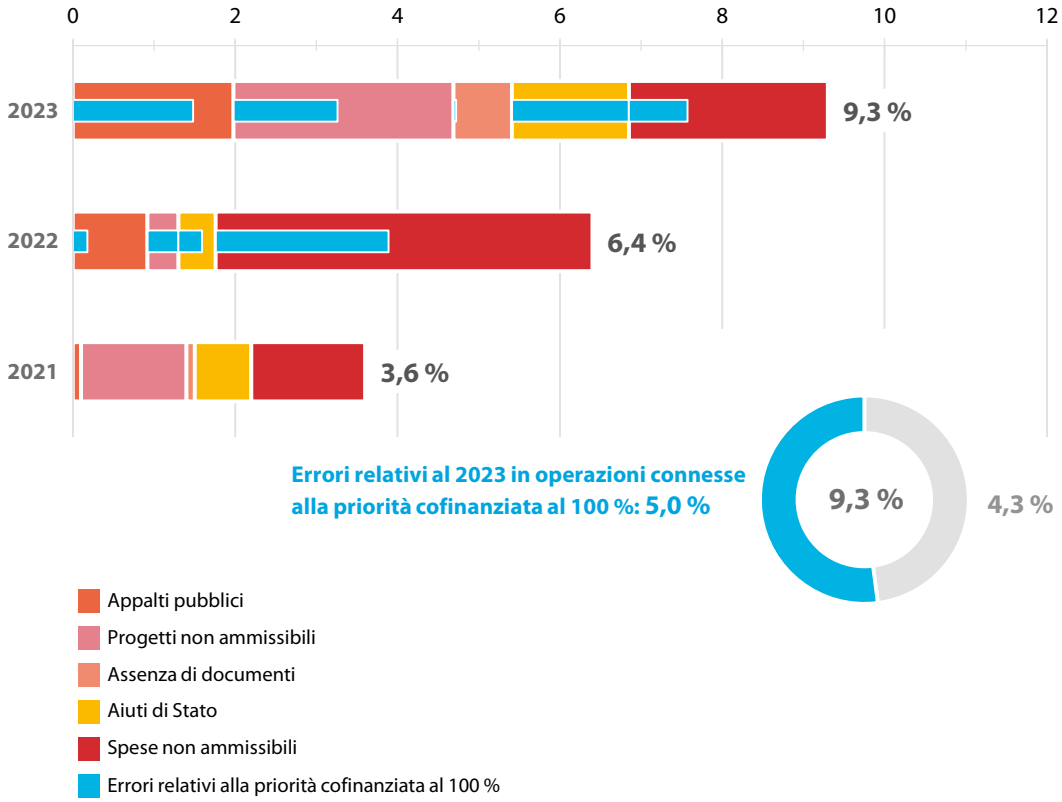


Fonte: Corte dei conti europea.

6.17. Quest'anno il tasso di errore stimato è ancora una volta significativamente al di sopra della soglia di rilevanza del 2 %. La Corte osserva che diversi fattori esercitano ulteriori pressioni sulle amministrazioni degli Stati membri e aumentano il rischio che esse non siano in grado di garantire che la spesa sia regolare e conforme ai princìpi di *sana gestione finanziaria*. Tali fattori comprendono le significative risorse aggiuntive apportate da REACT-EU e la fine, al 31 dicembre 2023, del periodo di ammissibilità della spesa per la coesione per il periodo 2014-2020, i cui ultimi anni coincidono in parte con il periodo di ammissibilità del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

6.18. La ***figura 6.6*** mette a confronto il livello di errore stimato per il 2023, in punti percentuali, con i dati degli ultimi due anni. Mostra inoltre il contributo globale dei livelli di errore stimati (rappresentati dalle barre blu) connessi alle operazioni che beneficiano di finanziamenti aggiuntivi a titolo di REACT-EU e di flessibilità mediante CRII+ e CARE.

Figura 6.6 – Confronto del contributo di ciascuna categoria ai livelli di errore stimati
(in punti percentuali)



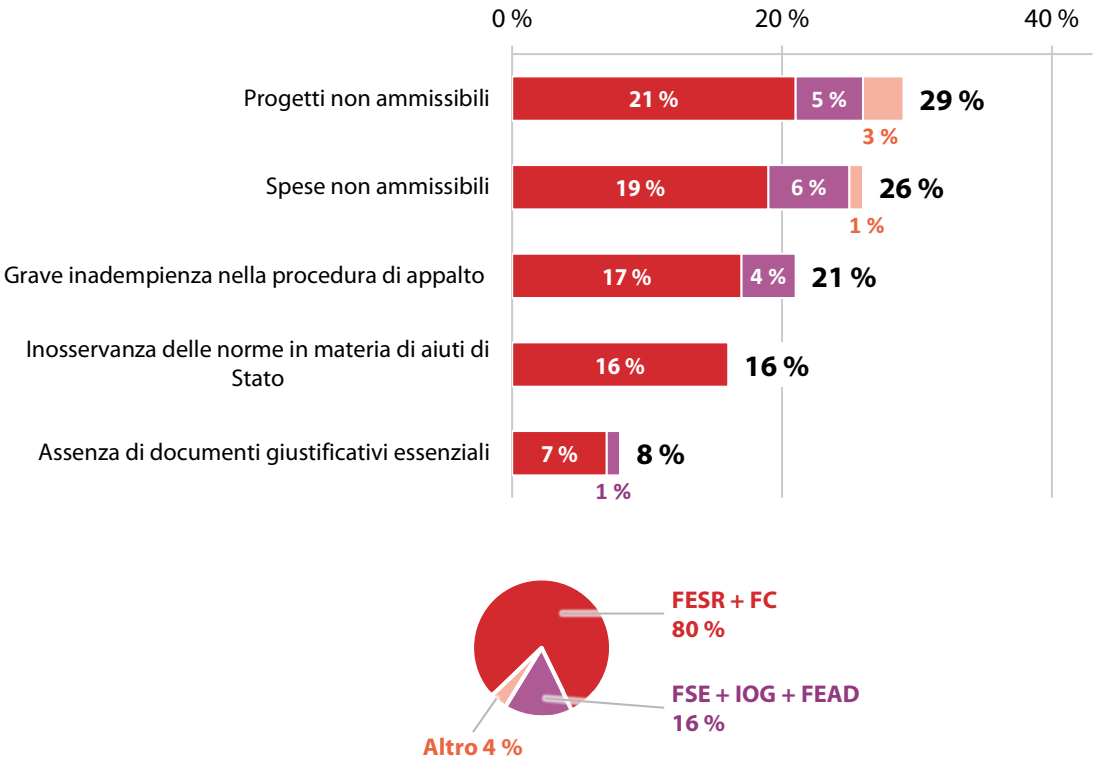
Fonte: Corte dei conti europea.

6.19. I 52 *errori quantificabili* segnalati dalle autorità di audit riguardavano costi non ammissibili (34), irregolarità nelle *procedure di appalto pubblico* (12), documenti giustificativi mancanti (tre), errori contabili e di calcolo (tre), *opzioni semplificate in materia di costi* (OSC) (due) e violazioni delle norme in materia di *aiuti di Stato* (due)[12]. Gli Stati membri avevano applicato rettifiche finanziarie per correggere i singoli errori individuati e al fine di portare i tassi di errore residuo alla soglia di rilevanza del 2 % o al di sotto di essa. Il tasso di errore calcolato dalla Corte tiene conto delle rettifiche apportate dalle autorità nazionali.

[12] Una singola operazione può essere inficiata da più di un tipo di errore.

6.20. La *figura 6.7* mostra i 49 errori riscontrati dalla Corte in aggiunta a quelli rilevati o non sufficientemente rettificati dalle autorità di audit per le stesse operazioni. Viene fornita un'analisi per categoria (prima di tenere conto delle rettifiche finanziarie) e per fondo UE. Al livello di errore stimato dalla Corte hanno contribuito soprattutto spese e progetti non ammissibili e violazioni delle norme in materia di appalti pubblici. Maggiori informazioni su questi errori sono fornite ai paragrafi *6.21*-*6.38*.

Figura 6.7 – Contributo degli errori riscontrati dalla Corte al tasso di errore globale



Fonte: Corte dei conti europea.

Individuazione di progetti non ammissibili

6.21. La Corte ha individuato sette progetti non ammissibili (tre in Cechia, uno in Spagna, Ungheria, Polonia e uno in gestione diretta). Per un esempio, cfr. ***riquadro 6.1***. Detti progetti costituivano il 14,3 % di tutti gli errori quantificabili riscontrati dalla Corte e contribuivano per circa 2,7 punti percentuali (ossia per il 29 %) al livello di errore stimato.

Riquadro 6.1

Progetto finanziato nonostante la sua inammissibilità

Un'impresa privata in Cechia ha ricevuto finanziamenti a titolo del FESR per acquistare nuove attrezzature informatiche al fine di aumentare le vendite e la competitività. L'invito a presentare progetti richiedeva ai candidati di descrivere in modo sufficientemente dettagliato i vari elementi del progetto e di giustificarne il nesso con le attività presentate, a pena di esclusione.

La Corte ha riscontrato che la società non ha sufficientemente descritto le attrezzature informatiche, né ne ha giustificato l'acquisto nella propria domanda di progetto. Inoltre, la maggior parte delle attrezzature non si riferiva direttamente alle attività del progetto o non soddisfaceva il criterio dell'*economia*.

L'*autorità di gestione* avrebbe pertanto dovuto escludere tale domanda di progetto dal finanziamento. La Corte ritiene dunque che il progetto non sia ammissibile.

Inoltre, dalla visita in loco degli auditor della Corte è emerso che alcune delle attrezzature recentemente acquistate non erano utilizzate dal *beneficiario*, bensì dalla sua controllata, che non era ammissibile al finanziamento nel quadro dell'invito indetto a titolo del programma in questione.

Pertanto, la Corte ritiene non ammissibili i costi relativi alle attrezzature utilizzate dalla società controllata.

Rilevamento di spese non ammissibili

6.22. 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. Il pacchetto di affidabilità contiene anche una dichiarazione esplicita, presente nella dichiarazione di gestione, secondo la quale tali spese sono pienamente legittime e regolari.

6.23. Nel campione esaminato, gli auditor della Corte hanno riscontrato 25 casi di spese non ammissibili che non erano stati individuati dalle autorità di audit nonostante le verifiche da queste effettuate sulle stesse operazioni. Le cause principali di non ammissibilità erano la dichiarazione di costi non connessi al progetto, l'inclusione di partecipanti non ammissibili e la dichiarazione di spese non pagate dal beneficiario. Tali casi rappresentavano il 51 % del numero totale di errori quantificabili riscontrati dalla Corte e contribuivano per circa 2,4 punti percentuali (ossia per il 26 %) al livello di errore stimato.

6.24. Il ***riquadro 6.2*** riporta l'esempio di una spesa non ammissibile.

Riquadro 6.2

Non ammissibilità del sostegno di emergenza relativo alla COVID-19: autodichiarazioni dei destinatari finali non suffragate da elementi probatori

Gli auditor della Corte hanno sottoposto ad audit un'operazione regionale in Italia a titolo del FESR volta a fornire sostegno finanziario nei settori colpiti dalle restrizioni dovute alla COVID-19. Nel quadro dell'operazione controllata, la Regione ha concesso a oltre 1 500 destinatari finali (PMI, lavoratori autonomi o associazioni), nei settori interessati, un sostegno al reddito sotto forma di *somme forfettarie* non rimborsabili, calcolate sulla base del fatturato dell'anno 2019. L'invito a presentare progetti richiedeva ai destinatari finali di dichiarare di soddisfare i criteri di ammissibilità.

Gli auditor della Corte hanno controllato le spese relative a 30 destinatari finali. Hanno riscontrato che l'autorità di audit non aveva verificato le autodichiarazioni sulla base di elementi giustificativi adeguati. Un destinatario finale ha dichiarato di non aver alcun aiuto finanziario in sospeso da rimborsare, anche se non aveva rimborsato un aiuto concessogli precedentemente che le autorità locali avevano revocato l'anno precedente l'autodichiarazione. Su richiesta degli auditor della Corte, le autorità hanno verificato l'autodichiarazione e hanno constatato che il beneficiario finale non aveva ancora rimborsato l'aiuto precedentemente

revocato. Di conseguenza, hanno avviato una procedura per revocare anche il sostegno finanziario controllato che era stato versato a tale destinatario finale a titolo del FESR. Le autorità hanno in seguito autorizzato il destinatario finale a restituire a rate l'aiuto precedentemente revocato (cofinanziato a titolo del PO relativo al FSE per il periodo 2007-2013), ritenendo che ciò avrebbe risolto il problema di ammissibilità riguardante l'operazione a titolo del FESR.

Tuttavia, la Corte ritiene che la spesa non sia ammissibile, in quanto il destinatario finale non soddisfaceva i criteri di ammissibilità al momento della domanda di finanziamento FESR e i documenti giustificativi disponibili contraddicono la sua dichiarazione. L'iniziativa delle autorità, pertanto, non elimina l'irregolarità. La Corte ha inoltre individuato altri due destinatari finali le cui autodichiarazioni non erano suffragate da elementi probatori adeguati nonché tre destinatari finali non ammissibili per altri motivi.

Ciò conferma che la raccomandazione formulata dalla Corte[13] nella relazione annuale sull'esercizio 2022 in merito alla necessità che le autorità di audit dispongano di metodi adeguati per verificare la validità e l'attendibilità delle autodichiarazioni resta pertinente.

Violazioni delle norme disciplinanti il mercato interno rilevate: appalti pubblici e aiuti di Stato

27 casi di inosservanza delle norme UE o nazionali in materia di appalti pubblici

6.25. 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 princìpi di trasparenza, proporzionalità, parità di trattamento e non discriminazione. Inoltre, gli appalti pubblici rappresentano un elemento essenziale dell'efficace funzionamento del mercato unico dell'UE. La Corte verifica la conformità delle operazioni alle norme nazionali e dell'UE in materia di appalti pubblici, quali stabilite dall'RDC[14].

6.26. In 27 procedure sottoposte ad audit nel quadro del campione estratto, la Corte ha individuato casi di inosservanza delle norme UE o nazionali in materia di appalti pubblici in Cechia, Ungheria, Portogallo, Romania, nonché uno in regime di *gestione diretta*. La Corte ha classificato come quantificabili gli errori che costituivano gravi violazioni delle norme dell'UE e nazionali in materia di appalti pubblici. Sono stati

[13] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, raccomandazione 6.5.

[14] Articolo 6 dell'RDC: "Le operazioni sostenute dai fondi SIE sono conformi al diritto applicabile dell'Unione e nazionale relativo alla sua attuazione (il "diritto applicabile")".

riscontrati sette casi di questo tipo in Cechia, Ungheria e Portogallo. Tali irregolarità non sono state individuate dalle autorità di audit, che avevano tuttavia esaminato le stesse operazioni, o sono state rilevate ma non sufficientemente rettificate (Ungheria). Il ***riquadro 6.3*** fornisce esempi di aggiudicazioni dirette ingiustificate in Ungheria e Portogallo. I sette casi classificati come errori quantificabili dagli auditor della Corte rappresentavano il 14,3 % di tutti gli errori quantificabili da questa riscontrati e contribuivano per circa 2,0 punti percentuali (ossia per il 21 %) al livello di errore stimato.

Riquadro 6.3

Aggiudicazione diretta ingiustificata di servizi di consulenza

Per un progetto finanziato dal FESR in Portogallo, il beneficiario era un'associazione del settore privato incaricata di sostenere lo sviluppo delle *piccole e medie imprese (PMI)* mettendo a loro disposizione servizi di consulenza al fine di aiutarle ad accedere ai mercati esteri.

L'associazione non ha condotto alcuna procedura di appalto pubblico per vari servizi di consulenza, in quanto non lo ha ritenuto necessario.

Tuttavia, poiché la maggior parte delle sue entrate proveniva da fonti pubbliche, era tenuta ai sensi della legislazione nazionale ad avviare una procedura di appalto pubblico. L'autorità di audit non ha rilevato tale problema al momento del controllo del progetto.

La Corte ritiene che il beneficiario abbia proceduto a un'aggiudicazione diretta ingiustificata nel caso di tali servizi di consulenza, in violazione della legislazione nazionale in materia di appalti.

Aggiudicazione diretta ingiustificata per assistenza legale

In Ungheria, un consorzio di tre entità (il beneficiario) ha ricevuto una *sovvenzione* per fornire assistenza legale gratuita ai dipendenti e ai datori di lavoro nel settore del diritto del lavoro e di altre questioni legali e aziendali.

Il beneficiario ha inizialmente indetto una procedura aperta di appalto pubblico, in quanto il relativo importo era superiore alle soglie stabilite dalla normativa UE. Tuttavia, l'organismo nazionale di controllo in materia di appalti pubblici ha concluso che la condotta degli offerenti potrebbe aver falsato in maniera illegittima la concorrenza, e pertanto ha formulato un parere negativo in merito alla procedura. Di conseguenza, il beneficiario ha suddiviso il contratto iniziale in una serie di contratti di valore più modesto. Ciascuno dei contratti aveva, singolarmente, un valore inferiore alla soglia stabilita dalla direttiva UE relativa agli appalti pubblici, e pertanto è stato assegnato mediante procedure di aggiudicazione diretta, piuttosto che per gara aperta. Il beneficiario ha aggiudicato

uno di questi contratti a un offerente sospettato di accordi collusivi nel quadro della procedura di gara iniziale.

La Corte ritiene che le spese relative a tali contratti non siano ammissibili, a causa dell'assenza di una procedura di appalto pubblico conforme alla direttiva UE relativa agli appalti pubblici.

6.27. I restanti 20 dei 27 casi di inosservanza delle norme UE o nazionali in materia di appalti pubblici di cui al paragrafo ***6.26*** non hanno avuto alcun impatto diretto sul pagamento effettuato e, pertanto, non sono stati classificati come errori quantificabili. Tuttavia, per cinque di questi casi gli Stati membri avrebbero dovuto applicare una rettifica finanziaria, conformemente agli orientamenti della Commissione[15].

6.28. Il diritto nazionale e quello dell'UE stabiliscono che le autorità aggiudicatrici devono evitare conflitti di interessi nello svolgimento delle procedure di appalto. Il ***riquadro 6.4*** presenta due esempi di casi in cui i conflitti d'interessi hanno inciso sull'esito degli appalti pubblici. Ciò conferma che la raccomandazione formulata dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2022[16] per quanto riguarda gli audit tematici sui conflitti d'interessi resta pertinente.

Riquadro 6.4

Un sindaco svolge il doppio ruolo di amministrazione aggiudicatrice e aggiudicatario dell'appalto

In Ungheria, l'amministrazione aggiudicatrice per un progetto FESR sottoposto ad audit dalla Corte era un Comune che ha avviato una procedura di appalto pubblico per la ristrutturazione di un asilo nido comunale, in quanto il relativo valore era superiore della soglia nazionale. Tuttavia, tale amministrazione non ha pubblicato un bando di gara.

L'*organismo intermedio* ha rilevato che il sindaco del Comune aveva partecipato all'elaborazione della procedura di appalto e al processo decisionale, agendo al contempo anche per conto di una società interamente detenuta dal Comune e esercitando diritti di proprietà sulla società aggiudicataria. Ha quindi agito per

[15] Decisione C(2019) 3452.

[16] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, raccomandazione 6.3.

conto sia dell'amministrazione aggiudicatrice che dell'aggiudicatario, senza adottare misure adeguate per attenuare il conflitto d'interessi.

L'autorità di audit ha rilevato l'anomalia e stabilito a giusto titolo l'esistenza di un conflitto d'interessi. Tuttavia, anziché applicare una rettifica finanziaria del 100 % come specificato dagli orientamenti della Commissione, l'autorità di audit ha applicato solo una rettifica del 10 % alle spese interessate da tale irregolarità. La Corte ritiene che l'autorità di audit abbia indebitamente giustificato l'inadeguata mitigazione del conflitto d'interessi sulla base di circostanze attenuanti.

Un capitolato d'oneri co-redatto dall'aggiudicatario

Gli auditor della Corte hanno controllato un'operazione in Cechia relativa alla costruzione di un silos automatico per il parcheggio di biciclette. L'amministrazione aggiudicatrice, un ente pubblico, ha condotto una procedura aperta di appalto pubblico semplificata. Tale tipo di procedura impone alle autorità di trattare gli operatori economici su un piano di parità, evitando discriminazioni e conflitti di interesse.

La Corte ha rilevato che una parte delle specifiche tecniche era stata redatta da una società co-detenuta dall'unico offerente e designata come subappaltatore principale. La parte generale della documentazione di gara mostrava un'immagine del prodotto dell'aggiudicatario e includeva una clausola generale di esclusione della responsabilità secondo la quale, laddove la documentazione menzionasse marchi concreti o prodotti specifici, erano accettate soluzioni "equivalenti". Contravvenendo a tale disposizione generale, le specifiche erano redatte "su misura" per il prodotto dell'offerente unico e di fatto non consentivano di aggiudicare la gara a prodotti equivalenti. Ad esempio, le specifiche richiedevano esattamente 118 postazioni per biciclette, pari alla capacità del prodotto dell'offerente unico che aveva redatto le specifiche tecniche, anche in contrasto con lo studio di fattibilità che aveva fissato il numero a 126 biciclette.

Le specifiche tecniche dell'oggetto dell'appalto non erano oggettivamente giustificate dalle necessità dell'amministrazione aggiudicatrice, come invece disposto dalla normativa nazionale. Aggiudicando il contratto all'offerente unico che aveva co-redatto le specifiche tecniche discriminatorie assicurandosi un vantaggio nei confronti di altri produttori di silos per biciclette presenti sul mercato dell'UE, l'amministrazione aggiudicatrice ha accettato un conflitto d'interessi e contravvenuto alla normativa nazionale in materia di appalti pubblici.

6.29. La Corte ha sottoposto a audit quattro procedure di appalto pubblico in Ungheria soggette a una rettifica forfettaria del 10 % per debolezze nel sistemi di gestione e di controllo precedentemente rilevate dalla Commissione. Quest'ultima ha raccomandato all'autorità di audit di non sottoporre a audit i contratti iniziali

interessati dalla rettifica forfettaria, ma di limitare l'estensione dell'audit unicamente alle successive modifiche di tali contratti. Tale approccio rende improbabile rilevare casi di *frode* e conflitto d'interessi per i contratti iniziali. Per le quattro procedure di appalto pubblico sottoposte a audit, la Corte ha rilevato errori aventi un'incidenza superiore al 10 %. In generale, vi è il rischio che la rettifica del 10 % non sia sufficiente, e che casi di frode non siano rilevati, il che rappresenta un rischio per gli interessi finanziari dell'UE.

Quattro progetti hanno violato le norme sugli aiuti di Stato

6.30. Relativamente all'esercizio in questione, la Corte ha individuato quattro progetti che hanno violato le norme UE sugli aiuti di Stato in Polonia. La Corte ritiene che questi avrebbero dovuto ricevere un finanziamento pubblico inferiore o addirittura nullo. Detti progetti costituivano l'8,2 % di tutti gli errori quantificabili riscontrati dalla Corte e contribuivano per circa 1,5 punti percentuali (ossia per il 16 %) al livello di errore stimato.

6.31. Il ***riquadro 6.5*** fornisce un esempio di violazione delle norme in materia di aiuti di Stato in Polonia.

Riquadro 6.5

Applicazione inadeguata delle norme in materia di aiuti di Stato: errata dichiarazione dei costi di investimento come spese operative, anziché come costi di ammortamento

Tre grandi imprese private in Polonia hanno ricevuto sovvenzioni per progetti di R&S, a norma del *regolamento generale di esenzione per categoria (RGEC)*. I tre progetti, privi di legame tra loro, miravano a sviluppare tecnologie innovative da utilizzare per le attività commerciali dei beneficiari una volta completato il progetto.

Dall'audit della Corte è emerso che tutti e tre i progetti hanno violato l'articolo 25 del RGEC, in quanto la totalità delle spese per le attrezzature per le nuove linee di produzione cofinanziate è stata dichiarata erroneamente. In virtù di tale articolo, se le attrezzature sono utilizzate dopo il completamento del progetto, sono considerati ammissibili al cofinanziamento dell'UE unicamente i costi di ammortamento corrispondenti alla durata di vita del progetto.

La Corte conclude pertanto che una parte significativa dei costi in questione – compresa tra il 69 % e il 94 % degli aiuti concessi per questi progetti – non era

conforme alle norme in materia di aiuti di Stato e pertanto non era ammissibile al finanziamento.

La Corte ha segnalato lo stesso tipo di violazione nella relazione annuale sull'esercizio 2022[17], ma ha riscontrato comunque tre progetti inficiati da questo tipo di errore nel 2023, il che indica una carenza del sistema al riguardo.

Assenza di documenti giustificativi essenziali

6.32. Al fine di dimostrare l'ammissibilità delle spese, i beneficiari e le autorità di programma sono tenuti a mantenere sistemi e procedure che garantiscano una *pista di controllo* adeguata. Ciò include il conservare registri documentali sufficienti e adeguati degli elementi probatori a sostegno delle conclusioni di audit[18]. Inoltre, ai sensi dell'RDC, i documenti sono conservati per almeno due o tre anni a decorrere dall'accettazione dei conti[19]. L'ottenimento e la conservazione di documentazione adeguata sono essenziali per l'efficace funzionamento dei sistemi di controllo.

6.33. La Corte ha constatato che in otto operazioni esaminate non erano disponibili informazioni o documenti giustificativi. La Corte ha classificato sei di questi errori come quantificabili, in quanto né le autorità del programma né i beneficiari hanno potuto fornire documenti essenziali che comprovassero il rispetto delle condizioni di ammissibilità. Il ***riquadro 6.6*** fornisce un esempio al riguardo. Tali errori hanno avuto un impatto finanziario diretto e misurabile sull'importo delle operazioni sottostanti finanziate dal bilancio dell'UE. Rappresentavano circa il 12,2 % delle operazioni per le quali sono stati quantificati errori e contribuivano per circa 0,7 punti percentuali (ossia per l'8 %) al livello di errore stimato.

---

17 Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, riquadro 6.5.

18 *Princìpi di revisione internazionale (ISA)* 500 "Elementi probativi" e 230 "La documentazione della revisione contabile".

19 Articolo 140, paragrafo 1, dell'RDC: "[...] per operazioni per le quali la spesa totale ammissibile è inferiore a 1 000 000 EUR siano resi disponibili su richiesta alla Commissione e alla Corte dei conti europea per un periodo di tre anni [...]".

Riquadro 6.6

Pista di controllo insufficiente dell'attuazione del progetto

In Cechia, la Corte ha sottoposto a audit un progetto cofinanziato dall'UE incentrato sullo sviluppo di nuovi metodi diagnostici per individuare placche arteriose instabili, nonché sull'elaborazione e sulla sperimentazione di due prototipi. L'operazione è stata attuata nel quadro del PO "Imprese e innovazione per la competitività".

Nonostante lo sviluppo di tali nuovi metodi diagnostici fosse uno degli obiettivi dell'operazione controllata, il beneficiario non ha fornito alcun elemento probatorio attestante la messa a punto di alcun metodo di tale tipo.

Il beneficiario avrebbe altresì dovuto mantenere un registro dettagliato dei test sulla funzionalità dei prototipi, ma non ha fornito alcun elemento probatorio in merito.

Inoltre, non vi era alcun elemento attestante che il progetto fosse attuato quale previsto nella convenzione di sovvenzione. Data l'assenza di documenti giustificativi essenziali, la Corte ha proceduto a quantificare tale errore.

Questioni sollevate in merito agli strumenti finanziari

6.34. Gli strumenti finanziari, principalmente prestiti, garanzie e investimenti azionari, sono una forma di sostegno rimborsabile. I pagamenti effettuati tramite strumenti finanziari sono diminuiti, passando da 5,5 miliardi di euro nell'esercizio contabile 2020/2021 a 3,0 miliardi di euro nell'esercizio contabile 2021/2022 sottoposto a audit.

6.35. Per le 12 operazioni riguardanti 119 destinatari finali e 36 commissioni di gestione sottoposti ad audit, la Corte ha rilevato che sette destinatari finali avevano ricevuto un sostegno nonostante operassero in un settore economico non ammissibile (uno in Italia e due in Slovenia) o non rispettassero i criteri di ammissibilità (uno in Germania) o le disposizioni dell'accordo di finanziamento (due in Italia e uno in Ungheria). La Corte ha quantificato i casi rilevati in Slovenia (cfr. ***riquadro 6.7***) e in Germania. Alla *chiusura* dei PO, questi casi resteranno non ammissibili.

Riquadro 6.7

Aiuti concessi a un settore non ammissibile

Gli auditor della Corte hanno controllato uno strumento finanziario in Slovenia volto a promuovere l'imprenditorialità migliorando l'accesso delle PMI a fonti di finanziamento in capitale azionario e quasi-azionario. Gli accordi quadro di finanziamento nazionali escludono dall'aiuto le attività immobiliari e i servizi e investimenti informatici corrispondenti.

Gli auditor della Corte hanno individuato due destinatari finali le cui attività, connesse all'immobiliare e ai servizi e investimenti informatici corrispondenti, non erano ammissibili. Uno aveva creato e gestiva una piattaforma online per la locazione di uffici e sale conferenze. L'altro gestiva una piattaforma online che offriva case mobili in vendita o in locazione e affittava terreni per case mobili. Pertanto, i due destinatari finali e le rispettive attività sostenute dallo strumento finanziario non sono ammissibili.

Operazioni gestite direttamente o indirettamente dalla Commissione

6.36. La presente sezione della relazione illustra le constatazioni della Corte in merito alle spese gestite direttamente o indirettamente dalla Commissione, ossia quelle non rientranti nel regime di gestione concorrente. La Corte ha individuato e quantificato un progetto non ammissibile finanziato in regime di gestione diretta a titolo dello strumento MCE in Slovacchia (cfr. ***riquadro 6.8***). Sono stati riscontrati casi di inosservanza delle norme in materia di appalti pubblici anche in Slovenia e Francia (nell'ambito delle Azioni urbane innovative).

Riquadro 6.8

Criteri di esclusione non applicati e interessi finanziari dell'UE non sufficientemente tutelati

In Slovacchia, la Corte ha controllato un'operazione che faceva parte di un progetto più ampio attuato nel quadro di una procedura di appalto pubblico, cofinanziata sia dal Fondo di coesione che dall'MCE.

L'*agenzia esecutiva* della Commissione ha approvato la sovvenzione sulla base di un'autodichiarazione errata. La Corte ha riscontrato che i rappresentanti del beneficiario, titolari di poteri decisionali e di controllo, erano stati condannati per illeciti professionali, il che avrebbe dovuto comportare l'esclusione del beneficiario

a norma dell'invito a presentare proposte dell'MCE. Pertanto, il progetto non era ammissibile a ricevere il sostegno finanziario dell'UE.

Inoltre, per la parte del progetto relativa alla coesione, l'autorità di gestione ha applicato una rettifica finanziaria del 25 % per la proroga ingiustificata del progetto.

Il beneficiario ha comunicato la rettifica finanziaria del 25 % alla pertinente agenzia esecutiva. La convenzione di sovvenzione relativa alla parte riguardante l'MCE stabilisce le penali da applicare al beneficiario in caso di gravi violazioni in materia di appalti pubblici, il cui importo può raggiungere fino al 10 % del valore della sovvenzione stessa. Tuttavia, l'agenzia ha erogato il pagamento finale senza applicare la possibile riduzione contemplata nella convenzione di sovvenzione.

Pertanto, la Corte ha osservato che una stessa irregolarità in materia di appalti pubblici è stata valutata e corretta in maniera diversa rispetto a un errore in gestione concorrente. Il livello di tutela degli interessi finanziari in caso di errori negli appalti pubblici non è lo stesso.

6.37. La Corte ha individuato un caso riguardante il contributo dell'ESI all'infruttuoso sviluppo di vaccini contro la COVID-19. Gli auditor della Corte hanno rilevato che la Commissione ha accettato i rendiconti finanziari del contraente senza analizzare le operazioni sottostanti né richiedere documenti giustificativi; pertanto, non ha sollevato alcuna obiezione agli importi proposti entro il termine di 30 giorni previsto dal contratto. I rendiconti finanziari presentato dal contraente includevano sia impegni in relazione al progetto che spese effettivamente sostenute per lo sviluppo dei vaccini. La Corte ha rilevato che almeno 19,6 milioni di euro in impegni assunti dal contraente non si sono tradotti in spese sostenute. Gli auditor della Corte hanno inoltre riscontrato spese non ammissibili nell'ambito di un'azione finanziata a titolo di Erasmus+ in Spagna.

6.38. In totale, i casi quantificati in regime di gestione diretta e indiretta hanno contribuito per circa 0,4 punti percentuali al livello di errore stimato dalla Corte. Tale cifra è presa in considerazione nella ***figura 6.6***.

Assenza di follow-up in merito all'impegno a conseguire l'obiettivo di performance incluso nelle convenzioni di sovvenzione

6.39. Nel corso del proprio lavoro, la Corte individua e segnala anche questioni che non hanno un impatto diretto sul pagamento iniziale al beneficiario, ma che implicano un rischio finanziario e/o potrebbero comportare rettifiche finanziarie, ad esempio se il

beneficiario non rispetta gli impegni assunti di conseguire i *valori-obiettivo* di performance.

6.40. L'UE sostiene progetti volti a conseguire gli obiettivi dei PO. Pertanto, i beneficiari sono talvolta tenuti ad assumere un impegno contrattuale per conseguire il valore-obiettivo degli *indicatori di risultato* che contribuiscono a tali obiettivi, o al momento del pagamento, o in un momento definito successivo all'esecuzione del pagamento.

6.41. La Corte ha individuato due casi in Bulgaria in cui il beneficiario non ha conseguito il valore-obiettivo del rispettivo indicatore di performance. Per uno di essi la Corte ha quantificato errori, in quanto le autorità nazionali avrebbero dovuto applicare una rettifica finanziaria conformemente alla convenzione di sovvenzione prima di certificare le spese alla Commissione. Nell'altro caso, un beneficiario ha completato il progetto e aveva l'obbligo di riferire in merito a uno degli indicatori di risultato due anni più tardi. Dall'audit, espletato una volta disponibili i valori conseguiti per gli indicatori, è emerso che il beneficiario non aveva rispettato tale impegno.

Valutazione dell'attività svolta dalle autorità di audit in gestione in gestione concorrente

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. Il rischio di errore intrinseco alla spesa per la coesione è elevato. I beneficiari possono commettere errori quando chiedono finanziamenti dell'UE, sia inavvertitamente, specie quando non hanno una conoscenza sufficiente delle norme spesso complesse, sia talvolta deliberatamente.

6.43. Le autorità di gestione costituiscono la "prima linea di difesa" nell'individuare e correggere gli errori nelle spese dichiarate dai beneficiari. I controlli che esse realizzano sono importanti per garantire sia la conformità delle operazioni al quadro giuridico sia la loro performance. Tuttavia, le risultanze degli audit espletati dalla Corte negli ultimi sette anni mostrano che tali controlli non sono ancora sufficientemente efficaci.

6.44. Le autorità di audit costituiscono la "seconda linea di difesa" nel regime di controllo e affidabilità della spesa. Devono essere funzionalmente indipendenti dalle

autorità di gestione. Verificano, sulla base di un campione, la regolarità delle spese che le autorità di gestione hanno dichiarato alla Commissione e chiedono che gli errori rilevati siano rettificati, garantendo in tal modo che il tasso di errore residuo in tali pacchetti di affidabilità sia inferiore al 2 % (soglia di rilevanza).

Tassi di errore residuo superiori alla soglia di rilevanza per oltre il 60 % dei pacchetti di affidabilità controllati dalla Corte nel 2023

6.45. La Corte ha valutato il lavoro di 19 delle 116 autorità di audit in 13 Stati membri e nel Regno Unito. Il campione controllato comprendeva 29 pacchetti di affidabilità. Tranne che in quattro casi, le autorità di audit avevano segnalato alla Commissione un tasso di errore residuo uguale o inferiore al 2 %.

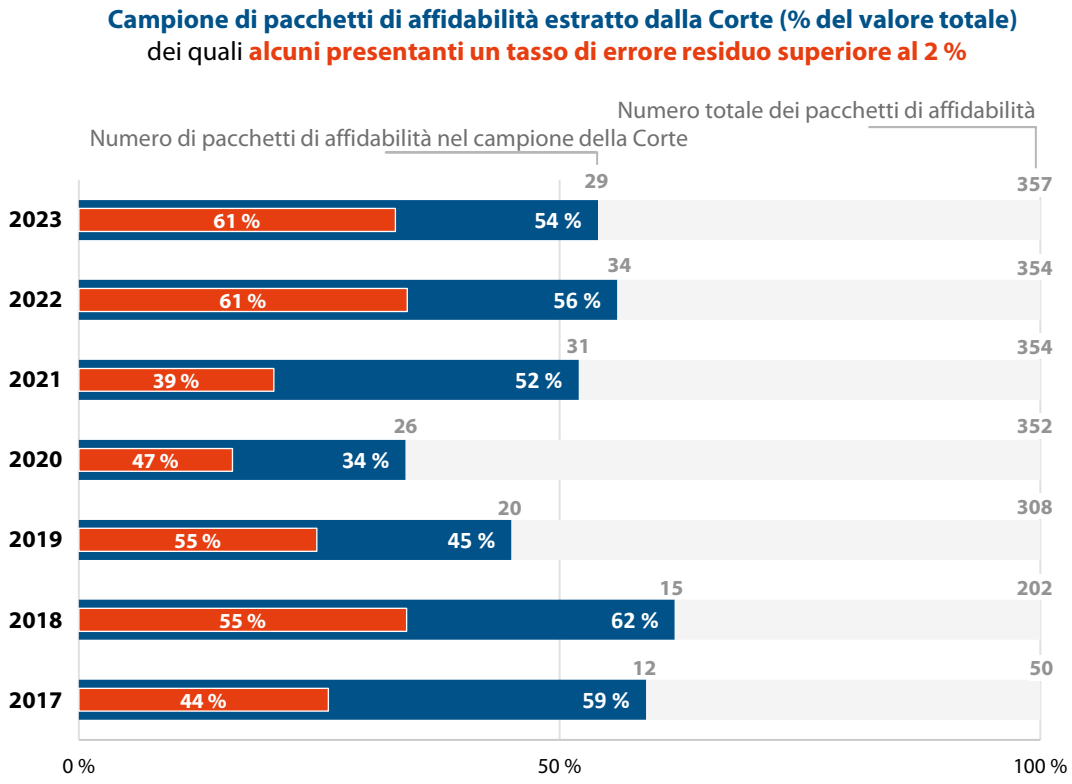
6.46. Nelle *RAA* della DG REGIO e della DG EMPL, tenendo conto del lavoro di audit da essa stessa espletato e delle risultanze preliminari degli audit della Corte per l'esercizio finanziario 2023, la Commissione ha modificato il tasso di errore residuo per 11 dei 29 pacchetti di affidabilità inclusi nel campione della Corte, portandolo a più del 2 %.

6.47. Tenuto conto degli 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 29 pacchetti di affidabilità sottoposti ad audit.

6.48. I pacchetti di affidabilità controllati dalla Corte rappresentano una quota significativa delle spese che le autorità di certificazione hanno certificato alla Commissione (nel 2023: 54 %). Dal 2017, il campione copre, ogni anno, dal 34 % al 62 % delle spese certificate iscritte nei conti annuali (cfr. barre blu nella ***figura 6.8***).

6.49. Dal 2017, la Corte ha classificato gli errori come quantificabili in 58 dei 99 pacchetti di affidabilità da essa sottoposti ad audit almeno una volta. Si tratta di errori che non erano stati rilevati dai controlli svolti dalle autorità di audit sulle stesse operazioni. La Corte ha rilevato che una percentuale significativa dei pacchetti di affidabilità sottoposti ad audit è sottostimata, con un tasso di errore residuo effettivo spesso superiore al 2 %, benché certificato come inferiore dalle autorità. Tale percentuale varia dal 39 % nel 2021 al 61 % nel 2023 (cfr. barre rosse nella ***figura 6.8***). Ciò deriva da persistenti carenze nel lavoro delle autorità di audit, che il lavoro svolto dalla Commissione per garantire l'affidabilità non riesce a colmare.

Figura 6.8 – Pacchetti di affidabilità sottoposti a audit e con un tasso di errore residuo superiore al 2 % (2017-2023)



Fonte: Corte dei conti europea.

Carenze nel lavoro delle autorità di audit riducono la misura in cui la Commissione può fare affidamento sulle risultanze da queste ottenute

6.50. La Corte ha riscontrato vari tipi di debolezze nel lavoro di tutte le 19 autorità di audit sottoposte ad audit. Analogamente a quanto avvenuto per il 2022, tali debolezze hanno interessato oltre la metà delle operazioni esaminate dalla Corte. Gli errori riscontrati dalla Corte in tali operazioni avrebbero potuto e dovuto essere rilevati dalle autorità di audit al momento dei controlli, il che riduce la misura in cui la Commissione può fare affidamento sulle risultanze del loro lavoro.

6.51. Nel 2023, gli auditor della Corte hanno individuato carenze a livello delle autorità di audit in 157 delle 204 operazioni da essa controllate. La Corte ha riscontrato carenze:

- nella pianificazione e nella preparazione del lavoro di audit delle autorità. Ad esempio, vi erano debolezze negli approcci di campionamento e liste di controllo incomplete (ad esempio, liste di controllo che non contengono domande specifiche in materia di frode, conflitto di interessi, doppio

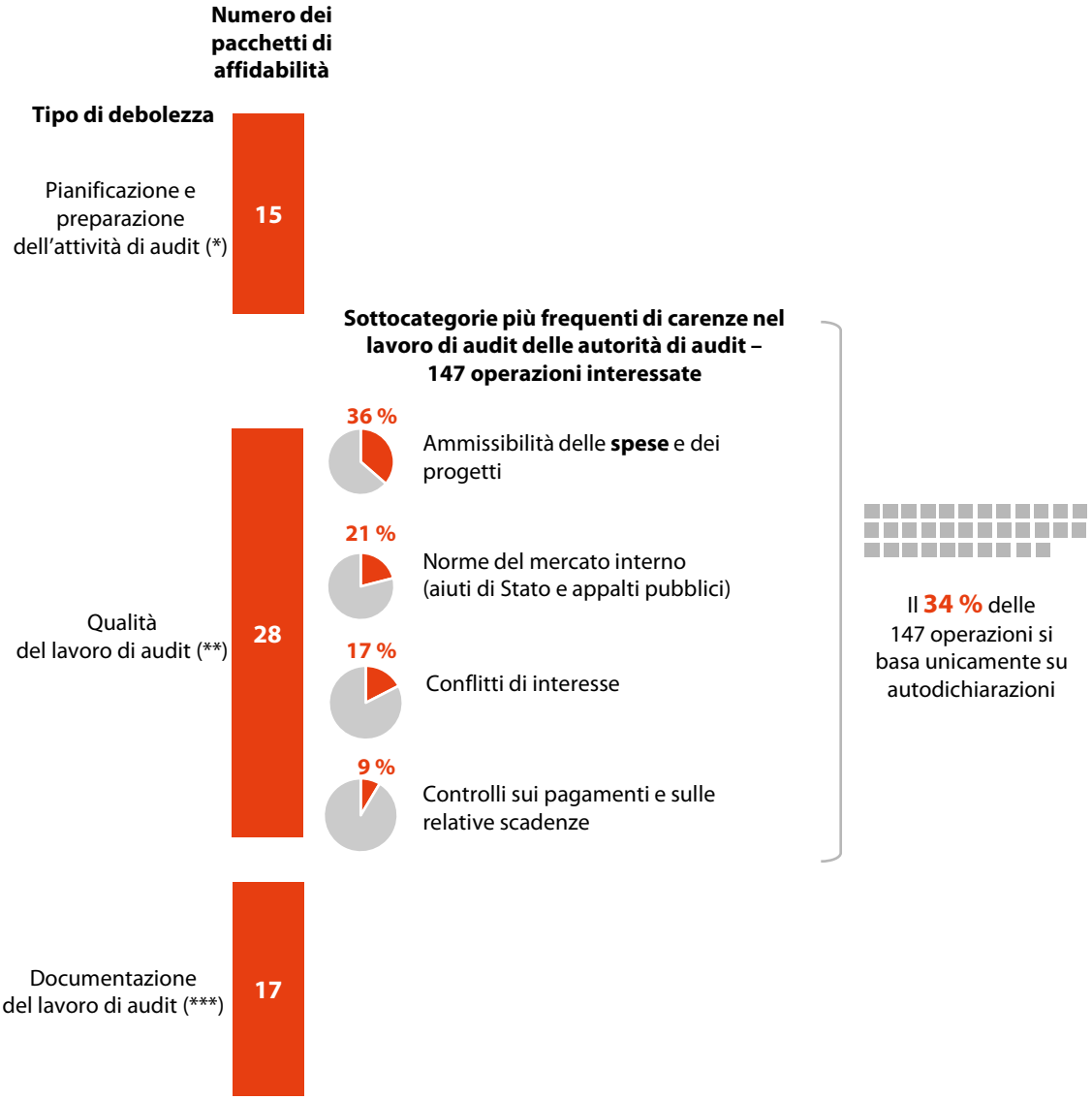
finanziamento o aiuti di Stato, laddove invece le autorità di audit sono tenute a verificare tali aspetti);

- per quanto riguarda la qualità dell'attività di audit (cfr. esempi al ***riquadro 6.9***), e
- nella documentazione di tale lavoro.

6.52. Gli auditor della Corte hanno dovuto rieseguire le procedure di audit corrispondenti per 145 operazioni (71 %). Per 88 di esse (42%), conformemente ai princìpi di audit, la Corte ha dovuto rivolgersi alle autorità di gestione, agli organismi intermedi o ai beneficiari per ottenere i documenti giustificativi e altri elementi probatori necessari, in quanto le autorità di audit non li avevano né raccolti né conservati (cfr. paragrafo ***6.32***).

6.53. La ***figura 6.9*** riporta le carenze individuate e segnalate a livello delle autorità di audit, per pacchetto di affidabilità.

Figura 6.9 – Tipi di carenze individuate a livello delle autorità di audit



(*) Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Spagna, Italia, Ungheria, Slovenia, Slovacchia e cooperazione territoriale europea (CTE).

(**) Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Ungheria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Regno Unito e CTE.

(***) Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Grecia, Spagna, Italia, Ungheria, Romania, Slovenia, Slovacchia, Regno Unito e CTE.

Fonte: Corte dei conti europea.

Riquadro 6.9

Assenza di controlli da parte dell'autorità di audit

In Ungheria, dall'audit della Corte è emerso che l'autorità di audit non ha verificato alcuni aspetti delle spese per il personale. Si trattava delle qualifiche del personale, degli aumenti salariali e delle ore di lavoro prestate dai dirigenti. Le autorità nazionali avevano applicato una rettifica forfettaria, sulla base delle risultanze di un audit della Commissione, a tutti i costi dei progetti relativi all'"*asse prioritario 2*" sostenuti prima del febbraio 2022.

Sebbene la rettifica forfettaria sia destinata a compensare eventuali sovradichiarazioni delle spese per il personale, le autorità di audit designate ai sensi dell'RDC sono comunque tenute a verificare che i costi siano legittimi e ammissibili e gli Stati membri devono recuperare i finanziamenti indebitamente versati ai beneficiari ai sensi dell'articolo 122, paragrafo 2, dell'RDC. Tale mancanza di controlli e recuperi non costituisce di fatto un incentivo affinché i beneficiari rispettino il diritto applicabile.

La Corte classifica pertanto la superficialità del lavoro di audit condotto dalle autorità sulle spese per il personale come debolezza sistemica grave.

Giudizio di audit espresso, nonostante verifiche di audit incomplete

In Spagna, la Corte ha sottoposto ad audit un progetto nel quadro dell'*Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG)* volto a migliorare l'occupabilità dei giovani e le competenze professionali dei giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (*NEET*) attraverso corsi e seminari. L'autorità di audit aveva espresso un giudizio senza riserve sulla legittimità e regolarità delle spese. La Corte ha riscontrato che l'autorità di audit ha iniziato a verificare lo status di "NEET" dei partecipanti, e dunque le loro ammissibilità, solo dopo la notifica di audit della Corte. Ciò significa che l'autorità di audit ha basato il proprio giudizio su lavori di audit incompleti. La Corte ritiene che si tratti di una debolezza sistemica grave e di una violazione della normativa applicabile[20].

6.54. La Corte ha riscontrato esempi di buone pratiche in un PO regionale in Polonia (cfr. ***riquadro 6.10***).

[20] Articolo 27 del regolamento delegato (UE) n. 480/2014.

Riquadro 6.10

Esempi di "buone pratiche" di controllo individuati in uno Stato membro

In Polonia, la Corte ha esaminato sette progetti del PO regionale e ha constatato che l'autorità di audit aveva ben utilizzato le liste di controllo e documentato adeguatamente il lavoro di audit. Le liste di controllo utilizzate per l'audit delle operazioni e la documentazione di lavoro coprivano tutti gli aspetti pertinenti in modo sufficientemente dettagliato. Ciò ha consentito alla Corte di seguire la pista di controllo e trarre conclusioni sul lavoro di audit svolto. La visita in loco effettuata dagli auditor Corte su due dei progetti non ha dato luogo ad ulteriori constatazioni. Al contrario, ha confermato l'elevata qualità del lavoro svolto dall'autorità di audit nell'audit delle operazioni incluse nel campione e nell'individuazione degli errori esistenti.

Ciò dimostra che, se l'autorità di audit pianifica, svolge e documenta adeguatamente tutte le attività di audit necessarie a formulare un giudizio di audit valido, è possibile attuare il regime di affidabilità della coesione di cui all'RDC, in modo da fornire garanzie sufficienti sulla legittimità e regolarità delle operazioni.

L'esame della politica di coesione sul periodo 2014-2020 evidenzia persistenti problemi in materia di gestione e di controllo

6.55. Nel luglio 2024, la Corte ha pubblicato un esame pluriennale del lavoro di audit realizzato sulla spesa per la coesione nel corso del periodo 2014-2020, in gran parte nell'ambito della dichiarazione di affidabilità, nonché delle informazioni pubblicate dalla Commissione. La sintesi delle risultanze di audit degli ultimi sei anni, associata alle risultanze ottenute dalle autorità di audit e dalla Commissione, mettono in luce che il regime di affidabilità per la politica di coesione, se da un lato ha contribuito a ridurre il livello di errore complessivo già in discesa dal 2007, dall'altro non è stato efficace nel portare tale tasso al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % per ciascun pacchetto di affidabilità e, quindi, nel complesso. Tale analisi ha ulteriormente mostrato che tanto la Corte quanto la Commissione hanno spesso riesaminato i pacchetti di affidabilità di alcuni Stati membri, individuandovi tassi di errore superiori alla soglia di rilevanza.

6.56. Combinando le risultanze annuali per il periodo compreso tra il 2017 e il 2022, la Corte stima che il livello di errore per tali anni nella spesa per la coesione sia notevolmente superiore al 2 %. Pertanto, è necessario che la Commissione, in quanto responsabile in ultima istanza dell'esecuzione del bilancio dell'UE, rafforzi l'attuazione del regime di affidabilità per la spesa per la coesione per il periodo 2021-2027.

Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività

6.57. Le relazioni annuali di attività (RAA) sono il principale strumento con cui ciascuna DG della Commissione comunica in quale misura ha ottenuto la ragionevole certezza che le procedure di controllo assicurano la regolarità della spesa.

Persistenti carenze nei sistemi di gestione e di controllo

6.58. Nell'ambito della gestione concorrente, spetta alla Commissione assicurarsi che gli Stati membri istituiscano sistemi di gestione e di controllo che funzionino efficacemente durante l'attuazione dei programmi[21].

6.59. Nel 2023, la Commissione ha nuovamente valutato il funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo a livello degli Stati membri (autorità di gestione/organismi intermedi o autorità di audit) e ha concluso che non funzionavano adeguatamente per 37 dei 278 PO gestiti dalla DG REGIO (principalmente relativi al FESR, all'FC e a REACT-EU e per 13 dei 133 PO gestiti dalla DG EMPL (principalmente relativi all'FSE, all'IOG e al FEAD). In 10 casi, la Commissione ha ritenuto che le autorità di audit responsabili dell'audit dei PO in questione dovessero migliorare il proprio lavoro.

6.60. Tenendo conto delle risultanze degli audit della Commissione e delle risultanze del lavoro della Corte, secondo le quali 49 errori non sono stati rilevati (paragrafo ***6.15***), nonché delle numerose debolezze nel lavoro svolto dalle autorità di audit (paragrafo ***6.19***), la Corte conclude che, alla fine del periodo di ammissibilità (31 dicembre 2023), non tutti i sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri funzionavano in modo efficace. Pertanto, l'affidabilità dei tassi di errore comunicati

[21] Articolo 75, paragrafo 1, dell'RDC.

dalla Commissione è anch'essa inficiata, in quanto detti tassi si basano su sistemi nazionali che non funzionano in modo efficace (cfr. anche paragrafo ***6.55***).

6.61. Il ***riquadro 6.11*** fornisce un esempio di debolezza sistemica di un sistema di gestione e di controllo che non è stata rilevata finché il lavoro di audit della Corte non ha portato alla sua individuazione e rettifica.

Riquadro 6.11

Carenza sistemica rettificata a seguito dell'audit della Corte

Nella relazione annuale sull'esercizio 2021, la Corte ha incluso un'osservazione relativa a operazioni riguardanti sgravi sugli oneri sociali a carico dei datori di lavoro in Spagna finanziate dall'IOG (cfr. riquadro 5.5). L'osservazione riguardava la registrazione retroattiva dei NEET nel sistema "*Garanzia per i giovani*" nazionale, la mancata verifica del rispetto dei requisiti di ammissibilità dei NEET e spese non ammissibili legate a lavoratori sostituiti (non NEET).

La Commissione ha interrotto i pagamenti a favore del PO, in applicazione dell'articolo 83 dell'RDC. Ha chiesto alle autorità di migliorare il funzionamento del sistema di gestione e di controllo e di procedere alle necessarie rettifiche finanziarie in relazione ai pagamenti precedenti. A seguito dell'interruzione dei pagamenti, le autorità nazionali hanno applicato una rettifica finanziaria di 50 milioni di euro, su richiesta della Commissione. In esito a ciò, l'autorità di gestione ha applicato un'ulteriore rettifica finanziaria per 53 milioni di euro.

Per il 2023, gli auditor della Corte hanno rilevato errori per lo stesso PO, ma in relazione a questioni diverse da quelle interessate dalla rettifica. Ad esempio, una delle operazioni era finanziata dall'IOG. Era mirata a fornire sostegno ai NEET di cui all'articolo 16 del regolamento FSE, ma è stata indirizzata a partecipanti che non possedevano i requisiti di NEET.

La Commissione ritiene che il livello di spese irregolari nei conti accettati sia rilevante per i fondi FESR/FC

6.62. Al fine di calcolare un tasso di errore residuo 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 le risultanze degli audit espletati dalla Corte). Comunica questo tasso come un *indicatore chiave di performance* (ICP) in materia di legittimità e regolarità per i programmi del periodo 2014-2020.

6.63. Per l'esercizio contabile 2021/2022, la DG REGIO ha comunicato un *tasso di errore totale residuo* per i programmi del periodo 2014-2020 in regime di gestione concorrente pari al 2,1 % e un "tasso massimo" del 3,0 %[22]. Per la DG EMPL tali cifre erano pari all'1,6 % per il tasso di errore totale residuo e al 2,6 %[23] per il tasso massimo. Il tasso massimo è teso a compensare il rischio di eventuali errori non compresi nel campione di operazioni nei PO in base a cui sono stati calcolati i tassi di errore. Tali tassi possono inoltre includere una "integrazione" o un tasso forfettario per i PO non controllati[24].

6.64. Nella *relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR)* per l'esercizio 2023, gli indicatori comunicati dalla Commissione[25] sono i seguenti:

— per l'insieme della rubrica 2 del QFP, un rischio combinato in sede di pagamento del 2,6 %, basandosi sugli importi a rischio stimati dalle varie DG. La Corte ritiene che tale indicatore sia significativamente superiore all'1,9 % calcolato dalla Commissione per l'insieme del bilancio dell'UE.

— per tutti i fondi della politica di coesione considerati nel complesso, un rischio combinato in sede di pagamento compreso tra l'1,9 % e il 2,8 %, ancora una volta basandosi sugli importi a rischio stimati dalle DG e sugli ICP di queste ultime.

6.65. Nel complesso, la DG REGIO conclude[26] che, per il FESR/FC, nei conti accettati rimane un livello rilevante di spese irregolari, nonostante le risultanze dei controlli e le rettifiche già applicate a livello degli Stati membri. La DG EMPL[27], invece, conclude che vi è il rischio che permangano irregolarità rilevanti nelle spese certificate alla Commissione per l'FSE/l'IOG e il FEAD nei conti accettati nel 2023.

---

[22] Il rischio globale stimato al pagamento per le spese della DG REGIO per l'esercizio 2023 (compresi tutti i programmi e le modalità di gestione) è compreso tra il 2,0 % e il 2,9 %.

[23] Il rischio globale stimato al pagamento per le spese della DG EMPL per l'esercizio 2023 (compresi tutti i programmi e le modalità di gestione) è compreso tra l'1,6 % e il 2,5 %.

[24] Allegato 7A delle RAA 2023 della DG REGIO e della DG EMPL.

[25] Volume II dell'AMPR per il 2023, allegato 2, pagg 89 e 90 e Volume III, allegato 5, pagg. 12-14.

[26] RAA 2023 della DG REGIO, pag. 30.

[27] RAA 2023 della DG EMPL, pag. 30.

Carenze individuate nel lavoro svolto dalla Commissione per garantire l'affidabilità

6.66. La Commissione espleta esami documentali e *audit di conformità* per esaminare e valutare l'attendibilità del lavoro delle autorità di audit. Nell'espletare gli esami documentali, verifica unicamente la coerenza delle informazioni sulla regolarità contenute nei pacchetti di affidabilità. Gli esami documentali della Commissione presentano pertanto limiti intrinseci per quanto concerne la conferma del tasso di errore totale residuo[28]. La Corte ha inoltre rilevato altre carenze nel lavoro svolto dalla Commissione per garantire l'affidabilità (cfr. riquadro ***6.12***).

Riquadro 6.12

La Commissione non è riuscita a individuare alcune carenze ricorrenti e a darvi seguito

Nell'ambito del campione esaminato, la Corte ha controllato un progetto attuato in Germania nel quadro di un PO FESR per il periodo 2014-2020. Il beneficiario ha utilizzato il metodo contabile dei conti completi per determinare i costi ammissibili, costituiti da spese per il personale, spese generali e ammortamenti. Le autorità nazionali hanno ritenuto che le spese fossero ammissibili senza procedere a verifiche.

Dall'audit della Corte è emerso che il beneficiario aveva dichiarato costi non ammissibili: è stata rilevata un'ampia gamma di casi di mancato rispetto delle

[28] 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".

norme di ammissibilità dell'RDC e di quelle specifiche per programma, nonché numerosi casi in cui i costi non erano legati ai progetti e/o non vi contribuivano.

- Nel caso specifico di questo beneficiario e del metodo contabile dei conti completi utilizzato, già nel dicembre 2013 la Commissione aveva indicato alle autorità nazionali e al beneficiario che i costi dovevano rispettare le norme nazionali e specifiche per programma e che le spese generali dovevano riguardare il progetto o contribuirvi, per essere ammissibili. Tuttavia, pur avendo precedentemente constatato che il beneficiario aveva utilizzato lo stesso metodo per dichiarare costi non ammissibili durante il periodo di programmazione 2007-2013, la Commissione non ha adottato misure adeguate per far sì che il beneficiario e le autorità nazionali applicassero tali requisiti al momento della dichiarazione delle spese. Nel contesto della dichiarazione di affidabilità per il 2017, la Corte aveva già segnalato che il beneficiario continuava a dichiarare spese non ammissibili.

- Per il periodo 2014-2020, la Commissione ha condotto, nel 2017 e nel 2018, un audit sul sistema di gestione e di controllo di questo PO 2014-2020 relativo al FESR. Nel campione estratto, ha sottoposto ad audit un altro progetto gestito dallo stesso beneficiario. Sebbene fosse a conoscenza del problema connesso a tale beneficiario grazie ai propri audit e all'audit espletato dalla Corte ai fini della dichiarazione di affidabilità 2017, la Commissione non ha verificato a sufficienza l'ammissibilità dei costi.

Di conseguenza, non ha rilevato che il beneficiario aveva continuato a utilizzare il metodo dei conti completi per dichiarare costi non ammissibili nel quadro del PO 2014-2020 e che le autorità nazionali non avevano verificato l'ammissibilità di tali costi.

La chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 è ancora in corso

6.67. Il termine entro il quale gli Stati membri avrebbero dovuto trasmettere i documenti di chiusura per il periodo 2007-2013 era il 31 marzo 2017, sebbene tale trasmissione sia stata ripetutamente oggetto di ritardi. Alla fine del 2023, la situazione era la seguente:

- la DG REGIO aveva chiuso 279 dei 322 PO per il periodo 2007-2013, solo tre in più rispetto al 2022. Per altri 42 PO, la DG REGIO aveva effettuato pagamenti di pre-chiusura che coprivano unicamente gli importi non contestati, mentre un programma è restato completamente aperto. Questioni quali procedure e indagini amministrative o giudiziarie in corso, risultanze di audit in sospeso e recuperi pendenti non sono ancora state risolte.

- La DG EMPL aveva chiuso 102 dei 118 PO e ha proceduto alla pre-chiusura di 13. Tre programmi sono rimasti completamente aperti a causa di questioni in sospeso.

Incertezze in merito alla chiusura del periodo di programmazione 2014-2020

6.68. Il periodo di ammissibilità per la spesa per la coesione del periodo 2014-2020 va dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2023. Il termine per la presentazione della dichiarazione finale di spesa da parte degli Stati membri era inizialmente fissato a metà del 2024 ed è stato recentemente prorogato fino alla metà del 2025[29].

6.69. Per il periodo 2014-2020, la chiusura dei programmi si baserà unicamente sui documenti relativi all'ultimo periodo contabile 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 quelle riguardanti 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 tradursi in ulteriori rettifiche finanziarie.

6.70. La Commissione ha comunicato che due PO del periodo 2014-2020 erano stati chiusi nel 2023. Si trattava di un programma FEAD gestito dalla DG EMPL e di uno strumento finanziario finanziato dal FESR e sotto la responsabilità della DG REGIO. La Corte ha riscontrato che, in entrambi i casi, la comunicazione sulla *liquidazione* degli importi accettati era ancora in corso nel 2024.

[29] Articolo 14, paragrafo 3, del regolamento che istituisce la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP).

6.71. Un audit[30] effettuato dal servizio di audit interno (IAS) della Commissione nel settembre 2023 ha concluso che la pianificazione dell'esercizio di chiusura del periodo 2014-2020 non era sufficientemente avanzata e che non vi era alcuna garanzia che il rischio residuo fosse inferiore al 2 % successivamente al processo di chiusura, in quanto il lavoro di audit sarebbe stato ancora in corso dopo il pagamento del saldo finale. Lo IAS ha inoltre espresso preoccupazioni in merito alla definizione del processo di chiusura, in quanto non vi è nulla che stabilisca quali garanzie in merito alla legittimità e regolarità devono essere fornite perché un PO sia chiuso. A detta della Commissione, da allora sono state adottate ulteriori misure nella preparazione della procedura di chiusura.

[30] Ares(2023)6301839, 18 settembre 2023.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

6.72. 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 9,3 %.

6.73. Dal lavoro 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 un notevole numero di autorità di audit incluse nel campione esaminato (cfr. paragrafi ***6.42***-***6.54***). 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 29 pacchetti di affidabilità per il 2014-2020. La Commissione ha aggiustato i tassi di errore residuo per 11 di questi pacchetti di affidabilità, portandoli ad una percentuale superiore al 2 %. Nel far ciò, ha tenuto conto anche del lavoro di audit svolto dalla Corte.

6.74. Dal 2017, i pacchetti di affidabilità inclusi 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 di errore residuo superiori al 2 % è aumentata, passando dal 44 % del 2017 al 61 % del 2022 e del 2023 (cfr. ***figura 6.8***). 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.

6.75. Nell'AMPR 2023 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. paragrafi ***6.63***-***6.64***). Tuttavia, i tassi di errore stimati dalla Commissione si basano sui tassi di errore residuo comunicati dagli Stati membri ed esaminati e ricalcolati dalla Commissione. Pertanto, l'affidabilità dei tassi di errore stimati dalla Commissione è inficiata sia dalle debolezze nei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri che dalle carenze nel proprio stesso lavoro di audit. Il tasso di errore calcolato dalla Corte include in particolare gli errori che non sono stati rilevati dagli Stati membri e dalla Commissione e dimostra che i tassi di errore indicati da quest'ultima sono sottostimati.

Raccomandazioni

6.76. Nell'***allegato 6.2*** figurano le risultanze dell'esame del seguito dato a una raccomandazione formulata dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020. Questa raccomandazione è stata attuata dalla Commissione per la maggior parte degli aspetti. Sono state controllate le raccomandazioni formulate nelle relazioni annuali per gli esercizi 2021 e 2022 per le quali era richiesta un'azione immediata o il cui termine di attuazione era il 2023. La Corte ha altresì valutato il seguito dato alle raccomandazioni formulate nelle relazioni annuali sugli esercizi 2017, 2018 e 2019 che non erano ancora state pienamente attuate, ma che restano pertinenti.

6.77. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2023, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 6.1 – Dar seguito alle debolezze nei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri

a) Dare tempestivamente seguito a tutte le debolezze dei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri individuate e segnalate nel contesto dell'audit sulla dichiarazione di affidabilità per il periodo 2014-2020.

b) Individuare, congiuntamente alle autorità di audit, i principali insegnamenti tratti dal follow-up di cui alla lettera a) e applicarli alle disposizioni fissate per il periodo 2021-2027, e comunicare le azioni necessarie e le buone pratiche corrispondenti alle autorità responsabili dei programmi negli Stati membri.

Termine di attuazione: dicembre 2025.

Raccomandazione 6.2 – Trattamento armonizzato degli errori relativi agli appalti pubblici in gestione diretta e in gestione concorrente

Stabilire un trattamento armonizzato delle irregolarità in materia di appalti pubblici per i progetti finanziati in regime di gestione diretta e di gestione concorrente, quali i progetti finanziati sia dall'MCE che dal FESR. Le irregolarità derivanti dalla violazione delle stesse disposizioni giuridiche dovrebbero dar luogo alla stessa valutazione e allo stesso tasso di rettifica.

Termine di attuazione: dicembre 2024.

Raccomandazione 6.3 – Ovviare ai rischi finanziari verificando al contempo il conseguimento degli obiettivi di performance

Far sì che gli Stati membri istituiscano un processo per verificare sistematicamente l'adempimento degli obblighi contrattuali dopo il pagamento, in virtù dei quali il beneficiario si è impegnato a conseguire valori-obiettivo per gli indicatori di performance connessi alle azioni realizzate dopo l'attuazione del progetto.

Termine di attuazione: al momento della presentazione dei documenti di chiusura dei PO da parte della Commissione, ed al più tardi entro marzo 2026.

Raccomandazione 6.4 – Assicurare una solida preparazione prima della chiusura del periodo 2014-2020

Elaborare procedure di chiusura dettagliate che affrontino i rischi segnalati nelle relazioni annuali della Corte:

a) istituendo un sistema di monitoraggio delle chiusure che consenta di tracciare lo stato di avanzamento di tutti i PO del periodo 2014-2020, gli importi effettivamente chiusi nel corso dell'anno e, cumulativamente, gli importi ancora da liquidare e le azioni in attesa di chiusura;

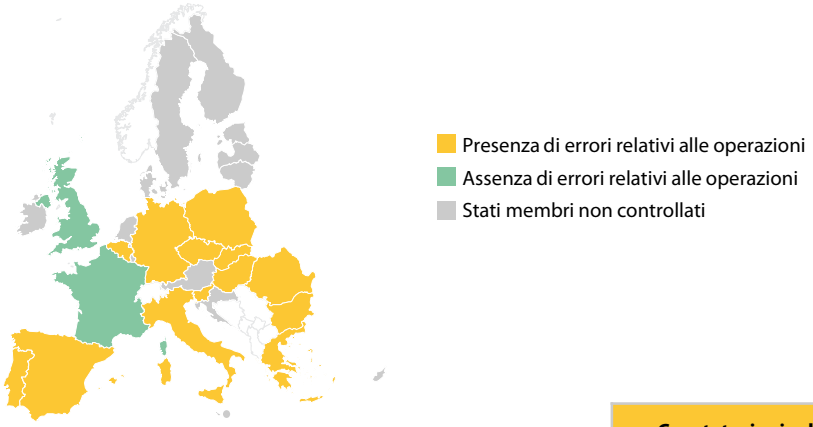
b) comunicando tali informazioni nelle RAA.

Tali informazioni sulle chiusure del periodo 2014-2020 dovrebbero riguardare anche il disimpegno dei fondi non ancora liquidati nei conti della Commissione.

Termine di attuazione: giugno 2025.

Allegati

Allegato 6.1 – Disaggregazione delle operazioni incluse nel campione, nonché delle corrispondenti constatazioni per la dichiarazione di affidabilità 2023



Stato membro (*)	Contributo UE *(milioni di euro)*	Operazioni controllate	Constatazioni relative alle operazioni	
			Errori quantificabili	Errori non quantificabili
Polonia	11 105	41	5	3
Spagna	4 026	19	6	7
Italia	3 986	18	4	6
Romania	3 866	23	4	6
Ungheria	3 659	18	5	16
Cechia	3 561	21	10	8
Grecia	3 500	13	2	3
Portogallo	3 445	12	4	5
Germania	2 481	9	3	4
Francia	2 190	6	-	-
Slovacchia	1 693	8	-	2
CTE (**)	1 480	6	2	-
Regno Unito	1 391	7	-	-
Bulgaria	1 239	7	1	3
Croazia	1 010	--		
Lituania	944	--		
Slovenia	724	1	1	-
Lettonia	551	--		
Estonia	486	--		
Belgio	275	7	-	2
Svezia	251	--		
Finlandia	228	--		
Austria	163	--		
Paesi Bassi	154	--		
Malta	128	--		
Lussemburgo	98	--		
Cipro	75	--		
Danimarca	65	--		
Irlanda	12	--		
TOTALE	**52 786**	**216**	**47**	**65**

(*) Il campione della Corte non è concepito per giungere a conclusioni a livello di Stato membro.
(**) I contributi della CTE comprendono quelli di un programma bilaterale tra Spagna e Portogallo. Tali contributi non sono inclusi in questa illustrazione.
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 *FEI* 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 *regolamento omnibus* 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 2023.

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 e paragrafo ***6.48*** della relazione annuale sull'esercizio 2023. 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 RDC 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)		

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 e comunicato la tipologia di errori aggiornata.

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: **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)		
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)		La Commissione aveva adottato misure in relazione al caso spagnolo al quale si fa riferimento nella raccomandazione. Tuttavia, non ha affrontato la questione del modo in cui le operazioni finanziate mediante PO basati su regimi nazionali esistenti contribuiscono efficacemente agli obiettivi del programma.
	Raccomandazione 5.6 – Stato di diritto Nelle relazioni annuali di attività 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 concernente la 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. La Commissione ha respinto questa raccomandazione.
2022	**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)		La Corte prende nota del fatto che la Commissione ha adottato diverse misure al riguardo e che ha in programma di condividere ulteriormente le migliori pratiche.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	Raccomandazione 6.6 – Migliorare la sensibilizzazione ai rischi di frode, al fine di aumentare l'efficacia della segnalazione dei casi di presunta frode […] 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 le raccomandazioni 6.6, lettera b), e 6.6, lettera c), entro dicembre 2023)		

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 7

Risorse naturali e ambiente

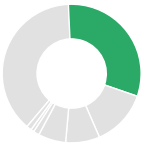
Indice

	Paragrafo
Introduzione	**7.1. - 7.15.**
Descrizione sintetica	7.2. - 7.13.
Obiettivi e ambiti dell'intervento	7.2. - 7.4.
Strumenti di spesa	7.5. - 7.13.
Estensione e approccio dell'audit	7.14. - 7.15.
Regolarità delle operazioni	**7.16. - 7.26.**
Risultati della verifica delle operazioni	7.16. - 7.26.
Pagamenti diretti	7.20.
Sviluppo rurale, misure di mercato e altri pagamenti	7.21. - 7.26.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	**7.27. - 7.37.**
Le relazioni della DG AGRI e della DG ENV sulla regolarità della spesa	7.27. - 7.31.
La relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione	7.32.
Informazioni raccolte sui nuovi sistemi di rendicontazione della performance	7.33. - 7.37.
Conclusione e raccomandazioni	**7.38. - 7.41.**
Conclusione	7.38. - 7.39.
Raccomandazioni	7.40. - 7.41.
Allegati	
Allegato 7.1 – Informazioni sulle azioni dell'UE negli Stati membri e nel Regno Unito	
Allegato 7.2 – Seguito dato a precedenti raccomandazioni	

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 2023 nell'ambito di detta rubrica.

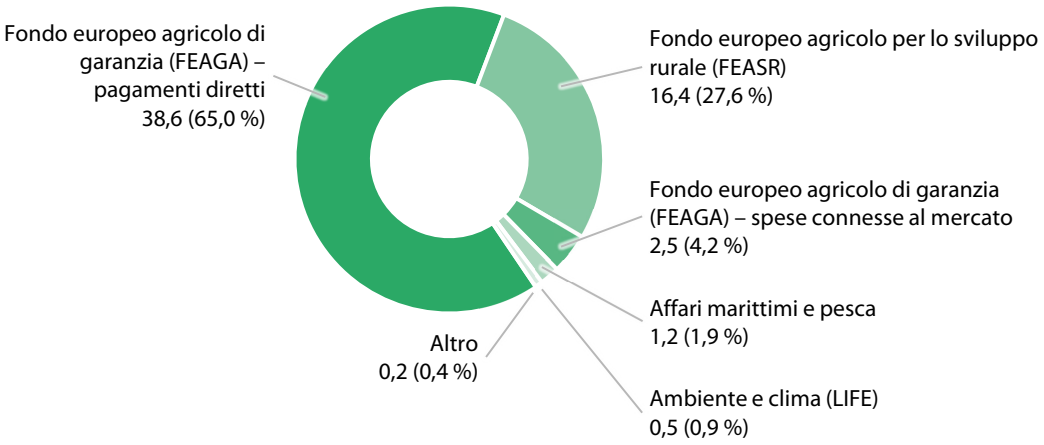
Figura 7.1 – Pagamenti e popolazione di audit



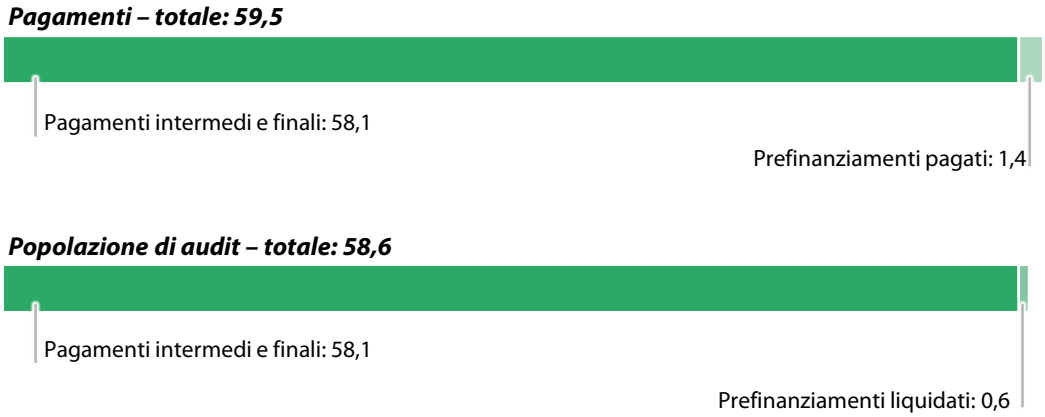
Risorse naturali e ambiente
59,5 miliardi di euro (31,1 % della spesa del bilancio UE)

(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2023 per Fondo



Popolazione di audit 2023 rispetto ai pagamenti



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell'Unione europea per l'esercizio 2023.

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 generali[1]:

- una produzione alimentare redditizia, con particolare attenzione per il reddito agricolo, la produttività agricola e la stabilità dei prezzi;
- 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;
- 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 dichiarate dagli organismi pagatori.

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), della direzione generale per l'Azione per il clima (DG CLIMA) e della direzione generale Energia (DG ENER).

[1] Articolo 110, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1306/2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune.

