

**PARERE 08/2026**

(presentato in virtù dell'articolo 322,  
paragrafo 1, del TFUE)

**sulla proposta di  
regolamento del  
Parlamento europeo e  
del Consiglio che  
istituisce il programma  
per il mercato unico e le  
dogane per il  
periodo 2028-2034 che  
abroga il regolamento  
(UE) 2021/444,  
(UE) 2021/690,  
(UE) 2021/785,  
(UE) 2021/847 e  
(UE) 2021/1077  
(COM(2025) 590 final)**



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



*Bilancio dell'UE  
2028-2034*

# Indice

## Paragrafo

### **01 - 12 | Introduzione**

#### **01 - 12 | Perché la Corte formula il presente parere**

01 - 04 | Base giuridica

05 - 12 | Contesto

### **13 - 58 | Principali messaggi**

#### **14 - 18 | Valore aggiunto dell'UE**

#### **19 - 30 | Allineare gli obiettivi di spesa alle priorità delle politiche a livello UE**

19 - 21 | Obiettivi e priorità dell'UE

22 - 24 | Programmazione e allineamento

25 - 30 | Coerenza e definizione delle priorità

#### **31 - 37 | Flessibilità di bilancio**

#### **38 - 45 | Semplificazione del programma e delle procedure**

38 - 40 | Corpus normativo unico e altre semplificazioni procedurali

41 | Modalità di gestione

42 - 43 | Meccanismi di finanziamento

44 | Appalti

45 | Governance del programma

#### **46 - 51 | Quadro di performance**

#### **52 - 56 | Conformità, sana gestione finanziaria, trasparenza, rendicontabilità e tracciabilità della spesa**

#### **57 - 58 | Mandato di audit della Corte dei conti europea**

## 59 - 63 | Osservazioni specifiche

### Allegati

**Allegato I – Elenco delle pubblicazioni della Corte dei conti europea a cui si fa riferimento nel presente parere**

**Allegato II - Informazioni sul contesto**

### Abbreviazioni

### Glossario

# Introduzione

## Perché la Corte formula il presente parere

### Base giuridica

- 01** Il presente parere è formulato a norma dell'[articolo 322, paragrafo 1](#), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che costituisce la base giuridica per l'adozione delle regole finanziarie dell'UE, comprese quelle che disciplinano la formazione e l'esecuzione del suo bilancio.
- 02** La proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce il programma per il mercato unico e le dogane per il periodo 2028-2034 ([COM\(2025\) 590 final](#)) è stata adottata dalla Commissione europea in data 3 settembre 2025. La Corte dei conti europea è stata formalmente contattata dal Consiglio dell'Unione europea il 21 ottobre 2025 e dal Parlamento europeo il 6 novembre 2025 per formulare osservazioni su tale proposta legislativa.
- 03** La Corte, conformemente al proprio mandato istituzionale, esprime il presente parere per contribuire al processo legislativo attraverso osservazioni sull'impostazione, sull'esecuzione finanziaria, sull'ambiente di controllo e sui potenziali rischi relativi al programma proposto. Nell'[allegato I](#) sono riportate tutte le pubblicazioni della Corte a cui si fa riferimento nel presente parere.
- 04** Nell'elaborare il presente parere, la Corte ha tenuto conto delle disposizioni pertinenti del regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio ([regolamento finanziario](#)), della [valutazione d'impatto](#) della Commissione sul programma per il mercato unico e le dogane (*Single Market and Customs Programme – SMCP*) che

accompagna il nuovo regolamento proposto, nonché precedenti di constatazioni scaturite dal lavoro di audit della Corte.

## Contesto

**05** La Commissione propone un [programma per il mercato unico e le dogane \(Single Market and Custom Programme – SMCP\)](#) unificato per il periodo 2028-2034, consolidando componenti di cinque strumenti già esistenti (considerando da 8 a 11), vale a dire:

- parti del programma per il mercato unico istituito dal [regolamento \(UE\) 2021/690](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 aprile 2021 che istituisce il programma relativo al mercato interno, alla competitività delle imprese, tra cui le piccole e medie imprese, al settore delle piante, degli animali, degli alimenti e dei mangimi e alle statistiche europee (programma per il mercato unico) e che abroga i regolamenti [\(UE\) 99/2013](#), [\(UE\) 1287/2013](#), [\(UE\) 254/2014](#) e [\(UE\) 652/2014](#);
- il programma Dogana istituito dal [regolamento \(UE\) 2021/444](#) del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2021 che istituisce il programma Dogana per la cooperazione nel settore doganale e abroga il regolamento [\(UE\) 1294/2013](#);
- gli interventi che rientrano nell'ambito dello Strumento relativo alle attrezzature per il controllo doganale istituito nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere dal regolamento [\(UE\) 2021/1077](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021 che istituisce nell'ambito del Fondo per la gestione integrata delle frontiere, lo Strumento di sostegno finanziario relativo alle attrezzature per il controllo doganale;
- il programma Fiscalis istituito dal [regolamento \(UE\) 2021/847](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2021 che istituisce il programma Fiscalis per la cooperazione nel settore dell'imposizione fiscale e abroga il regolamento [\(UE\) 1286/2013](#);
- il programma antifrode dell'Unione istituito dal [regolamento \(UE\) 2021/785](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2021 che istituisce il programma antifrode dell'Unione e abroga il regolamento [\(UE\) 250/2014](#).

**06** L'[SMCP](#) dovrebbe disporre di una dotazione di 6,2 miliardi di euro (5,5 miliardi di euro a prezzi 2025) per il periodo 2028-2034 (articolo 4), ossia circa lo 0,31 % della dotazione totale proposta per il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028-2034 che è pari a 1 984 miliardi di euro (1 763 miliardi di euro a prezzi 2025). Ai sensi dell'articolo 5 della proposta, gli Stati membri, le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione, i paesi terzi, le organizzazioni internazionali, le istituzioni finanziarie internazionali o altri soggetti terzi

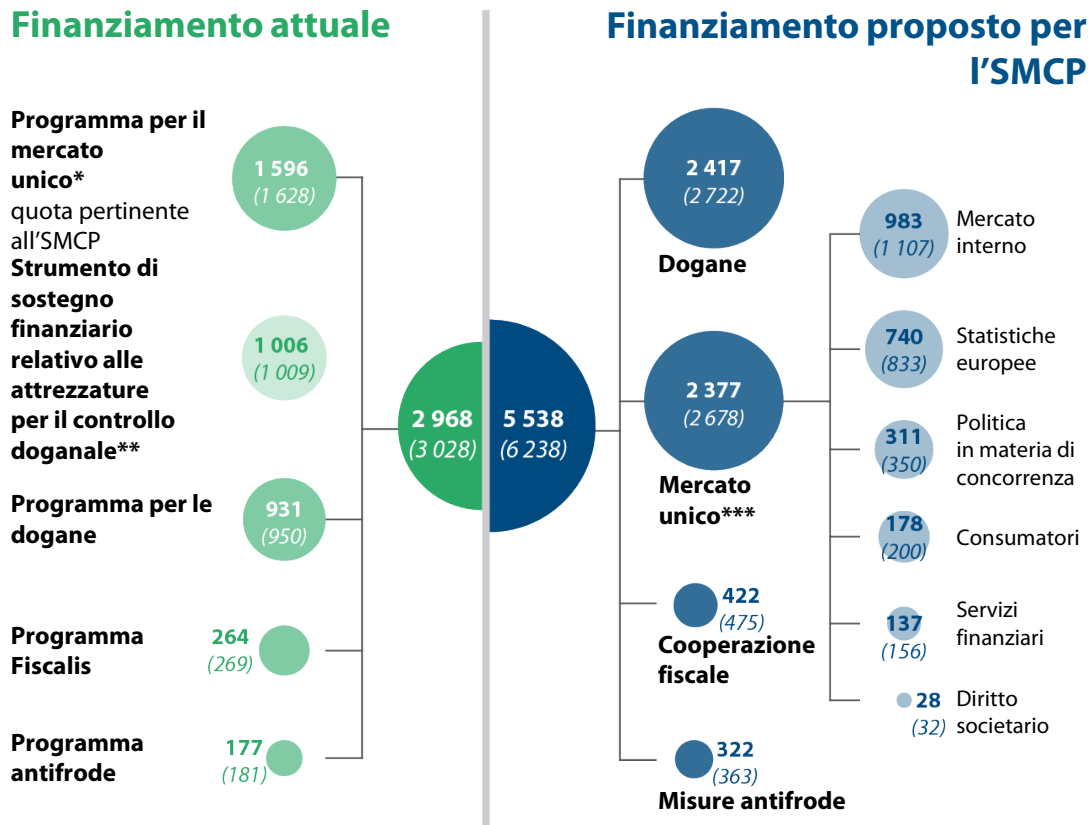
---

possono erogare contributi finanziari o non finanziari aggiuntivi per il programma. Tale disposizione è comune a tutti gli atti di base proposti riguardanti i programmi di finanziamento delle politiche interne del prossimo QFP. La dotazione proposta per l'**SMCP** rappresenta un aumento significativo rispetto alle dotazioni assegnate alle parti corrispondenti dei cinque programmi precedenti.