Strumenti di spesa

7.5. Sebbene il 2023 fosse il primo anno della PAC del 2023-2027, quasi tutti i pagamenti del 2023 sono stati basati sulle norme applicabili agli strumenti di spesa della PAC del 2014-2022, in quanto erano relativi a domande di aiuti UE presentate dagli agricoltori nel 2022. In totale, solo 0,9 miliardi di euro su 57,5 miliardi di euro di pagamenti della PAC effettuati nel 2023 lo sono stati seguendo le norme applicabili al nuovo periodo.

7.6. Per l'esercizio 2023, i principali strumenti di spesa per la PAC sono stati:

- i *pagamenti diretti* agli agricoltori, finanziati integralmente dal bilancio dell'UE;
- 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.

7.7. I pagamenti diretti hanno costituito il 65 % della spesa a titolo della rubrica 3 del *QFP* (38,2 miliardi di euro nel 2023). I principali regimi di spesa della PAC sono stati:

- il "*regime di pagamento di base*" (14,9 miliardi di euro) e il "*regime di pagamento unico per superficie*" (4,6 miliardi di euro), che forniscono sostegno al reddito sulla base della superficie agricola dichiarata dagli agricoltori;
- il "pagamento per l'*inverdimento*" (10,7 miliardi di euro), a sostegno delle pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente;
- il "*sostegno accoppiato* facoltativo" (4,2 miliardi di euro) per specifiche tipologie di prodotti agricoli (quali ad esempio carni bovine, latte o colture proteiche).

7.8. 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. Il SIGC 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 gli organismi pagatori possono poi controllarli. Ciò offre l'opportunità di correggere alcuni errori presenti in dette domande e riduce il rischio di errore.

7.9. Lo sviluppo rurale ha costituito il 27,6 % della spesa a titolo della rubrica 3 del QFP (16,4 miliardi di euro), suddivisa in:

- pagamenti agli agricoltori basati su criteri relativi al clima e all'ambiente (8,0 miliardi di euro) applicati alla superficie agricola (il ***riquadro 7.1*** fornisce un esempio di sostegno all'agricoltura biologica) o al numero di animali presenti nell'azienda ("connessi alla superficie/agli animali");

- aiuti per progetti di investimento (8,4 miliardi di euro) a sostegno dello sviluppo economico e sociale nelle zone rurali ("non basati sulla superficie").

Riquadro 7.1

Esempio di sostegno per la coltivazione biologica di uliveti

In Spagna, un piccolo produttore di olive ha ricevuto sostegno a titolo della misura 11 di sviluppo rurale per l'agricoltura biologica. Il sostegno ha permesso al produttore di preservare uliveti con alberi di ulivo secolari e produrre olive senza impiegare fertilizzanti o pesticidi su parcelle in pendenza, nelle quali non era possibile meccanizzare la raccolta delle olive. Gli auditor della Corte hanno verificato che il *beneficiario* aveva rispettato le condizioni di ammissibilità. La foto mostra uno degli uliveti.

Fonte: Corte dei conti europea.

7.10. Nel 2023, gli Stati membri hanno continuato ad attuare spese dell'UE nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale nazionali e regionali relativi al periodo 2014-2022. 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 2022. Conformemente all'accordo di recesso del Regno Unito, i programmi di sviluppo rurale dell'ex Stato membro sono proseguiti fino alla fine del 2023 e verranno chiusi nel 2024. Ulteriori misure sono state introdotte nel 2021, per fornire sostegno temporaneo eccezionale in risposta alla pandemia di COVID-19[2], e nel 2022, in risposta all'impatto dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia[3].

7.11. Le misure di mercato agricole, che costituiscono il 4,2 % della spesa a titolo della rubrica 3 del QFP (2,5 miliardi di euro), 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. Le misure di mercato nel settore vitivinicolo sostengono il miglioramento del rendimento delle imprese aumentando la competitività di queste ultime e aiutandole ad adattarsi alle richieste del mercato.

7.12. 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.

7.13. La maggior parte delle spese effettuate a titolo dello sviluppo rurale, delle misure di mercato e dei 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***).

---

[2] 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.

[3] 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.

Estensione e approccio dell'audit

7.14. 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 la presente rubrica del QFP si è proceduto ad esaminare in riferimento all'esercizio 2023:

a) un campione di 218 *operazioni* statisticamente rappresentativo di tutte le spese effettuate nell'ambito di questa rubrica del QFP, comprendente:

   i) 88 pagamenti diretti relativi ai principali regimi di spesa;

   ii) 59 operazioni connesse alla superficie/agli animali nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale;

   iii) 49 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 e quattro nell'ambito del programma LIFE;

b) 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.

7.15. Le 218 operazioni sottoposte ad audit dalla Corte riguardano 20 Stati membri[4] e il Regno Unito. Gli auditor della Corte hanno controllato pagamenti diretti in 13 Stati membri e operazioni di sviluppo rurale in 16 Stati membri, relativamente a 19 programmi nazionali e regionali.

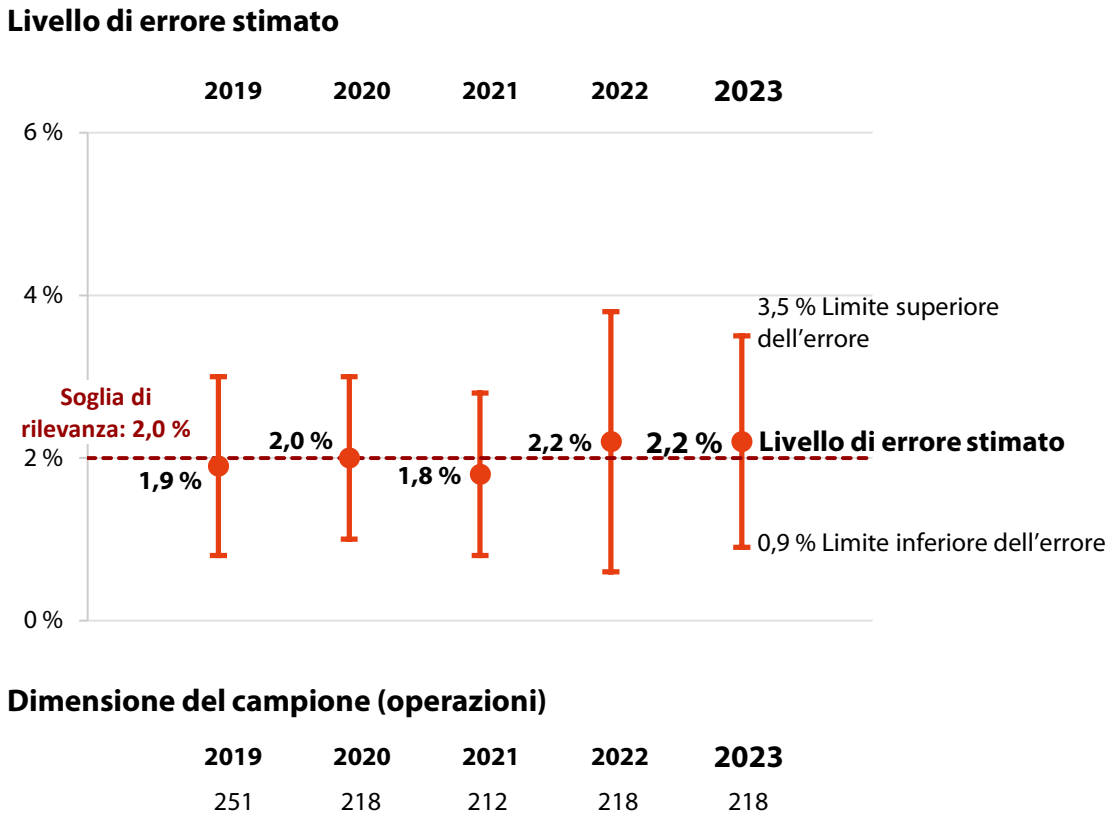
[4] Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Lettonia, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Svezia.

Regolarità delle operazioni

Risultati della verifica delle operazioni

7.16. Delle 218 operazioni esaminate, 56 (26 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 37 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

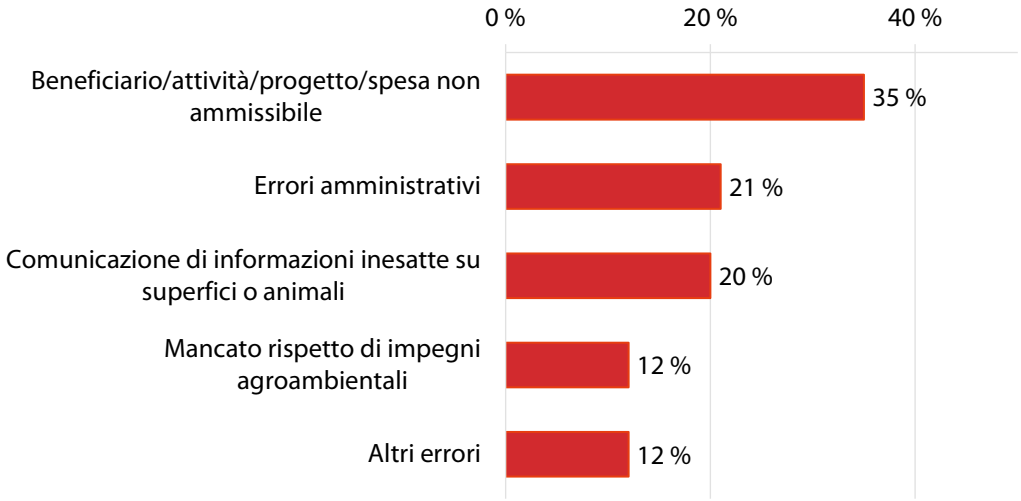


Fonte: Corte dei conti europea.

7.17. Il maggior numero di errori quantificati rilevati dagli auditor della Corte (16) era costituito da operazioni di sviluppo rurale. Gli auditor della Corte hanno rilevato 15 *errori quantificabili* nei pagamenti diretti, tre nelle misure di mercato e tre in spese non connesse alla PAC. Hanno inoltre riscontrato 19 problemi di conformità privi di incidenza sul tasso di errore. Ad esempio, in un caso la normativa dello Stato membro non imponeva ai beneficiari di conservare la documentazione giustificativa dopo la fine del periodo d'impegno. Ciò ha reso impossibile per le autorità nazionali, la Commissione e la Corte effettuare controlli successivamente. 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.

7.18. La ***figura 7.3*** illustra la ripartizione del *livello di errore stimato* dalla Corte per il 2023, per categoria di errore.

Figura 7.3 – Una parte considerevole del livello di errore stimato è relativa a domande non ammissibili



Fonte: Corte dei conti europea.

7.19. Le autorità degli Stati membri e la Commissione avevano applicato misure correttive che hanno avuto un'incidenza diretta su 39 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 0,5 punti percentuali. In 30 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 1,0 punto percentuale.

Pagamenti diretti

7.20. Negli 88 pagamenti diretti verificati, gli auditor della Corte hanno rilevato 15 errori quantificabili, otto dei quali dovuti al fatto che gli agricoltori avevano dichiarato in eccesso la superficie di terreno agricolo ammissibile o ad un calcolo inesatto dei pagamenti (cfr. ***riquadro 7.2***). In un caso, un beneficiario ha eluso la soglia relativa all'importo massimo di sostegno ricevibile creando molteplici imprese per poter presentare più domande per il sostegno dell'UE.

Riquadro 7.2

Un esempio di dichiarazione in eccesso di superficie ammissibile

In Lituania, un beneficiario disponeva di una superficie ammissibile determinata di 15,02 ha per la propria impresa. Nel corso della visita in loco, gli auditor della Corte hanno constatato l'esattezza della superficie determinata, tranne per una parcella, per la quale il beneficiario non rispettava i requisiti minimi, dato che una parte di essa era invasa da vegetazione incolta e infestanti. La misurazione è sfociata in una riduzione di 1,64 ha della superficie ammissibile della parcella, ossia un errore quantificabile di oltre il 10 % per la superficie complessiva dell'impresa. La foto aerea mostra la superficie invasa da vegetazione all'interno della parcella, rilevata dagli auditor della Corte nel corso della visita in loco.

© NMA

Sviluppo rurale, misure di mercato e altri pagamenti

Spesa per lo sviluppo rurale connessa alla superficie/agli animali

7.21. Gli auditor della Corte hanno esaminato 59 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, pagamenti agli agricoltori in zone soggette a vincoli naturali e pagamenti compensativi per l'agricoltura in aree protette della rete Natura 2000.

7.22. Delle 59 operazioni di sviluppo rurale connesse alla superficie o agli animali sottoposte ad audit, 19 erano inficiate da errori. Gli auditor della Corte hanno rilevato 13 errori quantificabili, dei quali otto relativi alla sovradichiarazione della superficie ammissibile. Per le rimanenti cinque constatazioni, tra le fonti di errore figuravano il calcolo inesatto dell'aiuto, violazioni degli impegni agro-climatico-ambientali, ed il mancato rispetto, da parte di un agricoltore, delle condizioni per ricevere un pagamento compensativo per superfici agricole Natura 2000 (cfr. ***riquadro 7.3***).

Riquadro 7.3

Esempio di agricoltore che non soddisfaceva le condizioni per il pagamento

In Ungheria, un agricoltore in una zona protetta Natura 2000 ha fatto domanda per un pagamento compensativo relativo ad una parcella. Nell'ambito della misura 12 di sviluppo rurale, i beneficiari possono essere compensati per i costi aggiuntivi e il mancato guadagno risultanti da restrizioni all'uso delle terre in questione. Come condizione per ricevere il pagamento compensativo, l'agricoltore si era impegnato a falciare l'intera parcella entro metà giugno, ed aveva ricevuto quindi un pagamento. Gli auditor della Corte hanno esaminato la parcella ad ottobre (cfr. foto) ed anche le fotografie aeree e le immagini satellitari acquisite a giugno e ad agosto, constatando che una notevole percentuale della parcella non era stata oggetto di sfalcio.

Fonte: Corte dei conti europea.

Progetti di investimento

7.23. Gli auditor della Corte hanno esaminato 49 pagamenti per lo sviluppo rurale a favore di progetti di investimento, come ad esempio investimenti in immobilizzazioni materiali, aiuti per la creazione di aziende per giovani agricoltori e per la gestione del rischio (assicurazioni).

7.24. Sono stati quantificati errori in quattro pagamenti, dovuti al fatto che i beneficiari avevano dichiarato spese o attività che non rispettavano le condizioni di ammissibilità. In un caso, l'errore derivava da un beneficiario, un produttore di pollame, che aveva aggiudicato un contratto di costruzione di infrastrutture di allevamento ad una parte correlata, un'impresa di costruzione con il medesimo titolare effettivo.

Misure di mercato

7.25. Gli auditor della Corte hanno verificato 14 operazioni relative a *misure di mercato*, e quantificato errori in tre casi in cui gli organismi pagatori avevano rimborsato costi non ammissibili.

Affari marittimi, pesca, ambiente e azione per il clima

7.26. Per i settori degli affari marittimi, della pesca e dell'ambiente e dell'azione per il clima, gli auditor della Corte hanno controllato otto operazioni, rilevando tre errori quantificabili nelle operazioni effettuate in regime di *gestione diretta* a titolo del programma LIFE per l'ambiente e l'azione per il clima.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Le relazioni della DG AGRI e della DG ENV sulla regolarità della spesa

7.27. 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").

7.28. 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.

7.29. 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".

7.30. 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 1 064 milioni di euro, ovvero l'1,9 % circa della spesa totale della PAC nel 2023. Ha stimato un rischio al pagamento (tasso di errore aggiustato) dell'1,5 % circa per i pagamenti diretti, del 2,8 % per lo sviluppo rurale e del 2,3 % per le misure di mercato.

7.31. La Corte ha inoltre condotto un esame limitato delle informazioni sulla regolarità contenute nella relazione annuale di attività della DG ENV, rilevando che la metodologia applicata per il calcolo del rischio al momento del pagamento e alla *chiusura* per la DG AGRI e la DG ENV era in linea con gli orientamenti della Commissione.

La relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione

7.32. La stima della Commissione del rischio al pagamento per la rubrica "Risorse naturali", presentata nell'AMPR, è pari all'1,9 %.

Informazioni raccolte sui nuovi sistemi di rendicontazione della performance

7.33. Nell'ambito dell'audit sull'esercizio 2023, la Corte ha raccolto informazioni sull'introduzione delle *relazioni annuali in materia di performance*, un elemento cardine del nuovo modello di attuazione basato sulla *performance* applicabile alla PAC del 2023-2027. Basandosi su documenti, colloqui e visite in loco effettuate da gennaio ad aprile 2024, gli auditor della Corte hanno esaminato i progressi compiuti dagli organismi pagatori di Bulgaria, Croazia e Grecia nell'elaborazione della rendicontazione annuale in materia di performance.

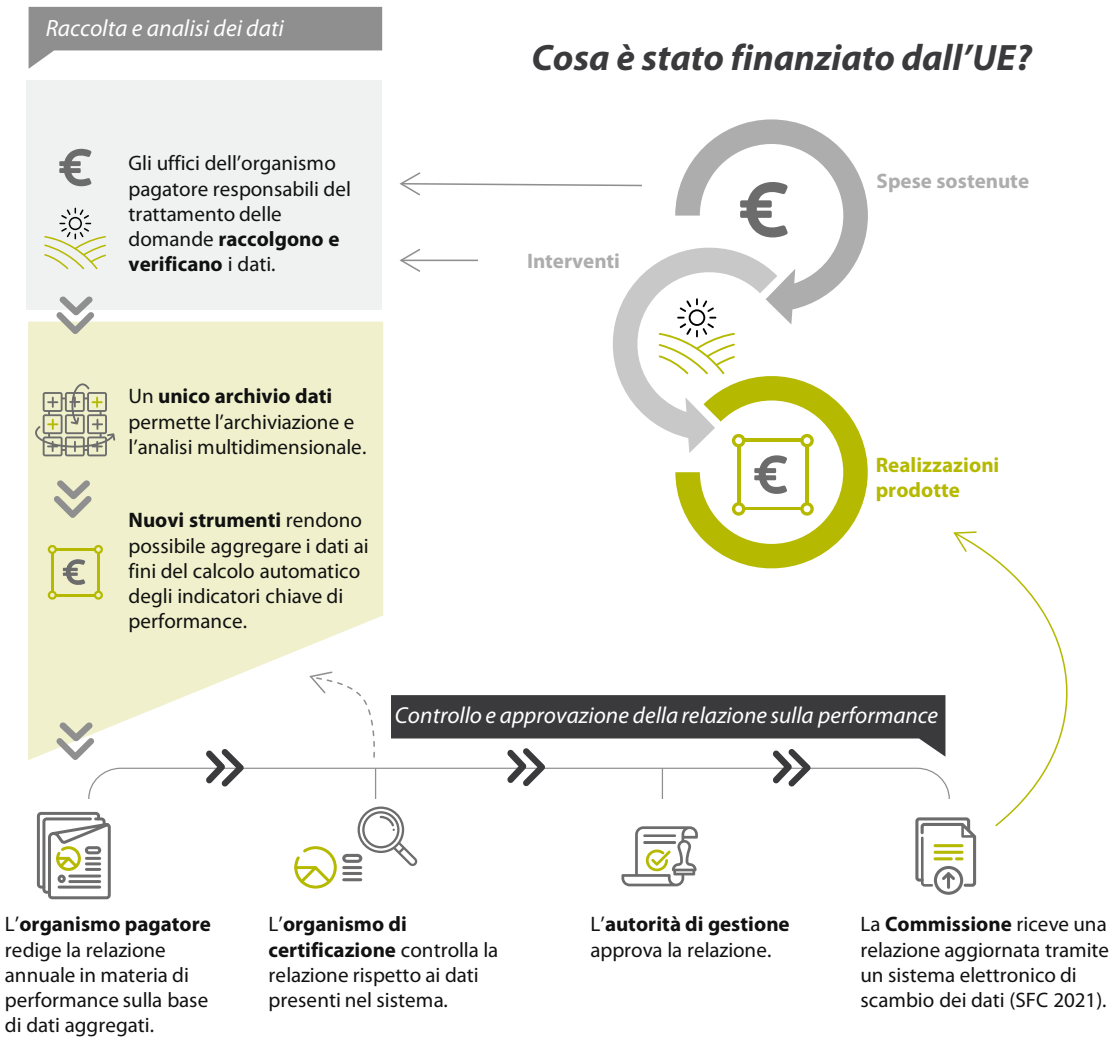
7.34. Nell'ambito della PAC del 2023-2027, per essere ammissibili al sostegno dell'UE, le spese dichiarate dagli organismi pagatori nel quadro dei rispettivi *piani strategici della PAC* devono corrispondere alle relative realizzazioni comunicate. Nelle rispettive relazioni annuali in materia di performance, gli Stati membri sono tenuti a presentare alla Commissione informazioni sulle realizzazioni prodotte e sulle spese sostenute in un dato esercizio finanziario (*n*) entro il 15 febbraio dell'esercizio finanziario successivo (*n* + 1). La Commissione controlla la corrispondenza tra le spese e le *realizzazioni* dichiarate e, qualora non vengano fornite giustificazioni accettabili per spese senza una corrispondente realizzazione, può ridurre il sostegno dell'UE tramite una decisione di verifica dell'efficacia dell'attuazione entro il 15 ottobre dell'esercizio *n* + 1.

7.35. Gli Stati membri hanno presentato le loro prime relazioni annuali in materia di performance, riguardanti l'esercizio finanziario 2023, nel febbraio 2024. Dato che alla maggior parte della spesa della PAC per il 2023 era applicabile la normativa del periodo precedente, solo 63 milioni di euro delle spese dichiarate dagli organismi pagatori hanno prodotto realizzazioni oggetto di rendicontazione; di tali spese, 37 milioni di euro riguardavano l'*apicoltura*. I tre Stati membri visitati dagli auditor della Corte utilizzavano un approccio manuale o parzialmente automatizzato alla rendicontazione in materia di apicoltura, raccogliendo dati da sistemi già esistenti e fonti esterne. In seno agli organismi pagatori, gli uffici addetti al trattamento delle domande per interventi in materia di apicoltura hanno controllato i dati presentati dai beneficiari e li hanno trasmessi agli uffici responsabili della rendicontazione. Questi ultimi hanno aggregato manualmente i dati e hanno redatto la relazione annuale in materia di performance nel formato standard richiesto per il caricamento sul sistema elettronico di sistema dei dati della Commissione (SFC 2021).

7.36. La Corte ha inoltre constatato che nel corso del 2023 tre organismi pagatori stavano progettando i propri sistemi in preparazione per la rendicontazione su tutti gli interventi dei piani strategici, da effettuare nella relazione annuale in materia di performance sul 2024 entro il 15 febbraio 2025. A tal fine, avevano indetto procedure di *appalto pubblico* per affidare a fornitori esterni le attività di sviluppo, che devono rispettare le norme internazionali in materia di sicurezza delle informazioni (requisiti ISO 27001) applicabili agli organismi pagatori accreditati.

7.37. Per la relazione annuale in materia di performance sul 2024, gli organismi pagatori prevedono di adottare approcci simili, affidando agli uffici responsabili della gestione di specifici interventi il compito di predisporre e controllare i dati necessari per detta relazione. Ciascuno degli organismi pagatori visitati pianificava di estrarre dati automaticamente dai sistemi di trattamento delle domande e di conservarli in un archivio dati; per calcolare automaticamente le spese dichiarate, gli importi unitari ed i corrispondenti indicatori di realizzazione per i diversi interventi verranno poi utilizzati strumenti analitici. Le informazioni presentate nelle relazioni annuali in materia di performance verranno poi controllate dagli organismi di certificazione e approvate dall'*autorità di gestione* dello Stato membro, per essere poi caricate sulla piattaforma SFC 2021 della Commissione. Gli organismi pagatori hanno osservato che porre in atto sistemi per le relazioni annuali in materia di performance per tutti gli interventi entro il 15 febbraio 2025 sarà arduo e che, in caso di ritardi, potrebbero essere necessarie soluzioni alternative per la rendicontazione. La ***figura 7.4*** sintetizza l'approccio che gli Stati membri visitati stanno adottando per redigere le rispettive relazioni annuali in materia di performance.

Figura 7.4 – Redazione delle relazioni annuali in materia di performance



Fonte: Corte dei conti europea.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

7.38. 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 ***7.16***). 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 %.

7.39. 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 considerati nel loro insieme (sviluppo rurale, misure di mercato, affari marittimi, pesca, ambiente e azione per il clima), rappresentanti il 34 % della spesa.

Raccomandazioni

7.40. La Corte ha inoltre analizzato le raccomandazioni da essa formulate nelle tre ultime relazioni annuali per le quali era richiesta un'azione immediata o il cui termine di attuazione era il 2023. Per due raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2021, il termine di attuazione cadeva nel 2023. Nell'***allegato 7.2*** figurano le risultanze del seguito dato alle due raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021. La Corte ritiene che la raccomandazione 6.1 (concernente il sostegno all'utilizzo di nuove tecnologie per prevenire errori nei pagamenti della PAC) sia stata attuata integralmente e che la parte della raccomandazione 6.2 concernente l'audit di pagamenti relativi al sostegno temporaneo eccezionale a valere sulla misura M21 di sviluppo rurale sia stata attuata integralmente.

7.41. Sulla base di quanto constatato e concluso per l'esercizio 2023, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

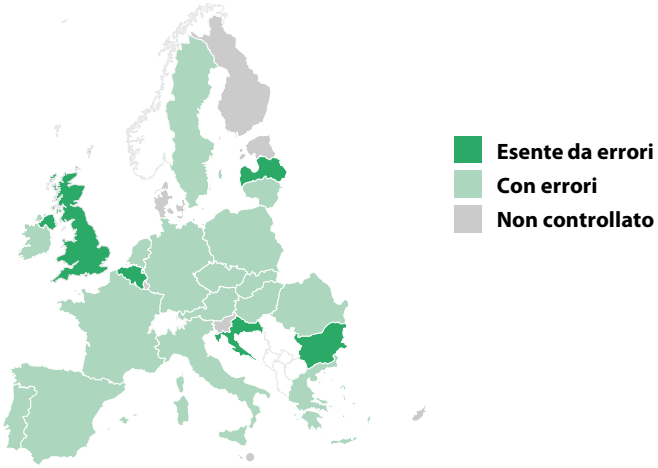
Raccomandazione 7.1 – Esaminare l'efficacia dei meccanismi nazionali con i quali il sostegno dell'UE a grandi imprese viene limitato ad un tetto massimo

Dato che spetta agli Stati membri indirizzare il sostegno al reddito a chi ne ha più bisogno, la Commissione dovrebbe esaminare l'efficacia delle misure adottate dagli Stati membri per limitare i pagamenti diretti alle grandi imprese.

Termine di attuazione: 2025

Allegati

Allegato 7.1 – Informazioni sulle azioni dell'UE negli Stati membri e nel Regno Unito



Stato membro/paese	Contributo UE (*milioni di euro*)	Operazioni controllate	Errori quantificabili	Errori non quantificabili
Spesa per la PAC	**57 547**	**210**	**34**	**17**
Francia	*9 448*	28	2	3
Spagna	*7 042*	36	5	1
Germania	*6 356*	16	2	1
Italia	*5 890*	20	4	6
Polonia	*5 034*	20	2	1
Romania	*3 203*	12		2
Grecia	*2 944*	8	4	
Ungheria	*2 183*	12	3	
Irlanda	*1 495*	4	3	1
Portogallo	*1 501*	10	1	
Cechia	*1 246*	8	1	
Austria	*1 350*	4	2	
Bulgaria	*1 116*	4		
Svezia	*983*	4	1	1
Paesi Bassi	*842*	4	1	1
Lituania	*833*	4	2	
Belgio	*654*	8		
Croazia	*753*	4		
Slovacchia	*563*	4	1	
Lettonia	*474*	0		
Regno Unito	*71*	0		
Stati membri non controllati	*3 566*	N.a.	N.a.	N.a.
Altre spese	**1 930**	**8**	**3**	**2**
TOTALE	**59 477**	**218**	**37**	**19**

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

Allegato 7.2 – Seguito dato a 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	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue. **Raccomandazione 6.1:** Sostenere l'uso delle nuove tecnologie per prevenire errori nei pagamenti della PAC Sulla base dell'esperienza di utilizzo dei "*controlli tramite monitoraggio*", agevolare la condivisione delle migliori pratiche nell'uso delle nuove tecnologie da parte degli Stati membri per eseguire controlli sui pagamenti della PAC, al fine di sostenerli nella rispettiva attuazione del sistema di monitoraggio delle superfici a partire dal 2023. (Termine di attuazione: 2023)		La Commissione ha organizzato periodiche riunioni del GREX (riunioni del gruppo di esperti per l'attuazione della PAC), seminari sul SIGC e conferenze "Panta Rhei" come forum per facilitare la condivisione delle migliori pratiche per l'utilizzo di nuove tecnologie. Sulla base dell'esperienza acquisita nel 2023, il sistema di monitoraggio delle superfici (AMS) è divenuto pienamente operativo il 1° gennaio 2024. L'AMS combina l'uso di immagini satellitari di Sentinel di Copernicus, foto georeferenziate e tecnologie equivalenti per osservare, monitorare e valutare tutte le condizioni di ammissibilità monitorabili degli interventi della PAC connessi alle superfici.

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 6.2:** Controllare i pagamenti a titolo della misura M21. Svolgere audit e assicurare il monitoraggio e la valutazione per confermare che i finanziamenti a titolo della misura M21 siano stati adeguatamente diretti a beneficiari ammissibili soggetti a problemi di liquidità che mettevano a rischio la continuità delle loro attività agricole o imprenditoriali. (Termine di attuazione: 2023 per lo svolgimento di audit; 2025 per il monitoraggio e la valutazione)		Per il 2022 e il 2023, gli audit espletati dalla Commissione in materia di sviluppo rurale presso tre Stati membri hanno riguardato la misura 21; in un caso, sono state formulate constatazioni relative alla misura 21, per un tasso di errore modesto. Dette constatazioni sono oggetto di una procedura in contraddittorio con lo Stato membro in questione, nel rispetto dei termini ultimi fissati dalla normativa.

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 8

Migrazione e gestione delle frontiere
Sicurezza e difesa

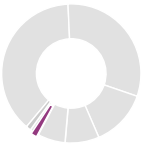
Indice

	Paragrafo
Introduzione	**8.1. - 8.7.**
Descrizione sintetica	8.2. - 8.6.
Migrazione e gestione delle frontiere	8.2. - 8.3.
Sicurezza e difesa	8.4.
Attuazione dei programmi in regime di gestione concorrente	8.5. - 8.6.
Estensione e approccio dell'audit	8.7.
Regolarità delle operazioni	**8.8. - 8.10.**
Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno	**8.11. - 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 2023 nell’ambito di dette rubriche.

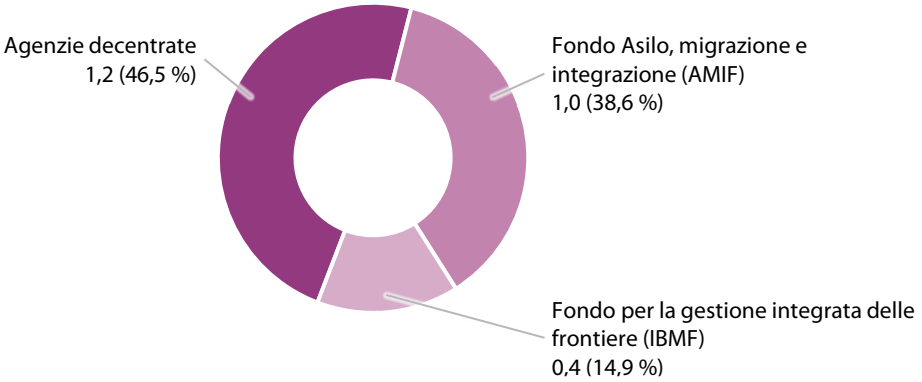
Figura 8.1 – Pagamenti e popolazione di audit – Migrazione e gestione delle frontiere



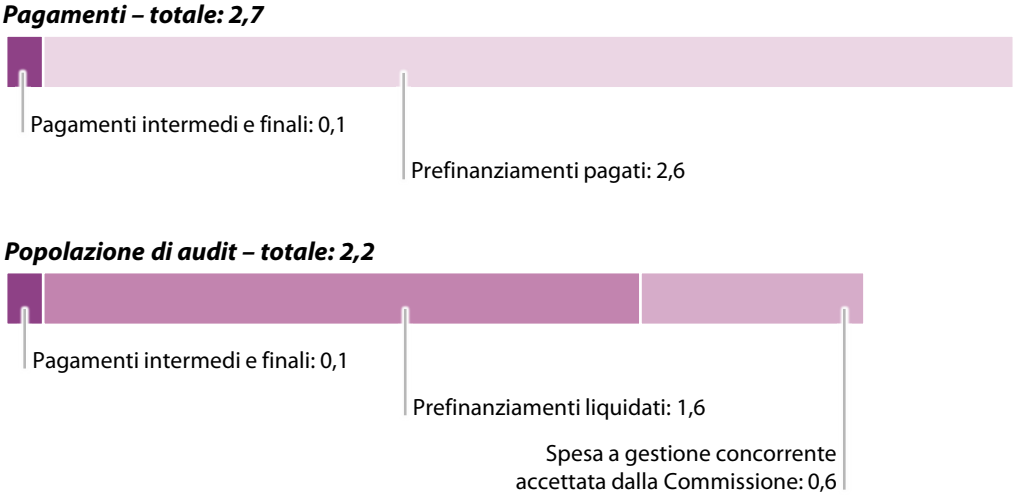
Migrazione e gestione delle frontiere
2,7 miliardi di euro (1,4 % della spesa a carico del bilancio UE)

(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2023 per Fondo

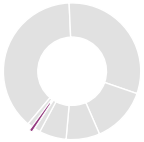


Popolazione di audit 2023 rispetto ai pagamenti



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell’UE per l’esercizio 2023.

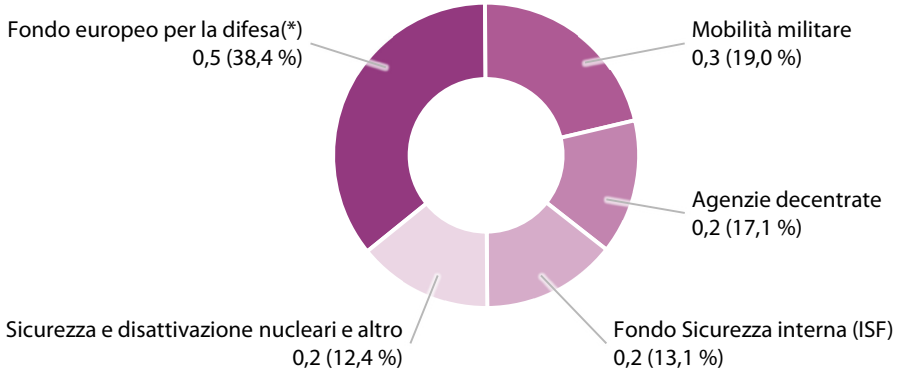
Figura 8.2 – Pagamenti e popolazione di audit – Sicurezza e difesa



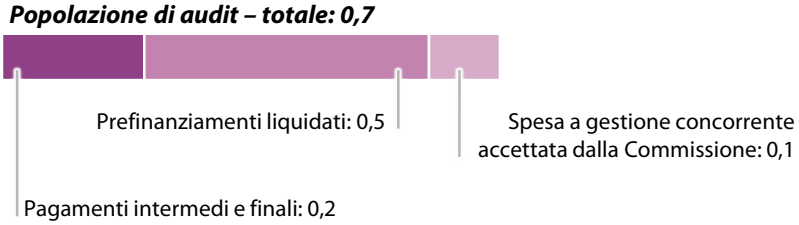
Sicurezza e difesa
1,4 miliardi di euro (0,7 % della spesa a carico del bilancio UE)

(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2023 per Fondo



Popolazione di audit 2023 rispetto ai pagamenti



(*) Compresi i programmi connessi alle industrie della difesa.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei conti consolidati dell'UE per l'esercizio 2023.

Descrizione sintetica

Migrazione e gestione delle frontiere

8.2. Data la crescente importanza che la migrazione e la gestione delle frontiere hanno assunto negli ultimi anni, l'UE 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 di questa rubrica ha riguardato ancora, nel 2023, il completamento di progetti e regimi tuttora in corso previsti nel QFP 2014-2020. Pertanto, la maggior parte della spesa 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). Questi fondi del periodo 2014-2020 sono stati sostituiti nel QFP 2021-2027 rispettivamente da un nuovo AMIF[3] 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*.

8.3. Un altro rilevante settore di spesa per la rubrica 4 del QFP è il finanziamento delle seguenti *agenzie decentrate*: Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera (*Frontex*), *Agenzia dell'Unione europea per l'asilo* (*EUAA*) e Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (*eu-LISA*). La Corte riferisce separatamente al riguardo nella relazione annuale sulle agenzie dell'UE.

---

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.

Sicurezza e difesa

8.4. Nel QFP 2021-2027, la rubrica 5 è dedicata alla sicurezza e difesa, come mostra la ***figura 8.2***. La componente "sicurezza" comprende i finanziamenti del Fondo Sicurezza interna (ISF) per il periodo 2021-2027[5] e il completamento di progetti e regimi finanziati dal Fondo sicurezza interna – Strumento di polizia (ISF-P) per il periodo 2014-2020[6], che hanno costituito una parte significativa della spesa in questo settore nel 2023. Questa componente comprende anche i finanziamenti per la disattivazione nucleare in Bulgaria, Lituania e Slovacchia e i finanziamenti per le agenzie decentrate dell'UE nel settore della sicurezza (Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (EMCDDA), Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol) e Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL)). La componente "difesa" comprende il Fondo europeo per la difesa[7], che finanzia progetti collaborativi in materia di difesa durante tutte le fasi di ricerca e sviluppo. La componente sostiene inoltre la mobilità militare attraverso un bilancio specifico nell'ambito del *meccanismo per collegare l'Europa*[8] relativo all'adeguamento delle sezioni della *rete transeuropea di trasporto* a fini di duplice uso civile e militare.

Attuazione dei programmi in regime di gestione concorrente

8.5. 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 direzione generale della Migrazione e degli affari interni (DG HOME) della Commissione. Nel quadro di tale gestione, gli Stati membri attuano i *programmi* pluriennali approvati dalla Commissione.

---

[5] Regolamento (UE) 2021/1149 che istituisce il Fondo Sicurezza interna.

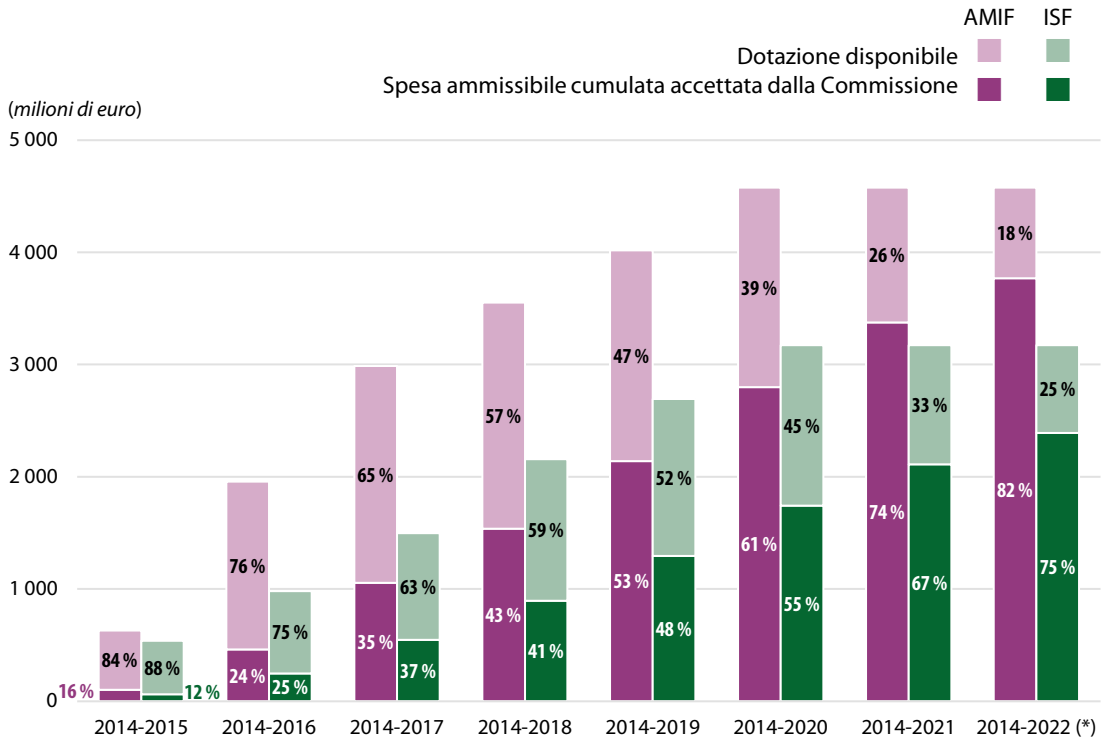
[6] Regolamento (UE) n. 513/2014 che istituisce, nell'ambito del Fondo sicurezza interna, lo strumento di sostegno finanziario per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi.

[7] Regolamento (UE) 2021/697 che istituisce il Fondo europeo per la difesa.

[8] Regolamento (UE) 2021/1153 che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa e abroga i regolamenti (UE) n. 1316/2013 e (UE) n. 283/2014.

8.6. Dal 2020 gli Stati membri hanno accelerato l'attuazione dei rispettivi programmi AMIF e ISF per il *periodo di programmazione* 2014-2020. I finanziamenti per il periodo 2014-2020 dovevano essere spesi entro giugno 2024[9]. Tuttavia, dai conti della Commissione per il 2023 è emerso che gli Stati membri non avevano ancora dichiarato importi significativi (18 % per l'AMIF e 25 % per l'ISF). 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.

Figura 8.3 – Stato di avanzamento dei programmi nell'ambito dell'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 2023 mostrano le spese sostenute dagli Stati membri nel 2022.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione (programmi nazionali e decisioni di *liquidazione* fino alla fine del 2023).

[9] Regolamento (UE) 2022/585 che modifica i regolamenti (UE) n. 514/2014, (UE) n. 516/2014 e (UE) 2021/1147.

Estensione e approccio dell'audit

8.7. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'***allegato 1.1***, gli auditor della Corte hanno provveduto a:

a) esaminare un campione di 23 *operazioni* che, pur contribuendo alla *dichiarazione di affidabilità* globale della Corte, non consente di *stimare un tasso di errore* per le citate rubriche del QFP. Il campione era costituito da:

— 12 operazioni in regime di *gestione concorrente* (due per ciascuno degli Stati membri seguenti: Germania, Francia, Ungheria, Polonia e Regno Unito in relazione alla rubrica 4 del QFP; Lettonia per la rubrica 5 del QFP);

— 10 operazioni nell'ambito della *gestione diretta* della Commissione (otto per la rubrica 4 del QFP, due per la rubrica 5 del QFP);

— un'operazione in regime di *gestione indiretta* (rubrica 5 del QFP);

— la Corte ha inoltre tenuto conto delle risultanze degli *audit di conformità* che ha espletato sulle agenzie;

b) esaminare la *regolarità* delle informazioni 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) valutare, per quanto riguarda i sistemi di controllo interno della Commissione: in che modo la DG HOME abbia distribuito i finanziamenti tra i programmi nazionali degli Stati membri e gli "strumenti tematici" dei tre fondi (AMIF, BMVI e ISF); in che modo abbia sostenuto gli Stati membri nella transizione al *regolamento recante disposizioni comuni*[10] (RDC) in termini di gestione concorrente nell'ambito dell'AMIF, del BMVI e dell'ISF; in che modo le *autorità di audit* di cinque Stati membri (Germania e Francia per l'AMIF; Ungheria e Polonia per il BMVI; Lettonia per l'ISF) si stessero preparando ai controlli su AMIF, BMVI e ISF del periodo 2021-2027.

[10] 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.

Regolarità delle operazioni

8.8. Delle 23 operazioni esaminate dagli auditor dalla Corte, sette erano inficiate da *errori*. Sono stati quantificati quattro errori che hanno avuto un'incidenza finanziaria sugli importi imputati al bilancio dell'UE. Tali errori riguardavano spese non ammissibili, l'assenza di documenti giustificativi (ad esempio, la mancata conservazione di documenti di viaggio fondamentali) e questioni relative agli *appalti pubblici*. Il ***riquadro 8.1*** mostra un esempio degli errori quantificati dagli auditor della Corte.

Riquadro 8.1

Assenza di documenti giustificativi essenziali

DG HOME

Gli auditor della Corte hanno controllato un progetto AMIF in regime di gestione concorrente con il Regno Unito, per il quale la Commissione aveva accettato una spesa ammissibile pari a 2,47 milioni di euro. Il progetto è stato attuato dall'ottobre 2020 al dicembre 2022 e consisteva nel fornire servizi di sicurezza e voli per facilitare l'allontanamento dal Regno Unito di cittadini di paesi terzi che non avevano più il permesso di soggiorno.

Sono state riscontrate spese non ammissibili per tutte e dieci le voci esaminate, in relazione ai voli e ai servizi forniti dalle squadre di sicurezza che scortavano ciascun rimpatriando. Contrariamente a quanto indicato negli orientamenti nazionali per l'AMIF, in nessuno dei casi in questione le autorità britanniche avevano conservato i documenti chiave, in particolare le carte d'imbarco o altri documenti giustificativi equivalenti. Di conseguenza, gli auditor della Corte non hanno ottenuto documentazione sufficiente a confermare che le singole scorte di sicurezza avevano partecipato alle operazioni di allontanamento in questione. Pertanto, non hanno potuto verificare che tali costi fossero stati effettivamente sostenuti.

Alla luce di tale constatazione, hanno ritenuto inammissibile al finanziamento UE il 100 % della spesa dichiarata. Hanno osservato, inoltre, che il *beneficiario* aveva presentato certificati di audit a corredo delle dichiarazioni di spesa, ma nessuno degli errori sopra descritti era stato segnalato dai revisori esterni.

Inoltre, la Corte ha rilevato carenze nelle procedure per determinare quante scorte di sicurezza erano tenute ad accompagnare i rimpatriandi dal Regno Unito e in quelle volte a stabilire l'opzione di volo economicamente più vantaggiosa per il rimpatrio. Nel campione della Corte prevalevano entrambe le situazioni.

8.9. Gli auditor della Corte hanno inoltre rilevato 10 casi di inosservanza delle disposizioni giuridiche e finanziarie in sette operazioni (senza però alcuna incidenza finanziaria diretta sul bilancio UE). Si trattava, ad esempio, di: carenze nelle procedure di aggiudicazione delle *sovvenzioni*, problemi relativi agli appalti pubblici e mancato rispetto dei parametri tecnici di ammissibilità. Nel ***riquadro 8.2*** e nel ***riquadro 8.3*** sono riportati esempi degli errori riscontrati dalla Corte.

Riquadro 8.2

Carenze nelle procedure di aggiudicazione delle sovvenzioni

DG HOME

Gli auditor della Corte hanno controllato tre inviti aperti a presentare proposte pubblicati nel 2016, 2019 e 2020 nell'ambito della gestione concorrente dell'AMIF. Ai sensi degli inviti, i richiedenti dovevano fornire servizi per facilitare l'integrazione dei cittadini di paesi non-UE negli Stati membri (nell'audit della Corte, si trattava di Germania e Francia) e nel Regno Unito.

In due casi, la Corte ha riscontrato che i richiedenti le sovvenzioni non erano stati adeguatamente informati in merito al processo di valutazione. Non sono state pubblicate informazioni importanti sulla metodologia di valutazione, quali le soglie applicabili o le diverse ponderazioni applicabili ai singoli criteri (Francia e Regno Unito). Nel caso del Regno Unito, il diritto dei richiedenti di presentare ricorso contro la decisione di aggiudicazione non era stato riconosciuto. In altri casi, gli auditor della Corte hanno osservato che i criteri di selezione erano stati modificati nel corso della procedura di selezione, determinando una disparità di trattamento tra i candidati (Germania).

Nel complesso, la Corte ha ritenuto che tali carenze violassero i princìpi di trasparenza e di parità di trattamento e, in un caso, anche il diritto fondamentale dei richiedenti di presentare ricorso contro decisioni amministrative che hanno ripercussioni negative su di loro.

Riquadro 8.3

Applicazione non uniforme dei criteri di aggiudicazione e sostegno dell'UE a progetti di livello superiore a quello richiesto per il duplice uso

DG MOVE

Gli auditor della Corte hanno controllato in Germania un progetto di infrastrutture per la mobilità militare aggiudicato dalla Commissione. Il progetto consisteva nell'ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria, in modo che gli elementi della rete transeuropea dei trasporti potessero essere adattati al duplice uso militare-civile. La spesa totale ammissibile era di 99,18 milioni di euro, con un contributo dell'UE pari al 50 %.

Gli auditor della Corte hanno riscontrato che la proposta del beneficiario non aveva indicato in che modo il progetto intendesse contribuire all'adattamento per il duplice uso, in particolare perché non erano precisate le capacità al riguardo per ciascun ponte ferroviario prima e dopo la realizzazione del progetto. Pertanto, nel processo di valutazione non era possibile verificare la capacità di carico assiale, che è un criterio di ammissibilità fondamentale. Inoltre, la valutazione delle proposte a fronte dei criteri pubblicati non era sempre omogenea, in particolare per quanto riguarda il criterio in base al quale i finanziamenti dell'UE avrebbero contribuito a colmare una carenza di finanziamenti e a produrre un significativo effetto moltiplicatore per accelerare l'attuazione del progetto.

Con l'audit si è finito per appurare che per tutti i ponti ferroviari esaminati era stata raggiunta una capacità di carico superiore in media del 27 % al livello richiesto per il duplice uso, pari a 25 tonnellate/asse. Sebbene ciò non precluda di per sé l'ammissibilità dei ponti, ai sensi della normativa applicabile i costi di costruzione relativi alla capacità di carico in eccesso rispetto al livello richiesto non sono ammissibili al finanziamento dell'UE. La Commissione non ha tenuto conto di questa limitazione e ha considerato ammissibile la totalità dei costi. Poiché la configurazione dei ponti è stata progettata e costruita per tenere conto delle specifiche capacità di carico per asse stabilite negli orientamenti nazionali, la Corte non è stata in grado di separare gli elementi della costruzione in eccesso rispetto ai requisiti in materia di duplice uso. Di conseguenza, è impossibile quantificare la spesa non ammissibile.

8.10. La Corte ha inoltre riscontrato tre operazioni che, seppur non inficiate da errori di regolarità, non rispettavano i *princìpi di sana gestione finanziaria*. Si trattava di questioni relative al rimborso dell'*imposta sul valore aggiunto* agli enti pubblici e della mancanza di una base obiettiva per l'applicazione di indennità salariali supplementari. Il ***riquadro 8.4*** mostra un esempio degli errori constatati dalla Corte.

Riquadro 8.4

Questioni relative al rimborso dell'IVA dichiarata da enti pubblici

DG HOME

La Corte ha controllato un progetto AMIF cofinanziato al 100 % dall'UE per 1 milione di euro in regime di gestione concorrente con l'Ungheria, che consisteva nel potenziamento del sistema d'informazione Schengen. Il sistema è utilizzato per la sicurezza e la gestione delle frontiere in Europa e consente alle autorità nazionali competenti di inserire e consultare segnalazioni su persone o oggetti. La dichiarazione di spesa sottoposta ad audit, per un valore di 213 098 euro, era comprensiva dell'*IVA* di 45 304 euro.

Per questo progetto, gli auditor della Corte hanno riscontrato che la dichiarazione di spesa non era in linea con gli orientamenti della Commissione emanati in risposta a una raccomandazione formulata in passato dalla Corte secondo cui il cofinanziamento dell'UE non può superare la spesa totale ammissibile al netto dell'IVA. In questo caso, invece, l'importo dichiarato dall'ente pubblico superava il costo totale del progetto al netto dell'IVA.

La Corte ha riferito in merito a tali casi nel 2017[11] e ha riscontrato casi simili durante l'attività di audit svolta nel 2021 e nel 2022. Poiché l'IVA applicata da un prestatore di servizi confluisce automaticamente nel bilancio nazionale, ciò genera entrate di bilancio supplementari per gli Stati membri.

[11] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2017, paragrafo 8.7 e riquadro 8.3, con le risposte della Commissione.

Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

8.11. La Corte ha valutato in che modo la DG HOME avesse istituito gli strumenti tematici per il QFP 2021-2027 e ricalcolato le dotazioni e le ponderazioni per la distribuzione dei finanziamenti tra i programmi nazionali degli Stati membri nell'ambito dell'AMIF, del BMVI e dell'ISF. I regolamenti AMIF e BMVI stabiliscono alcuni requisiti per i rispettivi strumenti tematici, mentre le metodologie di assegnazione di cui all'allegato I dei regolamenti AMIF, BMVI e ISF prevedono calcoli e ponderazioni specifici sulla base dei dati statistici forniti da Eurostat e Frontex.

8.12. La Corte ha appurato che l'istituzione degli strumenti tematici da parte della DG HOME e l'attuazione delle metodologie di assegnazione soddisfacevano i requisiti dei regolamenti pertinenti.

8.13. La Corte ha inoltre valutato il sostegno e gli orientamenti offerti dalla DG HOME alle autorità degli Stati membri nella gestione della transizione dei fondi AMIF, BMVI e ISF al nuovo RDC del QFP 2021-2027. La Corte ha analizzato il lavoro preparatorio svolto da cinque autorità di audit degli Stati membri (Germania e Francia per l'AMIF, Ungheria e Polonia per il BMVI, Lettonia per l'ISF), verificando in particolare:

a) quali effetti abbia avuto l'attuazione dell'RDC su tali autorità di audit;

b) in che modo esse tenessero conto dei requisiti specifici dell'RDC in relazione all'AMIF, al BMVI e all'ISF.

8.14. Ai sensi dell'RDC, ogni Stato membro era tenuto a disporre, al più tardi entro il 30 giugno 2023, di una descrizione dei sistemi di gestione e di controllo adottati, in quanto presupposto necessario alle autorità di audit per definire la propria strategia per gli audit dei sistemi e gli audit delle operazioni. I cinque Stati membri selezionati avevano ultimato la descrizione dei rispettivi sistemi di gestione e di controllo al momento dell'audit della Corte, mentre le strategie di audit erano ancora in fase di finalizzazione nella maggior parte di essi (uno Stato membro aveva già provveduto in tal senso). Le autorità di audit disponevano già di un quadro chiaro dei principali cambiamenti richiesti rispetto al periodo di programmazione 2014-2020 nella strategia di audit, negli audit dei sistemi e negli audit delle operazioni. I cinque Stati membri visitati dagli auditor della Corte intendevano presentare alla Commissione i primi conti annuali per l'AMIF, il BMVI e l'ISF solo nel 2024 o più tardi.

8.15. Nel complesso, le cinque autorità di audit hanno ritenuto soddisfacente il sostegno fornito dalla DG HOME agli Stati membri. Hanno compiuto progressi ragionevoli nella preparazione all'AMIF, al BMVI e all'ISF per il periodo 2021-2027.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

8.16. Per l'esercizio finanziario 2023, la Corte ha esaminato la RAA della DG HOME. Tale analisi era tesa a verificare se la DG HOME avesse 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. La Corte ha esaminato le stime elaborate dalla DG HOME per i rischi al pagamento e alla chiusura. Ha riscontrato che sono state calcolate e comunicate nell'AMPR conformemente alla metodologia interna. Sulla spesa totale del 2023 (3 046 milioni di euro), la DG HOME ha stimato che l'importo totale a rischio al momento del pagamento ammontasse a 34 milioni di euro (1,1 %) e che il valore stimato delle rettifiche risultanti dai propri 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 il numero di operazioni controllate dalla Corte costituisce solo una piccola parte delle operazioni di competenza della DG HOME, la Corte non è in grado di verificare le affermazioni della direttrice generale sulla base dei risultati della propria attività di audit.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

8.19. Sebbene la Corte non abbia sottoposto ad audit operazioni sufficienti a stimare il livello di errore per queste rubriche del QFP (cfr. paragrafo ***8.7***), le risultanze dell'audit da essa espletato 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 alle raccomandazioni da essa formulate nella relazione annuale sull'esercizio 2021, il cui termine di attuazione era la fine del 2023. Vi si raccomandava di fornire ulteriori orientamenti ai beneficiari delle *azioni dell'Unione* e dell'assistenza emergenziale, nonché alle autorità degli Stati membri responsabili dell'esecuzione dei finanziamenti della DG HOME, ai fini del mantenimento di una *pista di controllo* adeguata e del rispetto delle norme in materia di appalti. Per quanto riguarda l'assistenza emergenziale, la Corte ha inoltre raccomandato di orientare meglio le verifiche ex ante per i progetti in questo ambito. La DG HOME, pur avendo inizialmente accettato di attuare tali raccomandazioni entro la fine del 2023, ha informato la Corte che ora prevede di ultimarne l'attuazione nel corso del 2024, come spiegato in maggiore dettaglio nell'allegato già menzionato.

8.21. Sulla base di quanto constatato e concluso, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 8.1 – Fornire ulteriori orientamenti agli Stati membri sulle norme applicabili

Fornire ulteriori orientamenti alle autorità degli Stati membri responsabili dell'esecuzione dei finanziamenti della DG HOME in regime di gestione concorrente ai fini del rispetto:

a) delle norme sulla conservazione di una documentazione giustificativa adeguata che possa essere prodotta nel caso di verifiche o audit;

b) dell'obbligo di attenersi alle norme nazionali e dell'UE in materia di trasparenza e parità di trattamento al momento di aggiudicare sovvenzioni a seguito di inviti a presentare proposte aperti;

Termine di attuazione: fine 2025

Raccomandazione 8.2 – Verificare gli aspetti tecnici dei progetti prima di aggiudicare sovvenzioni

Verificare attentamente e documentare gli aspetti tecnici delle domande di sovvenzione per la mobilità militare presentate a titolo del meccanismo per collegare l'Europa durante la procedura di aggiudicazione delle sovvenzioni. In particolare, stabilire se i progetti infrastrutturali per duplice uso soddisfino le condizioni di ammissibilità e fare in modo che il sostegno finanziario dell'UE non superi il livello dei requisiti necessari per il duplice uso.

Termine di attuazione: fine 2025

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
2021	La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue. **Raccomandazione 1:** Fornire ulteriori orientamenti ai *beneficiari* degli interventi e dell’assistenza emergenziale dell’Unione, nonché alle autorità degli Stati membri responsabili dell’esecuzione dei finanziamenti della DG HOME, su come rispettare: a) le norme su come raccogliere adeguata documentazione giustificativa che può		La raccomandazione è stata attuata per alcuni aspetti. Per le azioni dell’Unione e l’assistenza emergenziale, la Commissione ha fornito orientamenti in varie riunioni (ad esempio, riunioni iniziali, riunioni tecniche ad hoc, riunioni di monitoraggio) tenute con i beneficiari allo scopo di rispondere alla prima parte della raccomandazione relativa alle norme su come mantenere un’adeguata pista di controllo. Per le autorità degli Stati membri preposte all’esecuzione dei finanziamenti della DG HOME, la Commissione prevede di ospitare un seminario a metà 2024. La Commissione ha comunicato alla Corte un termine di attuazione riveduto, entro il primo semestre del 2024.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
	essere prodotta nel caso di verifiche o audit; b) l'obbligo di attenersi alla normativa nazionale in materia di appalti pubblici per l'acquisto di beni o servizi.		
2021	**Raccomandazione 2:** Condurre verifiche ex ante più mirate sull'ammissibilità della spesa, soprattutto nel caso dell'assistenza emergenziale, con particolare attenzione ai rischi potenziali relativi al: a) tipo di spesa (ad esempio, appalti) e b) tipo di beneficiario (ad esempio, i beneficiari con poca o nessuna esperienza in materia di finanziamenti UE). Nel corso di tali verifiche, 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.		La raccomandazione è stata attuata per alcuni aspetti. La Commissione si sta adoperando per la definizione di una strategia a livello di DG in cui far confluire i diversi elementi esistenti, compresi i controlli ex ante. Dal momento che la Corte ha formulato una raccomandazione analoga nel contesto della relazione annuale sul 2022 in relazione alle azioni dell'Unione, la Commissione ha deciso di procedere all'attuazione di entrambe le raccomandazioni congiuntamente, al fine di assicurare un approccio uniforme per tutte le azioni gestite direttamente dalla DG HOME. La Commissione ha comunicato alla Corte un termine di attuazione riveduto, entro fine 2024.

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 9

Vicinato e resto del mondo

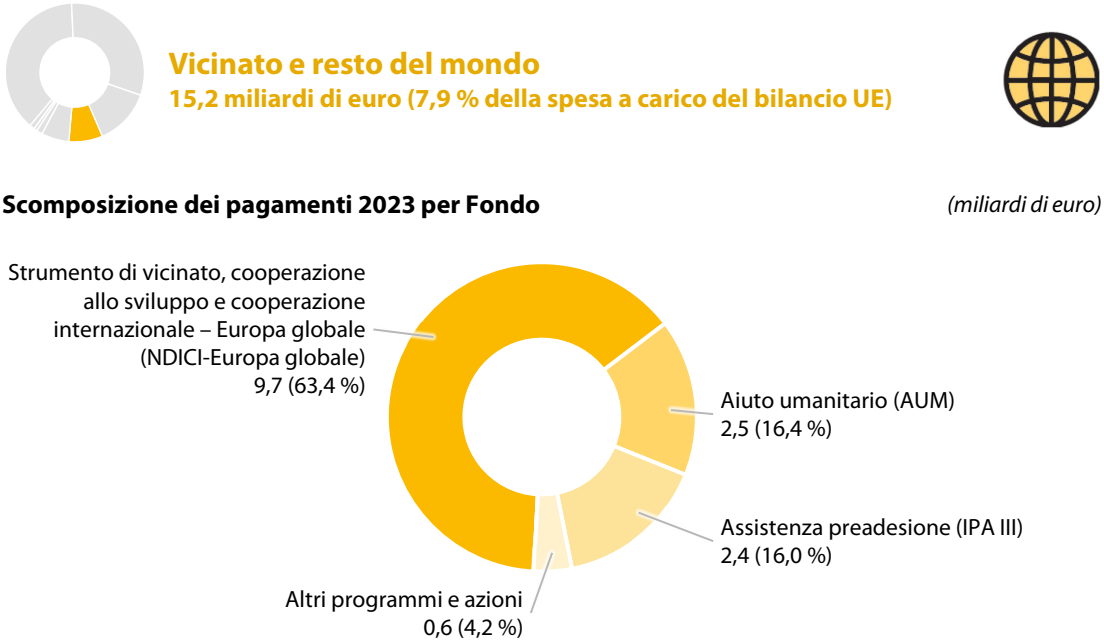
Indice

	Paragrafo
Introduzione	9.1.
Descrizione sintetica	9.2. - 9.7.
Estensione e approccio dell'audit	9.8.
Regolarità delle operazioni	9.9. - 9.17.
Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno	9.18. - 9.20.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	9.21. - 9.25.
Relazione annuale di attività dell'FPI	9.21. - 9.24.
Relazione annuale di attività della DG INTPA	9.25.
Conclusione e raccomandazioni	9.26. - 9.29.
Conclusione	9.26.
Seguito dato a precedenti raccomandazioni	9.27. - 9.28.
Raccomandazioni	9.29.
Allegati	
Allegato 9.1 – Pagamenti della DG NEAR e della DG INTPA per paese	
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 2023 nell'ambito di detta rubrica.

Figura 9.1 – Pagamenti e popolazione di audit



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell'Unione europea per l'esercizio 2023.

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*[1] (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument), di seguito "NDICI-Europa globale", lo strumento di assistenza preadesione[2] e la dotazione destinata agli aiuti umanitari.

9.3. L'obiettivo generale dell'NDICI-Europa globale è quello di affermare e promuovere i valori, i princìpi 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 e la politica di vicinato dell'UE ora sono finanziate dallo stesso strumento NDICI-Europa globale, pur mantenendo le specificità di entrambi i tipi di sostegno.

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. L'UE fornisce inoltre assistenza umanitaria in base alle esigenze delle popolazioni colpite da catastrofi provocate dall'uomo e da calamità naturali, prestando particolare attenzione ai soggetti più vulnerabili.

---

[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. 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).

9.7. Nel 2023 i pagamenti a titolo di questa rubrica sono ammontati a 15,2 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 14,5 miliardi di euro nel 2022 a 15,2 miliardi di euro nel 2023.

Estensione e approccio dell'audit

9.8. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'***allegato 1.1***, sono stati esaminati:

a) un campione di 72 *operazioni* che, pur contribuendo alla dichiarazione di affidabilità globale della Corte, non consente di stimare un tasso di errore per la presente rubrica del QFP. Il campione si compone di 32 operazioni della DG NEAR, 23 della DG INTPA, 12 della DG ECHO e tre dell'FPI, nonché due operazioni di altre direzioni generali;

b) le informazioni sulla regolarità fornite nelle *relazioni annuali di attività* (RAA) dell'FPI e della DG INTPA, 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 cinque delegazioni dell'UE, tra i quali:

   i) sistemi di governance e funzionamento – la Corte ha esaminato le relazioni disponibili, come quelle sulla gestione dell'aiuto esterno, sul quadro per la gestione dei rischi e sulla missione di vigilanza, e, durante la visita di audit, ha tenuto colloqui con il personale competente;

   ii) 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;

   iii) 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

9.9. Delle 72 operazioni esaminate dagli auditor dalla Corte, 37 (51,4 %) 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. La Corte non ha potuto pronunciarsi sulla regolarità di un'operazione attuata nella Striscia di Gaza, in quanto non ha ricevuto gli elementi probatori necessari per causa di forza maggiore, ossia il conflitto sul territorio in questione. Gli auditor della Corte hanno quantificato 31 errori che hanno avuto un'incidenza finanziaria sugli importi imputati al bilancio dell'UE. Questi errori riguardavano beneficiari non ammissibili, spese non ammissibili, spese non sostenute e *appalti pubblici*. Il ***riquadro 9.1*** ne mostra alcuni esempi.

Riquadro 9.1

Esecuzione del bilancio affidata a un beneficiario non ammissibile

DG INTPA

È stata sottoposta ad audit una fattura di 3,5 milioni di euro emessa nel quadro di un accordo di delega stipulato con un partner attuatore oggetto di una valutazione per pilastro, il quale, dopo la sottoscrizione dell'accordo, ha sottodelegato l'intera attuazione a un'azienda privata registrata a norma del diritto nazionale di uno Stato membro dell'UE. Tale azienda non è stata in grado di dimostrare di svolgere una missione di servizio pubblico e, di conseguenza, nemmeno di essere ammissibile alla *valutazione per pilastro*, nonché alla gestione dei fondi UE per conto della Commissione.

Tuttavia, né la Commissione né il partner attuatore hanno chiesto chiarimenti sull'ammissibilità dell'azienda all'interno dello Stato membro, e soprattutto se quest'ultima poteva essere considerata una azienda che svolge una missione di servizio pubblico. Prima della sottoscrizione del contratto di sottodelega l'azienda non è stata nemmeno sottoposta alla valutazione ex ante richiesta.

Di conseguenza, il partner attuatore ha sottodelegato l'attuazione dell'accordo di delega sottoposto ad audit a un'entità non ammissibile, rendendo allo stesso modo non ammissibile il relativo pagamento.

Contributo non conforme alla base giuridica per finanziamenti non collegati ai costi

DG INTPA

È stata sottoposta ad audit una fattura di 227 milioni di euro emessa nel quadro di un accordo di *contributo* concluso con un'istituzione finanziaria internazionale, attuato in regime di *gestione diretta* con sostegno erogato sotto forma di finanziamenti non collegati ai costi.

Ai sensi del *regolamento finanziario* dell'UE e delle modalità di esecuzione della Commissione, questo tipo di contributi UE è subordinato all'adempimento delle condizioni previste dalla normativa settoriale o da decisioni della Commissione o al conseguimento di risultati. Tali condizioni devono essere soddisfatte o i risultati conseguiti prima di poter effettuare qualsiasi pagamento di finanziamenti dell'UE non collegati ai costi.

Tuttavia, né le decisioni della Commissione né l'accordo di contributo hanno subordinato i pagamenti al rispetto di alcuna condizione o al conseguimento di risultati. Il pagamento della fattura sottoposta ad audit si è basato unicamente sulla controfirma dell'accordo di contributo. La Corte l'ha pertanto ritenuto non ammissibile.

Liquidazione in eccesso in relazione a costi non sostenuti

DG NEAR

È stata sottoposta ad audit una fattura di 11,8 milioni di euro emessa nel quadro di un accordo di contributo concluso con un'organizzazione internazionale e attuato in regime di *gestione indiretta*.

A causa del completamento tardivo dei lavori di ricostruzione, l'organizzazione internazionale ha deciso di trasferire un importo di 925 873 euro dal contratto sottoposto ad audit (fase II) a un altro contratto (fase I) che finanzia un progetto analogo dell'UE. Il che significa che, per evitare di lasciare fondi inutilizzati nell'ambito dell'altro contratto, le spese in questione non rappresentavano più costi sostenuti nell'ambito del contratto sottoposto ad audit.

L'operazione contabile relativa a tale trasferimento è avvenuta dopo la fine del periodo in esame. L'organizzazione internazionale ha tenuto conto dell'operazione nel proprio sistema contabile ma non l'ha inclusa nella relazione annuale alla Commissione, né ha comunicato tempestivamente a quest'ultima le relative conseguenze finanziarie. La Corte ha ritenuto che i costi di 925 873 euro non fossero stati sostenuti per il contratto sottoposto ad audit e ha concluso che la Commissione aveva liquidato tale importo in eccesso.

9.10. Sono stati inoltre rilevati 19 casi di inosservanza di disposizioni giuridiche e finanziarie (non aventi però alcuna incidenza finanziaria diretta sul bilancio UE) relativi, ad esempio, ad appalti pubblici, alla ripartizione poco chiara dei costi, all'inosservanza delle norme in materia di visibilità e ad elementi probatori insufficienti. Il ***riquadro 9.2*** mostra esempi di errori che la Corte non ha quantificato.

Riquadro 9.2

Negoziazione della domanda dopo la procedura di aggiudicazione

DG INTPA

È stata sottoposta ad audit una fattura di 1 milione di euro emessa nel quadro di un contratto di sovvenzione concluso con organizzazioni non governative (ONG). Il costo stimato di tale intervento era di 5,6 milioni di euro, con un contributo dell'UE pari al 90 %.

Il contratto è stato aggiudicato a seguito di un invito a presentare proposte. Il comitato di valutazione ha raccomandato la domanda presentata dai beneficiari della fattura sottoposta ad audit per la concessione di una sovvenzione e non ha individuato alcun problema da rettificare. In qualità di amministrazione aggiudicatrice, la Commissione ha accettato la raccomandazione del comitato.

Tra la decisione di aggiudicazione e la sottoscrizione dell'accordo di sovvenzione la Commissione ha intavolato negoziati con il richiedente, i quali hanno condotto a modifiche alla descrizione dell'intervento e al budget proposto. Si è trattato di rettifiche sostanziali che non facevano riferimento a questioni individuate in modo chiaro dal comitato di valutazione, né miravano a tener conto di cambiamenti di circostanze verificatisi dopo la data di presentazione della proposta. Pertanto, ai sensi delle norme della Commissione, non avrebbero dovuto essere autorizzate.

Errata ripartizione dei costi condivisi

DG NEAR e DG INTPA

La Corte ha sottoposto ad audit spese dichiarate mediante cinque fatture diverse emesse nel quadro di contratti di sovvenzione con ONG e di accordi di contributo e di delega stipulati con organizzazioni internazionali. Tali fatture includevano costi condivisi tra progetti finanziati dall'UE e altri progetti. È stato rilevato che l'imputazione di tali costi condivisi al bilancio dell'UE non era basata su una metodologia di ripartizione obiettiva che riflettesse la percentuale di fondi effettivamente utilizzati per i progetti finanziati dall'UE.

Inosservanza delle norme in materia di visibilità

DG NEAR

È stata sottoposta ad audit una fattura di 21,2 milioni di euro emessa nel quadro di un accordo di contributo concluso con un'organizzazione internazionale e attuato in regime di gestione indiretta. Lo scopo del progetto era sostenere i paesi del partenariato orientale nella lotta contro la COVID-19. Il costo totale dell'intervento era di 35,2 milioni di euro e il contributo dell'UE era pari a 34,7 milioni di euro (99 %). I beneficiari dei fondi UE sono tenuti a segnalare chiaramente che l'UE ha finanziato o cofinanziato l'intervento che essi stanno attuando.

La Corte ha rilevato invece che la maggior parte dei certificati di donazione sottoposti ad audit non conteneva alcuna indicazione che le attrezzature mediche donate fossero finanziate dall'UE.

9.11. La Corte ha inoltre individuato un caso di inosservanza del principio di sana gestione finanziaria, relativo all'acquisto di beni al di sopra del prezzo di mercato. Il ***riquadro 9.3*** fornisce dettagli su questo caso.

Riquadro 9.3

Carburante acquistato per un prezzo superiore al prezzo medio pubblicato

DG ECHO

È stata sottoposta ad audit una fattura di 5,9 milioni di euro emessa nel quadro di un contratto di sovvenzione concluso con una ONG. L'intervento è stato attuato in una regione di un paese africano, con costi stimati di 7 milioni di euro e un contributo dell'UE di 5,9 milioni di euro (84 %).

Nell'audit delle spese dichiarate nell'ambito di questa sovvenzione, la Corte ha campionato una voce di spesa relativa all'acquisto di carburante e ha riscontrato che, durante l'attuazione del contratto, il fornitore del beneficiario aveva modificato il prezzo del carburante in diverse occasioni. I prezzi del fornitore erano superiori di un valore compreso tra lo 0,35 % e il 62 % ai prezzi medi pubblicati per il periodo in questione, come dimostrato dai dati dell'ufficio nazionale di statistica del paese per questa regione.

Il beneficiario ha pertanto pagato molto più del prezzo medio pubblicato e ha posto tale importo a carico del bilancio dell'UE. La Corte ha concluso che tale pratica non era conforme al principio di sana gestione finanziaria.

9.12. 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"*. Nel 2023 gli auditor della Corte hanno controllato tre operazioni di sostegno al bilancio e nove operazioni alle quali è stato applicato l'"approccio nozionale".

9.13. 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 2023 sono ammontati a 1,4 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.

9.14. 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 2023 i pagamenti effettuati a favore di organizzazioni internazionali tramite il bilancio generale dell'UE sono ammontati a 4,6 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.

9.15. L'esame sulla regolarità delle operazioni ha anche consentito alla Corte di rilevare esempi di controlli efficaci da parte della Commissione. Nel ***riquadro 9.4*** è riportato un esempio di questo tipo.

Riquadro 9.4

Riduzione del contributo dell'UE a causa di risultati insoddisfacenti

DG ECHO

È stata sottoposta ad audit una fattura di 3,3 milioni di euro emessa nel quadro di un accordo di delega concluso con un'organizzazione internazionale. Il costo stimato di tale intervento era di 4,5 milioni di euro, con un contributo dell'UE di 4,1 milioni di euro (91 %). L'obiettivo del progetto era fornire assistenza di emergenza per aumentare la capacità di produzione alimentare e rafforzare la resilienza delle popolazioni vulnerabili colpite da conflitti in un paese africano.

Mediante l'analisi della relazione finale del progetto e una visita di monitoraggio in loco, la Commissione ha individuato carenze da parte dell'organizzazione internazionale: in particolare le sementi erano di scarsa qualità o erano distribuite al di fuori del periodo adeguato. Poiché tali carenze hanno avuto un grave impatto sul conseguimento degli obiettivi operativi del progetto, la Commissione ha deciso di ridurre il contributo dell'UE di 820 000 euro, pari al 20 % dell'importo concordato.

9.16. Per le operazioni relative a contratti in regime di gestione indiretta con organizzazioni valutate per pilastro (organizzazioni e istituzioni finanziarie internazionali e agenzie statali), la Commissione ha accettato le spese sulla base di una relazione finanziaria e di una dichiarazione di gestione. Quest'ultima è un'autodichiarazione dell'organizzazione valutata per pilastro, attestante che le informazioni finanziarie trasmesse sono presentate correttamente, e che sono complete, precise, nonché conformi agli obblighi previsti dal contratto. Tuttavia, la Corte ha riscontrato errori nelle operazioni attuate da organizzazioni valutate per pilastro, che indicano che le rispettive relazioni finanziarie non sono esenti da errori e che tali errori non sono segnalati nelle dichiarazioni di gestione.

9.17. Come negli anni precedenti, alcune organizzazioni e istituzioni finanziarie internazionali non hanno presentato la documentazione richiesta rispettando i tempi; tale ritardo si è ripercosso sui lavori della Corte (cfr. ***allegato 9.2***, raccomandazione 1 del 2020). Suddette 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. Tale limitazione ha riguardato 12 operazioni controllate dalla 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

9.18. Gli auditor della Corte hanno visitato cinque delegazioni dell'UE (in Albania, Armenia, Cambogia, Georgia e India) e hanno esaminato alcuni elementi dei rispettivi sistemi di controllo interno (cfr. paragrafo ***9.8***).

9.19. Sono state individuate alcune carenze nel funzionamento degli elementi del sistema di controllo interno sottoposti ad esame, le quali hanno riguardato, ad esempio, una dotazione finanziaria insufficiente per le visite di monitoraggio e ritardi nell'attuazione dei contratti di finanziamento misto. Il ***riquadro 9.5*** ne riporta alcuni esempi.

Riquadro 9.5

Dotazione finanziaria insufficiente per le visite di monitoraggio in loco

DG NEAR

Le visite di monitoraggio in loco sono un elemento chiave del sistema di controllo interno della Commissione. Esse consentono alla Commissione di seguire l'attuazione delle attività del progetto e il conseguimento dei risultati attesi.

In una delle delegazioni dell'UE visitate, gli auditor della Corte hanno rilevato che il bilancio 2023 per tali visite era diminuito di quasi il 20 % rispetto al 2022. Secondo la relazione di gestione 2023 della delegazione, la dotazione finanziaria limitata ha rappresentato un ostacolo allo svolgimento di visite di monitoraggio in loco durante l'attuazione del progetto, in particolare per i responsabili dei contratti nella sezione Finanze, contratti e audit della delegazione.

Ritardi nell'attuazione di contratti di finanziamento misto

DG NEAR e DG INTPA

Nel corso delle visite presso due delegazioni dell'UE, gli auditor della Corte hanno individuato ritardi significativi nell'attuazione di contratti di finanziamento misto in regime di gestione indiretta, che sono diventati sempre più importanti nell'ambito del portafoglio della Commissione. Tali ritardi hanno riguardato principalmente la mancata attuazione delle attività del progetto. I risultati attesi non sono stati pertanto conseguiti in modo tempestivo a causa di ritardi con cui le banche di sviluppo hanno realizzato gli investimenti sostenuti dalle operazioni di finanziamento misto.

In una di queste delegazioni, secondo la relazione di gestione 2023, tali ritardi hanno creato difficoltà nel conseguimento di due indicatori chiave di performance: uno sull'utilizzo ("assorbimento") da parte dei beneficiari degli importi da erogare e uno sulla liquidazione dei prefinanziamenti già versati.

9.20. A seguito dell'osservazione della Corte relativa allo scorso anno, secondo cui il sistema informativo OPSYS della Commissione non era pienamente operativo[3], è stato svolto un audit informatico sulla componente del sistema relativa alla gestione dell'accesso e dei diritti degli utenti. Il ***riquadro 9.6*** fornisce informazioni dettagliate sull'esito di tale audit.

[3] Cfr. riquadro 9.4 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2022.

Riquadro 9.6

Carenze nel funzionamento di una componente dell'ecosistema informatico OPSYS

DG INTPA

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. L'ecosistema informatico OPSYS comprende una serie di componenti, tra cui uno strumento per la gestione dei diritti di accesso degli utenti, di proprietà di un'altra direzione generale. La Corte ha svolto un audit informatico su questa componente.

In particolare, ha riscontrato che, sebbene la DG INTPA disponesse di una procedura per la concessione e la revoca dei diritti di accesso per gli amministratori di sistema e per gli utenti standard, questa procedura non era stata formalizzata. Inoltre, durante i controlli effettuati su 41 membri del personale, sono stati rilevati quattro casi in cui gli utenti standard disponevano di più diritti di accesso di quelli necessari per il loro lavoro. Ciò è in contrasto con le norme informatiche della Commissione.

Inoltre, è stato riscontrato che la DG INTPA non gestiva tutti i conti degli amministratori appartenenti al personale di altre direzioni generali.

La Corte ritiene che tali debolezze aumentino il rischio di accessi inadeguati al sistema, che compromettono l'integrità dei processi e dei dati dello stesso e che comportano un maggior rischio di non conformità alle norme e alle procedure stabilite dalle varie direzioni generali per l'attuazione dei progetti di azione esterna.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Relazione annuale di attività dell'FPI

9.21. Gli auditor della Corte hanno esaminato la RAA dell'FPI per l'esercizio finanziario 2023, verificando in particolare se l'FPI avesse presentato nella propria RAA le informazioni sulla regolarità conformemente alle istruzioni della Commissione e se fosse stato coerente nell'applicazione della metodologia per stimare le rettifiche e i recuperi futuri.

9.22. Per la spesa totale accettata nel 2023 (865 milioni di euro), l'FPI ha stimato che l'importo complessivo a rischio al momento del pagamento fosse di 7,2 milioni di euro (0,83 %). Il valore delle rettifiche risultanti dalle verifiche negli anni successivi era stimato a 0,9 milioni di euro (0,1 % della spesa totale sotto la responsabilità dell'FPI). In virtù di questi dati, il caposervizio dell'FPI ha dichiarato che l'esposizione finanziaria del servizio era inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %.

9.23. Non disponendo di un campione rappresentativo per stimare un tasso di errore per la rubrica 6 ("Vicinato e resto del mondo") del QFP, la Corte non è in grado di verificare se tale dichiarazione sia in contraddizione con le risultanze del lavoro di audit da essa svolto. Inoltre, solo il 4 % dei controlli espletati dalla Corte nel 2023 ha riguardato pagamenti sotto la responsabilità dell'FPI.

9.24. Dall'esame della relazione annuale di attività 2023 dell'FPI e dai controlli svolti dalla Corte sui pagamenti del 2023 sotto la responsabilità dell'FPI, non sono emersi errori o carenze.

Relazione annuale di attività della DG INTPA

9.25. I lavori relativi alla RAA 2023 della DG INTPA sono illustrati in dettaglio nella relazione annuale della Corte sul nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES).

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

9.26. Sebbene la Corte non abbia sottoposto ad audit operazioni sufficienti a stimare il livello di errore per questa rubrica del QFP (cfr. paragrafo ***9.8***), le risultanze dell'audit della Corte indicano che si tratta di un settore ad alto rischio. La dichiarazione di affidabilità è stata redatta sulla base delle risultanze della verifica delle operazioni.

Seguito dato a precedenti raccomandazioni

9.27. Nell'***allegato 9.2*** figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alla raccomandazione 1 formulata dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020. Come già indicato nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, la Commissione aveva attuato integralmente le raccomandazioni 2 e 3. Tuttavia, la Corte ritiene che la raccomandazione 1, relativa all'accesso completo e tempestivo ai documenti, sia stata attuata solo per alcuni aspetti.

9.28. Sono state inoltre controllate le raccomandazioni formulate nelle relazioni annuali per gli esercizi 2021 e 2022 per le quali era richiesta un'azione immediata o il cui termine di attuazione era il 2023. La Commissione aveva pienamente attuato quattro raccomandazioni (***allegato 9.2***).

Raccomandazioni

9.29. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2023, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 9.1 – Adottare misure per migliorare i sistemi di controllo per la liquidazione dei prefinanziamenti

Prima di liquidare i prefinanziamenti versati alle organizzazioni che attuano contratti in regime di gestione indiretta, ottenere informazioni dettagliate su eventuali prefinanziamenti che tali organizzazioni, a loro volta, hanno versato e incluso nelle spese dichiarate.

Termine di attuazione: fine 2026

Raccomandazione 9.2 – Fornire ai beneficiari orientamenti sulla ripartizione dei costi condivisi

Fornire ai beneficiari orientamenti per garantire che essi basino la ripartizione dei costi condivisi sull'uso effettivo dei fondi per ciascun progetto finanziato dall'UE.

Termine di attuazione: fine 2026

Raccomandazione 9.3 – Garantire il rispetto delle norme in materia di visibilità

Rafforzare i controlli per garantire che le organizzazioni che attuano contratti in regime di gestione indiretta rispettino le norme in materia di visibilità.

Termine di attuazione: fine 2026

Raccomandazione 9.4 – Accertare che vengano realizzate sufficienti visite di monitoraggio in loco presso le delegazioni dell'UE

Accertare che vengano realizzate sufficienti visite di monitoraggio in loco presso le delegazioni dell'UE.

Termine di attuazione: fine 2026

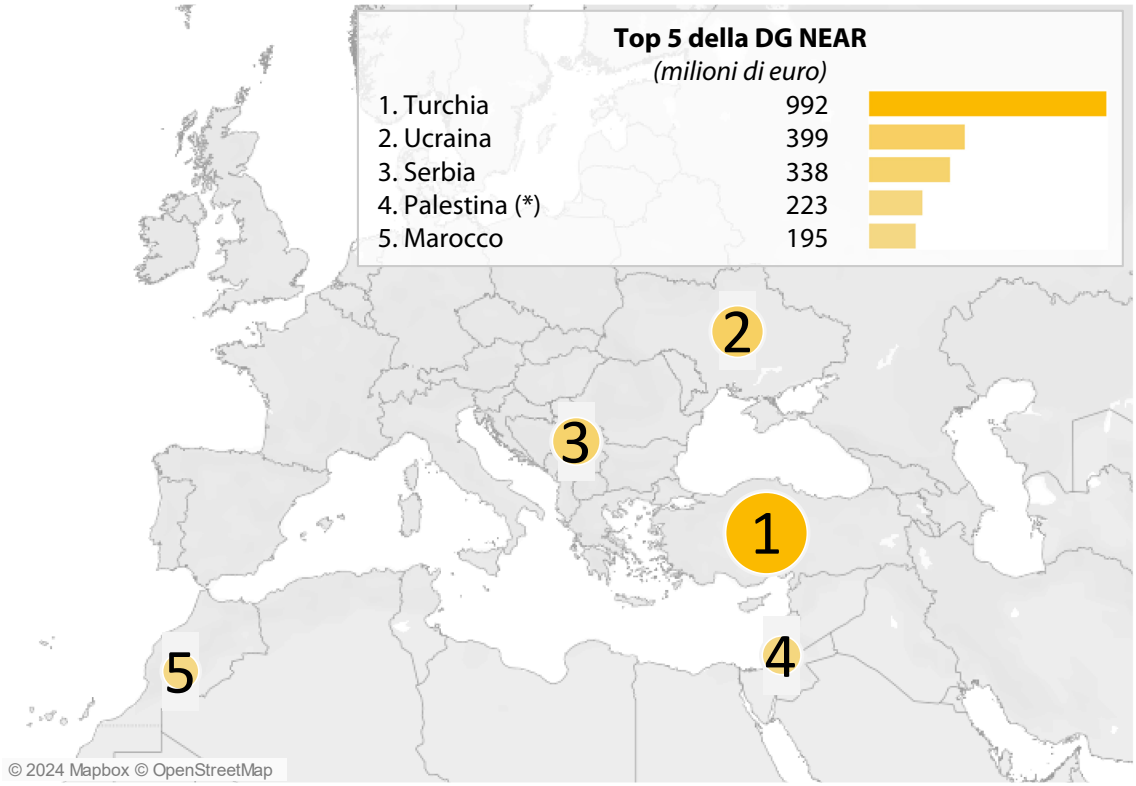
Raccomandazione 9.5 – Rafforzare i meccanismi di monitoraggio e di orientamento per le operazioni di finanziamento misto

Rafforzare i meccanismi di monitoraggio e di orientamento per le operazioni di finanziamento misto al fine di attenuare il rischio di eventuali ritardi nell'attuazione degli interventi.

Termine di attuazione: fine 2026

Allegati

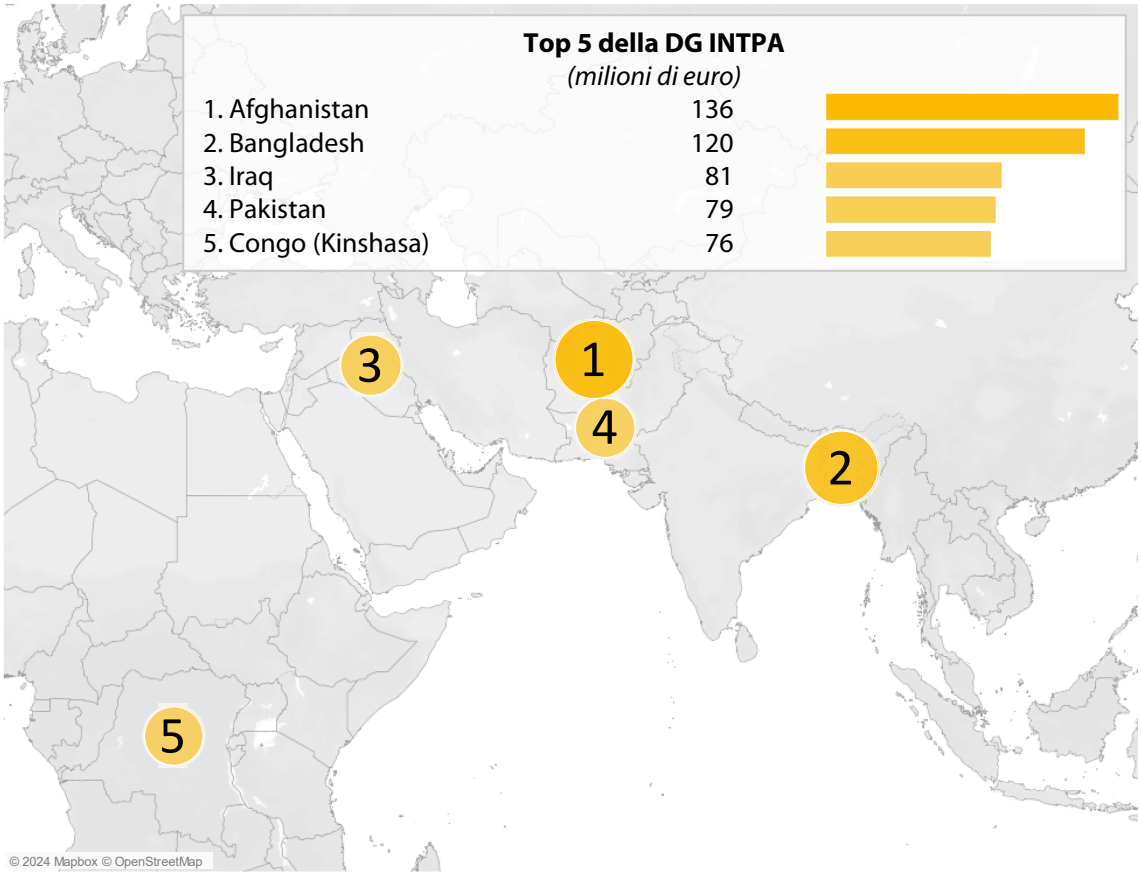
Allegato 9.1 – Pagamenti della DG NEAR e della DG INTPA per paese



Fonte: Sfondo della mappa ©Mapbox e ©OpenStreetMap sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA).

Top 5 dei paesi della DG NEAR (in milioni di euro)							
2022		*2021*		*2020*		*2019*	
Ucraina	714	Turchia	127	Marocco	411	Palestina (*)	145
Tunisia	268	Moldova	109	Turchia	314	Marocco	135
Egitto	124	Marocco	106	Tunisia	248	Turchia	99
Palestina (*)	120	Egitto	88	Palestina (*)	174	Tunisia	86
Marocco	102	Giordania	70	Georgia	119	Moldova	65

(*) 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: Sfondo della mappa ©Mapbox e ©OpenStreetMap sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA).

Top 5 dei paesi della DG INTPA (in milioni di euro)							
2022		*2021*		*2020*		*2019*	
Afghanistan	200	Bangladesh	140	Bangladesh	153	Afghanistan	125
Congo (Kinshasa)	79	Iraq	103	Afghanistan	138	Niger	94
Pakistan	76	Pakistan	89	Myanmar/Birmania	74	Burkina Faso	84
Etiopia	76	Nepal	85	Iraq	59	Mali	83
Yemen	69	Afghanistan	77	Cambogia	50	Etiopia	65

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 sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
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 internazionali, quali l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF), l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (PSNU) e il Gruppo della Banca mondiale (GBM), continuano a non fornire accesso o a fornire accesso in sola lettura a tutti i documenti giustificativi richiesti.
2021	La Corte raccomanda alla DG NEAR di: **Raccomandazione 1:** adottare misure adeguate volte a garantire che impegni o pagamenti anticipati dichiarati come costi sostenuti dai beneficiari nelle rispettive relazioni finanziarie siano dedotti prima di procedere ai pagamenti o alle liquidazioni. Termine di attuazione: fine 2023.		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2021	La Corte raccomanda alla DG NEAR di: **Raccomandazione 2:** Rafforzare i controlli al momento della stesura delle convenzioni di finanziamento per le operazioni di sostegno al bilancio allo scopo di definire, in tali convenzioni, condizioni chiare riguardo al trasferimento dei fondi verso il conto di tesoreria della banca centrale del paese beneficiario e il tasso di cambio applicabile; tali condizioni dovrebbero essere coerenti con gli orientamenti in materia di sostegno al bilancio. Termine di attuazione: fine 2023.		
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.		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2022	La Corte raccomanda alla DG NEAR di: **Raccomandazione 4:** 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.		

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. - 10.20.
Osservazioni sulle operazioni esaminate	10.7. - 10.18.
Parlamento europeo	10.8. - 10.12.
Consiglio dell'Unione europea	10.13.
Commissione europea	10.14. - 10.15.
Servizio europeo per l'azione esterna	10.16.
Comitato europeo delle regioni	10.17.
Garante europeo della protezione dei dati	10.18.
Osservazioni sui sistemi di supervisione e di controllo	10.19. - 10.20.
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	10.21.
Conclusione e raccomandazioni	10.22. - 10.25.
Conclusione	10.22.
Raccomandazioni	10.23. - 10.25.
Allegati	
Allegato 10.1 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica "Pubblica amministrazione europea"	

Introduzione

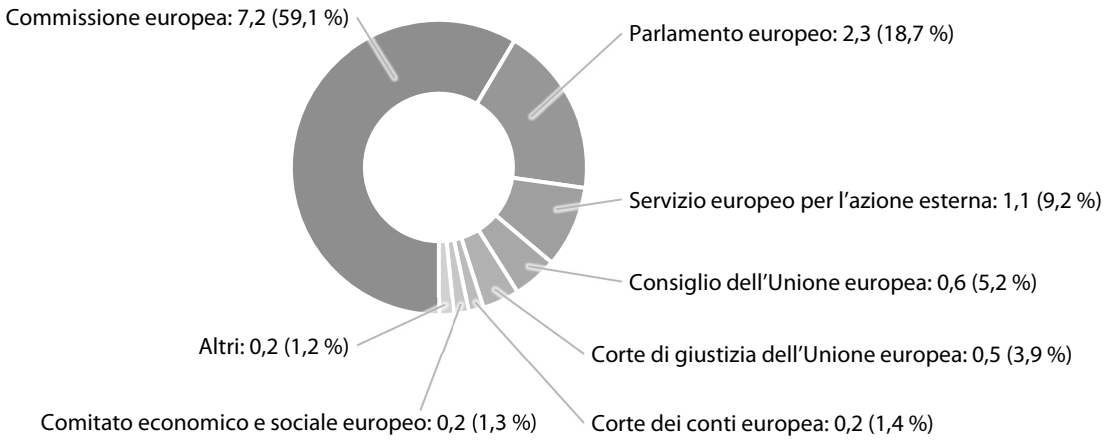
10.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 7 "Pubblica amministrazione europea" del *QFP*. La ***figura 10.1*** presenta una panoramica delle spese delle istituzioni e degli organi dell'UE nell'ambito di questa rubrica nel 2023.

Figura 10.1 – Pagamenti e popolazione di audit

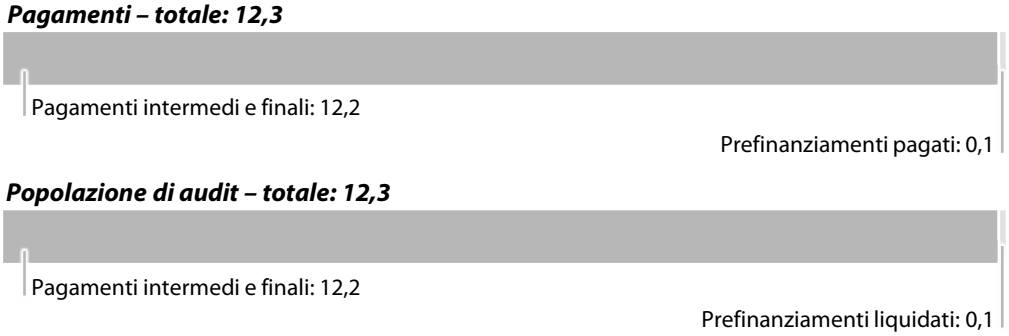
Pubblica amministrazione europea
12,3 miliardi di euro (6,4 % della spesa a carico del bilancio UE)

(miliardi di euro)

Scomposizione dei pagamenti 2023 per istituzione



Popolazione di audit 2023 rispetto ai pagamenti



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati dei *conti consolidati* dell'Unione europea per l'esercizio 2023.

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 per le risorse umane, comprese le pensioni, che nel 2023 hanno rappresentato circa il 70 % del totale, e le spese per 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 2023:

a) un campione di 70 *operazioni* statisticamente rappresentativo dell'intera gamma di spese effettuate nell'ambito della presente rubrica del QFP. 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 del Parlamento europeo, 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 dell'UE, comprese quelle delle direzioni generali e degli uffici della Commissione principalmente responsabili per le spese amministrative[1], e successivamente inserite nella *relazione annuale sulla gestione e il rendimento della Commissione*;

10.5. L'audit della spesa della Corte dei conti europea è affidato a un revisore esterno[2].

[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 Servizi digitali.

[2] ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Regolarità delle operazioni

10.6. Delle 70 operazioni esaminate, 21 (30 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei cinque errori che ha quantificato, la Corte stima che il livello di errore sia inferiore alla soglia di rilevanza.

Osservazioni sulle operazioni esaminate

10.7. Le osservazioni della Corte riguardano il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea, la Commissione europea, il Servizio europeo per l'azione esterna, il Comitato europeo delle regioni e il Garante europeo della protezione dei dati.
La Corte non ha individuato problemi significativi per la Corte di giustizia dell'Unione europea, il Comitato economico e sociale europeo o il Mediatore europeo. Il revisore esterno della Corte dei conti europea non ha segnalato criticità specifiche.

Parlamento europeo

10.8. Il campione di 16 operazioni estratto dalla Corte includeva due pagamenti a gruppi politici ed un pagamento ad un partito politico. Come indicato al paragrafo 10.9 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2022, le norme interne[3] per la gestione degli *stanziamenti* per i gruppi politici adottate dall'Ufficio di presidenza del Parlamento europeo non sono in linea con le disposizioni del regolamento finanziario. Queste norme non prescrivono di ricorrere a *procedure di appalto ristrette* o aperte per i contratti di valore elevato, bensì a *procedure di appalto negoziate*, che limitano la concorrenza.

10.9. Nel 2023, la Corte ha rilevato che entrambi i gruppi politici esaminati avevano aggiudicato contratti di valore elevato. Inoltre, ha individuato altri due casi in cui il gruppo politico non ha seguito le norme del Parlamento europeo[4], perché non ha richiesto un numero sufficiente di offerte. Per uno di questi casi, vi è stato un insufficiente coordinamento con l'amministrazione del Parlamento per quanto

[3] Regolamento relativo all'utilizzo degli stanziamenti della voce di bilancio 400, modificato da ultimo il 4 luglio 2022.

[4] Ibidem.

riguarda il potenziale utilizzo di uno dei contratti quadro del Parlamento, che ha avuto come risultato il ricorso ad una procedura di appalto inadeguata.

10.10. La Corte ha inoltre individuato errori non quantificabili relativi ai due pagamenti a gruppi politici. Questi riguardano casi in cui: la decisione di aggiudicare l'appalto non è stata adeguatamente documentata a causa dell'assenza di procedure specifiche, le spese di viaggio forfettarie erano state pagate senza sufficiente documentazione probatoria attestante che le spese fossero state effettivamente sostenute e le forniture erano state ordinate per telefono senza conservare una registrazione ufficiale.

10.11. La Corte ha rilevato errori non quantificabili nell'operazione per il partito politico europeo. Durante la pandemia di COVID-19 è stato firmato un nuovo accordo con un contraente, che ha modificato in modo significativo la natura dei servizi forniti, senza indire una nuova procedura di gara. Inoltre, la Corte ha rilevato che il partito politico non disponeva di procedure specifiche per evitare i conflitti di interesse nelle procedure di appalto.

10.12. La Corte ha individuato debolezze in due procedure di appalto nelle altre 13 operazioni esaminate. Tra queste, un caso in cui il Parlamento europeo aveva indetto una gara per il leasing di veicoli, in cui si faceva riferimento a specifici modelli di automobili. Benché la procedura di gara includesse criteri per valutare il prezzo e la qualità delle offerte, non consentiva agli offerenti di proporre modelli alternativi.

Consiglio dell'Unione europea

10.13. Non sono stati individuati *errori quantificabili* nei quattro pagamenti esaminati dalla Corte. In un caso, relativo alla manutenzione degli edifici, il Consiglio ha firmato un contratto quadro per una durata massima di 10 anni. La Corte ritiene che, anche se una durata superiore ai quattro anni fosse giustificata dalla natura del contratto, la durata specifica di 10 anni non fosse chiaramente spiegata al momento del relativo *impegno*.

Commissione europea

10.14. La Corte ha individuato due errori quantificabili nei 26 pagamenti esaminati. Uno riguardava la mancata applicazione, da parte della Commissione, della detrazione fiscale a cui un dipendente aveva diritto in relazione agli assegni familiari, a causa di un errore nei sistemi informatici utilizzati: vi è quindi il rischio che gli stessi tipi

di errore siano stati ripetuti in altri pagamenti. Un altro riguardava un pagamento in eccesso di entità relativamente modesta per lavori agli edifici, dovuto al fatto che era stato utilizzato un prezzo superiore a quello concordato nel contratto.

10.15. La Corte ha rilevato quattro errori non quantificabili, tra cui un caso in cui la Commissione ha assunto un impegno giuridico per la fornitura di energia elettrica prima di sottoscrivere l'impegno di bilancio, senza registrare debitamente questo caso come un'eccezione. È stato rilevato un caso in cui una pratica pensionistica non conteneva un certificato di esistenza in vita recente del partner del pensionato. Questi certificati sono necessari per dimostrare la sussistenza del diritto all'indennità. In un caso, le informazioni più recenti sui diritti agli assegni familiari e all'indennità per i figli a carico risalivano al 2020. I ritardi nel ricevere e verificare queste informazioni aumentano il rischio di pagamenti non ammissibili. Analogamente a quanto segnalato per il Consiglio (cfr. paragrafo ***10.13***), la Corte ritiene non sufficientemente giustificata una durata di 11 anni per un contratto per servizi informatici.

Servizio europeo per l'azione esterna

10.16. La Corte ha riscontrato un errore quantificabile in uno dei 13 pagamenti esaminati, riguardante il mancato esperimento di una procedura di appalto valida prima della firma di un contratto di locazione per una delegazione dell'UE. Inoltre, ha formulato sei constatazioni relative a carenze non quantificabili riguardanti gli appalti presso le delegazioni dell'UE, tra cui debolezze nella metodologia per la selezione degli offerenti e la valutazione delle offerte e un impegno giuridico contratto prima del relativo impegno di bilancio. La Corte ha rilevato inoltre che i pagamenti per la locazione della sede di una delegazione in un paese erano eseguiti su un conto bancario in un altro paese che compariva sulla lista UE delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali. Una procedura non coerente con gli sforzi attuati dall'UE per promuovere la buona governance in materia fiscale.

Comitato europeo delle regioni

10.17. Analogamente a quanto segnalato per il Consiglio (cfr. paragrafo ***10.13***), la Corte ritiene non sufficientemente giustificata una durata di 10 anni per un contratto di manutenzione degli edifici in una delle due operazioni esaminate.

Garante europeo della protezione dei dati

10.18. L'operazione esaminata riguarda il pagamento di uno stipendio. Al momento dell'audit della Corte, l'ultima dichiarazione dell'agente relativa ai propri diritti agli assegni familiari e alle indennità per figli a carico risaliva al 2020. I ritardi nel ricevere e verificare queste dichiarazioni aumenta il rischio di pagamenti non ammissibili.

Osservazioni sui sistemi di supervisione e di controllo

10.19. La Corte ha esaminato i sistemi di supervisione e di controllo del Parlamento europeo, concentrandosi sulle quattro direzioni generali più grandi in termini di spesa, come sottolineato al paragrafo ***10.4b)***. Le direzioni generali hanno adottato approcci diversi all'esecuzione dei controlli ex ante ed ex post delle spese. L'intensità dei controlli ex ante rifletteva le diverse tipologie di spesa e teneva conto dei fattori di rischio. Tuttavia, non esisteva una metodologia comune per definire l'approccio ai controlli ex ante o per armonizzare la categorizzazione degli errori rilevati. I controlli ex post sono facoltativi. Sei delle 14 direzioni generali hanno comunicato i risultati dei controlli ex post nelle loro relazioni annuali di attività 2022. Le metodologie di controllo ex post utilizzate nelle direzioni generali esaminate dagli auditor della Corte non sempre specificavano come stabilire le dimensioni adeguate del campione o indicare l'*impatto* dei risultati dei controlli ex post nella *dichiarazione di affidabilità* annuale firmata dagli *ordinatori*.

10.20. Il Parlamento europeo ha preso iniziative per prevenire ed individuare i casi di *frode*, tra cui le decisioni dell'Ufficio di presidenza in materia di denuncia delle irregolarità, del Segretario generale sul trattamento delle *irregolarità* finanziarie, i contenuti sulla sensibilizzazione alle frodi pubblicati sul sito intranet del Parlamento, attività formative e relative azioni in materia di etica. Alcune direzioni generali disponevano di una strategia antifrode, ma non esisteva al Parlamento europeo una strategia antifrode complessiva per coordinare le azioni a livello dell'istituzione.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

10.21. 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

10.22. 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

10.23. Nell'***allegato 10.1*** figurano le risultanze dell'esame del seguito dato alle raccomandazioni rivolte al Parlamento europeo e alla Commissione dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2020. Entrambe le raccomandazioni sono considerate attuate per alcuni aspetti.

10.24. Nelle relazioni annuali per il 2021 e il 2022, la Corte aveva esaminato le raccomandazioni[5] rivolte al Parlamento europeo in materia di stanziamenti di pagamento per i gruppi politici. Sulla base di quanto constatato per l'esercizio 2023, la Corte ritiene che queste raccomandazioni restino altamente pertinenti.

10.25. Alla luce dell'attività di audit svolta, la Corte formula la seguente raccomandazione:

Raccomandazione 10.1 – Rafforzare le azioni di lotta contro la frode presso il Parlamento europeo

Il Parlamento europeo dovrebbe, sulla base delle azioni antifrode esistenti, sviluppare una strategia antifrode a livello dell'istituzione e far sì che venga applicata in tutta l'organizzazione.

Termine di attuazione: entro la fine del 2025

[5] Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 10.19 e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2021, paragrafo 9.20.

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
2020	La Corte raccomanda che: **Raccomandazione 1:** il Parlamento dovrebbe attuare le modifiche necessarie per far sì che le indennità giornaliere siano corrisposte solo ai deputati che ne hanno diritto.		L’amministrazione del Parlamento europeo ha proposto all’Ufficio di presidenza di sostituire l’attuale registro delle presenze su supporto cartaceo con un sistema basato su dati biometrici. Nell’ottobre 2023 l’Ufficio di presidenza ha deciso che i servizi competenti avrebbero dovuto valutare ulteriormente la questione. Nel febbraio 2024, l’amministrazione ha presentato una nuova proposta. L’ufficio di presidenza ha deciso di introdurre un sistema basato sull’uso di un badge, integrato da un sistema di riconoscimento biometrico volontario, e di lasciare la possibilità di continuare a dimostrare le presenze utilizzando il registro cartaceo attuale. L’amministrazione del Parlamento stava lavorando all’attuazione di questo nuovo sistema.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2020	La Corte raccomanda quanto segue: **Raccomandazione 2:** al fine di migliorare il proprio sistema di gestione degli assegni familiari previsti dallo statuto, la Commissione dovrebbe intensificare i controlli di coerenza sulle dichiarazioni del personale riguardanti assegni percepiti da altre fonti e sensibilizzare il personale su questo tema.		La Commissione ha aumentato la capacità dell'équipe competente per le verifiche in questo settore e sta sviluppando un sistema di controlli automatizzati che non è ancora operativo. Le constatazioni di audit relative al 2023 rilevano la necessità di un continuo impegno per controllare meglio tali indennità.

Fonte: Corte dei conti europea.

Capitolo 11

Il dispositivo per la ripresa e la resilienza

Indice

	Paragrafo
Introduzione	**11.1. - 11.10.**
Breve descrizione dell'RRF	**11.1. - 11.8.**
Obiettivi dell'intervento	**11.3.**
Quadro di gestione e di controllo	**11.4. - 11.6.**
Stato di avanzamento	**11.7. - 11.8.**
Estensione e approccio dell'audit	**11.9. - 11.10.**
Il giudizio di audit della Corte non riguarda la regolarità della spesa sostenuta dai destinatari finali	**11.11. - 11.15.**
Valutazione a cura della Corte sul rispetto delle condizioni di ammissibilità e pagamento	**11.16. - 11.28.**
Conseguimento non soddisfacente di determinati traguardi/obiettivi	**11.20.**
Alcune misure sono iniziate prima del periodo di ammissibilità e altre hanno comportato una sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale senza una debita motivazione	**11.21. - 11.25.**
I traguardi e gli obiettivi non sono sempre chiaramente definiti	**11.26. - 11.28.**
Disamina a cura della Corte dei sistemi di monitoraggio e di controllo selezionati	**11.29. - 11.43.**
Rimangono alcuni punti deboli negli audit ex post eseguiti dalla Commissione	**11.29. - 11.32.**
Persistono carenze nei sistemi di monitoraggio e di controllo degli Stati membri	**11.33. - 11.42.**
Carenze nelle richieste di pagamento	**11.43.**
Questioni relative alla *sana gestione finanziaria*	**11.44. - 11.47.**
RAA e AMPR	**11.48. - 11.50.**

Conclusioni e raccomandazioni **11.51. - 11.53.**

Conclusioni **11.51. - 11.52.**

Raccomandazioni **11.53.**

Allegati

Allegato 11.1 – Approccio e metodologia di audit

Allegato 11.2 – Risultanze dell'audit

Allegato 11.3 – Seguito dato alle precedenti raccomandazioni

Introduzione

Breve descrizione dell'RRF

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. È stato modificato nel febbraio 2023 per consentire agli Stati membri di aggiungere un capitolo dedicato al piano *REPowerEU* nei rispettivi piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR)[1]. L'RRF sostiene riforme e investimenti negli Stati membri dall'inizio della pandemia di COVID-19 nel febbraio 2020 (dal 1° febbraio 2022 nel caso di REPowerEU) e durerà fino al 2026.

11.2. L'RRF aveva inizialmente una dotazione finanziaria pari a 723 miliardi di euro da erogare sotto forma di contributi finanziari a fondo perduto ("*sovvenzioni*") (338 miliardi di euro) e prestiti (385 miliardi di euro). Alla fine del 2023 erano stati impegnati 648 miliardi di euro, di cui 356,8 miliardi di euro di sovvenzioni e 290,9 miliardi di euro di prestiti. Queste cifre comprendono le modifiche connesse al piano REPowerEU. Poiché i prestiti potevano essere chiesti fino all'agosto 2023, 94,5 miliardi di euro non sono più disponibili a tale titolo.

Obiettivi dell'intervento

11.3. 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. Il piano REPowerEU (la risposta dell'UE alle perturbazioni del mercato energetico mondiale causate dalla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina) ha aggiunto un ulteriore obiettivo per porre fine alla dipendenza dell'UE dai combustibili fossili russi trasformando il sistema energetico dell'UE.

[1] Regolamento (UE) 2023/435.

Quadro di gestione e di controllo

11.4. La Commissione attua l'RRF in regime di gestione diretta: ciò significa che è direttamente responsabile della sua attuazione. I pagamenti erogati a titolo dell'RRF sono subordinati al conseguimento soddisfacente da parte degli Stati membri dei *traguardi* e degli *obiettivi* fissati negli allegati delle *decisioni di esecuzione del Consiglio* con cui sono stati approvati i rispettivi PNRR[2]. Come ulteriori requisiti, non devono essere state annullate le misure relative ai traguardi e agli obiettivi già conseguiti in modo soddisfacente 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, del principio "non arrecare un danno significativo" (*Do No Significant Harm* – DNSH) e del divieto di sostituire le spese di bilancio correnti a livello nazionale[3]. Gli Stati membri possono presentare le richieste di pagamento fino a due volte l'anno, purché forniscano sufficienti elementi probatori attestanti che i relativi traguardi e obiettivi sono stati conseguiti in misura soddisfacente. A corredo delle richieste di pagamento, devono inoltre trasmettere una sintesi degli audit e una dichiarazione di gestione relativa alle informazioni fornite.

11.5. Il sistema di controllo della Commissione deve accertare che i pagamenti RRF siano legittimi e regolari, il che dipende soprattutto dal soddisfacente conseguimento di traguardi e obiettivi. A tal fine, i sistemi di controllo della Commissione prevedono valutazioni preliminari (verifiche ex ante) delle richieste di pagamento degli Stati membri e audit ex post negli Stati membri da espletare dopo l'esecuzione del pagamento.

---

[2] Regolamento (UE) 2021/241, articolo 24, paragrafo 2.

[3] Ibidem, articoli 5 e 9, articolo 17, paragrafo 2, e articolo 24, paragrafo 3.

11.6. La Commissione, in quanto responsabile in ultima istanza del bilancio dell'UE[4], deve anche ottenere dagli Stati membri garanzie sufficienti che gli interessi finanziari dell'UE sono tutelati con efficacia. Gli Stati membri devono realizzare sistemi di controllo che assicurino la conformità delle misure dell'RRF al diritto nazionale e dell'UE, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la correzione di *frodi*, corruzione e conflitti di interessi. La Commissione può applicare *rettifiche finanziarie* (sotto forma di riduzione del livello di sostegno fornito o di recupero dei finanziamenti già erogati) se constata:

- gravi irregolarità che ledono gli interessi finanziari dell'UE qualora non vi sia stata rettifica da parte dello Stato membro, o
- gravi violazioni degli obblighi stabiliti negli accordi di finanziamento o di prestito.

Stato di avanzamento

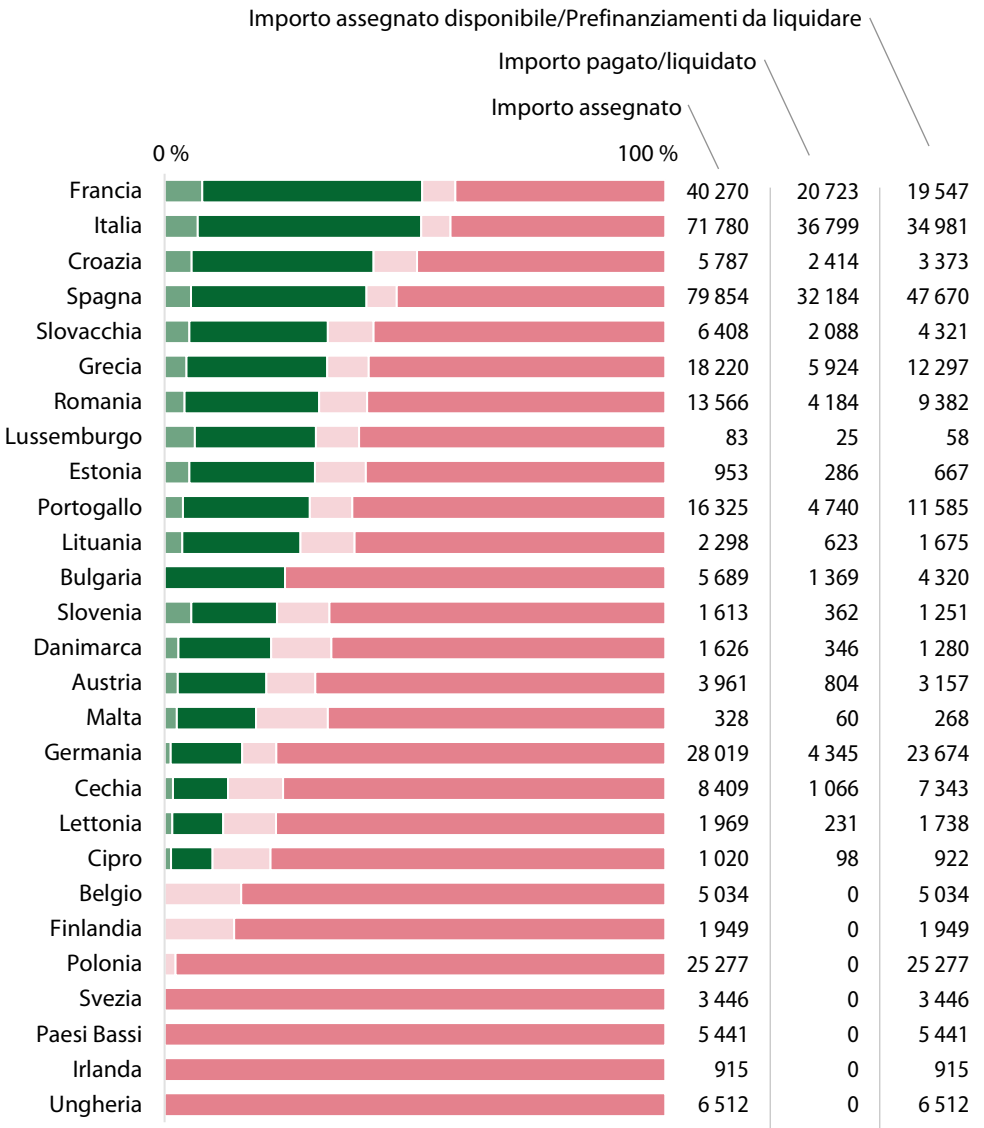
11.7. Alla fine del 2023 tutti i PNRR degli Stati membri erano stati approvati dal Consiglio e 22 Stati membri avevano ricevuto prefinanziamenti. Al 1° febbraio 2024 tutti gli Stati membri avevano presentato richieste di modifica dei rispettivi PNRR (23 includevano un capitolo dedicato al piano REPowerEU), che sono state successivamente approvate dal Consiglio. Alla fine del 2023 la Commissione aveva effettuato 37 pagamenti di sovvenzioni (uno nel 2021, 13 nel 2022 e 23 nel 2023) per un totale di 141,6 miliardi di euro, di cui 22,7 miliardi di euro a titolo di prefinanziamenti non ancora liquidati. Ciò significa che alla fine di tale esercizio l'attuazione aveva raggiunto il 33,3 %, mentre il periodo utile per l'RRF termina nel 2026 (cfr. ***figura 11.1***). Non sono disponibili informazioni sugli importi versati complessivamente dagli Stati membri ai *destinatari finali*[5].

[4] Articolo 317 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

[5] Relazione speciale 13/2024, "*Assorbimento* dei fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza – Progressi a rilento: rimangono a rischio il completamento delle misure e, quindi, il conseguimento degli obiettivi del dispositivo stesso", paragrafi 53-54.

Tabella 11.1 – Pagamenti delle sovvenzioni RRF per Stato membro: stato di avanzamento al 31 dicembre 2023

(milioni di euro)



	2021	2022	2023	Totale
Prefinanziamenti	36 372	271	1 691	**38 334**
Importo pagato	10 000	46 897	46 325	**103 222**
Prefinanziamenti liquidati	1 494	6 803	7 152	**15 449**

Fonte: Corte dei conti europea.

11.8. Nel 2023 le valutazioni preliminari della Commissione hanno rilevato che cinque traguardi e obiettivi in due richieste di pagamento di sovvenzioni non erano stati conseguiti in misura soddisfacente. Di conseguenza, la Commissione le ha parzialmente sospese:

- per la Lituania, ha ritenuto che due dei 33 traguardi non fossero stati conseguiti in modo soddisfacente e ha sospeso un importo di 26,2 milioni di euro. Sulla base delle misure adottate dalla Lituania entro sei mesi dalla sospensione, la Commissione ha concluso che un traguardo era stato conseguito in modo soddisfacente e l'altro parzialmente. Ha pertanto eseguito un pagamento di 17,5 milioni di euro, riducendo in tal modo il sostegno dell'RRF della Lituania di 8,7 milioni di euro;

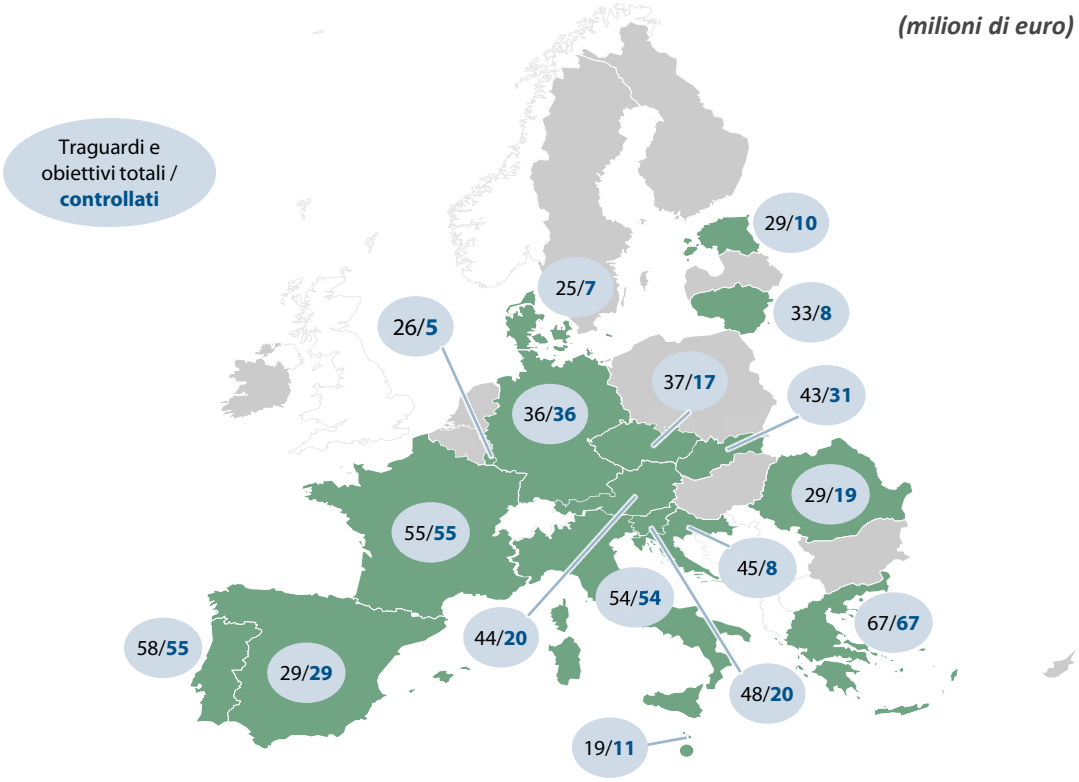
- per il Portogallo, la Commissione ha ritenuto che due traguardi e un obiettivo dei 40 traguardi/obiettivi non fossero stati conseguiti in misura soddisfacente e ha effettuato un pagamento parziale di 1 874,5 milioni di euro per i 37 conseguiti in misura soddisfacente. Allo stesso tempo, ha sospeso un importo di 810,4 milioni di euro per i tre traguardi/obiettivi che non erano stati conseguiti in modo soddisfacente. Sulla base delle misure adottate dal Portogallo entro sei mesi dalla sospensione, la Commissione ha concluso che i due traguardi e l'obiettivo erano stati conseguiti in modo soddisfacente.

Estensione e approccio dell'audit

11.9. La spesa dell'RRF per il 2023 è ammontata a 53,5 miliardi di euro e l'audit della Corte ha riguardato tutti i 23 pagamenti di sovvenzioni per un totale di 46,3 miliardi di euro e la connessa *liquidazione* di prefinanziamenti per un totale di 7,2 miliardi di euro. Questi 23 pagamenti di sovvenzioni e prefinanziamenti liquidati ("spesa RRF") sono stati effettuati a favore di 17 Stati membri e riguardavano il conseguimento di 542 traguardi e 135 obiettivi (cfr. ***figura 11.2***). L'audit della Corte non copre la componente "prestiti" dell'RRF (cfr. ***allegato 11.1***).

Figura 11.2 – Traguardi e obiettivi controllati e totali alla base della spesa RRF eseguita nel 2023

(milioni di euro)



Stato membro	Traguardi totali	Obiettivi totali	Traguardi controllati	Obiettivi controllati	Spesa
Cechia	31	6	**11**	**6**	1 067
Danimarca	23	2	**5**	**2**	346
Germania	28	8	**28**	**8**	4 345
Estonia	28	1	**9**	**1**	286
Grecia (*)	63	4	**63**	**4**	3 949
Spagna	24	5	**24**	**5**	6 897
Francia	16	39	**16**	**39**	12 217
Croazia	32	13	**2**	**6**	805
Italia (*)	41	13	**41**	**13**	13 810
Lituania	33	0	**8**	**0**	623
Lussemburgo	24	2	**3**	**2**	25
Malta	16	3	**8**	**3**	60
Austria	40	4	**16**	**4**	805
Portogallo (*)	35	23	**33**	**22**	4 104
Romania	28	1	**18**	**1**	2 147
Slovenia (*)	45	3	**17**	**3**	361
Slovacchia (*)	35	8	**23**	**8**	1 629
Totale	**542**	**135**	**325**	**127**	**53 476**

(*) Nel 2023 è stato eseguito più di un pagamento.

Fonte: Corte dei conti europea.

11.10. In linea con l'approccio e i metodi di audit di cui all'***allegato 11.1***, per formulare un giudizio sulla regolarità della spesa RRF del 2023 la Corte ha verificato:

a) 325 traguardi e 127 obiettivi inclusi nei 23 pagamenti di sovvenzioni eseguiti nel 2023 per valutare se le condizioni di ammissibilità e pagamento siano state rispettate. Tale valutazione ha compreso:

   i) un esame documentale delle valutazioni preliminari della Commissione, con particolare riguardo ai 15 traguardi e obiettivi connessi ai sistemi di audit e di controllo degli Stati membri;

   ii) visite in loco per 30 traguardi e obiettivi in sei Stati membri (Cechia, Spagna, Francia, Croazia, Italia e Portogallo);

b) cinque *audit ex post* della Commissione (Cechia, Danimarca, Grecia, Spagna e Austria), al fine di valutare se fossero stati eseguiti con l'efficacia necessaria a fornire un certo livello di affidabilità;

c) la rendicontazione della DG ECFIN sulla regolarità della spesa RRF del 2023 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).

Il giudizio di audit della Corte non riguarda la regolarità della spesa sostenuta dai destinatari finali

11.11. L'RRF si basa sul modello di finanziamento costituito da "finanziamenti non collegati ai costi"[6]. La principale condizione perché la Commissione esegua un pagamento agli Stati membri è il soddisfacente conseguimento di traguardi o obiettivi predefiniti. Come ulteriori requisiti, non devono essere state annullate le misure relative ai traguardi e agli obiettivi già conseguiti in modo soddisfacente e non deve essere violato il principio del divieto di duplicazione dei finanziamenti. Le condizioni di ammissibilità di cui al regolamento comprendono anche il rispetto del periodo di ammissibilità, del principio "non arrecare un danno significativo" (*Do No Significant Harm* – DNSH) e del divieto di sostituire le spese di bilancio correnti a livello nazionale[7].

11.12. Sebbene gli Stati membri siano tenuti a disporre di sistemi di controllo interno efficaci ed efficienti[8], la conformità delle spese sostenute dai destinatari finali e dagli organismi di attuazione alle norme nazionali e dell'UE non è una condizione per i pagamenti agli Stati membri a titolo dell'RRF. Di conseguenza, l'audit della Corte sulla regolarità dei pagamenti delle sovvenzioni RRF agli Stati membri mira a verificare se i traguardi e gli obiettivi predefiniti siano stati conseguiti in modo soddisfacente e se le condizioni di ammissibilità definite dal regolamento siano state soddisfatte.

---

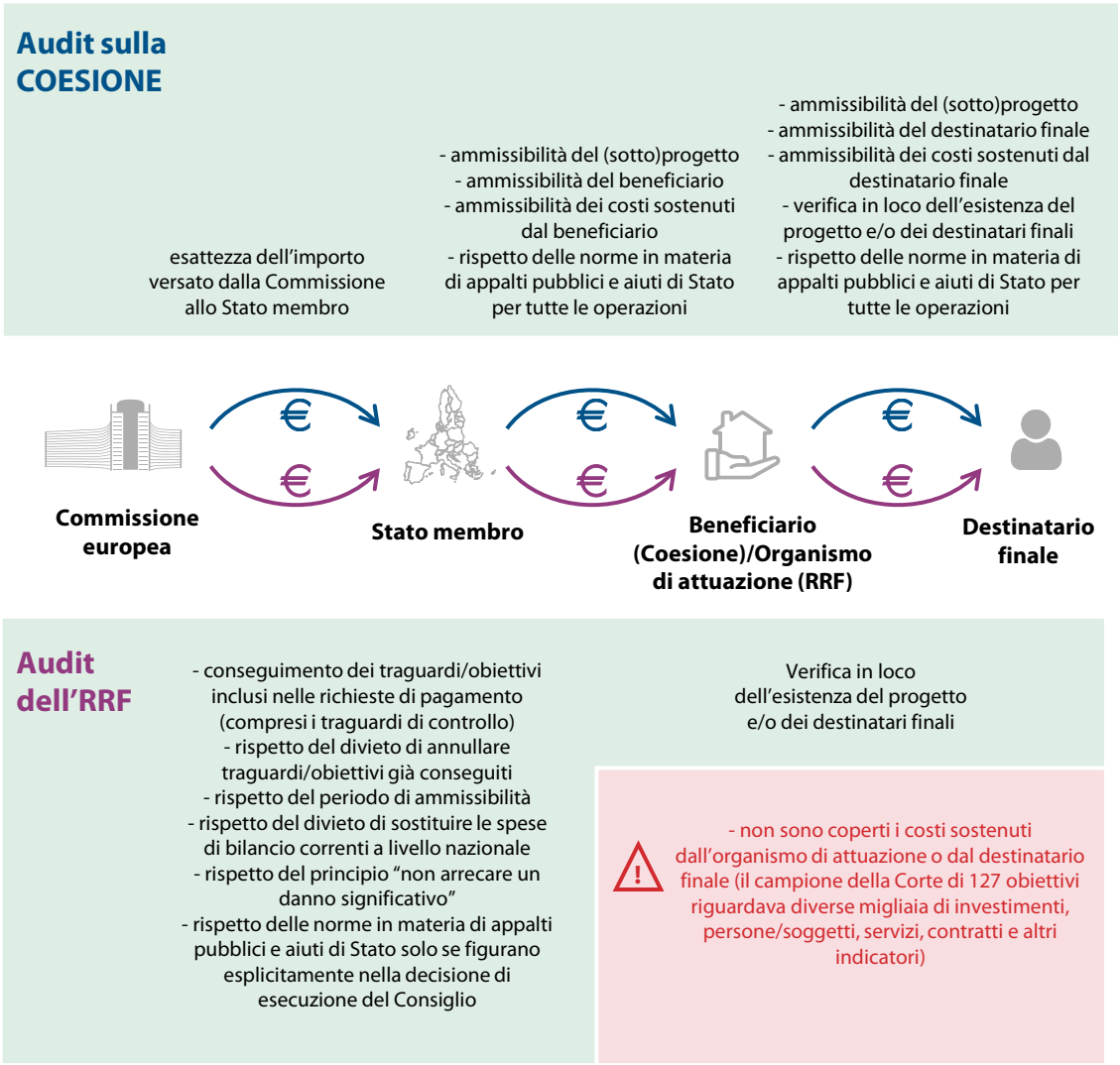
6 Regolamento finanziario dell'UE, articolo 125, paragrafo 1, lettera a), punto ii).

7 Regolamento (UE) 2021/241, articoli 5 e 9, articolo 17, paragrafo 2, e articolo 24, paragrafo 3.

8 Ibidem, articolo 22.

11.13. Come già indicato negli anni passati, si tratta di una differenza significativa[9] rispetto al lavoro di audit svolto dalla Corte in altri settori del bilancio dell'UE, in occasione dei quali essa valuta la conformità a tutte le pertinenti norme nazionali e dell'UE a ogni livello, fino a quello del destinatario finale (ad esempio, l'ammissibilità dei costi sostenuti e il rispetto delle norme in materia di *aiuti di Stato* e *appalti pubblici*). La ***figura 11.3*** mette a confronto che cosa viene controllato dalla Corte nella spesa per la coesione e nella spesa RRF e illustra le differenze tra il lavoro svolto nei due settori.

Figura 11.3 – L'attività di audit della Corte in relazione alla regolarità della spesa per la coesione e della spesa RRF



Fonte: Corte dei conti europea.

[9] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo XXXVII.

11.14. Per quanto riguarda l'RRF, gli Stati membri dovevano fornire stime dei costi per le riforme e gli investimenti previsti, come base per la valutazione dei rispettivi PNRR da parte della Commissione. Tuttavia, gli esborsi a favore degli Stati membri non sono collegati né ai costi stimati delle misure dell'RRF né ai costi effettivi sostenuti dai destinatari finali. In linea con il regolamento, gli Stati membri non sono tenuti a fornire, insieme alle loro richieste di pagamento, informazioni sulle spese sostenute dai destinatari finali nell'attuazione dei traguardi o degli obiettivi. Ciò significa che, attraverso l'audit, la Corte non valuta se i costi effettivi di attuazione di un traguardo o di un obiettivo siano commisurati al pagamento RRF o al rispettivo costo stimato. È questa un'ulteriore differenza rispetto al lavoro di audit svolto dalla Corte in altri settori del bilancio dell'UE.

11.15. In una precedente relazione[10], la Corte ha constatato che il sistema di controllo dell'RRF fornisce, a livello dell'UE, solo un numero limitato di informazioni per stabilire se le norme nazionali e dell'UE siano state rispettate dai progetti di investimento finanziati dall'RRF. Ciò si ripercuote sulle garanzie che la Commissione può fornire e si traduce in una lacuna sotto il profilo dell'obbligo di render conto del proprio operato a livello dell'UE. Nell'ambito di un audit in corso, la Corte sta esaminando le azioni intraprese dalla Commissione in questo ambito (cfr. paragrafo ***11.49***) e i sistemi di controllo degli Stati membri per assicurare il rispetto delle norme nazionali e dell'UE.

[10] Relazione speciale 07/2023, "Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e il sistema di controllo concepito per la Commissione".

Valutazione a cura della Corte sul rispetto delle condizioni di ammissibilità e pagamento

11.16. A norma del regolamento[11], la Commissione dovrebbe valutare le richieste di pagamento senza indebito ritardo e al più tardi entro due mesi dal ricevimento della richiesta. Le convenzioni di finanziamento firmate dalla Commissione e dagli Stati membri[12] conferiscono alla Commissione il diritto di "interrompere i termini" qualora notifichi allo Stato membro la necessità di informazioni supplementari o correzioni importanti alla richiesta di pagamento.

11.17. Gli auditor della Corte hanno esaminato il tempo impiegato dalla Commissione per effettuare la valutazione preliminare dei pagamenti delle sovvenzioni eseguiti nel 2023 e ha constatato che la Commissione aveva rispettato il termine di due mesi solo per tre pagamenti (di sovvenzioni) su un totale di 23. I ritardi erano imputabili principalmente alle richieste degli Stati membri di sospendere la valutazione per fornire maggiori informazioni. Tuttavia, né il regolamento né la convenzione di finanziamento prevedono questa opzione.

11.18. La Corte ha rilevato che 16 dei 325 traguardi e 127 obiettivi esaminati erano inficiati da constatazioni con incidenza finanziaria (cfr. ***allegato 11.2***) e riguardavano sette dei 23 pagamenti RRF (e relativi prefinanziamenti liquidati).

11.19. Data la natura del modello di spesa dell'RRF e poiché la metodologia della Commissione per la sospensione dei pagamenti[13] comporta la formulazione di molti giudizi soggettivi, la Corte non fornisce un tasso di *errore* comparabile a quello di altri settori di spesa dell'UE (cfr. ***allegato 11.1***). In questo contesto, stima che l'incidenza finanziaria minima di tali constatazioni quantitative sia superiore alla *soglia di rilevanza*. La ***figura 11.4*** presenta la ripartizione delle constatazioni della Corte relative alle violazioni delle condizioni di ammissibilità e pagamento.

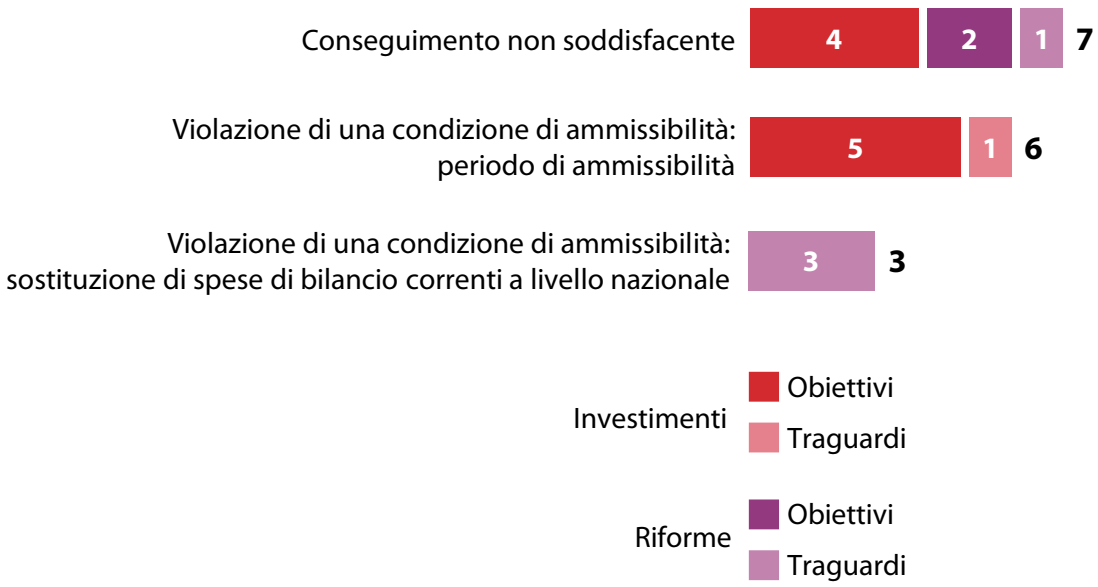
---

[11] Regolamento (UE) 2021/241, articolo 24, paragrafo 3.

[12] Convenzione di finanziamento, articolo 6, paragrafo 4.

[13] 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).

Figura 11.4 – Ripartizione delle constatazioni quantitative



Fonte: Corte dei conti europea.

Conseguimento non soddisfacente di determinati traguardi/obiettivi

11.20. Sulla scorta delle verifiche effettuate, la Corte ha individuato sette traguardi e obiettivi in sei pagamenti che non erano stati conseguiti in misura soddisfacente. La Corte ha riscontrato che non tutti gli elementi richiesti dal traguardo o dall'obiettivo erano stati raggiunti e che tali elementi mancanti rappresentavano qualcosa di più di uno scostamento minimo accettabile (cfr. ***riquadro 11.1***). La Commissione aveva tuttavia proceduto ai pagamenti corrispondenti. La Corte ha riscontrato altri 14 casi di debolezze nella valutazione della Commissione che non hanno inciso sulla correttezza complessiva della valutazione.

Riquadro 11.1

Esempio di un obiettivo non conseguito in modo soddisfacente

Italia: obiettivo M1C1-9 – "Sostegno al potenziamento delle strutture di sicurezza T1"

Descrizione dell'obiettivo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante l'Italia:

"Almeno cinque interventi per migliorare le strutture di sicurezza completati nei settori del Perimetro di Sicurezza Nazionale Cibernetica (PSNC) e delle reti e sistemi informativi (NIS). [...]"

Lo Stato membro ha presentato sette relazioni per dimostrare le azioni di rafforzamento volte a potenziare le strutture di sicurezza. Tali relazioni comprendevano un'analisi della posizione di cibersicurezza, nonché dei rischi e dell'impatto, mentre ai sensi della direttiva relativa a misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nell'Unione (direttiva NIS 2) queste azioni costituiscono solo uno dei dieci elementi necessari per la gestione del rischio esistente per la sicurezza delle reti e dei sistemi informativi.

La Commissione ha ritenuto che queste sette relazioni rappresentassero azioni di rafforzamento.

A giudizio della Corte, sei delle sette relazioni non costituivano un miglioramento delle capacità interne di monitoraggio e controllo, ma una mera analisi di tali capacità. Gli interventi fornivano la base per i piani di potenziamento delle ciberdifese, ma non rappresentavano azioni di rafforzamento che potenziavano le strutture di sicurezza come invece richiedeva la decisione di esecuzione del Consiglio.

La Corte ha riscontrato traguardi/obiettivi conseguiti in modo non soddisfacente anche nei pagamenti a favore di Austria, Cechia, Francia, Grecia e Portogallo.

Alcune misure sono iniziate prima del periodo di ammissibilità e altre hanno comportato una sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale senza una debita motivazione

11.21. Il regolamento fissa le due condizioni di ammissibilità seguenti per quanto riguarda la tempistica e la natura delle misure ammissibili nel quadro dell'RRF:

a) sono ammissibili solo le misure iniziate a decorrere dal 1° febbraio 2020[14];

b) il sostegno a titolo dell'RRF non deve sostituire, salvo in casi debitamente motivati, le spese di bilancio correnti a livello nazionale[15].

11.22. Il regolamento non fornisce ulteriori criteri per definire cosa costituisca l'"inizio" di una misura o una "spesa di bilancio corrente a livello nazionale". La Commissione ha valutato il rispetto di tali requisiti al momento dell'approvazione dei piani. Secondo gli orientamenti della Commissione[16], il dispositivo può sostenere misure solo purché la loro attuazione (che generano i costi) sia iniziata esclusivamente il 1° febbraio 2020 o in una data successiva ed esse siano parte integrante di un investimento/una riforma rientrante nei piani. La Corte ritiene invece che l'inizio di una misura debba corrispondere alla data del primo *impegno* (giuridico), in quanto ciò costituisce già l'inizio di un'attività, sotto forma di contratto o di decisione di finanziamento. In aggiunta, non è chiaro come vada valutato l'inizio di una misura in relazione a una riforma.

11.23. Per quanto riguarda le spese di bilancio correnti a livello nazionale, negli orientamenti per gli Stati membri sui PNRR[17] la Commissione distingue tra "costi correnti" e "non correnti" e fa riferimento alle spese amministrative quali i costi per il personale e ai costi di esercizio. A titolo di esempio, ritiene che i costi correnti di manutenzione dell'infrastruttura non siano ammissibili, mentre gli investimenti in potenziamenti, compresa una manutenzione molto estesa o in arretrato, sono potenzialmente ammissibili a seconda dei singoli casi.

---

[14] Regolamento (UE) 2021/241, articolo 17, paragrafo 2.

[15] Ibidem, articolo 5, paragrafo 1.

[16] *Documento di lavoro dei servizi della Commissione* dal titolo "Guidance to member states – Recovery and resilience plans" (SWD(2021) 12 final).

[17] Ibidem.

11.24. In quattro pagamenti, la Corte ha rilevato che le attività relative a cinque obiettivi e un traguardo sono iniziate prima del febbraio 2020. Pertanto, tali obiettivi e tale traguardo non avrebbero dovuto essere finanziati a titolo dell'RRF (cfr. ***riquadro 11.2***).

Riquadro 11.2

Esempio di inosservanza del periodo di ammissibilità

Francia: obiettivo 3-7 — "Catenarie"

Descrizione dell'obiettivo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante la Francia:

"Chilometri di nuove catenarie installate (in totale)".

Per dimostrare il conseguimento dell'obiettivo, le autorità francesi hanno fornito alla Commissione un elenco di sette progetti ferroviari nell'ambito dei quali sono stati installati 233,9 km di nuovi cavi aerei per il trasferimento di energia ("catenarie"). Sulla base degli ordini di acquisto, la Corte ha constatato che gli ordini relativi a quattro progetti riguardanti la costruzione di 155 km erano stati emessi prima del febbraio 2020.

La Corte ha riscontrato casi di inosservanza del periodo di ammissibilità anche nei pagamenti a favore di Cechia, Italia e Austria.

11.25. La Corte ha inoltre rilevato che tre traguardi sostituivano spese di bilancio correnti a livello nazionale senza una debita motivazione (cfr. ***riquadro 11.3***).

Riquadro 11.3

Esempio di sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale

Austria: traguardo 134 — "Quarta relazione sulla cultura dell'edilizia"

Descrizione del traguardo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante l'Austria:

"È stata pubblicata la quarta relazione sulla cultura dell'edilizia. Fissa l'agenda per una riforma della cultura immobiliare in Austria per i prossimi anni e delinea misure concrete per un programma di cultura immobiliare".

La quarta relazione sulla cultura dell'edilizia commissionata dal governo federale austriaco è il proseguimento di un'iniziativa varata dal parlamento austriaco nel 2005, che impone la pubblicazione periodica (ogni cinque anni) di tale relazione per promuovere misure volte a sviluppare e diffondere le soluzioni e le pratiche auspicabili in materia di cultura immobiliare in Austria. Le prime tre relazioni sono state pubblicate nel 2006, nel 2011 e nel 2017.

La Corte ritiene che l'elaborazione e la pubblicazione di relazioni sulla cultura dell'edilizia costituiscano un'attività corrente da svolgere ogni cinque anni che finora è stata finanziata dalla spesa di bilancio nazionale. In aggiunta, non vi erano miglioramenti significativi nella relazione rispetto a quelle precedenti. Pertanto, non avrebbe dovuto essere finanziata a titolo dell'RRF.

La Corte ha riscontrato casi di finanziamento RRF per spese di bilancio correnti a livello nazionale anche nei pagamenti a favore di Grecia e Malta.

I traguardi e gli obiettivi non sono sempre chiaramente definiti

11.26. In un modello di finanziamento in cui i pagamenti sono subordinati al conseguimento soddisfacente di traguardi e obiettivi prestabiliti, ai fini di una valutazione fondata della regolarità di un pagamento sono fondamentali indicatori chiari e univoci e una definizione precisa di conseguimento "soddisfacente". Traguardi e obiettivi definiti in modo vago fanno sì che anche i criteri per valutarne il rispetto siano vaghi.

11.27. Il regolamento non stabilisce criteri per interpretare l'espressione "in misura soddisfacente". In linea con gli orientamenti della Commissione[18], per "conseguimento soddisfacente" si intende che, fatti salvi scostamenti minimi (come ad esempio mancare un obiettivo per un valore inferiore al 5 % di quello atteso), i requisiti sono stati soddisfatti (cfr. ***allegato 11.1***). Nel valutare il soddisfacente conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, la Commissione accetta scostamenti minimi nella sostanza, nella forma, nella tempistica e nel contesto. Pertanto, la Corte utilizza tali scostamenti minimi come criterio di audit. La Corte osserva che, a seconda del pagamento RRF in questione, la parte di un pagamento corrispondente agli scostamenti accettati può ammontare a diversi milioni di euro. Inoltre, la valutazione del "soddisfacente" conseguimento di criteri qualitativi richiede la formulazione di molti giudizi soggettivi: ne discendono varie letture possibili differenti del fatto che il traguardo/obiettivo sia stato conseguito in modo soddisfacente o meno.

11.28. Come indicato in passato[19], la Corte ha segnalato il rischio che, in assenza di traguardi e obiettivi chiari, il loro conseguimento fosse difficile da valutare oppure che l'obiettivo globale iniziale non fosse raggiunto. Per le future revisioni dei piani, ha raccomandato alla Commissione di far sì che i traguardi e gli obiettivi siano sufficientemente chiari. Attraverso il lavoro svolto sulla regolarità della spesa RRF per il 2023, la Corte ha individuato nel campione 15 casi di traguardi o obiettivi definiti in modo vago (la Corte osserva che, in 12 di questi casi, la Commissione ha individuato e documentato tali debolezze nella propria valutazione preliminare) (***riquadro 11.4***).

---

[18] COM(2023) 99, allegato 1.

[19] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 11.36 e raccomandazione 11.2.
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.
Relazione speciale 26/2023, "Il quadro di monitoraggio della performance del dispositivo per la ripresa e la resilienza – Misura i progressi compiuti nell'attuazione, ma non è sufficiente per rilevare la performance".

Riquadro 11.4

Esempio di traguardo non sufficientemente specifico

Spagna: traguardo 2 – "Modifiche del codice tecnico dell'edilizia (TBC), regolamento elettrotecnico a bassa tensione (LVER) e approvazione di un regio decreto per disciplinare i servizi pubblici di ricarica".

Descrizione del traguardo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante la Spagna:

"Entrata in vigore di: [...] ii) modifiche del regolamento elettrotecnico per la bassa tensione (LVER) al fine di includere obblighi per l'infrastruttura di ricarica dei parcheggi che non sono collegati a un edificio; [...]"

Tra l'altro, il traguardo impone modifiche alla legislazione LVER per includere l'obbligo di installare punti di ricarica nei parcheggi non collegati a un edificio. Non specifica, però, la portata di tale obbligo, in particolare per quanto riguarda il numero o la percentuale dei punti di ricarica da installare. Di conseguenza, qualsiasi modifica, per quanto poco ambiziosa, risulterebbe sufficiente a conseguire il traguardo in modo soddisfacente.

Disamina a cura della Corte dei sistemi di monitoraggio e di controllo selezionati

Rimangono alcuni punti deboli negli audit ex post eseguiti dalla Commissione

11.29. In linea con il *regolamento finanziario*[20] 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. Tali audit sono tesi a verificare la legittimità e la regolarità dei pagamenti eseguiti dalla Commissione verificando il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi inclusi in una richiesta di pagamento.

11.30. Nel 2023 la Commissione ha effettuato otto audit ex post di traguardi e obiettivi al fine di valutare in che misura 10 obiettivi e otto traguardi fossero stati conseguiti. Alcuni di questi audit sono stati combinati con audit dei sistemi. La Commissione ha concluso che tutti i traguardi e gli obiettivi erano stati conseguiti in modo soddisfacente. Nel 2024 ha continuato a espletare audit ex post di traguardi/obiettivi relativi a pagamenti eseguiti nel 2023.

11.31. Nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022[21] la Corte ha osservato che le procedure di audit ex post non prevedono verifiche finalizzate a stabilire se, dopo l'esecuzione del pagamento, siano state annullate misure relative agli obiettivi controllati già valutati come raggiunti oppure se le misure abbiano rispettato il criterio del periodo di ammissibilità e il principio che vieta la sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale. La raccomandazione corrispondente formulata dalla Corte e parzialmente accettata dalla Commissione è stata attuata finora solo per alcuni aspetti (cfr. ***allegato 11.3***).

---

[20] Regolamento finanziario, articolo 74, paragrafo 6.

[21] Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 11.46 e raccomandazione 11.1.

11.32. La Corte ha esaminato il lavoro svolto dalla Commissione per cinque audit ex post su 10 traguardi/obiettivi (riguardanti Cechia, Danimarca, Grecia, Spagna e Austria). La Corte ha rilevato che la Commissione ha aggiornato la propria strategia di audit per includere controlli sull'annullamento di misure, ma non sulla sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale. Tuttavia, al momento dell'audit della Corte, la Commissione non aveva ancora aggiornato le proprie liste di controllo per includere i controlli sull'annullamento delle misure. La Corte ha inoltre rilevato che gli audit ex post comprendevano alcuni controlli sul rispetto del periodo di ammissibilità, ma consideravano come data di inizio della misura il momento in cui i costi sono stati sostenuti anziché la data del corrispondente impegno giuridico (cfr. paragrafo ***11.21***). Di conseguenza, non ha individuato per un obiettivo una violazione del criterio del periodo di ammissibilità. Infine, per un altro obiettivo la Corte ha riscontrato che l'audit ex post si basava su dati incompleti.

Persistono carenze nei sistemi di monitoraggio e di controllo degli Stati membri

11.33. Poiché i sistemi di monitoraggio e di controllo degli Stati membri non erano pienamente istituiti al momento dell'approvazione dei PNRR[22], la Commissione ha introdotto traguardi/obiettivi specifici ("*traguardi di controllo*") per colmare le lacune o ovviare alle carenze nei sistemi di controllo. In forza dei traguardi di controllo, gli Stati membri erano tenuti ad attuare misure supplementari prima del primo pagamento.