- 07** Non è possibile effettuare un confronto diretto tra il finanziamento proposto per l'**SMCP** e le dotazioni dei cinque programmi distinti nell'ambito del QFP attuale poiché non vi è una piena corrispondenza tra i rispettivi settore d'intervento. Ciononostante, la figura seguente illustra, a fini di contestualizzazione, la distribuzione dei finanziamenti nel QFP attuale e in quello proposto.

**Figura 1 | Distribuzione dei finanziamenti per il mercato unico, le dogane, l'imposizione fiscale e le statistiche**

prezzi costanti 2025, in milioni di euro  
prezzi correnti, in milioni di euro



*Nota:* gli importi sono espressi a prezzi costanti (e correnti) 2025 e corrispondono all'ambito di applicazione stimato del programma per il mercato unico e le dogane (SMCP), unicamente a fini di confronto contestuale.

\* A essere inclusa è soltanto la parte del programma per il mercato unico relativa alla governance e al rispetto delle norme del mercato interno; sono escluse le spese relative al sostegno alle PMI e alle politiche per alimenti e mangimi.

\*\* Nel periodo 2021-2027 lo Strumento finanziario relativo alle attrezzature per il controllo doganale è stato finanziato a titolo del Fondo per la gestione integrata delle frontiere ed è pertanto presentato separatamente.

\*\*\* La ripartizione della componente per il mercato unico per il periodo 2028-2034 segue la proposta della Commissione.

Fonte: Corte dei conti europea e Commissione.

- 08** La Corte osserva che l'**SMCP** contempla alcuni dei settori di intervento più vari e operativamente complessi a livello UE. Alcune componenti, quali le dogane, i sistemi informatici fiscali, le piattaforme di gestione del rischio e i sistemi d'informazione antifrode a livello dell'UE, sono essenziali per il funzionamento dell'unione doganale e per l'applicazione di sanzioni transfrontaliere. Tali sistemi si caratterizzano per cicli di sviluppo a lungo termine, requisiti sostanziali in materia di appalti e tempistiche giuridicamente vincolanti. Altri elementi, quali la cooperazione amministrativa, le reti di sorveglianza del mercato, il sostegno alle politiche, nonché gli strumenti orizzontali per il mercato unico, perseguono obiettivi più ampi e flessibili.
- 09** La proposta di raggruppare diversi programmi nell'ambito dell'**SMCP** è stata presentata in risposta alla persistente frammentazione dell'attuale quadro di finanziamenti in cui si iscrivono il mercato unico, l'unione doganale, la cooperazione fiscale, la coordinazione antifrode e le statistiche europee. Secondo la **valutazione d'impatto**, tale proposta introduce un quadro più integrato avente il potenziale di apportare evidenti benefici in termini di coerenza, semplificazione amministrativa, razionalizzazione della governance nonché una base più flessibile per far fronte all'evolversi di sfide di tipo strutturale, economico e regolamentare.
- 10** Sebbene il consolidamento dei cinque strumenti precedenti offra i potenziali benefici summenzionati, comporta altresì il rischio di una maggiore complessità interna. La valutazione d'impatto rileva tale complessità operativa, con particolare riferimento ai sistemi digitali e agli strumenti esecutivi che si trovano in fasi diverse di sviluppo e maturità.
- 11** Considerata la varietà delle attività contemplate dall'**SMCP**, il consolidamento in un unico quadro richiederà pertanto chiari dispositivi di governance, un'assegnazione trasparente delle risorse e robusti meccanismi di monitoraggio e valutazione. In tale contesto, le osservazioni formulate dalla Corte nel presente parere mirano a verificare se, conformemente al TFUE e al regolamento finanziario, la proposta contiene gli elementi necessari ad assicurare la sana gestione finanziaria, un'attuazione trasparente e responsabile, una misurazione efficace della performance, la protezione degli interessi finanziari dell'UE, nonché chiari dispositivi di governance.
- 12** Nell'**allegato II** sono fornite ulteriori informazioni generali riguardo alla proposta di **SMCP**.

# Principali messaggi

**13** La Corte ha individuato una serie di osservazioni chiave che sono sintetizzate nel riquadro 1 e ulteriormente sviluppate nelle sottosezioni seguenti.

## Riquadro 1

### Sintesi dei principali messaggi

- **Valore aggiunto dell'UE:** una parte significativa delle attività che devono essere finanziate dall'**SMCP** sono obbligatorie per legge, vale a dire che non sono opzionali. Sebbene la Commissione abbia esposto la logica alla base di un'azione a livello dell'Unione nei settori contemplati dall'**SMCP**, il valore aggiunto dell'UE rimane difficile da dimostrare e confrontare tra le diverse componenti del programma, in particolare per le azioni di cooperazione. La Corte ribadisce pertanto che il dibattito pubblico e il processo decisionale trarrebbero vantaggio dall'applicazione di una definizione comune di valore aggiunto ai fini di un utilizzo ottimale dei fondi dell'UE (paragrafi **14-18**).
- **Allineare gli obiettivi di spesa alle priorità delle politiche a livello UE:** la proposta fa riferimento a priorità strategiche dell'UE quali la competitività, l'applicazione delle norme e la digitalizzazione. Queste non sono tuttavia tradotte in requisiti vincolanti secondo i quali i programmi di lavoro dovrebbero dimostrare un allineamento tra le diverse componenti del programma. La proposta non ovvia inoltre alle debolezze persistenti nell'architettura antifrode dell'UE identificate dalla Corte in precedenti audit. Tra queste vi sono debolezze che interessano sistemi fondamentali, quali il sistema d'informazione antifrode e il sistema di gestione delle irregolarità (paragrafi **19-30**).
- **Flessibilità di bilancio:** la proposta introduce ampi strumenti di flessibilità che potrebbero essere particolarmente adeguati alla luce del riesame attualmente in corso del codice doganale e dell'architettura antifrode dell'UE. Non sono tuttavia previsti condizioni, garanzie o obblighi di rendicontazione per l'utilizzo di tali

strumenti, il che potrebbe ridurre la prevedibilità e pregiudicare la continuità dei finanziamenti dei sistemi obbligatori (paragrafi [31-37](#)).

- **Semplificazione del programma e delle procedure:** il consolidamento di cinque programmi in un unico quadro offre possibilità di semplificazione. Tuttavia, malgrado la diversità degli interventi, delle azioni e dei portatori di interessi coinvolti, la proposta non specifica a livello normativo in che modo garantire una definizione coerente delle priorità, la trasparenza del bilancio e il rigore delle procedure di appalti o pubblico nell'insieme del programma. Non viene altresì specificato in quale misura il consolidamento produrrà una semplificazione effettiva. Ciò dipenderà dal modo in cui tali disposizioni saranno concepite e attuate nella pratica (paragrafi [38-45](#)).
- **Quadro di performance:** la rendicontazione, il monitoraggio e la valutazione dovrebbero basarsi su indicatori, valori di partenza e obblighi informativi adattati alle differenti componenti del programma in modo tale che le informazioni sulla performance ottenute siano significative e comparabili. La relazione di attuazione e la valutazione *ex post* previste dovrebbero essere introdotte nel regolamento stesso al fine di garantire la certezza del diritto e la trasparenza (paragrafi [46-51](#)).
- **Conformità, trasparenza, rendicontabilità e tracciabilità dei fondi spesi:** come già indicato precedentemente, una parte significativa della attività che devono essere finanziate a titolo dell'[SMCP](#) è obbligatoria per legge. Ciononostante, è necessario definire disposizioni adattate al profilo di rischio eterogeneo del programma in modo da assicurare la coerenza della tracciabilità e dell'obbligo di rendiconto nell'insieme delle componenti, requisiti che non dovrebbero essere lasciati a future decisioni di esecuzione o di controllo interno (paragrafi [52-56](#)).
- **Diritti di audit della Corte dei conti europea:** l'utilizzo da parte della Commissione di regimi di gestione diretta e indiretta dovrebbe assicurare che la Corte dei conti europea possa esercitare il proprio mandato di audit per tutte le componenti del programma e garantire, mediante clausole standard negli accordi di delega, i diritti di audit della Corte riguardanti gli organismi che esulano dall'ordinamento giuridico dell'UE (paragrafi [57-58](#)).