11.34. Inizialmente, la Commissione ha imposto a 16 Stati membri di includere specifici traguardi di controllo. Durante la revisione dei PNRR avvenuta nel 2023, la Commissione ha aggiunto 10 ulteriori traguardi di controllo per sette Stati membri al fine di ovviare alle carenze individuate di recente nei rispettivi sistemi di controllo. Questi sette Stati membri non avevano traguardi di controllo connessi alle loro prime richieste di pagamento (Danimarca, Cipro, Austria e Portogallo) oppure non avevano ancora presentato la prima richiesta di pagamento (Belgio, Irlanda e Finlandia). Inoltre, non vi è alcun termine di attuazione specifico per i primi tre Stati membri (Danimarca, Cipro e Austria) e, pertanto, tali traguardi dovranno essere attuati solo quando lo Stato membro presenterà la sua prossima richiesta di pagamento (prevista per il 2024).

[22] Relazione speciale 21/2022, paragrafi 102-104.

11.35. In generale, l'introduzione di traguardi di controllo significa, a giudizio della Corte, che detti sistemi non funzionavano in maniera ottimale quando ha avuto inizio l'attuazione dei piani. Per gli Stati membri il cui secondo o terzo pagamento era subordinato al conseguimento di traguardi di controllo, le carenze nei sistemi di controllo mette a rischio la tutela degli interessi finanziari dell'UE, con un potenziale impatto sulla regolarità della spesa

11.36. La Corte ha valutato l'attuazione di 15 traguardi di controllo in sei Stati membri (Cechia, Estonia, Lituania, Lussemburgo, Portogallo e Slovenia). Il lavoro espletato, seppure non fosse teso a fornire un giudizio sull'*efficacia* complessiva dei sistemi di controllo degli Stati membri per la gestione dell'RRF, ha consentito alla Corte di valutare componenti chiave di tali sistemi. In due Stati membri (Cechia e Lituania) sono state rilevate dalla Corte o dalla Commissione le seguenti carenze:

a) mancanza di informazioni sullo stato di avanzamento relativo a traguardi/obiettivi non conseguiti (Cechia);

b) carenze nei sistemi di raccolta dei dati relativi a destinatari finali, contraenti, subappaltatori e titolari effettivi (Lituania).

11.37. Come è avvenuto lo scorso anno, la Corte ha riscontrato che i traguardi di controllo variavano in modo significativo in termini di requisiti e livello di dettaglio da uno Stato membro all'altro. Ad esempio, in Cechia, Lituania, Lussemburgo e Slovenia i traguardi di controllo richiedono che venga istituito e sia operativo un sistema di archiviazione (per la registrazione dei dati e il monitoraggio dei progressi compiuti nell'attuazione), mentre in Estonia il traguardo di controllo è l'entrata in vigore del quadro giuridico dell'RRF. Nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022 la Corte ha osservato una carenza orizzontale che interessa cinque Stati membri (Bulgaria, Grecia, Croazia, Italia e Romania), ma con potenziali implicazioni per i sistemi di tutti gli Stati membri: essa riguarda la raccolta di dati sui titolari effettivi delle società straniere. Quest'anno la Corte ha inoltre rilevato debolezze analoghe in Cechia, Spagna, Lituania e Lussemburgo.

11.38. La Corte ha inoltre verificato il seguito dato alle debolezze individuate nel valutare l'attuazione dei traguardi di controllo relativi ai pagamenti del 2022 (Spagna, Francia e Croazia) e ha riscontrato che tali debolezze sussistono ancora (cfr. ***riquadro 11.5***).

Riquadro 11.5

Nei sistemi di controllo degli Stati membri permangono le carenze segnalate in relazione al 2022

Spagna: il sistema di rendicontazione non dispone di informazioni complete sui progressi dei traguardi/obiettivi non conseguiti e sui titolari effettivi, sulle fonti di finanziamento dell'UE e sugli importi versati.

Francia: il sistema di gestione e rendicontazione non è interfacciato con altri sistemi informatici per la gestione delle misure dell'RRF. In assenza di un sistema informativo integrato dedicato al PNRR, il flusso di informazioni non è automatizzato e comporta quindi un rischio per la qualità dei dati.

Croazia: il sistema di archiviazione non è ancora in grado di fornire dati sugli inviti a presentare proposte aggiudicati prima dell'istituzione del sistema stesso.

11.39. La Corte osserva che la Commissione ha espresso giudizi con rilievi sui sistemi di controllo o sul conseguimento di traguardi e obiettivi in tre delle quattro relazioni finali di audit ex post disponibili al momento dell'audit (Grecia, Croazia e Slovacchia). Tenendo conto anche dei progetti di relazioni di audit (Cechia, Danimarca, Spagna, Lussemburgo) e della relazione finale dell'Austria (con giudizio senza rilievi) disponibili al momento dell'audit della Corte, sono state espresse le constatazioni di cui alla ***tabella 11.1***. Alcune osservazioni formulate nei progetti di relazione potrebbero subire modifiche fino a quando non saranno pronte le versioni finali.

Tabella 11.1 – Carenze individuate dagli audit ex post

	Numero di Stati membri interessati
Carenze nei sistemi di controllo degli Stati membri e nella tutela degli interessi finanziari dell'UE	
Carenze nei controlli su conflitto di interessi, doppio finanziamento, frode e corruzione	7
Controlli inadeguati o insufficienti sulla conformità alle norme dell'UE e nazionali (anche in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato) o al principio DNSH	6
Caso di presunta frode	1
Uso limitato o assente di Arachne come strumento di individuazione dei rischi	2
Carenze nella richiesta di pagamento	
Progetti o voci dichiarati non ammissibili	1
Carenze negli audit degli organismi nazionali di audit (valutazione errata, debolezze metodologiche, ecc.)	3
Debolezza o inadeguatezza della *pista di controllo* o del processo di gestione dei dati	7
Altre carenze (compreso il sistema di archiviazione)	
Raccolta di dati inadeguata in violazione dell'articolo 22, paragrafo 2, lettera d), del regolamento	4
Mancanza di capacità amministrativa o di una chiara struttura organizzativa	2
Inosservanza delle norme in materia di pubblicità	5

Fonte: analisi della Corte basata sulle relazioni di audit ex post della Commissione.

11.40. Sia le constatazioni della Commissione che quelle della Corte evidenziano persistenti debolezze nell'attuazione dei sistemi di controllo degli Stati membri. Ciò mette a rischio la disponibilità di dati completi e accurati alla base delle richieste di pagamento, l'accesso a tali richieste a fini di controllo e l'efficace funzionamento dei sistemi di controllo degli Stati membri per tutelare gli interessi finanziari dell'UE. Questo è fonte di preoccupazione, in quanto i sistemi di controllo degli Stati membri hanno un ruolo fondamentale da svolgere nel garantire un'efficace tutela degli interessi finanziari dell'UE[23].

[23] Regolamento (UE) 2021/241, articolo 22, paragrafo 1.

11.41. Per quanto riguarda la tutela degli interessi finanziari dell'UE, in una relazione precedente la Corte aveva sottolineato che la Commissione deve ottenere dagli Stati membri garanzie sufficienti sull'efficacia dei sistemi nazionali per prevenire, individuare e correggere le frodi, la corruzione e i conflitti di interessi[24]. Ciò significa che, rispetto ai fondi della politica di coesione, si affida maggiormente ai sistemi degli Stati membri. La Corte ha inoltre osservato che, rispetto ai fondi della politica di coesione, la segnalazione di frodi relative ai fondi RRF manca di un approccio standardizzato e centralizzato[25]. Gli Stati membri sono tenuti a segnalare i casi di presunta frode non in un sistema informatico integrato, bensì nella dichiarazione di gestione a corredo di ogni richiesta di pagamento. Tuttavia, mancano chiare indicazioni che stabiliscano quando vada segnalato un caso di presunta frode, se vi sia una soglia di segnalazione e quali informazioni di base vadano comunicate per ciascun caso e in merito alle misure correttive adottate[26].

11.42. Un indicatore chiave del rischio di frode è l'entità delle frodi individuate. La Corte ha riscontrato che, fino alla fine del 2023, le dichiarazioni di gestione degli Stati membri non avevano segnalato neanche un caso di presunta frode rilevato. Gli unici dati disponibili a livello dell'UE sull'entità delle presunte frodi rilevate provengono dalla relazione annuale della Procura europea (EPPO) sul 2023. Alla fine del 2023 l'EPPO aveva in corso 206 indagini relative ai fondi RRF, per potenziali danni stimati in oltre 1,8 miliardi di euro. Le 206 indagini aperte riguardano 10 Stati membri e circa il 75 % di tali casi proviene dall'Italia. Le cifre presentate dall'EPPO confermano che il rischio di frode è presente nell'RRF. Mettono inoltre in discussione l'affidabilità delle dichiarazioni di gestione degli Stati membri in termini di segnalazione delle frodi individuate e delle misure correttive adottate.

---

[24] Analisi 01/2023,"I finanziamenti dell'UE a titolo della politica di coesione e del dispositivo per la ripresa e la resilienza: un'analisi comparativa", paragrafo 107.

[25] Relazione speciale 07/2023, paragrafi 80-81.

[26] Ibidem.

Carenze nelle richieste di pagamento

11.43. In tre Stati membri (Grecia, Malta e Portogallo), la Corte ha rilevato che, quando sono state inviate le richieste di pagamento alla Commissione, le autorità di audit non avevano completato il lavoro di audit per le sintesi degli audit a corredo delle dichiarazioni di gestione e delle richieste di pagamento. Ha inoltre individuato otto casi di dubbia affidabilità delle informazioni che le autorità di cinque Stati membri avevano incluso nelle rispettive dichiarazioni di gestione. Scopo di tali dichiarazioni è fornire garanzie riguardo alla completezza, esattezza e affidabilità delle informazioni presentate con le richieste di pagamento[27]. Nelle loro dichiarazioni di gestione gli Stati membri dovrebbero all'occorrenza includere *riserve* ed evidenziare alla Commissione gli elementi probatori mancanti. Tuttavia, nessuno degli Stati membri ha formulato una riserva di tal genere (cfr. ***riquadro 11.6***).

Riquadro 11.6

Esempio di dichiarazione di gestione inattendibile

Slovenia: traguardo 128 — "Aggiudicazione di contratti per progetti a sostegno dello sviluppo regionale"

Descrizione del traguardo nella decisione di esecuzione del Consiglio riguardante la Slovenia:

"Aggiudicazione di contratti per progetti a sostegno dello sviluppo regionale mediante investimenti in immobilizzazioni materiali e immateriali. I progetti sono aggiudicati sulla base della legge sulla promozione dello sviluppo regionale e conformemente agli orientamenti tecnici sull'applicazione del principio "non arrecare un danno significativo" (2021/C58/01) mediante l'uso di un elenco di esclusione e il requisito di conformità alla pertinente legislazione ambientale dell'UE e nazionale".

La Corte ha riscontrato che solo due delle tre decisioni di assegnazione dei fondi sono state emesse prima della richiesta di pagamento, mentre la restante decisione è stata emessa durante la valutazione preliminare della Commissione. La dichiarazione di gestione non conteneva una riserva che evidenziasse il raggiungimento solo parziale del traguardo.

La Corte ha riscontrato dichiarazioni di gestione inattendibili anche nei pagamenti a favore di Austria, Grecia, Portogallo e Romania.

[27] Regolamento (UE) 2021/241, articolo 22, paragrafo 2, lettera c).

Questioni relative alla *sana gestione finanziaria*

11.44. Questa parte del capitolo, benché illustri problematiche non direttamente connesse alla *dichiarazione di affidabilità* della Corte, evidenzia debolezze nella concezione delle misure, dei traguardi e degli obiettivi. Le relazioni speciali[28] forniscono una visione più completa degli aspetti di sana gestione finanziaria riguardanti l'RRF.

11.45. I traguardi e gli obiettivi dovrebbero misurare i progressi compiuti dagli Stati membri nell'attuare gli investimenti e le riforme elencati nel rispettivo PNRR e, dunque, il raggiungimento degli obiettivi globali dell'RRF. Per far sì che tali traguardi e obiettivi siano pregnanti e in linea con i princìpi di sana gestione finanziaria, è importante che coprano tutti gli elementi principali della riforma o dell'investimento che sta alla base, in particolare il suo completamento[29].

11.46. Nel campione di traguardi e obiettivi considerato (cfr. paragrafo ***11.10***), la Corte ha individuato 14 casi di riforme o investimenti in cui non tutti gli elementi erano coperti da traguardi o obiettivi oppure il completamento non veniva colto da un traguardo o un obiettivo. Ciò significa che i pagamenti RRF sono effettuati anche se la relativa riforma o investimento non è pienamente attuata (cfr. ***riquadro 11.7***).

---

[28] 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".
Relazione speciale 26/2023, "Il quadro di monitoraggio della performance del dispositivo per la ripresa e la resilienza – Misura i progressi compiuti nell'attuazione, ma non è sufficiente per rilevare la performance".
Relazione speciale 13/2024, "Assorbimento dei fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza – Progressi a rilento: rimangono a rischio il completamento delle misure e, quindi, il conseguimento degli obiettivi del dispositivo stesso".

[29] Relazione speciale 26/2023, paragrafi 30-32.

Riquadro 11.7

Esempio di riforma non interamente coperta dai traguardi

Spagna: riforma 4 (C28.R4) – Riforma delle misure fiscali che contribuiscono alla transizione ecologica (decisione di esecuzione del Consiglio):

"La riforma contiene misure fiscali volte a sostenere la transizione verde. Le misure comprendono: a) l'istituzione di una tassa sul deposito dei rifiuti nelle discariche e negli impianti di incenerimento; b) l'introduzione di una tassa sugli imballaggi di plastica non riutilizzabili; c) la modifica della tassa sui gas fluorurati a effetto serra; d) tasse o pagamenti relativi alla mobilità, come i pedaggi stradali e le tasse di immatricolazione dei veicoli; e) la revisione delle sovvenzioni per gli oli minerali utilizzati come combustibile. L'attuazione delle misure è completata entro il 30 giugno 2022".

I primi quattro elementi sono coperti da tre traguardi (traguardi 389, 391 e 390). Il quinto elemento (la revisione delle sovvenzioni per gli oli minerali utilizzati come combustibile) non è coperto da alcun traguardo o obiettivo nella decisione di esecuzione del Consiglio. Il fatto che questo elemento della riforma non sia preso in considerazione nella decisione di esecuzione del Consiglio ostacola il monitoraggio dell'attuazione della riforma e, alla fin fine, consente una situazione in cui tutti i pagamenti RRF relativi a tale riforma hanno luogo anche in mancanza di una sua piena attuazione.

La Corte ha riscontrato casi analoghi nei pagamenti a favore di Francia, Grecia, Italia, Portogallo e Slovacchia.

11.47. La Corte ha inoltre rilevato che i costi stimati per un investimento dallo Stato membro al momento della presentazione del PNRR alla Commissione erano notevolmente superiori a quelli necessari per conseguire il relativo obiettivo di investimento definito dalla decisione di esecuzione del Consiglio (cfr. riquadro ***11.8***). Ciò significa che lo Stato membro potrebbe realizzare l'investimento con meno fondi di quelli stimati.

Riquadro 11.8

Esempio di investimento con costi di attuazione nettamente inferiori a quelli stimati nel piano nazionale

Austria: investimento ID 4.B.4 – "Investimenti nella realizzazione del "Community Nursing" "

"[...] L'investimento consiste nella creazione di una rete di infermieri di comunità vicini ai loro pazienti. [...] Nel corso del progetto, 150 infermieri di comunità saranno distaccati a livello nazionale nell'ambito del progetto pilota nell'ambito di contratti di lavoro a tempo determinato. […]".

L'investimento si articola in due obiettivi: mettere a disposizione 150 infermieri di comunità e la presentazione di una relazione di valutazione intermedia. La descrizione nella decisione di esecuzione del Consiglio non specificava se gli infermieri dovessero essere a tempo pieno o a tempo parziale, ma solo se avevano iniziato a lavorare.

In un allegato del PNRR, il costo totale stimato dell'investimento si basava sul costo degli infermieri equivalenti a tempo pieno (100 000 euro all'anno per infermiere). Secondo i contratti di lavoro, il tempo di lavoro medio degli infermieri successivamente assunti era pari al 68 % di un equivalente a tempo pieno. Data la vaghezza con cui è stato definito l'obiettivo nel PNRR, il costo dell'investimento sarà notevolmente inferiore a quanto stimato.

RAA e AMPR

11.48. 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. Per il 2023, il direttore generale della DG ECFIN dichiara di avere tale ragionevole certezza per i tre elementi seguenti:

a) la legittimità e regolarità dei pagamenti RRF eseguiti nel 2023;

b) nel settore degli appalti pubblici e degli aiuti di Stato, 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 interessi[30];

c) quanto alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione, 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 finanziamento[31].

11.49. Al pari degli anni scorsi, la Commissione non stima un rischio al pagamento quantificabile in quanto non può essere determinato un tasso di errore parlante. La Commissione attribuisce invece un livello di rischio (basso, medio o elevato) per la legittimità e regolarità di ciascun pagamento RRF, sulla base dei risultati delle proprie *valutazioni preliminari*, nonché delle risultanze degli audit *ex post* che ha condotto su traguardi e obiettivi e sui sistemi di rendicontazione. I pagamenti RRF a rischio elevato superiori alla *soglia de minimis* dovrebbero essere coperti da una riserva. La Commissione ha giudicato conseguiti in modo soddisfacente tutti i traguardi e gli obiettivi e ha concluso che 22 pagamenti erano a basso rischio e uno a rischio medio. Su tale base, il direttore generale della DG ECFIN attesta che i pagamenti RRF del 2023 sono legittimi e regolari. Ciò non è però in linea con quanto constatato dalla Corte.

---

[30] Regolamento (UE) 2021/241, articolo 22, paragrafo 2.

[31] Ibidem, articolo 22, paragrafo 5 (cfr. nota 2).

11.50. In una relazione precedente[32], la Corte ha riscontrato che il sistema di controllo dell'RRF forniva, a livello dell'UE, solo un numero limitato di informazioni per stabilire se i progetti di investimento finanziati dall'RRF rispettassero le norme nazionali e dell'UE: ciò si ripercuoteva sulle garanzie che la Commissione poteva fornire, sfociando in una lacuna al riguardo. Stando alla RAA del 2023, la Commissione ha aggiornato le strategie di controllo e di audit dell'RRF, includendo controlli rafforzati sui sistemi di controllo degli Stati membri. Tuttavia, la garanzia fornita per l'esercizio finanziario 2023 dalla DG ECFIN attesta solamente che gli Stati membri effettuano verifiche con regolarità e non concerne ancora l'efficacia delle verifiche eseguite dagli Stati membri. Ciò è fonte di particolare preoccupazione in quanto l'inosservanza della normativa dell'UE e nazionale, ad esempio in materia di appalti pubblici, aiuti di Stato e ammissibilità, è prevalente in altri programmi di spesa dell'UE (cfr. ***figura 1.8***) e i sistemi di controllo degli Stati membri risentono di carenze (cfr. ***tabella 11.1***).

[32] Relazione speciale 07/2023.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

11.51. Rispetto alle spese eseguite a titolo del bilancio generale dell'UE, il modello di spesa dell'RRF ha un impatto significativo sull'estensione dell'audit della Corte sulla regolarità, nonché sulla garanzia che la Corte può fornire, in quanto la regolarità delle spese sostenute dai destinatari finali non è una condizione per effettuare pagamenti agli Stati membri. Nel complesso, dall'esame degli elementi probatori di audit ricavati dal lavoro della Corte e presentati in questo capitolo, emerge che:

a) 16 dei 452 traguardi e obiettivi esaminati dalla Corte non erano conformi alle condizioni di ammissibilità e pagamento. Erano interessati sette pagamenti in sette Stati membri (cfr. paragrafi ***11.20***-***11.25***);

b) vi sono stati 15 casi di traguardi e obiettivi definiti in modo vago e 14 debolezze nella concezione delle misure e dei traguardi/obiettivi, che hanno contribuito a una valutazione più discrezionale del loro soddisfacente conseguimento e/o hanno compromesso i risultati che possono essere conseguiti dall'RRF (cfr. paragrafi ***11.28*** *e* ***11.44***-***11.47***);

c) la Commissione ha aggiornato la propria strategia di audit ex post per includere controlli sull'annullamento di misure, ma non sulla sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale. Gli audit ex post comprendono ora alcune verifiche sul rispetto del periodo di ammissibilità, ma considerano come inizio di una misura la data in cui sono stati sostenuti i costi anziché quella del corrispondente impegno giuridico (cfr. paragrafi ***11.31***-***11.32***);

d) per gli Stati membri il cui secondo o terzo pagamento era subordinato al conseguimento di traguardi di controllo, le carenze nei sistemi di controllo mette a rischio la tutela degli interessi finanziari dell'UE, con un potenziale impatto sulla regolarità della spesa (cfr. paragrafi ***11.33***-***11.35***);

e) i sistemi di rendicontazione e di controllo degli Stati membri presentavano persistenti carenze. Ciò mette a rischio la disponibilità di dati completi e accurati alla base della richiesta di pagamento, l'accesso a tali richieste a fini di controllo e l'efficace funzionamento dei sistemi di controllo degli Stati membri per tutelare gli interessi finanziari dell'UE (cfr. paragrafi ***11.36***-***11.42***);

f) le informazioni che gli Stati membri hanno incluso nelle loro dichiarazioni di gestione non erano sempre attendibili (cfr. paragrafo ***11.43***).

11.52. Le constatazioni e le conclusioni della Corte non sono in linea con la dichiarazione fornita dall'*ordinatore* della DG ECFIN.

Raccomandazioni

11.53. 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 e in quella sull'esercizio finanziario 2022. Alla luce dell'esame delle raccomandazioni formulate dalla Corte in passato nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2023, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 11.1 – Applicare criteri più rigorosi per valutare il rispetto del periodo di ammissibilità

Valutare il rispetto delle condizioni di ammissibilità considerando come inizio della misura la data del primo impegno (giuridico).

Termine di attuazione: fine 2024

Raccomandazione 11.2 – Definire criteri specifici per valutare la sostituzione della spesa di bilancio corrente a livello nazionale

Valutare il rispetto delle condizioni di ammissibilità in base a criteri specifici che definiscano che cosa costituisce una sostituzione della spesa di bilancio corrente a livello nazionale.

Termine di attuazione: fine 2024

Raccomandazione 11.3 – Ovviare alle restanti carenze rilevate nei sistemi di controllo degli Stati membri

Far sì che gli Stati membri adottino tempestivamente misure correttive per ovviare alle carenze ancora presenti nei propri sistemi di controllo.

Termine di attuazione: fine 2024

Raccomandazione 11.4 – Fornire garanzie sull'efficace funzionamento dei sistemi di controllo degli Stati membri

Utilizzare i risultati delle verifiche effettuate dalla Commissione sui sistemi di controllo degli Stati membri per esprimere una chiara conclusione sulla loro efficacia.

Termine di attuazione: RAA 2024

Allegati

Allegato 11.1 – Approccio e metodologia di audit

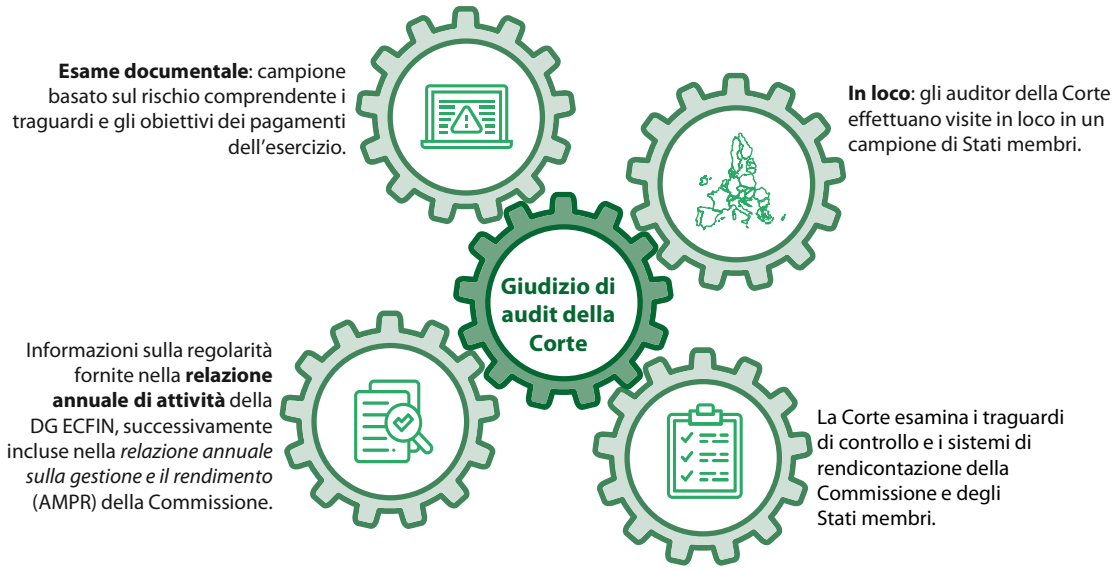
Aspetti generali

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 princìpi 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 dal regolamento[33]. 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"[34].

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.

9) 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'Unione[35]. Per selezionare il campione rimanente applica quindi una serie di criteri di rischio.

---

[33] Regolamento (UE) 2021/241, articolo 24, paragrafo 3.

[34] Ibidem, articoli 5 e 9, nonché articolo 17, paragrafo 2.

[35] Regolamento (UE, Euratom) 2020/2092.

10) Per stabilire se i singoli traguardi e obiettivi siano stati conseguiti in modo soddisfacente, la Corte utilizza il quadro di riferimento della Commissione[36]. 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 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 DNSH o la duplicazione dei finanziamenti.

    In linea con i princìpi di audit, l'auditor dovrebbe considerare di utilizzare criteri esistenti[37]. Alla luce di questo approccio, per quantificare l'incidenza finanziaria di tali constatazioni la Corte utilizza come base la metodologia di sospensione dei pagamenti della Commissione[38]. 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.

---

[36] COM(2023) 99.

[37] ISSAI 4000.

[38] COM(2023) 99, allegato 2.

La Corte non stima in maniera sistematica l'incidenza finanziaria quando il traguardo o l'obiettivo è raggiunto in modo soddisfacente entro sei mesi[39] dal pagamento ed entro l'esercizio sottoposto ad audit;

14) constatazioni connesse a presunti casi di frode, corruzione e conflitti di interessi, che sono 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.

L'esame dei sistemi di supervisione e controllo

16) L'esame condotto dalla Corte sui sistemi di supervisione e di controllo selezionati può rilevare:

    i) 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;

    ii) carenze nell'elenco di destinatari finali, contraenti, subappaltatori e titolari effettivi messo a disposizione;

    iii) carenze nelle informazioni messe a disposizione sulla misura e sul finanziamento pubblico totale in questione;

    iv) 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 forfettarie 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

[39] Regolamento (UE) 2021/241, articolo 24, paragrafo 8.

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.

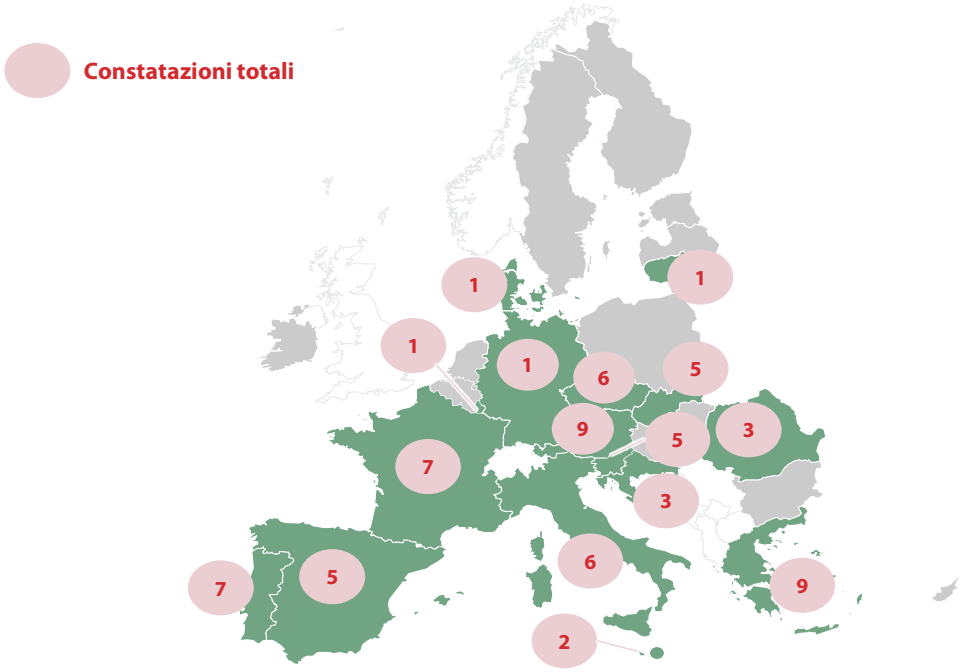
21) Per analogia con gli altri audit, la Corte utilizza una soglia di rilevanza del 2 % per formulare un giudizio e tiene conto anche della natura, dell'importo e del contesto degli errori e di altre informazioni disponibili.

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 delle debolezze dei sistemi. Oltre al giudizio professionale, la Corte tiene conto del numero di tali constatazioni e della rilevanza dei pagamenti interessati.

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



Stato membro	Constatazioni quantitative	Constatazioni qualitative	Debolezze dei sistemi	Constatazioni totali
Cechia	4	1	1	**6**
Danimarca	0	1	0	**1**
Germania	0	1	0	**1**
Grecia (*)	2	4	3	**9**
Spagna	0	4	1	**5**
Francia	2	4	1	**7**
Croazia	0	2	1	**3**
Italia (*)	3	3	0	**6**
Lituania	0	0	1	**1**
Lussemburgo	0	0	1	**1**
Malta	1	0	1	**2**
Austria	3	5	1	**9**
Portogallo (*)	1	3	3	**7**
Romania	0	1	2	**3**
Slovenia (*)	0	2	3	**5**
Slovacchia (*)	0	5	0	**5**
Totale	**16**	**36**	**19**	**71**

(*) Nel 2023 è stato eseguito più di un pagamento.

Fonte: Corte

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. **Raccomandazione 3:** migliorare la documentazione relativa alla valutazione dei traguardi e degli obiettivi documentando interamente tutti gli elementi esaminati durante i lavori ex ante.		Nel corso dell'audit relativo al 2023, la Corte non ha individuato problemi simili.
2022	**Raccomandazione 1, lettera 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;		Le valutazioni preliminari e gli audit ex post della Commissione comprendono alcune verifiche sul rispetto del periodo di ammissibilità, ma non sulla sostituzione delle spese correnti a livello nazionale. Tuttavia, i criteri per accertare l'inizio di una misura considerano l'inizio dei lavori fisici anziché la firma del primo impegno giuridico.
	Raccomandazione 1, lettera 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, non vi sia stato un annullamento delle misure relative agli obiettivi controllati e ritenuti già raggiunti.		La strategia di audit *ex post* è stata aggiornata per includere controlli sull'annullamento delle misure; le liste di controllo di audit, tuttavia, non erano ancora aggiornate al momento dell'audit della Corte.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2022	**Raccomandazione 2:** 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.		L'audit della Corte sul 2023 ha individuato otto richieste di pagamento presentate sulla base di piani rivisti. In quattro pagamenti la Corte ha individuato sette casi di debolezze nella concezione della decisione di esecuzione del Consiglio.

Fonte: Corte dei conti europea.

Appendice

Relazione

(ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 806/2014)

su eventuali passività potenziali relative all'esercizio finanziario 2023 derivanti dallo svolgimento, da parte della Commissione e del Consiglio, dei compiti loro attribuiti dal regolamento (UE) n. 806/2014

Introduzione

Base giuridica

01 L'articolo 92, paragrafo 4, del regolamento sul meccanismo di risoluzione unico (*Single Resolution Mechanism* – SRM) impone alla Corte dei conti europea di riferire "in merito a eventuali passività potenziali (per il Comitato di risoluzione unico, il Consiglio, la Commissione o altro) derivanti dallo svolgimento da parte del Comitato, del Consiglio o della Commissione dei compiti loro attribuiti dal presente regolamento". La presente appendice illustra le passività potenziali della Commissione e del Consiglio nell'ambito dell'SRM. Le passività potenziali dell'SRB sono trattate nella relazione annuale sulle agenzie dell'UE.

Passività potenziali: definizione e criteri di rilevazione

02 Una passività potenziale è definita come:

- un'obbligazione possibile che deriva da fatti passati e la cui esistenza sarà confermata solamente dal verificarsi o dal non verificarsi di uno o più fatti futuri incerti che non sono totalmente sotto il controllo dell'Unione europea;
- oppure un'obbligazione attuale che deriva da eventi passati ma che non è rilevata perché è improbabile che, per adempiere ad essa, sia necessario un impiego di risorse economiche che incorporano benefici economici o un potenziale servizio, oppure perché l'importo dell'obbligazione non può essere determinato con sufficiente attendibilità.

03 Per stabilire se una passività potenziale debba essere indicata o se un accantonamento debba essere rilevato, occorre valutare la probabilità di un impiego di risorse economiche (solitamente in denaro). Se un futuro impiego di risorse è:

- probabile, si deve rilevare un accantonamento;
- possibile, si deve indicare una passività potenziale;
- remoto, non occorre nessuna indicazione.

Informazioni generali sulle passività potenziali relative al meccanismo di risoluzione unico

04 Nel contesto dello svolgimento dei compiti che loro incombono in forza del regolamento SRM, il Comitato di risoluzione unico (*Single Resolution Board* – SRB), il Consiglio e la Commissione possono incorrere in passività potenziali connesse a procedimenti giudiziari in corso (dinanzi ai giudici dell'UE o nazionali) in relazione a:

- **le decisioni di procedere o di non procedere a risoluzione**[1]**:** può essere impugnata dinanzi a un organo giurisdizionale sia la decisione di applicare gli strumenti di risoluzione che quella di non applicarli;

- **il principio secondo cui nessun creditore può essere svantaggiato**: al fine di salvaguardare i diritti di proprietà fondamentali, il regolamento SRM prevede che nessun creditore debba essere svantaggiato nell'ambito della procedura di risoluzione rispetto a quanto non sarebbe stato nell'ambito della procedura ordinaria di insolvenza. Sulla base del principio, tutti i creditori che avrebbero ricevuto un trattamento migliore in una procedura ordinaria di insolvenza devono essere risarciti dal Fondo di risoluzione unico. Al fine di valutare il trattamento di azionisti e creditori, deve essere operata una valutazione della differenza di trattamento.

[1] Nella sentenza del 18 giugno 2024 (C-551/22 P), la Corte di giustizia ha stabilito che solo le decisioni con cui la Commissione approva il programma di risoluzione possono essere impugnate dinanzi agli organi giurisdizionali dell'UE.

Osservazioni

Parte I: passività potenziali della Commissione

05 La ***tabella 1*** mostra il numero di procedimenti giudiziari relativi all'SRM che interessano la Commissione e le relative passività potenziali iscritte, per un totale di 0 milioni di euro, nei conti di tale istituzione.

Tabella 1 – Procedimenti giudiziari relativi all'SRM che interessano la Commissione e relative passività potenziali

Cause relative a	Numero di cause dinanzi agli organi giurisdizionali dell'UE che potrebbero incidere sulle passività potenziali della Commissione	Passività potenziali correlate indicate nei conti della Commissione (in *milioni di euro*)
Decisioni di procedere o di non procedere a risoluzione	12	0
Risoluzione del Banco Popular Español S.A. (BPE)	8	0
Non risoluzione di ABLV	0	non applicabile
Risoluzione di Sberbank d.d. e Sberbank banka d.d. e non risoluzione di Sberbank Europe AG	4	0
Decisione riguardante il BPE sull'applicazione del principio secondo il quale un creditore non può essere svantaggiato	0	non applicabile
TOTALE	12	0

Fonte: conti della Commissione per il 2023 e altre fonti.

06 La Commissione è convenuta nelle quattro impugnazioni proposte contro le decisioni del Tribunale relative alle cause pilota BPE[2], una delle quali è stata ritirata dal ricorrente[3]. Essa è altresì convenuta in quattro nuove cause per il risarcimento del danno presentate nel 2022 al Tribunale in merito alla risoluzione del BPE[4].
La Commissione ritiene remota la probabilità di un impiego di risorse in relazione a questi casi. Inoltre, la Commissione ha impugnato la sentenza del Tribunale in un'altra causa[5], per il fatto che il ricorso era stato presentato solo avverso la decisione di risoluzione dell'SRB[6] e non contro la decisione della Commissione che approvava il programma di risoluzione dell'SRB. Tuttavia, a giudizio della Commissione, anche un esito dell'impugnazione ad essa sfavorevole non comporterebbe un impiego di risorse economiche da parte sua, oltre alle spese legali.

07 La Sberbank Austria AG ha presentato due domande di annullamento dell'approvazione, da parte della Commissione, della decisione di risoluzione adottata dall'SRB per la Sberbank banka d.d. e la Sberbank d.d., le sue controllate slovena e croata[7]. Altre due domande volte all'annullamento dell'approvazione da parte della Commissione delle medesime decisioni di risoluzione dell'SRB sono state presentate dalla Sberbank Russia OAO, ma sono state dichiarate irricevibili[8]. La ricorrente ha impugnato le ordinanze di rigetto[9]. La Commissione considera remota la probabilità di un esito sfavorevole in questi procedimenti.

08 La Commissione non ha indicato alcuna passività potenziale in relazione alle cause summenzionate.

---

2 Cause C-448/22 P, C-535/22 P, C-539/22 P e C-541/22 P.

3 Causa C-539/22 P.

4 Cause T-294/22, T-474/22, T-475/22 e T-477/22.

5 Causa T-481/17.

6 Causa C-551/22 P.

7 Cause T-523/22 e T-524/22.

8 Cause T-525/22 e T-526/22, dichiarate irricevibili dal Tribunale (ordinanza del 10 ottobre 2023).

9 Cause C-791/23 P e C-792/23 P.

Parte II: passività potenziali del Consiglio

09 La ***tabella 2*** mostra il numero di procedimenti giudiziari relativi all'SRM che interessano il Consiglio e le relative passività potenziali iscritte, per un totale di 0 milioni di euro, nei conti di tale istituzione.

Tabella 2 – Procedimenti giudiziari relativi all'SRM che interessano il Consiglio e relative passività potenziali

Cause relative a	Numero di cause dinanzi agli organi giurisdizionali dell'UE che potrebbero incidere sulle passività potenziali del Consiglio	Passività potenziali correlate indicate nei conti del Consiglio (in *milioni di euro*)
Decisioni di procedere o di non procedere a risoluzione	0	non applicabile
Risoluzione del Banco Popular Español S.A. (BPE)	0	non applicabile
Non risoluzione di ABLV	0	non applicabile
Risoluzione di Sberbank d.d. e Sberbank banka d.d. e non risoluzione di Sberbank Europe AG	0	non applicabile
Decisione riguardante il BPE sull'applicazione del principio secondo il quale un creditore non può essere svantaggiato	0	non applicabile
TOTALE	0	non applicabile

Fonte: conti del Consiglio per il 2023 e altre fonti.

10 Il Consiglio non ha indicato alcuna passività potenziale derivante dallo svolgimento dei compiti ad esso conferiti dal regolamento SRM, in quanto non vi sono cause pendenti dinanzi agli organi giurisdizionali dell'UE in cui il Consiglio è convenuto e che potrebbero dare luogo a passività potenziali.

Risposte delle istituzioni alla relazione annuale sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio finanziario 2023

Indice

		Pagina
Capitolo 1	Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	
	Risposta della Commissione europea	443
Capitolo 2	Gestione finanziaria e di bilancio	
	Risposta della Commissione europea	452
Capitolo 3	Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	
	Risposta della Commissione europea	459
	Risposta della rete delle agenzie dell'UE	482
Capitolo 4	Entrate	
	Risposta della Commissione europea	483
Capitolo 5	Mercato unico, innovazione e agenda digitale	
	Risposta della Commissione europea	488
Capitolo 6	Coesione, resilienza e valori	
	Risposta della Commissione europea	494
Capitolo 7	Risorse naturali e ambiente	
	Risposta della Commissione europea	509
Capitolo 8	Migrazione e gestione delle frontiere Sicurezza e difesa	
	Risposta della Commissione europea	512
Capitolo 9	Vicinato e resto del mondo	
	Risposta della Commissione europea	517

Capitolo 10 Pubblica amministrazione europea

Risposta del Parlamento europeo 524

Risposta della Commissione europea 527

Risposta del Comitato europeo delle regioni 528

Risposta del Garante europeo della protezione dei dati 529

Capitolo 11 Il dispositivo per la ripresa e la resilienza

Controreplica della Corte dei conti europea alla risposta della Commissione 530

Risposta della Commissione europea 532

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 1: DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ E INFORMAZIONI A SOSTEGNO DELLA STESSA

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Il mandato della Commissione è stato caratterizzato da una serie di crisi senza precedenti che hanno richiesto soluzioni rapide ed efficaci per proteggere la vita e i mezzi di sussistenza delle persone nell'Unione europea. Il 2023 è stato un altro anno significativo, in cui l'UE ha continuato a rispondere alle aspirazioni dei suoi cittadini e ad affrontare le sfide man mano che si presentavano.

In questi tempi senza precedenti, **la Commissione ha continuato ad attribuire grande importanza all'obiettivo di fare il miglior uso possibile del denaro dei contribuenti, di garantire che il bilancio dell'UE fosse impiegato in modo responsabile e corretto** e di collaborare 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 ulteriormente tali strategie e si adopera senza sosta per favorire ulteriori semplificazioni nell'ambito dei programmi. Grazie a tali controlli, e sulla base dei relativi risultati, **la Commissione confida che le informazioni riguardanti il rischio al pagamento (1,9 % nel 2023, stabile dal 2020) presentate nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) siano rappresentative del livello di errore al momento del pagamento.** A tale stabilità contribuisce anche il fatto che una parte significativa della spesa del 2023 si riferisce ancora al periodo di programmazione 2014-2020, per il quale le norme, i sistemi e gli organismi di attuazione non sono cambiati rispetto agli anni precedenti.

In tale contesto la Commissione prende atto del livello di errore stimato segnalato dalla Corte (5,6 %), il più elevato dal 2008 (5,2 %). Come indicato in precedenza, ciò non è in linea con la valutazione globale effettuata dalla Commissione, né con gli sforzi compiuti dalla Commissione, dagli Stati membri e da altri partner esecutivi per migliorare costantemente la gestione dei fondi europei nei periodi 2007-2013, 2014-2020 e 2021-2027.

Per il 2023, la **differenza tra il rischio al pagamento stimato dalla Commissione** e **il livello di errore stimato dalla Corte dei conti europea** è significativa per la rubrica "**Coesione, resilienza e valori**", principalmente a causa di interpretazioni talvolta divergenti dei fatti o delle norme applicabili, nonché di approcci metodologici distinti tra le due istituzioni**.** Ciò è dovuto principalmente alla differenza, in termini di ruolo e di mandato, tra la Commissione (responsabile della sana gestione finanziaria del bilancio dell'UE) e la Corte (in quanto revisore esterno indipendente). La Commissione prende atto dell'elevato tasso di errore stimato dalla Corte per quest'anno e quello precedente, rispetto a un livello di errore relativamente stabile indicato per il periodo 2016-2021. Il livello massimo di rischio al pagamento indicato dalla Commissione (tenendo conto dei potenziali rischi aggiuntivi) per questa rubrica è rimasto al di sopra della soglia

di rilevanza, attestandosi al 2,6 %[1] nel 2023. Si tratta di un dato allineato a quello degli anni precedenti, anche se si attesta a un livello inferiore a quello calcolato dalla Corte. Nel campione di operazioni, la Corte quantifica gli errori relativi a qualsiasi violazione delle norme applicabili che hanno un impatto sui relativi pagamenti (paragrafo 6.16). La Commissione non ritiene necessariamente inammissibili le spese associate alle constatazioni della Corte, né considera tutti i casi quantificati dalla Corte come irregolarità ai sensi dell'articolo 2, punto 36), del regolamento recante disposizioni comuni (CPR), che costituisce la base giuridica per l'imposizione di una rettifica finanziaria da parte della Commissione.

La Commissione ritiene inoltre che l'indicatore che meglio rappresenta tutte le azioni intraprese sia dagli Stati membri che 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 2023 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 (0,8 % nel 2021 e 0,9 % nel 2022). Nel settore della politica di coesione, per il periodo 2007-2013 e per gli esercizi contabili del periodo 2014-2020 fino al 2022, la Commissione dispone di elementi di prova che confermano che il **rischio effettivo alla chiusura è ben al di sotto del 2 %**.

Nel complesso la Commissione si adopera per **trovare il giusto equilibrio** tra un basso livello di errore, la rapidità nei pagamenti e la ragionevolezza dei costi dei controlli per conseguire tempestivamente tutti i suoi obiettivi strategici e migliorare la vita dei cittadini dell'UE.

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 diciassettesimo anno consecutivo.

Regolarità delle operazioni

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.

Nel maggio 2023 la Commissione ha proposto la **riforma più ambiziosa dell'unione doganale** dalla sua creazione, attualmente in fase di negoziazione con i colegislatori. Per preparare la presente proposta, la Commissione ha anticipato l'azione 17 del piano d'azione doganale sulla potenziale creazione di un'agenzia/autorità doganale dell'UE. Anche molte altre azioni sono state integrate e ribadite nella proposta, al fine di fornire loro una base giuridica e digitale più solida. Una volta approvata e attuata, la riforma rafforzerà drasticamente le capacità di analisi, gestione dei rischi e controllo dell'unione doganale. La Commissione ha quindi esercitato diligentemente il suo diritto di iniziativa e investe ora in modo significativo nella stretta collaborazione con il Consiglio e il Parlamento europeo per portare avanti il fascicolo nel modo più efficiente possibile. Pertanto, sebbene la Commissione riconosca un ritardo nell'attuazione di alcune delle azioni del piano, è

[1] Per i fondi della politica di coesione, il rischio al pagamento stimato è pari al 2,8 % per il 2023.

altresì importante osservare che solo quattro di tutte le azioni del piano d'azione doganale sono state precedentemente individuate come potenzialmente in grado di contribuire a ridurre il divario doganale.

Errore in specifiche tipologie di spesa

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 per quattro anni consecutivi.

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 e apportare rettifiche dopo che i pagamenti sono stati effettuati e fino alla fine del ciclo di programmazione. Tali sforzi si riflettono nel **rischio alla chiusura del programma, stimato complessivamente allo 0,9 %**. Tale valore è ben al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % e in linea con i livelli raggiunti negli anni precedenti dal 2016 e con l'obiettivo della Commissione.

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 di erogazione dei fondi hanno un impatto sul rischio di errore** (paragrafo 1.16), e in particolare quella secondo cui il rischio di errore è inferiore per le spese soggette a norme semplificate (per lo più i pagamenti basati su diritti acquisiti).

Pertanto, e in linea con le richieste del Parlamento europeo[2], la Commissione continua a adottare misure per semplificare le norme, fra le quali figura, tra l'altro, la promozione di opzioni semplificate in materia di costi e di finanziamenti non collegati ai costi: nel 2023 si è registrato un maggiore ricorso a tali regimi semplificati in diversi settori d'intervento (ad esempio somme forfettarie nel settore della ricerca e della sanità o finanziamenti non collegati ai costi nella politica di coesione). Il passaggio della politica agricola comune verso un modello di attuazione basato sull'efficacia, in cui tutti gli interventi sono pianificati ex ante, collegati a indicatori di output e pagati sulla base di tali indicatori, va nella stessa direzione.

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 alle informazioni affidabili e basate su elementi di prova 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**[3] in:

---

[2] Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 aprile 2024 sul discarico per l'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2022, sezione III – Commissione e agenzie esecutive (2023/2129(DEC)) – cfr. in particolare il punto 57, lettera iii), il punto 95, lettera iii), il punto 134, lettere xi) e xii) e il punto 286, lettera viii).

[3] Ulteriori informazioni sono reperibili nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento 2022, volume II, pag. 57.

- **spesa a basso rischio**, con un rischio al pagamento inferiore al 2 %, che rappresenta il **67 %** della spesa totale;

- **spesa a medio rischio**, con un rischio al pagamento compreso tra il 2 % e il 2,5 %, che rappresenta il **9 %** della spesa totale; e

- **spesa a rischio elevato**, con un rischio al pagamento superiore al 2,5 %, che rappresenta il **24 %** della spesa totale per il 2023[4].

Grazie a questo approccio, la Commissione può presentare un quadro differenziato del livello di rischio, a un **livello granulare**. Ad esempio, nell'ambito dei fondi della politica di coesione, per i quali ha stimato un rischio complessivo al pagamento del 2,8 % nel 2023, la Commissione è in grado di individuare quali programmi operativi (o parti di programmi) presentano gravi carenze, di chiedere miglioramenti alle autorità responsabili dei programmi in questione e di applicare rettifiche finanziarie proporzionate, mirate e giuridicamente giustificate. La Commissione ha pertanto concluso che i sistemi di gestione e di controllo funzionano bene per il 93 % dei 441 programmi della politica di coesione. Per i restanti 30 programmi, e per alcune parti di altri 25 programmi, persistono debolezze principalmente al livello delle autorità di gestione o dei loro organismi intermedi (come illustrato in dettaglio nelle risposte della Commissione al capitolo 6 e nelle relazioni annuali di attività delle DG REGIO ed EMPL).

La Commissione sta adottando **azioni correttive mirate** per le categorie di spesa a rischio medio ed elevato. Tali azioni comprendono la sensibilizzazione dei beneficiari e dei partner esecutivi in merito alle norme dell'UE applicabili e ai problemi ricorrenti al fine di migliorare la capacità di individuazione degli errori, 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 semplificazione delle norme deve pertanto essere **bilanciata con il conseguimento degli obiettivi strategici** tenendo presenti al contempo i costi della gestione e dei controlli.

Spesa ad alto rischio

Per quanto riguarda la **spesa ad alto rischio** (paragrafi 1.18-1.27), sulla base dell'analisi granulare per settore di spesa e per segmenti di spesa all'interno dei settori di spesa, la Commissione stima che per il 33 % della spesa il rischio al pagamento sia superiore al 2 %.

In particolare:

- nel settore "**Mercato unico, innovazione e agenda digitale**" (paragrafo 1.20), la Commissione riconosce che esiste un livello di errore rilevante per le sovvenzioni di Orizzonte 2020 e altre sovvenzioni complesse nell'ambito di tale rubrica. Sebbene i costi per il personale siano rimasti la principale fonte di errori, Orizzonte 2020 ha rappresentato un importante passo avanti nella semplificazione e armonizzazione delle norme in materia di ammissibilità dei costi, anche per quanto riguarda il calcolo dei costi per il personale. Per altri costi diretti, come nel caso degli errori nei costi per il personale, la Commissione

[4] 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.

attenua il rischio di errore mediante eventi di comunicazione e sensibilizzazione e webinar, tramite gli orientamenti forniti nella convenzione di sovvenzione tipo commentata di Orizzonte 2020 e nella convenzione di sovvenzione commentata per Orizzonte Europa, nonché incoraggiando l'uso del servizio informazioni sulla ricerca. Inoltre il maggiore ricorso ai finanziamenti forfettari nell'ambito di Orizzonte Europa e la recente introduzione del costo unitario per i costi per il personale riducono gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari e dovrebbero ridurre ulteriormente il rischio di errore;

- nel settore d'intervento "**Coesione, resilienza e valori**" (paragrafo 1.21), come indicato in precedenza, il rischio massimo al pagamento indicato dalla Commissione, stimato per il settore della coesione al 2,8 % nel 2023, si basa su un esame completo di tutti i giudizi di audit e tassi di errore comunicati dalle autorità di audit dei programmi, adeguati dalla Commissione, se del caso, a seguito della propria valutazione e degli audit basati sul rischio e tenendo conto anche dei risultati degli audit della Corte. La Commissione attribuisce la differenza tra il rischio al pagamento da essa stimato e il livello di errore stimato dalla Corte a interpretazioni talvolta divergenti dei fatti o delle norme applicabili e ad approcci metodologici distinti. Ciò è dovuto principalmente alla differenza, in termini di ruolo e di mandato, tra la Commissione (responsabile della sana gestione finanziaria del bilancio dell'UE) e la Corte (in quanto revisore esterno indipendente). La Commissione osserva che, per il secondo anno, tale differenza è particolarmente ampia rispetto agli esercizi 2016-2021. Nel proprio campione di operazioni, la Corte segnala gli errori quantificati, relativi a qualsiasi violazione delle norme applicabili, che hanno un impatto sui relativi pagamenti, e non solo quelli per i quali la Commissione è in grado di applicare rettifiche finanziarie a norma del CPR (paragrafo 6.16).
  Inoltre la Commissione sottolinea l'importanza del ruolo delle autorità di audit nell'individuazione degli errori, pur riconoscendo che alcuni casi richiedono una cooperazione e un sostegno continui per garantire una migliore capacità di individuazione e l'efficacia della capacità correttiva pluriennale che consente di portare il rischio alla chiusura al di sotto della soglia di rilevanza. Le autorità responsabili dei programmi prelevano regolarmente dai conti certificati gli importi precedentemente dichiarati che risultano irregolari o a rischio (come specificato nelle risposte della Commissione al capitolo 6 e nelle RAA delle DG REGIO ed EMPL). Ciò è dovuto anche alla previsione di eventuali rettifiche finanziarie nette nel CPR che, se si applicassero le condizioni giuridiche, comporterebbe una perdita diretta di finanziamenti per gli Stati membri interessati qualora gli Stati membri non adottassero tempestivamente misure correttive per rimediare a gravi carenze;

- per quanto riguarda il settore d'intervento "**Risorse naturali e ambiente**" (paragrafo 1.22): per le misure di mercato e lo sviluppo rurale la valutazione della Corte è in linea con quella della Commissione, che rileva anch'essa un rischio di errore più elevato in questi settori. 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 regolarità con il conseguimento degli obiettivi strategici, tenendo presenti nel contempo i costi di attuazione. La PAC basata sull'efficacia dell'attuazione per il periodo 2023-2027 ha offerto agli Stati membri la possibilità di progettare gli interventi nei loro piani strategici della PAC e quindi di razionalizzare i loro sistemi di controllo, anche ricorrendo maggiormente alle nuove tecnologie e alle opzioni semplificate in materia di costi;

- in relazione alla rubrica "**Vicinato e resto del mondo**" (paragrafo 1.23), la Commissione ritiene che le spese a minor rischio nell'ambito di tale capitolo non si esauriscano nei pagamenti per il sostegno al bilancio e nelle 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. Per questo motivo il rischio al pagamento per questa rubrica è pari allo 0,85 %, ben al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %. La Commissione ritiene inoltre che gli errori relativi alla liquidazione dei prefinanziamenti siano di natura temporanea, in quanto tali errori sono destinati ad essere corretti al momento dell'accettazione definitiva dei costi. Questo tipo di errore non comporterà pertanto un recupero.

Per quanto riguarda le norme in materia di appalti pubblici (paragrafo 1.26), che costituiscono una delle maggiori fonti di errore segnalate quest'anno dalla Corte per la politica di coesione, la Commissione osserva che alcuni casi segnalati riguardavano appalti pubblici al di sotto delle soglie delle direttive dell'UE. Oltre che ai principi dell'Unione in materia di trasparenza e non discriminazione, gli appalti al di sotto delle soglie delle direttive sono soggetti alla legislazione nazionale, che può stabilire norme diverse e/o aggiuntive rispetto a quelle fissate dalle direttive dell'UE (se non vi sono effetti transfrontalieri). La Commissione non è nella posizione migliore per individuare e valutare tali violazioni del diritto nazionale al fine di accertare le irregolarità.

La Commissione continuerà a sostenere le autorità responsabili dei programmi attraverso le misure concepite nell'ambito dei suoi piani d'azione in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato, al fine di garantire una buona comprensione e la corretta attuazione di tali disposizioni dell'Unione relative al mercato interno e, se del caso, delle disposizioni nazionali, anche per evitare situazioni di conflitto di interessi.

Spesa a basso rischio

La Commissione accoglie con favore la conclusione della Corte secondo cui gli **aiuti diretti agli agricoltori** (paragrafo 1.28) rimangono esenti da errori rilevanti, a conferma del ruolo importante svolto dal sistema integrato di gestione e di controllo, compreso il sistema di identificazione delle parcelle agricole, 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 e di 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. Ciò è necessario anche per consentire agli ordinatori delegati della Commissione di esercitare la loro responsabilità.

Nell'AMPR la Commissione riferisce sui rischi al pagamento comunicati dai suoi servizi nelle rispettive RAA e che rappresentano le loro migliori stime, sulla base di centinaia di migliaia di controlli effettuati ogni anno dalla Commissione e dagli Stati membri secondo 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 le linee di bilancio "Mercato unico, innovazione e agenda digitale" e "Risorse naturali e ambiente", ma non per il settore "Coesione, resilienza e valori".

Per questo settore, la Commissione segnala ancora un **rischio rilevante al pagamento** (ossia superiore alla soglia di rilevanza del 2 %), ma complessivamente inferiore al livello di errore stimato dalla Corte. La Commissione osserva che la sua stima riflette le irregolarità quali definite all'articolo 2, punto 36), CPR, rendendo inammissibili le spese sottostanti e per le quali la Commissione (e gli Stati membri) possono effettivamente applicare rettifiche finanziarie, mentre la stima della Corte riflette tutti i tipi di violazioni delle norme applicabili che hanno un impatto sul relativo pagamento, comprese quelle che non comportano un'irregolarità quale definita nel CPR.

Valutazione del rischio eseguita dalla Commissione

La Commissione continua a **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 della DG RTD 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. Per quanto riguarda la campagna di audit ex post per l'attuale programma quadro di Orizzonte Europa, a novembre 2023 la Commissione ha adottato la strategia di controllo per Orizzonte Europa.

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 essi per i quali individua ogni anno la necessità di miglioramenti (nel 2023, 10 autorità di audit o i loro organismi di controllo su 116, come indicato nelle RAA). In alcuni casi gli errori precedentemente non rilevati dalle autorità di audit, pur incidendo sul tasso di errore ricalcolato nell'anno di riferimento, non indicano necessariamente una carenza sistemica nel lavoro dell'autorità di audit interessata. La Commissione continuerà a lavorare in stretta collaborazione con tutte le autorità responsabili dei programmi per perfezionare i sistemi di gestione e di controllo e affrontare le cause profonde degli errori, attraverso azioni specifiche quali:

- audit continui sui programmi o sui settori considerati maggiormente soggetti a errori sulla base di una valutazione dei rischi;
- il monitoraggio e l'analisi continui degli errori e la condivisione di tali risultati con le autorità responsabili dei programmi per condividere un'interpretazione comune delle norme applicabili e prevenire il ripetersi di errori;
- la promozione di opzioni semplificate in materia di costi meno soggette a errori e di finanziamenti non collegati ai costi;
- l'uso di strumenti di estrazione di dati e di valutazione del rischio come Arachne, compreso l'uso dell'intelligenza artificiale, che rafforzano la capacità di individuare irregolarità, presunte frodi o possibili conflitti di interesse.

Per quanto riguarda le osservazioni della Corte in merito agli esami documentali nell'ambito dei programmi di coesione (paragrafo 1.35), la Commissione confida che la sua **valutazione**

dettagliata, basata su una combinazione di attività di audit documentali e in loco dei 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, su base annuale e cumulativamente per l'intero periodo di programmazione 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 per i quali, anno dopo anno, vengono riscontrati tassi di errore bassi attendibili[5]. Per i programmi più rischiosi, l'esame documentale è integrato da audit che comprendono la **ripetizione di campioni delle attività di audit svolte dalle autorità responsabili dei programmi**, per verificare l'affidabilità del loro lavoro.

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. È attualmente in corso un riesame della strategia di controllo globale e la Commissione proporrà azioni che dovrebbero contribuire a dare seguito alle raccomandazioni della Corte in relazione allo studio sul TER.

2. Relazione su presunte frodi

La Commissione ricorda che non **tutte le irregolarità o i casi di inosservanza delle norme costituiscono frodi**.

L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) conferma il numero di 20 casi di presunte frodi segnalati dalla Corte nel 2023 e il numero di quattro indagini avviate sulla base di tali segnalazioni (paragrafo 1.40). Inoltre l'OLAF ha segnalato alla Procura europea (EPPO) un caso deferito dalla Corte.

La Commissione prende atto delle osservazioni della Corte per quanto riguarda l'attuazione delle politiche antifrode da parte della Commissione e degli Stati membri nell'ambito del capitolo 6 (paragrafo 1.42) e ricorda che le autorità responsabili dei programmi sono tenute a mettere in atto misure antifrode efficaci e proporzionate all'inizio del periodo di programmazione, sulla base di una valutazione del rischio di frode, e ad attuarle. Tali misure sono strutturate intorno a quattro elementi del ciclo antifrode: prevenzione, rilevamento, correzione e repressione. Nell'ambito di una nota orientativa sulle misure antifrode, la Commissione ha sviluppato per il periodo 2014-2020 uno strumento di valutazione del rischio di frode che è ancora applicabile e che le autorità responsabili dei programmi continuano ad utilizzare per i programmi 2021-2027. **La Commissione fornisce agli Stati membri sostegno nella lotta antifrode**: i) concedendo l'accesso gratuito allo strumento di estrazione di dati e valutazione del rischio Arachne per aumentare le loro capacità di individuare presunte frodi o possibili conflitti di interesse; ii) impartendo regolarmente formazioni antifrode destinate al personale delle autorità nazionali che si occupano dei fondi della politica di coesione; iii) condividendo le proprie liste di controllo di audit, comprese le parti relative alla valutazione dell'efficacia delle misure antifrode in vigore o alla necessità di documentare eventuali sospetti di frode negli audit delle singole operazioni. Per questi motivi la Commissione ritiene di aver pienamente attuato la relativa raccomandazione della Corte espressa nella relazione annuale sull'esercizio 2022 e che spetti alle autorità responsabili dei programmi degli Stati membri applicare misure antifrode efficaci.

[5] Va osservato che, in relazione ai programmi per i quali gli esami documentali non sono integrati dalla ripetizione delle attività di audit, la Commissione calcola un livello massimo per il rischio al pagamento che tiene conto di tutte le informazioni in sospeso ancora in fase di convalida, nonché un'"integrazione" del rischio per i programmi che non sono mai stati sottoposti ad audit dalla Commissione stessa o per i quali gli audit precedenti hanno messo in luce alcune irregolarità che potrebbero ripetersi in programmi non sottoposti ad audit.

Per quanto riguarda le conclusioni della Corte relative ai rischi connessi alle frodi nell'ambito dell'audit sulla concezione dei sistemi di controllo posti in essere dalla Commissione per il dispositivo per la ripresa e la resilienza (paragrafo 1.43), la Commissione rimanda alla sua risposta alla corrispondente relazione speciale della Corte, e in particolare alla risposta alla raccomandazione 4, in cui ricorda alla Corte che attualmente non dispone di alcuno strumento giuridico per obbligare gli Stati membri a predisporre modalità armonizzate per riferire in merito alle frodi connesse al dispositivo per la ripresa e la resilienza nelle loro dichiarazioni di gestione, e che pertanto non sarebbe in grado di attuare pienamente la raccomandazione.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLA CONCLUSIONE

La Commissione rimane convinta che le informazioni concernenti i rischi al pagamento (1,9 %) presentate nell'AMPR 2023 siano rappresentative del livello di errore al momento del pagamento, in linea con i livelli indicati negli anni precedenti. A tale stabilità contribuisce anche il fatto che una parte significativa della spesa del 2023 si riferisce ancora al periodo di programmazione 2014-2020, per il quale le norme, i sistemi e gli organismi di attuazione non sono cambiati rispetto agli anni precedenti.

Per quanto riguarda la conclusione della Corte secondo cui il rischio al pagamento stimato dalla Commissione era significativamente al di sotto dell'intervallo (paragrafo 1.47), la Commissione constata che ciò è dovuto a casi specifici di spesa inclusa nel campione, per i quali la Commissione non sempre condivide la valutazione dei fatti, l'interpretazione giuridica o la quantificazione della Corte.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 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, che fa parte delle relazioni integrate in materia finanziaria e di responsabilità, e contributi agli incontri interistituzionali sui pagamenti.

Per quanto riguarda **l'esecuzione di bilancio dei fondi a gestione concorrente**, la Commissione **monitora** la situazione **da vicino** e opera insieme agli Stati membri per assicurare una buona esecuzione e scongiurare il **rischio di disimpegno** alla fine del 2025 e negli anni successivi.

Alla fine del 2023 l'importo totale degli **impegni non ancora liquidati** ("RAL" – *reste à liquider*) ammontava a 543,0 miliardi di EUR. La parte relativa al sostegno di NextGenerationEU a fondo perduto ha contribuito con 238,6 miliardi di EUR, pari a quasi il 44 % dei RAL totali. La Commissione continuerà a monitorare l'esecuzione del livello complessivo degli impegni non ancora liquidati e continuerà anche a proporre, durante le procedure annuali di bilancio, livelli di stanziamenti di pagamento che soddisfino adeguatamente il fabbisogno di pagamenti.

In risposta ai **rischi e alle sfide che gravano in misura sempre maggiore** sul bilancio dell'UE, in relazione ai futuri obblighi finanziari derivanti dal **crescente livello di assunzione di prestiti nell'ambito di NextGenerationEU (NGEU)**, la Commissione ha comunicato l'importo dei proventi che prevede di raccogliere dalle nuove risorse proprie e la loro capacità di onorare eventuali obblighi connessi al rimborso del sostegno dell'NGEU a fondo perduto. Per quanto riguarda l'esposizione finanziaria associata alla **guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina**, la Commissione ricorda che il margine di manovra offre una garanzia del 100 % sui prestiti all'Ucraina. L'elevata affidabilità creditizia di tale protezione è stata inoltre ripetutamente riconosciuta dalle agenzie di rating.

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 del passivo, dell'attivo e delle passività potenziali, al fine di assicurare la sostenibilità del bilancio dell'UE. La Commissione sta inoltre ultimando il lavoro su un "modello unificato di rischio di credito" al fine di sviluppare una base comune per la valutazione del rischio di credito relativo a tutti i portafogli di debito coperti da garanzie di bilancio.

Per quanto riguarda la **performance del fondo comune di copertura** (FCC), gli sforzi della Commissione per diversificare l'universo di investimento dell'FCC consentendo investimenti azionari tramite fondi indicizzati quotati (ETF) miravano anche a ottimizzare i parametri di rischio e il rendimento atteso del portafoglio nel lungo periodo. Sebbene nel 2023 la volatilità del mercato sia rimasta significativa, le pressioni inflazionistiche hanno iniziato ad attenuarsi negli ultimi due mesi dell'anno e nel 2023 l'FCC ha conseguito un rendimento annuo di + 5,21 %, in linea con il parametro di riferimento del portafoglio (+ 5,40 %).

La Commissione monitora da vicino l'andamento dell'**inflazione** e il suo impatto sul bilancio dell'UE, e resta convinta che il bilancio dell'UE disponga delle garanzie necessarie per adempiere i suoi obblighi giuridici e contrattuali.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Gestione finanziaria e di bilancio nel 2023

Esecuzione del bilancio dell'UE

La Commissione osserva che la Corte dei conti europea ha incluso nell'analisi tutti i tipi di stanziamenti. Nell'analizzare i **tassi definitivi di esecuzione** del bilancio dell'UE la Commissione ricorda che il regolamento finanziario e/o alcune basi giuridiche prevedono la possibilità di riportare all'esercizio successivo gli stanziamenti di impegno e di pagamento che non sono stati eseguiti a fine esercizio. Si tratta in particolare di una prassi comune per le entrate con destinazione specifica.

Come la Corte rileva al paragrafo 2.7, sono stati riportati circa 0,8 miliardi di EUR di stanziamenti d'impegno votati (di questi, 0,3 miliardi di EUR di stanziamenti d'impegno sono stati riportati con decisione della Commissione[1] e 0,5 miliardi di EUR di stanziamenti di impegno sono stati riportati automaticamente). Tenendo conto dei riporti, l'esecuzione del bilancio votato per la sezione della Commissione ha raggiunto il 99,3 % per gli impegni. Degli stanziamenti d'impegno non eseguiti, 218,8 milioni di EUR sono stati annullati alla fine dell'esercizio (di cui 197 milioni di EUR per il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione che non è stato mobilitato; il restante importo era dovuto agli importi generalmente limitati rimanenti dopo il completamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti o concessione delle sovvenzioni). Un miliardo di EUR degli impegni annullati riguarda poi gli stanziamenti d'impegno sospesi a seguito della decisione di esecuzione (UE) 2022/2506 del Consiglio, del 15 dicembre 2022, relativa a misure di protezione del bilancio dell'Unione da violazioni dei principi dello Stato di diritto in Ungheria.

Per quanto riguarda gli **stanziamenti di pagamento**, la Commissione desidera aggiungere agli elementi presentati al paragrafo 2.10 che 1,1 miliardi di EUR di stanziamenti di pagamento votati sono stati riportati al 2024 con decisione della Commissione[2] e 1,9 miliardi di EUR di stanziamenti di pagamento sono stati riportati automaticamente. Tenuto conto del riporto di stanziamenti dal 2023 al 2024, l'esecuzione ha raggiunto il 99,9 % del totale dei pagamenti disponibili. Di conseguenza solo 0,2 miliardi di EUR (ossia lo 0,1 %) degli stanziamenti di pagamento votati sono rimasti inutilizzati a fine esercizio. Inoltre 23,2 miliardi di EUR di entrate con destinazione specifica sono stati riportati al 2024.

[1] C(2024) 780 final del 5.2.2024.

[2] C(2024) 780 final del 5.2.2024.

Esecuzione di bilancio dei fondi a gestione concorrente

Dopo il picco raggiunto nel 2021 **i pagamenti per i programmi** finanziati dai **Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE)** del periodo **2014-2020** hanno registrato una tendenza al ribasso coerentemente con il consueto profilo di esecuzione, nell'avvicinarsi alla chiusura dei programmi. L'assorbimento globale alla fine del 2023 ha superato il 90 %. La proroga dei termini per la presentazione delle domande di pagamenti intermedi e dei documenti di chiusura, concessa a norma del regolamento STEP, consente agli Stati membri di riferire in merito all'utilizzo delle risorse ancora disponibili entro la metà del 2025; di conseguenza il tasso di esecuzione effettivo per i programmi dei fondi SIE 2014-2020 dovrebbe aumentare ulteriormente.

Per quanto riguarda i **pagamenti dei fondi a gestione concorrente 2021-2027 disciplinati dal regolamento recante disposizioni comuni (RDC), gran parte degli importi** erogati nel 2023 riguardava prefinanziamenti, a causa dei ritardi registrati nell'adozione dei programmi 2021-2027. La Commissione prevede per gli anni successivi una significativa accelerazione dei pagamenti intermedi, determinata dal crescente livello di selezione dei progetti, in linea con l'esperienza acquisita durante il periodo di programmazione precedente.

Finora l'esecuzione del bilancio 2024 dimostra che i **pagamenti del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) nell'ambito dei piani strategici della politica agricola comune (PAC)** stanno accelerando.

Pagamenti per i programmi dell'RRF e delle integrazioni di NGEU

Gli **stanziamenti NGEU** (421,1 miliardi di EUR in stanziamenti d'impegno) sono stati iscritti integralmente nel 2021. Nel 2023, l'ultimo anno per il quale è stato possibile assumere i relativi impegni giuridici, il 99,8 % degli impegni disponibili nell'ambito di NGEU è stato impegnato ed è stato necessario annullare soltanto 0,4 milioni di EUR.

Nel 2023 gli stanziamenti di pagamento NGEU sono stati eseguiti a un tasso del 95,5 %. L'importo rimanente degli stanziamenti di pagamento è stato riportato al 2024.

Livello degli impegni non ancora liquidati

Il totale degli **impegni non ancora liquidati** ("reste à liquider" – **RAL**) ammontava a 543 miliardi di EUR alla fine del 2023 quando, secondo l'analisi della Commissione, ha raggiunto il valore massimo.

Come nei due anni precedenti l'incremento dei RAL nel 2023 è dovuto principalmente all'**attuazione della parte relativa al sostegno a fondo perduto di NextGenerationEU**, che alla fine del 2023 ha contribuito al totale dei RAL con un importo di 238,6 miliardi di EUR (44 %). Come indicato sopra, il 2023 è l'ultimo anno in cui è stato possibile impegnare gli stanziamenti di NextGenerationEU. Si prevede che i pagamenti di questi impegni saranno effettuati fino al 2026; di conseguenza a partire dal 2024 il valore nominale dei RAL dovrebbe diminuire e l'effetto temporaneo che NextGenerationEU ha avuto sui RAL dovrebbe essere completamente eliminato.

2. Rischi e sfide

Livello dei disimpegni nei fondi della politica di coesione per il QFP 2021-2027

In relazione alle osservazioni della Corte di cui ai paragrafi 2.33-2.34, nonostante i ritardi iniziali nella programmazione 2021-2027, la selezione delle operazioni dei fondi della politica di coesione nell'ambito del periodo di programmazione 2021-2027 sta accelerando. La Commissione si è impegnata attivamente con gli Stati membri per accelerare la programmazione e l'attuazione del periodo 2021-2027, anche per quanto riguarda la creazione delle pertinenti strutture amministrative e di gestione, la preparazione dei criteri di selezione, la fornitura di vari strumenti di sviluppo delle capacità amministrative, la formazione, i webinar, la promozione dell'uso di opzioni semplificate in materia di costi ecc. Secondo le informazioni comunicate dagli Stati membri alla fine di marzo 2024, quattro Stati membri hanno selezionato operazioni che coprono oltre il 40 % della loro assegnazione, mentre in altri sette Stati membri il tasso di selezione è superiore al 25 %. Ciò dimostra che, nonostante il ritardo nell'avvio, sono possibili progressi soddisfacenti. L'attuazione del Fondo per una transizione giusta (JTF) ha raggiunto la media degli altri fondi della politica di coesione.

Per quanto riguarda le previsioni del 2023 relative al rischio di ingenti disimpegni alla fine del 2025, occorre notare che le previsioni di bilancio aggiornate del gennaio 2024 mostrano una tendenza positiva che non fa prevedere disimpegni alla fine del 2025 per i fondi della politica di coesione. Tali previsioni tengono conto dell'intensificarsi del ritmo di attuazione, dell'impatto delle misure STEP e delle proiezioni relative al profilo dei pagamenti basate sui dati storici di bilancio.

La Commissione monitora la situazione da vicino e opera insieme agli Stati membri per assicurare una buona esecuzione e scongiurare il rischio di disimpegno alla fine del 2025 e negli anni successivi.

Livello del debito dell'UE derivante da assunzione di prestiti

Incremento dell'assunzione di prestiti nell'ambito di NGEU entro il 2026 e relativo rimborso

La Commissione ha comunicato[3] gli importi delle entrate che, secondo le previsioni, avrebbe raccolto dalle nuove risorse proprie e la loro capacità di onorare eventuali obblighi connessi al rimborso delle sovvenzioni di NGEU. Nello specifico, il "pacchetto aggiornato per la prossima generazione di risorse proprie" del 20 giugno 2023 conteneva cifre dettagliate sulle entrate che ogni nuova risorsa propria[4] dovrebbe generare per il bilancio dell'UE. Tali fonti sottolineano che "una volta entrato in vigore, questo paniere di nuove risorse proprie garantirà un adeguato finanziamento a lungo termine del bilancio, che coprirà, tra le altre cose, il rimborso di *NextGenerationEU*".

Per quanto riguarda il piano di rimborso del capitale dei prestiti contratti per il sostegno di *NextGenerationEU* a fondo perduto, l'articolo 5 della decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del

[3] Comunicato stampa: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_23_3328

Scheda informativa: https://commission.europa.eu/document/6edb3f23-9373-4560-aa46-2d894e9b45c5_en

Documento di lavoro dei servizi della Commissione: https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/SWD_2023_331_1_EN_autre_document_travail_service_part1_v4.pdf

[4] Queste sono: l'ETS, il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere e la risorsa propria basata su dati statistici relativi agli utili delle imprese.

Consiglio[5] stabilisce che tali rimborsi siano effettuati in modo da ridurre costantemente e prevedibilmente le passività fino al 2058.

La Commissione non può comunicare un piano di rimborso esatto per due motivi. In primo luogo non è possibile determinare in anticipo gli importi esatti dei rimborsi e gli interessi annuali per il sostegno a fondo perduto di *NextGenerationEU*, in quanto essi sono determinati in misura decisiva dal raggiungimento di traguardi e obiettivi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dalle richieste di pagamento che saranno presentate dagli Stati membri entro la fine del 2026. In secondo luogo il profilo dei rimborsi del debito relativo al sostegno di NGEU a fondo perduto non dipende dalla Commissione, ma sarà deciso dall'autorità di bilancio (Parlamento europeo e Consiglio) nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale.

Impatto della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina sui futuri bilanci dell'UE

La copertura di bilancio dal margine di manovra concernente lo **strumento per l'Ucraina** di cui al paragrafo 2.55 corrisponde a una garanzia del 100 % sui prestiti all'Ucraina, simile a quella associata all'assistenza macrofinanziaria + (AMF+). L'elevata affidabilità creditizia della protezione offerta dal margine di manovra è stata inoltre ripetutamente riconosciuta dalle agenzie di rating. Sulla base di una valutazione del rischio, se il prestito fosse garantito dal fondo comune di copertura sarebbe necessario un accantonamento pari al 70 % dell'importo del prestito. Ciò comporterebbe la necessità che il bilancio dell'UE metta a disposizione e blocchi in anticipo 23 miliardi di EUR per le passività con scadenza a lungo termine. A parere della Commissione l'accantonamento anticipato di un importo così elevato non sarebbe il modo migliore per utilizzare le risorse pubbliche.

La performance cumulativa del fondo comune di copertura

La Commissione sottolinea che il fondo comune di copertura (FCC) è un portafoglio obbligazionario liquido e ben diversificato. Gli investimenti esclusivamente in strumenti di debito con rating elevato si sono dimostrati validi in passato per i portafogli della Commissione. Tale strategia non ha però potuto isolare i portafogli dal brusco aumento dei rendimenti a tutti i livelli verificatosi nel 2022, a causa del persistente aggravarsi dell'inflazione e di un brusco inasprimento della politica monetaria da parte delle banche centrali. Anche la performance dell'FCC ha subito un impatto negativo, pur rimanendo in linea con il suo indice di riferimento.

Nel 2022 la Commissione ha adottato misure **per diversificare l'universo di investimento dell'FCC** attenuando il rischio derivante dagli investimenti nelle azioni di singole imprese. L'inclusione delle azioni come nuova classe di attivi nell'universo di investimento dell'FCC è stata basata su un'analisi approfondita, e ha ottimizzato i parametri di rischio nonché il rendimento atteso del portafoglio nel lungo termine.

Nel 2023 la volatilità del mercato è rimasta significativa. Negli ultimi due mesi del 2023 le pressioni inflazionistiche hanno però iniziato ad attenuarsi, determinando un'**inversione parziale della dinamica** osservata nel 2022 e **un impulso positivo per il valore delle obbligazioni in essere** detenute dall'FCC.

In tale contesto nel 2023 l'FCC ha conseguito un rendimento annuo di + 5,21 %, in linea con il parametro di riferimento del portafoglio (+ 5,40 %). La componente azionaria di nuova introduzione

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053

(in media circa il 3,1 % nel 2023) ha contribuito al rendimento totale del portafoglio nella misura di + 0,38 %. Se considerato isolatamente, l'investimento azionario ha conseguito un rendimento di circa + 12,5 %, ossia più del doppio del rendimento degli investimenti a reddito fisso nel 2023.

Effetti del livello di inflazione sul bilancio dell'UE

La Commissione **monitora da vicino l'andamento dell'inflazione** e il suo impatto sul bilancio dell'UE. Tale valutazione è stata effettuata anche nell'ambito della revisione intermedia del QFP. La Commissione riconosce che l'elevata inflazione registrata nel periodo 2022-2023 incide in modo diverso sui singoli tipi di spesa e programmi. L'impatto complessivo dipenderà tuttavia dal tasso di inflazione effettivo nel corso del QFP, che potrebbe essere soggetto a una certa volatilità.

La Commissione osserva che, nonostante l'impatto negativo dell'inflazione, il **bilancio dell'UE dispone delle garanzie necessarie** per adempiere i suoi obblighi giuridici e contrattuali. Al fine di rafforzare tali garanzie per quanto riguarda i costi di finanziamento di NextGenerationEU, con la modifica del regolamento QFP adottata il 29 febbraio 2024 nell'ambito della revisione intermedia del QFP è stato introdotto un meccanismo a cascata con un nuovo strumento speciale (lo strumento EURI) come sostegno.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Raccomandazione 2.1 – Mitigare il rischio di disimpegni

Per mitigare il rischio di disimpegni, la Commissione dovrebbe monitorare da vicino lo stato di avanzamento della selezione delle operazioni e adottare le misure necessarie per i programmi a rischio.

Termine di attuazione: entro la fine del 2025

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione collabora costantemente con gli Stati membri e monitora da vicino i progressi compiuti nell'attuazione dei programmi e degli strumenti dell'UE, compreso il sostegno alla programmazione per avvalersi di nuove iniziative legislative e di programmazione come STEP, migliorando in tal modo anche l'attuazione. Almeno una volta all'anno in tutti gli Stati membri si svolgono periodiche riunioni del comitato di sorveglianza e su base annuale è effettuata una verifica di efficacia dell'attuazione, in particolare per esaminare la performance dei programmi e le questioni che la riguardano, nonché le misure adottate per affrontarle. Inoltre se necessario hanno luogo eventi formali, riunioni tecniche, scambi di lettere e altre comunicazioni informali. 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.

La buona governance è fondamentale per lo sviluppo economico e richiede una capacità amministrativa efficiente ed efficace per realizzare i progetti di investimento. In considerazione di tutto ciò la Commissione continua a promuovere lo sviluppo di tabelle di marcia per rafforzare la capacità amministrativa negli Stati membri. Alla fine del 2023 15 Stati membri avevano ultimato tali tabelle di marcia.

Per accelerare e semplificare l'attuazione, la Commissione ha inoltre proseguito gli sforzi per intensificare il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC) e ai finanziamenti non collegati ai costi, offrendo sostegno agli Stati membri nella progettazione, verifica e presentazione delle rispettive metodologie. In questa fase 145 metodologie OSC di 12 Stati membri, che coprono 6,5 miliardi di EUR, e i regimi di finanziamenti non collegati ai costi di quattro Stati membri, che coprono 1,3 miliardi di EUR, fanno parte dei programmi FESR 2021-2027. Nel caso dell'FSE +, 230 OSC e sei regimi di finanziamenti non collegati ai costi sono sostenuti in 20 Stati membri, con una spesa totale prevista di 18,1 miliardi di EUR.

La Commissione inoltre ha recentemente presentato agli Stati membri la metodologia per i disimpegni N + 3 in relazione ai programmi 2021-2027. Su tale base, gli Stati membri saranno informati già nel febbraio del rispettivo anno in merito agli importi a rischio di disimpegno alla fine dell'anno N + 3. L'invio anticipato della lettera di avvertimento, rispetto alla procedura applicata nel precedente periodo di programmazione, mira a informare gli Stati membri in tempo utile in merito ai rischi N + 3 e a consentire loro di adottare tutte le misure necessarie per scongiurare il rischio di disimpegno. Ciò dovrebbe rafforzare ulteriormente l'attuazione generale ed evitare potenziali strozzature tecniche. Le ultime previsioni degli Stati membri per le domande di pagamento intermedio del gennaio 2024 per gli anni 2024 e 2025 confermano che non sono stati individuati rischi di disimpegni N + 3 alla fine del 2025.

I servizi della Commissione continueranno a garantire una stretta cooperazione con le rispettive autorità nazionali e regionali per gestire efficacemente i rischi individuati e garantire un'attuazione ottimale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 3: Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

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

Le conclusioni presentate nella parte 1 del capitolo 3 derivano dalle relazioni speciali della Corte dei conti europea pubblicate nel 2023. 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 delle dichiarazioni del Parlamento europeo e del Consiglio elaborate dalla Corte e rilasciate dopo la pubblicazione delle relazioni speciali nel 2023 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 3.6) 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 4 % 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 della Corte dei conti europea 07/2023 **Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e il sistema di controllo concepito per la Commissione**, benché concordi sulle parti sostanziali della relazione speciale, la Commissione non approva o non condivide appieno tutte le osservazioni e le conclusioni della Corte dei conti ad esse correlate. In particolare la Commissione ritiene che il sistema di controllo del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) non presenti lacune a livello dell'UE in termini di garanzie offerte e obbligo di rendiconto. Il quadro di controllo dell'RRF è concepito in funzione della struttura giuridica del dispositivo per la ripresa e la resilienza, che attribuisce alla Commissione una chiara responsabilità per la valutazione dei traguardi e degli obiettivi e agli Stati membri, in qualità di beneficiari, la chiara responsabilità di adottare *"tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile"* (articolo 22 del regolamento RRF). Ciò nonostante la Commissione è impegnata molto attivamente a garantire un'adeguata tutela degli interessi finanziari dell'Unione. Innanzitutto ha svolto una valutazione approfondita dell'adeguatezza dei sistemi nazionali di controllo nel contesto della valutazione dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza. In secondo luogo, ove giustificato, ha insistito affinché gli Stati membri apportassero miglioramenti aggiuntivi e temporalmente definiti a tali sistemi come presupposto per erogazioni future. In terzo luogo ha effettuato almeno un audit dei sistemi per Stato membro e sta procedendo con l'attuazione del suo programma di audit. Considerata l'importanza della tutela degli interessi finanziari dell'Unione, se ritenuto necessario la Commissione è inoltre pronta a intensificare gli audit al di là degli obiettivi indicati nel suo piano di audit.

Per quanto riguarda la relazione speciale della Corte dei conti europea 26/2023 **Il quadro di monitoraggio della performance del dispositivo per la ripresa e la resilienza**, la Commissione ha osservato che il dispositivo è uno strumento innovativo basato sulla performance, nell'ambito del quale sono eseguiti pagamenti a favore degli Stati membri, in qualità di beneficiari, subordinatamente alla realizzazione delle riforme e degli investimenti concordati in precedenza nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza. Pertanto i pagamenti nell'ambito dell'RRF sono legati, per loro natura, al conseguimento soddisfacente di traguardi e obiettivi. I traguardi e gli obiettivi sono i cardini del quadro di monitoraggio della performance dell'RRF. La Corte riconosce che nel complesso i traguardi e gli obiettivi sono idonei alla misurazione dei progressi compiuti nell'attuazione di investimenti e riforme, che a giudizio della Commissione costituisce il loro scopo principale. Altri elementi per monitorare la performance del dispositivo sono gli indicatori comuni, che misurano, per quanto possibile, i progressi dell'intero dispositivo verso il conseguimento degli obiettivi. La Commissione ha tuttavia ricordato che la normativa non prevede l'obbligo di distinguere tra indicatori comuni orientati ai risultati e indicatori comuni orientati alle realizzazioni, né stabilisce che gli indicatori comuni debbano misurare l'impatto del dispositivo. La Commissione ha inoltre concluso che la raccomandazione della Corte di riferire in merito alle spese effettive per i singoli pilastri sia, sul piano tecnico e giuridico, impossibile da attuare, in quanto ai sensi del regolamento RRF gli Stati membri non hanno l'obbligo di riferire sui costi sostenuti.

Per quanto riguarda la relazione speciale della Corte dei conti europea 16/2023 **La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU**, il regolamento finanziario modificato[1] e la decisione di esecuzione della Commissione che stabilisce disposizioni di amministrazione in materia[2] consentiranno ora alla Commissione di elaborare una strategia complessiva di gestione del debito per le proprie operazioni, in conformità con le raccomandazioni della Corte. In precedenza la Commissione non poteva realizzare una strategia unica e complessiva di gestione del debito in quanto era tenuta a implementare la strategia di finanziamento diversificata di NextGenerationEU in parallelo a una serie di programmi finanziati con metodi differenti e con l'impiego di tecniche diverse. Sviluppando ulteriormente la strategia di finanziamento messa in atto per NextGenerationEU, la Commissione integrerà da ora tutte le operazioni di assunzione ed erogazione di prestiti per le politiche dell'UE in un approccio unificato al finanziamento per i propri piani di finanziamento e per riferire in materia, mentre il direttore rischi curerà la supervisione anche di altre assunzioni di prestiti (estranee all'ambito di NextGenerationEU). Nell'impostare la propria strategia di gestione del debito e dei sistemi di rendicontazione mediante l'approccio unificato al finanziamento, la Commissione ha tenuto nella massima considerazione le raccomandazioni della Corte.

Per quanto riguarda la relazione speciale della Corte dei conti europea 05/2023 **Il paesaggio finanziario dell'UE**, la Commissione ha preso atto dell'eterogeneità degli elementi che compongono il paesaggio finanziario dell'UE. Non concorda tuttavia con il rilievo espresso dalla Corte secondo cui tale paesaggio creerebbe un agglomerato eterogeneo e disordinato, giacché tutti gli strumenti sono stati adottati nella loro interezza per quanto riguarda le basi giuridiche pertinenti, gli obiettivi strategici specifici, nonché le procedure interistituzionali e il processo decisionale politico pertinenti. La composizione eterogenea del paesaggio finanziario non equivale a una mancanza di efficienza o adeguatezza tout court. Ha infatti consentito di realizzare numerosi e sempre più complessi obiettivi e priorità strategici dell'Unione. L'aumento dell'entità e della complessità delle sfide economiche, sociali e globali hanno richiesto l'elaborazione di risposte

[1] Regolamento (UE, Euratom) 2022/2434 (EUR-Lex - 32022R2434 - IT - EUR-Lex (europa.eu))

[2] Decisione di esecuzione (UE, Euratom) 2022/2544 della Commissione, del 19 dicembre 2022, che stabilisce le disposizioni per l'amministrazione e l'attuazione delle operazioni di assunzione di prestiti e di gestione del debito dell'UE nel quadro della strategia di finanziamento diversificata e delle relative operazioni di erogazione di prestiti.

comuni e la mobilitazione di risorse significative. Questo contesto ha comportato una diversificazione degli interventi e degli strumenti finanziari, anche attraverso la mobilitazione di investimenti pubblici e privati, a livello dell'UE e della zona euro, come pure attraverso una cooperazione specifica con gli Stati membri e le organizzazioni e istituzioni internazionali.

Parte 2 – Performance dei programmi nell'ambito della rubrica 4 del QFP

Quadro per la rendicontazione della performance

La Commissione concorda con la conclusione della Corte secondo cui il quadro per la rendicontazione della performance per il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF) e il Fondo sicurezza interna - Frontiere e visti/gestione delle frontiere e politica dei visti (ISF-BV/BMVI) è migliorato rispetto al precedente quadro 2014-2020 (paragrafi 3.39-3.41). Tali miglioramenti comprendono una presentazione dei dati finanziari e sulla performance più frequente, la distinzione tra indicatori di output e indicatori di risultato e la definizione di metadati che illustrano le principali caratteristiche tecniche degli indicatori.

Informazioni sulla performance per il periodo corrente 2021-2027

Per quanto riguarda gli scarsi progressi nel conseguimento degli obiettivi (paragrafi 3.42-3.43) del periodo corrente 2021-2027, si prevede che i dati sugli indicatori chiave di performance (indicatori di risultato) saranno presentati in una fase successiva, al termine delle prime operazioni, del consolidamento e della comunicazione dei dati. Pertanto, poiché alla fine del 2022 i programmi degli Stati membri erano stati letteralmente appena avviati, una valutazione della performance dei programmi nelle dichiarazioni sulla performance dei programmi non era ancora possibile. Inoltre, nelle fasi iniziali di attuazione, i risultati conseguiti sul campo potrebbero non essere ancora visibili nei dati trasmessi alla Commissione a causa di un naturale ritardo tra l'avvio delle operazioni e la comunicazione dei risultati.

Per quanto riguarda la valutazione della performance nelle dichiarazioni sulla performance dei programmi (PPS) alla fine del 2022, non è possibile esprimere un giudizio sui progressi compiuti nell'attuazione, giacché i programmi degli Stati membri sono stati adottati nell'ultimo trimestre del 2022 e molti Stati membri non avevano ancora completato alcuna operazione.

Per quanto riguarda lo Strumento di sostegno finanziario relativo alle attrezzature per il controllo doganale (CCEI), l'indicatore chiave dello strumento mostra progressi del 12 % verso il conseguimento del valore-obiettivo e si prevede che la tendenza positiva proseguirà con il prossimo completamento dei progetti CCEI. L'indicatore chiave del CCEI è calcolato tenendo conto di un modello/matrice che definisce l'elenco comune delle attrezzature da mettere a disposizione ai valichi di frontiera.

L'attuazione del CCEI si basa su un approccio a due livelli: la conclusione di convenzioni di sovvenzione con gli Stati membri, seguite da procedure nazionali per l'acquisto delle attrezzature per le quali è stato concesso il cofinanziamento a livello dell'UE. Tali procedure durano fino a tre anni e in alcuni casi anche più a lungo; oltre a questo il programma è stato avviato alla fine del 2021 e non vi era alcun programma precedente sui cui risultati basarsi. Presentare nel riquadro "Programme in a nutshell" il numero di accordi conclusi per il 2022 (nell'ambito del primo programma di lavoro 2021-2022) non avrebbe consentito al lettore di comprendere l'intervento dello strumento. Per questo motivo si è ritenuto opportuno presentare i risultati attesi (ossia i conseguimenti futuri) nell'ambito delle convenzioni di sovvenzione concluse per le quali l'attuazione era in corso, e nella maggior parte dei casi lo è ancora. Questi casi sono stati comunicati in modo trasparente.

La Commissione desidera infine sottolineare che le dichiarazioni sulla performance dei programmi comprendono varie sezioni, quali "Programme in a nutshell", l'esecuzione del bilancio e la valutazione della performance del bilancio.

Informazioni sulla performance per il periodo 2014-2020

Gli indicatori di performance per il periodo 2014-2020 mostrano buoni progressi, ma devono essere integrati da ulteriori elementi di prova tratti da valutazioni specifiche. Di conseguenza i valori-obiettivo per gli indicatori devono essere realistici e proporzionati alle risorse assegnate, al fine di informare in modo utile il monitoraggio, la gestione e l'attuazione delle attività. La definizione dei valori-obiettivo è pienamente basata (ed è significativa solo se è basata) sulle risorse disponibili, che di norma dovrebbero essere mirate ad azioni che presentano il massimo valore aggiunto dell'UE in un quadro complesso in cui i fondi dell'UE devono essere complementari alle risorse nazionali.

Il ruolo della Commissione è garantire che i valori-obiettivo proposti dagli Stati membri siano realistici alla luce delle risorse stanziate e riflettano correttamente le ipotesi metodologiche sottostanti e gli elementi di prova (ad esempio i costi storici).

Risposte della Commissione alle raccomandazioni

Raccomandazione 3.1 – Migliorare la qualità delle informazioni sulla performance nelle dichiarazioni sulla performance dei programmi (PPS) nell'ambito della rubrica 4 del QFP

(a) Presentare, nella sezione "Programme in a nutshell" della PPS, i conseguimenti effettivi e non i potenziali conseguimenti futuri;

(b) indicare nell'AMPR quali ICP sono basati su fonti diverse dalle AIR presentate dagli Stati membri.

(Termine di attuazione: lettere a) e b) – AMPR 2024)

La Commissione **accetta la raccomandazione 3.1, lettera a)**.

La Commissione **accetta la raccomandazione 3.1, lettera b)**.

Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione della Corte sulla performance del bilancio dell'UE (situazione alla fine del 2020)

La Commissione attribuisce la massima importanza all'attuazione di tutte le raccomandazioni accettate. Il seguito da dare e l'attuazione sono parte integrante del sistema di governance della Commissione. Per quanto riguarda il livello di attuazione della raccomandazione 1.2, la Commissione fa riferimento al progetto interistituzionale relativo a un portale legislativo comune, avviato nel 2022 sulla base di un accordo fra tutte le principali istituzioni. Nel corso del 2023 sono stati compiuti buoni progressi, che hanno consentito l'entrata in servizio di una prima versione del portale nell'aprile 2024.

In considerazione del lavoro in corso sul portale legislativo comune e dei progressi compiuti finora, nonché del fatto che le valutazioni d'impatto e le valutazioni sono pubblicate anche nel registro dei documenti della Commissione[3] e nel portale "Di' la tua"[4], la Commissione ritiene che non sia efficiente sotto il profilo dei costi creare uno sportello unico dedicato esclusivamente a questo scopo, ma continuerà a esplorare ulteriori opportunità per collegare meglio le piattaforme esistenti.

Parte 4 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni speciali del 2020

Per quanto riguarda le raccomandazioni della Corte indirizzate alla Commissione (paragrafi 3.73-3.76), **la Commissione attribuisce la massima importanza all'attuazione di tutte le raccomandazioni accettate.** La Commissione dà seguito alle 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. La Corte valuta infatti il livello di attuazione rispetto alla raccomandazione formulata, indipendentemente dal fatto che sia stata accettata pienamente dalla Commissione oppure no. La Commissione, d'altra parte, valuta il livello di attuazione rispetto all'impegno assunto nelle risposte alle relazioni speciali.

In tale contesto la Commissione prende nota del fatto che i **livelli di attuazione delle raccomandazioni indirizzate alla Commissione rimangono essenzialmente in linea con i livelli dello scorso anno**, con il 68 % delle raccomandazioni attuate integralmente o per la maggior parte degli aspetti, rispetto al 70 % dello scorso anno.

Più in dettaglio, in relazione al grado di accettazione delle raccomandazioni (paragrafo 3.70), il numero delle raccomandazioni non accettate dalla Commissione nel 2020 è rimasto stabile rispetto al 2019 (circa il 7 % delle raccomandazioni formulate nel 2020 rispetto al 6 % del 2019). **Per quanto riguarda la mancata accettazione o l'accettazione parziale delle**

[3] https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/

[4] Di' la tua - Consultazioni pubbliche e feedback (europa.eu)

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 **tempestiva attuazione delle raccomandazioni** (paragrafi 3.80-3.81), la Commissione accoglie con favore la conclusione della Corte secondo cui la percentuale di raccomandazioni attuate entro i termini dalla Commissione è aumentata. La Commissione osserva che, in tale contesto, la tempestività delle azioni di follow-up deve essere considerata anche alla luce del grado di accettazione delle raccomandazioni. La Commissione ribadisce il suo pieno impegno 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.

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.

Allegato – Seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni speciali del 2020 – Commissione europea

Relazione speciale 01/2020: L'azione dell'UE per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica: significativi ritardi e inadempienze hanno ridotto l'importante contributo a una maggiore efficienza energetica

Risposta alla raccomandazione 1, lettera c), paragrafo 77: la Commissione ha respinto la raccomandazione in quanto non poteva valutare quale sarebbe stata la sua posizione riguardo a eventuali misure future.

Nel suo piano di lavoro sulla progettazione ecocompatibile e sull'etichettatura energetica 2022-2024, la Commissione ha specificato che: "per evitare inutili ritardi, la Commissione adotterà d'ora in poi misure individuali per specifici gruppi di prodotti man mano che saranno pronte, salvo laddove circostanze eccezionali non impongano diversamente". La Commissione ritiene pertanto che il suo diritto di iniziativa comporti il diritto di adottare misure di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica come facenti parte di uno stesso pacchetto, ma giudica opportuno farlo solo in circostanze eccezionali. In pratica, dalla pubblicazione dell'audit, tutte le nuove misure di progettazione ecocompatibile e di etichettatura energetica sono sempre state adottate quando erano pronte. Sono state inoltre adottate misure tese a razionalizzare i lavori preparatori per l'adozione di regolamentazioni nuove o rivedute. La Commissione ritiene pertanto di aver risposto alle preoccupazioni della Corte dei conti europea, pur rimanendo coerente con il proprio diritto di iniziativa.

Relazione speciale 01/2020: L'azione dell'UE per la progettazione ecocompatibile e l'etichettatura energetica: significativi ritardi e inadempienze hanno ridotto l'importante contributo a una maggiore efficienza energetica

Risposta alla raccomandazione 2, lettera a), paragrafo 78: la raccolta dei dati necessari per attuare questa raccomandazione è soggetta a vincoli complessi. A norma dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2019/1020 sulla vigilanza del mercato, nel decidere quali controlli effettuare, su quali tipi di prodotti e in quale misura, le autorità adottano un approccio basato sul rischio. Vi sono pertanto incertezze legate al numero di campioni. Inoltre i risultati delle ispezioni e delle prove effettuate dalle autorità di vigilanza del mercato non possono essere considerati rappresentativi dei tassi effettivi di conformità dei prodotti immessi sul mercato dell'UE.

La Commissione ritiene tuttavia di aver parzialmente attuato la raccomandazione in quanto ha adottato misure per poter raccogliere dati sull'utilizzo dei prodotti in condizioni reali. Solo quando tali dati saranno disponibili sarà possibile valutare oggettivamente le divergenze tra le performance in condizioni reali e quelle in condizioni di prova, e quindi tenerne conto nella quantificazione dell'impatto.

Relazione speciale 03/2020: La Commissione contribuisce alla sicurezza nucleare nell'UE, ma occorrono aggiornamenti

Risposta alla raccomandazione 1, paragrafo 76: la Commissione ha in programma di attuare questa raccomandazione, ove pertinente, un anno prima del termine ultimo per il recepimento di qualsiasi eventuale direttiva Euratom futura.

Relazione speciale 03/2020: La Commissione contribuisce alla sicurezza nucleare nell'UE, ma occorrono aggiornamenti

Risposta alla raccomandazione 2, paragrafo 79: in questa fase la Commissione non ha preso alcuna decisione di avvalersi del proprio diritto di iniziativa in tale settore. In questa fase non è possibile intraprendere ulteriori azioni.

Relazione speciale 05/2020: Uso sostenibile dei prodotti fitosanitari: limitati progressi nella misurazione e nella riduzione dei rischi

Risposta alla raccomandazione 3, paragrafo 75: il perfezionamento dell'indicatore di rischio armonizzato 2 (HRI2) richiede in primo luogo l'accordo degli Stati membri per fornire i dati pertinenti sull'entità di utilizzo del prodotto o dei prodotti fitosanitari interessati. Poiché ciò non dipende interamente dalla Commissione, la raccomandazione della Corte è stata accettata solo parzialmente. La Commissione sta riflettendo sul modo in cui si potrebbero ottenere ulteriori dati dagli Stati membri, per tenerne poi conto in futuro in relazione all'HRI2. Per quanto riguarda la proposta di regolamento della Commissione relativo all'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, a seguito del rigetto da parte del Parlamento europeo, della sua richiesta di ritiro e in linea con il discorso della presidente al Parlamento europeo del 6 febbraio 2024, la proposta della Commissione è stata ritirata.

Relazione speciale 06/2020: Mobilità urbana sostenibile nell'UE: senza l'impegno degli Stati membri non potranno essere apportati miglioramenti sostanziali

Risposta alla raccomandazione 2, lettera a), e alla raccomandazione 1, lettera b), paragrafo 75: la Commissione ribadisce di aver accettato parzialmente la raccomandazione e ritiene di aver adottato le misure che si era impegnata ad attuare.

La Commissione ha tenuto conto della raccomandazione nella proposta legislativa di revisione del regolamento sulla rete transeuropea dei trasporti (TEN-T). Il regolamento TEN-T riveduto dovrebbe entrare in vigore entro il secondo trimestre del 2024. Successivamente, entro un anno, la Commissione preparerà l'atto di esecuzione che stabilirà l'obbligo giuridico per gli Stati membri di fornire alla Commissione dati sulla mobilità urbana.

Relazione speciale 07/2020: Attuazione della politica di coesione: i costi sono comparativamente bassi, ma non vi sono informazioni sufficienti per valutare le economie risultanti dalla semplificazione

Risposta alla raccomandazione 1, lettera b), paragrafo 68: la Commissione ha dovuto rivedere la data inizialmente prevista per il completamento di questa raccomandazione per tenere conto della diffusione dei programmi 2021-2027. Gli Stati membri sono stati informati dell'estensione dello studio e delle relative indagini, nonché del calendario indicativo. Lo studio è attualmente in corso e la relazione finale è prevista per la fine del 2024.

Relazione speciale 07/2020: Attuazione della politica di coesione: i costi sono comparativamente bassi, ma non vi sono informazioni sufficienti per valutare le economie risultanti dalla semplificazione

Risposta alla raccomandazione 1, lettera c), paragrafo 68: la Commissione osserva che il termine per l'attuazione di questa raccomandazione non è ancora scaduto. Lo studio è in corso e la relazione finale è prevista entro la fine del 2024, in linea con il termine per questa raccomandazione. Gli esperti incaricati dello studio sono in contatto con le autorità del programma e gli organismi nazionali di coordinamento per assisterli in questo compito.

Relazione speciale 07/2020: Attuazione della politica di coesione: i costi sono comparativamente bassi, ma non vi sono informazioni sufficienti per valutare le economie risultanti dalla semplificazione

Risposta alla raccomandazione 1, lettera d), paragrafo 68: la Commissione osserva che il termine per l'attuazione di questa raccomandazione non è ancora scaduto. Lo studio è in corso e la relazione finale è prevista entro la fine del 2024, in linea con il termine per questa raccomandazione. La Commissione è pronta a garantire che i dati raccolti siano verificati per garantirne la qualità.

Relazione speciale 07/2020: Attuazione della politica di coesione: i costi sono comparativamente bassi, ma non vi sono informazioni sufficienti per valutare le economie risultanti dalla semplificazione

Risposta alla raccomandazione 2, paragrafo 70: la Commissione ha dovuto rivedere la data inizialmente prevista per il completamento di questa raccomandazione per tenere conto della diffusione dei programmi 2021-2027. Gli Stati membri sono stati informati dell'estensione dello studio e delle relative indagini, nonché del calendario indicativo. Lo studio è attualmente in corso e la relazione finale è prevista per la fine del 2024.

Relazione speciale 8/2020: Gli investimenti dell'UE nei siti di interesse culturale meritano maggiore attenzione e coordinamento

Risposta alla raccomandazione 1, lettera a), paragrafo 99: la Commissione ha fatto il possibile nell'ambito delle proprie competenze nel settore della cultura; il piano di lavoro per la cultura è infatti un documento adottato dal Consiglio, in cui la Commissione non può imporre obiettivi o misure di monitoraggio se gli Stati membri non acconsentono esplicitamente a farlo. La Commissione tuttavia ha sperimentato adeguatamente la possibilità di adottare le misure raccomandate dalla Corte in sede di consultazione degli Stati membri sulle loro idee per il futuro piano di lavoro. La consultazione si è svolta sia oralmente con la presidenza ceca incaricata di elaborare il nuovo piano di lavoro all'epoca, sia nel contesto della relazione della Commissione sull'attuazione del precedente piano di lavoro per la cultura 2019-2022, che comprendeva anche una sezione prospettica. Tale relazione è stata pubblicata nel giugno 2022 e, nelle sue conclusioni, ha sostenuto un quadro strategico dell'UE più integrato per la cooperazione in materia di cultura, in linea con le raccomandazioni della Corte dei conti europea.

Relazione speciale 8/2020: Gli investimenti dell'UE nei siti di interesse culturale meritano maggiore attenzione e coordinamento

Risposta alla raccomandazione 1, lettera b), paragrafo 99: la Commissione ritiene che il livello di attuazione di questa raccomandazione sia "attuato per alcuni aspetti".

La Commissione ha fatto il possibile per una nuova iniziativa concernente un quadro strategico dell'UE per la cultura. Le riflessioni sono state avviate a diversi livelli e, soprattutto, la Commissione ha incluso questa idea e raccomandazione in tutte le pubblicazioni e i processi pertinenti. In particolare la Commissione ha introdotto l'idea di un quadro strategico per la cultura in due relazioni ufficiali: quella sul piano di lavoro per la cultura 2019-2022 e quella sulla dimensione culturale dello sviluppo sostenibile. Anche grazie a questi lavori il Consiglio ha convenuto, nella sua risoluzione sul piano di lavoro dell'UE per la cultura 2023-2026, di includere nelle conclusioni del Consiglio un invito alla Commissione e all'alto rappresentante.

Relazione speciale 8/2020: Gli investimenti dell'UE nei siti di interesse culturale meritano maggiore attenzione e coordinamento

Risposta alla raccomandazione 2, lettera c), paragrafo 99: la Commissione ritiene che il livello di attuazione di questa raccomandazione sia "attuato per alcuni aspetti".

Nel settembre 2021 la Commissione ha varato CulturEU, che è al tempo stesso uno strumento web e una guida ai finanziamenti, mirante ad aiutare i portatori di interessi dell'UE a orientarsi nei finanziamenti dell'Unione disponibili per la cultura per il periodo 2021-2027. Ora CulturEU è disponibile in tutte le lingue dell'UE e permette di accedere a oltre 75 opportunità di finanziamento per la cultura in 21 programmi/strumenti di finanziamento dell'UE. La Commissione ha presentato inoltre questo strumento web e questa guida a un pubblico molto vasto in occasione di numerose conferenze ed eventi, tra cui i desk Europa creativa negli Stati membri dell'UE.

Nel 2022 inoltre la piattaforma CreativesUnite finanziata dall'UE ha potenziato il proprio sito web aggiungendo uno strumento denominato "So you need money!" che consente ai portatori di interessi di trovare fonti alternative di finanziamento per i loro progetti e le loro attività: investitori privati, filantropia, (micro) credito, crowdfunding, crowdlending, prestiti, ecc.

La Commissione ha anche organizzato un seminario sulle fonti di finanziamento complementari per il patrimonio culturale, rivolto agli Stati membri dell'UE e ai portatori di interessi nell'ambito del patrimonio culturale. Il seminario si è concentrato sullo scambio delle migliori pratiche degli Stati membri, con la partecipazione dell'Istituto della Banca europea per gli investimenti al fine di illustrare come rendere attraente il patrimonio culturale per gli investitori privati. Anche la Fondazione culturale europea ha contribuito al dibattito esplorando il ruolo della filantropia e delle fondazioni.

La Commissione infine ha pubblicato sul suo sito web le buone pratiche selezionate in materia di finanziamenti complementari per il patrimonio culturale.

Relazione speciale 8/2020: Gli investimenti dell'UE nei siti di interesse culturale meritano maggiore attenzione e coordinamento

Risposta alla raccomandazione 3, paragrafo 105: la Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione ha esaminato e proposto forme semplificate di sostegno per gli investimenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) nei siti culturali e, nell'ambito delle sue competenze nel quadro della gestione concorrente dei fondi della politica di coesione, ha compiuto notevoli sforzi durante i negoziati sui programmi 2021-2027 per obbligare le autorità di gestione a migliorare e garantire la sostenibilità finanziaria dei siti culturali che sarebbero sostenuti dagli investimenti del FESR.

Relazione speciale 9/2020: La rete stradale centrale dell'UE: i tempi di percorrenza si sono abbreviati, ma la rete non è ancora pienamente funzionante

Risposta alla raccomandazione 1, lettera b), paragrafo 71: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione ha adottato misure adeguate affinché gli Stati membri privilegino il Fondo di coesione e il FESR disponibili per le strade, effettuando investimenti nella rete centrale in modo da completarla entro il 2030. Nell'adottare gli accordi di partenariato e i programmi 2021-2027, i servizi della Commissione erano ben consapevoli dell'urgenza di sostenere il completamento della rete centrale TEN-T, in particolare negli Stati membri e nelle regioni in ritardo di sviluppo. Di conseguenza quasi 4,5 miliardi di EUR provenienti dal bilancio dell'UE (pari al 24,6 % degli stanziamenti totali del FESR/FC - Fondo di coesione - 2021-2027 per le strade) sono stati stanziati nei programmi FC/FESR per sostenere la rete stradale centrale TEN-T. Inoltre, data l'evoluzione

verso una riduzione dei bilanci per i trasporti nell'ambito della politica di coesione e la crescente importanza di favorire forme di trasporto più sostenibili nell'ambito dell'agenda verde dell'UE, nonché l'obiettivo fondamentale della politica di coesione di migliorare la connettività all'interno delle regioni meno sviluppate e verso di esse, il 24,6 % rimane una quota considerevole.

La programmazione del FESR e dell'FC ha riconosciuto inoltre la necessità di migliorare la sicurezza stradale. La condizione abilitante 3.1 (8) "Pianificazione completa dei trasporti al livello appropriato" stabilisce chiaramente che la mappatura multimodale delle infrastrutture esistenti e di quelle programmate da parte degli Stati membri [...] presenta i risultati della valutazione dei rischi per la sicurezza stradale in linea con le strategie nazionali per la sicurezza stradale, unitamente a una mappatura delle strade e delle sezioni interessate e fornisce priorità per i corrispondenti investimenti.

Relazione speciale 9/2020: La rete stradale centrale dell'UE: i tempi di percorrenza si sono abbreviati, ma la rete non è ancora pienamente funzionante

Risposta alla raccomandazione 2, lettera a), paragrafo 72: la Commissione ritiene di aver intrapreso le azioni di sua competenza.

La Commissione ha tenuto conto della raccomandazione nella proposta legislativa di revisione del regolamento TEN-T. Nel dicembre 2023 i colegislatori hanno raggiunto un accordo politico. Il processo formale di adozione rientra nelle competenze del Parlamento europeo e del Consiglio. Il regolamento TEN-T riveduto dovrebbe entrare in vigore nel secondo trimestre del 2024. Nel regolamento la Commissione pone un forte accento sul miglioramento della sicurezza stradale attraverso norme stradali ambiziose e obiettivi minimi basati sulla distanza per lo sviluppo di aree di sosta e parcheggi sicuri. Quest'ultimo obiettivo mira anche a migliorare le condizioni sociali e di lavoro dei lavoratori dei trasporti.

Relazione speciale 9/2020: La rete stradale centrale dell'UE: i tempi di percorrenza si sono abbreviati, ma la rete non è ancora pienamente funzionante

Risposta alla raccomandazione 2, lettera b), paragrafo 72: la Commissione sta elaborando una nuova versione del TENtec che amplierà la parte dell'analisi e delle statistiche, consentendo di monitorare e valutare in modo più efficiente la completezza della rete centrale. La disponibilità di serie di dati più accurate e complete, unitamente a migliori strumenti di analisi, offrirà la possibilità di monitorare meglio la performance della rete TEN-T: ad esempio l'evoluzione della velocità operativa dei treni merci nel tempo.

Relazione speciale 10/2020: Infrastrutture di trasporto dell'UE: per realizzare in tempo gli effetti di rete, è necessaria una maggiore velocità di attuazione dei megaprogetti

Risposta alla raccomandazione 2, lettere a) e b), alla raccomandazione 3, lettere a), b) e c), alla raccomandazione 4, lettera b), paragrafi 83, 86 e 89: la Commissione ribadisce di non aver accettato la raccomandazione.

Relazione speciale 10/2020: Infrastrutture di trasporto dell'UE: per realizzare in tempo gli effetti di rete, è necessaria una maggiore velocità di attuazione dei megaprogetti

Risposta alla raccomandazione 4, lettera a), paragrafo 89: la Commissione ha accettato parzialmente la raccomandazione e ritiene di aver intrapreso le azioni che si era impegnata ad attuare e che rientrano nelle sue competenze.

La Commissione ha tenuto conto della raccomandazione nella proposta legislativa di revisione del regolamento TEN-T, che rafforza il ruolo dei coordinatori europei. Gli atti di esecuzione previsti

nell'accordo politico sulla revisione della TEN-T affrontano i principali punti sollevati in questa relazione speciale in termini di portata (grandi progetti transfrontalieri, priorità orizzontali e interi corridoi) e valori obiettivo (attuare i collegamenti mancanti, eliminare le principali strozzature, garantire una definizione coerente delle priorità per la pianificazione delle infrastrutture e degli investimenti, fissare traguardi indicativi e calendari previsti).

Relazione speciale 10/2020: Infrastrutture di trasporto dell'UE: per realizzare in tempo gli effetti di rete, è necessaria una maggiore velocità di attuazione dei megaprogetti

Risposta alla raccomandazione 4, lettera c), paragrafo 89: la Commissione ritiene di aver intrapreso le azioni di sua competenza.

La Commissione ha tenuto conto della raccomandazione nella proposta legislativa di revisione del regolamento TEN-T. Il regolamento TEN-T riveduto, che dovrebbe entrare in vigore nel secondo trimestre del 2024, conferirà alla Commissione il potere di adottare atti di esecuzione per l'attuazione dei corridoi di trasporto europei. Essi si baseranno sui piani di lavoro dei coordinatori, che ne rafforzano il ruolo in modo significativo. Il regolamento inoltre prevede la partecipazione dei coordinatori ai lavori degli organi di vigilanza o di organi direttivi analoghi di un'unica entità per il coordinamento, la costruzione e/o la gestione di progetti infrastrutturali transfrontalieri.

Relazione speciale 11/2020: Efficienza energetica degli edifici: permane la necessità di una maggiore attenzione al rapporto costi-benefici

Risposta alla raccomandazione 2, paragrafo 92: la Commissione ritiene di aver pienamente attuato la parte della raccomandazione che ha accettato.

La Commissione ha accettato questa raccomandazione solo in parte sottolineando che, nell'ambito della gestione concorrente, la selezione dei progetti rientra nel mandato e nelle responsabilità delle autorità di gestione degli Stati membri. La Commissione osserva che il regolamento recante disposizioni comuni 2021-2027 obbliga le autorità di gestione a garantire che le operazioni selezionate presentino il miglior rapporto tra l'importo del sostegno, le attività intraprese e il conseguimento degli obiettivi. I criteri e le procedure di selezione inoltre dovrebbero dare la priorità alle operazioni che massimizzano il contributo del finanziamento dell'UE al conseguimento degli obiettivi del programma. Tali disposizioni sono finalizzate a impedire che siano selezionati progetti che contribuirebbero in misura modesta agli obiettivi del programma. La Commissione osserva inoltre che è necessario rispettare le disposizioni della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia, compreso il nuovo obbligo per gli Stati membri di ancorare le rispettive misure finanziarie destinate a migliorare l'efficienza energetica in occasione della ristrutturazione degli edifici ai risparmi energetici perseguiti o conseguiti.

Relazione speciale 11/2020: Efficienza energetica degli edifici: permane la necessità di una maggiore attenzione al rapporto costi-benefici

Risposta alla raccomandazione 3, lettera c), paragrafo 93: la Commissione ribadisce di non aver accettato la raccomandazione.

Relazione speciale 12/2020: Polo europeo di consulenza sugli investimenti: creato per promuovere gli investimenti nell'UE, ha ancora un impatto limitato

Risposta alla raccomandazione 4, punto i), paragrafo 64: un gruppo di lavoro interno della Commissione, comprendente tutte le DG politiche attive nell'ambito del polo di consulenza InvestEU, ha valutato le opzioni possibili e le prossime tappe al fine di semplificare e potenzialmente fondere l'assistenza tecnica dell'UE per i progetti di investimento presso la

Commissione. Le DG politiche della Commissione inoltre sono state e sono strettamente associate ai negoziati sugli accordi di consulenza con la BEI e altri partner consultivi per determinare la portata delle iniziative di consulenza per ciascuno di essi.

La Commissione ritiene che la raccomandazione 4, punto i), sia stata attuata pienamente e tempestivamente.

Relazione speciale 12/2020: Polo europeo di consulenza sugli investimenti: creato per promuovere gli investimenti nell'UE, ha ancora un impatto limitato

Risposta alla raccomandazione 4, punto ii), paragrafo 64: tutti gli accordi di consulenza, firmati nell'ambito del programma InvestEU, hanno l'obiettivo di utilizzare almeno il 50 % dell'importo totale del contributo dell'UE disponibile nell'ambito delle iniziative di consulenza per fornire servizi di consulenza o sovvenzioni a favore di progetti potenzialmente ammissibili a ricevere finanziamenti successivi sostenuti dal Fondo InvestEU.

Una serie di iniziative di consulenza è collegata inoltre a specifici prodotti finanziari InvestEU e sviluppa una riserva di progetti per questi particolari prodotti.

Alla luce di quanto sopra, la Commissione ritiene che la raccomandazione 4, punto ii), sia stata completata pienamente e tempestivamente.

Relazione speciale 12/2020: Polo europeo di consulenza sugli investimenti: creato per promuovere gli investimenti nell'UE, ha ancora un impatto limitato

Risposta alla raccomandazione 4, punto iii), paragrafo 64: la copertura geografica del polo di consulenza InvestEU è stata ampliata mediante accordi con due istituzioni finanziarie internazionali: la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) copre una serie di Stati membri (Bulgaria, Croazia, Repubblica ceca, Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Repubblica slovacca e Slovenia) e la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB) copre tutti gli Stati membri, ad eccezione dell'Austria. Sono stati sottoscritti tre accordi con banche o istituti nazionali di promozione (NPBI) (due con NPBI francesi e uno con un NPBI italiano). Inoltre gli accordi di cooperazione cui fa riferimento la Corte dei conti europea, ossia i memorandum d'intesa firmati tra la Banca europea per gli investimenti e una serie di NPBI, non possono essere paragonati agli accordi di consulenza sottoscritti nell'ambito di InvestEU. Mentre questi ultimi sono accordi giuridici che incidono sul bilancio, i primi sono accordi di cooperazione giuridicamente non vincolanti.

La Commissione ritiene che la raccomandazione 4, punto iii), sia stata attuata pienamente e tempestivamente.

Relazione speciale 12/2020: Polo europeo di consulenza sugli investimenti: creato per promuovere gli investimenti nell'UE, ha ancora un impatto limitato

Risposta alla raccomandazione 4, punto iv), paragrafo 64: il polo di consulenza InvestEU opera attraverso i suoi partner consultivi in tutti gli Stati membri dell'UE. Alcuni di questi partner sono più attivi in taluni Stati membri e hanno stabilito una presenza locale attraverso uffici locali ben noti e riconosciuti in tali Stati membri.

La Commissione ritiene che la raccomandazione 4, punto iv), sia stata attuata pienamente e tempestivamente.

Relazione speciale 12/2020: Polo europeo di consulenza sugli investimenti: creato per promuovere gli investimenti nell'UE, ha ancora un impatto limitato

Risposta alla raccomandazione 4, punto vi), paragrafo 64: l'allegato 4 (principi di "rendicontazione operativa") dell'accordo di consulenza con la Banca europea per gli investimenti è sviluppato in un documento più dettagliato, la metodologia degli indicatori chiave di performance/indicatori chiave di monitoraggio, che viene attuata mediante relazioni periodiche presentate tramite il sistema informativo gestionale di InvestEU. I costi degli incarichi di consulenza e i benefici (ad esempio investimenti mobilitati, persone formate) sono comunicati da tutti i partner consultivi. I primi risultati sono stati comunicati per la fine del 2023, al completamento dei primi incarichi di consulenza. Ai fini di un'analisi più completa, sarebbe necessario raccogliere i risultati delle relazioni consultive nell'arco di un'attuazione più lunga.

La Commissione ritiene che la raccomandazione 4, punto vi), sia stata attuata pienamente e tempestivamente.

Relazione speciale 14/2020: Gli aiuti allo sviluppo forniti dall'UE al Kenya

Risposta alla raccomandazione 1, lettera b), paragrafo 83: la Commissione ribadisce di non aver accettato la raccomandazione, come spiega nelle sue risposte alla relazione speciale 14/2020.

Relazione speciale 14/2020: Gli aiuti allo sviluppo forniti dall'UE al Kenya

Risposta alla raccomandazione 2, paragrafo 84: il concetto di massa critica nei settori prioritari è stato stabilito nell'ambito dell'esercizio di programmazione e si basa sulle conoscenze, sulle risorse umane (capacità di dialogo politico) e sulle risorse finanziarie. L'adozione del programma indicativo pluriennale (PIP) del Kenya ha quindi segnato la data di completamento per l'attuazione della raccomandazione.

Relazione speciale 14/2020: Gli aiuti allo sviluppo forniti dall'UE al Kenya

Risposta alla raccomandazione 3, paragrafo 89: la Commissione e il Servizio europeo per l'azione esterna ritengono che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

Il programma indicativo pluriennale si basa su tre ambiti prioritari (1. Transizione verde: sostenibilità ambientale e resilienza; 2. Non lasciare indietro nessuno: sviluppo umano e inclusione digitale; 3. Governance democratica, pace e stabilità), con tre settori ciascuno (1.1. Capitale naturale e resilienza; 1.2. Economia verde e imprese sostenibili; 1.3. Energia sostenibile; 2.1. Istruzione e competenze per l'occupazione; 2.2. Emancipazione delle donne e dei giovani; 2.3. Urbanizzazione inclusiva e resiliente; 3.1. Governance democratica ed economica; 3.2. Conflitti, pace e sicurezza; 3.3. Migrazione e sfollamenti forzati).

Tali ambiti costituiscono una priorità come risulta dall'assegnazione delle dotazioni finanziarie nel piano d'azione annuale 2022 e nel piano d'azione pluriennale 2023-24 che sono stati adottati (https://international-partnerships.ec.europa.eu/action-plans_en?f%5B0%5D=countries_countries_multiple_%3Ahttp%3A//publications.europa.eu/resource/authority/country/KEN&prefLang=it).

Relazione speciale 15/2020: La protezione degli impollinatori selvatici nell'UE: le iniziative della Commissione non hanno dato i frutti sperati

Risposta alla raccomandazione 1, lettera b), paragrafo 66: la Commissione ritiene che tale raccomandazione sia stata pienamente attuata in quanto le responsabilità fra le tre direzioni

generali (DG) nella revisione dell'iniziativa e la sua attuazione sono state chiaramente definite fin dall'inizio, in linea con le competenze di ciascuna DG.

La Commissione ribadisce di aver fornito elementi sufficienti sull'assetto di governance esterna (Stati membri, portatori di interessi).

Per quanto riguarda la governance interna, tre DG (DG ENV, DG AGRI, DG SANTE) codirigono formalmente l'iniziativa riveduta, come risulta dalla tabella di marcia (https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13142-EU-pollinators-initiative-revision_it). Le responsabilità sono quindi chiaramente definite e ciascuna DG assume un ruolo guida nei settori d'intervento di sua competenza: la DG AGRI per l'agricoltura (politica agricola comune) nel contesto dell'azione 5, la DG SANTE per i pesticidi e i biocidi nel contesto dell'azione 6 e la DG ENV per le politiche ambientali, compreso il coordinamento generale dell'iniziativa.

Relazione speciale 15/2020: La protezione degli impollinatori selvatici nell'UE: le iniziative della Commissione non hanno dato i frutti sperati

Risposta alla raccomandazione 2, lettera a), paragrafo 68: il formato dei quadri d'azione prioritaria pluriennali concordato con gli Stati membri nel maggio 2018 non conteneva una sezione specifica relativa agli impollinatori, ma la sezione relativa ai quadri d'azione prioritaria sull'ulteriore valore aggiunto delle misure prioritarie potrebbe già essere utilizzata per descrivere le misure a favore degli impollinatori. Pertanto la necessità di affrontare le misure prioritarie per importanti habitat degli impollinatori nei quadri d'azione prioritaria è stata sollevata oralmente e per iscritto nella riunione del gruppo di esperti sulle direttive Uccelli e Habitat (riunione del NADEG) del 29 e 30 novembre 2018. Successivamente, nella riunione del NADEG del 6 e 7 maggio 2020, la Commissione ha chiesto nuovamente di includere le misure a favore degli impollinatori nel quadro d'azione prioritaria, all'interno della lista di controllo aggiornata per la valutazione del quadro d'azione prioritaria, con una domanda sugli impollinatori. Di conseguenza solo i quadri d'azione prioritaria aggiornati o presentati dopo il maggio 2020 sono stati valutati dalla Commissione per affrontare la questione degli impollinatori.

Relazione speciale 15/2020: La protezione degli impollinatori selvatici nell'UE: le iniziative della Commissione non hanno dato i frutti sperati

Risposta alla raccomandazione 3, lettera a), paragrafo 69: la Commissione ha attuato la raccomandazione proponendo di modificare i regolamenti di esecuzione sui prodotti fitosanitari (PPP) al fine di includervi misure di protezione per le api selvatiche. La Commissione ha condiviso le prime proposte con gli Stati membri nel dicembre 2023. Già nel 2021 la Commissione ha integrato i propri orientamenti sulle autorizzazioni di emergenza con tre pagine supplementari per fornire istruzioni agli Stati membri in merito alle giustificazioni. La Commissione ha inoltre incaricato l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) di elaborare nuovi protocolli per effettuare verifiche sulle autorizzazioni di emergenza.

Relazione speciale 15/2020: La protezione degli impollinatori selvatici nell'UE: le iniziative della Commissione non hanno dato i frutti sperati

Risposta alla raccomandazione 3, lettera b), paragrafo 69: la Commissione ha attuato pienamente la raccomandazione ed è impegnata, insieme agli Stati membri, a dare seguito al piano di lavoro presentato nell'ottobre 2023 per lo sviluppo di metodi di test incentrati sugli impollinatori selvatici. La Commissione è riuscita a trovare tre Stati membri disposti ad agire come paesi capofila per la presentazione di tre progetti di protocolli di test sulle api all'Organizzazione per la cooperazione e lo

sviluppo economico (OCSE) nel 2023. A causa dell'assenza di elementi di prova sufficientemente solidi, nel 2022 la maggior parte degli Stati membri ha sostenuto l'adozione di un approccio basato su soglie non definite come obiettivo specifico di protezione sia per i bombi che per le api solitarie fino a quando non saranno disponibili ulteriori dati. In pratica ciò significa che saranno necessari studi in campo, a meno che una sostanza non soddisfi determinati criteri. Tali criteri saranno inclusi nel regolamento della Commissione che stabilisce i principi uniformi per la valutazione e l'autorizzazione dei prodotti fitosanitari.

Relazione speciale 16/2020: Il semestre europeo – Le raccomandazioni specifiche per paese affrontano questioni importanti, ma devono essere attuate meglio

Risposta alla raccomandazione 1, lettera b), paragrafo 59: L'introduzione dei piani per la ripresa e la resilienza (PRR) nel 2021 ha fornito chiari incentivi agli Stati membri per rafforzare l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese (RSP), dato che essi devono affrontare tutte le sfide individuate nelle pertinenti RSP formulate dal Consiglio, o un sottoinsieme significativo di esse, comprese quelle relative all'occupazione e alla riduzione della povertà, alla ricerca e allo sviluppo. Negli ultimi anni le RSP si sono concentrate sull'attuazione dei PRR.

Relazione speciale 16/2020: Il semestre europeo – Le raccomandazioni specifiche per paese affrontano questioni importanti, ma devono essere attuate meglio

Risposta alla raccomandazione 2, lettera c), e alla raccomandazione 5, lettera b), paragrafi 61 e 64: La Commissione non ha accettato la raccomandazione.

Relazione speciale 17/2020: Strumenti di difesa commerciale: il sistema di difesa delle imprese dell'UE dalle importazioni oggetto di dumping e di sovvenzioni funziona bene

Risposta alla raccomandazione 4, punto 2), paragrafo 98: la Commissione ha rinviato l'attuazione della raccomandazione al 2025. L'attuazione della raccomandazione è recepita dal piano di valutazione pluriennale della DG TRADE, giacché si prevede una valutazione degli strumenti di difesa commerciale dell'UE nel 2025.

Tale data è stata scelta per concedere più tempo per la raccolta di dati sufficienti, a seguito dell'attuazione delle modifiche legislative nel settore degli strumenti di difesa commerciale nel dicembre 2017 e nel giugno 2018, per consentire un'adeguata valutazione ex post. Il calendario tiene conto della durata dei procedimenti di difesa commerciale, dalla presentazione delle denunce all'imposizione di misure fino allo svolgimento di riesami.

Relazione speciale 17/2020: Strumenti di difesa commerciale: il sistema di difesa delle imprese dell'UE dalle importazioni oggetto di dumping e di sovvenzioni funziona bene

Risposta alla raccomandazione 5, paragrafo 99: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata attuata. La Commissione ha specificato i criteri per avviare un'inchiesta d'ufficio aggiornando i propri siti internet, e di recente ha avviato inchieste d'ufficio, come l'inchiesta antisovvenzioni relativa ai veicoli elettrici a batteria provenienti dalla Cina. La Commissione ribadisce che il motivo per cui l'avvio d'ufficio è giustificato solo in circostanze eccezionali è il fatto che l'elevato livello di elementi di prova necessari per avviare un caso è normalmente disponibile solo ai produttori europei interessati. È pertanto necessario disporre di conoscenze ed elementi di prova del fatto che le importazioni di un prodotto specifico sarebbero oggetto di dumping o di sovvenzioni; occorre tra l'altro poter accedere a dati dettagliati sulla proprietà industriale relativi alle prestazioni di un'industria a livello di quel prodotto specifico.

Relazione speciale 21/2020: Il controllo degli aiuti di Stato alle istituzioni finanziarie nell'UE: occorre verificarne l'adeguatezza

Risposta alla raccomandazione 1, punto 2), paragrafo 72: non avendo ancora completato la valutazione (raccomandazione 1, punto 1)), la Commissione non può avere intrapreso azioni di follow-up sulla base della raccomandazione.

Relazione speciale 21/2020: Il controllo degli aiuti di Stato alle istituzioni finanziarie nell'UE: occorre verificarne l'adeguatezza

Risposta alla raccomandazione 3, paragrafo 74: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

In primo luogo la Commissione desidera ricordare che è molto difficile definire semplici indicatori di performance che forniscano una valutazione significativa del modo di conseguire i nostri obiettivi su base annua.

In secondo luogo il numero limitato di decisioni in materia di misure di sostegno alle banche adottate negli ultimi anni non fornirebbe una base solida per trarre conclusioni generali dagli indicatori di performance che, data la loro natura annuale, si fonderebbero su poche osservazioni.

Infine gli indicatori di performance specifici sono di norma riservati alle attuali priorità della Commissione e il numero assai inferiore di casi bancari rispetto alle conseguenze della crisi finanziaria rende difficile giustificare la necessità di indicatori specifici per le misure di sostegno alle banche.

Per questi motivi all'inizio del prossimo mandato la Commissione riconsidererà se sia opportuno e necessario mantenere indicatori di performance specifici per gli aiuti di Stato al settore bancario.

Relazione speciale 22/2020: Il futuro delle agenzie dell'UE: sono possibili una maggiore flessibilità e cooperazione

Risposta alla raccomandazione 2, lettera b), paragrafo 86: la Commissione sottolinea che il termine non è ancora scaduto. Ritiene inoltre che la raccomandazione sia stata attuata nei limiti del possibile in questa fase, in quanto l'ulteriore attuazione avverrà come previsto nel contesto del processo di preparazione del quadro finanziario pluriennale (QFP).

Qualsiasi riferimento alla pianificazione finale per quanto riguarda la preparazione del QFP per il periodo successivo al 2027 sarebbe assai prematuro. Le priorità di ciascuna agenzia saranno riesaminate a tempo debito prima del nuovo periodo del QFP. La valutazione potrà iniziare nel corso del 2025. Come è stato fatto anche per l'attuale QFP, la proposta relativa al prossimo QFP riguarderà le agenzie e rispecchierà la revisione delle priorità. La Commissione conferma che la valutazione delle priorità e delle esigenze delle agenzie inizierà a tempo debito per il prossimo QFP.

È tuttavia importante osservare che la Commissione riesamina regolarmente e costantemente, individualmente e con un approccio differenziato, il fabbisogno di risorse di ciascuna agenzia e propone di potenziare i rispettivi bilanci ogniqualvolta ciò sia giustificato e possibile nell'ambito del QFP e della procedura di bilancio. Per maggiori informazioni sulle valutazioni in corso, si veda la risposta alla raccomandazione 2, lettera c), della relazione speciale 22/2020 e le tabelle riassuntive sull'evoluzione del progetto di bilancio 2025.

Relazione speciale 22/2020: Il futuro delle agenzie dell'UE: sono possibili una maggiore flessibilità e cooperazione

Risposta alla raccomandazione 2, lettera c), paragrafo 86: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata attuata pienamente e tempestivamente, come illustrano diversi esempi riguardanti il progetto di bilancio, i bilanci rettificativi e gli storni.

La Commissione riesamina ogni anno le risorse finanziarie e umane delle agenzie nel corso delle audizioni di bilancio sulla base delle richieste di bilancio presentate dalle agenzie alla Commissione. Le richieste e le esigenze delle agenzie sono debitamente prese in considerazione e adeguate ogniqualvolta ciò sia giustificato e possibile nell'ambito del QFP.

La tabella riassuntiva degli elementi salienti dello stato di previsione per il bilancio 2025, alle pagine 84 e 85, illustra concretamente che le proposte di aumentare il bilancio e il personale per ciascuna agenzia variano notevolmente e dipendono da ogni singola situazione. La sovvenzione proveniente dal bilancio dell'UE, proposta per il 2025, varia tra le diverse agenzie, rispetto al 2024, da meno 100 % a + 174 %. L'evoluzione proposta dei posti previsti nella tabella dell'organico varia tra le diverse agenzie, passando da zero assunzioni/organico stabile a un aumento di 242 posti.

Oltre alla procedura di bilancio, prima di presentare nuove proposte legislative la Commissione effettua valutazioni d'impatto e consulta le agenzie sulle risorse necessarie per portare a termine i nuovi compiti proposti. Tali risorse e la relativa giustificazione sono quindi incluse nelle schede finanziarie legislative che accompagnano le proposte legislative della Commissione. Queste nuove risorse possono essere ulteriormente rivedute durante i negoziati su tali proposte e prima dell'adozione formale della legislazione da parte dei colegislatori al fine di riallineare le risorse ai calendari di attuazione riveduti o ai compiti riveduti decisi dai colegislatori durante i negoziati.

Ultimo ma non meno importante aspetto, la Commissione monitora da vicino l'esecuzione del bilancio dell'Agenzia ed è pronta ad assistere l'Agenzia negli adeguamenti di bilancio ogniqualvolta sia necessario. Ad esempio un'agenzia ha la possibilità di restituire gli stanziamenti che non è in grado di utilizzare, con le debite giustificazioni, nel contesto dello storno globale che si tiene ogni anno in autunno.

L'evoluzione delle esigenze delle agenzie è pertanto tenuta in debita considerazione nel corso dell'anno, nel quadro delle norme finanziarie applicabili e nei limiti del QFP.

L'autorità di bilancio non può soddisfare tutte le richieste delle agenzie decentrate, in quanto ciò comprometterebbe il rispetto dei massimali del QFP. Un approccio più flessibile ai livelli dell'organico ridurrebbe a sua volta le risorse disponibili per le spese operative nei bilanci delle agenzie, e aumenterebbe la pressione esercitata dalle future spese pensionistiche sulle spese amministrative nel bilancio dell'Unione. La Commissione tiene conto di questi aspetti nell'analisi delle richieste delle agenzie decentrate.

La Commissione osserva che le esigenze eccezionali e in evoluzione delle agenzie sono valutate nel corso dell'anno nel rispetto dei vincoli del QFP e sono debitamente prese in considerazione, se del caso, nel progetto o nei progetti di bilancio rettificativo e negli storni. Questo processo consente pertanto adeguamenti nel corso dell'anno e non solo nell'anno X+2.

Relazione speciale 22/2020: Il futuro delle agenzie dell'UE: sono possibili una maggiore flessibilità e cooperazione

Risposta alla raccomandazione 3, lettera b), paragrafo 88: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata attuata pienamente e tempestivamente.

A partire dal 2021, nei suoi pareri sui documenti unici di programmazione delle agenzie decentrate, la Commissione chiede un collegamento più stretto tra gli indicatori di performance e il contributo

delle agenzie all'attuazione delle politiche dell'UE, anziché una focalizzazione eccessiva sulle realizzazioni e sulle attività.

Le agenzie sono pertanto incoraggiate e invitate a definire gli indicatori di performance in modo che vi sia un chiaro legame con gli obiettivi strategici pertinenti. Le DG partner si concentreranno maggiormente su questo aspetto nel monitoraggio delle rispettive agenzie. Sulla base di questi sforzi, ci aspettiamo che le informazioni sulla performance fornite dalle agenzie migliorino gradualmente nel corso degli anni.

Le stesse agenzie decentrate restano però responsabili delle informazioni fornite nei documenti unici di programmazione e negli altri documenti giustificativi presentati all'autorità di bilancio. La Commissione ribadisce che può soltanto incoraggiare le agenzie a definire indicatori di performance adeguati; le agenzie stesse rimangono però responsabili del monitoraggio della propria performance.

Relazione speciale 22/2020: Il futuro delle agenzie dell'UE: sono possibili una maggiore flessibilità e cooperazione

Risposta alla raccomandazione 3, lettera c), paragrafo 88: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione sottolinea che l'orientamento comune rimane il principale quadro politico delle istituzioni per garantire alle agenzie una struttura di governance solida e ben funzionante. L'orientamento comune stabilisce una composizione standard del consiglio di amministrazione delle agenzie, fatte salve le disposizioni pertinenti per le agenzie esistenti. La Commissione valuta la governance delle agenzie e, se del caso, formula proposte legislative in linea con l'orientamento comune. Alla luce di tutto questo, per nessuna delle revisioni degli atti istitutivi delle agenzie effettuate dal settembre 2020 la Commissione ha ritenuto opportuno o giustificato modificare le dimensioni dei consigli di amministrazione in quanto rispecchiavano l'orientamento comune; dal 2021 sono state avviate 12 valutazioni esterne, tra cui la valutazione trasversale delle agenzie competenti per l'occupazione (Cedefop, EU-OSHA, Eurofound ed ETF); per queste agenzie la questione delle dimensioni del consiglio di amministrazione riveste particolare importanza. Tale valutazione è in fase di completamento.

Relazione speciale 24/2020: Il controllo delle concentrazioni nell'UE e i procedimenti antitrust esperiti dalla Commissione: occorre innalzare la sorveglianza del mercato

Risposta alla raccomandazione 1, paragrafo 94: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata pienamente attuata.

La Commissione ha ampliato e utilizzato con maggiore efficacia i canali di informazione già esistenti per raccogliere informazioni su possibili violazioni del diritto della concorrenza, in particolare sui cartelli illegali. Tali misure sono già state attuate e richiedono investimenti continui. La Commissione ha inoltre ampliato l'ambito di applicazione del suo strumento di segnalazione anonima al fine di includervi esplicitamente altre forme di violazione della concorrenza, parallelamente allo svolgimento di una campagna sui social media e all'istituzione di un sito web aggiornato per sensibilizzare l'opinione pubblica. La Commissione ha reso noto in pubblico che diverse ispezioni a sorpresa condotte sui cartelli negli ultimi due anni sono state causate da

informazioni di mercato, al di fuori del regime di trattamento favorevole. Tali azioni dimostrano che le misure messe in atto dopo l'audit della Corte stanno già producendo risultati. Per migliorare l'accertamento d'ufficio, la Commissione ha avviato un dialogo con le autorità nazionali garanti in materia di non concorrenza. Per rafforzare la sua capacità di individuare e raccogliere in modo proattivo, anche nel contesto dell'applicazione d'ufficio, le informazioni rilevanti per il mercato fornite da fonti web accessibili al pubblico, la Commissione ha istituito un team del responsabile delle tecnologie.

La Commissione non ha accettato né attuato la seconda parte della raccomandazione, in quanto ritiene che la sua metodologia per la definizione delle priorità in materia di antitrust sia equilibrata correttamente per accordare priorità alle potenziali violazioni che hanno un impatto significativo sul mercato interno.

Relazione speciale 24/2020: Il controllo delle concentrazioni nell'UE e i procedimenti antitrust esperiti dalla Commissione: occorre innalzare la sorveglianza del mercato

Risposta alla raccomandazione 2, lettera a), paragrafo 99: la Commissione ha ulteriormente rafforzato la procedura semplificata finalizzata a ridurre gli obblighi di informazione per le notifiche di concentrazioni, ha fornito orientamenti per garantire una migliore copertura delle operazioni pertinenti ai fini del mercato unico e sta per lanciare una applicazione elettronica per la notifica.

La Commissione ribadisce che la seconda parte della raccomandazione, ossia condurre un'analisi dettagliata dei costi e dei benefici derivanti dall'applicazione di commissioni alla notifica delle concentrazioni, non è stata accettata.

Relazione speciale 24/2020: Il controllo delle concentrazioni nell'UE e i procedimenti antitrust esperiti dalla Commissione: occorre innalzare la sorveglianza del mercato

Risposta alla raccomandazione 2, lettera c), paragrafo 99: la Commissione ha avviato una valutazione degli effetti deterrenti dei provvedimenti volti a imporre l'applicazione delle norme in materia di concorrenza nell'UE, tra cui le ammende. La relazione finale è prevista per il 30 novembre 2024. Di conseguenza la metodologia non è ancora stata ancora aggiornata.

Relazione speciale 24/2020: Il controllo delle concentrazioni nell'UE e i procedimenti antitrust esperiti dalla Commissione: occorre innalzare la sorveglianza del mercato

Risposta alla raccomandazione 4, lettera b), paragrafo 103: la Commissione ribadisce di aver respinto la raccomandazione 4, lettera b), e di non averla attuata. La Commissione ha respinto e non ha attuato la raccomandazione poiché ritiene che l'OCSE sia nella posizione ideale per effettuare tali valutazioni inter pares, in quanto è indipendente e dispone delle competenze necessarie. Dal 1998 l'OCSE ha condotto esami approfonditi del diritto e delle politiche in materia di concorrenza in diverse giurisdizioni (compresa l'Unione europea). La Commissione desidera inoltre ricordare che non ha il potere di obbligare le autorità nazionali garanti della concorrenza (ANGC) a partecipare a tali valutazioni, ma osserva che le ANGC partecipano alle attività del gruppo di lavoro sull'efficacia delle agenzie della rete internazionale della concorrenza (ICN).

Relazione speciale 25/2020: Unione dei mercati dei capitali: un avvio lento verso una meta ambiziosa

Risposta alla raccomandazione 2, lettera a), paragrafo 132: la Commissione ribadisce di aver respinto la raccomandazione.

La Commissione ha già rivisto le migliori pratiche e ha delineato gli orientamenti che potrebbero essere seguiti dagli attori a vari livelli[5]. Il prossimo passo per gli Stati membri consiste nel muoversi da questa base. Diversi Stati membri hanno lavorato su strategie nazionali per i mercati dei capitali. La Commissione seguirà attentamente e sosterrà i progressi nella costruzione di un ecosistema interconnesso di mercati dei capitali forti, trasparenti e accessibili nell'UE, anche mettendo a disposizione un'assistenza tecnica continua. La Commissione intende rafforzare il monitoraggio e il dialogo con gli Stati membri e continuare a impegnarsi per rispondere alle esigenze dei mercati locali.

Relazione speciale 25/2020: Unione dei mercati dei capitali: un avvio lento verso una meta ambiziosa

Risposta alla raccomandazione 2, lettera b), paragrafo 132: la Commissione ritiene che la raccomandazione sia stata attuata.

Di fronte alla pandemia e alla crisi provocata dalla guerra in Ucraina, l'attenzione si è spostata verso azioni quali il sostegno di emergenza ai cittadini e alle imprese e il processo del semestre europeo; pertanto la pubblicazione delle relazioni e delle raccomandazioni specifiche per paese è stata temporaneamente sospesa.

I mercati dei capitali però sono stati ancora valutati, anche se in misura diversa, in 19 relazioni per paese relative al 2020. Diversi Stati membri (ad esempio Bulgaria, Cipro, Romania, Grecia, Estonia e Lettonia) hanno ricevuto raccomandazioni specifiche per paese rivolte ai rispettivi mercati dei capitali. Cipro ad esempio ha ricevuto la raccomandazione di assicurare, in particolare alle piccole e medie imprese, un accesso ai finanziamenti e alla liquidità adeguato e più ampio, comprendente l'accesso sia ai finanziamenti bancari sia ai mercati dei capitali. La raccomandazione ricevuta dall'Estonia di assicurare un accesso sufficiente ai finanziamenti è invece più limitata e fa riferimento allo sviluppo del mercato dei capitali negli Stati membri.

Nel frattempo è stato istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza, strumento che aiuta gli Stati membri a intraprendere riforme e investimenti volti ad affrontare le sfide individuate nelle precedenti raccomandazioni specifiche per paese.

Relazione speciale 25/2020: Unione dei mercati dei capitali: un avvio lento verso una meta ambiziosa

Risposta alla raccomandazione 2, lettera c), paragrafo 132: la Commissione prende atto della valutazione della raccomandazione formulata dalla Corte. Ritiene tuttavia che la raccomandazione sia stata attuata, nei limiti del possibile, nell'ambito del regolamento sullo strumento di sostegno tecnico (SST).

L'approccio basato sulla domanda, come prescritto dal regolamento sullo SST, consente a ciascuno Stato membro di presentare una richiesta di sostegno che sarà selezionata per il finanziamento, a condizione che soddisfi i criteri di selezione definiti e riceva una valutazione e una convalida positive da parte del collegio. Secondo la Commissione le iniziative di dialogo associate agli inviti annuali dell'SST garantiscono che ciascuno Stato membro in difficoltà riceva informazioni complete e sia incoraggiato a chiedere sostegno per lo sviluppo dei mercati dei capitali locali.

[5] Commissione SWD (2019) 99: Unione dei mercati dei capitali: progressi nella costruzione di un mercato unico dei capitali per un'Unione economica e monetaria forte

Relazione speciale 26/2020: Ambiente marino: la protezione esercitata dall'UE è estesa ma non va in profondità

Risposta alla raccomandazione 1 (primo trattino), paragrafo 88: La Commissione desidera ricordare che il piano d'azione per gli ecosistemi marini è un'iniziativa politica approvata dal colegislatore nell'ambito della strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030. Contribuisce all'obiettivo di proteggere giuridicamente ed efficacemente il 30 % dell'area marina dell'UE entro il 2030 e di proteggere rigorosamente un terzo di questa percentuale. Sebbene la valutazione della direttiva quadro dell'UE sulla strategia per l'ambiente marino non sia ancora stata ultimata, la sua attuazione è tuttavia in corso. È opportuno rilevare che i valori soglia previsti dalla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino sono stati adottati di recente dagli Stati membri, e che l'attuazione è ancora in corso: - due valori soglia per l'integrità del fondo marino (descrittore 6 ai sensi della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino) - due valori soglia per le fonti sonore (descrittore 11 della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino; è anche un risultato atteso del piano d'azione per gli ecosistemi marini). È inoltre in corso l'adozione di valori soglia per le specie vulnerabili (descrittore 1 della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino; è anche un risultato atteso del piano d'azione per gli ecosistemi marini).

Relazione speciale 26/2020: Ambiente marino: la protezione esercitata dall'UE è estesa ma non va in profondità

Risposta alla raccomandazione 1 (secondo trattino), paragrafo 88: in primo luogo, la Commissione desidera ribadire la sua precedente risposta secondo cui tutte le specie e gli habitat marini nelle acque marine degli Stati membri dell'UE sono protetti dalla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino. Inoltre, poiché la conservazione delle risorse biologiche marine è di esclusiva competenza dell'UE nell'ambito della politica comune della pesca (PCP), quando adottano misure relative alle attività di pesca gli Stati membri sono soggetti alle norme e alle procedure previste dalla PCP. Spetta pertanto agli Stati membri elaborare adeguate misure di conservazione delle risorse ittiche, a livello nazionale o regionale, per contribuire a migliorare la protezione delle specie e degli habitat vulnerabili.

Inoltre la proposta di regolamento sul ripristino della natura apporterà benefici anche alle specie migliorando e ampliando i loro habitat, sebbene essa miri ad aumentare la copertura degli habitat protetti e non faccia riferimento alle specie protette.

Infine il piano d'azione per gli ecosistemi marini propone diverse azioni volte a ridurre le catture accidentali di specie minacciate. Sebbene nel 2023 si sia concentrato su due specie che si trovano in una situazione drammatica ma sono già protette dal diritto dell'UE (ossia la focena nell'area iberica dell'Atlantico, nel Mar Baltico e nel Mar Nero, e il delfino comune nel Golfo di Biscaglia), nel 2024 il piano si concentra su altre specie non incluse negli allegati delle direttive Uccelli e Habitat, come squali e razze. Entro il 2030 la necessità per gli Stati membri di adottare misure sarà estesa a tutte le specie in uno stato di conservazione sfavorevole o minacciate di estinzione e protette dal diritto dell'UE, nonché a tutte le altre specie marine vulnerabili che necessitano di protezione.

RISPOSTE DELLA RETE DELLE AGENZIE DELL'UE ALLA RELAZIONE ANNUALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA PER IL 2023, CAPO 3: OTTENERE RISULTATI DAL BILANCIO DELL'UE

Raccomandazione 2, lettera a)

Risposta dell'EUAN

La rete concorda con le conclusioni della Corte dei conti europea.

La rete desidera ribadire la necessità di un approccio coordinato da parte dei servizi della Commissione per includere le Agenzie nel processo di valutazione.

Raccomandazione 3, lettera a)

Risposta dell'EUAN

La rete concorda con le conclusioni della Corte dei conti europea.