## Valore aggiunto dell'UE

- 14** La proposta definisce il valore aggiunto dell'UE nell'ambito dell'[SMCP](#) all'interno della relazione, nonché della scheda finanziaria e digitale legislativa, in particolare al punto 1.5.2. sul "valore aggiunto dell'intervento dell'UE". Tali sezioni spiegano che l'azione dell'UE genera valore aggiunto offrendo benefici transfrontalieri e transnazionali, economie di scala, infrastrutture digitali armonizzate e strumenti comuni, vantaggi che gli Stati membri non sarebbero in grado di conseguire individualmente nella medesima misura. Tra le altre cose, viene altresì sottolineato il ruolo svolto dai finanziamenti UE nel miglioramento del

funzionamento del mercato unico e dell'unione doganale, nella verifica del rispetto del diritto dell'Unione, nel rafforzamento dell'architettura antifrode e nella mitigazione delle disparità in termini di capacità amministrative e informatiche tra le diverse autorità nazionali.

- 15** Una parte significativa delle attività che devono essere finanziate dall'**SMCP** sono obbligatorie per legge. Al contempo, la Corte osserva che né l'articolo 3 (Obiettivi del programma) né l'articolo 11 (Programma di lavoro) dispongono che i programmi di lavoro dimostrino che le azioni previste a titolo dell'**SMCP** apportano ulteriori benefici rispetto a quelli che potrebbero essere conseguiti a livello nazionale o regionale. Al di là di ciò, come descritto nella relazione e nella sezione della scheda finanziaria e digitale legislativa relativa alla gestione, tale valutazione è da ritrovarsi nelle disposizioni generali della proposta di [regolamento che istituisce un quadro di tracciamento della performance](#) su cui la Corte dei conti europea esprimerà un parere distinto. Ne risulta che il valore aggiunto dell'UE dovrà essere determinato durante la preparazione dei programmi di lavoro (cfr. paragrafo **60**). Ciò riguarda in particolar modo le attività non obbligatorie finanziate dall'**SMCP**.
- 16** Sebbene la Commissione abbia esposto la logica alla base di un'azione a livello UE nei settori contemplati dall'**SMCP**, il valore aggiunto dell'UE rimane difficile da determinare e confrontare tra le diverse componenti del [programma](#), in particolare per le azioni di cooperazione che prevedono il coinvolgimento di vari portatori di interessi e Stati membri aventi capacità amministrative variabili. La [valutazione d'impatto della Commissione](#) riconosce inoltre i limiti degli elementi probatori esistenti a sostegno della valutazione del valore aggiunto dell'UE. Alcune valutazioni dei programmi che avrebbero dovuto essere consolidati nell'ambito dell'**SMCP** non erano ancora disponibili al momento dell'elaborazione della proposta di regolamento, in parte a causa del calendario legislativo; altre erano state realizzate sulla base di dati incompleti, non comparabili o disomogenei presentati dagli Stati membri oppure in assenza di valori di partenza, indicatori comparabili e chiare metodologie di assegnazione ([COM\(2025\) 733](#); [SWD\(2025\) 385](#)).
- 17** Come già affermato nell'[analisi 03/2025](#), la Corte ritiene che, per essere pienamente efficace, il concetto di valore aggiunto dell'UE dovrebbe essere inteso da tutte le istituzioni dell'UE nella stessa maniera e dovrebbe essere enunciato chiaramente in una dichiarazione politica adeguata o nella normativa UE. In altre parole, il valore aggiunto dell'UE può essere misurato efficacemente solo se è chiaramente definito e applicato in modo uniforme. Nel febbraio 2025, nella [comunicazione "La strada verso il prossimo quadro finanziario pluriennale"](#), la Commissione aveva affermato che il futuro bilancio dell'UE si sarebbe dovuto concentrare sulle sfide comuni cui la spesa a livello europeo può apportare il massimo valore aggiunto. Sebbene conformemente agli [orientamenti](#) e agli [strumenti](#) per legiferare meglio il valore aggiunto dell'UE sia valutato attraverso valutazioni e valutazioni d'impatto, la Corte osserva che né l'attuale quadro giuridico dell'UE né le

proposte della Commissione per il prossimo QFP forniscono una definizione di tale concetto. La Corte ricorda inoltre che, nell'[analisi 03/2025](#), aveva osservato che la Commissione non aveva ancora effettuato una valutazione del valore aggiunto dell'UE dei programmi in corso del periodo 2021-2027.

- 18** Nel complesso, e come già indicato nel [documento di riflessione del 2018](#) preparato in vista del QFP 2021-2027, la Corte ritiene che il dibattito pubblico e il processo decisionale sul prossimo QFP avrebbero tratto vantaggio da una definizione concordata e applicata in modo uniforme del valore aggiunto dell'UE. La mancanza di una definizione di valore aggiunto resta fonte di problemi e la Corte ribadisce pertanto tale osservazione nel quadro dell'attuale proposta.

## Allineare gli obiettivi di spesa alle priorità delle politiche a livello UE

### Obiettivi e priorità dell'UE

- 19** Gli obiettivi del programma riflettono le priorità strategiche a livello UE stabilite nel trattato e nella normativa settoriale in materia di dogane, imposizione fiscale, vigilanza del mercato, lotta antifrode e statistiche. Il contesto che accompagna la proposta (sezioni 1.3 e 1.4) spiega che l'obiettivo del programma è contribuire alla competitività dell'UE, alla trasformazione digitale dei sistemi doganali e fiscali, all'attuazione delle norme del mercato unico e alla disponibilità di dati affidabili per l'elaborazione delle politiche.
- 20** Tuttavia, sebbene la programmazione della Commissione si fondi su quadri strategici consolidati, né l'articolo 3 (Obiettivi del programma) né l'articolo 11 (Programma di lavoro) dispongono che i programmi di lavoro di dimostrino il loro allineamento con le esigenze strategiche identificate nel contesto del semestre europeo oppure di specifici quadri strategici dell'UE, quali le iniziative nel settore della competitività, le priorità in materia di applicazione delle norme del mercato unico o la transizione digitale a livello doganale e fiscale.
- 21** Il lavoro di audit espletato dalla Corte nel settore del mercato unico ha evidenziato che i persistenti ostacoli normativi e amministrativi, l'attuazione non uniforme delle norme e la prestazione limitata di servizi a livello transfrontaliero continuano a frenare l'integrazione del mercato unico e la competitività. Ad esempio, la [relazione speciale 03/2025](#) sui blocchi geografici e la [relazione speciale 19/2025](#) sulle carenze critiche di medicinali hanno confermato la persistenza di significativi ostacoli strutturali all'interno del mercato unico, il che continua a dimostrare la necessità di azioni a livello UE per far fronte alla

frammentazione. Mentre l'**SMCP** mira a sostenere l'ulteriore sviluppo del mercato unico e della competitività, tali osservazioni sottolineano l'importanza di assicurare che le azioni del **programma** a favore della vigilanza del mercato, della cooperazione in materia di applicazione delle norme e della disponibilità dei dati siano chiaramente considerate prioritarie, coordinate e oggetto di monitoraggio della relativa performance.

## Programmazione e allineamento

- 22** Nell'**analisi 03/2025** sul QFP post-2027 la Corte ha evidenziato la necessità di aumentare la coerenza e la complementarità tra i programmi nell'ambito del prossimo QFP. Nemmeno la Commissione nella propria **valutazione d'impatto** ha svolto un'analisi strutturata dimostrante in che modo le attività dei programmi potranno contribuire a specifici risultati previsti dalle politiche UE o in che modo potranno integrare altri strumenti di spesa. Sebbene tale valutazione identifichi alcune potenziali sinergie tra altri programmi e politiche dell'UE, la mancanza di un'analisi di questo tipo indebolisce la base fattuale che consente di valutare l'allineamento delle politiche nella fase della concezione.
- 23** La proposta di regolamento sottolinea l'importanza di un'azione a livello UE per quanto riguarda i sistemi digitali comuni, le piattaforme a livello UE, le infrastrutture informatiche su larga scala per le dogane e l'imposizione fiscale, nonché l'architettura informativa antifrode e le statistiche europee. Sebbene l'**SMCP** combini la flessibilità di bilancio con disposizioni volte a garantire un finanziamento continuo degli obblighi a livello UE, non stabilisce né in che modo la definizione delle priorità tra funzioni fondamentali specifiche dell'UE e forme di sostegno più discrezionali sarebbe articolata a livello normativo, né in che modo ciò orienterebbe l'assegnazione delle risorse verso azioni con un chiaro valore aggiunto dell'UE.
- 24** La Corte osserva inoltre che la proposta non specifica in che modo il programma intende interagire o integrarsi con gli strumenti dell'UE pertinenti utilizzati in settori quali le riforme strutturali, la trasformazione digitale, la capacità di vigilanza del mercato o le infrastrutture di governance dei dati. Sebbene la valutazione d'impatto evidenzi l'importanza di creare sinergie con altri programmi e strumenti dell'UE, non stabilisce meccanismi di coordinamento né delimita le responsabilità tra l'**SMCP** e altri meccanismi di finanziamento dell'UE. Alla luce di tale modello di governance vi è il rischio che il coordinamento si basi largamente su ipotesi anziché su meccanismi di governance ben definiti, il che potrebbe causare sovrapposizioni.

## Coerenza e definizione delle priorità

- 25** Sebbene gli obiettivi dell'[SMCP](#) siano in linea generale allineati alle priorità UE in materia di competitività, integrazione e applicazione delle norme del mercato unico, la proposta di regolamento non impone ai programmi di lavoro di dimostrare in che modo le azioni finanziate contribuiranno a tali priorità in modo misurabile e coerente. Ne risulta che l'efficacia con cui il programma riuscirà a rafforzare la competitività dell'UE e l'integrazione del mercato unico dipenderà in larga parte da scelte discrezionali di programmazione, dai programmi di lavoro, dalle procedure di bilancio annuali e dagli strumenti di coordinamento, piuttosto che da disposizioni vincolanti inserite nel quadro normativo.
- 26** Tale assenza di requisiti espliciti in termini di allineamento o complementarità è particolarmente problematica poiché il programma combina infrastrutture obbligatorie per tutta l'UE (come sistemi informatici per le dogane e l'imposizione fiscale o le statistiche europee) e azioni più flessibili in materia di cooperazione e sviluppo delle capacità. In linea con l'approccio generale del QFP, la proposta mira a trovare un equilibrio tra flessibilità e prevedibilità per gli investimenti obbligatori per legge, mentre l'allineamento viene assicurato nel quadro dell'orientamento del QFP e della programmazione annuale. Ciononostante, in assenza di solidi principi per la definizione delle priorità o di criteri di allineamento all'interno del regolamento stesso, vi è il rischio che i programmi di lavoro non tengano sufficientemente conto delle priorità trasversali dell'UE o dei settori strategicamente importanti identificati dalla Commissione e dai legislatori, tra cui l'imposizione fiscale equa e la prevenzione di pratiche fiscali dannose, quale rilevato dalla Corte nella [relazione speciale 27/2024](#) sulla lotta ai regimi fiscali dannosi.
- 27** La proposta prevede infine il rafforzamento e lo sviluppo di sistemi antifrode e di gestione delle irregolarità, in particolare del sistema d'informazione antifrode e del sistema di gestione delle irregolarità, essenziali per la cooperazione amministrativa e lo scambio di informazioni. Nella [relazione speciale 26/2025](#) sugli organismi dell'UE che lottano contro le frodi, la Corte ha evidenziato le persistenti debolezze nell'architettura antifrode dell'UE, incluse quelle relative allo scambio di informazioni tra l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, la Procura europea e le autorità nazionali, nonché pratiche disomogenee nella segnalazione delle frodi a livello nazionale e lacune nei processi di recupero nell'architettura antifrode dell'UE. A tale riguardo, la proposta (considerando 4, articolo 3, paragrafo 2, lettera e)) fa ampio riferimento al miglioramento della cooperazione amministrativa, nonché alla protezione degli interessi finanziari dell'UE. La Corte osserva che riflessioni sul rafforzamento dell'architettura antifrode dell'UE sono attualmente in corso a livello della Commissione, sebbene la proposta non stabilisca obiettivi o azioni specifici atti a migliorarne il funzionamento. Di conseguenza, il contributo del programma al miglioramento dell'architettura antifrode dell'UE resta poco chiaro.

- 28** In particolar modo, la Corte osserva che la proposta non pone rimedio alle persistenti debolezze, ripetutamente individuate in precedenti audit, presenti nei sistemi di individuazione e di segnalazione delle frodi degli Stati membri, parimenti esaminate nel contesto del riesame dell'architettura antifrode dell'UE in corso. Si tratta di carenze nella definizione e nell'attuazione di strategie nazionali antifrode, della non segnalazione della totalità dei casi di frode all'Ufficio europeo per la lotta antifrode e alla Procura europea, nonché di una protezione e di un sostegno insufficienti nei confronti degli informatori. Anche nella [risoluzione del 2025 sulla relazione PIF](#) il Parlamento europeo ha chiesto agli organismi incaricati una migliore segnalazione delle indagini penali e maggiori tutele nei confronti degli informatori. La proposta di regolamento non stabilisce obiettivi, indicatori o azioni specifici in tali settori. Ciò limita la capacità del programma di sostenere gli Stati membri nel miglioramento dell'individuazione delle frodi, della segnalazione delle irregolarità e della cooperazione con le autorità investigative.
- 29** La Corte osserva inoltre che il regolamento non prevede azioni riguardo gli strumenti analitici o di estrazione di dati a sostegno dell'individuazione proattiva delle frodi. In diversi audit espletati sulle misure antifrode previste in differenti quadri di azioni (relazioni speciali [01/2019](#) sulle frodi nella spesa dell'UE, [06/2019](#) sulla lotta alle frodi nella spesa UE per la coesione, [11/2022](#) sulla protezione del bilancio dell'UE, [14/2022](#) sulle frodi nella PAC e [07/2023](#) sul sistema di controllo del dispositivo per la ripresa e la resilienza concepito per la Commissione), la Corte ha evidenziato l'importanza di sistemi di estrazione di dati in grado di aumentare significativamente la prevenzione delle frodi e le capacità di calcolo dei rischi. La Corte è consapevole del fatto che la Commissione sta attualmente lavorando a una piattaforma analitica più integrata a livello UE (Arachne+). Ciononostante, il programma non stabilisce alcun obiettivo o valore-obiettivo a sostegno dell'utilizzo o dell'espansione di strumenti di estrazione di dati, limitando in tal modo il potenziale contributo apportato a una migliore prevenzione e individuazione delle frodi.
- 30** Nel complesso, il contributo apportato dal programma alle priorità strategiche a livello di UE dipenderà più da scelte discrezionali di programmazione che da disposizioni vincolanti contenute nel regolamento. Ciò rischia di rendere il contributo del programma alle priorità strategiche dell'UE meno trasparente e prevedibile (cfr. paragrafi [60-63](#)).

## Flessibilità di bilancio

- 31** La proposta introduce vari meccanismi di flessibilità intesi a rispondere all'evolversi delle esigenze operative per le varie componenti. Per quanto concerne l'[SMCP](#), un livello elevato di flessibilità di bilancio potrebbe essere particolarmente appropriato alla luce del riesame attualmente in corso del codice doganale e dell'architettura antifrode dell'UE. Gli articoli da 4 a 6 stabiliscono disposizioni relative alla ripartizione degli impegni in frazioni annue,

all'utilizzo di entrate con destinazione specifica esterne e all'applicazione cumulativa di diverse forme di finanziamento dell'UE. Il quadro che accompagna la proposta spiega che tali meccanismi sono essenziali per rispondere alla natura pluriennale dei sistemi informatici doganali e fiscali, alla variabilità operativa delle azioni di cooperazione e alla necessità di reattività nel contesto di bilancio post-2027.