La rete ritiene che ogni obiettivo politico della Commissione nell'ambito del QFP dovrebbe avere degli ICP definiti; in questo modo, le Agenzie potrebbero collegare i loro risultati legati al DOCUP agli ICP politici pertinenti, che potrebbero essere rivisti durante il ciclo del QFP. Ciò garantirebbe la corretta implementazione della logica di intervento, con un effetto a cascata dagli obiettivi politici/impatti attesi ai contributi specifici.

Raccomandazione 4, lettera a)

Risposta dell'EUAN

La rete concorda con le conclusioni della Corte dei conti europea.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 4: ENTRATE

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione si compiace del fatto che la Corte dei conti europea ritenga che le operazioni relative alle entrate non siano inficiate da un livello rilevante di errore e che i sistemi relativi alle entrate da essa esaminati fossero generalmente efficaci. La Commissione darà seguito alle questioni individuate dalla Corte e attraverso il proprio lavoro di controllo e di audit.

Per quanto riguarda il **reddito nazionale lordo (RNL)**, la Commissione attribuisce grande importanza all'attento monitoraggio della tempestività con la quale gli Stati membri trasmettono i risultati dei lavori relativi alle riserve RNL e ha messo a punto un sistema per monitorare la conformità degli Stati membri agli obblighi giuridici. La Commissione ha proseguito i lavori sull'attuale ciclo di verifica dell'RNL 2020-2024 in linea con i pertinenti documenti quadro e secondo il calendario concordato. La Commissione e i paesi continuano a seguire le questioni relative alla globalizzazione nei conti nazionali, compreso l'RNL per le risorse proprie.

Per quanto riguarda la **risorsa propria basata sull'IVA**, la Commissione continua ad adoperarsi per ridurre il numero di riserve aperte su singole dichiarazioni dell'IVA.

Per quanto riguarda le **risorse proprie tradizionali** (RPT), la Commissione continuerà a monitorare le osservazioni aperte relative alle RPT e ha incluso l'affidabilità dei conti A e B come tema specifico nel programma di ispezione 2024 per 12 Stati membri. La Commissione conferma inoltre che prevede di completare entro il 31 dicembre 2024 il ricalcolo degli importi finali dovuti dagli Stati membri per la sottovalutazione delle importazioni di tessili e calzature dalla Cina. Nel 2023 la Commissione ha inoltre proposto la riforma più ambiziosa dell'unione doganale, attualmente in fase di negoziazione con i colegislatori. Una volta approvata e attuata, tale riforma rafforzerà drasticamente le capacità di analisi, gestione dei rischi e controllo dell'unione doganale.

Per quanto riguarda le **entrate dell'UE relative ai rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati**, la Commissione prosegue attivamente i lavori sull'attuazione di questa nuova risorsa propria.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

Attività di verifica dell'RNL

La Commissione attribuisce grande importanza all'attento monitoraggio della tempestività con la quale gli Stati membri trasmettono i risultati dei lavori relativi alle riserve RNL (paragrafi 4.9-4.11). 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 ha proseguito i lavori sull'attuale ciclo di verifica dell'RNL 2020-2024 in linea con i pertinenti documenti quadro e secondo il calendario concordato. Ciò ha riguardato in particolare i controlli sugli inventari RNL degli Stati membri e del Regno Unito, comprese le visite di informazione RNL in tali paesi e la formulazione di punti d'azione e riserve[1], se del caso.

Nel 2023 la Commissione ha revocato la riserva RNL sulla globalizzazione per tutti gli Stati membri tranne il Lussemburgo, per il quale le discussioni sono in fase di conclusione. La Commissione e gli Stati membri continuano a seguire le questioni relative alla globalizzazione nei conti nazionali, compreso l'RNL per le risorse proprie.

Riserve RNL

In relazione alle osservazioni della Corte sull'applicazione degli interessi di mora nel caso in cui le riserve RNL siano state affrontate dopo il termine stabilito (paragrafo 4.14), la Commissione desidera sottolineare di aver valutato, in tutti i casi pertinenti, se le disposizioni giuridiche relative agli interessi di mora fossero applicabili. La Commissione ha concluso, sulla base della metodologia già esistente, che non vi erano casi di questo tipo per le riserve RNL revocate nel 2023.

Riserve IVA

Per quanto riguarda la risorsa propria basata sull'IVA e la gestione delle relative riserve (paragrafo 4.16), la Commissione ritiene che siano stati compiuti buoni progressi nella riduzione del numero di riserve pendenti, anche per quanto riguarda quelle aperte da oltre cinque anni. La Corte riconosce inoltre che la risoluzione di questioni di lunga data dipende in larga misura dalla trasmissione di informazioni pertinenti da parte degli Stati membri.

Attendibilità e comparabilità dei dati utilizzati per il calcolo delle entrate dell'UE basate sulla plastica

Per quanto riguarda le entrate dell'UE basate sulla plastica (paragrafi 4.23-4.24), questa risorsa propria è stata introdotta nel 2021 e i primi estratti sono pervenuti nel luglio 2023. Le prime

[1] La Commissione formula riserve RNL quando sono state individuate carenze nel modo in cui uno Stato membro ha compilato i propri dati RNL. Le riserve sono formulate in caso di questioni con un potenziale impatto significativo e rimangono aperte fino a quando le questioni non saranno state risolte.

ispezioni si sono svolte nel terzo trimestre del 2023 e si sono concluse nel 2024. I lavori della Commissione volti a garantire l'adeguatezza, l'attendibilità e la comparabilità dei dati per la risorsa propria sono in corso e le questioni menzionate nella relazione sono debitamente prese in considerazione durante questo processo. Nel 2023 le entrate sono state calcolate e riscosse sulla base delle previsioni e successivamente adeguate mediante l'esercizio dei saldi. Si tratta di un esercizio standard basato sulle norme stabilite nei regolamenti sulla messa a disposizione, applicabile alle risorse proprie basate sull'RNL, sull'IVA e sulla plastica. La trasmissione tardiva dell'estratto greco non ha quindi avuto alcun impatto sulle entrate per il 2023. In questo caso, la differenza tra le previsioni e l'estratto è stata temporaneamente coperta dalla risorsa propria basata sull'RNL. Le relative entrate saranno incluse nell'esercizio dei saldi 2024 (da comunicare nel 2025) e riscosse secondo le normali regole.

Le questioni relative alla qualità delle statistiche a livello degli Stati membri non rappresentano una carenza nel sistema di controllo interno della Commissione. Inoltre non comportano errori nella riscossione delle entrate dell'UE. La qualità delle statistiche degli Stati membri è debitamente analizzata nel corso delle ispezioni della Commissione. Qualsiasi carenza individuata determinerà la formulazione di una riserva che dovrà essere affrontata prima che gli importi per la risorsa propria corrispondente siano accettati e diventino definitivi.

Risposta al riquadro 4.2

Debolezze nell'attendibilità e comparabilità dei dati

Punto di misurazione

Durante le visite di ispezione della risorsa propria basata sulla plastica, la Commissione verifica con le autorità nazionali competenti se gli importi sono comunicati al punto di calcolo, vale a dire all'entrata nell'operazione di riciclaggio o, in deroga, all'uscita dalle operazioni di cernita e, in questo caso, le modalità di attuazione di tale deroga. In tutti i casi in cui l'attuazione della deroga non è soddisfacente, la Commissione formula le riserve necessarie per garantire la comparabilità.

La normativa sugli imballaggi prevede l'obbligo di utilizzare tassi di perdita medi solo qualora non sia possibile ottenere dati attendibili in altro modo. Nel 2021 la Commissione ha proposto un atto delegato sui tassi di perdita medi armonizzati. Il Consiglio ha respinto tale atto delegato. La Commissione sta attualmente lavorando a una nuova versione di una legge sui tassi di perdita medi.

Metodi di compilazione statistica

Il modello di dichiarazione statistica comprende la comunicazione basata su due metodi e una decisione di bilanciamento che gli Stati membri sono tenuti a comunicare. Nel corso delle visite di ispezione, la Commissione verifica se sono utilizzati uno o due metodi e formula riserve ogni volta che viene utilizzato un solo metodo o non viene applicato un bilanciamento tra i due metodi, oppure se uno dei due metodi presenta incongruenze.

Garanzia che i rifiuti di plastica siano effettivamente riciclati

Alcuni Stati membri sottopongono ad audit gli impianti di riciclaggio nel loro territorio e persino in paesi terzi. In quattro degli otto Stati membri finora ispezionati, le organizzazioni per l'adempimento della responsabilità del produttore o i revisori esterni sottopongono ad audit le quantità riciclate e gli impianti di riciclaggio. Va osservato che gli Stati membri finora ispezionati

rientrano nel gruppo a più alto rischio, motivo per cui è stata data loro la priorità nell'ispezione. La Commissione formula riserve sulle cifre relative al riciclaggio che non possono essere verificate durante le ispezioni.

Piano d'azione doganale

La Commissione ha proposto la riforma più ambiziosa dell'unione doganale dalla sua creazione, attualmente in fase di negoziazione con i colegislatori (paragrafi 4.25-4.29). Per preparare tale proposta, la Commissione ha anticipato l'azione 17 del piano d'azione doganale sulla potenziale creazione di un'agenzia/autorità doganale dell'UE. Anche molte altre azioni sono state integrate e rafforzate nella proposta, al fine di conferire loro una base giuridica e digitale più solida. Una volta approvata e attuata, tale riforma rafforzerà drasticamente le capacità di analisi, gestione dei rischi e controllo dell'unione doganale. La Commissione ha quindi esercitato diligentemente il suo diritto d'iniziativa e investe ora in modo significativo nella stretta collaborazione con il Consiglio e il Parlamento europeo per portare avanti il fascicolo nel modo più efficiente possibile. Pertanto, sebbene la Commissione riconosca un ritardo nell'attuazione di alcune delle azioni del piano, è altresì importante osservare che solo quattro di tutte le azioni del piano d'azione doganale sono state precedentemente individuate come potenzialmente in grado di contribuire a ridurre il divario doganale.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Raccomandazione 4.1 — Addebitare interessi di mora agli Stati membri quando le riserve RNL non sono pienamente affrontate entro la scadenza del termine

Addebitare interessi di mora quando gli Stati membri non forniscono tutte le informazioni necessarie per affrontare pienamente le riserve e correggere i dati RNL entro la scadenza del termine.

(Termine di attuazione: entro metà del 2025)

La Commissione **non accetta** la raccomandazione.

In linea con l'interpretazione della normativa applicabile fornita dalla Commissione, la Commissione europea addebita interessi agli Stati membri quando le riserve RNL sono pienamente affrontate dopo la scadenza del termine. L'applicazione di interessi di mora quando le informazioni sono fornite parzialmente entro la scadenza del termine non è menzionata nella normativa. La Commissione non è pertanto in grado di accettare questa raccomandazione.

Raccomandazione 4.2 — Verificare i progressi comunicati dagli Stati membri e individuare gli elementi chiave del quadro CRF da attuare

Verificare, mediante visite di controllo a campione, lo stato di avanzamento dell'attuazione del quadro CRF negli Stati membri, individuare gli elementi dello stesso che dovrebbero essere attuati in via prioritaria e adottare le misure necessarie per sostenere gli Stati membri nella loro attuazione senza indugio.

(Termine di attuazione: entro la fine del 2026)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione sottolinea inoltre che la modifica della decisione sui criteri di rischio finanziario (CRF) è stata adottata il 4 aprile 2024, in linea con le raccomandazioni della Corte nella sua relazione speciale n. 04/2021 sui controlli doganali.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 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), che rientra nell'intervallo rilevato negli ultimi anni.

Orizzonte Europa è il principale programma di ricerca e innovazione dell'UE. Il programma si basa sull'esperienza acquisita nell'ambito di Orizzonte 2020.

Le modalità di esborso dei fondi hanno un impatto diretto sul rischio di errore. La Commissione concorda sul fatto che la semplificazione delle norme potrebbe consentire una riduzione di tale rischio. Pertanto Orizzonte Europa utilizza un **modello standard di convenzione di sovvenzione**, che figura quale allegato delle norme interne della Commissione[1], 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. Ulteriori orientamenti sul modello di convenzione di sovvenzione sono forniti nella **convenzione di sovvenzione commentata**. La Commissione ribadisce il suo pieno impegno a semplificare ulteriormente le norme e le procedure per ridurre sia il rischio di errore che l'onere a carico dei beneficiari.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Regolarità delle operazioni

La Commissione prende atto del livello di errore del 3,3 % calcolato dalla Corte (paragrafo 5.7) e darà seguito alle questioni individuate dalla Corte (cfr. paragrafi da 5.7 a 5.25 della relazione della Corte), come esposto nelle sezioni in appresso.

La Commissione prende atto dei casi di errori quantificabili riportati dalla Corte ai fini di ulteriori azioni. La Commissione osserva inoltre che le misure correttive che sono state applicate nell'ambito

[1] Allegato 23 della decisione C(2022) 9304 final della Commissione relativa alle regole interne sull'esecuzione del bilancio generale dell'Unione europea (sezione Commissione europea).

dei sistemi di controllo hanno determinato una riduzione del livello di errore stimato per il capitolo (paragrafo 5.11).

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 5.11), la Commissione, al fine di migliorare ulteriormente la qualità e affidabilità delle CRF, 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 per il personale

Spese per il personale inficiate da errori

La Commissione riconosce che le spese per il personale continuano a costituire la principale fonte di errori (paragrafo 5.13), il che sembra essere, almeno in parte, la logica conseguenza del fatto che le spese per il personale rappresentano la quota più consistente del totale delle spese dichiarate dai beneficiari di Orizzonte 2020 e, analogamente, di Orizzonte Europa.

Orizzonte 2020 ha rappresentato un importante passo avanti per quanto riguarda la semplificazione e l'armonizzazione delle norme in materia di ammissibilità dei costi, anche per quanto riguarda il calcolo delle spese per il personale.

La Commissione ha fornito orientamenti ed esempi pratici nel modello di convenzione di sovvenzione commentata di Orizzonte 2020 e ha proseguito le sue attività di sensibilizzazione in merito a Orizzonte 2020 mediante un questionario interattivo inviato ai partecipanti all'approssimarsi di una sessione di rendicontazione, che offriva consigli pertinenti in funzione delle risposte del beneficiario. La Commissione ha altresì organizzato un webinar rivolto ai fornitori delle certificazioni dei rendiconti finanziari nell'ambito delle sovvenzioni a titolo di Orizzonte 2020. I beneficiari inoltre sono incoraggiati a utilizzare il Servizio informazioni sulla ricerca per chiedere chiarimenti sulla gestione delle sovvenzioni, compresi esempi pratici di calcolo delle spese per il personale. La Commissione conferma il suo impegno a rafforzare le campagne di informazione rivolte in particolare ai beneficiari soggetti a errore.

Per Orizzonte Europa, la Commissione utilizza il modello istituzionale di convenzione di sovvenzione applicabile dall'inizio del QFP 2021-2027 e ha pubblicato orientamenti istituzionali per l'attuazione pratica, che prevedono un metodo più semplice per addebitare le spese per il personale sulla base del calcolo della tariffa giornaliera, in sostituzione dei metodi soggetti a errore utilizzati in Orizzonte 2020. Oltre al modello di convenzione di sovvenzione, la convenzione di sovvenzione commentata fornisce esempi pratici sui premi e sul calcolo delle tariffe giornaliere. La Commissione fornisce inoltre, tra i suoi documenti di orientamento, un elenco che indica come gestire i costi specifici per paese.

La Commissione ha anche riprogettato le sue attività di formazione e sensibilizzazione rivolte ai partecipanti alle sovvenzioni di Orizzonte Europa includendo in modo più sistematico informazioni volte a limitare il rischio di errore. La Commissione ha inoltre ottimizzato ulteriormente le interazioni con i punti di contatto giuridici e finanziari nazionali, che fanno parte della struttura di sostegno destinata a informare i beneficiari su come dichiarare correttamente le spese.

La Commissione sta semplificando ulteriormente la dichiarazione delle spese per il personale nell'ambito di Orizzonte Europa con l'introduzione (a partire da maggio 2024) del costo unitario per le spese per il personale, che mira a ridurre il rischio di errore per i beneficiari che optano per tale sistema. Le campagne di comunicazione della Commissione promuoveranno l'uso più ampio possibile di questa opzione da parte dei beneficiari di Orizzonte Europa.

Calcolo delle tariffe giornaliere per le sovvenzioni di Orizzonte Europa

Le spese per il personale sono calcolate, in linea di principio, sulla base del metodo dei 215 giorni all'anno di cui all'articolo 6.2.A.1 "Costi dei dipendenti (o equivalente)" del modello di convenzione di sovvenzione (denominato in seguito "metodo 215"). La convenzione di sovvenzione commentata fornisce orientamenti per rendere operativo questo principio, nel rispetto del modello di convenzione di sovvenzione, e in modo da semplificare i calcoli in tutti i settori per evitare errori. Nella maggior parte dei casi, l'applicazione pratica di questo metodo richiede orientamenti interpretativi per consentirne l'operatività nei diversi scenari occupazionali (durata variabile dei periodi di riferimento, tempi di lavoro diversi, lavoro a tempo pieno/a tempo parziale, congedo parentale, ecc.). In quanto tale, il metodo 215 di base non è destinato ad essere applicato direttamente, e in genere non può essere applicato senza essere adattato alle circostanze individuali.

Nella convenzione di sovvenzione commentata la Commissione chiarisce di accettare, come misura di ulteriore semplificazione, l'uso del metodo basato sui 215 giorni mediante un calcolo unico consolidato per periodo di riferimento e per dipendente. Ciò integra in un unico calcolo la maggior parte delle variabili quali l'orario di lavoro e la durata del periodo di riferimento.

Altri costi diretti non ammissibili e operazioni inficiate da più errori

La Commissione prende atto del fatto che la Corte ha riscontrato altri costi diretti che non erano conformi ad alcuni dei requisiti generali in materia di ammissibilità dei costi e, in particolare, che non erano stati sostenuti nel quadro dell'azione (paragrafo 5.22). Inoltre sono stati individuati casi in cui i beneficiari hanno dichiarato spese non ammissibili in almeno due categorie di costo (paragrafo 5.24).

Come nel caso degli errori nelle spese per il personale, la Commissione si adopera per attenuare tali problemi organizzando eventi e webinar di sensibilizzazione e comunicazione (su come evitare errori nel dichiarare altri costi diretti nell'ambito di Orizzonte 2020), fornendo orientamenti nel modello di convenzione di sovvenzione commentata di Orizzonte 2020, e nella convenzione di sovvenzione commentata per Orizzonte Europa, e incoraggiando il ricorso al Servizio informazioni sulla ricerca.

Nuovi beneficiari e piccole e medie imprese (PMI)

La Commissione condivide la valutazione della Corte (paragrafo 5.25) secondo cui le PMI e i nuovi beneficiari sono i beneficiari più soggetti a errore. Tuttavia la loro partecipazione è ritenuta cruciale per il successo del programma ed è incoraggiata a tutti i livelli.

Al fine di mitigare il rischio di errore, la Commissione fornisce sostegno ai candidati e ai beneficiari mediante campagne di informazione e comunicazione online e seminari su come evitare errori nel dichiarare le spese. Tali azioni si rivolgono alle entità più "soggette a errore", quali le piccole e medie imprese e i nuovi beneficiari (cfr. anche le risposte alle voci "Spese per il personale inficiate da errori" e "Altri costi diretti non ammissibili").

Inoltre il maggiore ricorso al finanziamento forfettario nell'ambito di Orizzonte Europa e la recente introduzione del costo unitario per le spese per il personale riducono l'onere amministrativo a carico dei beneficiari e dovrebbero ridurre ulteriormente il rischio di errore.

2. Analisi del sistema di controllo ex ante di CINEA per le sovvenzioni a titolo dell'MCE nei settori dei trasporti e dell'energia

La Commissione prende atto del fatto che, nel complesso, la Corte ritiene che la strategia di controllo ex ante dell'MCE mirata al rischio sia basata su una solida analisi dei rischi e dell'esperienza pregressa.

Tuttavia la Corte osserva che la mancata esecuzione di controlli approfonditi sugli appalti in taluni casi potrebbe ridurre il livello di affidabilità fornito dai controlli ex ante (paragrafo 5.32). La Commissione ritiene che, nello svolgimento di tali controlli, sia necessario operare una differenziazione tra le diverse situazioni per garantire l'efficacia sotto il profilo dei costi e la proporzionalità ai rischi finanziari.

La Commissione elaborerà ulteriormente gli orientamenti per includere un controllo della coerenza tra i criteri utilizzati nella relazione di valutazione e quelli indicati nel bando di gara (paragrafo 5.33).

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 dell'Agenzia esecutiva europea per la salute e il digitale ("HADEA") presentano un quadro veritiero della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità delle operazioni sottostanti (paragrafo 5.35).

Per quanto concerne il livello di errore comunicato nella sua relazione annuale di attività (paragrafo 5.36), la DG RTD ha segnalato un tasso di errore rappresentativo per Orizzonte 2020 del 2,57 % in termini cumulati e un tasso di errore residuo dell'1,64 %. Entrambi i tassi di errore si basano sui risultati degli audit effettuati dalla Commissione su Orizzonte 2020 (2014-2021) e, per il tasso di errore residuo, sul risultato delle correzioni eseguite.

Per quanto riguarda la campagna di audit ex post per il nuovo programma quadro Orizzonte Europa (paragrafo 5.37), nel novembre 2023 la Commissione ha adottato la strategia di controllo per Orizzonte Europa. In questo contesto la campagna di audit di Orizzonte Europa è iniziata nel 2024. L'obiettivo fissato dalla Commissione per Orizzonte Europa è che il tasso di errore rappresentativo cumulato e il tasso di errore residuo cumulato, ossia il livello di errori non rilevati e non corretti, non siano superiori al 2 % su base annua ed entro la fine del programma quadro.

Per quanto riguarda le nove raccomandazioni del servizio di audit interno (IAS), indirizzate alla DG RTD e ancora da attuare alla fine del 2022 (paragrafo 5.38), 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. La raccomandazione cruciale formulata nel 2022 sul quadro di governance dei programmi del Consiglio europeo per l'innovazione (CEI) è stata riclassificata a "importante", in quanto la maggior parte delle azioni di mitigazione è stata attuata.

Nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (*Annual Management and Performance Report* – AMPR) (paragrafo 5.40), 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

Seguito dato alle precedenti raccomandazioni

In relazione al seguito dato dalla Corte alla raccomandazione 3/2021, la Commissione ha completato la valutazione di fattibilità per l'inserimento di una clausola di esclusione della responsabilità al momento della compilazione dei rendiconti finanziari dei beneficiari e aggiungerà questa funzione entro la fine del 2024.

Per quanto riguarda la raccomandazione 2/2022: il documento "Horizon Europe Proposal Evaluation – Standard briefing" menziona già a pagina 76 un obbligo di documentazione. L'obbligo di documentare la valutazione nelle relazioni di valutazione figura anche negli orientamenti per il personale della Commissione impegnato a valutare gli importati forfettari: "Lump sum guide A to Z" (pag. 10). Il briefing standard rivolto agli esperti (sezione sugli importi forfettari) sarà migliorato per chiarire che la valutazione della dotazione deve essere documentata.

Raccomandazione 5.1 – Migliorare il rispetto delle norme in materia di tariffe giornaliere da parte dei beneficiari

Per quanto riguarda le relazioni da presentare nel quadro di Orizzonte Europa, introdurre misure che vanno al di là delle azioni di sensibilizzazione intraprese finora al fine di migliorare il rispetto delle norme in materia di tariffe giornaliere da parte dei beneficiari.

(Termine di attuazione: metà 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

Raccomandazione 5.2 – Garantire chiarezza nei documenti di Orizzonte Europa

Per Orizzonte Europa, chiarire ulteriormente le norme e i metodi di calcolo delle tariffe giornaliere per le spese per il personale utilizzati nel modello di convenzione di sovvenzione.

(Termine di attuazione: metà 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

Gli orientamenti forniti nella convenzione di sovvenzione commentata per attuare i principi stabiliti nel modello di convenzione di sovvenzione sono stati attentamente presi in considerazione per offrire il massimo grado di semplificazione per i beneficiari in tutti i programmi dell'Unione e, in ultima analisi, per ridurre gli errori. A tale riguardo, il metodo dei 215 giorni stabilito nel modello di convenzione di sovvenzione costituisce la base su cui la convenzione di sovvenzione commentata fornisce orientamenti di attuazione concisi per la miriade di diversi scenari occupazionali, casi specifici e loro combinazioni.

La Commissione migliorerà, ove necessario, la chiarezza per il calcolo delle tariffe giornaliere per le spese per il personale, ad esempio nei modelli, negli orientamenti, nelle attività di comunicazione e sensibilizzazione, al fine di ridurre ulteriormente il rischio di confusione sulle norme in materia di spese per il personale per i beneficiari.

Raccomandazione 5.3 – Sviluppare ulteriormente gli orientamenti sui controlli ex ante sugli appalti

Sviluppare ulteriormente gli orientamenti descrivendo la portata delle verifiche da effettuare nell'ambito dei controlli ex ante sugli appalti per i progetti realizzati nel quadro dell'MCE, per quanto riguarda la coerenza dei criteri di selezione e aggiudicazione applicati con quelli pubblicati nel bando di gara.

(Termine di attuazione: entro la fine del 2024)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

Essa svilupperà ulteriormente gli orientamenti per includere una verifica della coerenza tra i criteri utilizzati nella relazione di valutazione e quelli stabiliti nel bando di gara.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 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 nell'UE sono spesi mediante un sistema di gestione concorrente tra la Commissione europea e le autorità nazionali.

Spetta agli Stati membri attuare solidi sistemi di gestione e di controllo e prevenire, individuare e correggere le irregolarità nelle relative spese. La Commissione sorveglia e valuta il funzionamento efficace di tali sistemi sulla base di tutti i risultati degli audit, compresi i propri audit, formulando raccomandazioni per eventuali miglioramenti da apportare e cercando di ottenere la ragionevole garanzia che il tasso di errore annuale per ciascun programma sia inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %. Se necessario la Commissione può imporre ulteriori rettifiche finanziarie rispetto a quelle già applicate dagli Stati membri.

La strategia di audit unica della Commissione per la politica di coesione tiene conto delle responsabilità di gestione, controllo e audit nell'ambito della gestione concorrente, in cui spetta in primo luogo alle autorità di audit degli Stati membri espletare audit delle spese a titolo dei fondi della politica di coesione dichiarate alla Commissione. Al fine di ridurre l'onere di audit a carico dei beneficiari, semplificare il processo di audit ed evitare la duplicazione degli sforzi, la Commissione, nell'ambito dell'approccio di audit unico, mira a ottenere una ragionevole garanzia attraverso esami documentali dei pareri e dei risultati degli audit nazionali per tutti i programmi, in combinazione con audit mirati basati sul rischio. Questi ultimi hanno comportato tra l'altro la verifica e la ripetizione delle attività svolte dalle autorità responsabili dei programmi, comprese le autorità di audit; l'obiettivo era valutare l'affidabilità del loro lavoro di verifica e rendicontazione. L'approccio di audit è inoltre integrato da azioni di sviluppo delle capacità che comprendono la condivisione di metodologie comuni, azioni correttive raccomandate e feedback relativi agli errori individuati. Su tale base le autorità responsabili dei programmi possono migliorare la propria attività, ove necessario.

Di conseguenza la Commissione valuta la qualità dei sistemi di gestione e di controllo esaminando diversi programmi sulla base di una valutazione dei rischi, alla luce di tutti i risultati di audit disponibili, compresi quelli della Corte dei conti europea. In tal modo la Commissione può individuare i programmi o le parti di programmi che presentano carenze o per i quali è maggiore la probabilità di errori e concentrare su tali ambiti le proprie attività di audit e misure correttive. Essa può valutare se tali carenze o irregolarità si siano verificate in altre parti del programma, in altri programmi nello stesso Stato membro o in altri Stati membri. La Commissione può dunque chiedere alle autorità di programma interessate di apportare miglioramenti mirati e proporzionati nei sistemi per ridurre il ripetersi di tali errori in futuro e di applicare rettifiche finanziarie per correggere le spese pregresse.

Sulla base dei risultati degli audit nazionali e della Commissione disponibili, la Commissione ha concluso nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) che il rischio generale combinato di spese irregolari per la politica di coesione nel suo complesso è rimasto stabile rispetto agli anni precedenti, nonostante un aumento nel 2022. Ha inoltre concluso che i sistemi di gestione e di controllo funzionano bene per il 93 % dei 441 programmi della politica di coesione. Per quanto

riguarda i restanti 30 programmi e per alcune parti di altri 25 programmi persistevano debolezze principalmente a livello delle autorità di gestione o dei loro organismi intermedi (carenze nelle verifiche di gestione, i controlli di primo livello). Inoltre taluni errori non sono stati rilevati da alcune autorità di audit, ma ciò non ha messo in discussione l'affidabilità del lavoro di audit complessivamente svolto, fatta eccezione per un esiguo numero di autorità di audit (o relativi organismi di controllo), ossia 10 su un totale di 116.

Infine la Commissione sottolinea l'efficacia della capacità correttiva su base pluriennale, che consente di portare il rischio alla chiusura al di sotto della soglia di rilevanza. Le autorità responsabili dei programmi ritirano periodicamente dai conti certificati gli importi dichiarati in precedenza che risultano irregolari o a rischio. Gli importi ritirati sono ammontati cumulativamente a 12,8 miliardi di EUR per l'FESR/l'FC e a 3,56 miliardi di EUR per l'FSE/l'IOG/il FEAD dall'inizio del periodo di programmazione 2014-2020. Ciò è dovuto anche al fatto che nel regolamento recante disposizioni comuni (RDC) è prevista la possibilità di apportare rettifiche finanziarie nette che, ove fossero soddisfatte le condizioni giuridiche, comporterebbero una perdita diretta di finanziamenti per gli Stati membri interessati. Gli Stati membri hanno potuto reintrodurre (previa conferma della loro ammissibilità) una parte di tali importi ritirati oppure sostituirli con altre spese ammissibili nell'ambito degli stessi programmi, in quanto in nessun caso finora si è ritenuto che fossero soddisfatte le condizioni stabilite dall'RDC per l'applicazione di rettifiche finanziarie nette. Inoltre nello stesso periodo, a seguito della sua attività di audit e in virtù del suo ruolo di vigilanza, la Commissione ha chiesto rettifiche finanziarie per oltre 1,54 miliardi di EUR nei contributi della politica di coesione. Dopo aver attuato tutte le misure correttive, la Commissione ha indicato nelle relazioni annuali di attività (RAA) che il rischio alla chiusura è ora inferiore al 2 % per tutti i periodi contabili fino al 2022. Allo stesso tempo continuano ad essere attuate ulteriori azioni correttive.

La Commissione ha pertanto concluso di avere ottenuto la garanzia che in generale i sistemi di gestione e di controllo funzionano piuttosto bene per assicurare la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti e che sono adottate misure correttive proporzionate ed efficaci ove siano individuate violazioni delle norme applicabili tali da compromettere la legittimità e la regolarità dell'operazione sottostante.

Questo quadro generale di gestione ha inoltre consentito alla politica di coesione di conseguire risultati grazie al ruolo fondamentale che essa svolge nella riduzione delle disparità economiche in tutta l'Unione europea, contribuendo alla convergenza dei livelli di reddito, alla crescita economica, alla riduzione della disoccupazione e alla competitività, come evidenziato nella nona relazione sulla coesione recentemente pubblicata[1]. Ad esempio in tutta l'Europa centrale e orientale il reddito pro capite è cresciuto dal 52 % della media UE nel 2004 a quasi l'80 % odierno. Allo stesso tempo il tasso di disoccupazione è sceso dal 13 % al 4 %.

La politica di coesione ha inoltre svolto un ruolo essenziale nel sostenere le regioni europee durante la pandemia di COVID-19 e le crisi successive, attraverso la rapida adozione di misure specifiche volte ad affrontare gli effetti sanitari, economici e sociali di tali crisi sui soggetti più vulnerabili nella società e dell'economia. La politica di coesione ha immediatamente fornito sostegno alle regioni, riducendo il rischio di un ulteriore aggravamento delle disparità, ha fornito la liquidità necessaria per sostenere le piccole e medie imprese (PMI), introducendo nel contempo regimi di mantenimento dei posti di lavoro per proteggere i mezzi di sussistenza di milioni di europei, e ha proposto la flessibilità necessaria per garantire il proseguimento dei progetti. I fondi della politica di coesione sono stati pertanto mobilitati e, ove necessario, riprogrammati e sono stati integrati dai

[1] Inforegio - Nona relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale (europa.eu); cfr. anche i risultati della politica di coesione riportati nelle RAA 2023 della DG REGIO e della DG EMPL.

finanziamenti di NextGenerationEU a sostegno di misure di riparazione e ripresa dalle crisi, al fine di consentire agli Stati membri di affrontare tali sfide a breve e medio termine. In tale contesto nel 2023 la Commissione ha continuato a invitare le autorità responsabili dei programmi a prestare particolare attenzione ai nuovi rischi connessi ai finanziamenti aggiuntivi messi a disposizione, in particolare il doppio finanziamento, il conflitto di interessi, la frode o la corruzione oppure il ricorso ingiustificato a procedure di emergenza negli appalti pubblici. Nelle rispettive RAA la direzione generale della Politica regionale e urbana (DG REGIO) e la direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (DG EMPL) hanno segnalato in maniera trasparente le relative violazioni individuate.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Risultati della verifica delle operazioni da parte della Corte

La Commissione prende debitamente atto del crescente tasso di errore stimato dalla Corte negli ultimi due anni (paragrafo 6.15), rispetto a un livello di errore relativamente stabile segnalato sia dalla Corte sia dalla Commissione dal 2016 al 2021. Il rischio al pagamento, che la Commissione ha stimato come rilevante (2,8 %) per la coesione nel 2023, si basa su un esame completo di tutti i pareri di audit e dei tassi di errore comunicati dalle autorità di audit dei programmi, eventualmente adeguati dalla Commissione in esito alla propria valutazione e tenendo conto delle risultanze dell'audit della Corte. Grazie all'approccio adottato, la Commissione può trarre conclusioni a livello di Stato membro e persino di singolo programma (cfr. i chiarimenti forniti dalla Corte al paragrafo 1.11). Sulla base di tutti i risultati degli audit disponibili, comprese le risultanze dell'audit della Corte, nelle RAA 2023 la Commissione ha segnalato rischi al pagamento e rischi massimi comparabili a quelli degli anni precedenti e complessivamente rilevanti, seppur a un livello inferiore rispetto a quello calcolato dalla Corte.

La Commissione attribuisce la differenza a interpretazioni talvolta diverse dei fatti o delle norme applicabili e ad approcci metodologici distinti. Ciò è dovuto principalmente ai diversi ruoli e mandati della Commissione (responsabile della sana gestione finanziaria del bilancio dell'UE) e della Corte (in quanto revisore esterno indipendente). La Commissione osserva che, per il secondo anno, tale differenza è particolarmente accentuata rispetto agli anni precedenti. Nel campione di operazioni esaminato la Corte quantifica gli errori relativi a qualunque violazione delle norme applicabili che hanno un impatto sul relativo pagamento (paragrafo 6.16). La Corte ha estrapolato tali errori per stimare il tasso di errore applicabile al settore della coesione, della resilienza e dei valori.

La Commissione, da parte sua, ha effettuato una valutazione programma per programma e ha aggregato i suoi risultati (cfr. sopra, parte I della risposta della Commissione).

La Commissione non considera necessariamente non ammissibili le spese associate alle constatazioni della Corte né ritiene che tutti i casi quantificati dalla Corte rappresentino irregolarità ai sensi dell'articolo 2, punto 36), dell'RDC, che costituisce il fondamento giuridico per l'imposizione di rettifiche finanziarie da parte della Commissione.

Ad esempio, oltre alle irregolarità ai sensi dell'RDC, la Corte fornisce una quantificazione anche per quanto riguarda problemi correlati alla mancanza di una pista di controllo o ai metodi di ripartizione

dei costi reali per evitare costi amministrativi eccessivi, a palesi conflitti di interessi, a errori nelle procedure di appalto pubblico al di sotto delle soglie UE, che spesso ricadono pertanto nell'ambito della legislazione nazionale (cfr. la sezione "Osservanza delle norme disciplinanti il mercato interno"). La Commissione rileva che, in un caso, erano in corso rettifiche da parte dello Stato membro a seguito di un audit della Commissione che aveva immediatamente preceduto quello della Corte.

Allo stesso tempo la Commissione riconosce che taluni problemi rilevati dalla Corte a livello di sistemi (errate regole di calcolo degli aiuti di Stato per investimenti in Polonia, riquadro 6.3, calcolo inadeguato delle spese generali da parte di un importante beneficiario in Germania) dovranno essere monitorati in maniera rigorosa e mirata con le autorità degli Stati membri interessati. Inoltre nel 2023 alcune autorità responsabili dei programmi potrebbero aver effettuato controlli e verifiche meno efficaci a causa dell'eccessivo sovraccarico di lavoro e della crescente pressione derivanti dall'attuazione parallela dei programmi 2014-2020 e dei finanziamenti aggiuntivi nell'ambito di NextGenerationEU (cfr. anche paragrafo 1.22). La Commissione ricorda che, a seguito di recenti modifiche legislative[2], i termini amministrativi per la chiusura sono stati prorogati e che le autorità responsabili dei programmi dispongono di altri due periodi contabili per dichiarare e rettificare le spese. I conti definitivi dovranno soltanto essere presentati entro febbraio 2026. Gli Stati membri dispongono pertanto di un ulteriore lasso di tempo per effettuare controlli amministrativi supplementari e procedere a ulteriori rettifiche sulla base delle dichiarazioni di spesa presentate al momento della chiusura.

La Commissione darà debitamente seguito a tutti gli errori segnalati dalla Corte e accettati e richiederà misure correttive o rettifiche finanziarie, ove giuridicamente fattibile. Raccomanderà inoltre alle autorità di programma interessate di migliorare ulteriormente, ove necessario, i sistemi di gestione e di controllo, anche in considerazione del periodo 2021-2027.

Inoltre la Commissione sottolinea l'importanza del ruolo svolto dalle autorità di audit nel rilevamento degli errori, come dimostrano i 52 errori quantificabili segnalati dalle autorità di audit dei programmi in relazione alle operazioni incluse nel campione della Corte (paragrafo 6.19). Peraltro le autorità di gestione avrebbero dovuto prevenire o rilevare per prime tali errori (cfr. paragrafo 6.43). Nel periodo contabile in esame, le autorità di audit hanno segnalato tassi di errore totale superiori al 2 % per circa un terzo dei programmi, il che dimostra che i controlli di primo livello richiedono miglioramenti per tali programmi. Le rettifiche applicate hanno portato il tasso di errore residuo al di sotto del 2 %, tranne che in 29 casi. La capacità di individuazione a livello di programma e di Stato membro ha determinato rettifiche finanziarie e ritiri significativi prima della presentazione alla Commissione dei conti relativi ai programmi (cfr. la sezione I delle risposte della Commissione).

Ad ogni modo la Commissione conviene che alcuni errori non sono stati rilevati a livello delle autorità di gestione e/o di audit o non sono stati presi adeguatamente in considerazione nel calcolo dei tassi di errore comunicati in casi specifici. Per tale ragione e a seguito di una valutazione programma per programma, la DG REGIO e la DG EMPL hanno adeguato i tassi di errore comunicati dagli Stati membri per stimare il livello massimo di rischio al pagamento (indicatore chiave di performance (ICP) sulla legittimità e regolarità) nelle rispettive RAA, tenendo conto anche delle risultanze della Corte. Ciò ha determinato un livello di errore inferiore rispetto a quello calcolato dalla Corte attraverso l'estrapolazione statistica degli errori da essa rilevati.

Per quanto riguarda i tipi di errore (paragrafo 6.20), in base alla loro tipologia comune la Commissione e le autorità di audit hanno individuato generalmente le stesse categorie di

[2] Regolamento (UE) 2024/795 (adottato dai colegislatori il 29 febbraio 2024) che istituisce la *piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP)*.

irregolarità della Corte, ossia spese non ammissibili, appalti pubblici, pista di controllo e aiuti di Stato. La Commissione continuerà a collaborare con le autorità di programma competenti per contribuire a migliorare le loro capacità e prevenire e individuare meglio tali irregolarità, continuando nel contempo a promuovere il ricorso ad opzioni semplificate in materia di costi o a finanziamenti non collegati ai costi per evitare tali errori intrinseci alla dichiarazione dei costi reali da parte di migliaia di beneficiari.

Infine la Commissione è del parere che gli errori segnalati dalla Corte, dovuti probabilmente a norme complesse o a documenti giustificativi mancanti o insufficienti, non mettano necessariamente in discussione le realizzazioni o l'impatto dei progetti cofinanziati.

Osservanza delle norme disciplinanti il mercato interno: appalti pubblici e aiuti di Stato

Per quanto riguarda le norme in materia di appalti pubblici, la Commissione rileva che tre dei sette casi quantificati dalla Corte riguardavano appalti pubblici di valore modesto al di sotto della soglia UE, per i quali si applicano le legislazioni nazionali (anziché le direttive dell'UE, tranne in situazioni specifiche di interesse transfrontaliero), e potrebbero ricadere nell'ambito di norme diverse da quelle dell'UE. La Commissione pertanto non può né è competente a considerare tali casi come irregolarità ai sensi dell'articolo 2, punto 36), dell'RDC laddove la Commissione stessa e le autorità di programma ritengano che il diritto nazionale sia stato rispettato.

La Commissione continuerà a sostenere le autorità responsabili dei programmi attraverso le misure elaborate nell'ambito dei suoi piani d'azione in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato, al fine di garantire una buona comprensione e una corretta attuazione di tali disposizioni relative al mercato interno nei casi in cui si applicano le direttive e la legislazione dell'UE, anche per evitare situazioni di conflitto di interessi (paragrafo 6.24). Tuttavia la Commissione rileva che, per quanto riguarda l'esempio ungherese citato nel riquadro 6.2, l'autorità di audit ha preso in considerazione diversi fattori per ritenere che il conflitto di interessi non giustificasse il rigetto dell'intero contratto, in quanto la società comunale in questione era una società senza scopo di lucro (cfr. orientamenti della Commissione C(2019)3452 final (sezione 1.4)). Per quanto concerne l'esempio della Cechia, la Commissione rileva che il coinvolgimento preliminare della società che ha presentato un'offerta e a cui è stato aggiudicato l'appalto era stato reso noto in modo trasparente nel capitolato d'oneri, in linea con le norme applicabili, e che era prevista una clausola che consentiva specifiche tecniche equivalenti. Inoltre il diritto nazionale consente di fare riferimento a specifici prodotti brevettati ove ciò sia giustificato dalle norme in materia di appalti pubblici, come è avvenuto in questo caso.

La Commissione inoltre è del parere che, nel momento in cui essa applica una rettifica forfettaria per tutti gli appalti pubblici fino a una data limite, come nel caso della rettifica forfettaria del 10 % applicata in Ungheria (paragrafo 6.25), tutti i potenziali problemi relativi agli appalti pubblici siano contemplati nei programmi in questione. Secondo il principio della rettifica forfettaria, previsto dall'articolo 144 dell'RDC, ad alcuni contratti potrebbero essere applicati tassi di rettifica variabili ad esempio tra il 5 % e il 100 % come specificato negli orientamenti della Commissione sugli appalti pubblici, mentre ad altri contratti potrebbe non applicarsi alcuna rettifica. Il livello del tasso forfettario imposto a seguito dell'audit della Commissione è stato stabilito sulla base del suo campione basato sui rischi sottoposto a audit comprendente 29 contratti, di cui 21 hanno rivelato problemi di diversa natura e gravità. La rettifica forfettaria del 10 % prevista nel regolamento è stata pertanto ritenuta adeguata in rapporto ai risultati dell'audit della Commissione e ha determinato rettifiche finanziarie ex ante ed ex post per oltre 1 miliardo di EUR. Pertanto la Commissione è convinta che la rettifica da essa imposta abbia tutelato adeguatamente gli interessi finanziari dell'UE da qualsiasi potenziale irregolarità riguardante la popolazione di oltre diecimila contratti interessati. Inoltre nel 2022 la Commissione ha svolto un audit di follow-up su alcune procedure di appalto pubblico in Ungheria avviate dopo la data limite della rettifica forfettaria per

verificare che i necessari miglioramenti dei sistemi di gestione e di controllo fossero stati applicati in modo adeguato ed efficace. La Commissione prevede inoltre di effettuare nel 2025 un audit orizzontale sugli appalti pubblici.

Disponibilità di documenti giustificativi essenziali

In relazione al paragrafo 6.29, la Commissione conviene che sono necessari documenti essenziali per garantire una pista di controllo adeguata delle spese dichiarate per ciascuna operazione, in linea con l'articolo 72, lettera g), del regolamento recante disposizioni comuni per il periodo 2014-2020; in caso contrario l'ammissibilità dell'operazione che beneficia del sostegno potrebbe essere messa in discussione (cfr. esempio citato nel riquadro 6.5). Tuttavia la Commissione sottolinea anche che le informazioni richieste ai beneficiari e alle autorità responsabili dei programmi dovrebbero rimanere proporzionate in ciascun caso, tenendo conto dell'impatto e dei costi amministrativi delle richieste documentali e del fatto che le parti interessate chiedono un'ulteriore semplificazione nell'attuazione dei fondi dell'UE.

Per quanto riguarda la documentazione dei processi di audit da parte delle autorità di audit (paragrafo 6.50), il rispetto dei principi di audit dovrebbe essere controbilanciato da procedure amministrative proporzionate. Nel 2019 e nel 2020 la Commissione ha istituito con le autorità di audit un gruppo di lavoro per migliorare la documentazione di audit e fornire raccomandazioni minime nel rispetto della proporzionalità dei costi amministrativi. Ciò ha determinato la stesura di un "Documento di riflessione sulla documentazione di audit", come riferito dalla Corte nella sua relazione annuale sull'esercizio 2019 (riquadro 5.8).

Strumenti finanziari

Qualsiasi irregolarità individuata a livello dei destinatari finali degli strumenti finanziari (cfr. esempio sloveno illustrato nel riquadro 6.7) può essere corretta e sostituita con spese ammissibili entro la chiusura a norma dell'RDC, che prevede che l'ammissibilità delle spese e delle operazioni sottostanti per gli strumenti finanziari sia determinata alla chiusura (articolo 42). Tali importi irregolari a livello dei destinatari finali possono pertanto essere sostituiti e non incidono sugli anticipi dell'UE effettuati durante l'attuazione dei programmi al livello superiore dello strumento. 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 e dei destinatari finali dichiarati nell'ambito degli strumenti finanziari alla chiusura.

Operazioni gestite direttamente o indirettamente dalla Commissione

Per quanto riguarda il progetto cofinanziato dal Fondo di coesione e dal meccanismo per collegare l'Europa (MCE) e presentato nel riquadro 6.8, la Commissione ritiene che il richiedente abbia di fatto compilato correttamente la dichiarazione e che i firmatari fossero autorizzati a rappresentarlo.

La rettifica finanziaria del 25 % è frutto di una decisione adottata dall'autorità di gestione responsabile del programma in questione cofinanziato dal Fondo di coesione, conformemente agli orientamenti della Commissione applicabili in regime di gestione concorrente. Dall'altro lato il finanziamento a titolo dell'MCE è stato concesso sulla base di un quadro giuridico e contrattuale diverso, ossia una convenzione di sovvenzione diretta. Un'azione correttiva potrebbe essere

intrapresa solo se la Commissione individuasse una violazione delle condizioni previste dalla convenzione di sovvenzione firmata e in linea con le specifiche misure consentite. Tuttavia in questo caso specifico la Commissione non ha rilevato alcuna violazione della convenzione di sovvenzione in questione e pertanto non ha irrogato sanzioni.

Con riferimento al paragrafo 6.37, per quanto riguarda il contributo dell'ESI all'infruttuoso sviluppo di un vaccino contro la COVID-19, il contraente aveva fornito una scheda finanziaria che specificava le spese per le quali era stato utilizzato l'anticipo. Conformemente all'articolo II.14.5, lettera a), del contratto pertinente, le spese da prendere in considerazione comprendevano sia spese sostenute sia importi che erano stati impegnati o che erano connessi a impegni assunti dal contraente al momento della notifica alla Commissione. Inoltre nel 2023 la Commissione ha deciso di effettuare per questa operazione un audit in loco da avviare a giugno del 2024. Solo una volta completato detto audit sarà possibile effettuare una valutazione finale dell'ammissibilità delle spese. La Corte non ha quantificato l'incidenza finanziaria della sua constatazione e pertanto non ha incluso tale operazione nel calcolo del tasso di errore.

Impegno a conseguire l'obiettivo di performance incluso nelle convenzioni di sovvenzione

I progressi compiuti rispetto al quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione dei programmi sono periodicamente monitorati dalla Commissione e da ciascun comitato di sorveglianza e illustrati nelle relazioni di attuazione. Le relazioni di attuazione finali dei programmi conterranno informazioni e conclusioni sullo stato del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione alla chiusura. A livello di progetto il livello definitivo dei pagamenti pubblici può essere collegato, nelle convenzioni di sovvenzione, al conseguimento di determinate realizzazioni, sulla base delle norme nazionali in materia di ammissibilità.

Conformemente all'RDC e agli orientamenti per gli Stati membri relativi al quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, alla riserva di efficacia e alla verifica dell'efficacia dell'attuazione, la Commissione può applicare rettifiche finanziarie alla fine del periodo qualora dall'esame della relazione di attuazione finale del programma emerga una grave carenza nel raggiungimento dei target finali relativi agli indicatori finanziari e/o di output definiti nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione.

2. Valutazione, da parte della Corte, dell'attività svolta dalle autorità di audit in regime di gestione concorrente

Autorità di gestione e di audit come "prima" e "seconda linea di difesa" contro le spese irregolari

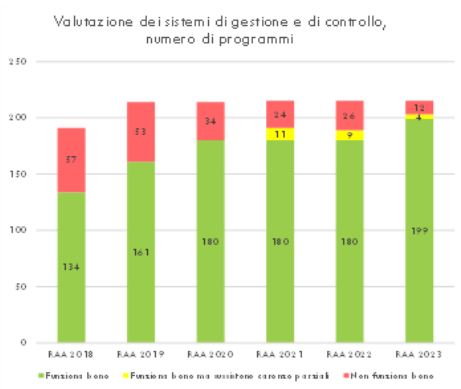
Nell'ambito della gestione concorrente, spetta in primo luogo alle autorità responsabili dei programmi prevenire, individuare e correggere le irregolarità nelle spese dichiarate dai beneficiari, mediante verifiche di gestione effettuate dalle autorità di gestione sulle spese dichiarate dai beneficiari e mediante audit di campioni rappresentativi di spesa espletati dalle autorità di audit, prima di certificare le spese iscritte nei conti annuali del programma. Tali audit mirano a verificare l'efficacia dei controlli di primo livello mediante campioni statistici di operazioni e a effettuare ulteriori rettifiche estrapolate quando i tassi di errore comunicati sono superiori al 2 %.

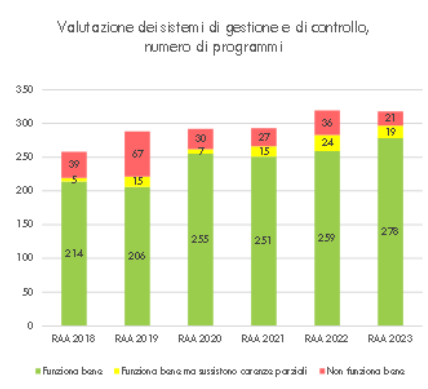
La Commissione collabora ampiamente con tutte le autorità responsabili dei programmi per garantire l'attuazione di un sistema di affidabilità e di controllo solido e coerente.

Ogni anno, per ciascun programma in regime di gestione concorrente, sulla base di tutti i risultati di audit comunicati e dei propri audit, la Commissione effettua una valutazione individuale dell'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo e della legittimità e regolarità delle spese nei conti accettati nel periodo di riferimento. Attraverso tale approccio si intende comunicare le garanzie ottenute e le debolezze riscontrate e confermare i singoli tassi di rischio per ciascun programma. La Commissione è così in grado di individuare quali programmi funzionano bene, quali presentano ancora carenze, che tipo di azioni correttive occorre attuare e per quali programmi sono necessarie o probabili ulteriori rettifiche finanziarie, sulla base di eventuali rischi aggiuntivi oggetto di valutazione. Tale valutazione differenziata e individuale è successivamente presentata nelle RAA della DG REGIO e della DG EMPL (cfr. in particolare allegati 7B e 7C).

Come indicato nelle RAA 2023, la Commissione ha concluso che i sistemi di gestione e di controllo funzionano (sufficientemente) bene per oltre il 93 % di tutti i programmi. Ha individuato debolezze riguardanti programmi o parti di programmi e ha chiesto miglioramenti in relazione a 55 autorità di gestione del FESR/dell'FC o dell'FSE su un totale di 441 programmi della politica di coesione e a 10 autorità di audit (o ai loro organismi di controllo) su un totale di 116 (incaricati di controllare rispettivamente meno del 4 % e del 7 % della spesa del FESR/dell'FC e dell'FSE/dell'IOG/del FEAD).

Evoluzione della valutazione dei sistemi di gestione e di controllo della DG EMPL e della DG REGIO (2018-2023)





Con questo approccio la Commissione intende, ove necessario, richiedere miglioramenti da parte delle autorità di programma interessate, applicare rettifiche finanziarie proporzionate, mirate e giustificate sul piano giuridico per le spese pregresse ed evitare in futuro il ripetersi di tali errori da parte dello stesso programma.

Tassi di errore residuo legati ai pacchetti di affidabilità controllati dalla Corte nel 2023

Per quanto riguarda i conti accettati nel 2023, la Commissione ha convalidato nelle RAA 2023 pubblicate nel 2024 un tasso di errore residuo:

- inferiore alla soglia di rilevanza (in alcuni casi anche dopo l'applicazione di adeguamenti senza impatto rilevante) per 271 programmi della DG REGIO[3] (85 %) e 179 programmi della DG EMPL (83 %), e

- superiore alla soglia di rilevanza per 48 programmi della DG REGIO (15 %) e 36 programmi della DG EMPL (17 %). Tali programmi con un tasso di errore residuo superiore alla soglia di rilevanza rappresentano una percentuale relativamente stabile dei programmi della politica di coesione.

Per questi programmi con un tasso di errore residuo ricalcolato superiore al 2 %, compresi i casi segnalati dalla Corte (paragrafo 6.46), la Commissione, ove lo ritenga giuridicamente possibile, deve applicare ulteriori rettifiche finanziarie in modo che, in ultima analisi, il "rischio alla chiusura" per tutti i programmi del periodo 2014-2020 sia inferiore alla soglia di rilevanza. Attualmente, sulla base delle ulteriori rettifiche necessarie per il periodo contabile oggetto di valutazione da parte della Corte e in base alle RAA della Commissione, il "rischio alla chiusura" stimato dalla Commissione è pari all'1,3 %. Per tutti i periodi contabili precedenti, sulla base delle attività di audit supplementari e delle ulteriori rettifiche finanziarie richieste dalla Commissione e accettate dalle autorità di programma interessate, si conferma che il rischio alla chiusura è inferiore al 2 %. Ciò riflette il meccanismo della capacità correttiva su base pluriennale previsto dalla politica di coesione.

La Commissione rileva che, su 16 pacchetti di affidabilità controllati quest'anno dalla Corte per i quali la Corte stessa ha ricalcolato tassi di errore residuo superiori al 2 %, 10 erano già stati adeguati dalla Commissione al di sopra del 2 % (paragrafo 6.45). La Commissione ritiene inoltre che in diversi casi il tasso ricalcolato dalla Corte sia in parte attribuibile a differenze nella valutazione di alcuni errori (cfr. sezione II, punto 1, delle risposte della Commissione).

La Commissione continua a collaborare strettamente con le autorità di audit per garantire una comprensione univoca del quadro giuridico e di attuazione comune e con la Corte per chiarire possibili differenze di interpretazione.

Affidabilità del lavoro delle autorità di audit

La Commissione prende atto delle conclusioni della Corte di quest'anno, che sono in linea con gli anni precedenti (paragrafo 6.50). La Commissione valuta l'efficacia e l'affidabilità del lavoro di un'autorità di audit sulla base di diversi aspetti, uno dei quali è il tasso di errore (quale utilizzato dalla Corte, cfr. figura 6.8). Ad esempio alcuni errori non rilevati in precedenza dalle autorità di audit, pur incidendo sul tasso di errore ricalcolato nel periodo di riferimento, non indicano necessariamente una debolezza sistemica nel lavoro svolto dall'autorità di audit in questione.

Alla luce di tali criteri e degli elementi probatori di audit raccolti dalla Commissione, comprese le risultanze della Corte di quest'anno, la Commissione ritiene che l'efficacia del lavoro svolto dalle autorità di audit sia simile a quella comunicata negli anni precedenti. Continuerà a richiedere miglioramenti da parte delle autorità di audit interessate laddove i propri audit o quelli della Corte abbiano rilevato debolezze di diversa importanza (cfr. paragrafo 6.51 e figura 6.9), anche nel caso delle 10 autorità di audit in relazione alle quali la Commissione ha segnalato problemi significativi nelle RAA.

Per quanto concerne il caso ungherese descritto nel riquadro 6.9, la rettifica finanziaria forfettaria applicata a seguito dell'audit della Commissione riguardava le qualifiche del personale, gli aumenti salariali e le ore di lavoro prestate dai dirigenti. Lo svolgimento di ulteriori verifiche sugli aspetti

[3] Finanziati nell'ambito del FESR, del Fondo di coesione o con il sostegno dello strumento di preadesione (IPA-CBC) o dello strumento europeo di vicinato (ENI-CBC).

retributivi coperti dal tasso forfettario non avrebbe determinato rettifiche aggiuntive o diverse. L'autorità di audit ha verificato tutti gli altri aspetti della regolarità e della legittimità delle voci di spesa interessate, conformemente ai propri obblighi (ad esempio sovradichiarazione delle spese per il personale non coperta dalla rettifica forfettaria). La Commissione ritiene pertanto che i rischi per le spese in questione siano stati adeguatamente affrontati dall'autorità di audit. .

La Commissione prende inoltre atto degli esempi di "buone pratiche" di controllo individuati dalla Corte nel riquadro 6.10 e del loro impatto positivo sulla pista di controllo e ne terrà conto ai fini dello scambio di buone pratiche all'interno della comunità di audit.

3. Esame dell'attività di gestione e di controllo della politica di coesione 2014-2020

La Commissione prende atto della conclusione generale della Corte secondo cui il regime di affidabilità 2014-2020 ha contribuito a ridurre il tasso di errore globale rispetto al periodo 2007-2013 e ha offerto diversi strumenti ai principali soggetti che intervengono nei sistemi di gestione e di controllo nell'ambito della politica di coesione per garantire la protezione del bilancio dell'UE. Tuttavia in taluni casi non tutte le autorità responsabili dei programmi sono riuscite a prevenire e/o individuare gli errori. Al fine di rafforzare ulteriormente l'attuazione del regime di affidabilità per la spesa per la coesione per il periodo 2021-2027, la Commissione continuerà ad operare in stretta collaborazione con le autorità responsabili dei programmi per perfezionare i sistemi di gestione e di controllo e affrontare le cause all'origine degli errori. Ciò avverrà attraverso azioni specifiche quali il monitoraggio e l'analisi continui degli errori, la promozione di opzioni semplificate in materia di costi meno soggette ad errori e finanziamenti non collegati ai costi. La Commissione promuoverà ulteriormente l'uso di strumenti di estrazione di dati e valutazione del rischio come Arachne, nonché di metodi basati sull'intelligenza artificiale. Nel complesso ciò dovrebbe rafforzare la capacità di individuazione di irregolarità, sospetti di frode e possibili conflitti di interessi.

4. Lavoro svolto dalla Commissione per fornire garanzie di affidabilità e informazioni da essa comunicate sul tasso di errore residuo nelle relazioni annuali di attività

Per quanto riguarda la valutazione della Corte secondo cui alla fine del periodo non tutti i sistemi funzionano in modo efficace (paragrafo 6.59), la Commissione fa riferimento alla propria valutazione concernente le autorità di gestione e di audit, che si basa su tutti i risultati di audit disponibili, compresi gli audit dei sistemi espletati sistematicamente in relazione alle autorità di programma ogni anno. Quando vengono individuate carenze che determinano la non ammissibilità delle spese, si applicano rettifiche finanziarie, come illustrato nell'esempio spagnolo di cui nel riquadro 6.11. A seguito delle singole irregolarità individuate dalla Corte nella sua relazione annuale sull'esercizio 2021, la Commissione ha chiesto alle autorità del programma di applicare una rettifica sistemica di 50 milioni di EUR. Grazie all'ulteriore lavoro svolto dall'autorità di gestione sulla base dell'attività della Corte e della Commissione, in questo caso specifico è stato rettificato un importo di 103 milioni di EUR, il che dimostra che sono in atto interventi incisivi. L'ulteriore constatazione formulata dalla Corte nella relazione annuale di quest'anno si riferisce a una questione diversa (verifica dello status di NEET – "giovani che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo" ai sensi del diritto nazionale) rispetto a quella interessata dalla precedente rettifica finanziaria. Inoltre tale constatazione è contestata dallo Stato membro.

Quando sono individuate gravi debolezze che interessano specificamente il lavoro delle autorità di audit, la Commissione non fa affidamento sui tassi di errore comunicati, procede alla ripetizione delle attività o quantifica i rischi utilizzando tassi forfettari, il che si riflette nel rischio al pagamento e nei rischi massimi indicati nelle RAA e nell'AMPR che pertanto, secondo la Commissione, rispecchiano correttamente la situazione sul campo.

La Commissione ha impostato il proprio sistema di affidabilità in modo tale da consentire ai direttori generali della DG EMPL e della DG REGIO di fornire singolarmente garanzie per ciascuno dei 441 programmi nell'ambito della politica di coesione, nel rispetto dei loro obblighi in qualità di ordinatori delegati.

Sulla base di tale valutazione dettagliata e per programma e del tasso di errore totale residuo aggregato (rischio al pagamento) per i fondi da loro gestiti, i direttori generali sono stati in grado di concludere nelle rispettive RAA che permangono irregolarità rilevanti (FESR e Fondo di coesione) o un rischio di irregolarità rilevanti (FSE/IOG) nelle spese certificate alla Commissione per tali fondi nei conti accettati nel 2023 (paragrafo 6.63). Sono anche riusciti a individuare quali (parti di) programmi presentano carenze gravi (cfr. ad esempio l'allegato 7.B delle RAA e la sezione I delle risposte della Commissione) e per quali di essi sono state richieste azioni correttive; hanno inoltre riferito in merito alle rettifiche finanziarie applicate per dare seguito alle irregolarità rilevate negli anni precedenti (cfr. riquadro 6.11, che fornisce un esempio delle azioni intraprese dalla Commissione quando sono individuate carenze nell'ambito di un audit).

Nelle RAA la Commissione ha indicato in dettaglio i programmi per i quali i risultati degli audit indicano la necessità di procedere eventualmente ad ulteriori rettifiche finanziarie, sulla base di una metodologia solida e approfondita applicata per ciascun programma. Per rispondere all'osservazione della Corte sui limiti intrinseci degli esami documentali per quanto concerne la conferma dei tassi di errore residuo, quando tali esami non sono integrati dalla ripetizione delle attività, la Commissione calcola un livello massimo del rischio al pagamento che tiene conto di tutte le informazioni ancora in corso di convalida, nonché un rischio "integrativo" per i programmi che non sono mai stati controllati dalla Commissione stessa o per i quali audit precedenti hanno evidenziato talune irregolarità che potrebbero ripetersi in programmi non controllati. La Commissione è pertanto convinta che i suoi calcoli degli ICP, compresi i rischi massimi, che tengono conto delle risultanze della Corte senza estrapolazione ma sulla base di un'attenta valutazione atta a stabilire se possano essere interessati altri programmi, forniscano un quadro fedele della realtà sul campo, tenendo conto dei rischi individuati per ciascun programma.

Per quanto riguarda la modalità non ammissibile di dichiarazione dei costi da parte di un beneficiario in un programma tedesco (cfr. paragrafo 6.64 e riquadro 6.12), la Commissione aveva rivolto raccomandazioni specifiche allo Stato membro alla fine del periodo di programmazione precedente ma rileva che lo Stato membro e lo specifico beneficiario non le hanno attuate adeguatamente nell'ambito del programma/dei programmi 2014-2020. La Commissione ha pianificato un audit prima della chiusura per esaminare la possibile portata della constatazione della Corte per quanto riguarda questo programma ed eventualmente altri programmi tedeschi.

Infine per quanto concerne la chiusura del periodo 2014-2020 (paragrafi da 6.65 a 6.69), a seguito dell'audit effettuato dallo IAS sulla preparazione della chiusura, la Commissione ha chiarito che la verifica della legittimità e regolarità delle spese può proseguire dopo il pagamento del saldo finale dell'ultimo periodo contabile. Tale garanzia della legittimità e regolarità delle spese sottostanti nei conti può essere ottenuta solo quando la Commissione ha la certezza che il tasso di errore totale residuo confermato per programma non supera il 2 % per ciascun periodo contabile, compreso l'ultimo, e che tutti i rischi e le irregolarità individuati sono stati adeguatamente affrontati dalle autorità responsabili dei programmi nel corso del ciclo di vita del programma. Ciò può comportare audit di conformità sulle spese dell'ultimo periodo contabile e/o attività finalizzate a dare seguito a

eventuali questioni in sospeso per ciascun programma, quali interruzioni o sospensioni di pagamenti in corso o rettifiche finanziarie, derivanti da precedenti attività di audit.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Seguito dato alle raccomandazioni formulate negli anni precedenti

La Commissione **dà sistematicamente seguito a tutte le raccomandazioni accolte** che la Corte ha formulato nelle sue relazioni annuali. Per quanto riguarda le precedenti raccomandazioni della Corte riportate nell'allegato 6.2 della relazione annuale sull'esercizio 2023, la Commissione ritiene di **aver attuato per quanto possibile tutte le raccomandazioni accolte** (cfr. ad esempio la raccomandazione 5.2 formulata nella relazione annuale sull'esercizio 2020 e la raccomandazione 6.6 formulata nella relazione annuale sull'esercizio 2022) e di aver fornito alla Corte un'ampia panoramica delle diverse azioni intraprese per la loro attuazione.

Per quanto riguarda la **raccomandazione 5.6 sulla comunicazione delle procedure relative allo Stato di diritto** nei confronti degli Stati membri, formulata nella relazione annuale sull'esercizio 2021, la Commissione ricorda che la raccomandazione è stata respinta. Nondimeno la Commissione fornisce un aggiornamento pertinente della situazione nella sua AMPR e nelle rispettive RAA, se del caso.

Raccomandazione 6.1 – Dar seguito alle carenze nei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri

a) Dare tempestivamente seguito a tutte le debolezze dei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri individuate e segnalate nel contesto dell'audit sulla dichiarazione di affidabilità per il periodo 2014-2020 uscente.

b) Individuare, congiuntamente alle autorità di audit, i principali insegnamenti tratti dal follow-up di cui alla lettera a) e applicarli alle disposizioni fissate per il periodo 2021-2027, e comunicare le azioni necessarie e le buone pratiche corrispondenti alle autorità responsabili dei programmi negli Stati membri.

(Termine di attuazione: dicembre 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

La Commissione continuerà a collaborare con le autorità responsabili dei programmi e gli Stati membri interessati per monitorare tempestivamente i miglioramenti necessari nei sistemi di gestione e di controllo laddove i propri audit o gli audit della Corte sulla dichiarazione di affidabilità per il 2023 abbiano evidenziato carenze o debolezze specifiche dei sistemi, utilizzando se del caso tutti gli strumenti giuridici a propria disposizione (interruzioni, sospensioni, rettifiche finanziarie).

Specificamente per quanto riguarda le varie carenze individuate negli audit della Corte del 2023 per alcune autorità di audit, nell'ambito delle periodiche riunioni di lavoro tecniche tra la Commissione e le autorità di audit (in particolare nella riunione del gruppo degli omologhi del 2024,

un incontro annuale tra i rappresentanti di alto livello della comunità di audit e la Commissione che si svolgerà nell'ottobre 2024), la Commissione sta organizzando una sessione dedicata al seguito dato alle carenze e agli errori individuati che non sono rilevati dalle autorità di audit. Tale attività, in esito alla quale sarà elaborato un piano d'azione che confluirà nel lavoro delle autorità di audit per il periodo 2021-2027, costituirà anche una fonte di informazioni per la valutazione dei rischi effettuata dalla Commissione all'atto di predisporre i successivi piani di audit. Inoltre gli audit di conformità della Commissione nel periodo 2021-2027 saranno sistematicamente estesi all'individuazione di lacune nelle liste di controllo per gli audit utilizzate (anche per quanto concerne i problemi individuati dalla Corte), nell'ambito della valutazione del requisito fondamentale 11 relativo ai sistemi di gestione e di controllo. La Commissione continuerà a incoraggiare la condivisione delle migliori pratiche all'interno della comunità di audit e riferirà in merito all'attuazione del piano d'azione nelle RAA.

Raccomandazione 6.2 – Trattamento armonizzato degli errori relativi agli appalti pubblici in gestione diretta e in gestione concorrente

Stabilire un trattamento armonizzato delle irregolarità in materia di appalti pubblici per i progetti finanziati in regime di gestione diretta e di gestione concorrente, quali i progetti finanziati sia dall'MCE che dal FESR. Le irregolarità derivanti dalla violazione delle stesse disposizioni giuridiche dovrebbero dar luogo alla stessa valutazione e allo stesso tasso di rettifica.

(Termine di attuazione: dicembre 2024)

La Commissione **non accoglie** questa raccomandazione.

Nel caso specifico esaminato dalla Corte l'ordinatore responsabile della sovvenzione dell'MCE ha riscontrato che le modifiche dell'appalto pubblico non configuravano una violazione degli obblighi previsti dalla convenzione di sovvenzione firmata con il beneficiario. Pertanto non è stato possibile applicare misure correttive.

Anche quando si applicano quadri simili nell'ambito di programmi a gestione concorrente e a gestione diretta per la valutazione di eventuali irregolarità, le decisioni degli ordinatori e delle autorità nazionali presuppongono un margine di discrezionalità che può portare a risultati diversi.

Tuttavia in ogni altra situazione in cui un ordinatore di un programma a gestione diretta individui di fatto una violazione di un obbligo, è possibile adottare misure sulla base delle disposizioni della pertinente convenzione di sovvenzione. In primo luogo i costi interessati potrebbero essere respinti. Inoltre l'ordinatore potrebbe applicare una riduzione dell'importo totale della sovvenzione, fino a un massimo del 100 % di detto importo in caso di errori sostanziali, irregolarità o frodi o in caso di violazione grave di un obbligo.

Nel 2024 è stato pubblicato un documento di orientamento aggiornato[4] sulle modalità di riduzione degli importi delle sovvenzioni. Pertanto la Commissione dispone già di un sistema solido per imporre misure correttive a un beneficiario qualora l'ordinatore abbia individuato una violazione di un obbligo. Tuttavia, a causa degli obblighi che incombono agli ordinatori responsabili nell'ambito della gestione concorrente e della gestione diretta in virtù della natura specifica di ciascuna

[4] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/guidance-on-grant-reductions_en.pdf.

convenzione di sovvenzione firmata con il beneficiario, non è possibile garantire che le misure correttive saranno le stesse in tutti i casi.

Raccomandazione 6.3 – Ovviare ai rischi finanziari verificando al contempo il conseguimento degli obiettivi di performance

Far sì che gli Stati membri istituiscano un processo per verificare sistematicamente l'adempimento degli obblighi contrattuali dopo il pagamento, in virtù dei quali il beneficiario si è impegnato a conseguire valori-obiettivo per gli indicatori di performance connessi alle azioni realizzate dopo l'attuazione del progetto.

(Termine di attuazione: al momento della presentazione dei documenti di chiusura dei PO da parte degli Stati membri e al più tardi entro marzo 2026)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

Spetta in primo luogo agli Stati membri verificare sistematicamente l'efficace adempimento degli obblighi relativi alle sovvenzioni da parte dei beneficiari. Essi riferiranno alla Commissione in merito all'effettiva realizzazione del quadro di riferimento per l'efficacia dell'attuazione sulla base di dati aggregati relativi a singole operazioni a livello di programma in ciascuna relazione di attuazione finale alla chiusura. La Commissione valuterà sistematicamente tali relazioni di attuazione finali alla chiusura tenendo conto dei risultati di audit disponibili, ad esempio per quanto riguarda la stabilità delle operazioni o per appurare se le autorità responsabili dei programmi abbiano verificato, anche dopo la fine del periodo di attuazione, che le operazioni hanno contribuito come previsto agli indicatori dei programmi. Le autorità di audit sono inoltre tenute a confermare alla chiusura, sulla base dei loro audit, l'attendibilità dei dati relativi agli indicatori di performance, contenuti nelle relazioni di attuazione alla chiusura. A tale riguardo, le relative liste di controllo della Commissione per gli audit tematici sulla preparazione della chiusura comprendono domande specifiche e mirate su tali questioni e sono state condivise in modo trasparente con tutte le autorità di audit designate ai sensi dell'RDC.

Raccomandazione 6.4 – Assicurare una solida preparazione prima della chiusura del periodo 2014-2020

Elaborare procedure di chiusura dettagliate che affrontino i rischi segnalati nelle relazioni annuali della Corte:

a) istituendo un sistema di monitoraggio delle chiusure che consenta di tracciare lo stato di avanzamento di tutti i PO del periodo 2014-2020, gli importi chiusi nel corso dell'anno e, cumulativamente, gli importi ancora da liquidare e le azioni in attesa di chiusura; e

b) comunicando tali informazioni nelle RAA.

Tali informazioni sulla chiusura del periodo 2014-2020 dovrebbero riguardare anche il disimpegno dei fondi non ancora liquidati nei conti della Commissione.

(Termine di attuazione: giugno 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

Per quanto riguarda il termine di attuazione della presente raccomandazione, la Commissione sottolinea che, con il nuovo termine per la presentazione dei documenti di chiusura a seguito della modifica dell'RDC introdotta dal regolamento STEP, la Commissione potrebbe ricevere i documenti di chiusura per molti programmi solo a febbraio del 2026, il che significa peraltro che i potenziali disimpegni alla chiusura per i programmi in questione saranno effettuati a partire dal 2026.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 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 (PAC), la politica marittima e della pesca (FEAMP) 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 e assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

La PAC, che nell'esercizio finanziario 2023 contava 6,2 milioni di beneficiari, è attuata in regime di gestione concorrente tramite un sistema globale di gestione e controllo. 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.

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 (§7.39). La stima della Commissione del rischio al pagamento per la PAC, presentata nella relazione annuale di attività (RAA) della DG AGRI, si mantiene al di sotto della soglia di rilevanza e rimane stabile nel corso degli anni. Ciò riveste particolare importanza se si considera che l'esercizio finanziario 2023 (anno di domanda 2022) è stato l'ultimo anno di attuazione della PAC nell'ambito del quadro legislativo 2014-2022 e che questa tendenza stabile nel livello di errore, unitamente al buon funzionamento degli organismi di governance della PAC, spiana la strada all'attuazione della PAC 2023-2027 nell'ambito del nuovo modello basato sulla performance.

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.

Pagamenti diretti

La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte secondo cui i pagamenti diretti restano esenti da errori rilevanti. Nel caso di quattro errori quantificabili, i pagamenti sono stati inficiati da un calcolo errato dei diritti all'aiuto per l'anno di domanda 2022. Le autorità dello Stato membro avevano già individuato i pagamenti in eccesso prima dell'audit della Corte e l'organismo di certificazione ha incluso tali risultanze nella sua relazione e

nel suo parere annuali (cfr. anche l'allegato 7 della RAA della DG AGRI). La Commissione seguirà la situazione anche attraverso il proprio lavoro di audit, garantendo una protezione adeguata del bilancio dell'UE.

2. Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Le relazioni della DG AGRI e della DG ENV sulla regolarità della spesa

Da nove anni gli organismi di certificazione formulano un parere sulla legittimità e regolarità delle spese. Grazie alle azioni intraprese dalla Commissione per lo sviluppo di capacità (pubblicazione di orientamenti, riunioni periodiche dei gruppi di esperti), le loro relazioni contengono informazioni valide, sostanziali e preziose sulla legittimità e regolarità delle spese. 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 2023. La Commissione sottolinea inoltre che, a seguito di tutte le azioni correttive per la PAC (stimate all'1,34 %), l'importo finale a rischio (rischio alla chiusura) per la PAC nel 2023 è stimato allo 0,53 %, come indicato nella RAA 2023 della DG AGRI.