- 32** Sebbene una maggiore flessibilità possa facilitare un'attuazione efficiente, la proposta non specifica condizioni, criteri per l'adozione di decisioni o requisiti in materia di documentazione che, al di là delle disposizioni generali del [regolamento finanziario](#), disciplinino l'utilizzo di tali strumenti. Né la proposta di regolamento né il quadro chiariscono le condizioni di applicazione dei riporti, le modalità di gestione o pubblicazione delle entrate con destinazione specifica esterne, né le disposizioni in materia di monitoraggio del finanziamento cumulativo ai fini della rendicontabilità. La valutazione d'impatto non analizza inoltre in che modo dovrebbe essere conferita priorità a tali meccanismi o come questi dovrebbero essere ripartiti in maniera equilibrata tra componenti aventi esigenze operative differenti.
- 33** In aggiunta a ciò, sebbene la proposta combini una maggiore flessibilità di bilancio con disposizioni tese ad assicurare la continuità dei finanziamenti degli obblighi giuridici a livello UE, non stabilisce espliciti principi per la definizione delle priorità o garanzie per i sistemi essenziali, che dipenderanno invece in larga misura dalle decisioni di programmazione annuale.
- 34** Per quanto concerne l'utilizzo di strumenti di flessibilità, nella [relazione speciale 18/2025](#) sulla flessibilità del bilancio dell'UE era stato riscontrato che tali strumenti erano spesso attivati in assenza di un'analisi o di una documentazione adeguate, che il loro utilizzo riduceva la visibilità delle riassegnazioni e che le limitazioni alla loro concezione avevano contribuito all'esaurimento precoce degli stessi nel QFP 2021-2027. Tali constatazioni sono direttamente pertinenti all'[SMCP](#) data l'eterogeneità intrinseca al programma. Sebbene il considerando 2 introduca la flessibilità come uno dei principi guida, le necessarie tutele non sono definite agli articoli da 4 a 6.
- 35** Al contempo, per quanto concerne la protezione delle funzioni obbligatorie del programma, è essenziale che la flessibilità del bilancio non comprometta la continuità delle componenti fondamentali. Il quadro identifica i sistemi informatici doganali, i sistemi informatici di tassazione, il sistema d'informazione antifrode, il sistema di gestione delle irregolarità e le statistiche europee come infrastrutture a livello UE che necessitano di investimenti sostenibili a lungo termine, per i quali sono previste frazioni annue. Gli articoli da 4 a 6 non forniscono tuttavia garanzie intese a proteggere tali funzioni da riassegnazioni interne, con il rischio che i sistemi obbligatori per legge risentano delle decisioni amministrative prese in fase di programmazione.

- 36** L'assenza di norme dettagliate per l'applicazione degli strumenti di flessibilità è particolarmente problematica poiché il programma riunisce attività differenti aventi strutture dei costi, profili di rischio e orizzonti di attuazione differenti. Investimenti informatici pluriennali necessitano di risorse prevedibili e separate, mentre le azioni di cooperazione hanno esigenze di finanziamento più variabili. In assenza di orientamenti sulla definizione delle priorità o di garanzie interne, la flessibilità potrebbe aggravare gli squilibri o ritardare l'attuazione di componenti obbligatorie.
- 37** Infine, la proposta non delinea modalità di monitoraggio o di rendicontazione specifiche per le decisioni in materia di flessibilità. Sebbene l'**SMCP** sarà monitorato nell'ambito del quadro orizzontale di performance post-2027, il quadro e gli obblighi generali in materia di valutazione previsti per il **regolamento finanziario** non contengono che un solo riferimento al monitoraggio, il che non offre visibilità a livello di ogni componente sugli effetti dei riporti, delle entrate con destinazione specifica o del finanziamento cumulativo. In tale contesto, meccanismi di governance interni al programma dovranno rivestire un ruolo importante nell'assicurare una vigilanza adeguata. In assenza di misure di questo tipo, gli organismi di vigilanza potrebbero incontrare limitazioni nella valutazione dell'impatto degli strumenti di flessibilità sull'assegnazione delle risorse e la performance (cfr. paragrafi **61-62**).

## Semplificazione del programma e delle procedure

### Corpus normativo unico e altre semplificazioni procedurali

- 38** Nel complesso, la proposta fornisce una solida base giuridica per la semplificazione ma la rendicontabilità dipenderà dalla capacità del futuro quadro di attuazione di assicurare, conformemente ai principi del **regolamento finanziario**, chiare piste di controllo, appalti competitivi e controlli interni solidi.
- 39** La principale semplificazione della proposta consiste nel riunire programmi esistenti in un unico quadro. Stando alla relazione, ai considerando 11 e 36, nonché all'articolo 1, tale fusione è tesa ad aumentare la coerenza e, al contempo, a semplificare l'accesso ai finanziamenti UE e a ridurre gli oneri amministrativi. Per l'attuazione dell'**SMCP**, l'articolo 11 introduce un sistema consolidato di programmi annuali e pluriennali in sostituzione di quattro strutture di governance distinte. L'articolo 12 abroga i regolamenti esistenti, mentre l'articolo 13 introduce disposizioni transitorie per preservare la continuità dei contratti e dei sistemi in corso. Sebbene ci si attenda che meccanismi operativi dettagliati vengano definiti nei programmi di lavoro, il testo della proposta è poco chiaro

circa le modalità con cui questi processi di pianificazione funzioneranno in pratica per tutti gli ambiti d'intervento con requisiti operativi differenti.

**40** Nel complesso, la Corte ritiene che tali elementi dimostrino una volontà coerente di razionalizzare le strutture di gestione e di preservare al contempo la continuità giuridica e finanziaria. Ciononostante, come riconosciuto nella valutazione d'impatto, in precedenti audit la Corte ha evidenziato varie discrepanze che minacciano l'unione doganale (relazioni speciali [13/2023](#) sugli operatori economici autorizzati, [04/2021](#) sui controlli doganali, [20/2019](#) sui sistemi d'informazione dell'UE, [26/2018](#) sui ritardi nei sistemi informatici doganali, [19/2017](#) sulle procedure di importazione), nonché un'insufficiente tutela degli interessi finanziari dell'UE (relazioni speciali [08/2025](#) sulle frodi IVA sulle importazioni, [12/2019](#) sul commercio elettronico e [24/2015](#) sulla lotta alle frodi nel campo dell'IVA). Nonostante precedenti programmi dell'UE, permangono pratiche divergenti a livello nazionale, il che rinforza l'esigenza, nell'ambito dell'**SMCP**, di maggiore chiarezza per quanto concerne la governance e i meccanismi di definizione delle priorità. Resta pertanto difficile stabilire se tale consolidamento produrrà una semplificazione tangibile, nonché una riduzione degli oneri amministrativi e dei costi per autorità nazionali e beneficiari.

## Modalità di gestione

**41** Il programma proposto sarà attuato in regime di gestione diretta e indiretta. A tal proposito, la Corte ritiene che la delega alle agenzie esecutive e, una volta istituita, all'autorità doganale dell'UE debba essere fondata su solidi accordi, pieno diritto di accesso ai fini degli audit, nonché chiari requisiti di controllo interno, così come previsto dal quadro normativo applicabile che include il [regolamento finanziario](#) e gli atti costitutivi e di delega pertinenti. La proposta, tuttavia, non specifica alcun criterio per determinare in quali casi le azioni dovrebbero essere attuate direttamente o indirettamente, oppure in che modo la Commissione assicurerà che le norme siano applicate in maniera uniforme da parte dei molteplici soggetti attuatori. Ciò crea potenziali rischi per la rendicontabilità che potrebbero essere mitigati chiarendo i criteri relativi alla scelta della modalità di gestione e imponendo l'applicazione di norme minime comuni a tutti i soggetti attuatori.

## Meccanismi di finanziamento

**42** La proposta consente l'applicazione di tutti i metodi di finanziamento previsti dal [regolamento finanziario](#) per le sovvenzioni, incluse forme semplificate delle stesse (importi forfettari, costi unitari o finanziamenti a tasso forfettario) e, ove pertinente, il finanziamento non collegati ai costi. Tali meccanismi sono intesi a ridurre gli oneri amministrativi per i beneficiari e i soggetti attuatori, nonché a sostituire il ventaglio di

modalità di sovvenzione previste dai programmi precedenti. La Corte ritiene tuttavia che forme semplificate di finanziamento o finanziamenti non collegati ai costi non rappresentino, in alcuni casi, i meccanismi di finanziamento più appropriati, in particolare dal momento che la proposta non fornisce alcun dettaglio sulle modalità di selezione o di applicazione di tali metodi di pagamento.

- 43** In tale contesto, la Corte ricorda inoltre la propria valutazione dei rischi e delle opportunità associati all'uso del finanziamento non collegato ai costi ai fini della sana gestione finanziaria del bilancio (si veda, ad esempio, la [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2022](#) e la [relazione annuale sull'esercizio finanziario 2024](#) della Corte). Ai sensi del [regolamento finanziario](#) le condizioni o i risultati che comportano il versamento di pagamenti basati su finanziamenti non collegati ai costi sono definiti al livello di ciascuna azione. Alla luce delle precedenti constatazioni di audit della Corte sugli insegnamenti tratti per il prossimo QFP e sul dispositivo per la ripresa e la resilienza (si vedano, ad esempio, l' [analisi 03/2025](#) e l' [analisi 02/2025](#), rispettivamente), la Corte suggerisce alla Commissione di valutare attentamente caso per caso se tale opzione di finanziamento sia adatta alla maggior parte della spesa proposta.

## Appalti

- 44** Sebbene la proposta introduca, mediante il consolidamento giuridico e operativo di alcuni programmi, un'architettura semplificata, quest'ultima sarà efficace soltanto se le norme di esecuzione, la separazione interna del bilancio (o garanzie equivalenti), i controlli sugli appalti e le disposizioni transitorie saranno concepiti e applicati in maniera rigorosa, in conformità alle norme di attuazione stabilite nel [regolamento finanziario](#). Ciò vale in particolar modo per componenti che ricorrono largamente ad appalti o a forte intensità di dati, quali il sistema d'informazione antifrode, il sistema di gestione delle irregolarità e sistemi informatici su larga scala per le dogane e l'imposizione fiscale.

## Governance del programma

- 45** Come già indicato, l'[SMCP](#) sostituisce i precedenti cicli di pianificazione distinti con un approccio unificato al programma di lavoro, il che, ai sensi del [regolamento finanziario](#), dovrebbe in linea di principio rafforzare la coerenza. Tuttavia, al di là del quadro generale stabilito al considerando 2 che sottolinea la necessità di combinare una maggiore flessibilità con una governance rinforzata, la proposta fornisce informazioni limitate circa le modalità con cui verranno definite le priorità tra settori di intervento aventi mandati, gruppi di beneficiari e tempistiche operative differenti. Non vengono inoltre fornite informazioni sulle modalità con cui saranno incorporate le opinioni dei portatori di

interessi, in particolare le autorità fiscali e doganali, o sul ruolo della futura autorità doganale dell'UE, una volta che sarà diventata operativa. Tali aspetti dovrebbero essere definiti in fase di attuazione mediante accordi di contributo e altri dispositivi, ma la Corte ritiene che tale mancanza di specificità potrebbe limitare la capacità del programma di mantenere il proprio focus strategico e la trasparenza.

## Quadro di performance

- 46** La rendicontazione, il monitoraggio e la valutazione dell'**SMCP** proposto saranno effettuati sulla base di un insieme comune di indicatori conformemente al quadro di riferimento della performance per il bilancio dell'UE post-2027. Tale quadro è definito nella [proposta della Commissione](#) di regolamento che stabilisce un quadro di tracciamento della spesa di bilancio e della performance del bilancio e altre norme orizzontali per i programmi e le attività dell'UE, sulla quale la Corte dei conti europea esprimerà un parere distinto. L'**SMCP** si baserà pertanto su una serie di indicatori comuni definiti a livello di UE. Sebbene il quadro orizzontale di performance sia stato concepito in modo tale da poter essere applicato a programmi che contemplano attività profondamente diverse, la proposta fornisce informazioni limitate sul modo in cui tale sistema comune sarà adattato alle eterogenee attività finanziate nell'ambito dell'**SMCP** (che variano da sistemi informatici su larga scala per le dogane e l'imposizione fiscale fino ad azioni di sorveglianza del mercato e strumenti antifrode, quali il sistema d'informazione antifrode e il sistema di gestione delle irregolarità). In questo contesto, l'**SMCP** dovrebbe prevedere chiari meccanismi in materia di controllo e di rendicontabilità per rispondere a tale necessità.
- 47** Analogamente alle altre proposte di programmi esaminate dalla Corte ([parere 01/2026](#) sul Fondo europeo per la competitività e [parere 02/2026](#) su Orizzonte Europa), gli indicatori definiti per il quadro di performance post-2027, di numero limitato, sono prevalentemente basati sulle realizzazioni (come il numero dei sistemi sostenuti, delle autorità partecipanti e delle azioni finanziate) anziché sui risultati e sull'impatto, come stabilito all'allegato I del regolamento sulla performance. Tuttavia, tali indicatori potrebbero non rilevare adeguatamente i progressi compiuti verso il conseguimento di obiettivi fondamentali dell'**SMCP**, quali una migliorata interoperabilità dei sistemi doganali, un potenziamento della capacità di gestione dei rischi, una cooperazione fiscale più efficiente o una maggiore tutela degli interessi finanziari dell'UE. La proposta di **SMCP** proposto non contempla valori di partenza, traguardi o traiettorie attese (né una metodologia per definirli), che consentirebbero a Parlamento e Consiglio di valutare lo stato di avanzamento.
- 48** La proposta impone alla Commissione di riferire ogni anno sul contributo apportato dalla spesa a titolo dell'**SMCP** al conseguimento degli obiettivi del programma. Tuttavia, l'affidabilità delle informazioni sulla performance dipende in larga misura dai dati forniti

dalle autorità nazionali fiscali e doganali, nonché da quelle incaricate della vigilanza del mercato e da altri soggetti attuatori. La proposta non contiene alcuna disposizione riguardante la verifica indipendente dei dati sulla performance né stabilisce requisiti armonizzati in materia di garanzia della qualità delle informazioni fornite a livello nazionale. Ciò potrebbe provocare incongruenze in termini di completezza, comparabilità e affidabilità dei dati dei diversi Stato membri.

- 49** In virtù dell'articolo 132, paragrafo 4 del [regolamento finanziario](#) la Commissione è autorizzata a sospendere o a ridurre i pagamenti qualora vi siano elementi probatori attestanti una performance insufficiente. Tuttavia, il [regolamento finanziario](#) non prevede una metodologia esaustiva per valutare l'efficacia (ossia se il programma abbia raggiunto gli obiettivi perseguiti) o l'efficienza (ossia il rapporto tra risorse e risultati). In assenza di criteri chiari per interpretare le informazioni sulla performance dell'[SMCP](#), comprese quelle relative ad attività aventi lunghi cicli di attuazione, quali quelle riguardanti i sistemi informatici doganali o le piattaforme antifrode, l'applicazione pratica dell'articolo 132, paragrafo 4 potrebbe essere limitata.
- 50** La Corte sottolinea che, ai sensi dell'articolo 34 del [regolamento finanziario](#), la Commissione intende redigere una relazione di attuazione e svolgere una valutazione *ex post*. Tuttavia, poiché tali obblighi non sono codificati negli articoli del regolamento proposto per l'[SMCP](#), la Corte invita a includerli nella proposta. L'assenza di tali obblighi all'interno del testo giuridico riduce la certezza giuridica e potrebbe indebolire il quadro in materia di obbligo di rendiconto, in particolare tenuto conto delle dimensioni del programma, della sua struttura articolata in diversi componenti e degli investimenti a lungo termine nei sistemi digitali.
- 51** Nel complesso, sebbene il quadro di performance proposto sia in linea con l'approccio orizzontale per il QFP 2028-2034, l'[SMCP](#) trarrebbe vantaggio da un'articolazione più chiara dei risultati di ciascuna componente da una maggiore enfasi posta sui risultati anziché sulle realizzazioni, da requisiti armonizzati circa la qualità dei dati e da disposizioni esplicite in merito alla verifica delle informazioni di performance fornite dalle autorità nazionali. In assenza di tali elementi, vi è il rischio che la rendicontazione sulla performance non sostenga adeguatamente i processi decisionali basati su dati fattuali, la vigilanza del bilancio o l'identificazione di settori del programma con performance insoddisfacenti. La Corte raccomanda pertanto l'inclusione di tali elementi nella proposta.

## Conformità, sana gestione finanziaria, trasparenza, rendicontabilità e tracciabilità della spesa

- 52** La dotazione proposta per l'[SMCP](#) rappresenta un aumento significativo rispetto alle dotazioni assegnate alle parti corrispondenti dei cinque programmi precedenti. Tale aumento rende ancora più importante disporre di criteri di assegnazione chiari, di solide misurazioni della performance e di garanzie di sana gestione finanziaria.
- 53** L'articolo 11 della proposta dispone l'attuazione attraverso i programmi di lavoro e conformemente al quadro di gestione e di controllo finanziario dell'UE istituito ai sensi del [regolamento finanziario](#). Come indicato al considerando 3, a tal fine è necessario che i fondi siano tracciabili attraverso impegni, pagamenti e documenti contabili, nonché mediante il controllo svolto da organismi di audit e antifrode, quali l'Ufficio europeo per la lotta antifrode e la Procura europea.
- 54** Rammentando l'applicabilità delle disposizioni sulle correzioni finanziarie, sul recupero dei fondi e sulle sanzioni di cui agli articoli da 98 a 105 del [regolamento finanziario](#) a tutte le modalità di attuazione, la proposta consente altresì il recupero dei fondi versati qualora la spesa sia sproporzionata ai risultati conseguiti o sia stata sostenuta in violazione delle norme UE o nazionali.
- 55** Infine, il considerando 11 e il quadro che accompagna la proposta fanno riferimenti alle disposizioni generali dell'UE in materia di monitoraggio e valutazione che impongono alla Commissione la raccolta di dati e la rendicontazione sull'attuazione dei risultati, creando un nesso tra le risorse finanziarie e gli effetti in termini di performance.
- 56** Come già indicato precedentemente, una parte significativa della attività che devono essere finanziate dall'[SMCP](#) è obbligatoria per legge. Tuttavia, e indipendentemente da quali opzioni di erogazione e finanziamento verranno infine utilizzate per le diverse componenti dell'[SMCP](#), rimane particolarmente importante assicurare un livello soddisfacente di conformità, trasparenza, rendicontabilità e tracciabilità, nonché la sana gestione finanziaria nell'utilizzo dei fondi. Come già affermato dalla Corte nell'[analisi 03/2025](#), l'intenzione della Commissione di semplificare la gestione finanziaria dell'UE non dovrebbe andare a scapito del rispetto dell'obbligo di rendiconto. In tale contesto, questo rischio potrebbe essere mitigato assicurando che i meccanismi di erogazione e finanziamento siano soggetti a requisiti minimi comuni in termini di tracciabilità, rendicontazione e accesso alle piste di controllo, inclusa la creazione di un chiaro nesso tra gli impegni, i pagamenti e i risultati per tutte le componenti dell'[SMCP](#).