La Commissione accoglie con favore l'osservazione della Corte secondo cui la metodologia della DG AGRI e della DG ENV applicata per il calcolo del rischio finale al momento del pagamento (o alla chiusura) continuava a essere in linea con gli orientamenti della Commissione.

La relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) della Commissione

Nell'AMPR, la Commissione utilizza i rischi al pagamento comunicati dalle DG nelle loro RAA, che corrispondono alla migliore stima del livello di errore nelle spese effettuate, a seguito di un attento e strutturato esame della qualità.

La Commissione segnala nel complesso 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 secondo le loro strategie di controllo accuratamente definite e adattate alle specificità dei fondi, nonché degli audit svolti dagli organismi di certificazione e dalla Commissione. 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 nei 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.

Informazioni raccolte sui nuovi sistemi di rendicontazione della performance

La Commissione prende atto delle osservazioni della Corte per quanto riguarda i sistemi di rendicontazione della performance. Tra giugno 2023 e marzo 2024 la Commissione ha inoltre effettuato, a scopo preventivo, quattro audit informatici pilota sui nuovi sistemi di rendicontazione della performance. Questi audit pilota avevano un duplice obiettivo: da un lato, valutare lo stato di attuazione dei sistemi informatici per la rendicontazione della performance, prestando particolare attenzione alla progettazione e all'architettura dei sistemi, all'elaborazione dei dati (raccolta dei dati in entrata, calcolo degli indicatori e produzione della relazione sulla performance) e alla sicurezza delle informazioni, dall'altro, sviluppare una metodologia di audit per fornire orientamenti agli organismi di certificazione a beneficio del loro lavoro annuale di audit riguardante i sistemi informatici ai fini della rendicontazione della performance e della relazione annuale sulla performance.

Sulla base del lavoro svolto finora, le osservazioni della Commissione in merito alle sfide rappresentate dallo sviluppo di sistemi di rendicontazione della performance sono simili a quelle formulate dalla Corte. Le autorità nazionali degli Stati membri interessati dagli audit informatici pilota a scopo preventivo della DG AGRI si sono

tuttavia mostrate più fiduciose circa il rispetto della scadenza (in particolare per l'esercizio finanziario 2023) e non hanno accennato alla possibilità di ricorrere a soluzioni di rendicontazione alternative in caso di ritardi.

Per attenuare ulteriormente i rischi associati ai più recenti sistemi informatici per la rendicontazione della performance, nel 2024 DG AGRI continuerà a svolgere audit informatici su tali sistemi in altri quattro Stati membri.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Seguito dato alle raccomandazioni degli anni precedenti

La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte secondo cui le raccomandazioni 6.1 e 6.2 (la parte relativa all'audit della misura 21), il cui termine di attuazione cadeva a fine 2023, sono state attuate integralmente.

Raccomandazione 7.1 – Esaminare l'efficacia dei meccanismi nazionali con i quali il sostegno dell'UE a grandi imprese viene limitato ad un tetto massimo

Dato che spetta agli Stati membri indirizzare il sostegno al reddito a chi ne ha più bisogno, la Commissione dovrebbe esaminare l'efficacia delle misure adottate dagli Stati membri per limitare i pagamenti diretti alle grandi imprese.

(Termine di attuazione: 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione. La Commissione analizzerà i diversi strumenti alla luce del loro contributo a una migliore ridistribuzione e a un indirizzamento più mirato dei pagamenti diretti, compreso il ricorso a un tetto massimo, nel quadro della preparazione della proposta della Commissione per la PAC dopo il 2027.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 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 conclusioni della Corte dei conti europea secondo cui l'istituzione degli strumenti tematici per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e l'attuazione delle metodologie di assegnazione hanno soddisfatto i requisiti dei regolamenti pertinenti. Prende inoltre atto della rendicontazione degli sforzi compiuti in preparazione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e del fatto che le autorità di audit visitate sono soddisfatte del sostegno fornito dalla Commissione.

La Commissione si impegna a proseguire gli sforzi nei settori in cui sono state individuate carenze al fine di ridurre il rischio di errori in futuro.

Con riferimento al paragrafo 8.19, la Commissione ritiene che la spesa per la migrazione, la gestione delle frontiere, la sicurezza e la difesa sia una spesa a rischio basso[1]. La stima della Commissione per il rischio al pagamento è inferiore al 2 % della spesa e si basa su tutti i controlli e gli audit[2] effettuati dalla Commissione e dagli Stati membri a fronte di numerose operazioni verificate.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Per quanto concerne l'osservazione di cui al paragrafo 8.6, secondo cui importi significativi sono rimasti non dichiarati dagli Stati membri (18 % per il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (*Asylum, Migration and Integration Fund* - AMIF) e 25 % per il Fondo per la sicurezza interna (*Internal Security Fund* - ISF)), la Commissione desidera informare che, alla fine di maggio 2024, in seguito alla finalizzazione delle attività di audit, gli importi non dichiarati per l'AMIF sono pari all'11 % e per l'ISF al 9 %.

1. Regolarità delle operazioni

Per quanto riguarda le operazioni esaminate che erano inficiate da errori (paragrafo 8.8), la Commissione si impegna ad affrontare le problematiche individuate, rafforzando gli orientamenti ove necessario per ridurre il numero di errori in futuro.

---

[1] Relazione annuale sulla gestione e il rendimento 2024, volume II, allegato 2, sezione 2.1.2.

[2] Indicativamente, alla fine del 2023, la copertura degli audit per la gestione diretta ha raggiunto il 25 % della spesa nel contesto del periodo di programmazione 2014-2020.

Risposta al riquadro 8.1

Assenza di documenti giustificativi essenziali

Il progetto AMIF in regime di gestione concorrente con il Regno Unito illustrato dalla Corte dei conti europea nel riquadro 8.1 consisteva nel fornire servizi di sicurezza e voli per facilitare l'allontanamento dal Regno Unito di cittadini di paesi terzi che non avevano più il permesso di soggiorno.

Le autorità del Regno Unito ritengono che la comunicazione della conclusione del lavoro costituisca un documento giustificativo sufficiente sulla cui base un cittadino di paese terzo è considerato allontanato dal territorio nazionale.

La Commissione ritiene che siano stati forniti elementi di prova sufficienti, quali le comunicazioni della conclusione del lavoro, contenenti informazioni dettagliate sul luogo, sulla data e sull'ora atti a dimostrare il verificarsi dei fatti che hanno generato la spesa per integrare i biglietti aerei esistenti.

Risposta al riquadro 8.3

Applicazione non uniforme dei criteri di aggiudicazione e sostegno dell'UE a progetti che superano il livello richiesto per il duplice uso

La Commissione non condivide la valutazione illustrata nel riquadro 8.3 e ritiene che la proposta contenesse le informazioni necessarie per dimostrare in che modo l'adattamento avrebbe consentito il rispetto delle norme in materia di duplice uso.

I ponti ferroviari erano al termine del loro ciclo di vita e sono stati per lo più classificati nella categoria 4, il che significa che presentavano danni/carenze gravi. La Commissione ritiene che la domanda abbia dimostrato bene la necessità di una sostituzione al fine di evitare restrizioni operative.

La Commissione rileva che la valutazione ha debitamente verificato tutti i criteri di ammissibilità, compreso il rispetto della prescrizione concernente il carico per asse, sulla base delle informazioni fornite nella domanda. Inoltre la valutazione è stata condotta conformemente alla procedura di valutazione e di aggiudicazione applicabile all'invito.

La Commissione ritiene che il regolamento di esecuzione (UE) 2021/1328 della Commissione non stabilisca un massimale per la capacità di carico, quanto piuttosto un valore minimo e un valore raccomandato. L'articolo 12, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) 2021/1153 relativo al meccanismo per collegare l'Europa stabilisce che il costo è ammissibile solo fino al livello di costo corrispondente al livello di requisiti necessario per il duplice uso. Il requisito effettivo per una determinata infrastruttura deve essere valutato caso per caso. Nel caso specifico, la Commissione ritiene che le spese per tale infrastruttura fossero ammissibili.

Risposta al riquadro 8.4

Questioni relative al rimborso dell'IVA dichiarata da enti pubblici

Nel riquadro 8.4 la Corte dei conti europea fa riferimento a un progetto AMIF in regime di gestione concorrente attuato in Ungheria, nel contesto del quale l'imposta sul valore aggiunto (IVA) non recuperabile è stata dichiarata dal beneficiario e pagata dalla Commissione.

La Commissione prende atto che l'ammissibilità dell'IVA dichiarata non è messa in discussione. Nel quadro finanziario pluriennale 2014-2020, la Commissione ha incoraggiato gli Stati membri a

rivedere le loro disposizioni alla luce delle precedenti osservazioni e raccomandazioni formulate dalla Corte dei conti europea.

L'Ungheria ha ritenuto che la legislazione dell'UE e quella nazionale siano state correttamente applicate e che il trattamento dell'IVA soddisfi anche il principio di una sana gestione finanziaria.

2. Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

La Commissione accoglie con favore le conclusioni della Corte dei conti europea secondo cui l'istituzione degli strumenti tematici per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e l'attuazione delle metodologie di assegnazione soddisfacevano i requisiti dei regolamenti pertinenti.

La Commissione accoglie altresì con favore la rendicontazione da parte della Corte dei conti europea degli sforzi compiuti dalla Commissione in preparazione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e del fatto che le autorità di audit visitate sono soddisfatte del sostegno fornito dalla Commissione.

La Commissione continuerà a sostenere le autorità degli Stati membri nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e nella transizione verso il regolamento sulle disposizioni comuni.

3. Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Per quanto concerne l'esame della dichiarazione di affidabilità della relazione annuale di attività (paragrafo 8.18), la Commissione ricorda che la dichiarazione di affidabilità del direttore generale si basa sull'esame di diverse informazioni provenienti da più fonti che ne garantiscono l'affidabilità (autovalutazione, controlli ex post, relazioni del servizio di audit interno e della Corte dei conti europea).

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Seguito dato alle precedenti raccomandazioni

In relazione al seguito dato alle raccomandazioni formulate nella relazione annuale 2021 della Corte dei conti europea:

- l'attuazione della raccomandazione relativa alla pista di controllo e agli appalti è stata completata alla fine di giugno 2024, dopo che la Corte dei conti europea aveva ultimato il proprio lavoro di audit. Il 10 giugno la Commissione ha organizzato un webinar con le autorità degli Stati membri per ricordare loro la necessità di rispettare le norme in materia di appalti pubblici e pista di controllo. Il webinar ha evidenziato le carenze più comuni individuate in tali settori dagli audit della Corte dei conti europea e della Commissione;

il 25 giugno 2024 la Commissione ha organizzato una conferenza che ha riunito tutti i beneficiari dei progetti finanziati dai fondi della DG HOME negli ultimi due anni, nonché le autorità di gestione e di audit degli Stati membri. Una sessione specifica è stata dedicata all'ammissibilità dei costi;

- per quanto riguarda la raccomandazione sull'ammissibilità dei costi dei progetti per le azioni di emergenza in regime di gestione diretta, la sua attuazione è in ritardo, in quanto si è deciso di porvi rimedio unitamente all'attuazione di una raccomandazione analoga formulata nella relazione annuale della Corte dei conti per il 2022 al fine di orientare meglio i controlli sull'ammissibilità dei costi dei progetti in relazione alle azioni dell'Unione. Ciò garantirà un approccio coerente alle azioni gestite direttamente dalla DG HOME.

Raccomandazione 8.1 – Fornire ulteriori orientamenti agli Stati membri sulle norme applicabili

Fornire ulteriori orientamenti alle autorità degli Stati membri responsabili dell'esecuzione dei finanziamenti della DG HOME in regime di gestione concorrente ai fini del rispetto:

a) delle norme sulla conservazione di una documentazione giustificativa adeguata che possa essere prodotta nel caso di verifiche o audit;

b) dell'obbligo di attenersi alle norme nazionali e dell'UE in materia di trasparenza e parità di trattamento al momento di aggiudicare sovvenzioni a seguito di inviti a presentare proposte aperti.

(Termine di attuazione: fine 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

Per quanto riguarda la lettera a), la Commissione ha adottato misure per attuarla, tra l'altro organizzando, il 10 giugno 2024, un webinar ad hoc incentrato sulle norme in materia di appalti pubblici e anche sulla pista di controllo. È stato preso in considerazione l'obbligo di conservare la documentazione giustificativa adeguata che può essere presentata in caso di controlli o audit e sono stati illustrati esempi di casi più comuni di irregolarità individuati dagli audit della Commissione e della Corte dei conti europea.

In relazione alla lettera b), la Commissione organizzerà una sessione con le autorità degli Stati membri responsabili dell'attuazione dei finanziamenti della DG HOME in regime di gestione concorrente al fine di ricordare loro l'obbligo di rispettare le norme in materia di trasparenza e parità di trattamento nella concessione delle sovvenzioni, a seguito di inviti aperti a presentare proposte.

Raccomandazione 8.2 – Verificare gli aspetti tecnici dei progetti prima di aggiudicare sovvenzioni

Verificare e documentare attentamente gli aspetti tecnici delle domande di sovvenzione per la mobilità militare al meccanismo per collegare l'Europa durante la procedura di aggiudicazione delle sovvenzioni. In particolare, stabilire se i progetti infrastrutturali per duplice uso soddisfino

le condizioni di ammissibilità e fare in modo che il sostegno finanziario dell'UE rimanga nei limiti del livello di requisiti necessario per il duplice uso.

(Termine di attuazione: fine 2025)

La Commissione **non accetta** la raccomandazione in quanto i processi attuali verificano già se i progetti infrastrutturali per duplice uso soddisfano le condizioni di ammissibilità.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 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. La Commissione accoglie con favore gli esempi di controlli efficaci attuati dalla Commissione e riferiti dalla Corte dei conti europea. La Commissione rileva altresì che la Corte dei conti europea ha valutato quattro delle cinque raccomandazioni formulate nelle sue relazioni annuali del 2021 e del 2022 come pienamente attuate, e una come attuata in relazione ad alcuni aspetti.

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 sovraliquidazione dei costi viene adeguata con l'accettazione definitiva dei costi. Per questo motivo, questo tipo di errore non comporterà un recupero.

La Commissione chiarisce inoltre che le spese sono suddivise in segmenti con diversi livelli di rischio: basso (sotto il 2 %), medio (tra il 2 % e il 2,5 %) e alto (superiore al 2,5 %). Nel 2023 la Commissione ha valutato la spesa della rubrica del QFP "Vicinato e resto del mondo" come a "rischio medio" solo per il segmento corrispondente alle sovvenzioni in regime di gestione diretta. La Commissione ha valutato gli altri segmenti come a basso rischio. Nel 2023 il tasso di errore residuo per l'intero capitolo rimane inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %. La valutazione dei livelli di rischio è effettuata secondo la metodologia della Commissione ed è pubblicata nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento della Commissione per il 2023[1].

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

1. Regolarità delle operazioni

La Commissione ritiene che gli errori relativi alla liquidazione dei prefinanziamenti siano di natura temporanea, in quanto l'eventuale sovraliquidazione è risolta in sede di accettazione definitiva dei costi. La capacità correttiva della Commissione non si esaurisce con gli audit della Corte dei conti europea sui pagamenti inclusi nel campione, dato che i controlli continueranno ad essere effettuati, compresi gli audit prima e dopo la chiusura dei contratti.

Tuttavia, per rispondere alle osservazioni emerse dalla dichiarazione di affidabilità degli anni precedenti e ridurre questi errori temporanei, la Commissione ha già chiesto ai suoi partner di

[1] Relazioni annuali sulla gestione e il rendimento (europa.eu).

rivedere i modelli di rendicontazione, per consentire una più facile identificazione delle spese sostenute. La Commissione continua a sensibilizzare in merito a questo tema anche durante gli incontri con i partner.

Risposta al riquadro 9.1

Contributo non conforme alla base giuridica per i finanziamenti non collegati ai costi

DG INTPA

Per quanto concerne la seconda constatazione di cui al riquadro 9.1, relativa all'accordo di contributo firmato con un'istituzione finanziaria internazionale, la Commissione ritiene che la legittimità del contributo dell'UE sotto forma di finanziamento non collegato ai costi e le condizioni per il pagamento del finanziamento dell'UE siano stati conformi alle norme in vigore ai sensi del regolamento finanziario e delle norme interne della Commissione per l'esecuzione del bilancio.
Più specificamente, nel caso in questione, la Commissione non condivide il punto di vista dell'ECA secondo cui occorre che i risultati siano conseguiti prima che sia possibile effettuare qualsiasi pagamento. Il ricorso a "finanziamenti non collegati ai costi" che, in quanto tale, costituisce una forma di contributo dell'Unione, è stato autorizzato, in linea con l'articolo 125, paragrafo 1, lettera a), punto ii), del regolamento finanziario dell'UE, sulla base del conseguimento dei risultati definiti nel quadro dei risultati dell'iniziativa. La Commissione ritiene inoltre conforme all'articolo 181, paragrafo 4, del regolamento finanziario dell'UE il pagamento del contributo dell'Unione sotto forma di "finanziamento non collegato ai costi", che è stato attivato dalla firma dell'accordo corrispondente con l'istituzione finanziaria internazionale.

Liquidazione in eccesso in relazione a costi non sostenuti

DG NEAR

Nell'esempio descritto nel riquadro 9.1, la Commissione ritiene che uno dei progetti previsti dal contratto non potesse essere completato. L'organizzazione internazionale ha proceduto alla contabilizzazione di uno storno di 925 873 EUR trasferiti dall'accordo sottoposto ad audit a un altro accordo che ha finanziato la fase precedente.

In seguito alla contabilizzazione di tale storno, le spese corrispondenti non rappresentano più i costi sostenuti nell'ambito dell'accordo sottoposto ad audit. L'operazione di contabilizzazione di tale registrazione è avvenuta dopo la fine del periodo di riferimento.

L'organizzazione ha tenuto conto di tale operazione nel suo sistema contabile, ma non l'ha inclusa nella relazione annuale presentata alla Commissione, poiché la cancellazione delle previsioni di spesa è avvenuta nella finestra temporale compresa tra la fine del periodo di rendicontazione e la data di emissione della relazione. La Commissione ritiene che qualsiasi evento successivo alla data di rendicontazione che influisca sul periodo di rendicontazione debba essere comunicato alla stessa nella relazione successiva. Di conseguenza, l'organizzazione ha notificato alla Commissione l'operazione contabile effettuata e le conseguenze finanziarie di tale operazione in una fase successiva.

La Commissione ritiene che non sia stato liquidato alcun importo in eccesso e che la fattura di 11,8 milioni di EUR rispecchi correttamente i dati comunicati alla fine del periodo di riferimento.

Risposta al riquadro 9.2

Ripartizione errata dei costi condivisi

DG NEAR, DG INTPA

La Commissione è a conoscenza di questi [cinque] casi in cui i partner attuatori hanno applicato in modo scorretto la metodologia per la ripartizione dei costi. Quando vengono individuati errori di questo tipo, la Commissione adotta le misure correttive necessarie.

Risposta al riquadro 9.3

Carburante acquistato a un prezzo superiore a quello medio pubblicato

DG ECHO

La Commissione desidera sottolineare il complesso contesto del mercato dei prodotti combustibili nella regione interessata di un paese africano, caratterizzato da diversi fattori, tra cui la disponibilità e la qualità del carburante, la fluttuazione della valuta locale e la conseguente volatilità dei prezzi. Tali circostanze hanno contribuito alle discrepanze individuate dagli auditor tra i prezzi medi pubblicati e gli importi spesi da un beneficiario di fondi dell'UE.

Confrontando i prezzi del carburante concordati contrattualmente tra il beneficiario e il fornitore e i prezzi medi riferiti dall'Ufficio nazionale di statistica per la durata dell'accordo, la Commissione ha concluso che il prezzo medio per litro pagato era superiore del 24 % e del 7,4 % rispetto ai prezzi medi comunicati rispettivamente per la benzina e il diesel.

2. Analisi di elementi dei sistemi di controllo interno

Risposta al riquadro 9.5

Bilancio insufficiente per le visite di monitoraggio in loco

DG NEAR

La Commissione chiarisce che le visite di monitoraggio vengono organizzate periodicamente, nell'ambito delle dotazioni di bilancio esistenti e in base alle esigenze: non tutti i progetti richiedono il medesimo tipo e la medesima intensità di monitoraggio, e la Commissione dispone di altri approcci di monitoraggio che non richiedono visite in loco da parte del proprio personale, quali il monitoraggio orientato ai risultati e il monitoraggio da parte di terzi (monitoraggio effettuato da terzi selezionati dalla Commissione quando il personale delle delegazioni dell'UE non è presente nel paese, ad esempio per motivi di sicurezza, o quando si monitorano settori di intervento sensibili che richiedono riservatezza per la protezione dei beneficiari vulnerabili).

Risposta al riquadro 9.6

Carenze nel funzionamento di una componente dell'ecosistema informatico OPSYS

DG INTPA

L'audit fa riferimento al funzionamento di una componente dell'ecosistema informatico di OPSYS, lo strumento di gestione degli accessi. Si tratta di una componente riutilizzabile di proprietà di un altro dipartimento della Commissione, utilizzato nel contesto di numerosi sistemi per gestire i ruoli e i diritti di accesso in tali sistemi.

A seguito della relazione della Corte dei conti, è stata formalizzata la procedura in vigore presso la direzione generale per i Partenariati internazionali (DG INTPA) per la gestione dei diritti di accesso.

Per quanto riguarda la constatazione della Corte dei conti secondo cui quattro utenti disponevano di un diritto di accesso non necessario, la Commissione concorda in relazione a tre di loro e le questioni sono state risolte.

Per quanto concerne la gestione dei conti degli amministratori di altre DG, sarà formalizzato l'accordo di lavoro esistente.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Seguito dato alle raccomandazioni degli anni precedenti

Al fine di dare seguito alla raccomandazione 1 di cui alla relazione annuale 2020 della Corte dei conti europea, la Commissione ha intensificato la comunicazione con le organizzazioni internazionali in modo da sensibilizzarle in merito alla necessità di garantire che gli auditor della Corte dei conti europea ottengano accesso ai documenti durante gli audit relativi a progetti finanziati dall'UE.

La Commissione ha adottato numerose misure al riguardo: ha facilitato le discussioni tra le organizzazioni delle Nazioni Unite e la Corte dei conti europea e ha sostenuto tutte le iniziative volte a trovare soluzioni permanenti in merito all'accesso ai documenti e alla loro conservazione. La questione è regolarmente inserita nell'ordine del giorno delle riunioni con i partner, compresa la riunione formale del gruppo sull'accordo quadro finanziario e amministrativo (FAFA) concluso tra l'UE e le Nazioni Unite, nonché del gruppo di riferimento congiunto, più operativo, che discute sistematicamente le questioni in materia di audit e controllo.

La Commissione riconosce tuttavia che, nonostante tutti gli sforzi compiuti, persistono alcuni vincoli per quanto concerne l'accesso ai documenti in ragione dei quadri giuridici esistenti dei partner attuatori, che non si prevede cambieranno nel prossimo futuro. La Commissione continuerà a fornire sostegno agli auditor e a dialogare con le organizzazioni partner per facilitare gli audit della Corte dei conti europea.

Per quanto concerne tutte le altre raccomandazioni di cui all'allegato 9.2 del capitolo, la Commissione accoglie con favore la conclusione secondo cui tali raccomandazioni sono state pienamente attuate.

Raccomandazione 9.1 - Adottare misure per migliorare i sistemi di controllo per la liquidazione dei prefinanziamenti

Prima di liquidare i prefinanziamenti versati alle organizzazioni che attuano contratti in regime di gestione indiretta, ottenere informazioni dettagliate su eventuali prefinanziamenti che tali organizzazioni, a loro volta, hanno versato e incluso nelle spese dichiarate.

Termine di attuazione: fine 2026

La Commissione **accoglie** la raccomandazione e rafforzerà i controlli ex ante, gli orientamenti e gli obblighi di rendicontazione.

Raccomandazione 9.2 - Fornire ai beneficiari orientamenti in merito alla ripartizione dei costi condivisi

Fornire ai beneficiari orientamenti al fine di garantire che basino la ripartizione dei costi condivisi sull'uso effettivo dei fondi per ciascun progetto finanziato dall'UE.

Termine di attuazione: fine 2026

La Commissione **accoglie** la raccomandazione.

Raccomandazione 9.3 – Garantire il rispetto delle norme in materia di visibilità

Rafforzare i controlli per garantire che le organizzazioni che attuano contratti in regime di gestione indiretta rispettino le norme in materia di visibilità.

Termine di attuazione: fine 2026

La Commissione **accoglie in parte** la raccomandazione.

La Commissione ritiene che siano in atto controlli adeguati e che non vi sia necessità di potenziarli ulteriormente. La Commissione è però consapevole del fatto che si verificano errori legati al rispetto delle norme in materia di visibilità, in particolare in relazione alle organizzazioni internazionali, e si impegna ad affrontare tale questione. Al fine di migliorare il rispetto delle norme esistenti, la Commissione continua a sensibilizzare le organizzazioni che ricevono fondi dell'UE in merito agli obblighi esistenti in materia di comunicazione e visibilità. Nel giugno 2022 sono stati pubblicati i nuovi orientamenti in materia di comunicazione e visibilità per le azioni esterne, che si applicano appunto alle azioni esterne. Inoltre la Commissione sta attualmente rivedendo gli orientamenti congiunti dell'UE e delle Nazioni Unite in materia di comunicazione e visibilità, che tengono conto degli insegnamenti tratti. Tali orientamenti e le attività di comunicazione connesse alla loro pubblicazione dovrebbero produrre risultati positivi. Di conseguenza si prevede che i controlli effettuati dal personale della Commissione individueranno livelli di errore inferiori.

Raccomandazione 9.4 – Assicurare che si realizzino sufficienti visite di monitoraggio in loco presso le delegazioni dell'UE

Assicurare che si realizzino sufficienti visite di monitoraggio in loco presso le delegazioni dell'UE.

Termine di attuazione: fine 2026

La Commissione **non accetta** la raccomandazione.

Le visite di monitoraggio vengono organizzate periodicamente, nell'ambito delle dotazioni di bilancio esistenti e in base alle esigenze: non tutti i progetti richiedono il medesimo tipo e la medesima intensità di monitoraggio e la Commissione dispone di altri approcci di monitoraggio che non richiedono visite in loco da parte del proprio personale, quali il monitoraggio orientato ai risultati e il monitoraggio da parte di terzi.

Considerando i vincoli di bilancio imposti alla Commissione, che incidono anche sulla disponibilità di personale presso le delegazioni dell'UE, la Commissione non può impegnarsi ad attuare la presente raccomandazione aumentando le risorse umane e finanziarie destinate a un maggior numero di visite di monitoraggio in loco.

Raccomandazione 9.5 – Potenziare i meccanismi di monitoraggio e di orientamento per le operazioni di finanziamento misto.

Potenziare i meccanismi di monitoraggio e di orientamento per le operazioni di finanziamento misto al fine di attenuare il rischio di eventuali ritardi nell'attuazione degli interventi.

Termine di attuazione: fine 2026

La Commissione **accoglie** la raccomandazione. La Commissione prevede di potenziare i meccanismi di monitoraggio e di orientamento esistenti rafforzando il ruolo delle delegazioni dell'UE nei confronti delle istituzioni finanziarie internazionali, affinché possano supervisionare i progetti a finanziamento misto in modo appropriato.

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 2023 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA CAPITOLO 10: PUBBLICA AMMINISTRAZIONE EUROPEA

I. RISPOSTE DEL PARLAMENTO ALLE OSSERVAZIONI

1. Regolarità delle operazioni

10.8. A norma del capitolo 1 del regolamento dell'Ufficio di presidenza relativo all'utilizzo degli stanziamenti della voce di bilancio 400 ("regolamento relativo alla voce di bilancio 400"), i gruppi politici gestiscono i fondi ad essi assegnati applicando per analogia l'articolo 62, paragrafo 1, primo comma, lettera c), del regolamento finanziario. Il regolamento relativo alla voce di bilancio 400 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 relativo alla voce di bilancio 400, che contiene una serie di disposizioni specifiche per le procedure di appalto che tengono conto della situazione specifica dei gruppi politici.

Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti. In conformità del capitolo 1.4 del regolamento relativo alla voce di bilancio 400, i gruppi politici sono responsabili di fronte all'Istituzione della gestione degli stanziamenti. Essi vigilano a che gli stanziamenti siano gestiti nel rispetto del regolamento relativo alla voce di bilancio 400.

L'amministrazione del Parlamento compie sforzi costanti per assistere i gruppi politici e orientarne le conoscenze e capacità nell'ambito della gestione finanziaria, come esemplificato dalla sessione di formazione in materia organizzata il 30 novembre 2023. Su richiesta dei gruppi politici, i servizi competenti del Parlamento sono sempre disponibili a fornire consulenza personalizzata su questioni generali o singoli casi. L'amministrazione del Parlamento continuerà ad assistere i gruppi politici in questo ambito.

10.9. Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti.

Al fine di evitare che in futuro si ripetano casi di insufficiente coordinamento tra l'amministrazione e i gruppi politici, gli orientamenti saranno migliorati. Tali misure procedurali saranno integrate da formazioni destinate alle parti interessate.

10.10. Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti.

I gruppi politici sono responsabili della documentazione e della corretta formalizzazione delle procedure. L'amministrazione del Parlamento continuerà tuttavia a fornire loro consulenze individuali e formazioni adeguate.

10.11. Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti.

Il Parlamento continuerà a effettuare verifiche e a fornire orientamenti a tutti i partiti politici europei e alle fondazioni politiche europee nel settore degli appalti, tra l'altro per quanto concerne le procedure interne e la prevenzione dei conflitti di interessi. Nel luglio 2023 il Parlamento ha organizzato una formazione specifica destinata ai partiti politici, e due volte l'anno si tengono riunioni informative.

10.12. Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti.

Sono già state messe in atto misure correttive e documentate. Questa nuova procedura si applicherà alle procedure di appalto future.

2. Sistemi di supervisione e di controllo

10.19. Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti.

Il Parlamento concorda con le conclusioni della Corte sulla necessità di armonizzare e professionalizzare i controlli ex ante in tutte le Direzioni generali (DG) e in tutti i servizi.

Al fine di aumentare la standardizzazione delle procedure di controllo ex ante in seno al Parlamento, la Direzione generale delle Finanze provvederà a creare un forum per i verificatori ex ante, ad attuare un programma di formazione annuale specifico e a fornire orientamenti periodici.

10.20. Il Parlamento prende atto delle osservazioni della Corte dei conti.

Si veda la risposta al punto 10.25.

II. RISPOSTE DEL PARLAMENTO ALLE RACCOMANDAZIONI

10.24. Il Parlamento accetta di rafforzare la consulenza amministrativa fornita ai gruppi politici in merito alla corretta esecuzione dei fondi a norma del regolamento relativo alla voce di bilancio 400 e di assistere i gruppi politici al fine di migliorarne la gestione finanziaria interna. In particolare, il Parlamento chiarirà ulteriormente gli orientamenti sulle procedure d'appalto dei gruppi politici, come già avvenuto nel corso di una sessione di formazione in materia tenutasi il 30 novembre 2023.

10.25.
"Raccomandazione 10.1 – Rafforzare le azioni in materia di lotta contro la frode in seno al Parlamento europeo

Il Parlamento europeo dovrebbe definire, sulla base delle azioni interne esistenti in materia di lotta contro la frode, una strategia antifrode a livello di istituzione e garantirne l'applicazione in tutto il Parlamento.

Termine di attuazione: entro la fine del 2025."

Il Parlamento **accetta parzialmente** la raccomandazione della Corte dei conti.

In linea con il regolamento finanziario, la prevenzione, l'individuazione e la rettifica di frodi e

irregolarità e il seguito dato a tali frodi e irregolarità sono obiettivi fondamentali del quadro di controllo interno di ciascuna Direzione generale.

Il Parlamento incaricherà i suoi servizi competenti di valutare le azioni esistenti in materia di lotta contro la frode e, se del caso, di definire un quadro generale applicabile all'amministrazione del Parlamento.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 10: PUBBLICA AMMINISTRAZIONE EUROPEA

La Commissione si compiace del fatto che le spese amministrative restano esenti da errori rilevanti.

Per quanto riguarda il seguito dato alla raccomandazione di migliorare il sistema di gestione degli assegni familiari previsti dallo statuto[1], rivolta alla Commissione dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2020, la Commissione ha ridotto notevolmente il rischio di errore nei seguenti modi:

- aumentando la capacità dell'équipe competente per le verifiche delle dichiarazioni del personale riguardanti le indennità;
- sviluppando un sistema automatizzato di indicizzazione degli importi dichiarati dal personale, che è operativo da giugno 2024.

Ciò dovrebbe contribuire in futuro a evitare i casi di errori nel ricevere e verificare la sussistenza del diritto all'indennità rilevati dalla Corte[2]. La Commissione pertanto considera la raccomandazione attuata per la maggior parte degli aspetti.

[1] Cfr. allegato 10.1, raccomandazione 2.

[2] Cfr. l'osservazione 10.15 della Corte.

RISPOSTE DEL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA – CAPITOLO 10: AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EUROPEA

Il Comitato europeo delle regioni (CdR) ritiene che sia stata fornita una spiegazione chiara delle ragioni economiche per prorogare a 10 anni la durata di questo contratto specifico di manutenzione degli edifici e che la proroga sia stata concessa, tra l'altro, dopo aver effettuato controlli incrociati in alcune altre istituzioni.

Nel corso del processo di audit del 2023 sono state fornite alla Corte delle spiegazioni più specifiche e dettagliate.

A seguito del processo di audit, il CdR chiederà all'unità Appalti pubblici e gestione finanziaria dei servizi congiunti CdR/CESE di diramare un'istruzione di servizio a tutti i servizi congiunti in cui si chieda, tra l'altro, di spiegare in modo più preciso e dettagliato le ragioni di analoghe proroghe di contratti in futuro.

IT

RISPOSTA DEL GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA
CAPITOLO 10: Pubblica amministrazione europea

A seguito dell'individuazione del risultato non quantificabile, descritto come il fatto che «i ritardi nella ricezione e nella verifica di tali dichiarazioni aumentano il rischio di pagamenti non ammissibili», il GEPD ha previsto un sollecito periodico al personale per la dichiarazione delle relative modifiche, conformemente all'obbligo stabilito dallo statuto dei funzionari di informare l'autorità che ha il potere di nomina di eventuali variazioni. Rileviamo inoltre che, ai sensi dell'articolo 13 del titolo II dello statuto dei funzionari, relativo alle indennità del personale, la responsabilità di informare l'istituzione di eventuali variazioni incombe al membro del personale.

Controreplica della Corte dei conti europea alle risposte della Commissione relative al capitolo 11

La Corte dei conti europea è un'istituzione di controllo indipendente che effettua audit in conformità dei princìpi internazionali di audit. Ai sensi dell'articolo 287, paragrafo 4, del TFUE, la Commissione, in quanto soggetto sottoposto all'audit della Corte, ha il diritto di pubblicare una risposta alle osservazioni di audit e alle conclusioni espresse da quest'ultima.

La Commissione contesta alcuni aspetti dell'approccio di audit adottato dalla Corte e l'allineamento delle osservazioni da quest'ultima formulate al quadro normativo applicabile. La Corte ritiene che non rientri nel diritto di replica del soggetto controllato confutare l'approccio di audit adottato, dati i ruoli nettamente distinti assolti dalle due istituzioni.

La Commissione esprime pareri su osservazioni non contenute nella relazione e non presenta in modo accurato ed esaustivo gli elementi da cui essi discendono. La Corte osserva che le diverse valutazioni in tutti i casi di specie derivano dalla diversità dell'approccio adottato. La valutazione della Corte circa il soddisfacente conseguimento si fonda sull'effettiva formulazione riportata nella decisione di esecuzione del Consiglio. Ciò assicura una base coerente e oggettiva alla valutazione eseguita. Per contro, le valutazioni della Commissione poggiano prevalentemente sull'interpretazione dell'intento perseguito dal legislatore nel redigere le decisioni di esecuzione del Consiglio e tiene conto di informazioni ricavate da documenti che non sono parte di tali decisioni.

La Commissione contesta le osservazioni della Corte. La Corte dissente in merito alle seguenti considerazioni esposte nella risposta della Commissione.

- La Commissione contesta gli errori relativi all'ammissibilità rilevati dalla Corte, dichiarando al riguardo di non avere la facoltà di revocare quanto disposto dal Consiglio e decidere che una determinata misura non debba essere pagata nell'ambito dell'RRF. La Corte prende atto del fatto che i piani nazionali sono stati approvati dal Consiglio. Tuttavia, il suo mandato è sottoporre ad audit le spese che l'UE ha finanziato dopo l'adozione dei piani nazionali.

- La Commissione afferma che, ai fini della valutazione dell'ammissibilità, una misura ha inizio quando ne sono sostenuti i costi. La Corte ritiene che la data di inizio corretta sia quella dell'impegno giuridico, in quanto in quel momento insorge l'obbligo che dà luogo, poi, a un successivo pagamento e all'imputazione della spesa a carico del bilancio.

- La Commissione non condivide il parere della Corte secondo il quale i traguardi e gli obiettivi dovrebbero coprire tutti i principali elementi della riforma o dell'investimento in causa, in particolare il suo completamento. A giudizio della Corte, questo aspetto è importante per assicurare la piena attuazione delle misure.

Nella relazione speciale 07/2023, la Corte ha segnalato la presenza di una lacuna in termini di garanzie a livello dell'UE circa il rispetto della normativa dell'UE e nazionale. La Commissione ribatte che le garanzie fornite dalla DG ECFIN riguardano l'efficacia dei controlli eseguiti dagli Stati membri sul rispetto della normativa in materia di appalti pubblici e di aiuti di Stato. Tuttavia, sebbene la relazione annuale di attività della DG ECFIN faccia riferimento alle valutazioni della Commissione in merito all'esistenza e all'efficacia dei controlli eseguiti dagli Stati membri, non è tratta alcuna conclusione sulla loro efficacia. A giudizio della Corte, ciò costituisce una limitazione importante nell'estensione della dichiarazione di affidabilità della Commissione. Ne consegue che la Commissione non fornisce ancora totale garanzia che la spesa RRF, che la Commissione gestisce direttamente, sia eseguita nel rispetto della normativa.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE ANNUALE 2023 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 redatto dalla Corte dei conti europea, che riguarda il dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility* – RRF).

Nel 2023 la Commissione ha effettuato pagamenti basati sul conseguimento soddisfacente di un totale di 741 traguardi e obiettivi. Ai fini della dichiarazione di affidabilità 2023, la Corte ha sottoposto ad audit tutti e 23 i pagamenti di sovvenzioni per complessivi 53,5 miliardi di EUR. Detti pagamenti sono stati effettuati a favore di 17 Stati membri e riguardavano il conseguimento di 677 traguardi e obiettivi. Altri 32,8 miliardi di EUR sono stati versati in relazione all'erogazione di nove prestiti.

Nel capitolo 11 si afferma che 16 traguardi e obiettivi, riguardanti sette pagamenti in sette Stati membri, sono inficiati da constatazioni che secondo la Corte hanno incidenza finanziaria. Di queste 16 constatazioni, sette riguardano il parere della Corte relativo a una valutazione errata di conseguimento soddisfacente, mentre nove riguardano il parere della Corte in merito alla "violazione delle condizioni di ammissibilità".

La Commissione accoglie con favore il lavoro svolto dalla Corte relativamente al dispositivo per la ripresa e la resilienza, anche nell'ambito del processo relativo alla dichiarazione di affidabilità. Il lavoro svolto dalla Corte nel corso degli anni ha influito positivamente sul dispositivo, dal momento che i) l'approccio della Commissione alla valutazione dei traguardi e degli obiettivi, ii) l'elaborazione di proposte di decisioni di esecuzione del Consiglio e iii) l'approccio della Commissione alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione hanno tratto beneficio dall'esame delle constatazioni e delle raccomandazioni della Corte. Sebbene la Commissione rispetti pienamente il diritto autonomo della Corte di determinare l'estensione e la metodologia dei suoi audit, essa afferma il proprio diritto di non condividere le osservazioni della Corte, anche in merito a ciò che costituisce la corretta interpretazione della legislazione dell'UE, sotto il controllo della Corte di giustizia dell'Unione europea. In tale contesto la Commissione osserva che permangono alcuni ambiti in cui sussistono interpretazioni divergenti tra le istituzioni, ma ribadisce che continuerà ad adoperarsi per ridurre la portata di tali questioni in futuro, anche chiarendo, se necessario, i propri orientamenti.

Dopo aver esaminato attentamente le constatazioni della Corte in merito al mancato conseguimento di sette traguardi e obiettivi, la Commissione è giunta alla conclusione di aver applicato correttamente la propria metodologia relativa al conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi[1] e ribadisce le valutazioni iniziali di "conseguimento soddisfacente". La Commissione osserva che le conclusioni della Corte secondo cui alcuni traguardi e obiettivi "non

[1] COM(2023) 99 final del 21.2.2023; 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.

sono stati conseguiti in modo soddisfacente" si basano principalmente su divergenze nell'interpretazione dei requisiti giuridici o su divergenze nel giudizio qualitativo.

Per quanto riguarda le constatazioni relative a due diversi tipi di "violazione delle condizioni di ammissibilità"[2], la Corte continua a interpretare il regolamento RRF in un senso che la Commissione non condivide. Per ciascuna di queste nove constatazioni, la Commissione non concorda con la valutazione della Corte e ribadisce che tali misure sono conformi alle disposizioni del regolamento RRF e agli orientamenti della Commissione. Date queste differenze fondamentali di interpretazione, la Commissione prevede che simili constatazioni possano persistere per tutta la durata dell'RRF. Inoltre la Commissione ritiene che dette constatazioni non abbiano alcuna incidenza sulla legittimità e sulla regolarità dei pagamenti. Come espresso nella risposta della Commissione al capitolo RRF della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022 della Corte[3], dopo la valutazione da parte della Commissione dell'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 Commissione non può prevalere sul Consiglio, decidendo se una misura sia ammissibile o meno. Infine per quanto riguarda la constatazione "violazione della condizione di ammissibilità: sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale", la Commissione osserva che la Corte non applica gli orientamenti pubblicati dalla Commissione e che ha applicato una valutazione caso per caso. Pur prendendo attentamente atto delle spiegazioni contenute nelle lettere per la conferma delle constatazioni preliminari, la Commissione non è stata in grado di tradurre la valutazione caso per caso della Corte in criteri di valutazione generalmente applicabili.

In considerazione 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 ECFIN[4], che i pagamenti RRF per il 2023 erano caratterizzati da un basso livello di rischio.

La Commissione rileva inoltre che, in linea con la propria metodologia di sospensione pubblicata[5], 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 inferiore. La Commissione osserva anche che, in assenza di constatazioni sull'ammissibilità, per le quali la Commissione e la Corte dei conti non concordano sulle modalità di interpretazione e di applicazione delle disposizioni del regolamento, l'incidenza finanziaria stimata dalla Corte sarebbe ben al di sotto della soglia di rilevanza e che le sette constatazioni riguardanti il conseguimento soddisfacente rappresentano meno dell'1 % dei traguardi e degli obiettivi valutati dalla Commissione. Infine la Commissione osserva che la Corte ha modificato l'applicazione della sua metodologia rispetto alla relazione annuale 2022, in quanto non considera più l'assenza di incidenza finanziaria in tutti i casi in cui il traguardo o l'obiettivo è conseguito in modo soddisfacente entro sei mesi. La Commissione rileva che ciò fa sì che sia considerato errato un valore più elevato.

---

[2] In riferimento all'articolo 5, paragrafo 1, ("*Il sostegno del dispositivo non sostituisce, salvo in casi debitamente motivati, le spese di bilancio correnti a livello nazionale*") e all'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento RRF ("*Le misure avviate a decorrere dal 1º febbraio 2020 sono ammissibili a condizione che soddisfino i requisiti di cui al presente regolamento*").

[3] Risposta alla relazione annuale 2022 della Corte, pag. 489: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_IT.pdf.

[4] Relazione annuale di attività 2023 della direzione generale degli Affari economici e finanziari (DG ECFIN): https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2023-economic-and-financial-affairs_it.

[5] COM(2023) 99 final del 21.2.2023; 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.

In sintesi, a seguito di un'analisi molto attenta di tutte le constatazioni della Corte, la Commissione non ne condivide la valutazione secondo cui l'incidenza finanziaria minima è superiore alla soglia di rilevanza.

Per quanto riguarda gli audit ex post della Commissione, la Commissione prende atto della constatazione della Corte secondo cui la Commissione aveva aggiornato la propria strategia di audit per tenere conto delle raccomandazioni della Corte precedentemente accettate. Prende atto inoltre della constatazione della Corte secondo cui tale strategia di audit non è stata aggiornata per rispecchiare la non accettazione precedentemente respinta delle raccomandazioni della Corte, laddove, secondo il parere della Commissione, andavano oltre quanto prescritto dalla base giuridica. La Commissione ribadisce di non essere in grado di accettare raccomandazioni che ritiene contrastanti con il regolamento RRF. Data la posizione della Corte, la Commissione prevede che simili constatazioni possano persistere per tutta la durata dell'RRF.

Inoltre in merito ai traguardi di audit e di controllo, la Commissione osserva che, quando, mediante i propri audit dei sistemi di controllo degli Stati membri, ha individuato possibili rischi per gli interessi finanziari dell'Unione, la Commissione ha invitato gli Stati membri ad adottare misure per affrontare tali rischi. Se, al momento della modifica del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), tali misure non erano state attuate la Commissione ha concordato con gli Stati membri l'introduzione di traguardi di audit e di controllo, richiedendo che la questione fosse risolta prima dell'effettuazione di qualsiasi (ulteriore) pagamento. Tali traguardi di audit e di controllo costituiscono un ulteriore livello di affidabilità, che si aggiunge al consueto seguito dato agli audit della Commissione. La Commissione, oltre ad osservare che tale introduzione proattiva di traguardi di audit e di controllo tutela ulteriormente gli interessi finanziari dell'Unione, rammenta che la potenziale necessità di tali traguardi è stata riconosciuta dai colegislatori che avevano introdotto una base giuridica specifica a tal fine nell'articolo 20, paragrafo 5, lettera e), del regolamento RRF.

La Commissione rammenta infine che ha ampliato l'ambito delle sue attività di audit oltre quanto disposto dal regolamento RRF per verificare sistematicamente se gli Stati membri verifichino regolarmente la conformità alle norme in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato e se tali controlli siano efficaci, e ritiene che le conclusioni della relazione annuale di attività della DG ECFIN affrontino tale aspetto.

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1. Stato di avanzamento

La Commissione rammenta che l'RRF è uno strumento basato sui risultati, e gli Stati membri sono i beneficiari. Ciononostante i colegislatori hanno disposto che gli Stati membri mettano a disposizione informazioni relative ai 100 maggiori destinatari finali dei fondi RRF. Sebbene la Commissione sia generalmente a favore della piena trasparenza dei destinatari finali e abbia infatti

presentato proposte legislative in tal senso[6], essa osserva che la normativa RRF non prevede tale obbligo oltre i 100 maggiori destinatari dei finanziamenti. (paragrafo 11.7).

2. Valutazione delle condizioni di pagamento e di ammissibilità

La Corte menziona il fatto che la Commissione dispone di un termine di due mesi per valutare in via preliminare ciascuna richiesta di pagamento, ma afferma che né il regolamento né la convenzione di finanziamento prevedono la possibilità per gli Stati membri di interrompere i termini di valutazione per fornire maggiori informazioni (cfr. paragrafi 11.16-11.17). Il regolamento RRF prevede che tale valutazione inizi solo alla presentazione di una richiesta di pagamento debitamente motivata e se, nel corso del processo di valutazione, la Commissione o lo Stato membro constatano che tali condizioni non ricorrono, il periodo di due mesi non si applica. A tal proposito la convenzione di finanziamento prevede esplicitamente la possibilità di sospendere i termini nel caso in cui la Commissione richieda elementi probatori supplementari. La Commissione ritiene pertanto di aver rispettato pienamente i termini previsti dal quadro giuridico.

Differenze di opinione sul conseguimento dei traguardi e degli obiettivi

Sulla base del suo quadro di riferimento per la valutazione del conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi, la Commissione non condivide la valutazione della Corte secondo cui per sette traguardi e obiettivi le disposizioni della decisione di esecuzione del Consiglio non sarebbero state rispettate in modo soddisfacente (paragrafo 11.20). Nella maggior parte dei casi le conclusioni della Corte si basano principalmente su una diversa interpretazione dei requisiti stabiliti dal Consiglio e applicati dalla Commissione e dagli Stati membri in sede di valutazione del traguardo o dell'obiettivo, oppure su divergenze nel 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 sia del comitato degli esperti degli Stati membri nella procedura di comitatologia[7] 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 sono inerenti al caso di specie.

La Commissione prende atto dei casi per i quali la Corte ha una diversa interpretazione giuridica dei requisiti relativi a ciascun traguardo o obiettivo o degli elementi probatori richiesti a dimostrazione del loro conseguimento soddisfacente e, su tale base, a differenza della Commissione, ritiene che un requisito non sia soddisfatto. Nell'interesse della trasparenza, si riporta di seguito una sintesi del ragionamento della Commissione per i sette traguardi e obiettivi in questione.

- Il primo caso riguarda l'obiettivo relativo al "*Numero di studenti che hanno ottenuto una borsa di ricerca*". Nella decisione di esecuzione del Consiglio è riportato un valore di riferimento di 50 corrispondente alla situazione all'avvio dell'RRF ed è indicato 300 come obiettivo. La Commissione ha ritenuto che ciò indicasse chiaramente che la misura sosteneva ulteriori 250 borse di ricerca, non 300. La Commissione osserva che la cifra "250" era suffragata sia dal PNRR sia dai costi. Alla luce di quanto precede, la Commissione

[6] Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (rifusione) (COM(2022) 223 final). EUR-Lex - 52022PC0223 - IT - EUR-Lex (europa.eu).

[7] https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C102400/consult?lang=it.

ritiene che il valore di riferimento di 50 fosse inteso pienamente e che la corretta interpretazione dell'obiettivo fosse ulteriori 250 (un obiettivo di 300 meno il valore di riferimento di 50). La Commissione ribadisce pertanto che l'obiettivo è stato conseguito in modo soddisfacente.

- Il secondo caso riguarda l'entrata in vigore di una nuova legge sull'edilizia. Benché l'obbligo imposto dalla decisione di esecuzione del Consiglio relativo all'entrata in vigore di tale legge fosse letteralmente soddisfatto, alcune disposizioni della legge erano soggette a una data di applicabilità differita. Pur riconoscendo che, nel valutare un obbligo di entrata in vigore, la Commissione insiste di norma sulla piena applicazione della legge pertinente, essa osserva che, nel caso di specie, risulta chiaramente dalla formulazione della decisione di esecuzione del Consiglio che alcuni elementi della legge sarebbero entrati in vigore solo in una fase successiva. Si tratta in particolare della creazione di una nuova struttura statale dell'ufficio superiore per l'edilizia, che è oggetto di un traguardo successivo. Se tutti gli elementi della legge sull'edilizia fossero entrati in applicazione, il traguardo successivo non avrebbe avuto senso e in effetti qualsiasi pagamento nell'ambito di tale traguardo successivo avrebbe costituito una duplicazione dei finanziamenti, in quanto i pagamenti per gli stessi risultati avrebbero avuto luogo già nell'ambito del traguardo sottoposto ad audit. La Commissione ritiene pertanto di aver correttamente valutato il traguardo come conseguito.
- Il terzo caso riguarda un obiettivo relativo all'accesso a comunicazioni mobili sicure, per il quale era richiesto che il 95 % di un gruppo di dipendenti statali avesse accesso a un sistema sicuro per lo scambio di informazioni segrete e classificate. La Commissione ha ritenuto che lo Stato membro in questione avesse correttamente escluso dall'obiettivo l'accesso di alcuni dipendenti, come gli addetti alle pulizie o i conducenti di veicoli di servizio, e ha ritenuto che imporre che tali ruoli avessero accesso a informazioni segrete e classificate non fosse evidentemente nelle intenzioni né del PNRR né della decisione di esecuzione del Consiglio. La Commissione ribadisce pertanto che l'obiettivo è stato conseguito in modo soddisfacente.
- Il quarto caso riguarda un obiettivo di una misura di cibersicurezza, secondo il quale lo Stato membro interessato doveva attuare "interventi di rafforzamento" per potenziare le strutture di sicurezza. La Commissione ritiene che le relazioni fornite dallo Stato membro interessato, che comportavano in generale l'analisi dei rischi delle procedure, dei processi e dell'organizzazione come pure i piani d'azione per le misure correttive, rappresentino interventi di rafforzamento. La Commissione osserva che questo tipo di interventi di rafforzamento è previsto dal diritto dell'UE, poiché la direttiva NIS 2[8], cui è fatto riferimento nella descrizione della misura, considera esplicitamente l' "*analisi dei rischi e di sicurezza dei sistemi informativi*" come un tipo di "*misure di gestione dei rischi di cibersicurezza*" che gli Stati membri dovrebbero attuare. La Commissione ribadisce pertanto che l'obiettivo è conseguito in modo soddisfacente.
- Il quinto caso riguarda un obiettivo che fa riferimento al "*Numero di progetti per i quali è stata firmata una sovvenzione per operazioni di riciclaggio di terreni abbandonati o di aree urbanizzate*". Sebbene la decisione di esecuzione del Consiglio indichi come beneficiari i "proprietari del sito", secondo il fondo istituito dallo Stato membro interessato i beneficiari dovevano essere "titolari del progetto". Nella sua valutazione preliminare, la Commissione aveva osservato in modo trasparente, nel rispetto del quadro di valutazione[9], che riteneva tale differenza di formulazione uno scostamento minimo accettabile in quanto non incideva sul risultato tenuto conto della natura dei progetti finanziati. Lo Stato membro in questione

[8] Direttiva (UE) 2022/2555 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, relativa a misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nell'Unione, recante modifica del regolamento (UE) n. 910/2014 e della direttiva (UE) 2018/1972 e che abroga la direttiva (UE) 2016/1148 (direttiva NIS 2).

[9] COM(2023) 99 final, allegato I. https://commission.europa.eu/publications/communication-implementation-recovery-and-resilience-facility_en?prefLang=it&etrans=it.

ha presentato elementi probatori che dimostravano che tale modifica non incideva sul risultato. La Commissione ribadisce pertanto che l'obiettivo è stato conseguito in modo soddisfacente.

- Il sesto caso riguarda una riforma a costo zero che incentiva i disoccupati di lungo periodo a partecipare a corsi di formazione. La condizione di ammissibilità del regime relativa alla durata della formazione (ossia almeno quattro mesi) fa parte del diritto nazionale, come confermato dalla valutazione della Commissione, e di conseguenza è verificata dalle autorità nazionali al momento di stabilire l'ammissibilità all'incentivo. Oltre alla valutazione della Commissione della questione nell'ambito di questo primo traguardo, lo Stato membro interessato ha fornito sia le immagini delle schermate dei traguardi successivi, tratte dal suo sistema informatico interno che monitora il requisito suddetto, per dimostrare che, ogni volta che l'incentivo è stato concesso, tale requisito è stato soddisfatto, sia gli elementi a dimostrazione delle modalità di funzionamento del suo sistema di controllo volto a garantire la correttezza dei dati (unitamente a prove concrete delle correzioni apportate dal proprio sistema di controllo). La questione è stata ulteriormente sottoposta ad audit dalle autorità dello Stato membro e infine dai revisori della Commissione e nei due casi è stato confermato il funzionamento dei sistemi per monitorare e garantire il rispetto di tale requisito. La Commissione, oltre ad aver ritenuto di avere ragionevole certezza circa il rispetto delle disposizioni della decisione di esecuzione del Consiglio, ha anche reputato che pretendere le schede di iscrizione individuali per ogni singolo giorno di formazione avrebbe imposto un onere amministrativo inutilmente elevato agli Stati membri. La Commissione ribadisce pertanto che il traguardo è stato conseguito in modo soddisfacente.
- Il settimo caso riguarda un obiettivo relativo alla creazione di unità di salute mentale. La Commissione non ha ritenuto che, per essere pienamente operative, le unità dovessero disporre come minimo del personale necessario all'assistenza del numero massimo teorico di pazienti che l'unità poteva trattare. Per la Commissione unità pienamente operativa, significa che l'unità dispone del personale sufficiente per assistere il numero effettivo di pazienti, come è stato il caso, e non il numero massimo teorico. La Commissione ribadisce pertanto che l'obiettivo è stato conseguito in modo soddisfacente.

Condizioni di ammissibilità secondo l'RRF

La Commissione rammenta la sua risposta alla relazione annuale 2022: *"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 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."*[10] Le constatazioni relative a singole unità o attività comunicate nell'ambito del conseguimento di un traguardo o di un obiettivo non mettono quindi in dubbio l'ammissibilità di una misura, ma piuttosto il fatto che alcuni elementi probatori forniti dallo Stato membro siano ammissibili (cfr. paragrafo 11.21).

Tale considerazione si applica in particolare alle sei constatazioni di "Violazione della condizione di ammissibilità: periodo di ammissibilità " effettuate dalla Corte. La Corte e la Commissione hanno opinioni divergenti quanto alle modalità di determinazione dell'ammissibilità degli investimenti e delle riforme, che, a norma dell'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento RRF, devono essere state "avviate" a decorrere dal febbraio 2020. La Commissione ha fornito agli Stati membri orientamenti

[10] Risposte della Commissione alla relazione annuale 2022 della Corte, pag. 489: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_IT.pdf.

incentrati sull'attuazione a decorrere dal 1º febbraio 2020 e su tutti i relativi costi che si concretizzano a partire da tale data. In questo senso la Commissione, diversamente dalla Corte, non collega l'inizio della misura alla data del primo impegno (giuridico) (cfr. paragrafo 11.22). La Commissione rammenta che la proposta legislativa riguardante il dispositivo per la ripresa e la resilienza è stata presentata nel maggio 2020 e che il regolamento è entrato in vigore nel febbraio 2021. La clausola di "ammissibilità" introdotta dai colegislatori è in effetti una clausola di *retroattività*, che consente di includere nei PNRR le misure *avviate a decorrere dal 1º febbraio 2020*. L'intenzione di questa clausola di retroattività era di rassicurare gli Stati membri, già durante il processo legislativo del dispositivo per la ripresa e la resilienza, circa la garanzia che le misure sarebbero state incluse e che non avrebbero dovuto interrompere o ridurre gli investimenti nel contesto della grave crisi economica e sociale causata dalla pandemia, proprio per non inasprire ulteriormente la contrazione economica[11]. Nel gennaio 2021, ossia già prima dell'entrata in vigore del regolamento RFF, La Commissione ha fornito agli Stati membri orientamenti sulle modalità di applicazione di tale clausola, che è stata poi applicata in modo coerente dalla Commissione e dagli Stati membri. Il riquadro 11.2 fornisce un esempio che illustra la divergenza di opinioni. La Corte osserva che, per sette progetti ferroviari in Francia, gli ordini di acquisto sono stati emessi prima del febbraio 2020 e, su tale base, ritiene la misura non ammissibile. Per contro, poiché i lavori nell'ambito di questa misura sono iniziati dopo il 1º febbraio 2020, la Commissione ritiene che i sette progetti rispettino il periodo di ammissibilità e che siano conformi agli orientamenti della Commissione. Date queste fondamentali divergenze di interpretazione, la Commissione prevede che simili constatazioni possano persistere per tutta la durata dell'RRF.

Per quanto riguarda le tre constatazioni della Corte di "Violazione della condizione di ammissibilità: sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale", la Commissione rammenta che l'articolo 5, paragrafo 1, del regolamento RRF stabilisce chiaramente che "*[i]l sostegno nell'ambito del dispositivo non sostituisce, salvo in casi debitamente motivati, le spese di bilancio correnti a livello nazionale*". Come già sottolineato nelle sue risposte alla relazione annuale 2022 della Corte, la Commissione e la Corte interpretano tale disposizione in modo diverso. Secondo l'interpretazione della Commissione, tale disposizione si riferisce alla "*sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale*", piuttosto che a un concetto di inammissibilità di tipi specifici di *"attività ricorrenti*", vale a dire quelle *finanziate come spese di bilancio a livello nazionale*". È opinione della Commissione che il testo normativo RRF non sostenga quest'ultima posizione. La Commissione da un lato osserva che la Corte non applica gli orientamenti pubblicati dalla Commissione, dall'altro che la Corte applica una valutazione caso per caso. Sebbene la Commissione abbia preso debitamente atto dell'argomentazione della Corte per ogni singolo caso, essa non è stata in grado di tradurre la valutazione caso per caso in criteri di valutazione generalmente applicabili.

Infine, e soprattutto, la Commissione osserva che tutte e tre le constatazioni riguardanti la "sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale" si riferiscono a riforme. Come osservato nella risposta alla relazione annuale 2022 della Corte[12], se uno Stato membro ha previsto che per una misura nessun costo sarà coperto dall'RRF, come nel caso della maggior parte delle riforme, la Commissione ritiene che il dispositivo *non possa* sostituire alcuna spesa a livello nazionale non vi sono fondi dell'RRF riguardanti tale misura. L'inclusione di misure a costo zero non aumenta la dotazione finanziaria dello Stato membro, sebbene lo Stato membro si impegni ancora ad attuarle (cfr. paragrafo 11.23). La Commissione rammenta che l'inclusione delle riforme nei piani per la ripresa e la resilienza è un elemento essenziale della realizzazione di cambiamenti sistemici negli Stati membri e una condizione per una valutazione positiva dei piani da parte della Commissione.

[11] Cfr. in particolare i considerando da 6 a 8 del regolamento RRF.

[12] Ibidem, pag. 485.

I diversi approcci della Commissione e della Corte sono esemplificati nel riquadro 11.3, riguardante il traguardo dell'Austria" *Quarta relazione sulla cultura dell'edilizia*". [13] Come la Corte osserva nell'esempio, l'Austria ha commissionato "relazioni sulla cultura dell'edilizia" già nel 2006, 2011 e 2017 e, nell'ambito di una riforma inclusa nel PNRR, si è impegnata a farlo nuovamente, senza indicare alcun costo per tale riforma. La Commissione ritiene che ciò non rappresenti un caso di "sostituzione di spese di bilancio correnti" 1) poiché la relazione non comporta tali spese, 2) poiché l'Austria non ha indicato alcun costo nell'ambito dell'RRF, non può esserci alcuna sostituzione delle spese a livello nazionale, 3) poiché la relazione è qualitativamente diversa dalle relazioni precedenti e 4) poiché non è stato stabilito che il caso in questione non può costituire un'"eccezione debitamente motivata", come consentito dal regolamento RRF. Per contro, la Corte ritiene che si tratti di un tipo di attività corrente finanziata dalla spesa di bilancio nazionale e ritiene pertanto che si tratti di un errore.

Chiarezza dei traguardi e degli obiettivi nella decisione di esecuzione del Consiglio

La Corte osserva che, nell'ambito del modello di finanziamento dell'RRF, sono di fondamentale importanza indicatori chiari e univoci e una definizione precisa di conseguimento "soddisfacente". La Commissione concorda sul fatto che traguardi e obiettivi chiari sono fondamentali per il programma. Osserva tuttavia che l'obbligo imposto dai colegislatori alla Commissione di valutare il "conseguimento soddisfacente" conferisce esplicitamente a quest'ultima potere discrezionale. Nella sua relazione annuale 2022, la Corte ha riconosciuto l'ampio potere discrezionale conferito alla Commissione dal regolamento RRF[14]. La Commissione in modo trasparente ha inserito l'esercizio di tale potere discrezionale in un quadro specifico[15] in base al quale valuta tutti i pagamenti, garantendo trasparenza e parità di trattamento (cfr. paragrafi 11.26-11.28).

Su 452 traguardi e obiettivi esaminati, la Corte ne rileva 15 che ritiene non del tutto chiari (paragrafo 11.28), di questi la Commissione ne ha individuati ed evidenziati in modo trasparente 12, ad esempio casi di errori materiali verificatisi nella stesura delle proposte di decisioni di esecuzione del Consiglio della Commissione. La Commissione osserva che tali constatazioni si riferiscono quindi a questioni che la Commissione ha già pienamente rilevato e corretto tramite il suo sistema di controllo e che non incidono in alcun modo sulla legittimità e regolarità degli esborsi a titolo dell'RRF.

La Commissione non concorda con tutte le constatazioni riguardanti la definizione non chiara dei traguardi e degli obiettivi, che in alcuni casi riflettono preferenze politiche piuttosto che vaghezza. Il riquadro 11.4 fornisce come esempio un traguardo spagnolo, per il quale la Corte ritiene che un requisito non sia sufficientemente specifico. Secondo il traguardo la Spagna doveva modificare la propria legislazione al fine di introdurre nuovi obblighi per l'installazione di infrastrutture di ricarica per i veicoli elettrici, ma, come osserva la Corte, non ha stabilito tale requisito in dettaglio, né in termini qualitativi né in termini quantitativi. La Commissione osserva, in primo luogo, che si tratta solo di uno dei diversi requisiti per questo traguardo, che prevedeva esplicitamente l'introduzione di un nuovo obbligo giuridico; in secondo luogo osserva che un traguardo oggetto di una decisione di esecuzione del Consiglio non può prescrivere tutti i dettagli della futura legislazione nazionale: nel caso di specie è chiaro il requisito secondo cui deve essere introdotto un obbligo specifico.

---

[13] Cfr. la valutazione preliminare della Commissione (pubblicata il 22 marzo 2023), pag. 90, https://commission.europa.eu/publications/preliminary-assessment-first-payment-request-austria_en.

[14] Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio finanziario 2022, paragrafo 11.22.

[15] COM (2023) 99 final, allegato I, "Metodo di valutazione di traguardi e obiettivi nell'ambito del regolamento istitutivo del dispositivo": https://commission.europa.eu/publications/communication-implementation-recovery-and-resilience-facility_en?prefLang=it&etrans=it.

3. Sistemi di monitoraggio e di controllo

Audit ex post della Commissione

Al fine di ottenere garanzie in merito alla legittimità e regolarità dei pagamenti nell'ambito dell'RRF, la Commissione sottopone il conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi ad ampi controlli ex ante e a controlli ex post basati sul rischio, nel rispetto delle sue strategie di audit e di controllo. Nel contesto dei pagamenti effettuati nel 2023, la Commissione ha svolto 17 audit ex post su 82 traguardi e obiettivi. Come rilevato dalla Corte (paragrafo 11.30), la Commissione ha concluso che tutti i traguardi e gli obiettivi sottoposti ad audit erano stati correttamente valutati come conseguiti in modo soddisfacente.

La Corte rammenta le sue raccomandazioni contenute nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022 e afferma che sono state attuate solo parzialmente (paragrafo 11.31). La Commissione osserva di aver accettato solo parzialmente la raccomandazione 11.1, lettera a), della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022 e di aver pienamente attuato la parte accettata. La parte respinta riguarda le divergenze, trattate anche nella precedente sezione 2, riguardanti l'interpretazione della locuzione "inizio delle misure", di ciò che rappresenta l'inizio del periodo di ammissibilità e del concetto di "sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale". La Commissione ha debitamente integrato i controlli sull'ammissibilità degli elementi probatori nelle sue procedure ex ante e ha continuato ad applicare i controlli già in atto nelle sue procedure ex post. La divergenza di natura giuridica spiega inoltre l'affermazione della Corte secondo cui la Commissione "non ha individuato una violazione del periodo di ammissibilità", in quanto la Corte si basa sulla propria diversa interpretazione degli orientamenti della Commissione e della nozione di ammissibilità di cui al regolamento. Rispetto alla raccomandazione 11.1, lettera b), della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022, la Corte riconosce che la strategia di audit ex post della Commissione è stata aggiornata e che la Commissione sta formalizzando l'aggiornamento delle proprie liste di controllo per menzionare in modo esplicito gli annullamenti di misure così da rispecchiare la prassi già applicata dai revisori. Dal momento che per l'audit ex post la Commissione ha seguito l'approccio del lavoro ex ante, essa osserva infine che la constatazione della Corte secondo cui l'audit ex post di un obiettivo si basava su dati incompleti deriva da una diversa interpretazione della decisione di esecuzione del Consiglio.

Il 19 settembre 2023 la Commissione ha inoltre pubblicato il quadro per l'applicazione dell'articolo 24, paragrafo 3, del regolamento RRF[16]per quanto riguarda l'annullamento di misure. Tale quadro indica in che modo la Commissione affronterà i casi di annullamento di misure.

Sistemi di monitoraggio e di controllo degli Stati membri

Il regolamento RRF impone alla Commissione di valutare i piani per la ripresa e la resilienza, compresi i relativi sistemi di controllo, sulla base della loro concezione nei piani stessi e quindi prima della loro attuazione. Solo un sistema di controllo complessivamente adeguato può portare a una valutazione positiva del PNRR. In tale contesto, gli Stati membri possono impegnarsi a adottare misure supplementari e a introdurre "traguardi di audit e di controllo" specifici per garantire la piena adeguatezza dei loro sistemi nazionali e tutelare così gli interessi finanziari dell'Unione, in conformità dell'articolo 20, paragrafo 5, lettera d), del regolamento RRF. Durante tutto il periodo di attuazione dell'RRF, la Commissione effettua inoltre audit sui sistemi di controllo nazionali e, nel caso in cui uno Stato membro riveda il proprio PNRR, essa considererà, sulla base delle carenze

[16] Relazione sull'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza (COM (2023) 545 final).

individuate, se chiedere agli Stati membri di introdurre ulteriori traguardi di audit e di controllo in caso di revisione dei rispettivi PNRR. Tali traguardi devono essere raggiunti prima che siano effettuati altri pagamenti in modo che siano fornite ulteriori garanzie in merito all'adeguatezza dei sistemi di controllo al momento del pagamento. Durante le revisioni dei PNRR sono stati introdotti 10 di tali traguardi e obiettivi di audit e di controllo per sette Stati membri al fine di ovviare a carenze che non compromettevano l'adeguatezza complessiva del sistema di controllo nazionale, ad esempio la firma di convenzioni a garanzia della raccolta dei dati o l'introduzione di controlli specifici relativi alla duplicazione di finanziamenti (cfr. paragrafi 11.33-11.35).

Al paragrafo 11.35, la Corte osserva che i rischi per la tutela degli interessi finanziari dell'UE possono potenzialmente incidere sulla regolarità della spesa. La Commissione rammenta quanto affermato dalla Corte stessa al paragrafo 11.12: "*Sebbene gli Stati membri siano tenuti a disporre di sistemi di controllo interno efficaci ed efficienti, la conformità delle spese sostenute dai destinatari finali e dagli organismi di attuazione alle norme nazionali e dell'UE non è una condizione per i pagamenti agli Stati membri a titolo dell'RRF. Di conseguenza, l'audit della Corte sulla regolarità dei pagamenti delle sovvenzioni RRF agli Stati membri mira a verificare se i traguardi e gli obiettivi predefiniti siano stati conseguiti in modo soddisfacente e se le condizioni di ammissibilità definite dal regolamento siano state soddisfatte.*". A tale riguardo, la Commissione condivide la posizione espressa dalla Corte al paragrafo 11.12, ma esprime il proprio disaccordo quanto alla potenziale incidenza sulla regolarità delle spese indicata al paragrafo 11.35. Nello specifico, la Commissione rammenta che la regolarità si basa esclusivamente sul conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi. Nel caso in cui siano individuati problemi relativi alla tutela degli interessi finanziari dell'Unione, il regolamento stabilisce: i) ulteriori sistemi di rettifica per la tutela degli interessi finanziari dell'Unione a norma dell'articolo 22, paragrafo 5, per i quali la Commissione fornisce garanzie nella relazione annuale di attività della DG ECFIN e che rientrano nel quadro per la riduzione e i recuperi[17], e ii) il concetto di annullamento di misure. In merito a quest'ultimo aspetto, la Commissione ha ulteriormente chiarito nella metodologia relativa agli annullamenti di misure in che modo applicherà questo concetto espresso nel regolamento RRF per affrontare, tra l'altro, sia situazioni in cui i traguardi e gli obiettivi non sono più considerati come conseguiti in modo soddisfacente sia le situazioni per cui in seguito emergono problemi riguardanti la tutela degli interessi finanziari dell'Unione.

La Corte osserva che i traguardi di controllo variano notevolmente da uno Stato membro all'altro (paragrafo 11.37). La Commissione rammenta che, poiché l'articolo 22 del regolamento RRF consente agli Stati membri di fare affidamento sui propri normali sistemi di controllo interno, qualsiasi traguardo deve necessariamente riflettere le specificità di tali sistemi. Le risultanze a tale riguardo possono variare in termini di gravità e sostanza e non possono essere comparate semplicemente in termini numerici. Inoltre, poiché tali traguardi sono introdotti allo scopo di risolvere le carenze individuate, secondo la Commissione è del tutto evidente che essi siano adattati alla carenza specifica dello Stato membro interessato. A tale riguardo, la Commissione insiste sul fatto che è fondamentale adattare i traguardi ai problemi specifici degli Stati membri dato che un approccio orizzontale comporterebbe un'enorme ridondanza (riguardo ad aspetti che la Commissione non considera problematici nella maggior parte degli Stati membri) o, peggio, lascerebbe lacune negli sforzi volti a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione.

Per quanto riguarda i paragrafi 11.38-11.39, il riquadro 11.5 e la tabella 11.1, la Commissione osserva che gli audit interessavano entità specifiche in determinati Stati membri (ad esempio un dato ministero), il che non fornisce un quadro dell'intero sistema di controllo interno di uno Stato membro. La Commissione desidera ribadire che, sebbene alcune constatazioni siano sistemiche, spesso si limitano a uno specifico organismo di esecuzione e, in quanto tali, non possono essere

[17] Cfr. allegato IV degli orientamenti sui piani per la ripresa e la resilienza. https://commission.europa.eu/publications/draft-guidance-recovery-and-resilience-plans_it.

generalizzate all'intero sistema di controllo interno di uno Stato membro. Poiché la tabella fornisce solo un quadro statico della situazione, la Commissione osserva che molte constatazioni e le relative raccomandazioni nel frattempo sono state risolte.

La Corte deduce principalmente dalle relazioni di audit della Commissione che vi siano persistenti debolezze nell'attuazione dei sistemi di controllo nazionali e, su tale base, individua dei rischi (paragrafo 11.40). La Commissione ritiene che le sue crescenti attività di audit abbiano rivelato le debolezze esistenti e che i successivi miglioramenti apportati dagli Stati membri ai sistemi di controllo nazionali abbiano migliorato il livello di affidabilità. Nel 2023 la Commissione ha svolto 14 audit dei sistemi sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione e finora ogni Stato membro è stato sottoposto ad audit almeno una volta. La Corte rammenta inoltre le constatazioni di precedenti relazioni e critica il fatto che la base giuridica dell'RRF non prevede una segnalazione standardizzata delle frodi; a tale riguardo, la Commissione rammenta che la rifusione del regolamento finanziario prevede la segnalazione centralizzata delle frodi per i programmi futuri. La Commissione osserva inoltre che, sebbene l'RRF non preveda segnalazioni standardizzate, gli Stati membri hanno debitamente segnalato alla Commissione, all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), casi di sospetta frode anche fuori dall'ambito delle dichiarazioni di gestione, e ciò con maggiore tempestività rispetto all'attesa della successiva richiesta di pagamento (cfr. paragrafi 11.41-11.42). Inoltre, in base ai loro obblighi legali, gli Stati membri hanno segnalato i casi all'EPPO[18], che, osserva la Commissione, riflettono un'ampia percentuale dei casi di sospetta frode oggetto di indagine segnalati dall'EPPO. Un esempio, tratto dal 2023, è il sospetto di frode nell'ambito della misura austriaca "bonus di riparazione"[19].

Documentazione per la richiesta di pagamento

La Corte osserva che per tre richieste di pagamento, l'attività di audit non era completata al momento della presentazione della richiesta. La Commissione rammenta che la sintesi dell'audit contiene informazioni aggiornate sugli audit effettuati dallo Stato membro e fornisce alla Commissione informazioni sul sistema di monitoraggio e di controllo. Tuttavia lo Stato membro non è in alcun modo obbligato a ultimare un numero specifico di audit prima di ciascuna richiesta di pagamento.