## Mandato di audit della Corte dei conti europea

- 57** La proposta assicura che la Corte dei conti europea continui a disporre di un mandato di audit chiaro e illimitato per tutti gli strumenti dell'UE finanziati a titolo del programma, incluso l'accesso ai beneficiari e ai destinatari finali. Ciò è conseguito mediante un esplicito riferimento contenuto all'articolo 8, paragrafo 1, che dispone chiaramente che il programma può essere attuato in regime di gestione diretta o indiretta, assicurando che tutti gli organismi delegati, i partner attuatori e i destinatari rimangano soggetti ai diritti di audit della Corte ai sensi dell'[articolo 287 del TFUE](#), nonché degli articoli 63, paragrafo 2, lettera d), 129, 211, paragrafo 6, 223, paragrafo 4, lettera c), 261, paragrafo 2, e 263, paragrafi 3, 5, e 7, del [regolamento finanziario](#).
- 58** Tuttavia, la proposta non estende il mandato della Corte a organismi che esulano dall'ordinamento giuridico dell'UE né istituisce meccanismi di partecipazione provvisori, quale la rappresentanza in seno agli organi direttivi. Al fine di assicurare trasparenza e rendicontabilità, la proposta si basa invece su clausole esistenti relative ai diritti di audit negli accordi di delega e contributo. La Corte rileva che le condizioni generali standard applicabili agli accordi di contributo comprendono clausole che garantiscono i diritti di audit che le competono ma, come già rilevato nel [parere 02/2024](#), qualsiasi accordo di delega firmato dalla Commissione dovrebbe anch'esso riconoscere i diritti di audit della Corte. Clausole relative all'audit dovrebbero pertanto essere incluse negli accordi stipulati con le entità incaricate dell'attuazione.

## Osservazioni specifiche

- 59 Considerando 4:** il considerando 4 ricorda il ruolo ricoperto dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode, dalla Procura europea e dalla Corte dei conti europea. La proposta di regolamento proposto non definisce in che modo i finanziamenti del programma sosterranno il funzionamento dell'architettura antifrode dell'UE né stabilisce obiettivi volti a migliorare lo scambio, l'individuazione delle frodi o la loro segnalazione. Si tratta di lacune notevoli già rilevate nella [relazione speciale 26/2025](#) e nella [risoluzione PIF del 2025](#) del Parlamento europeo. I legislatori dovrebbero chiarire il contributo che il programma intende contribuire ad ovviare a tali carenze strutturali.
- 60 Articolo 3:** l'articolo 3 stabilisce gli obiettivi del programma ma non impone alla Commissione di dimostrare che le azioni finanziate nell'ambito dell'[SMCP](#) producono un valore aggiunto dell'UE o sono allineate con le priorità strategiche a livello di Unione. Ne consegue che tali valutazioni dipenderanno da decisioni discrezionali di programmazione. Sebbene il valore aggiunto dell'UE debba essere valutato nell'ambito di valutazioni dei programmi in conformità agli [orientamenti per legiferare meglio](#), i legislatori dovrebbero considerare l'inserimento di un esplicito requisito per far sì che i programmi di lavoro dimostrino, per ciascuna componente, il valore aggiunto dell'UE e l'allineamento alle politiche.
- 61 Articoli 4-6:** gli articoli da 4 a 6 introducono meccanismi di flessibilità ma non definiscono condizioni, tutele o obblighi di rendicontabilità per il loro utilizzo. Le disposizioni prevedono, attraverso decisioni di finanziamento e programmi di lavoro, l'istituzione di un quadro flessibile con dotazioni di bilancio annuali, ma la proposta di regolamento non prevede disposizioni volte ad assicurare che la continuità delle componenti obbligatorie del programma non sia compromessa da tale flessibilità. I legislatori dovrebbero valutare se chiarimenti aggiuntivi, al livello adeguato, potrebbero rafforzare la prevedibilità, la

trasparenza e l'efficacia della vigilanza, preservando al contempo la flessibilità necessaria per un'attuazione efficiente durante il periodo di programmazione.

**62 Articolo 5:** l'articolo 5 consente al programma di ricevere entrate con destinazione specifica esterne ma non ne impone la pubblicazione né la rendicontazione a livello di ciascuna componente, né l'istituzione di meccanismi di monitoraggio. Sebbene la [ripartizione della dotazione per l'SMCP stabilita](#) nella proposta per il QFP diventerà, una volta adottato quest'ultimo, vincolante, il regolamento proposto non impone la trasparenza in merito alle modalità di assegnazione delle entrate con destinazione specifica esterne o sull'impatto delle stesse sull'attuazione di tale ripartizione. Ciò potrebbe limitare il controllo sull'effettivo rispetto di tale ripartizione vincolante della dotazione del programma. Per assicurare che la ripartizione vincolante sia effettivamente rispettata e che i contributi non comportino cambiamenti di fatto nella definizione delle priorità interne, i legislatori dovrebbero valutare se requisiti più stringenti in materia di trasparenza o di rendicontazione a livello di programma, conformemente al [regolamento finanziario](#) potrebbero rafforzare il controllo sull'utilizzo delle entrate con destinazione specifica esterne.

**63 Articolo 11:** l'articolo 11 istituisce un sistema consolidato di programmi di lavoro ma non specifica, al di là del quadro generale stabilito nel [regolamento finanziario](#), in che modo le priorità dovrebbero essere definite tra le diverse componenti aventi mandati, profili di rischio e strutture dei costi differenti. Tale articolo non impone inoltre una giustificazione trasparente dell'assegnazione delle risorse tra infrastrutture obbligatorie a livello UE e azioni più flessibili. I legislatori dovrebbero valutare se, senza compromettere la flessibilità o aumentare gli oneri amministrativi, una maggiore chiarezza a livello di programma potrebbe favorire la trasparenza nella definizione delle priorità nel quadro dei programmi di lavoro.

Il presente parere è stato adottato dalla Corte dei conti europea a Lussemburgo, nella riunione del 5 febbraio 2026.

*Per la Corte dei conti europea*

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy', with a small flourish at the end.

Tony Murphy  
*Presidente*

# Allegati

## Allegato I – Elenco delle pubblicazioni della Corte dei conti europea a cui si fa riferimento nel presente parere

**Relazioni annuali sull'esecuzione del bilancio dell'UE** per gli esercizi finanziari 2020-2024

**Relazione speciale 24/2015:** “Lotta alle frodi nel campo dell'IVA intracomunitaria: sono necessari ulteriori interventi”

**Relazione speciale 19/2017:** “Procedure di importazione: le carenze del quadro normativo e un'applicazione inefficace pregiudicano gli interessi finanziari dell'UE”

**Relazione speciale 26/2018:** “Una serie di ritardi nei sistemi informatici doganali: cosa non ha funzionato?”

**Relazione speciale 01/2019:** “Lottare contro le frodi nella spesa dell'UE: sono necessari interventi”

**Relazione speciale 06/2019:** “Lotta alle frodi nella spesa UE per la coesione: le autorità di gestione devono potenziare le attività di individuazione, risposta e coordinamento”

**Relazione speciale 12/2019:** “Il commercio elettronico: molti problemi relativi alla riscossione dell'IVA e dei dazi doganali non sono stati ancora risolti”

**Relazione speciale 20/2019:** “I sistemi di informazione dell'UE a supporto delle verifiche di frontiera costituiscono uno strumento potente, ma occorre maggiore attenzione alla completezza e attualità dei dati”

**Relazione speciale 04/2021:** “Controlli doganali: l'insufficiente armonizzazione nuoce agli interessi finanziari dell'UE”

**Relazione speciale 11/2022:** “Proteggere il bilancio dell'UE – Lo strumento dell'esclusione va utilizzato meglio”

**Relazione speciale 14/2022:** “La risposta della Commissione alle frodi nella politica agricola comune – È ora di affrontare il problema alla radice”

**Relazione speciale 07/2023:** “Il dispositivo per la ripresa e la resilienza e il sistema di controllo concepito per la Commissione”

**Relazione speciale 13/2023:** “Operatori economici autorizzati – Un programma doganale solido con potenzialità ancora non sfruttate e un’attuazione disomogenea”

**Relazione speciale 27/2024:** “Lotta ai regimi fiscali dannosi e all’elusione dell’imposta sulle società – L’UE ha istituito una prima linea di difesa, ma le modalità di attuazione e monitoraggio delle misure sono carenti”

**Relazione speciale 03/2025:** “Blocchi geografici ingiustificati nel commercio elettronico – Il regolamento applicabile istituisce un quadro equilibrato, ma permangono difficoltà di attuazione”

**Relazione speciale 08/2025:** “Frodi sulle importazioni relative all’imposta sul valore aggiunto – Gli interessi finanziari dell’UE non sono sufficientemente protetti nell’ambito dei regimi doganali semplificati all’importazione”

**Relazione speciale 18/2025:** “Flessibilità del bilancio dell’UE – Una risorsa in caso di imprevisti, ma un quadro troppo complesso”

**Relazione speciale 19/2025:** “Carenze critiche di medicinali – Le misure dell’UE hanno fornito un valore aggiunto, ma i problemi strutturali persistono”

**Relazione speciale 26/2025:** “Organismi dell’UE che lottano contro le frodi – Mandati chiari, ma lo scambio di informazioni e la supervisione da parte della Commissione rimangono insufficienti”

**Analisi 02/2025:** “Orientamento alla performance, obbligo di rendiconto e trasparenza: cosa insegnano le criticità dell’RRF”

**Analisi 03/2025:** “Opportunità per il quadro finanziario pluriennale post-2027”

## Allegato II - Informazioni sul contesto

**01** La base giuridica del TFUE per le diverse attività contemplate dall'**SMCP** di cui la Corte ha tenuto conto nell'elaborare il presente parere sono le seguenti:

- articolo 33 sulla cooperazione doganale nell'unione doganale;
- articolo 114 sulla realizzazione degli obiettivi del mercato interno;
- articolo 169 sulla protezione dei consumatori;
- articolo 197 sulla cooperazione amministrativa;
- articolo 207 sulla politica commerciale comune;
- articolo 325 sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione;
- articolo 338 sulle statistiche.

**02** L'intervento dell'UE nel mercato unico, nell'unione doganale, nella cooperazione fiscale, nella protezione antifrode e nelle statistiche europee si è progressivamente intensificato a partire dai primi anni '90 in ragione della necessità di un'attuazione uniforme delle norme UE, di una cooperazione transfrontaliera e di sistemi informatici condivisi. La frammentazione, la sovrapposizione di diversi strumenti e capacità amministrative variabili tra gli Stati membri hanno più volte reso evidente la necessità di un quadro più coerente e integrato. La proposta di consolidare cinque programmi esistenti in un unico strumento è il riflesso della risposta della Commissione a tali sfide strutturali da tempo esistenti.

**03** In anni recenti è diventato evidente la crescente necessità di un'azione più coordinata in settori quali la sorveglianza transfrontaliera dei prodotti, i controlli doganali, la digitalizzazione dei sistemi di imposizione fiscale, l'intelligence antifrode e la resilienza della catena di approvvigionamento. Secondo la valutazione d'impatto della Commissione i principali determinanti di tale inefficacia sono la frammentazione, capacità amministrative non uniformi tra gli Stati membri, i lunghi tempi di adattamento delle norme UE, nonché persistenti lacune in termini di dati e conoscenze.

## Abbreviazioni

Abbreviazione	Definizione/Spiegazione
QFP	Quadro finanziario pluriennale
SMCP	<i>Single Market and Customs Programme</i> (Programma per il mercato unico e le dogane)
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

# Glossario

Lemma	Definizione/Spiegazione
<b>Banca europea per gli investimenti</b>	Banca dell'UE, i cui azionisti sono gli Stati membri, che fornisce finanziamenti a progetti per sostenere l'attuazione delle politiche dell'UE, principalmente nell'UE, ma anche oltre i suoi confini.
<b>Dispositivo per la ripresa e la resilienza</b>	Strumento dell'UE nell'ambito di NextGenerationEU che fornisce agli Stati membri un sostegno finanziario basato sulla performance per le riforme e gli investimenti.
<b>Flessibilità di bilancio</b>	Meccanismo che consente alla Commissione di riassegnare stanziamenti tra programmi, ambiti di intervento o anni entro i massimali del QFP per rispondere all'evolvere delle priorità.
<b>Fondi strutturali e d'investimento europei</b>	Meccanismo di sostegno istituito dalla BEI e dalla Commissione, nell'ambito del piano di investimenti per l'Europa, per mobilitare investimenti privati in progetti di importanza strategica per l'UE.
<b>Performance</b>	Misura in cui un intervento, un progetto o un programma finanziato dall'UE ha conseguito gli obiettivi prefissati e assicura un impiego ottimale delle risorse.
<b>Procura europea (EPPO)</b>	Organo indipendente dell'UE incaricato di indagare e perseguire i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione (reati PIF).
<b>Programma Fiscalis</b>	Programma di cooperazione dell'UE che consente alle amministrazioni fiscali nazionali di produrre e scambiare informazioni e competenze al fine di migliorare la riscossione delle imposte, nonché di salvaguardare l'Unione e i suoi Stati membri dalla frode, dall'evasione e dall'elusione fiscali.
<b>Quadro finanziario pluriennale</b>	Piano finanziario settennale che definisce gli importi annui massimi per ciascun settore di spesa dell'UE e garantisce la disciplina di bilancio.
<b>Regolamento finanziario</b>	Regolamento generale che stabilisce i principi e le procedure che disciplinano l'esecuzione del bilancio dell'UE.
<b>Semestre europeo</b>	Ciclo annuale che fornisce un quadro per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE e per il monitoraggio dei progressi compiuti.
<b>Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)</b>	Servizio della Commissione che svolge indagini amministrative su frodi, corruzione e irregolarità a danno del bilancio dell'UE.

---

# DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2026

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione di citare la fonte in maniera appropriata e di indicare le eventuali modifiche. Chiunque riutilizzi materiale della Corte non deve distorcerne il significato o il messaggio originari. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Nel caso un contenuto specifico permetta di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o includa lavori di terzi, occorre richiedere una autorizzazione aggiuntiva.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla quella generale 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.

Pagina di copertina – © butenkow / stock.adobe.com.

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.

HTML	ISBN 978-92-849-6985-2	ISSN 2812-2992	doi:10.2865/0089051	QJ-01-26-011-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6986-9	ISSN 2812-2992	doi:10.2865/8076222	QJ-01-26-011-IT-N

---

## COME CITARE LA PRESENTE PUBBLICAZIONE:

Corte dei conti europea, [parere 08/2026](#) sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma per il mercato unico e le dogane per il periodo 2028-2034 che abroga il regolamento (UE) 2021/444, (UE) 2021/690, (UE) 2021/785, (UE) 2021/847 e (UE) 2021/1077 (COM(2025) 590 final)”, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2026.

Il presente parere, emesso ai sensi dell'articolo 322, paragrafo 1, del TFUE, che prevede la consultazione della Corte dei conti europea sulle proposte relative alle regole e agli strumenti finanziari dell'UE, riguarda la proposta di nuovo regolamento per il programma per il mercato unico e le dogane per il periodo 2028-2034 (COM(2025) 590 final).

Scopo del presente parere è formulare osservazioni sull'impostazione, sulla governance, sul quadro di riferimento della performance e sui meccanismi di controllo finanziario esposti nella proposta. L'obiettivo è contribuire a far sì che il futuro programma promuova la sana gestione finanziaria, il rispetto dell'obbligo di render conto e il valore aggiunto europeo nella libera circolazione di merci, capitali e servizi all'interno dell'UE.

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

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto:  
[eca.europa.eu/it/contact](https://eca.europa.eu/it/contact)  
Sito Internet: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Social media: @EUauditors



CORTE  
DEI CONTI  
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni  
dell'Unione europea