Per otto richieste di pagamento, la Corte ritiene di aver riscontrato problemi in merito all'"affidabilità" delle dichiarazioni di gestione. Per alcuni casi la Commissione condivide tale constatazione. Ciononostante la dichiarazione di gestione dovrebbe basarsi sulle migliori conoscenze del firmatario e la sua veridicità non è inficiata da eventi successivi, come ad esempio le domande di follow-up poste dalla Commissione. Analogamente, non è pensabile che la dichiarazione di gestione sintetizzi tutte le altre informazioni. Ad esempio, per l'obiettivo 8.14 del Portogallo, la documentazione dello Stato membro indicava correttamente un lieve ritardo in parte dell'attuazione, che secondo la Corte avrebbe dovuto essere indicato come un limite nella dichiarazione di gestione (paragrafo 11.43). La Commissione non ritiene che tale ripetizione sia necessaria. Analogamente, per l'esempio del riquadro 11.6 relativo al traguardo 128 della Slovenia, la Commissione disponeva delle informazioni relative a un ritardo; sebbene una riserva sarebbe stata preferibile, la Commissione ritiene che ciò non pregiudichi l'affidabilità della documentazione per la richiesta di pagamento, che deve essere considerata nella sua interezza.

[18] Articolo 24, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio, del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea ("EPPO").

[19] https://infothek.bmk.gv.at/nach-betrugsverdacht-reparaturbonus-erhaelt-zusaetzliches-sicherheitsnetz/.

4. Sana gestione finanziaria

La Corte afferma che i traguardi e gli obiettivi dovrebbero "*coprire tutti gli elementi principali della riforma o dell'investimento che sta alla base, in particolare il suo completamento*". (paragrafo 11.45). La Commissione non condivide tale interpretazione della base giuridica, secondo la quale i traguardi e gli obiettivi sono "misure dei progressi compiuti"[20]. Ad esempio, come nel caso del riquadro 11.4 (trattato in precedenza), la Commissione ritiene adeguato che i traguardi relativi a riforme giuridiche richiedano la presenza di essenziali specifiche disposizioni, ma ritiene anche adeguato che i traguardi non prescrivano ciascun elemento di una legge nazionale soggetta al processo democratico[21]. La Commissione ha spiegato nella sua risposta a una precedente relazione di audit perché i traguardi connessi al completamento non sono sempre pertinenti o possibili[22] e rileva che ha già accettato di verificare, ove possibile in sede di revisione dei PNRR, che per tutti gli elementi *essenziali* di una misura siano stabiliti traguardi e obiettivi[23].

5. RAA e AMPR

La Corte rammenta che, secondo la sua opinione, esiste una lacuna riguardo alle garanzie a livello dell'UE circa la conformità dei progetti di investimento finanziati dall'RRF alle norme nazionali e dell'UE e osserva che la Commissione ha rivisto la propria strategia di audit e di controllo con l'introduzione di controlli sugli appalti pubblici e sugli aiuti di Stato. La Commissione ribadisce che respinge la constatazione della Corte in merito all'esistenza di una lacuna riguardo alle garanzie a livello dell'UE, dato il dispositivo di controllo specifico istituito dal regolamento RRF. Ciononostante, come spiegato in diversi punti della relazione annuale di attività (RAA) 2023 della DG ECFIN, la Commissione ha ampliato l'ambito della propria attività di audit, andando oltre quanto disposto dal regolamento RRF, per verificare sistematicamente se gli Stati membri controllino regolarmente sia la conformità alle norme in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato sia l'efficacia di tali controlli, e ritiene che tale aspetto sia trattato nelle conclusioni della RAA. A tale riguardo, la Commissione non condivide l'affermazione della Corte secondo cui le garanzie fornite dalla DG ECFIN non riguarderebbero l'efficacia dei controlli effettuati dagli Stati membri (paragrafo 11.50).

Il lavoro di audit svolto dalla Commissione in relazione agli appalti pubblici e agli aiuti di Stato ha considerato tutti e 17 gli Stati membri che hanno ricevuto un pagamento nel corso del 2023. Sulla base degli elementi probatori raccolti e valutati, la Commissione ritiene che le procedure di controllo attuate negli Stati membri forniscano le garanzie necessarie a stabilire la regolare ed efficace verifica da parte degli Stati membri della conformità delle misure dell'RRF alle norme in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato, come ulteriormente dimostrato anche dall'attuazione della metodologia di valutazione dei rischi presentata nell'allegato 5 della RAA 2023 della DG ECFIN. La valutazione del rischio si basa, tra l'altro, sui risultati del lavoro di audit svolto dalla Commissione sulla regolarità e sull'efficacia dei controlli effettuati dagli Stati membri riguardo alla conformità alle norme in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato (cfr. a questo proposito la sezione 2.2 della RAA della DG ECFIN). In altre parole, se la Commissione avesse concluso su tale

[20] Regolamento RRF, articolo 2, punto 4): "*'traguardi e obiettivi': le misure dei progressi compiuti verso la realizzazione di una riforma o di un investimento, intendendo per 'traguardi' i risultati qualitativi e per 'obiettivi' i risultati quantitativi*".

[21] Cfr. la valutazione preliminare della Commissione, pag. 31: https://commission.europa.eu/document/download/401e9dde-6d23-4f96-96bb-67a1952362e1_en?filename=C_2022_8763_1_EN_annexe_acte_autonome_nlw_part1_v2.pdf.

[22] Risposta alla relazione speciale n. 26/2023 della Corte dei conti europea, pag. 4: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECAReplies/COM-Replies-SR-2023-26/COM-Replies-SR-2023-26_IT.pdf.

[23] Risposta alla raccomandazione 11.2 della relazione annuale 2022 della Corte, pag. 497: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_IT.pdf.

base che non disponeva delle garanzie necessarie, ciò si sarebbe tradotto in livelli di rischio più elevati e quindi avrebbe direttamente inciso sulle conclusioni in merito alla garanzia di affidabilità.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Raccomandazione 11.1 – Applicare criteri più rigorosi per valutare la conformità al periodo di ammissibilità

Valutare il rispetto delle condizioni di ammissibilità considerando come inizio di una misura la data del primo impegno (giuridico).

Termine di attuazione: fine 2024.

La Commissione **non accoglie** la raccomandazione 11.1.

Il regolamento RRF prevede che i criteri di ammissibilità siano valutati al momento della presentazione dei piani per la ripresa e la resilienza iniziali, anche nel caso delle misure "avviate a decorrere dal 1º febbraio 2020". Tale valutazione è stata completata per tutti gli Stati membri. La Commissione non condivide l'interpretazione del regolamento RRF fornita dalla Corte, che non è coerente con gli orientamenti pubblicati dalla Commissione e applicati da tutti gli Stati membri al momento della presentazione dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza. Come indicato nella RAA 2023 della ECFIN, la Commissione fornirà ulteriori orientamenti sulla data di inizio del periodo di ammissibilità, ma non accoglie giudizi prematuri sul contenuto di tali prossimi orientamenti.

Raccomandazione 11.2 – Stabilire criteri specifici per valutare la sostituzione delle spese di bilancio correnti a livello nazionale

Valutare il rispetto delle condizioni di ammissibilità stabilendo criteri specifici che definiscano cosa costituisce una sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale.

Termine di attuazione: fine 2024.

La Commissione **accoglie** la raccomandazione 11.2.

La Commissione accetta di chiarire ulteriormente gli orientamenti esistenti sulla "sostituzione di spese di bilancio correnti a livello nazionale".

Raccomandazione 11.3 – Ovviare alle restanti carenze rilevate nei sistemi di controllo degli Stati membri

Far sì che gli Stati membri adottino tempestivamente misure correttive per ovviare alle restanti carenze nei sistemi di controllo.

Termine di attuazione: fine 2024.

La Commissione **accoglie** la raccomandazione 11.3.

Alle relazioni di audit della Commissione è dato attento seguito per garantire che gli Stati membri attuino le relative raccomandazioni. In caso di revisione dei PNRR, la Commissione riesamina l'adeguatezza dei sistemi di controllo nazionali sulla base delle informazioni disponibili, come ad esempio i propri audit. Se necessario sono introdotti nuovi traguardi di controllo che gli Stati membri devono conseguire prima che possa essere effettuato un altro pagamento. La Commissione continuerà a monitorare attentamente l'attuazione delle raccomandazioni di audit e interverrà in modo adeguato qualora gli Stati membri non le attuino.

Raccomandazione 11.4 – Fornire garanzie sull'efficace funzionamento dei sistemi di controllo degli Stati membri

Utilizzare i risultati delle verifiche della Commissione sui sistemi di controllo degli Stati membri per formulare una conclusione chiara sulla loro efficacia.

Termine di attuazione: la RAA del 2024

La Commissione **non accoglie** la raccomandazione 11.4.

La Commissione rammenta il quadro specifico dell'RRF, il quale prevede che gli Stati membri adottino tutte le misure opportune per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione. La Commissione ha già ampliato l'ambito del proprio lavoro di audit andando oltre quanto essa ritiene sia prescritto dall'articolo 22, paragrafo 2, lettera a), del regolamento RRF, dall'articolo 11 della convenzione di finanziamento e, se del caso, dall'articolo 20 dell'accordo di prestito per verificare che le procedure di controllo attuate negli Stati membri forniscano le garanzie necessarie a stabilire la regolare ed efficace verifica da parte degli Stati membri della conformità delle misure dell'RRF alle norme in materia di appalti pubblici e aiuti di Stato e la loro ammissibilità. La Commissione rammenta che nelle conclusioni della RAA 2023 della DG ECFIN è preso in considerazione tale ambito esteso.

Relazione annuale sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2023

Indice

Pagina

Relazione annuale sulle attività finanziate dal nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo per l'esercizio finanziario 2023 547

Risposta della Commissione europea 587

Indice

	Paragrafo
Introduzione	01 - 06
Descrizione sintetica	02 - 06
Esecuzione finanziaria del nono, decimo e undicesimo FES	07 - 09
***Dichiarazione di affidabilità* della Corte relativa ai FES**	I. - 37
Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio riguardo al nono, decimo ed undicesimo FES – Relazione del revisore indipendente	I. - XXI.
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	10 - 37
Estensione e approccio dell'audit	10 - 14
Affidabilità dei conti	15 - 18
Regolarità delle operazioni	19 - 37
Conclusione e raccomandazioni	38 - 43
Conclusione	38 - 39
Seguito dato a precedenti raccomandazioni	40 - 41
Raccomandazioni	42 - 43
Valutazione degli indicatori di performance dei progetti nel quadro delle visite di audit della Corte	44 - 45
Allegati	
Allegato I – Pagamenti del FES ai principali paesi beneficiari: Africa, Pacifico e Caraibi	
Allegato II – Stato di avanzamento dei piani d'azione	
Allegato III – Seguito dato alle raccomandazioni	

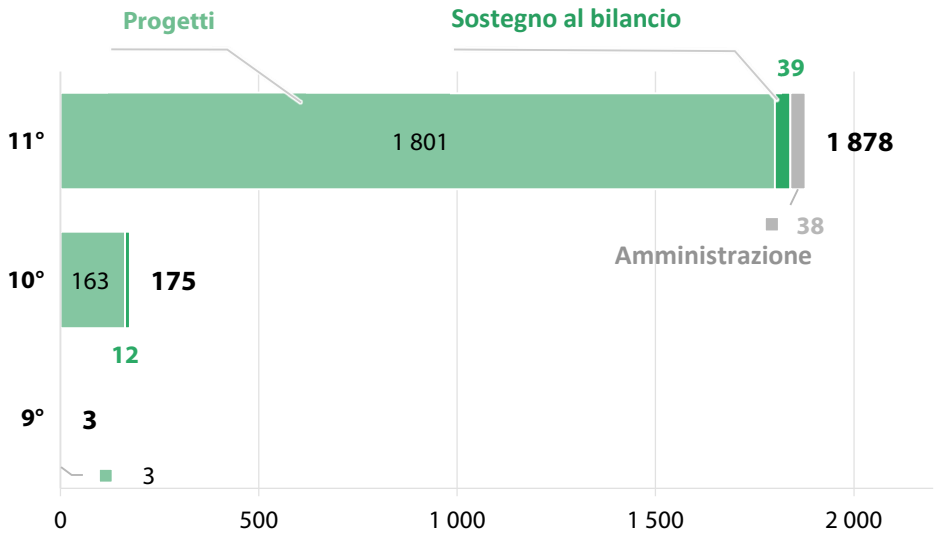
Introduzione

01 La presente relazione annuale espone le risultanze di audit della Corte concernenti il nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES). La ***figura 1*** presenta una panoramica delle attività e delle spese eseguite nel 2023 per questo settore.

Figura 1 – Fondi europei di sviluppo: Situazione finanziaria 2023

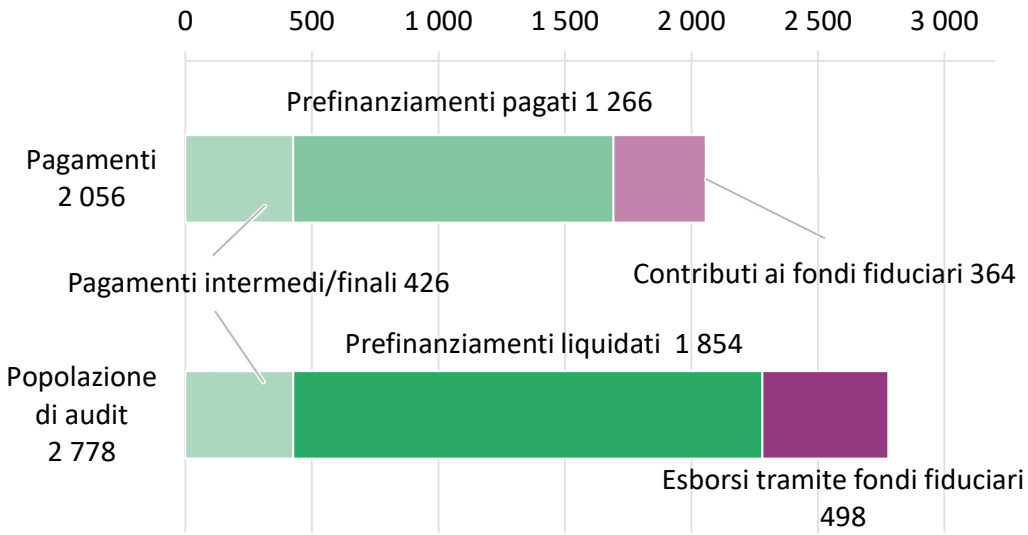
Pagamenti a titolo dei FES per linea di bilancio e tipo

(milioni di euro)



Pagamenti a titolo dei FES e popolazione di audit

(milioni di euro)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati per il nono, decimo e undicesimo FES per l'esercizio 2023.

Descrizione sintetica

02 Istituiti nel 1959, i FES hanno rappresentato il principale strumento con cui l'Unione europea (UE) ha finanziato la cooperazione allo sviluppo con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché con i *paesi e territori d'oltremare* (PTOM) fino alla fine del 2020. 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). L'undicesimo (e ultimo) FES copre il *quadro finanziario pluriennale* (QFP) 2014-2020.

03 Per il QFP 2021-2027, la cooperazione allo sviluppo con i paesi ACP è stata integrata nello *strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale – Europa globale*, che è parte del bilancio generale dell'UE, 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 La peculiarità 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;

b) sono gestiti dalla Commissione, al di fuori del quadro del bilancio generale dell'UE, e dalla Banca europea per gli investimenti;

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 Banca europea per gli investimenti. Un accordo tripartito concluso nel 2012 tra la Banca europea per gli investimenti, 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 applicabili all'accesso da parte della Corte alle informazioni detenute dalla Banca europea per gli investimenti su tali operazioni;

d) il principio dell'*annualità* non si applica ai FES: gli accordi sui FES erano di norma stipulati per un periodo d'*impegno* da cinque a sette anni, e i pagamenti possono essere eseguiti in un periodo molto più lungo poiché l'undicesimo FES resterà in vigore per il tempo necessario alla totale esecuzione di tutte le operazioni finanziate nell'ambito dell'accordo[1].

05 I FES sono quasi interamente gestiti dalla direzione generale per i Partenariati internazionali della Commissione (DG INTPA). Una quota esigua (7 %) dei pagamenti a titolo del FES 2023 era gestita dalla direzione generale della Politica europea di vicinato e dei negoziati di allargamento.

06 La spesa oggetto della presente relazione riguarda il sostegno fornito in 76 paesi (cfr. ***allegato I*** per i principali paesi *beneficiari*) 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* (come, ad esempio, organizzazioni internazionali).

[1] Articolo 14, paragrafo 3, dell'accordo interno che istituisce l'undicesimo FES.

Esecuzione finanziaria del nono, decimo e undicesimo FES

07 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. L'accordo interno costituente l'undicesimo FES (2014-2020) è entrato in vigore il 1° marzo 2015.
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.

08 La ***figura 2*** mostra come sono state utilizzate le risorse del nono, decimo e undicesimo FES sia nel 2023 che cumulativamente.

Figura 2 – Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2023

(milioni di euro)

	Situazione a fine 2022		*Esecuzione del bilancio durante l'esercizio finanziario 2023* (impegni netti dopo disimpegni/pagamenti netti dopo recuperi)				*Situazione a fine 2023*				
	Importo totale (arrotondato)	Tasso di esecuzione (in % delle risorse)	*9° FES*[2]	*10° FES*[2]	*11° FES*[2]	*Importo totale (arrotondato)*	*9° FES*	*10° FES*	*11° FES*	*Importo totale (arrotondato)*	*Tasso di esecuzione (in % delle risorse)*
A – RISORSE[1,4]	**66 021**		*-6*	*-96*	*71*	*-31*	*15 239*	*21 146*	*29 605*	*65 990*	
B – UTILIZZO											
1. Impegni globali (decisioni di finanziamento)	*65 682*	*99,5 %*	*-5*	*-84*	*-168*	*-257*	*15 239*	*21 078*	*29 106*	*65 423*	**99,1 %**
2. Impegni specifici (singoli contratti)	*63 891*	**96,8 %**	*-6*	*158*	*562*	*714*	*15 238*	*20 999*	*28 368*	*64 605*	**97,9 %**
3. Pagamenti	*57 432*	**87,0 %**	*3*	*175*	*1 878*	*2 056*	*15 221*	*20 477*	*23 791*	*59 489*	**90,1 %**
C – Impegni non ancora liquidati (B1-B3)	**8 250**	**12,5 %**					*18*	*601*	*5 315*	*5 934*	**9,0 %**
D – Saldo disponibile (A-B1) [3]	**339**	**0,5 %**					*0*	*68*	*499*	*567*	**0,9 %**

1 Include le dotazioni iniziali del nono, decimo e undicesimo FES; cofinanziamenti, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.

2 Gli importi negativi corrispondono a *disimpegni*.

3 Il saldo disponibile comprende la "riserva non utilizzabile" (che resta tale salvo decisione unanime del Consiglio).

4 La differenza di risorse totali di 335 milioni di euro rispetto alla situazione alla fine del 2022 è dovuta a: i) una differenza di + 377 milioni di euro risultante dagli importi restituiti dalle delegazioni dell'UE che non sono stati presi in considerazione nel totale delle risorse alla fine del 2022 e ii) una differenza di -42 milioni di euro tra gli importi indicati nei conti preliminari e definitivi del 2022. Gli importi indicati alla voce "Risorse" si riferiscono a conti di bilancio che non sono soggetti all'audit della Corte sull'affidabilità dei conti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati per il nono, decimo e undicesimo FES per l'esercizio 2023 e ad informazioni aggiuntive fornite dalla Commissione. I dati forniti non riguardano la parte dei FES gestita dalla Banca europea per gli investimenti.

09 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 INTP, che comprende il bilancio generale dell'UE, i FES e i fondi fiduciari dell'UE. Per il 2023, la DG INTPA ha introdotto due nuovi ICP relativi alla sana gestione finanziaria e all'uso efficiente delle risorse dell'UE (cfr. ***riquadro 1***).

Riquadro 1

Gli ICP della DG INTPA sulla tempestiva liquidazione e disimpegno e sulla riduzione degli impegni non spesi

Nel 2023 la DG INTPA ha attuato diverse misure di semplificazione al fine di ridurre il numero di ICP da 29 a 24 e di restringerne la portata. Questi 24 ICP ne includevano due nuovi: l'ICP 7 sulla tempestiva *liquidazione dei prefinanziamenti* e l'ICP 8 sul disimpegno tempestivo dei fondi inutilizzati.

L'ICP 7 mostra quante fatture di prefinanziamento della DG INTPA sono state liquidate entro il termine stabilito dal regolamento finanziario per ogni tipo di contratto. La DG INTPA ha superato l'obiettivo dell'85 % per l'intero settore di sua competenza. L'ICP 8 misura il tempestivo disimpegno dei fondi inutilizzati. L'obiettivo di disimpegnare l'85 % dei fondi entro i termini previsti è stato mancato di poco, poiché la DG INTPA ha raggiunto l'83,48 % per il bilancio generale e l'81,62 % per i FES. Questo perché alcuni impegni scadevano nelle ultime settimane dell'anno, per cui la DG INTPA non ha avuto tempo sufficiente per completare con successo il processo di disimpegno.

Per quanto riguarda l'ICP 9 relativo alla riduzione degli impegni non spesi, la DG INTPA ha mantenuto l'obiettivo dell'anno precedente (35 %). Ha raggiunto questo obiettivo per il bilancio generale dell'UE (39,30 %) ma non per il FES (34,04 %) a causa della natura del portafoglio, che includeva contratti in paesi che hanno registrato di recente problemi di sicurezza e instabilità politica.

Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES

Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio riguardo al nono, decimo ed undicesimo FES – Relazione del revisore indipendente

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, le note ai rendiconti finanziari e la relazione sull'esecuzione finanziaria per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023, come approvati il 25 giugno 2024;

b) la *legittimità e regolarità* delle *operazioni* sottostanti, la cui gestione finanziaria incombe alla Commissione[2],

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 2023, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2023, 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 princìpi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

[2] 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 2023 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 2023 sono inficiate da *errori* in misura rilevante.

Elementi a sostegno del giudizio

V. La Corte ha espletato l'audit in base ai *princìpi di revisione internazionali (ISA)* e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai princìpi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali princìpi 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. Il livello di errore complessivo stimato dalla Corte per le spese accettate nei conti del nono, decimo e undicesimo FES per l'esercizio chiuso il 31 dicembre 2023 è pari all'8,9 %. Una parte sostanziale di queste spese (pari a 2,7 miliardi di euro nel 2023 e corrispondente al 96 % della popolazione di audit esaminata dalla Corte) è inficiata da errore in misura rilevante. Ciò vale per quasi tutte le spese ad eccezione del sostegno al bilancio e delle spese amministrative. Gli effetti degli errori rilevati dagli auditor della Corte sono quindi rilevanti e pervasivi per le spese accettate dell'esercizio.

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 2023, secondo le stime della Commissione, le spese ammissibili sostenute dai beneficiari, ma non ancora dichiarate, ammontavano a 5 074 milioni di euro (fine esercizio 2022: 5 427 milioni di euro).

IX. La Corte ha esaminato il calcolo di queste stime ed un campione di 30 singoli *prefinanziamenti pagati* e 18 fatture nella registrate ma non ancora controllate, 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 2023

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 2023.

XII. Alla luce di quanto precede e dell'esame svolto dalla Corte, non vi è alcuna incidenza finanziaria da segnalare sui conti FES per il 2023. La Corte conclude che detti conti, al 31 dicembre 2023, riflettono in maniera esatta il processo di recesso a quella data.

Responsabilità della direzione (Commissione)

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 princìpi 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 direzione 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 direzione 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 direzione 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 i FES cessino 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.

5 luglio 2024

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

10 L'***allegato 1.1*** della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE per l'esercizio 2023 descrive la metodologia e l'approccio di audit adottati dalla Corte applicati anche all'audit dei FES.

11 Le osservazioni della Corte sull'affidabilità dei conti dei FES sono basate sui rendiconti finanziari[3] relativi al nono, decimo e undicesimo FES, quali approvati dalla Commissione[4], corredati della dichiarazione del contabile pervenuta alla Corte il 28 giugno 2024. Gli auditor della Corte hanno verificato gli importi e le informazioni fornite e valutato i princìpi contabili applicati, nonché tutte le stime significative elaborate dalla Commissione e la presentazione globale dei conti.

12 Per l'audit della regolarità delle operazioni, è stato esaminato un campione di 140 operazioni rappresentativo dell'intera gamma di spese sostenute nell'ambito dei FES. Queste includevano 31 operazioni relative al *Fondo fiduciario di emergenza per l'Africa*, 3 operazioni relative al *Fondo fiduciario Bêkou*, 87 operazioni autorizzate da 14 delegazioni dell'UE (Angola, Benin, Costa d'Avorio, Figi, Ghana, Guinea-Bissau, Kenya, Madagascar, Malawi, Maurizio, Mozambico, Gambia, Togo e Uganda) e 19 operazioni approvate dalla sede centrale 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.

13 Per il 2023 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) le 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 della Commissione;

d) l'esame del seguito dato alle raccomandazioni precedentemente espresse dalla Corte.

---

[3] Articolo 38 del regolamento (UE) 2018/1877.

[4] Articolo 38, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2018/1877.

14 Come indicato al paragrafo ***05***, 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 nelle RAA riguardano l'intera sfera di competenza della DG INTPA, non solo i FES.

Affidabilità dei conti

15 La Corte ha rilevato che i conti erano privi di inesattezze rilevanti.

16 Nella relazione annuale sull'esercizio 2022, la Corte aveva rilevato che la chiusura contabile completa dell'ottavo FES non era stata effettuata in tempo utile. Nel 2023, la Commissione ha liquidato tutti i saldi contabili per l'ottavo FES e ha annunciato di star lavorando alla chiusura del nono FES. Nel 2023 la Commissione ha continuato a ultimare le attività ed i progetti del nono FES. Rimanevano 10 contratti aperti per un importo di 102 milioni euro, che dovrebbero concludersi nel 2024.

17 Durante la verifica delle fatture e delle operazioni di prefinanziamento, la Corte ha rilevato miglioramenti in relazione alla tempestiva liquidazione delle fatture. Tuttavia, ha riscontrato che alcuni prefinanziamenti pagati erano restati non liquidati per un periodo fino a 13 anni, con oltre 300 milioni di euro che sono rimasti non liquidati per oltre 10 anni. La Commissione non ha sempre liquidato i prefinanziamenti pagati a intervalli regolari, in modo tale da avere un'immagine fedele degli importi effettivi che i beneficiari avrebbero dovuto rimborsare alla Commissione. Nel 2022 e nel 2023, 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.

18 Durante l'analisi dei calcoli relativi alla separazione degli esercizi, la Corte ha riscontrato due casi, sui 30 esaminati, in cui i periodi di attuazione dei contratti erano stati prorogati mediante addendum. Tali addendum erano stati firmati dopo la data di chiusura di dell'esercizio ma prima della trasmissione dei conti preliminari alla Corte. La Commissione non aveva tenuto conto di tali proroghe nel calcolo delle stime di chiusura dell'esercizio. Per cui le spese per l'esercizio nel conto del risultato economico sono risultate sovrastimate (senza però dar luogo a una inesattezza rilevante) e i prefinanziamenti nell'attivo dello stato patrimoniale sono di conseguenza sottostimati.

Regolarità delle operazioni

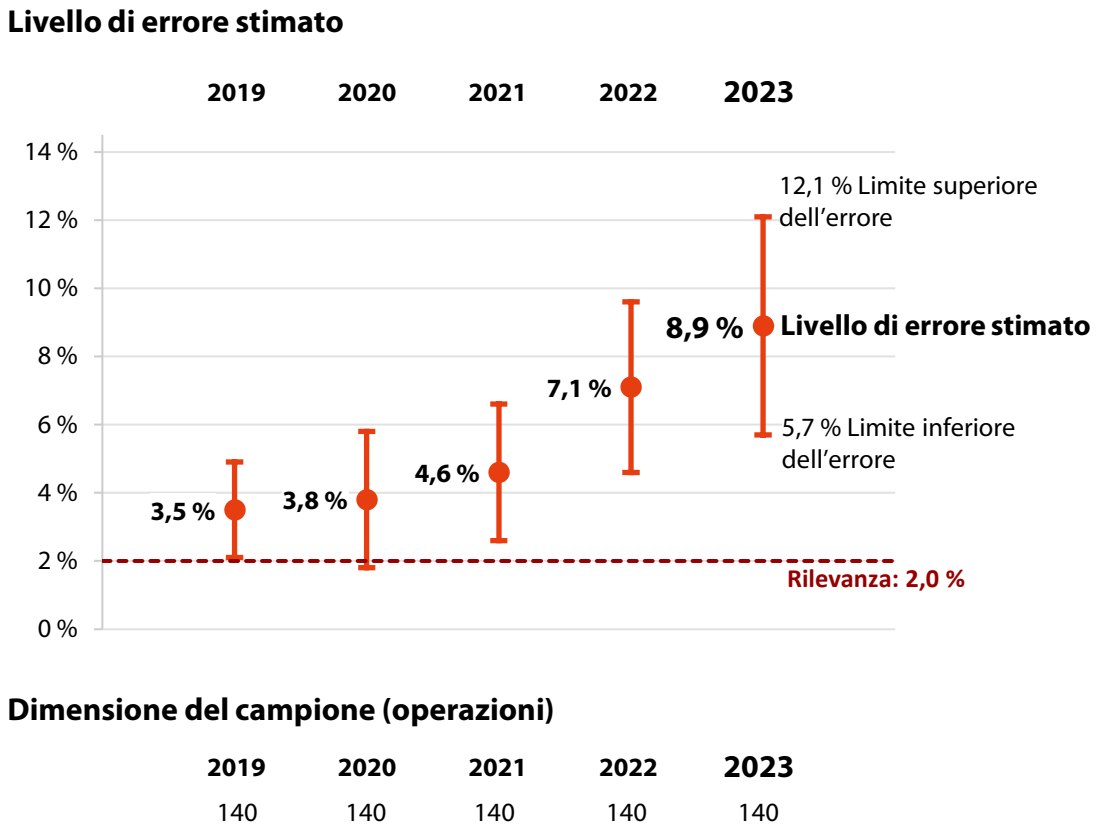
Entrate

19 Le operazioni relative alle entrate non contenevano un livello di errore rilevante.

Spese

20 Delle 140 operazioni esaminate, 62 (44,3 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 52 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore all'8,9 % (cfr. ***figura 3***).

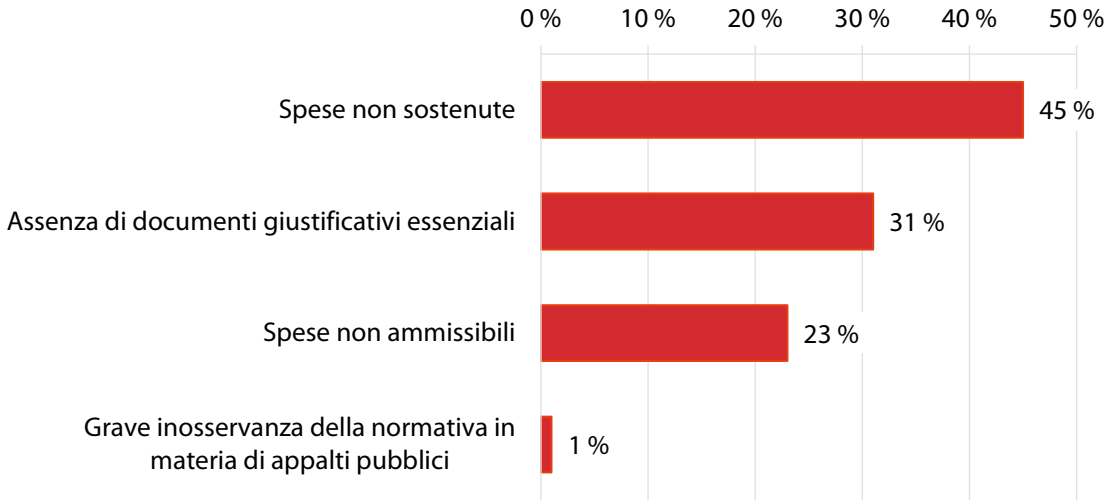
Figura 3 – Risultanze della verifica delle operazioni



Fonte: Corte dei conti europea.

21 La ***figura 4*** illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2023, per tipo di errore.

Figura 4 – Incidenza dei diversi tipi di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

22 Il ***riquadro 2*** presenta esempi di errori quantificabili.

Riquadro 2

Spese non sostenute: importi eccessivi di prefinanziamenti liquidati

È stata sottoposta ad audit una fattura di 2,3 milioni di euro emessa nel quadro di un *accordo di contributo* concluso con un'organizzazione internazionale e attuato in regime di *gestione indiretta* e integralmente finanziato dall'UE.

La fattura riguardava la liquidazione delle spese sulla base di una relazione finanziaria presentata dall'organizzazione internazionale per il periodo fino al 15 aprile 2023.

Nel corso dell'audit, gli auditor della Corte hanno riscontrato che la relazione finanziaria comprendeva 1,8 milioni di anticipi, che non sono considerate spese sostenute e non sono pertanto ammissibili.

Inoltre, hanno notato che la Commissione non aveva attuato controlli sufficienti per attenuare il rischio di liquidare spese non ammissibili.

Sono state individuate 14 operazioni con errori simili.

Assenza di documenti giustificativi essenziali per un contratto di lavori

La Commissione ha concluso un accordo di contributo con una organizzazione internazionale per rafforzare la capacità delle istituzioni somale nei settori dell'alimentazione, nutrizione, sicurezza dei mezzi di sussistenza, delle risorse idriche e del suolo. L'accordo aveva un valore di 2 milioni di euro ed è stato finanziato integralmente dall'UE.

Come parte del progetto, dei lavori di riparazione di una parete perimetrale e di una sala conferenze sono stati subappaltati a un'impresa locale di costruzione. La Corte ha verificato il *pagamento intermedio* iniziale per questi lavori, che ammontava a 33 000 euro. Anche se l'ingegnere supervisore aveva rilasciato un certificato di pagamento intermedio che confermava il completamento dei lavori, il beneficiario non aveva corredato tale certificato dei documenti giustificativi essenziali per comprovare gli effettivi progressi compiuti (come un computo metrico dettagliato e le schede di misurazione del supervisore). La Corte ha considerato non ammissibile l'importo di 33 000 euro.

***Imposta sul valore aggiunto* (IVA) non ammissibile imputata al progetto**

La Commissione ha firmato un accordo di contributo con una organizzazione internazionale per un'azione volta a rafforzare la resilienza, la produzione sostenibile e la sicurezza nutrizionale di piccole imprese agricole a conduzione familiare. Il costo totale dell'intervento era di 6,6 milioni di euro e il contributo dell'UE era pari a 5,5 milioni di euro.

L'organizzazione internazionale ha acquistato 18 motociclette per attuare l'azione ed ha imputato al progetto 24 113 euro, di cui 2 961 euro di IVA. L'IVA deducibile non è considerata una spesa ammissibile e pertanto non avrebbe dovuto essere imputata al progetto.

La Corte ha individuato sei operazioni con errori simili.

Spese non ammissibili: costi non previsti dal contratto

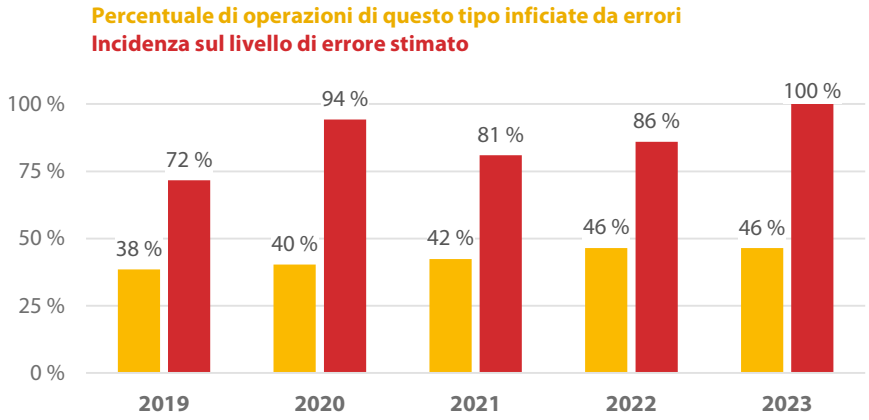
La Commissione ha firmato un accordo di delega con un'organizzazione internazionale per promuovere in Uganda investimenti del settore privato nelle piantagioni di legname commerciale attraverso sovvenzioni e *assistenza tecnica*. Il valore totale dell'accordo era di 16 040 000 euro, con un contributo dell'UE di 16 milioni.

Gli auditor della Corte, nell'eseguire l'audit delle spese dichiarate nell'ambito di tale accordo di delega, hanno estratto un campione di voci di spesa relative all'acquisto di macchinari industriali per un valore totale di 27 256 euro. La relativa fattura riguardava i costi di trasporto, installazione, formazione ed assistenza post-vendita. Includeva però un servizio post-vendita supplementare del valore di 9 399 euro che non era originariamente menzionato nel contratto tra

l'organizzazione internazionale e il fornitore e non era incluso nell'ordine di acquisto. La Corte ha pertanto considerato non ammissibile l'importo di 9 399 euro.

23 Nel 2023, tutti gli *errori quantificabili* rilevati dalla Corte riguardavano 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. Delle 112 operazioni di questo tipo esaminate dagli auditor della Corte, 52 contenevano errori quantificabili, che rappresentavano il 100 % del livello di errore stimato (cfr. ***figura 5***). Trentadue operazioni erano inficiate da errori ricorrenti, come anticipi dichiarati come costi sostenuti, *costi indiretti* dichiarati come *costi diretti* o IVA non ammissibile (cfr. alcuni esempi nel ***riquadro 2***).

Figura 5 – Operazioni con errori quantificabili relativi ai programmi a preventivo, alle sovvenzioni e agli accordi di contributo e di delega tra il 2019 e il 2023



	2019	2020	2021	2022	2023
Numero di operazioni di questo tipo inficiate da errori	25	27	39	46	52
Numero di operazioni di questo tipo sottoposte ad audit	65	67	92	99	112

Fonte: Corte dei conti europea.

24 Per 10 casi di errori quantificabili, la Commissione disponeva di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e correggere gli errori 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 3,0 punti percentuali.

25 Delle 76 operazioni relative a contratti in regime di gestione indiretta con organizzazioni soggette alla valutazione per pilastro (organizzazioni internazionali e enti statali), 38 erano inficiate da errori quantificabili, contribuendo per 7,0 punti percentuali al livello di errore stimato. Per tali contratti, la Commissione accetta le spese sulla base di una relazione finanziaria e di una dichiarazione di gestione. Quest'ultima è un'autodichiarazione dell'organizzazione valutata per pilastro, attestante che le informazioni finanziarie trasmesse sono presentate correttamente, e che sono complete, precise, nonché conformi agli obblighi previsti dal contratto.

26 Delle 52 operazioni inficiate da errori quantificabili, 12 operazioni (che hanno contribuito per 1,6 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 dell'aggiudicazione degli appalti e prima dell'accettazione della spesa. Le informazioni fornite nelle relazioni di audit o di verifica che descrivono l'effettivo lavoro svolto non hanno consentito alla Corte di stabilire in tutti i casi se gli errori avrebbero potuto essere rilevati e corretti da tali verifiche ex ante. Le relazioni non riguardano tutta la spesa dichiarata né forniscono sempre sufficienti dettagli per confermare se le voci per le quali la Corte ha riscontrato errori fossero state incluse nel campione.

27 Sono stati inoltre rilevati 13 casi di inosservanza di *disposizioni* giuridiche e finanziarie (non aventi però alcuna incidenza finanziaria diretta sul bilancio UE) che riguardavano, ad esempio gli *appalti pubblici*, la mancata esecuzione delle valutazioni per pilastro complementari o la mancanza delle garanzie di prefinanziamento.
Il ***riquadro 3*** mostra un esempio degli errori constatati dalla Corte.

Riquadro 3

Criteri di selezione e di aggiudicazione non presenti nel fascicolo di gara

La Commissione ha firmato un contratto di sovvenzione con una organizzazione non governativa per un progetto in Mozambico volto a rafforzare la capacità del settore dell'istruzione e a migliorare l'accesso all'istruzione nel paese. Il progetto aveva un valore di 1,4 milioni di euro ed era finanziato al 100 % dall'UE.

L'organizzazione non governativa aveva deciso di acquistare un'automobile per le sue attività. Aveva indetto una procedura di appalto, ma il bando non menzionava alcun criterio tecnico ed economico di selezione, né i criteri di aggiudicazione. Di conseguenza, l'organizzazione non ha rispettato gli obblighi di trasparenza. Inoltre, la commissione di valutazione non ha aggiudicato l'appalto all'offerta più bassa. Sulla base dei documenti giustificativi forniti dall'organizzazione non governativa, non era possibile stabilire se l'appalto fosse stato aggiudicato all'offerente che aveva presentato l'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo e, pertanto, se l'operazione fosse inficiata da una "altra questione di conformità".

28 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 2023, la Corte ha controllato due operazioni di sostegno al bilancio e 14 progetti gestiti da organizzazioni internazionali, ai quali è stato applicato l'approccio nozionale. I paragrafi ***9.13-9.14*** del ***capitolo 9*** della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2023 forniscono maggiori dettagli sul sostegno al bilancio e sull'approccio nozionale.

29 Come negli anni precedenti, alcune organizzazioni internazionali hanno trasmesso la documentazione richiesta con ritardo, ritardo che si è ripercosso sui lavori della Corte. Suddette 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. Tali difficoltà sono persistite nonostante i tentativi della Commissione di porvi rimedio instaurando un dialogo permanente con le organizzazioni internazionali interessate (cfr. ***allegato III***).

Relazione annuale di attività e altre disposizioni in materia di governance

30 Come negli anni precedenti, nel 2019 la DG INTPA ha elaborato un piano d'azione per ovviare alle debolezze riscontrate nell'applicazione del proprio sistema di controllo interno. Nel 2021 e nel 2022, la Corte ha illustrato i soddisfacenti progressi compiuti riguardo ai piani di azione 2020 e 2021 (cfr. ***allegato II***).

31 Ad aprile 2024, lo stato di attuazione del piano d'azione 2021 era migliorato rispetto all'anno precedente. La Commissione aveva completato un'altra azione (C5), portando il numero totale di azioni completate a cinque. Tre azioni sono ancora in corso di attuazione. Nel piano d'azione 2022, la DG INTPA ha aumentato ancora una volta il numero delle azioni, questa volta portandolo a dieci. Quattro erano completate e sei erano ancora in corso.

32 Il piano d'azione 2023 comprende 13 azioni, di cui quattro nuove: i) rafforzare l'analisi e documentare meglio la ragionevolezza dei costi preventivati delle azioni; ii) attuare le raccomandazioni formulate nella relazione del servizio di audit interno della Commissione sul Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD); iii) verificare che i saldi contabili dei FES chiusi siano liquidati tempestivamente e iv) migliorare gli orientamenti relativi ai controlli ex ante. Ad aprile 2024, cinque azioni erano state completate e otto erano ancora in corso (cfr. ***allegato II***).

Studio sul TER per il 2023

33 Nel 2023, la DG INTPA ha incaricato un contraente esterno di condurre il dodicesimo 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 alle *azioni esterne* riportate nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento.

34 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 annuali[5] 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 2023, 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 413 operazioni). Per l'ottavo anno consecutivo, lo studio ha stimato il TER globale allo 0,97 %, al di sotto della *soglia di rilevanza* del 2 % fissata dalla Commissione.

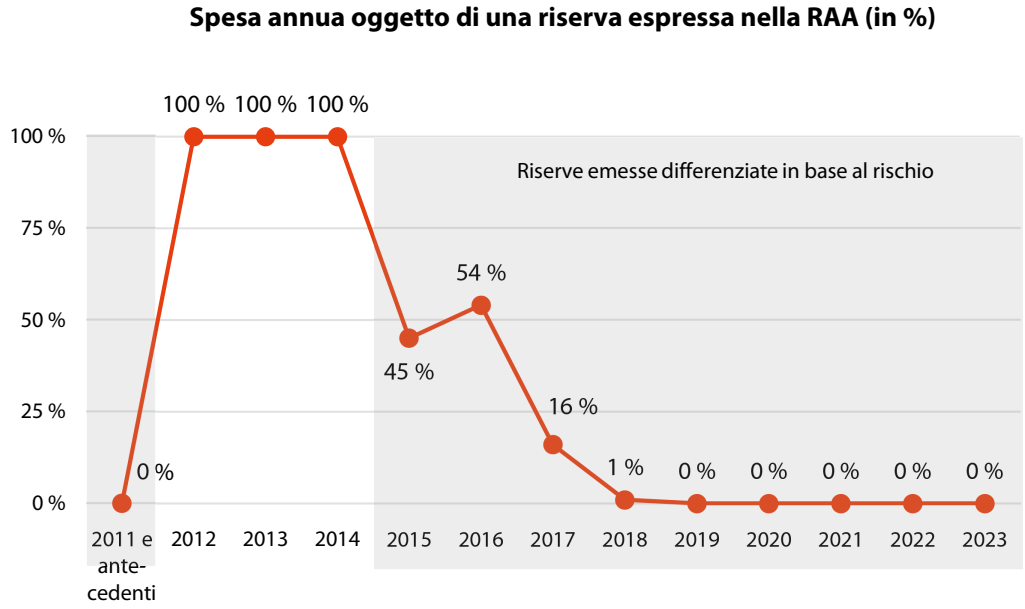
35 Come per gli anni precedenti, la Corte ha osservato, tra l'altro, che la metodologia relativa al TER consente al contraente di basarsi interamente sui risultati delle verifiche di gestione della DG INTPA. La Corte resta del parere che dipendere dal lavoro di altri auditor sia contrario alle finalità 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 effettuare ulteriori verifiche di convalida, in quanto tale accordo limita i diritti di verifica della Commissione.

Esame della relazione annuale di attività 2023

36 La dichiarazione di affidabilità del direttore generale inclusa nella relazione annuale di attività per il 2023 non esprime 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 2023.

[5] Cfr. relazioni annuali della Corte sui FES per gli esercizi finanziari 2017, 2018, 2019 e 2020.

Figura 6 – Riserve espresse dalla DG INTPA nelle relazioni annuali di attività 2011-2023



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati delle relazioni annuali di attività 2011-2023 della DG INTPA.

37 La DG INTPA stima che l'importo globale a rischio ammonti, al momento del pagamento, a 75,2 milioni di euro (ossia 1,05 % della spesa 2023) e, al momento della chiusura, a 63,9 milioni di euro (0,89 % della spesa 2023). Sulla base della media dei dati storici, la DG INTPA stima che, dell'importo a rischio al momento del pagamento, 11,3 milioni di euro (15 %) saranno corretti grazie ai suoi controlli negli anni successivi (questo importo è noto come "*capacità correttiva*"). Di questo importo stimato, la Commissione ha dichiarato che l'importo effettivamente corretto nel 2023 è ammontato a 5,3 milioni di euro. Dopo aver verificato il 62,7 % (3,3 milioni di euro) di questo importo corretto, la Corte ha riscontrato che 0,7 milioni di euro non avrebbero dovuto essere inclusi nella "capacità correttiva".

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

38 Nel complesso, dall'esame degli elementi probatori di audit risulta che i conti annuali del nono, decimo e undicesimo FES, relativi all'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2023, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per tale esercizio, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario dei FES e ai princìpi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

39 Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che, per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2023:

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***-***30***). A seguito della verifica delle operazioni eseguita dalla Corte, il livello di errore stimato è dell'8,9 %.

Seguito dato a precedenti raccomandazioni

40 Nell'***allegato III*** figurano le risultanze del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2020.
La Commissione ne aveva pienamente attuata una, mentre una era stata attuata per alcuni aspetti e una non aveva dato luogo ad alcun intervento.

41 La Corte ha anche esaminato il seguito dato a due raccomandazioni formulate nella relazione annuale sui FES per l'esercizio 2021 e una raccomandazione formulata nella relazione sui FES per l'esercizio 2022 che richiedeva un intervento immediato.
La Commissione aveva attuato le due raccomandazioni relative al 2021 per alcuni aspetti e pienamente quella relativa al 2022 (cfr. ***allegato III***).

Raccomandazioni

42 La Corte ricorda le raccomandazioni dirette alla Commissione formulate nelle relazioni annuali sugli esercizi 20218 e 2020 sulle organizzazioni internazionali che concedono l'accesso ai documenti di cui la Corte ha bisogno per svolgere il proprio lavoro conformemente al TFUE. Sulla base di quanto constatato per l'esercizio 2023, la Corte ritiene ancora che queste raccomandazioni restino altamente pertinenti.

43 Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2023, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

Raccomandazione 1 – Tener conto delle modifiche apportate ai contratti dopo la data di chiusura dell'esercizio al momento del calcolo delle stime di chiusura

Al momento del calcolo delle stime di chiusura nella compilazione dei conti provvisori, tener conto delle modifiche apportate ai contratti dopo la data di chiusura dell'esercizio di riferimento.

Termine di attuazione: dalla compilazione dei conti per l'esercizio 2024 in poi

Raccomandazione 2 – Rafforzare i controlli prima di procedere ai pagamenti

Espletare controlli più approfonditi per evitare errori relativi agli anticipi dichiarati come costi sostenuti, costi indiretti dichiarati come costi diretti e IVA non ammissibile.

Termine di attuazione: fine 2025

Raccomandazione 3 – Adottare misure per migliorare i sistemi di controllo per la liquidazione dei prefinanziamenti a organizzazioni soggette alla valutazione per pilastro

Nel liquidare i prefinanziamenti versati a organizzazioni soggette alla valutazione per pilastro, rafforzare i controlli per individuare ed escludere che i prefinanziamenti siano dichiarati nelle relazioni finanziarie come spese sostenute.

Termine di attuazione: fine 2025

Valutazione degli indicatori di performance dei progetti nel quadro delle visite di audit della Corte

44 Quest'anno, nel quadro delle proprie visite di audit, la Corte ha anche 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.

45 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 anche individuato casi in cui i fondi dell'UE erano stati persi a causa di inefficienze nell'impostazione dei progetti, e in cui i risultati dei progetti erano influenzati negativamente dalla scarsa volontà politica e dalla mancanza comunicazione e di coordinamento tra i portatori di interessi locali (cfr. ***riquadro 4***).

Riquadro 4

Esempi di osservazioni relative alla performance

a) Fondi UE sono stati persi a causa di disposizioni inefficienti che incidono sull'attuazione dei progetti.

La Commissione ha firmato una convenzione di sovvenzione con un'organizzazione internazionale affinché contribuisse a migliorare la protezione sociale dei gruppi vulnerabili in un paese africano. Una componente del progetto prevedeva il trasferimento di fondi per contribuire a soddisfare il fabbisogno nutrizionale dei bambini di età inferiore ai 5 anni. Questi trasferimenti sono stati effettuati su conti bancari intestati ai loro tutori legali (madri o nonne dei beneficiari). Dall'esame delle voci incluse nel campione è emerso che una quota dei fondi trasferiti su tali conti bancari non è mai stata ritirata, il che significa che non ha raggiunto i destinatari previsti né ha consentito di conseguire i risultati attesi.

La Corte, durante le discussioni in loco, ha rilevato che alcuni di questi fondi non utilizzati erano depositati su conti i cui titolari erano deceduti. La legislazione nazionale non consente di ritirare i fondi una volta che sono stati trasferiti sul conto bancario di un tutore legale. La complessità delle procedure amministrative esistenti impedisce ad altri parenti di ritirare i fondi. Di conseguenza, una quota dei finanziamenti del FES è in realtà andata persa e gli obiettivi perseguiti non sono stati raggiunti.

b) I risultati dei progetti hanno risentito della scarsa volontà politica e dell'insufficiente comunicazione tra i portatori di interessi locali.

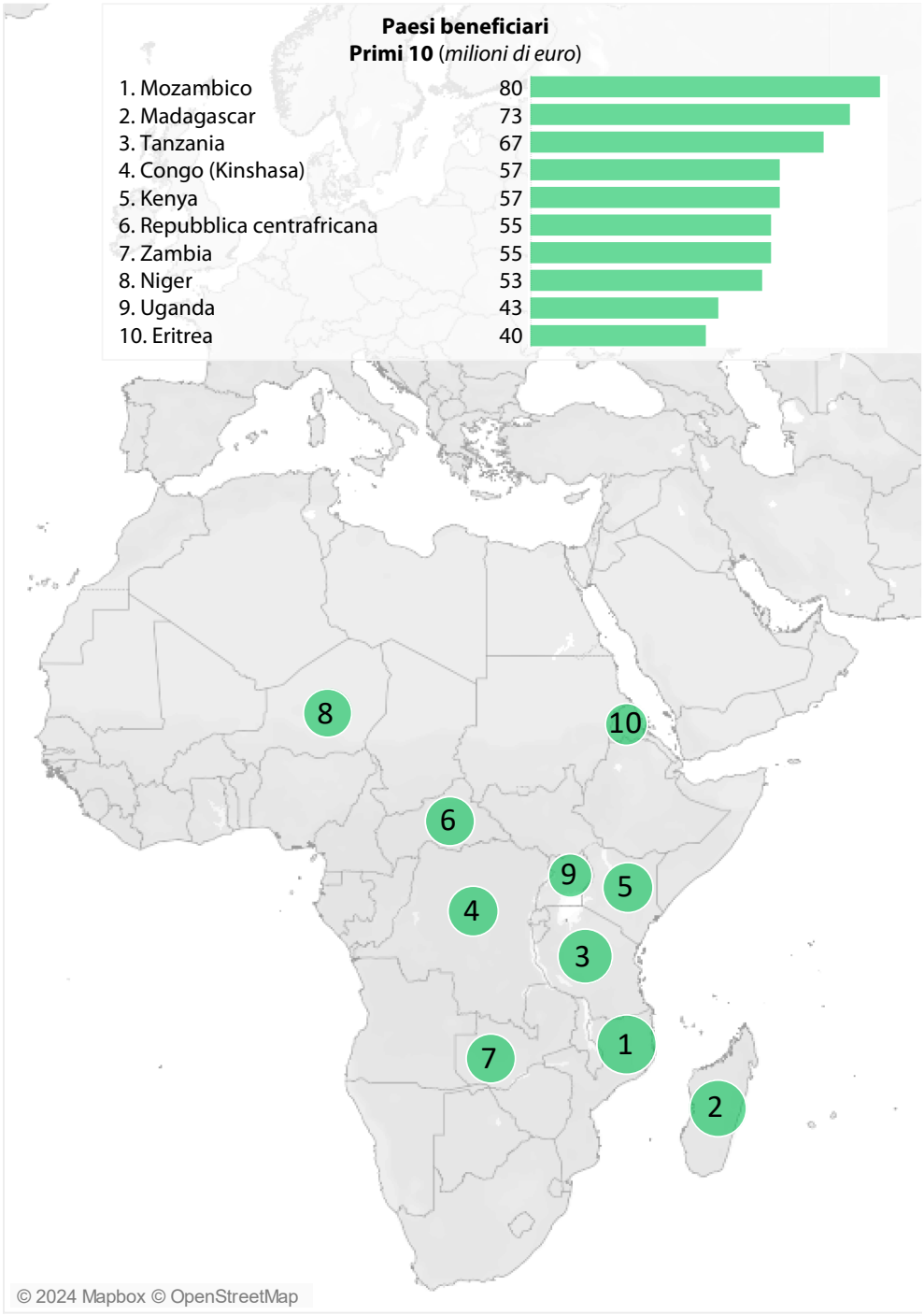
La Commissione ha firmato un contratto di servizi del valore di 285 000 euro con una società di consulenza per rafforzare i sistemi di monitoraggio e valutazione dell'agricoltura in un paese africano. Questi obiettivi avrebbero dovuto essere conseguiti migliorando la capacità delle autorità locali di rilevare, analizzare e comunicare i dati agricoli. Alla fine del progetto, la dotazione era stata aumentata a 405 000 euro e la durata del progetto era stata prorogata da 18 a 34 mesi.

Durante la visita di audit, gli auditor della Corte hanno potuto constatare che l'attuazione del progetto aveva risentito della scarsa volontà politica e della mancanza di titolarità all'interno di un ministero, nonché della scarsa comunicazione tra i diversi ministeri. Questa mancanza di coordinamento ha influito negativamente sugli effetti del progetto.

Allegati

Allegato I – Pagamenti del FES ai principali paesi beneficiari: Africa, Pacifico e Caraibi

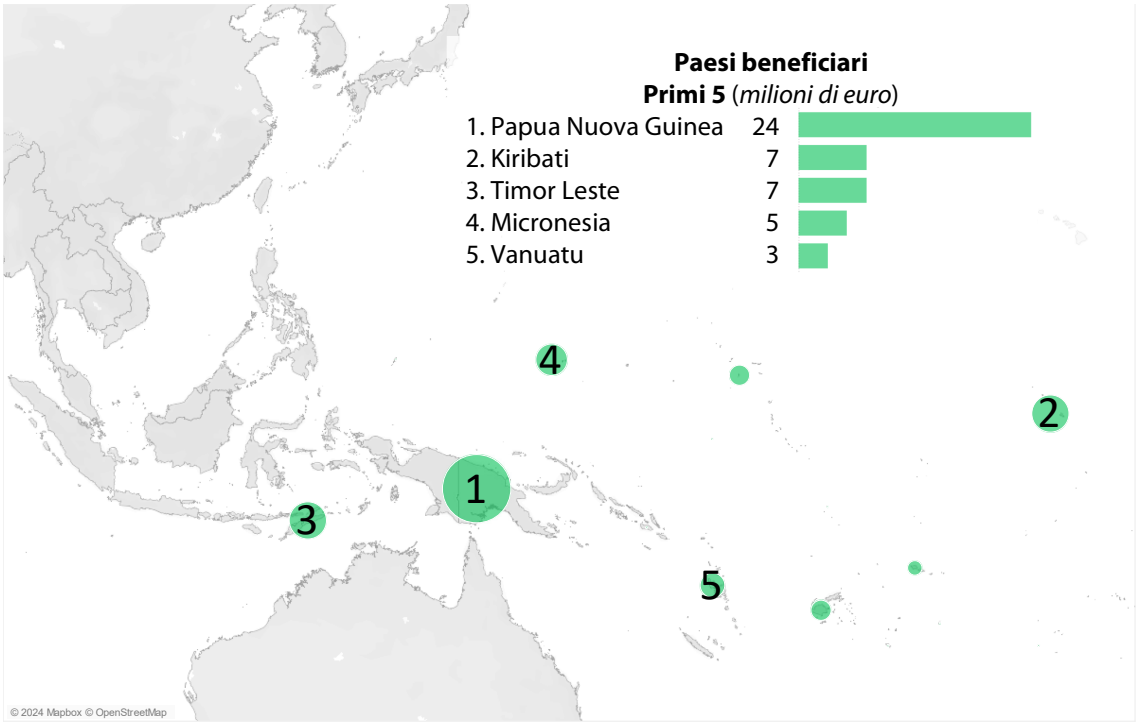
Pagamenti dei Fondi europei di sviluppo – Africa



Fonte: Sfondo della mappa ©Mapbox e ©OpenStreetMap sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA).

Top 10 dei paesi beneficiari (in milioni di euro)							
2022		***2021***		***2020***		***2019***	
Mozambico	104	Somalia	219	Senegal	141	Nigeria	119
Sudan	100	Congo (Kinshasa)	109	Burkina Faso	141	Mali	103
Uganda	60	Tanzania	101	Benin	116	Burkina Faso	94
Congo (Kinshasa)	57	Uganda	84	Mozambico	114	Etiopia	91
Zambia	56	Niger	81	Nigeria	104	Congo (Brazzaville)	91
Malawi	51	Malawi	79	Niger	104	Nigeria	91
Ciad	48	Mozambico	74	Ghana	100	Malawi	87
Tanzania	48	Sudan	70	Ciad	95	Tanzania	71
Burundi	48	Nigeria	66	Congo (Kinshasa)	93	Uganda	64
Kenya	48	Kenya	65	Uganda	90	Ruanda	60

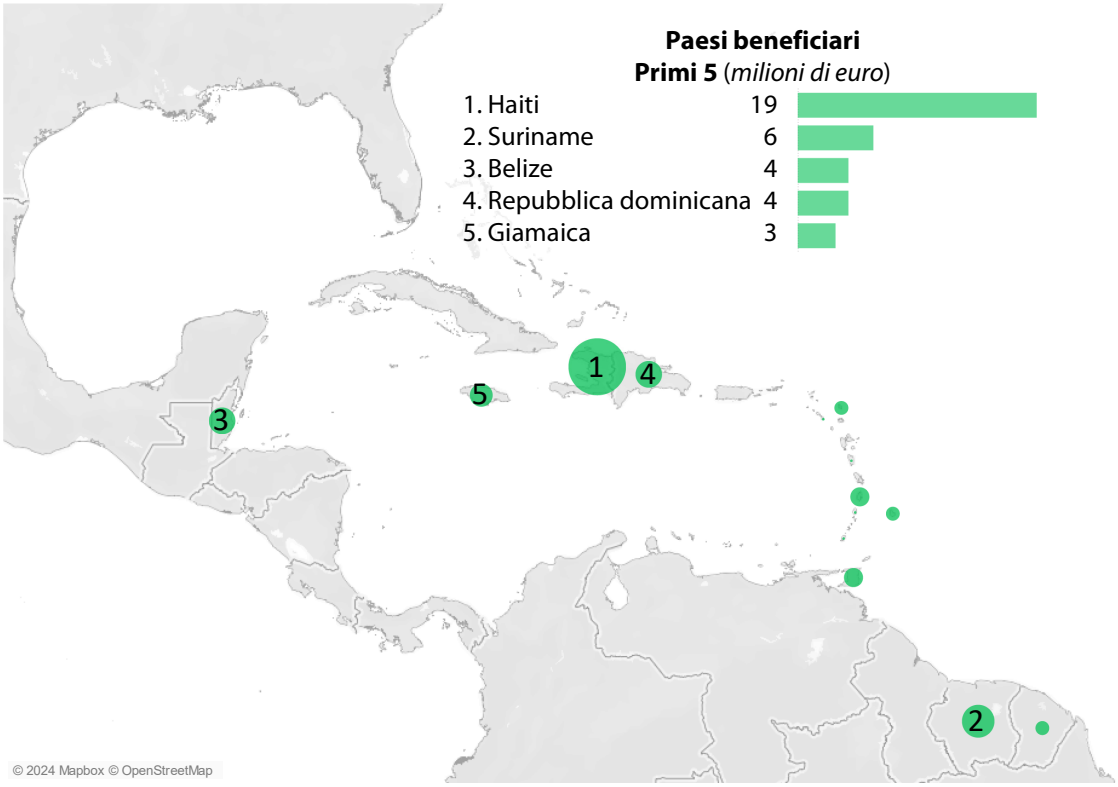
Pagamenti dei Fondi europei di sviluppo - Pacifico



Fonte: Sfondo della mappa ©Mapbox e ©OpenStreetMap sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA).

Top 5 dei paesi beneficiari (in milioni di euro)							
2022		*2021*		*2020*		*2019*	
Papua Nuova Guinea	23	Papua Nuova Guinea	29	Timor Leste	19	Papua Nuova Guinea	14
Timor Leste	11	Timor Leste	9	Vanuatu	12	Nuova Caledonia	13
Figi	5	Vanuatu	6	Figi	11	Polinesia francese	11
Vanuatu	4	Figi	5	Papua Nuova Guinea	10	Timor Leste	7
Kiribati	4	Isole Marshall	3	Isole Salomone	8	Isole Salomone	4

Pagamenti dei Fondi europei di sviluppo - Caraibi



Fonte: Sfondo della mappa ©Mapbox e ©OpenStreetMap sotto licenza Creative Commons Attribuzione-Condividi allo stesso modo 2.0 Generico (CC BY-SA).

Top 5 dei paesi beneficiari (in milioni di euro)							
2022		*2021*		*2020*		*2019*	
Haiti	18	Haiti	47	Haiti	76	Haiti	35
Giamaica	7	Giamaica	11	Giamaica	23	Repubblica dominicana	19
Repubblica dominicana	6	Guyana	8	Repubblica dominicana	15	Giamaica	10
Belize	3	Belize	7	Guyana	10	Dominica	9
Dominica	3	Repubblica dominicana	6	Suriname	3	Curaçao	7

Allegato II – Stato di avanzamento dei piani d'azione

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).	🟢	Attuata
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 (prosegue AP2021/C4)	🔵	In corso
C.4	Condividere informazioni sugli errori frequenti con i portatori d'interesse pertinenti (prosegue AP2021/C5).	🟢	Attuata

C.5	Migliorare il seguito dato alle constatazioni tratte dalle relazioni della Corte dei conti europea e dagli studi sul TER.	●	Attuata
C.6	Rafforzare i controlli in sede di elaborazione della convenzione di finanziamento per le operazioni di sostegno al bilancio	●	Attuata
C.7	Rafforzare i controlli relativi alle basi giuridiche prima di firmare contratti	●	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
Piano d'azione 2023			
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	Rafforzare l'analisi e documentare meglio la ragionevolezza dei costi preventivati delle azioni.	●	In corso
C.1	Chiarire e promuovere il ricorso al finanziamento basato sui risultati (prosegue AP2022/C1)	●	In corso
C.2	Affrontare le vulnerabilità connesse alla liquidazione in eccesso dei prefinanziamenti (prosegue AP2022/C2)	●	In corso
C.3	Rafforzare e rivedere le verifiche della spesa contrattuale (prosegue AP2022/C3)	●	In corso
C.4	Condividere informazioni sugli errori frequenti con i portatori d'interesse pertinenti (prosegue AP2022/C4).	●	Attuata
C.5	Migliorare il seguito dato alle constatazioni tratte dalle relazioni della Corte dei conti europea e dagli studi sul TER (prosegue AP2022/C5).	●	Attuata
C.6	Rafforzare i controlli relativi alle basi giuridiche prima di firmare contratti (prosegue AP2022/C7)	●	Attuata

C.7	Ricordare ai propri partner di adempiere all'obbligo di notificare alla Commissione l'eventuale accertamento di una situazione di esclusione per una determinata controparte (prosegue AP2021/C8)	🔵	In corso
C.8	Attuare la raccomandazione espressa nella relazione di audit dello IAS sull'EFSD (nuova azione)	🔵	In corso
C.9	Verificare che i saldi contabili dei FES chiusi siano liquidati tempestivamente (nuova azione)	🟢	Attuata per l'ottavo FES
C.10	Migliorare gli orientamenti sui controlli ex ante (nuova azione)	🔵	In corso

Fonte: Piani d'azione della Commissione 2021, 2022 e 2023.

Allegato III – Seguito dato alle raccomandazioni

Livello di attuazione: pienamente; 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	**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.		

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte dei conti europea sui progressi compiuti nell'attuazione della raccomandazione	
		Livello di attuazione	Osservazioni
2021	**Raccomandazione 1:** rafforzare i controlli per far sì che non sia firmato alcun contratto senza che esista una valida base giuridica. Termine di attuazione: entro fine 2023.		L'armonizzazione e la semplificazione delle procedure e delle condizioni contrattuali per le sovvenzioni verranno conseguite grazie all'adozione del "modello di convenzione di sovvenzione" e l'inserimento in eGrants, che è in corso di ultimazione.
	Raccomandazione 2: adottare misure adeguate volte a garantire che impegni o pagamenti anticipati dichiarati come costi sostenuti dai beneficiari nelle rispettive relazioni finanziarie siano dedotti prima di procedere ai pagamenti o alle liquidazioni. Termine di attuazione: entro fine 2023.		La Commissione ha adottato misure quali la pubblicazione di orientamenti, l'introduzione di un'altra lista di controllo e misure di sensibilizzazione.
2022	**Raccomandazione 1:** 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		Pienamente attuata per l'ottavo FES.

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 2023

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA SULLE ATTIVITÀ DEL NONO, DECIMO E UNDICESIMO FONDO EUROPEO DI SVILUPPO PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2023

I. SINTESI DELLE RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accoglie con favore la relazione della Corte dei conti europea 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 organizzazioni non governative 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 adotta ogni misura necessaria a garantire la piena ed efficiente attuazione del FES conformemente al quadro giuridico e finanziario esistente. La Commissione continua a 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. È attualmente in corso un riesame della strategia globale di controllo della direzione generale per i Partenariati internazionali (DG INTPA)[1] e la Commissione proporrà azioni che, secondo le previsioni, contribuiranno a dare seguito alle raccomandazioni della Corte dei conti europea e a ridurre il tasso di errore.

[1] Di seguito denominata: "la strategia di controllo".

II. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE PRINCIPALI OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

1. Affidabilità dei conti

Per quanto concerne il paragrafo 17, la Commissione osserva che il prefinanziamento di 300 milioni di EUR aperto dal 2014 e menzionato nelle constatazioni riguarda due contratti nel contesto del Fondo fiduciario dell'UE per le infrastrutture in Africa (AITF). L'obiettivo di tale fondo fiduciario è fornire un sostegno finanziario sotto forma di sovvenzioni ai progetti infrastrutturali, mobilitando in tal modo i finanziamenti a lungo termine messi a disposizione dai finanziatori di progetti. I due contratti terminano nel 2030 e la liquidazione annuale dei vecchi prefinanziamenti dell'AITF è molto limitata e distribuita nel corso degli anni. Al fine di rispecchiare meglio le condizioni contrattuali, 300 milioni di EUR sono riclassificati a lungo termine e per i conti finali del FES è stata aggiunta una nota (nota 2.2) per spiegare tale specifico caso al lettore.

2. Regolarità delle operazioni

Per quanto concerne le spese non sostenute che rappresentano il 45 % dell'errore totale (paragrafo 21 e figura 4), la Commissione ritiene che tali errori relativi alla liquidazione dei prefinanziamenti siano di natura temporanea, in quanto l'eventuale sovraliquidazione è destinata ad essere adeguata con l'accettazione definitiva dei costi. Per questo motivo, questo tipo di errore non comporterà un recupero.

Risposta al riquadro 2

Spese non sostenute: liquidazione in eccesso dei prefinanziamenti

La Commissione prende atto di tale constatazione, ma desidera chiarire che le relazioni finanziarie fornite dall'entità di esecuzione (organizzazione internazionale valutata per pilastro) non hanno fornito informazioni sufficienti per distinguere tra spese sostenute e anticipi versati. Tuttavia, entro la fine del progetto, tutti gli anticipi versati dovrebbero essere utilizzati per attuare le attività previste e, in linea di principio, tali anticipi dovrebbero diventare spese sostenute.

Assenza di documenti giustificativi essenziali per un contratto di lavori

La Commissione ha riconosciuto la mancanza degli elementi probatori richiesti, ma desidera chiarire che il seguito dato ai documenti giustificativi che confermano i dettagli dei lavori eseguiti è soggetto alla responsabilità dell'entità incaricata dell'attuazione (organizzazione internazionale sottoposta a valutazione per pilastro).

Per quanto concerne i casi menzionati nella relazione di cui ai paragrafi da 23 a 25 che presentano errori quantificabili, la Commissione sta attualmente lavorando (nel contesto della revisione della strategia di controllo della DG INTPA) alla revisione dei modelli di rendicontazione e al rafforzamento dei controlli prima dell'accettazione della spesa.

Per quanto concerne il paragrafo 26, nel 2018 la DG INTPA ha riveduto il capitolato d'oneri per le verifiche di spesa al fine di migliorare la rendicontazione. Più specificamente, le attività di rendicontazione dovrebbero:

- fornire informazioni di base in merito al contratto;
- descrivere l'esito dell'analisi dei rischi e le sue implicazioni sul campionamento;
- fornire una panoramica delle verifiche di convalida;
- divulgare integralmente le informazioni relative alle voci incluse nella popolazione di spesa e nel campione;
- descrivere in dettaglio le constatazioni emerse dall'esecuzione delle procedure concordate.

La DG INTPA si impegna a migliorare la rendicontazione delle verifiche di spesa e ciò dovrebbe essere uno degli esiti della sua strategia di controllo.

Relazione annuale di attività e altre disposizioni in materia di governance

La DG INTPA continua a adottare misure per affrontare in maniera adeguata tutte le problematiche concernenti il proprio sistema di controllo. Sebbene la DG INTPA adotti ogni anno un nuovo piano d'azione relativo a miglioramenti del 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. L'attuazione dell'attuale piano d'azione 2023 che affronta le debolezze individuate in materia di controllo e i rischi elevati è sulla buona strada.

Studio sul TER per il 2023

Lo studio sul tasso di errore residuo (TER) è un elemento importante alla base della dichiarazione di affidabilità del direttore generale, tuttavia 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.

Per quanto riguarda il paragrafo 34, la Commissione riconosce i limiti in termini di controlli stabiliti nell'accordo quadro finanziario e amministrativo (FAFA) stipulato con le Nazioni Unite e sta cercando soluzioni praticabili, accettabili per entrambe le parti.

III. RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLE RACCOMANDAZIONI

Seguito dato a precedenti raccomandazioni

Al fine di dare seguito alla raccomandazione 1 di cui alla relazione annuale 2020 della Corte dei conti europea, la Commissione ha intensificato la comunicazione con le organizzazioni internazionali in modo da sensibilizzarle in merito alla necessità di garantire che gli auditor della Corte dei conti europea ottengano l'accesso necessario ai documenti durante gli audit relativi a progetti finanziati dall'UE.

La Commissione ha adottato numerose misure al riguardo: ha facilitato le discussioni tra le organizzazioni delle Nazioni Unite e la Corte dei conti europea e ha sostenuto tutte le iniziative

volte a trovare soluzioni permanenti in merito all'accesso ai documenti e alla loro conservazione. La questione è regolarmente inserita nell'ordine del giorno delle riunioni con i partner, non da ultimo nella riunione formale del gruppo sull'accordo FAFA concluso tra l'UE e le Nazioni Unite, nonché del gruppo di riferimento congiunto, più operativo, che discute sistematicamente le questioni in materia di audit e controllo.

La Commissione riconosce tuttavia che, nonostante tutti gli sforzi compiuti, persistono alcuni vincoli per quanto concerne l'accesso ai documenti in ragione dei quadri giuridici esistenti dei partner attuatori, che non si prevede cambieranno nel prossimo futuro. La Commissione continuerà a fornire sostegno agli auditor e a dialogare con le organizzazioni partner per facilitare gli audit della Corte dei conti europea.

Raccomandazione 1 – Tenere conto delle modifiche apportate ai contratti dopo il periodo di riferimento al momento del calcolo delle stime di chiusura

Nel calcolare le stime di chiusura durante la preparazione dei conti provvisori, tenere conto delle modifiche apportate ai contratti intervenute dopo la fine del periodo di riferimento.

(Termine di attuazione: a partire dai conti del 2024)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione e includerà un controllo supplementare durante i calcoli dei ratei stimati entro il 1º febbraio. Tale controllo supplementare verificherà le date e gli importi dei contratti che sono stati modificati dopo la fine dell'anno.

Raccomandazione 2 – Rafforzare i controlli prima di procedere ai pagamenti

Espletare controlli più approfonditi per evitare errori relativi agli anticipi dichiarati come costi sostenuti, costi indiretti dichiarati come costi diretti e IVA non ammissibile.

(Termine di attuazione: fine 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione e rafforzerà i controlli ex ante, gli orientamenti e gli obblighi di rendicontazione.

Raccomandazione 3 – Adottare misure per migliorare i sistemi di controllo per la liquidazione dei prefinanziamenti a organizzazioni soggette alla valutazione per pilastro

Nel liquidare i prefinanziamenti versati a organizzazioni soggette alla valutazione per pilastro, rafforzare i controlli per individuare ed escludere che i prefinanziamenti siano dichiarati nelle relazioni finanziarie come spese sostenute.

(Termine di attuazione: fine 2025)

La Commissione **accoglie** la raccomandazione e rafforzerà i controlli ex ante, gli orientamenti e gli obblighi di rendicontazione.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2024

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, in linea generale, ne è consentito il riutilizzo, a condizione che sia citata la fonte in maniera appropriata e siano indicate le eventuali modifiche. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini (ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte) o se include lavori di terzi, è necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale già 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:

- Figure 3.1, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8:
  figure realizzate utilizzando pittogrammi tratti da Flaticon.com. © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.

- Allegati 3.6, 3.7 and 3.8:
  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 il pittogramma tratto da Flaticon.com. © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.

Capitolo 7:

- Figura 7.4:

figura realizzata utilizzando pittogrammi tratti da Flaticon.com. © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.

- Riquadro 7.2:

ortofoto modificata dalla Corte, di proprietà dell'© NMA (organismo pagatore lituano), tutti i diritti riservati.

Capitolo 9:

- Allegato 9.1:

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).

Capitolo 11:

- Figura 11.3:

figura realizzata utilizzando i pittogrammi e tratti da Flaticon.com. © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.

- Figura 11.5:

figura realizzata utilizzando i pittogrammi , , tratti da Flaticon.com. © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.

il pittogramma dell'ingranaggio è stato modificato dalla Corte, © **By Ramziia** – stock.adobe.com

FED:

- Allegato I:

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).

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.

PDF	ISBN 978-92-849-1892-8	ISSN 2600-1640	doi:10.2865/869062	QJ-AL-24-001-IT-N

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.

CURIA RATIONUM
CORTE DEI CONTI EUROPEA

Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea