

Relazione speciale

I sistemi utilizzati dalla Commissione per recuperare le spese irregolari dell'UE

è possibile recuperare di più e più velocemente



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

	Paragrafo
Sintesi	1 - VI
Introduzione	01 - 18
Recuperare le spese irregolari presso i destinatari di fondi dell'UE	01 - 06
Sistemi di registrazione delle spese irregolari e degli importi da recuperare	07 - 09
Ruoli e responsabilità	10 - 14
La Commissione, le autorità nazionali e i partner attuatori	10 - 12
L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)	13
La Procura europea (EPPO)	14
Informazioni pubblicate su spese irregolari e recuperi	15 - 18
Estensione e approccio dell'audit	19 - 24
Osservazioni	25 - 72
In regime di gestione diretta ed indiretta, la Commissione registra in modo esatto e celere le spese irregolari, ma vi sono lunghi ritardi nelle procedure di recupero	25 - 49
La Commissione registra in modo esatto e celere le spese irregolari	25 - 28
Per quanto riguarda le azioni esterne, la Commissione non esamina le spese irregolari potenzialmente sistemiche nello stesso modo in cui lo fa per le politiche interne.	29 - 31
In regime di gestione diretta ed indiretta, vi sono lunghi ritardi nel recupero di spese irregolari	32 - 46
I ritardi nel processo di recupero e la solvibilità dei debitori incidono sulle rinunce	47 - 49

La Commissione monitora i sistemi utilizzati dagli Stati membri per registrare e recuperare le spese irregolari in regime di gestione concorrente, qualora tali spese incidano sul bilancio dell'UE 50 - 63

La Commissione monitora i sistemi di recupero utilizzati dagli Stati membri per i fondi agricoli, in quanto i recuperi incidono sul bilancio dell'UE 51 - 57

Per quanto riguarda la Coesione, la Commissione non effettua il monitoraggio dei sistemi di recupero degli Stati membri, perché le spese irregolari vengono ritirate e non incidono sul bilancio dell'UE 58 - 63

I dati pubblicati dalla Commissione sulle spese irregolari non sono sempre completi e coerenti 64 - 72

I dati pubblicati sulle spese irregolari e le misure correttive non sono sempre completi 65 - 68

I dati sui recuperi non sono sempre coerenti 69 - 72

Conclusioni e raccomandazioni 73 - 79

Allegati

Allegato I – Sistemi per individuare, registrare e segnalare spese irregolari, e misure correttive per alcuni programmi dell'UE

Allegato II – Sistemi usati dalla Commissione europea per rilevare spese irregolari ed adottare misure correttive in regime di gestione diretta e indiretta

Allegato III – Sistemi usati dagli Stati membri per rilevare spese irregolari ed adottare misure correttive in regime di gestione concorrente

Allegato IV – Tassi di recupero di spese irregolari per alcune direzioni generali della Commissione

Allegato V – Recuperi, a valere sul Fondo europeo agricolo di garanzia, presso i beneficiari per casi individuati dal 2007

Abbreviazioni e acronimi

Glossario

Risposte della Commissione

Cronologia

Équipe di audit

Sintesi

I Il recupero di spese irregolari presso i beneficiari di fondi dell'UE costituisce un elemento essenziale del sistema di controllo interno dell'UE, in quanto dovrebbe tutelare gli interessi finanziari dell'UE e scoraggiare i destinatari dei fondi dall'intraprendere future attività irregolari. Per il 2014-2022, la Commissione ha riferito di 14 miliardi di euro di spese irregolari.

II La finalità del presente audit era valutare se i sistemi usati dalla Commissione per gestire e monitorare le spese irregolari sostenute dai beneficiari di fondi UE siano efficaci. Le responsabilità della Commissione in quest'ambito variano a seconda del tipo di modalità di gestione e del settore di intervento del bilancio dell'UE. In regime di gestione concorrente, la Commissione delega agli Stati membri la responsabilità per la registrazione ed il recupero delle spese irregolari, pur mantenendo la responsabilità finale. Con il presente audit, la Corte mira a contribuire ad aumentare la tutela degli interessi finanziari dell'UE e a sviluppare sistemi efficaci per recuperare le spese irregolari presso i destinatari di fondi UE.

III La Corte ha concluso che i sistemi usati dalla Commissione per gestire e monitorare le spese irregolari sostenute dai beneficiari di fondi UE sono parzialmente efficaci.

IV In regime di gestione diretta ed indiretta, la Commissione assicura una registrazione esatta e celere delle spese irregolari, ma impiega troppo tempo per recuperarle. Per quanto riguarda le azioni esterne, la Commissione non monitora le spese irregolari potenzialmente sistemiche nello stesso modo in cui lo fa per le politiche interne. I crediti che sono stati cancellati in genere riguardano debitori fragili dal punto di vista finanziario, oppure situati in paesi nei quali la Commissione non poteva far valere i propri crediti mediante i tribunali locali.

V In regime di gestione concorrente, spetta in primo luogo agli Stati membri registrare e recuperare le spese irregolari; in agricoltura, la Commissione monitora i sistemi da questi utilizzati. La Corte ha osservato che i tassi di recupero a livello di beneficiario per il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) erano in genere inferiori a quelli per la gestione diretta e indiretta e non sono migliorati dal 2006; vi sono poi notevoli differenze nei tassi di recupero e di cancellazione tra i vari Stati membri. Inoltre, l'incentivo introdotto dalla Commissione nel 2006 per far recuperare più velocemente i crediti da parte degli Stati membri non è stato mantenuto nella PAC del 2023-2027. In dette circostanze, il monitoraggio effettuato dalla Commissione potrebbe non essere sufficiente per garantire l'efficace funzionamento dei sistemi di recupero utilizzati dagli Stati membri. Per quanto concerne la Coesione, il bilancio dell'UE è protetto: gli Stati membri ritirano gli importi irregolari dalle spese certificate. La Commissione non monitora la misura in cui gli Stati membri recuperano presso i beneficiari gli importi irregolari ritirati. Il recupero di importi irregolari è uno strumento fondamentale per scoraggiare i beneficiari di fondi dal commettere ulteriori irregolarità e per minimizzare i rischi reputazionali per l'UE.

VI Inoltre, le informazioni fornite dalla Commissione sulle spese irregolari e sulle successive misure correttive sono di limitata utilità, perché non sono sempre complete e presentate in modo coerente.

VII La Corte raccomanda alla Commissione di:

- esaminare l'incidenza finanziaria delle irregolarità sistemiche nel campo delle azioni esterne;
- migliorare la pianificazione delle attività di audit nel campo delle azioni esterne, al fine di ridurre il tempo impiegato per accertare le spese irregolari;
- valutare la necessità di ulteriori incentivi affinché gli Stati membri migliorino i tassi di recupero delle spese irregolari in agricoltura;
- fornire informazioni complete sulle spese irregolari accertate e sulle misure correttive adottate.

Introduzione

Recuperare le spese irregolari presso i destinatari di fondi dell'UE

01 Secondo l'articolo 325, paragrafo 1 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), gli Stati membri e l'UE condividono la responsabilità di tutelare gli interessi finanziari di quest'ultima dalla frode e da ogni altra irregolarità. Si definisce "irregolarità" qualsiasi violazione di una disposizione contrattuale o di un regolamento dell'UE risultante da un atto o da un'omissione che causi o potrebbe causare una perdita per il bilancio dell'UE¹. Se l'irregolarità incide sulla spesa iscritta nel bilancio dell'UE, è nota come "spesa irregolare".

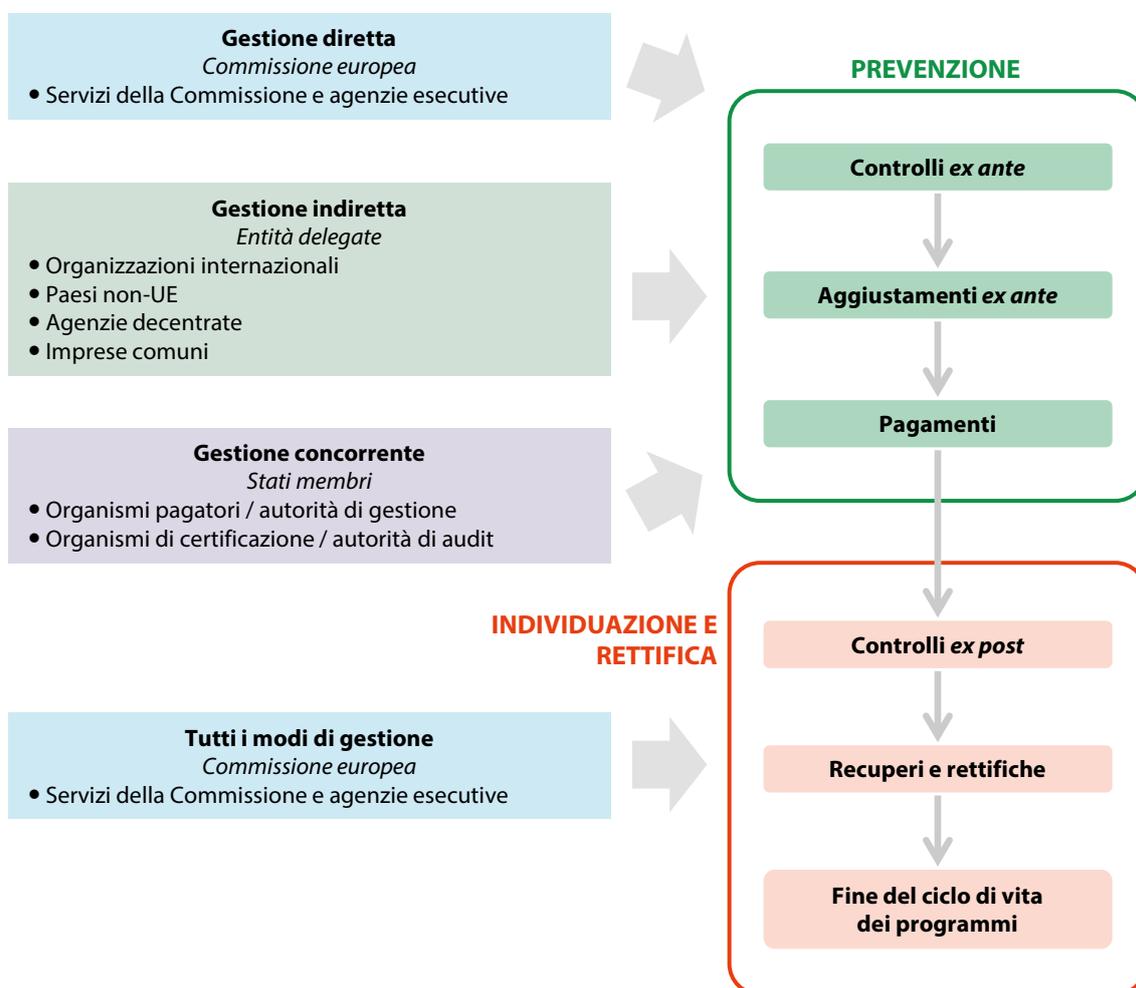
02 La Commissione e gli Stati membri devono porre in essere controlli interni che tutelino il bilancio dell'UE da spese irregolari². Prima di autorizzare e pagare le operazioni finanziarie, essi svolgono controlli *ex ante* per impedire che vengano accettate spese irregolari; dopo che le operazioni sono state autorizzate e pagate, svolgono controlli *ex post* per individuare e rettificare spese irregolari che non si è riusciti a prevenire³. La **figura 1** illustra il ciclo pluriennale di controllo della Commissione per la prevenzione, individuazione e rettifica di spese irregolari.

¹ Articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE, Euratom) n. 2988/95 del Consiglio, del 18 dicembre 1995, relativo alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità.

² Articoli 36 e 63 del regolamento finanziario.

³ *Ibidem*, articoli 63 e 202.

Figura 1 – Ciclo pluriennale di controllo della Commissione per la prevenzione, individuazione e rettifica di spese irregolari



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione della Commissione per il 2022 sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE, Volume II, Allegato 2, pag. 51.

03 Qualora, in seguito a controlli *ex post*, siano rilevate spese irregolari, vi sono due principali misure per tutelare gli interessi finanziari dell'UE:

- o recupero diretto presso il beneficiario che ha commesso l'irregolarità⁴ oppure
- o rettifica finanziaria imposta allo Stato membro che ha finanziato la spesa irregolare, al fine di compensarla⁵.

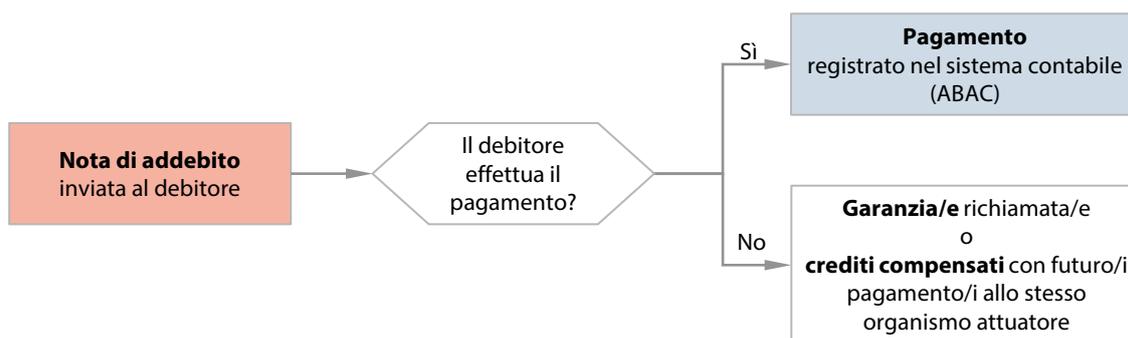
⁴ *Ibidem*, articolo 63, paragrafo 2, e articolo 202, paragrafo 2.

⁵ *Ibidem*, articolo 101, paragrafo 8.

04 Ai fini del presente audit, per “recupero” si intende una misura volta a tutelare gli interessi finanziari dell’UE chiedendo la restituzione di alcuni o di tutti gli importi versati ad un organismo attuatore o a un beneficiario di un progetto o programma sovvenzionato dall’UE che non ha rispettato i requisiti per il finanziamento UE. Gli organismi attuatori sono beneficiari di fondi UE che forniscono beni e/o servizi a destinatari finali; sono responsabili se non rispettano le condizioni dei contratti o degli accordi loro applicabili.

05 Gli organismi ai quali spetta la gestione del programma o progetto finanziato dall’UE (in regime di gestione diretta: la Commissione; in regime di gestione indiretta: le organizzazioni partner o altre autorità all’interno o all’esterno dell’UE; in regime di gestione concorrente: le autorità nazionali) possono effettuare recuperi presso i beneficiari in due modi, come illustrato in *figura 2*.

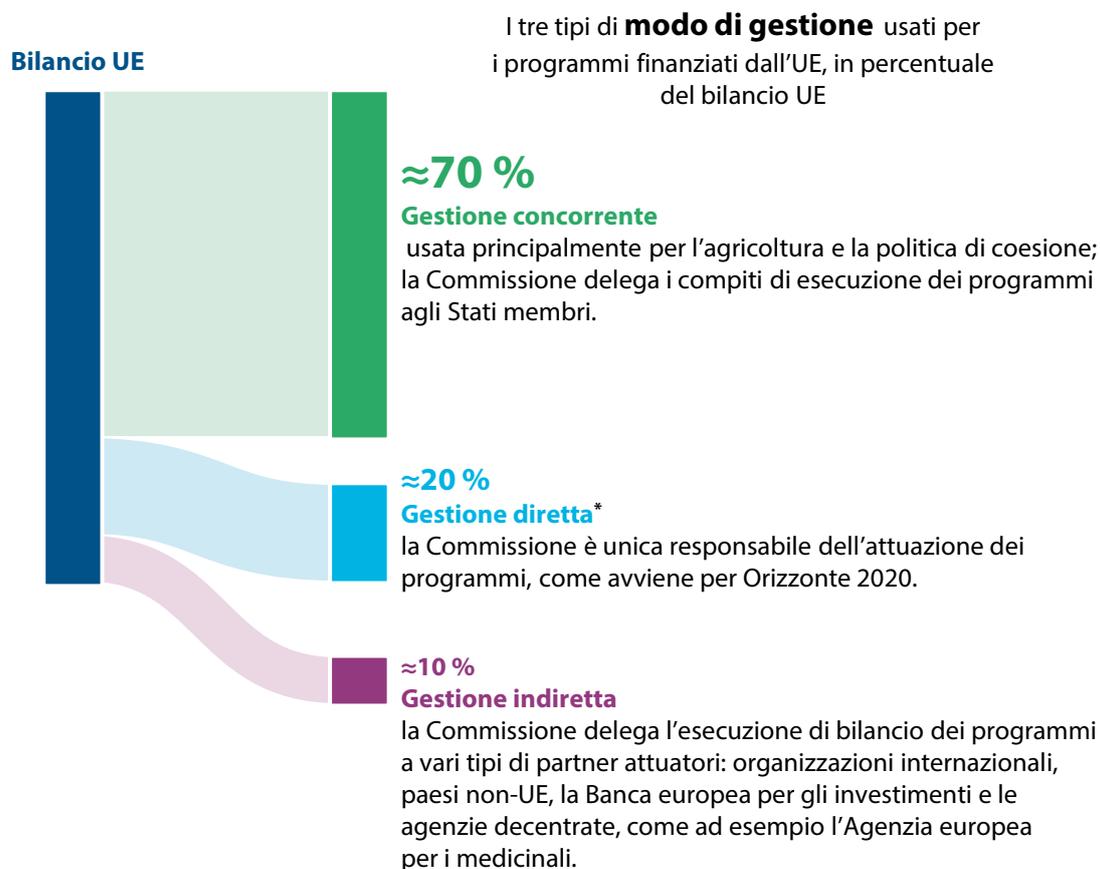
Figura 2 – Recupero degli importi dovuti



Fonte: Corte dei conti europea.

06 Le procedure di recupero delle spese irregolari presso i beneficiari dipendono dal tipo di gestione e dal settore di intervento del bilancio dell’UE. Una spiegazione più dettagliata delle procedure di controllo e di recupero per ciascun settore di intervento viene fornita negli *allegati da I a III*. I tre tipi di gestione utilizzati per i programmi finanziati dall’UE sono illustrati nella *figura 3*.

Figura 3 – Modalità di gestione



* La gestione diretta non include il finanziamento del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'articolo 62 del [regolamento finanziario](#) e della pagina https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode_it

Sistemi di registrazione delle spese irregolari e degli importi da recuperare

07 Per la gestione diretta e indiretta, la Commissione registra in banche dati locali di gestione dell'audit le spese irregolari da essa rilevate o che le vengono segnalate. Tra queste vi è il modulo di audit per le azioni esterne e AUDEX per le direzioni generali che si occupano di ricerca e di politiche interne.

08 Una volta accertata l'incidenza delle spese irregolari, la Commissione utilizza la funzionalità "Recovery Context" del proprio sistema contabile ABAC per registrare tutti gli importi da recuperare. Detta funzionalità si applica principalmente ai settori d'intervento in gestione diretta e indiretta, poiché in regime di gestione concorrente spetta agli Stati membri effettuare i recuperi presso i beneficiari, registrarli nei rispettivi registri dei debitori e, se obbligatorio, comunicare i dati periodicamente alla Commissione.

09 A norma del diritto UE, gli Stati membri dell'UE e i paesi candidati all'adesione devono utilizzare il sistema di gestione delle irregolarità (IMS), gestito dall'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) per conto della Commissione, per registrare i casi di spese irregolari (compresi quelli di frode sospetta e accertata) da essi rilevati di valore superiore ai 10 000 euro di fondi UE⁶. Ciò serve a fini di analisi del rischio, non per monitorare i recuperi.

Ruoli e responsabilità

La Commissione, le autorità nazionali e i partner attuatori

10 In regime di gestione diretta, spetta alle DG della Commissione che gestiscono programmi o sovvenzioni finanziati dall'UE svolgere controlli e recuperare le spese irregolari rilevate. Nel corso della procedura di recupero, la DG BUDG fornisce orientamenti e assistenza.

11 In regime di gestione indiretta, i partner attuatori dovrebbero garantire un livello di tutela dei fondi dell'UE equivalente a quello garantito dalla Commissione in regime di gestione diretta. Spetta ai partner attuatori effettuare controlli e recuperare le spese irregolari presso i beneficiari. Se in seguito alle verifiche delle relazioni finanziarie presentate alla Commissione vengono rilevate spese irregolari, la Commissione chiede ai partner attuatori di restituire i fondi dell'UE. Se del caso, i partner attuatori a loro volta chiedono ai beneficiari finali la restituzione dei fondi.

12 In regime di gestione concorrente, spetta agli Stati membri registrare e recuperare le spese irregolari, mentre la Commissione è responsabile in ultima istanza dell'affidabilità del sistema posto in essere dai singoli Stati membri per gestire i fondi. Spetta in primo luogo alle autorità degli Stati membri svolgere controlli e recuperare le spese irregolari direttamente presso i beneficiari. Ogni anno, dette autorità comunicano alla Commissione le risultanze dei controlli effettuati sull'uso dei fondi dell'UE. La Commissione espleta audit per valutare l'efficacia dei sistemi degli Stati membri e, qualora rilevi debolezze che possano incidere sul bilancio dell'UE, può imporre rettifiche finanziarie.

⁶ La normativa che disciplina la rendicontazione di spese irregolari e l'utilizzo dell'IMS è elencata sul [sito Internet dell'OLAF](#).

L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)

13 L'OLAF indaga su presunti casi di spese irregolari, dovute o no a frode, e poi invia le proprie relazioni sulle indagini alle istituzioni dell'UE o alle autorità degli Stati membri coinvolti. Può inoltre raccomandare il tipo di azione disciplinare, amministrativa, finanziaria o legale che esse dovrebbero intraprendere. Nelle proprie raccomandazioni finanziarie, l'OLAF esorta la pertinente entità dell'UE o autorità nazionale a recuperare i fondi UE oggetto di spesa irregolare (sia essa dovuta a frode o no).

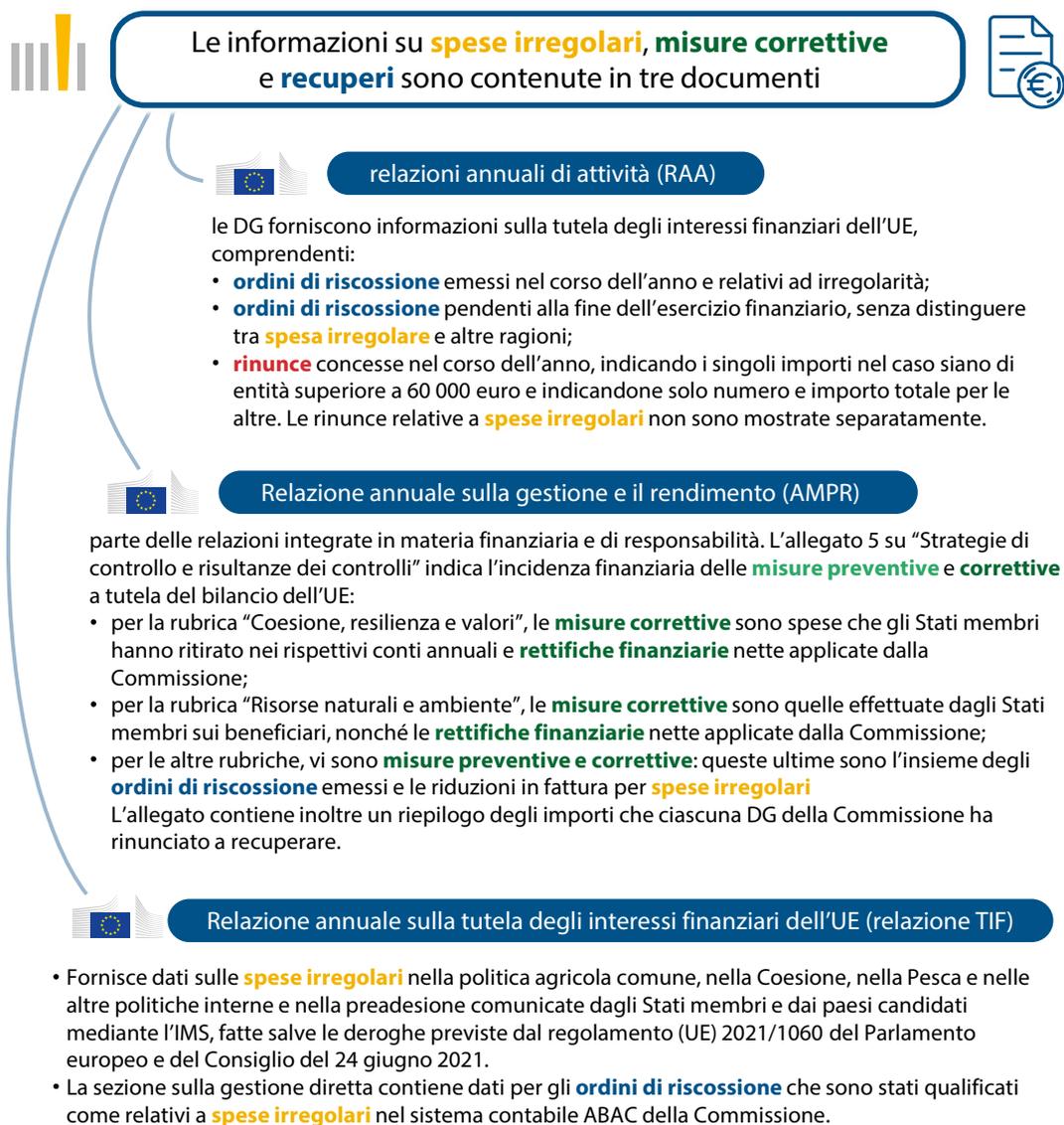
La Procura europea (EPPO)

14 La Procura europea (EPPO), istituita nel 2017, è un organismo indipendente dell'UE che ha il potere di condurre indagini su reati a danno del bilancio dell'UE, quali frode, corruzione o gravi casi di frodi IVA transfrontaliere, nonché di perseguire e rinviare a giudizio gli autori degli stessi, come stabilito dalla direttiva TIF e dal [regolamento \(UE\) 2017/1939 del Consiglio](#). Ha iniziato ad operare nel giugno 2021. In linea con l'[accordo di cooperazione](#) concluso tra la Commissione e l'EPPO, quando l'EPPO apre un'indagine sulla base di informazioni trasmesse dalla Commissione informerà quest'ultima e le fornirà informazioni sufficienti per adottare misure correttive, quali il recupero di fondi indebitamente erogati.

Informazioni pubblicate su spese irregolari e recuperi

15 I documenti pubblicati dalla Commissione che contengono informazioni su spese irregolari, misure correttive e recuperi di spese irregolari sono illustrati in *figura 4*.

Figura 4 – Documenti pubblicati dalla Commissione su spese irregolari e recuperi



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle RAA, AMPR e relazioni TIF pubblicate dalla Commissione.

16 La sezione 5.4 dell'allegato 5 dell'AMPR relativa all'esercizio 2022 fornisce dati relativi ai recuperi, presso i beneficiari, di spese irregolari che sono state rilevate e restituite, o che devono essere restituite al bilancio dell'UE; cfr. [tabella 1](#).

Tabella 1 – Indicazione, nell'AMPR, degli ordini di riscossione emanati per spese irregolari nel 2021 e nel 2022 (milioni di euro)

Rubrica/sottorubrica del QFP	Recuperi 2021	Recuperi 2022
Mercato unico, innovazione e agenda digitale	19	27
Coesione, resilienza e valori	Non applicabile *	Non applicabile *
Risorse naturali e ambiente	191 *, **	220 *, **
Migrazione e gestione delle frontiere	1 *	1 *
Sicurezza e difesa	0	0
Vicinato e resto del mondo	21	16
Pubblica amministrazione europea	0	1

* Non include le rettifiche applicate dalla Commissione agli Stati membri. Per la Coesione, le spese ritirate direttamente dagli Stati membri: sono indicate nella RAA e nell'AMPR.

** Questo importo è stato restituito al bilancio dell'UE in aggiunta ai 118 milioni di euro (244 milioni di euro nel 2021) che erano stati riutilizzati dagli Stati membri.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle misure preventive e correttive indicate nella sezione 5.4 delle AMPR sugli esercizi 2022 e 2021.

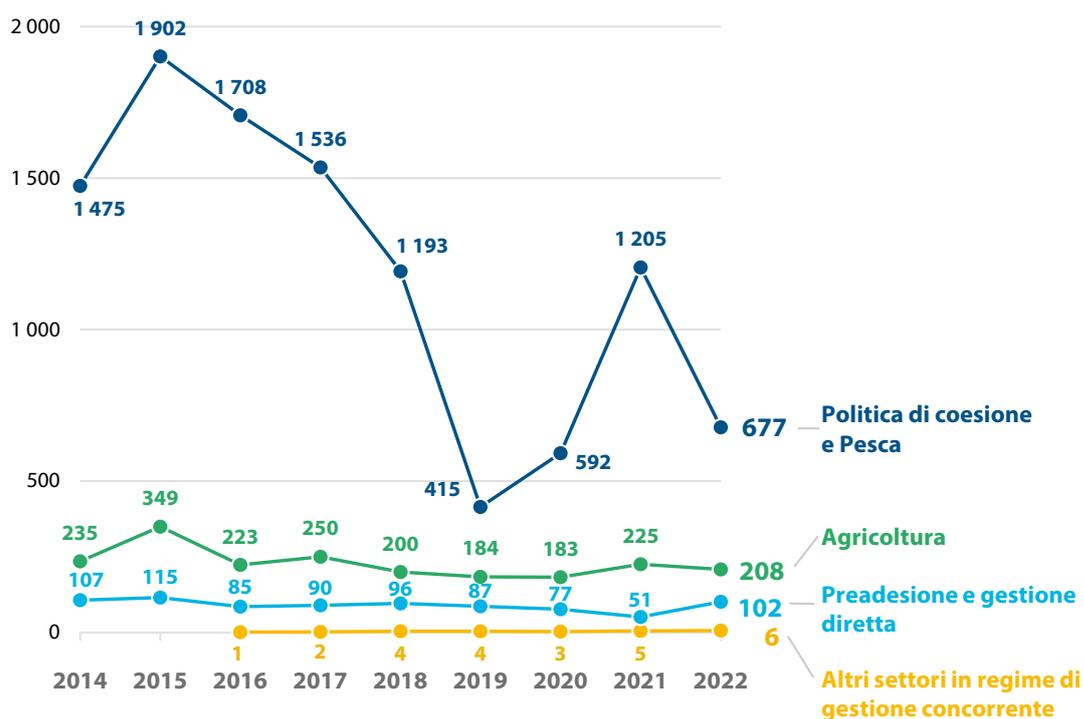
17 Nell'AMPR, la Commissione fornisce inoltre un riepilogo degli importi che ciascuna DG ha rinunciato a recuperare⁷. Nel 2023, la Commissione ha riferito che nel 2022 aveva rinunciato a recuperare crediti per un totale di 40 milioni di euro⁸ (31 milioni di euro nel 2021). Tali dati riguardano le rinunce per tutti i tipi di crediti, non solo i recuperi di spese irregolari.

⁷ A norma dell'articolo 101, paragrafo 5, del [regolamento finanziario](#).

⁸ [Relazione annuale 2022 sulla gestione e il rendimento, allegato 9](#)

18 L'importo complessivo di spese irregolari (dovute o no a frode) indicato nelle relazioni TIF per il bilancio dell'UE per il periodo 2014-2022 è ammontato a 14 miliardi di euro. Detto importo include 10,7 miliardi di euro per la politica di coesione e la pesca, per le quali gli Stati membri devono ritirare le spese irregolari appena le rilevano, in modo che non incidano sul bilancio dell'UE. La ripartizione per settore d'intervento e per anno è illustrata nella *figura 5*.

Figura 5 – Spese irregolari comunicate nel 2014-2022 (milioni di euro)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati forniti dall'OLAF.

Estensione e approccio dell'audit

19 La finalità del presente audit era valutare se i sistemi usati dalla Commissione per gestire il recupero delle spese irregolari sostenute dai beneficiari di fondi UE siano efficaci. Gli auditor della Corte hanno esaminato i programmi dell'UE del periodo tra il 2014 e il 2021 per i quali vi erano stati più recuperi in regime di gestione diretta, indiretta e concorrente: politiche interne, azioni esterne, politica di coesione e agricoltura rispettivamente.

20 Per quanto riguarda la gestione diretta e indiretta, nell'ambito delle quali spetta alla Commissione individuare e registrare le spese irregolari, ed in seguito recuperare i fondi, la Corte ha vagliato l'efficacia dei sistemi della Commissione. Era questo l'aspetto principale dell'audit. In regime di gestione concorrente, la normativa affida agli Stati membri la responsabilità del recupero dei fondi spesi in modo irregolare, ma la Commissione resta responsabile in ultima istanza di far sì che ciò avvenga. Poiché l'estensione dell'audit era incentrata sulla Commissione, per tale regime la Corte ha verificato se il monitoraggio effettuato dalla Commissione assicuri l'efficacia dei sistemi degli Stati membri. Per tutti i modi di gestione, la Corte ha altresì valutato se la Commissione riferisca in modo adeguato sulle spese irregolari e sui recuperi nei principali documenti contabili da essa pubblicati.

21 Le attività di audit hanno riguardato la DG BUDG, nonché le DG maggiormente significative in termini di importo dei recuperi indicato nelle rispettive RAA del 2021 (per le politiche interne: DG CNECT e DG TRD; per le azioni esterne: DG INTPA e DG NEAR) e le più importanti DG operanti in regime di gestione concorrente (per la politica di coesione: DG REGIO e DG EMPL; per l'agricoltura: DG AGRI).

22 L'audit della Corte non ha riguardato:

- o i recuperi dei fondi non utilizzati, la maggior parte dei quali è relativa a prefinanziamenti (non a spese), effettuati perché i fondi non vengono utilizzati (anziché a causa di spese irregolari);
- o le rettifiche finanziarie applicate dalla Commissione agli Stati membri per l'Agricoltura e la Coesione, e neanche i ritiri effettuati dalle autorità degli Stati membri, in quanto tale questione è stata oggetto di precedenti relazioni speciali⁹;

⁹ Relazione speciale 08/2011, relazione speciale 04/2017 e relazione speciale 14/2022.

- o i sistemi con i quali gli Stati membri recuperano spese irregolari nei programmi di coesione e di sviluppo rurale, in quanto la Corte si è concentrata sulle verifiche effettuate dalla Commissione per monitorare l'efficacia dei sistemi di recupero degli Stati membri;
- o il dispositivo per la ripresa e la resilienza, in quanto la Corte ha già pubblicato la relazione speciale sulla concezione dei sistemi della Commissione volti a tutelare gli interessi finanziari dell'UE¹⁰ e prevede di pubblicare nel 2024 una relazione speciale sui sistemi di controllo degli Stati membri concernenti l'RRF.

23 Nel corso dell'audit, sono stati ottenuti elementi probatori da una serie di fonti, tra le quali:

- o un esame dei sistemi utilizzati per individuare, registrare e poi recuperare spese irregolari presso i beneficiari;
- o un'analisi dei dati, tratti dalla banca dati gestionale ABAC della Commissione, sui recuperi effettuati, quelli pendenti e quelli cancellati nel periodo 2014-2022, al fine di comparare la performance della Commissione in ambiti diversi;
- o analisi del seguito dato ad un campione di 144 relazioni di audit e di verifica concernenti relazioni finanziarie sulle spese finanziate dall'UE (basata sull'entità degli importi verificati e comprendente diversi tipi di controlli); analisi del seguito dato ad un campione di 75 degli 858 ordini di riscossione pendenti alla fine del 2021 (basata sulla vetustà e sull'entità degli importi); analisi del seguito dato ad un campione di 52 cancellazioni di ordini di riscossione (sui 133 emessi nel 2021), basata sull'entità, per le quattro DG selezionate, per il regime di gestione diretta e indiretta. Ove possibile, i casi dell'OLAF e della Corte dei conti europea sono stati inclusi nei campioni;
- o un esame delle informazioni pubblicate dalla Commissione sulle spese irregolari e sui recuperi nel 2022 e nel 2023 (paragrafi **15-18**), comprendente riconciliazioni con le fonti di dati utilizzate, al fine di valutare se dette informazioni fossero complete e coerenti.

24 Con la presente relazione, la Corte mira a contribuire ad aumentare la tutela degli interessi finanziari dell'UE e a sviluppare sistemi efficaci per recuperare le spese irregolari presso i beneficiari di fondi UE.

¹⁰ Relazione speciale 07/2023.

Osservazioni

In regime di gestione diretta ed indiretta, la Commissione registra in modo esatto e celere le spese irregolari, ma vi sono lunghi ritardi nelle procedure di recupero

La Commissione registra in modo esatto e celere le spese irregolari

25 In regime di gestione diretta e indiretta, i sistemi utilizzati dalla Commissione dovrebbero assicurare una registrazione esatta e tempestiva delle spese irregolari nelle pertinenti banche dati gestionali, in modo che possano essere adottate più presto possibile misure correttive. Nonostante il fatto che la gestione diretta e quella indiretta definiscano e perseguano obiettivi differenti, le procedure di registrazione e di recupero di spese irregolari sono simili.

26 Le DG dedite a ricerca e innovazione operanti nel settore di bilancio delle politiche interne, che includono le DG CNECT e RTD selezionate per il presente audit, hanno istituito un servizio comune di audit (CAS) per scegliere i rendiconti finanziari di progetti gestiti direttamente o indirettamente da sottoporre a audit. Il CAS espleta gli audit finanziari *ex post* tramite il proprio personale oppure incarica società di revisione private, utilizzando un contratto quadro, di espletare detti audit finanziari, monitorati da un proprio rappresentante. Il CAS e gli auditor incaricati discutono le principali constatazioni con gli organismi attuatori nel corso di un contraddittorio, dopo il quale i dettagli delle spese irregolari rilevate, comprese quelle di natura sistemica e/o ricorrente, vengono automaticamente ed immediatamente trasferiti dalla banca dati di audit alla banca dati gestionale. Il CAS analizza inoltre altri rendiconti finanziari presentati dai medesimi organismi attuatori che potrebbero anch'essi essere inficiati da spese irregolari sistemiche. Le pertinenti DG operative possono successivamente espletare un'ulteriore breve contraddittorio notificando agli organismi attuatori le spese che non sono state accettate.

27 Le DG della Commissione e le delegazioni dell'UE che operano nel settore di bilancio delle azioni esterne, tra le quali le DG INTPA e NEAR selezionate dalla Corte ai fini del presente audit, utilizzano un accordo per un contratto quadro per incaricare società di revisione private di espletare audit o verifiche delle spese per le operazioni gestite direttamente o indirettamente. I gestori del compito di audit sono responsabili di monitorare lo stato di avanzamento, nonché di far da collegamento tra gli organismi attuatori e gli auditor incaricati, fino a quando questi ultimi presentano le rispettive relazioni alla Commissione.

28 Dai controlli eseguiti dagli auditor della Corte su un campione di 144 relazioni di audit e di verifica è emerso che la Commissione ha registrato in modo esatto le spese irregolari nelle proprie banche dati gestionali entro alcuni giorni dalla ricezione delle relazioni degli auditor.

Per quanto riguarda le azioni esterne, la Commissione non esamina le spese irregolari potenzialmente sistemiche nello stesso modo in cui lo fa per le politiche interne.

29 Gli importi irregolari dovrebbero essere registrati indicandone l'incidenza complessiva. Per determinare l'incidenza delle spese irregolari di natura sistemica, sono necessari ulteriori controlli.

30 La Corte ha constatato che, nei casi in cui nelle azioni esterne siano rilevate spese irregolari potenzialmente sistemiche, gli auditor incaricati non sono tenuti ad estendere i campioni di operazioni controllati. Inoltre, la Commissione non espleta di propria iniziativa alcun controllo aggiuntivo sulle spese sottoposte ad audit né su altre spese finanziate dall'UE implicanti gli stessi organismi attuatori.

31 Per collaborare, la Commissione europea e le Nazioni Unite hanno creato un accordo quadro finanziario e amministrativo (*Financial and Administrative Framework Agreement, FAFA*). Il *Common Understanding on the use of the terms of reference for expenditure verifications* limita la dimensione dei campioni che i verificatori possono selezionare per controllare l'ammissibilità di una operazione gestita da un'Agenzia delle Nazioni Unite con fondi dell'UE¹¹. Il riquadro 1 illustra il modo in cui il quadro esistente limita la rilevazione delle spese irregolari sistemiche ed il loro conseguente recupero.

¹¹ Relazione annuale della Corte dei conti europea sull'esercizio 2020, pag. 342, paragrafo 34.

Riquadro 1

Limitazioni concernenti la rilevazione delle spese irregolari sistemiche

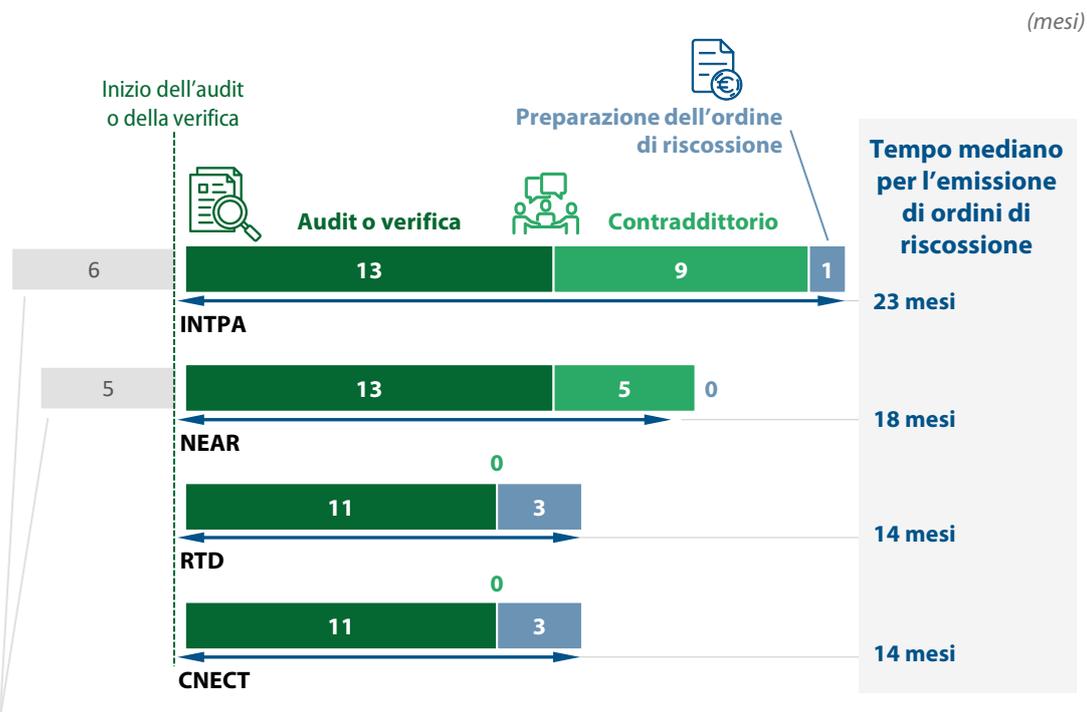
L'auditor ha verificato la spesa dichiarata da un'Agenzia dell'UE nell'ambito di un accordo di contributo concluso con l'UE, concludendo che il 19,2 % del campione selezionato in linea con il FAFA non era ammissibile e che gli errori erano pervasivi. L'auditor non ha potuto effettuare ulteriori controlli per confermare la natura sistemica delle spese irregolari e la Commissione ha recuperato soltanto le spese irregolari rilevate nel limitato campione che era stato controllato.

In regime di gestione diretta ed indiretta, vi sono lunghi ritardi nel recupero di spese irregolari

32 La rilevazione e il recupero di spese irregolari presso gli organismi attuatori costituiscono un elemento essenziale dei sistemi di controllo interno, in quanto servono a scoraggiare gli organismi attuatori dall'intraprendere future attività irregolari. Le spese irregolari dovrebbero essere rilevate e corrette il più presto possibile, per aumentare la probabilità di recupero prima che gli organismi attuatori falliscano o divengano irreperibili.

33 Gli auditor della Corte hanno esaminato il campione di audit e di verifiche espletati sulle relazioni finanziarie presentate alle quattro DG, constatando che queste ultime avevano completato le rispettive misure correttive in 135 casi su 144. Per calcolare il tempo mediano impiegato dalla Commissione per le fasi principali tra il completamento delle attività controllate e l'emissione di ordini di riscossione, sintetizzate nella *figura 6*, gli auditor della Corte hanno utilizzato i dati tratti dai casi facenti parte del campione della Corte.

Figura 6 – Notevoli ritardi prima che la Commissione possa emettere ordini di riscossione, 2020-2021



In aggiunta, alle DG INTPA e NEAR sono stati necessari solitamente 6 e 5 mesi, rispettivamente, per avviare le procedure contrattuali con gli auditor incaricati. Queste informazioni non sono disponibili per le DG RTD e CNECT.

Nota: AUDEX non contiene i dati necessari per calcolare quanti giorni erano passati prima della richiesta di un audit. I dati relativi al tempo necessario per completare gli audit sono tratti dall'intera popolazione, poiché non è possibile ottenere dati specifici per le DG CNECT e RTD.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle banche dati del Modulo di audit e di AUDEX, nonché di documentazione fornita dalla Commissione.

34 Se si somma il tempo occorso per richiedere e completare gli audit, e poi discuterne le risultanze prima di emettere ordini di riscossione, dall'analisi della Corte emerge che vi sono notevoli ritardi prima che agli organismi attuatori venga chiesto di rimborsare le spese irregolari rilevate nel corso delle verifiche delle dichiarazioni di spesa:

- Le due DG che si occupano di ricerca, la DG CNECT e la DG RTD, hanno impiegato di solito 14 mesi, dall'inizio degli audit, per emettere ordini di riscossione, rispetto ai 23 mesi della DG INTPA e ai 18 mesi della DG NEAR;
- Alle DG INTPA e NEAR sono occorsi in genere 6 e 5 mesi, rispettivamente, per avviare il contraddittorio per le società di revisione private dopo la fine del periodo coperto dalle relazioni finanziarie da sottoporre ad audit. Gli auditor della Corte non hanno potuto ottenere i tempi corrispondenti per le DG CNECT e RTD, perché queste informazioni non sono inserite in AUDEX, il loro sistema di gestione dell'audit.

35 Per le azioni esterne, sebbene gli auditor incaricati discutano le proprie constatazioni con gli organismi attuatori prima di presentare le proprie relazioni alla Commissione, quest'ultima espleta un'ulteriore intero contraddittorio con gli organismi attuatori (*allegato 1*). Come illustrato nella *figura 6*, ciò richiede notevolmente più tempo rispetto alle DG che si occupano di ricerca nell'ambito delle politiche interne, dove il CAS prende parte al contraddittorio tra auditor e organismi attuatori, in modo che le DG operative devono solo attuare un contraddittorio formale, che dura in genere meno di un mese (paragrafo **26**).

36 Questi lunghi ritardi possono compromettere l'efficacia degli audit e del recupero di spese irregolari, specie nel caso di beneficiari più piccoli, che non sempre potrebbero assicurare la disponibilità dei necessari elementi probatori di audit (cfr. esempio nel *riquadro 2*).

Riquadro 2

La documentazione giustificativa non era più disponibile e i beneficiari non hanno potuto restituire i fondi ricevuti

L'auditor di un progetto gestito da una ONG locale in Africa ha segnalato spese irregolari nelle spese dichiarate, a causa di assenza di documenti giustificativi. L'organismo attuatore ha affermato che l'ONG e le altre piccole ONG locali che avevano completato le attività progettuali quattro anni prima non riuscivano più a reperire la documentazione mancante, nonostante la normativa obbligasse tutti i beneficiari a conservare la documentazione per cinque anni. Alcune ONG non esistevano più e le altre non hanno potuto restituire l'importo chiesto dalla Commissione. Al momento dell'audit della Corte, la Commissione stava considerando di rinunciare al credito, perché dalla valutazione effettuata emergeva che le attività erano state attuate interamente e che il costo delle azioni legali avrebbe verosimilmente ecceduto il previsto importo che era possibile recuperare.

Nota: la conservazione della documentazione giustificativa è disciplinata nelle clausole contrattuali che riflettono quanto disposto dall'articolo 132 del [regolamento finanziario](#).

37 Come spiegato al paragrafo **35**, nel settore delle azioni esterne le misure correttive della Commissione sono basate sull'incidenza finanziaria delle spese irregolari che era stata determinata in seguito al contraddittorio tra la Commissione e gli organismi attuatori, che ha luogo dopo che gli auditor incaricati hanno redatto le rispettive relazioni. Dai dati nel campione, gli auditor della Corte hanno calcolato che la DG INTPA e la DG NEAR hanno ridotto, in media, rispettivamente del 35 % e del 38 % le spese irregolari indicate nelle relazioni definitive di audit in seguito alle discussioni con gli organismi attuatori. Vi erano molte ragioni per tali riduzioni: ad esempio, gli organismi attuatori fornivano documentazione giustificativa che non era stata fornita agli auditor o non era stata da questi giudicata sufficiente (cfr. esempio nel riquadro 3). La procedura in contraddittorio espletata dalla Commissione sarebbe più efficiente se venisse svolta insieme agli auditor incaricati, eliminando così la necessità di discutere e rivedere in un secondo momento le spese irregolari segnalate.

Riquadro 3

La Commissione ha accettato la maggior parte della spesa segnalata come irregolare dagli auditor dopo aver effettuato essa stessa la procedura in contraddittorio

La società di revisione esterna che ha verificato la spesa per un programma finanziato dall'UE ha segnalato vari casi di spese irregolari. Quello di maggior entità riguardava costi per il personale che non hanno potuto essere confermati, in quanto non era stata tenuta alcuna scheda di registrazione delle ore di lavoro prestate comprovante il tempo imputato al programma. L'organizzazione internazionale che stava gestendo il programma ha protestato energicamente, lamentando che era trascorso un notevole lasso di tempo dal periodo oggetto di audit e che l'auditor non le aveva dato l'opportunità di fornire tutti gli elementi probatori. La Commissione ha accettato alcuni dei documenti giustificativi che l'organismo attuatore ha fornito in seguito, e ha condiviso l'argomentazione secondo la quale il personale che aveva lavorato a tempo pieno al programma non aveva bisogno di schede di registrazione delle ore di lavoro prestate. Di conseguenza, la Commissione ha ridotto l'importo da recuperare del 63 % rispetto alla sua posizione iniziale.

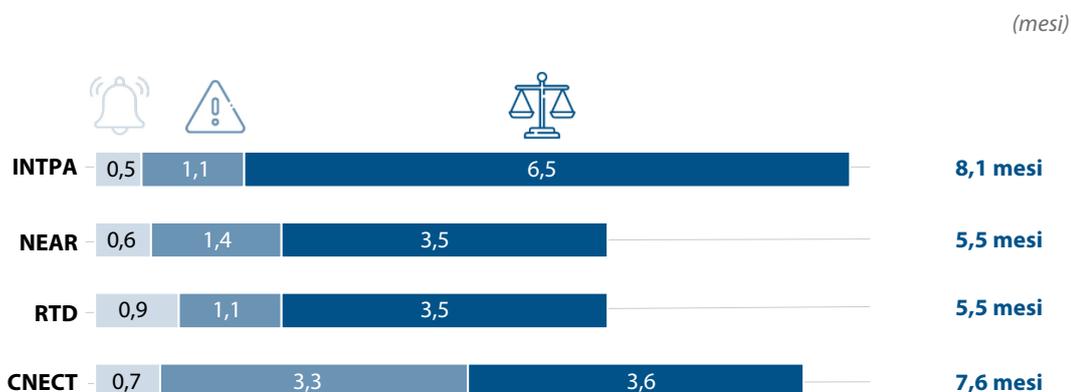
38 Secondo quanto disposto dal regolamento finanziario, quando un ordinatore della Commissione emette un ordine di riscossione, deve immediatamente inviare note di addebito al debitore, indicando l'importo dovuto, l'origine del credito, il termine ultimo di pagamento ed il numero di conto bancario sul quale effettuare il pagamento. Se il debitore non paga entro il termine ultimo, vengono applicati interessi di mora¹². Il contabile della Commissione invia poi al debitore almeno un sollecito, seguito da una lettera di costituzione in mora, prima di iniziare il recupero mediante esecuzione forzata. Una volta scaduto il termine ultimo, il contabile può anche richiamare eventuali garanzie costituite dal debitore, oppure compensare il credito con eventuali importi dovuti al debitore¹³.

39 Gli auditor della Corte hanno inoltre analizzato un campione, basato sul rischio, di 75 ordini di riscossione che erano pendenti (non pagati) alla fine del 2021 ed inclusi nelle RAA delle quattro DG selezionate per la gestione diretta e indiretta, al fine di valutare l'efficacia del processo di recupero dei crediti della Commissione. I tempi mediani necessari per le fasi successive del processo di recupero dei crediti sono illustrati nella *figura 7*.

¹² Articolo 98 del regolamento finanziario.

¹³ *Ibidem*, articolo 102.

Figura 7 – Ritardi nelle procedure di recupero concernenti un campione di ordini di riscossione pendenti al 31 dicembre 2021



Tempo di invio del sollecito: tempo impiegato dalla Commissione per inviare un sollecito al debitore quando quest'ultimo non rispetta il termine ultimo per il pagamento.



Tempo di invio della lettera di costituzione in mora: tempo impiegato dalla Commissione, dopo l'invio del sollecito, per inviare una lettera di costituzione in mora al fine di avvertire il debitore dei procedimenti giudiziari.



Tempo di avvio delle procedure di esecuzione forzata: tempo impiegato dall'ordinatore, dopo l'invio della lettera di costituzione in mora, per chiedere formalmente al Servizio giuridico della Commissione di iniziare le procedure di esecuzione forzata.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'archivio dati ABAC.

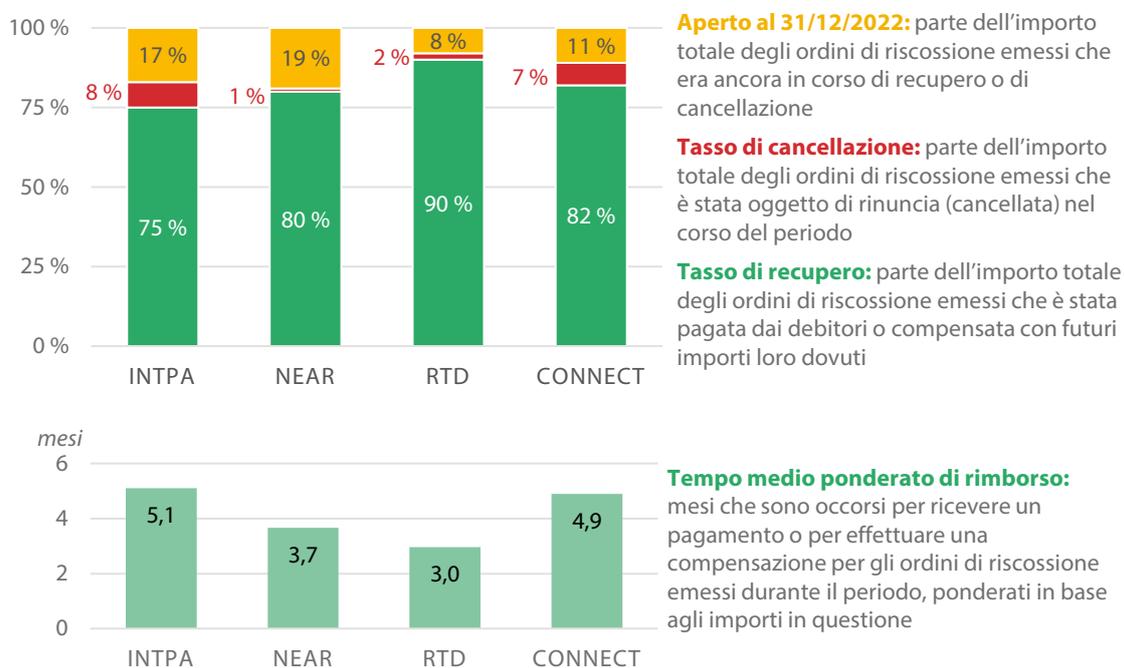
40 Secondo una propria decisione del 2018 sulle procedure interne, la Commissione dovrebbe inviare solleciti ai debitori entro 21 giorni dalla scadenza del termine ultimo per la ricezione dell'integralità del pagamento; la lettera di costituzione in mora dovrebbe essere inviata dopo altri 21 giorni. Di solito, le DG selezionate non hanno rispettato tali scadenze. Non è stato fissato alcun lasso di tempo entro il quale si deve chiedere al Servizio giuridico della Commissione di iniziare le procedure di esecuzione forzata. Dall'analisi degli auditor della Corte emerge che i ritardi più lunghi avvengono per chiedere al Servizio giuridico di iniziare le procedure di esecuzione forzata contro i debitori, dopo che la Commissione ha inviato loro solleciti e lettere di costituzione in mora.

41 Nella proposta di modifica delle disposizioni del regolamento finanziario che disciplinano il recupero¹⁴, la Commissione ha riconosciuto che le sue attuali procedure di recupero sono più lunghe e più costose quando:

- i debitori cambiano il proprio domicilio senza informare la Commissione o il registro ufficiale;
- la Commissione deve pagare avvocati e ufficiali giudiziari locali per dar seguito ad un caso nelle diverse fasi procedurali presso gli organi giurisdizionali nazionali;
- i debitori sono insolventi e la Commissione deve raccogliere informazioni per rinunciare ad un credito.

42 Gli auditor della Corte hanno analizzato i dati concernenti gli ordini di riscossione emessi per spese irregolari dalle stesse quattro DG tra il 2014 e il 2022. Gli indicatori chiave di performance del recupero dei crediti sono illustrati nella *figura 8*.

Figura 8 – Almeno il 75 % dell’importo totale degli ordini di riscossione è stato saldato, ma dopo lunghi ritardi, 2014-2022



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell’archivio dati ABAC.

¹⁴ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell’Unione (rifusione), COM(2022) 223, articolo 104.

43 Dai dati emerge che le DG INTPA e NEAR operanti nelle azioni esterne incontrano maggiori difficoltà a recuperare i crediti, visto che i tassi di recupero sono minori e i crediti pendenti alla fine del 2022 sono maggiori rispetto a quelli delle DG CNECT e RTD, dedite alla ricerca. Ciò potrebbe essere una conseguenza dei differenti ambienti in cui si situano le azioni esterne e le politiche interne. Per la DG INTPA, il recupero dei crediti è particolarmente difficoltoso, perché le operazioni da essa direttamente gestite coinvolgono organismi attuatori situati in 130 paesi.

44 Nel 2022, la DG BUDG ha fornito ai servizi della Commissione orientamenti¹⁵ sul seguito da dare ai recuperi connessi alle indagini condotte dall'OLAF e dall'EPPO, al fine di recuperare maggiori importi in meno tempo. Tale documento di orientamento faceva riferimento al seguito da dare alle raccomandazioni finanziarie formulate dall'OLAF tra il 2012 e il 2020, osservando che, sebbene le DG avessero cercato di recuperare circa il 50 % del valore di queste ultime, ne avevano di fatto recuperato solo il 27 %.

45 Nello stesso documento, si esortavano gli ordinatori ad accertare gli importi dei crediti e ad emettere ordini di riscossione senza ritardo, nella misura in cui ciò non interferisse con indagini in corso da parte dell'OLAF o dell'EPPO. Si raccomandava inoltre un miglior monitoraggio e una migliore rendicontazione in merito ai recuperi connessi a dette indagini.

¹⁵ *“Follow-up of recoveries as regards suspected fraud and other irregularities: Guidance to Commission departments”* del febbraio 2022.

46 Nel 2024, dopo che gli auditor della Corte avevano completato le proprie attività di audit sul campo, la DG BUDG ha proposto una nuova iniziativa per ridurre i notevoli ritardi nel processo di recupero in tutta la Commissione¹⁶. In questo documento, si affermava che il processo di recupero non riceve sempre un'attenzione appropriata da parte dei dirigenti e che necessita di risorse sproporzionatamente elevate a causa di alcune procedure farraginose. La DG BUDG ha constatato che ad ottobre 2023 erano dovuti crediti per complessivi 450 milioni di euro. Le nuove misure proposte per la gestione diretta e indiretta sono le seguenti:

- standard di performance del recupero, per quantificare quanto disposto dal regolamento finanziario;
- monitoraggio e rendicontazione del rispetto delle norme, per comparare la performance;
- responsabilità rafforzata, con meccanismi di rinvio gerarchico all'interno della Commissione;
- parziale centralizzazione, per conseguire sinergie ed efficienza combinando decisioni di rinuncia per ordini di riscossione che riguardano gli stessi debitori ma sono gestiti da servizi differenti della Commissione.

I ritardi nel processo di recupero e la solvibilità dei debitori incidono sulle rinunce

47 Il regolamento finanziario consente alla Commissione di cancellare un credito rinunciando in parte o in toto al corrispondente ordine di riscossione¹⁷. Ciò è possibile solo in alcune situazioni: ad esempio, quando i costi del recupero previsti eccedono l'importo da recuperare, o quando il credito non può essere recuperato a causa della sua vetustà o dell'insolvenza del debitore.

48 Nelle RAA del 2021 delle quattro DG viene indicato che la Commissione ha rinunciato a 10 milioni di euro nel corso dell'esercizio (2020: 8 milioni di euro). Gli auditor della Corte hanno esaminato un campione di 52 delle 113 rinunce che le quattro DG della Commissione hanno deciso nel 2021, al fine di valutare se avessero rispettato le procedure di recupero della Commissione e di verificare se le motivazioni della rinuncia ai crediti fossero giustificate. Dette motivazioni sono sintetizzate nella [figura 9](#).

¹⁶ Comunicazione alla Commissione, "Una strategia istituzionale rafforzata per la gestione dei debitori della Commissione", febbraio 2024.

¹⁷ Articolo 101, paragrafo 2, del [regolamento finanziario](#).

Figura 9 – Motivazioni delle rinunce, 2021



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'archivio dati ABAC.

49 In esito all'esame della documentazione fornita dalla Commissione, gli auditor della Corte hanno constatato che vi erano sufficienti giustificazioni per rinunciare ai crediti, e che la Commissione aveva in precedenza cercato di recuperarli. Tuttavia, i lunghi ritardi nell'avvio di procedure di esecuzione forzata hanno ridotto la probabilità di recuperare i crediti. In aggiunta, la Corte osserva che i debitori erano finanziariamente fragili oppure non volevano accettare le conseguenze della violazione delle disposizioni disciplinanti i finanziamenti dell'UE. In queste circostanze, la Commissione non disponeva di mezzi sufficienti per tutelare gli interessi finanziari dell'UE, poiché non vi erano garanzie da richiamare né pagamenti con i quali compensare i crediti (*riquadro 4*).

Riquadro 4

Crediti cancellati a causa di difficoltà nell'esecuzione forzata al di fuori dell'UE

La Commissione ha chiesto a tre ONG situate al di fuori dell'UE, nella regione Asia/Pacifico, di restituire il prefinanziamento che avevano ricevuto, dopo che queste avevano rifiutato di rispettare le disposizioni dei contratti di sovvenzione. Le ONG hanno rifiutato di restituire i fondi ricevuti e l'avvocato locale assunto dal Servizio giuridico della Commissione non solo ha stimato che le spese legali sarebbero state elevate, ma riteneva anche che una eventuale azione legale non avrebbe probabilmente avuto esito positivo. Il fatto era che il paese nel quale erano site le ONG non riconosceva le sentenze aventi forza esecutiva degli organi giurisdizionali europei e le ONG possedevano pochi beni. I tre crediti hanno dovuto essere cancellati.

La Commissione monitora i sistemi utilizzati dagli Stati membri per registrare e recuperare le spese irregolari in regime di gestione concorrente, qualora tali spese incidano sul bilancio dell'UE

50 Quando, nei settori dell'Agricoltura e della Coesione, vengono individuate spese irregolari, ai sensi della normativa UE e nazionale gli Stati membri sono tenuti a recuperare i pagamenti indebitamente effettuati (compresi penalità e interessi, se del caso) presso i beneficiari. La Corte ha verificato se la Commissione monitorasse in modo efficace che gli Stati membri assicurassero l'esatta registrazione ed il corretto recupero delle spese irregolari senza ritardi ingiustificati.

La Commissione monitora i sistemi di recupero utilizzati dagli Stati membri per i fondi agricoli, in quanto i recuperi incidono sul bilancio dell'UE

51 I fondi agricoli vengono spesi tramite pagamenti diretti a favore degli agricoltori dell'UE oppure tramite programmi di sviluppo rurale attuati dagli Stati membri. La base giuridica della politica agricola comune (PAC) stabilisce, come obbligo generale per le autorità nazionali, la registrazione delle spese irregolari, nonché la registrazione degli importi dovuti nel registro dei debitori entro 18 mesi dalla data in cui sono stati accertati¹⁸.

52 Per i pagamenti diretti e le misure di mercato (Fondo europeo agricolo di garanzia, FEAGA), gli Stati membri devono rimborsare eventuali recuperi al bilancio dell'UE, previa deduzione di un onere amministrativo. Il rimborso prende la forma di una deduzione dell'importo del recupero dalla spesa dichiarata alla Commissione nella successiva dichiarazione di spesa mensile. Per quanto concerne lo sviluppo rurale (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, FEASR) gli Stati membri possono riutilizzare tutti gli importi recuperati presso i beneficiari, ma solo nell'ambito del medesimo programma in questione. La DG AGRI obbliga gli organismi pagatori a seguire il recupero di un credito per un anno a decorrere dall'ultimo evento o dall'ultima azione pertinente ai sensi della procedura nazionale applicabile. Se un organismo pagatore cancella un credito dopo aver effettuato tutti i possibili passi per recuperare le spese irregolari¹⁹, può imputare l'importo al bilancio dell'UE. Negli altri casi, la perdita è a carico del bilancio nazionale.

¹⁸ Articolo 54 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

¹⁹ Articolo 54, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

53 In precedenti relazioni speciali del 2004 e del 2011²⁰, la Corte ha già esaminato il recupero di pagamenti irregolari nell'ambito della PAC:

- o Nel 2004, la Corte aveva constatato che, a fine 2002, vi era un bassissimo tasso di recupero di pagamenti irregolari (un tasso di recupero cumulativo di solo il 17 % dal 1971) ed un grande volume di crediti vetusti che non erano stati né recuperati né cancellati. Aveva inoltre osservato che non vi erano criteri chiari per decidere se i pagamenti irregolari non recuperabili andassero imputati agli Stati membri o al bilancio dell'UE e aveva raccomandato alla Commissione di risolvere detta problematica.
- o Nel 2006, come risultato della raccomandazione della Corte, è stata introdotta la regola 50/50, che fornisce agli Stati membri un incentivo a recuperare i crediti in modo più celere. Qualora il recupero non avesse avuto luogo entro quattro anni dalla data di emissione dell'ordine di riscossione, oppure entro otto anni in caso di procedimento giudiziario dinanzi ai tribunali nazionali, il 50 % delle conseguenze finanziarie del mancato recupero rimaneva a carico dello Stato membro interessato e il 50 % a carico del bilancio dell'UE, fermo restando l'obbligo per lo Stato membro di dare corso ai procedimenti di recupero²¹. La data alla quale il credito viene riconosciuto è pertanto importante ai fini dell'applicazione di detta regola.
- o Nell'audit del 2011, la Corte aveva concluso che i sistemi utilizzati dagli Stati membri per recuperare le spese irregolari erano migliorati dal 2004, con un tasso di recupero che aveva raggiunto il 50 % circa rispetto ai crediti vantati dal 2006 in poi, anche grazie alla regola 50/50. Tuttavia, la Corte aveva sottolineato che detta regola introduceva anche il rischio che gli Stati membri "gestissero" il processo di comunicazione e cancellazione a proprio vantaggio, in particolare ritardando la data di riconoscimento del credito per evitarne o rimandarne l'applicazione (ed il conseguente onere per il bilancio nazionale).

²⁰ Relazione speciale 03/2004 sul recupero dei pagamenti irregolari a titolo della politica agricola comune; relazione speciale 08/2011 sul recupero dei pagamenti indebiti effettuati nell'ambito della politica agricola comune.

²¹ Articolo 32, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005.

54 Gli auditor della Corte hanno analizzato i dati sui tassi di recupero per il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) ed il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR):

- o per il FEAGA, l'importo complessivo di spese irregolari rilevate nel periodo 2007-2022 era di 2,4 miliardi di euro. A fine 2022, il 52 % di detto importo era stato recuperato, mentre il rimanente 48 % era stato oggetto di rinuncia (9 %) o era ancora dovuto (39 %)²². La Corte ha osservato notevoli differenze tra gli Stati membri nel tasso di recupero e nel tasso di cancellazione, come illustrato nell'*allegato V*. I tassi di recupero andavano dal 17 % al 92 %, mentre il tasso di rinuncia variava tra lo 0 % ed il 48 %.
- o Per il FEASR, la DG AGRI non indica nella propria RAA i tassi di recupero. In base ai dati trasmessi dalla DG AGRI, gli auditor della Corte hanno determinato che il tasso di recupero medio per il periodo 2015-2021 (per il quale erano disponibili dati) è stato del 78 %.
- o Confrontando i tassi di recupero del FEAGA con quelli del FEASR per periodi simili (2015-2021), la Corte osserva che il tasso di recupero per il FEASR, laddove gli Stati membri possono riutilizzare i fondi recuperati e sono in gioco fondi nazionali tramite co-finanziamento, è notevolmente più alto (78 %) di quello per il FEAGA (49 %).
- o Per il FEAGA, i tassi di recupero a livello di beneficiario sono solitamente più bassi rispetto a quelli dei programmi a gestione diretta o indiretta esaminati dalla Corte (*allegato IV*).

55 Gli auditor della Corte hanno inoltre analizzato le risultanze del monitoraggio effettuato dalla DG AGRI sui sistemi di recupero utilizzati dagli Stati membri per l'esercizio finanziario 2021. La DG AGRI e gli organismi di certificazione hanno rilevato debolezze nella registrazione e nel recupero di spese irregolari per 18 dei 76 organismi pagatori. Le debolezze riguardavano i lunghi ritardi (oltre 18 mesi) con i quali gli organismi pagatori registravano le spese irregolari da essi rilevate, oppure debolezze segnalate dagli organismi di certificazione, quali il mancato rispetto dell'obbligo di chiedere i recuperi presso i beneficiari o di dar seguito a debiti non rimborsati.

²² Tabella 5.4-2 dell'allegato 7 della [relazione annuale di attività 2022 della DG AGRI – Allegati](#), pag. 239.

56 Se gli Stati membri non ovviano alle debolezze individuate dagli organismi di certificazione nei sistemi di recupero, la DG AGRI può applicare rettifiche finanziarie nel quadro della liquidazione dei conti o tramite procedure di verifica della conformità; nel periodo 2010-2023 ha applicato rettifiche finanziarie per complessivi 513 milioni di euro. Per la maggior parte degli organismi pagatori per i quali erano state segnalate debolezze nei recuperi per l'esercizio finanziario 2021, l'azione di seguito della DG AGRI era ancora in corso al momento dell'audit. Il **riquadro 5** fornisce un esempio di un'azione di seguito.

Riquadro 5

Rettifica finanziaria applicata dalla DG AGRI per debolezze nel sistema di recupero dell'organismo pagatore croato

L'organismo di certificazione croato ha individuato casi in cui l'organismo pagatore ha iniziato il recupero solo dopo che il termine ultimo di 18 mesi disposto dal regolamento era trascorso. Nell'ambito della procedura di verifica della conformità, la DG AGRI ha chiesto alla Croazia di effettuare un'analisi approfondita di tutti i casi di crediti. In esito a tale analisi, le autorità croate hanno confermato un totale di 411 casi inficiati da debolezze nel proprio sistema di recupero (FEAGA e FEASR), per un importo complessivo a rischio di 0,8 milioni di euro. La DG AGRI ha applicato una rettifica finanziaria dello stesso importo.

57 Tra i requisiti di gestione dei recuperi per la nuova PAC del 2023-2027, la regola 50/50 non è stata confermata, e non è stato fornito alcun altro incentivo. La Corte ritiene che, senza la regola 50/50 (che ha condotto alla restituzione al bilancio UE di 234 milioni di euro nel periodo 2015-2022), oppure un altro incentivo come quelli introdotti per lo sviluppo rurale (paragrafo **54**, 3° punto) o la Coesione (paragrafi **58-63**), vi sia il rischio che il tasso di recupero a livello del bilancio dell'UE in agricoltura peggiori.

Per quanto riguarda la Coesione, la Commissione non effettua il monitoraggio dei sistemi di recupero degli Stati membri, perché le spese irregolari vengono ritirate e non incidono sul bilancio dell'UE

58 Il regime di controllo e affidabilità della spesa per la coesione è stato modificato per il periodo di programmazione 2014-2020: gli Stati membri devono presentare alla Commissione pacchetti annuali di affidabilità, comprendenti conti certificati, che la Commissione deve accettare ogni anno. Questa modifica ha comportato cambiamenti nel modo in cui gli Stati membri danno seguito alle spese e rettificano quelle irregolari.

59 Le autorità di gestione negli Stati membri devono espletare controlli prima e dopo la presentazione alla Commissione delle spese certificate. Nel caso in cui rilevino irregolarità nelle spese rimborsate dall'UE, ma non ancora presentate alla Commissione nei conti annuali, devono registrare le spese irregolari e ritirarle direttamente dai conti. Nel caso in cui le irregolarità siano rilevate nelle spese già presentate alla Commissione, gli Stati membri potevano ritirare immediatamente le spese nella successiva richiesta di pagamento oppure registrarle nei conti come recupero pendente e poi, una volta recuperato, ritirare l'importo corrispondente dalle spese dell'UE. Per il periodo di programmazione 2021-2027, quest'ultima opzione non è più disponibile: gli Stati membri devono ritirare le spese irregolari²³.

60 Prima di presentare i conti certificati alla Commissione, le autorità di audit nazionali verificano le domande dei beneficiari selezionando campioni delle spese precedentemente presentate alla Commissione nel corso dell'esercizio contabile. Le loro attività di audit sono sintetizzate nella relazione annuale di controllo. Tutte le spese irregolari rilevate devono essere registrate nel sistema dello Stato membro.

²³ Articolo 98, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021.

61 Per la Coesione, la base giuridica impone agli Stati membri di rettificare le spese irregolari e di recuperare gli importi indebitamente versati ai beneficiari, compresi eventuali interessi²⁴. Gli Stati membri dovrebbero intraprendere misure correttive entro 12 mesi dal rilevamento delle spese irregolari ed avviare la procedura di recupero entro i successivi 12 mesi²⁵. La Commissione ha emanato linee guida per assistere le autorità nazionali a recuperare spese irregolari presso i beneficiari; in esse si afferma che, “[d]opo l’attuazione di un ritiro, l’ulteriore recupero dell’importo irregolare dal beneficiario è di competenza nazionale”²⁶.

62 Certificare i conti spetta alle autorità di certificazione degli Stati membri. Queste ultime devono inoltre riferire ogni anno alla Commissione in merito agli importi ritirati, recuperati, ancora da recuperare (recuperi pendenti) o non recuperabili.

63 La Commissione monitora l’attuazione dei ritiri nell’ambito dell’analisi documentale dei pacchetti annuali di affidabilità. Sebbene, nel settore della coesione, il bilancio dell’UE sia in genere protetto appena gli Stati membri ritirano gli importi irregolari, la Commissione non verifica se gli Stati membri recuperino le spese irregolari presso i beneficiari. Il recupero di importi irregolari è uno strumento fondamentale per scoraggiare i beneficiari dal commettere ulteriori irregolarità e per minimizzare i rischi reputazionali per l’UE qualora i beneficiari di progetti finanziati dall’UE ritengano inefficaci le azioni correttive.

I dati pubblicati dalla Commissione sulle spese irregolari non sono sempre completi e coerenti

64 La Commissione pubblica numerose relazioni contenenti dati sulle spese irregolari e sulle successive azioni per recuperare tali somme (paragrafi **15-18**). Dette relazioni dovrebbero fornire ai portatori d’interesse dati completi e coerenti sulle spese irregolari rilevate nella spesa dell’UE, nonché indicare le modalità con le quali si è dato loro seguito e con le quali sono state rettificate, nell’interesse di una vigilanza solida e trasparente.

²⁴ Articolo 122, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

²⁵ Articolo 2, lettere e) ed f), del regolamento delegato (UE) 2016/568 della Commissione del 29 gennaio 2016.

²⁶ Linee guida per gli Stati membri sugli importi ritirati, sugli importi recuperati o da recuperare e sugli importi irrecuperabili, revisione 2018, pag. 8.

I dati pubblicati sulle spese irregolari e le misure correttive non sono sempre completi

65 Per la gestione diretta e indiretta, i dati pubblicati sono limitati alle misure preventive (spese non ammissibili escluse dalle dichiarazioni di spesa) e alle misure correttive (ordini di riscossione emessi) attuate dalla Commissione nel corso dell'esercizio. I documenti pubblicati dalla Commissione non forniscono dati sulle spese irregolari da essa rilevate nel corso dell'esercizio e registrate nelle banche dati locali di audit. I dati della Commissione sulle misure preventive e correttive sono basati sull'anno di attuazione, non sulla data di rilevamento delle spese irregolari. Come illustrato nella *figura 6*, queste differenze temporali possono arrivare, a seconda della DG, fino a tre mesi. Non è pertanto possibile ottenere cifre per le spese irregolari rilevate nel corso dell'anno, né stabilire in che modo la Commissione se ne è occupata.

66 Per quanto riguarda la gestione concorrente, né la RAA della DG AGRI né l'AMPR forniscono una cifra complessiva per le spese irregolari rilevate dai controlli e dagli audit nel corso dell'anno per la PAC, né per le risultanti misure correttive. Per la Coesione, la Commissione non fornisce una cifra complessiva per le spese irregolari registrate durante l'anno contabile. Ritieni che, poiché gli Stati membri ritirano le spese irregolari dai rispettivi conti certificati, tali spese sono escluse dai conti dell'UE e non devono essere comunicate.

67 Le RAA delle DG che si occupano di Coesione forniscono dati trasmessi dagli Stati membri sulle rettifiche finanziarie attuate durante l'anno successivo a verifiche, audit e indagini. Per l'anno contabile 2020/2021 si tratta di 557,6 milioni di euro per la DG REGIO e di 69,7 milioni di euro per la DG EMPL (ad aprile 2022)²⁷. Complessivamente sono stati individuati e ritirati 625,5 milioni di euro dalle spese presentate alla Commissione per ottenere il cofinanziamento dell'UE. La Commissione non indica la percentuale di questi importi che è stata recuperata presso i beneficiari, in quanto non vi è alcuna incidenza sui conti dell'UE.

²⁷ Relazione annuale di attività 2021 per la DG REGIO, Allegato 7, pag. 140 e relazione annuale di attività 2021 per la DG EMPL, Allegato 7, pag. 115.

68 L'unico documento che fornisce qualche dato sulle spese irregolari in regime di gestione concorrente è la relazione TIF. Nella relazione TIF per il 2021²⁸ si afferma che gli Stati membri hanno segnalato complessivamente, per la spesa per l'agricoltura, 30 milioni di euro di "irregolarità fraudolente" e 204 milioni di euro di "irregolarità non fraudolente" tramite il sistema di gestione delle irregolarità. Per la Coesione, le cifre corrispondenti sono rispettivamente di 1 624 milioni di euro e 812,9 milioni di euro. Deve osservarsi che nella relazione TIF vengono indicati solo singoli importi superiori ai 10 000 euro; in precedenti relazioni speciali, la Corte ha constatato che la Commissione non aveva svolto verifiche esaustive sull'attendibilità degli importi comunicati dagli Stati membri²⁹.

I dati sui recuperi non sono sempre coerenti

69 Gli auditor della Corte hanno analizzato le cifre riportate in diverse pubblicazioni per gli ordini di riscossione emessi nel 2021 per spese irregolari dalle quattro DG esaminate nel corso del presente audit, operanti in regime di gestione diretta e indiretta. La [tabella 2](#) fornisce una panoramica delle informazioni pubblicate.

Tabella 2 – Informazioni sugli ordini di riscossione emessi nel 2021 contenute in documenti pubblicati

Dati sugli ordini di riscossione emessi nel 2021 estratti da documenti pubblicati (milioni di euro)								
Documento	DG INTPA	DG NEAR	Vicinato e resto del mondo*	Azioni esterne e assistenza preadesione	DG CONNECT	DG RTD	Mercato unico, innovazione e agenda digitale **	Ricerca e innovazione
Relazioni annuali di attività	8,4	15,4			3	3,5		
AMPR			21				19	
Relazione TIF				5,39				5,81

* Include dati per le DG ECHO, FPI, INTPA, NEAR e TRADE.

** Include dati provenienti principalmente dalle DG CNECT e RTD e dalle agenzie esecutive ERCEA, INEA e REA.

Fonte: le relazioni annuali di attività 2021 delle DG, l'AMPR e la relazione TIF pubblicate nel 2022.

²⁸ Trentatreesima relazione annuale sulla tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea e sulla lotta contro la frode (2021), tabella 4, pag. 38.

²⁹ Relazione speciale 06/2019, paragrafo 48; relazione speciale 01/2019, paragrafi 21-32.

70 Gli auditor della Corte hanno riscontrato le seguenti incoerenze:

- o i 23,8 milioni di euro indicati nelle RAA di due delle DG dedite alle azioni esterne (8,4 milioni di euro per la DG INTPA e 15,4 milioni di euro per la DG NEAR)³⁰ superano l'importo complessivo riportato nell'AMPR per Vicinato e resto del mondo, importo che include anche le DG ECHO, FPI e TRADE. La Commissione ha spiegato alla Corte che le informazioni presentate nell'AMPR includevano aggiustamenti a livello di consolidamento, necessari a causa di alcune limitazioni dell'attuale sistema contabile, e che nel 2021 non sono stati indicati nelle RAA. La Commissione ha ovviato a tale problema includendo manualmente gli aggiustamenti nelle RAA e armonizzando la presentazione dei documenti pubblicati per l'anno contabile 2022;
- o nella relazione TIF³¹, gli importi dei recuperi complessivi per i settori connessi alle quattro DG sono inferiori agli importi indicati nell'AMPR e nelle RAA. Dette differenze non possono essere spiegate con informazioni fornite nella relazione TIF.

³⁰ Relazione annuale di attività 2021 per la DG INTPA, Allegato 3, tabella 8 e relazione annuale di attività 2021 per la DG NEAR, Allegato 3, tabella 8.

³¹ *Statistical evaluation of irregularities reported for 2021*, Sezione 6.3.1, pag. 159, tabella DM4, che combina gli importi per le azioni esterne e l'assistenza preadesione.

71 Gli auditor della Corte hanno analizzato gli importi indicati nell'AMPR del 2021 per l'agricoltura (risorse naturali e ambiente), constatando che le misure preventive e correttive attuate dagli Stati membri nel 2021 erano ammontate in totale a 794 milioni di euro. Detto importo includeva 528 milioni di euro di misure correttive attuate prima di procedere al pagamento in favore dei beneficiari nel corso dell'anno, il che è coerente con quanto riportato nella RAA della DG AGRI³². Tuttavia, è anche emerso che alcuni importi pubblicati nell'AMPR non possono essere riconciliati con quelli della RAA, a causa di differenze temporali nei dati utilizzati³³:

- o nell'AMPR 2021 si indicava che 244 milioni di euro di spese irregolari sono stati riutilizzati dagli Stati membri in esito ai controlli svolti sui beneficiari nel 2021 ed in anni precedenti. Tale importo non può essere riconciliato con le informazioni fornite nella RAA della DG AGRI;
- o le misure correttive attuate dalla Commissione includono 191 milioni di euro di rettifiche imposte ai beneficiari dagli Stati membri dopo il pagamento e rimborsate al bilancio dell'UE³⁴. Sebbene questo importo fosse stato rimborsato al bilancio dell'UE nel 2021, i controlli sono stati effettuati e le richieste di rimborso emesse nel 2021 e in anni precedenti. La Commissione ha spiegato agli auditor della Corte che detto importo comprende principalmente 112,7 milioni di euro per il Fondo europeo agricolo di garanzia, il che trova conferma nella RAA della DG AGRI³⁵, e di 68,6 milioni di euro per progetti di sviluppo rurale, inclusi nei conti finanziari della Commissione ma non indicati nella RAA.

³² [Relazione annuale 2021 sulla gestione e il rendimento – Volume III](#), pag. 32 e [relazione annuale di attività 2021 per la DG AGRI](#), tabella 2.1.1.3.1-6, pag. 70.

³³ La RAA viene redatta sulla base dei dati contenuti nei pacchetti annuali di affidabilità degli Stati membri, mentre per l'AMPR vengono utilizzati i dati tratti dal sistema contabile della Commissione.

³⁴ [Relazione annuale 2021 sulla gestione e il rendimento – Volume III](#), pag. 32.

³⁵ [Relazione annuale di attività 2021 per la DG AGRI – allegati](#), Allegato 7, pag. 264, tabella 5.2-2.

72 Per la Coesione, nell'AMPR si informa che gli Stati membri nel 2021 hanno attuato misure preventive e correttive per 3 763 milioni di euro³⁶, importo che include le rettifiche finanziarie citate al paragrafo 67. Si tratta della quota UE dei ritiri e delle deduzioni che gli Stati membri hanno detratto dalle spese dichiarate alla Commissione. Detto importo non corrisponde ai 3 204 milioni di euro indicati nella RAA della DG REGIO e agli 838 milioni di euro indicati nella RAA della DG EMPL, le due DG operanti nel settore della Coesione, perché comprende il cofinanziamento nazionale³⁷. Tale problematica è stata corretta nelle RAA del 2022, nelle quali viene indicata la quota UE.

³⁶ Relazione annuale 2021 sulla gestione e il rendimento – Volume III, Sezione “Coesione, resilienza e valori”, pag. 32.

³⁷ Relazione annuale di attività 2021 per la DG Politica regionale e urbana – allegati, tabella a pag. 140, e relazione annuale di attività 2021 per la DG Occupazione, affari sociali e inclusione – allegati, tabella alle pagg. 115-116.

Conclusioni e raccomandazioni

73 La Corte conclude che i sistemi usati dalla Commissione per gestire e monitorare le spese irregolari sostenute dai beneficiari di fondi UE sono parzialmente efficaci. Sia in regime di gestione diretta che indiretta, la Commissione assicura una registrazione esatta e celere delle spese irregolari, ma impiega troppo tempo per recuperarle. Per quanto riguarda il regime di gestione concorrente, la notevole percentuale di irregolarità non oggetto di recuperi in agricoltura, ed il fatto che i tassi di recupero non sono migliorati dal 2006, indicano che il monitoraggio effettuato dalla Commissione potrebbe non essere sufficiente, da solo, a garantire l'efficace funzionamento dei sistemi di recupero utilizzati dagli Stati membri. Per la politica di coesione, nei casi in cui le spese irregolari sono ritirate dalle domande di pagamento, il bilancio dell'UE è protetto e la Commissione non dà seguito per sapere se detti importi sono poi recuperati presso i beneficiari. Inoltre, le informazioni fornite dalla Commissione sulle spese irregolari e sulle successive misure correttive sono di limitata utilità, in quanto non sempre complete e coerente.

74 Dai controlli espletati dagli auditor della Corte su un campione di audit e verifiche effettuate su operazioni gestite direttamente e indirettamente è emerso che la Commissione ha registrato le spese irregolari in modo esatto e tempestivo (paragrafi [26-28](#)). Tuttavia, la Corte ha osservato che, nel caso delle azioni esterne, nei sistemi gestionali della Commissione non viene registrata l'intera incidenza finanziaria delle spese irregolari sistemiche. Ciò avviene perché gli auditor non sono contrattualmente tenuti ad espletare controlli aggiuntivi sulle spese irregolari di natura potenzialmente sistemica e perché la Commissione non si assicura che le spese irregolari sistemiche non incidano sulle altre sovvenzioni ricevute dai medesimi organismi attuatori (paragrafo [30](#)). Il rischio di spese irregolari sistemiche non segnalate è particolarmente alto nel caso di agenzie delle Nazioni Unite, a causa di limiti nell'estensione delle verifiche (paragrafo [31](#)).

Raccomandazione 1 – Esaminare l'incidenza finanziaria delle spese irregolari sistemiche nel campo delle azioni esterne

La Commissione dovrebbe fare in modo di determinare, registrare e rettificare la piena incidenza finanziaria delle spese irregolari di natura potenzialmente sistemica, effettuando se necessario ulteriori controlli sulle operazioni finanziate dall'UE in questione.

Termine di attuazione: giugno 2026

75 La Corte ha constatato che tra l'espletamento delle attività finanziate dall'UE da parte degli organismi attuatori e l'emissione di ordini di riscossione da parte della Commissione sono stati impiegati in genere 14-23 mesi. Il tempo impiegato per le procedure in contraddittorio nel settore delle azioni esterne è solitamente di 5-9 mesi più lungo di quello per le politiche interne. Anche tenendo conto delle differenze connaturate ai due tipi di gestione, la Corte ritiene che il livello di monitoraggio e supervisione fornito dal servizio comune di audit nel settore della ricerca contribuisce a ridurre il tempo necessario per rilevare e rettificare spese irregolari (paragrafi [33-37](#)).

76 La Corte ha inoltre rilevato che, per gli ordini di riscossione inevasi, i servizi della Commissione impiegano in genere ulteriori 5-8 mesi per avviare il processo di esecuzione forzata per recuperare i fondi (paragrafi [38-43](#)). I ritardi nel recupero delle spese irregolari riducono le possibilità della Commissione di recuperare tutti gli importi dovuti, specie quando gli organismi attuatori non sono in grado di o non vogliono pagare i propri debiti (paragrafi [48 e 49](#)). La DG BUDG ha recentemente cercato di ovviare ai ritardi nel processo di recupero della Commissione (paragrafi [44-46](#)). Una volta pienamente attuati, tali tentativi potrebbero eliminare i ritardi nelle procedure di esecuzione forzata nei casi in cui i debitori non restituiscono all'UE i fondi dopo che la Commissione ha emesso l'ultimo sollecito o la lettera di costituzione in mora.

Raccomandazione 2 – Migliorare la pianificazione delle attività di audit nel campo delle azioni esterne, al fine di ridurre il tempo impiegato per accertare le spese irregolari

Nel settore delle relazioni esterne, la Commissione dovrebbe ridurre il tempo intercorrente tra il completamento delle attività finanziate dall'UE e l'accertamento di spese irregolari da rettificare, nei modi seguenti:

- a) rivedendo la propria metodologia di pianificazione degli audit, in modo che i controlli *ex post* siano svolti appena la Commissione riceve relazioni finanziarie debitamente redatte;
- b) utilizzando strumenti e procedure di monitoraggio che consentano un monitoraggio più attento del processo di audit, in modo da ridurre la durata delle procedure in contraddittorio.

Termine di attuazione: fine 2025

77 In regime di gestione concorrente, spetta in primo luogo agli Stati membri registrare e recuperare le spese irregolari. In agricoltura, settore in cui la Commissione monitora i sistemi degli Stati membri, il 48 % dei 2,4 miliardi di euro di recuperi per pagamenti diretti e misure di mercato per i quali gli organismi pagatori avevano emesso e non cancellato ordini di riscossione dal 2007 non era recuperabile o era ancora pendente a fine 2022. Per di più, i tassi di recupero a livello di beneficiario per il FEAGA sono in genere inferiori a quelli relativi alla gestione diretta e indiretta. La regola 50/50 che serviva a spingere gli organismi pagatori a recuperare i crediti in modo tempestivo non si applica più per la politica agricola comune del 2023-2027. Senza un incentivo a recuperare, vi è il rischio che i tassi di recupero in agricoltura peggiorino (paragrafi [51-57](#)).

Raccomandazione 3 – Valutare la necessità di ulteriori incentivi affinché gli Stati membri migliorino i tassi di recupero delle spese irregolari in agricoltura

Per far sì che nell'ambito della PAC gli Stati membri recuperino le spese irregolari in modo più tempestivo, e per migliorare i tassi di recupero, la Commissione dovrebbe valutare la necessità di includere incentivi aggiuntivi nel prossimo periodo di programmazione.

Termine di attuazione: fine 2025

78 Nel settore della Coesione, gli Stati membri rettificano le spese irregolari ritirandole dalle spese certificate immediatamente dopo averle rilevate. In altri termini, il bilancio dell'UE è protetto appena le spese irregolari sono state rilevate e ritirate. La Commissione non verifica se gli Stati membri recuperino presso i beneficiari le spese irregolari ritirate. Il recupero di importi irregolari è uno strumento fondamentale per scoraggiare i beneficiari di fondi dal commettere ulteriori irregolarità e per minimizzare i rischi reputazionali per l'UE (paragrafi [59-63](#)).

79 La Corte ha constatato che le informazioni pubblicate dalla Commissione su spese irregolari, recuperi e altre misure correttive non sono sempre complete e coerenti. Nessuno dei documenti che la Commissione pubblica fornisce una visione d'insieme completa delle spese irregolari accertate e del collegamento alle misure correttive adottate (paragrafi [65-72](#)).

Raccomandazione 4 – Fornire informazioni complete sulle spese irregolari accertate e sulle misure correttive adottate

Nelle proprie relazioni annuali di attività, la Commissione dovrebbe fornire dati su:

- a) spese irregolari che sono state accertate durante l'anno e misure correttive adottate;
- b) spese irregolari accertate durante l'anno/gli anni precedenti ma per le quali alla fine dell'anno precedente non erano state finalizzate misure correttive, nonché misure correttive adottate durante l'anno di riferimento in corso.

Termine di attuazione: giugno 2026

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione V, presieduta da Jan Gregor, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 22 marzo 2024.

Per la Corte dei conti europea

Tony Murphy
Presidente

Allegati

Allegato I – Sistemi per individuare, registrare e segnalare spese irregolari, e misure correttive per alcuni programmi dell'UE

Risorse naturali (agricoltura)

Gli organismi pagatori effettuano controlli amministrativi su tutti i beneficiari, nonché controlli in loco, e inviano statistiche alla DG AGRI entro il 15 luglio di ogni anno. Il tasso di copertura dei controlli in loco è in genere del 5 %, ma varia a seconda della misura.

Gli organismi di certificazione controllano e certificano i conti annuali degli organismi pagatori, le loro procedure di controllo interno, i loro sistemi di recupero e la legittimità e regolarità delle spese rimborsate dall'UE. Espletano inoltre riesecuzioni a campione dei controlli in loco effettuati da ciascun organismo pagatore.

Gli organismi pagatori presentano i rispettivi conti annuali e le relazioni di certificazione alla DG AGRI entro il 15 febbraio di ogni anno, per liquidazione.

In caso di spese irregolari o negligenza gli Stati membri, entro 18 mesi dall'approvazione o dal ricevimento di una relazione di controllo³⁸, devono chiedere ai beneficiari la restituzione dei pagamenti indebiti (comprese penali, se del caso). Al momento della richiesta di restituzione, gli organismi pagatori dovrebbero inserire gli importi dovuti nel proprio registro dei debitori e dar seguito al recupero del credito entro un anno dall'ultimo evento o azione pertinente, in base alla procedura nazionale³⁹.

Gli Stati membri possono riutilizzare tutti gli importi recuperati per programmi di sviluppo rurale, ma devono restituire al bilancio dell'UE, come entrate con destinazione specifica, ogni somma recuperata per i pagamenti diretti e le misure di mercato, previa deduzione di un onere amministrativo del 20 % (25 % per la condizionalità). Il rimborso prende la forma di una deduzione dell'importo del recupero (compresi interessi e penali) dalla successiva dichiarazione di spesa mensile.

³⁸ Articolo 54, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

³⁹ Orientamenti della DG AGRI, "Key and ancillary controls concerning irregularities and debts management and control systems in relation to conformity clearance procedures launched as from 1.1.2015", Sezione II.

Per i pagamenti diretti, gli organismi pagatori possono compensare i recuperi con futuri pagamenti al medesimo beneficiario. Tuttavia, non possono farlo nel caso di recuperi di fondi UE per misure di mercato (nell'ambito del FEAGA) e attività di sviluppo rurale completate per le quali non siano dovuti ulteriori pagamenti.

Se un organismo pagatore, dopo esaustivi tentativi di recupero, cancella un credito, può imputarne l'ammontare al bilancio dell'UE nella successiva dichiarazione di spesa; nel caso in cui ciò non venga fatto, la perdita è a carico del bilancio nazionale. Fino al 2022, quando non riuscivano a recuperare un credito entro quattro anni (otto anni nel caso di procedimenti giudiziari), gli organismi pagatori applicavano la regola 50/50: in altre parole, il costo veniva equamente condiviso tra l'UE e i bilanci nazionali. Dopo aver applicato tale meccanismo, gli organismi pagatori dovevano andare avanti con le rispettive procedure di recupero; se non lo facevano, l'intera perdita era a loro carico. Dovevano poi registrarne gli esiti nei successivi conti annuali.

La DG AGRI effettua limitati controlli in loco ai fini della liquidazione finanziaria annuale dei conti e delle visite nell'ambito di audit pluriennali sulla conformità. La liquidazione finanziaria riguarda la completezza, esattezza e veridicità dei conti degli organismi pagatori, mentre gli audit sulla conformità (92 dei quali sono stati espletati dalla Commissione nel 2022) sono finalizzati ad escludere spese che non sono state sostenute nel rispetto della normativa. Se la Commissione rileva spese irregolari, gli organismi pagatori devono chiederne la restituzione ai beneficiari finali e poi restituire gli importi recuperati al bilancio dell'UE⁴⁰.

Coersione

Le autorità di gestione eseguono controlli amministrativi su tutte le domande di pagamento e verifiche in loco su campioni di domande di pagamento presentate dai beneficiari. Eventuali importi non ammissibili rilevati vengono dedotti dagli importi da rimborsare ai beneficiari; oppure, se gli importi da pagare ai beneficiari non sono sufficienti a tal fine, le autorità di gestione chiedono la restituzione delle somme. La Commissione non impone alle autorità di gestione di comunicare dati sugli importi non ammissibili.

⁴⁰ Articolo 43 del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013.

Se le autorità di gestione rilevano spese irregolari che sono già state dichiarate alla Commissione, detraggono l'importo irregolare, in quanto esso non è ammissibile al cofinanziamento e non deve essere incluso nelle spese dichiarate alla Commissione. Per effettuare aggiustamenti sulle spese ammissibili dichiarate alla Commissione, le autorità di gestione hanno due opzioni:

- o possono indicare tali importi come ritiri di spese ammissibili. In tal caso, possono riutilizzare i finanziamenti dell'UE per il medesimo programma operativo a valere sul quale sono stati ritirati; oppure
- o possono lasciare le spese irregolari nei programmi operativi fino a quando non le recuperino dai beneficiari. Quest'ultima opzione è vantaggiosa in termini di flusso di cassa, ma lascia alle autorità di gestione poco tempo per riutilizzare i fondi una volta che questi ultimi sono stati recuperati. Nel programma operativo 2014-2020, detta opzione è stata scelta solo da cinque Stati membri e non esiste più nel periodo di programmazione attuale.

Le autorità di certificazione sono responsabili della certificazione dei conti definitivi presentati alla Commissione. Consolidano le cifre "rettificate" fornite dalle autorità di gestione ed effettuano sui conti ogni altra rettifica che si renda necessaria in seguito ai controlli svolti dalle autorità di audit, dalla Commissione e dalla Corte dei conti europea. In aggiunta, le autorità di certificazione svolgono propri controlli, che possono avere come effetto di giudicare alcune spese ad alto rischio, classificandole come soggette ad una "valutazione in corso". Sebbene faccia parte dei conti, questo tipo di spese deve essere indicato separatamente e non è considerato ai fini del cofinanziamento dalla Commissione. Una volta che siano stati effettuati ulteriori controlli, questi importi possono essere in parte o interamente reintrodotti in successive domande di pagamento.

Prima che le autorità di gestione presentino i conti annuali alla Commissione, le autorità di audit verificano anche le domande di pagamento dei beneficiari selezionando tra queste ultime campioni di spese presentate dalle autorità di gestione alla Commissione nel corso dell'esercizio contabile. Le loro attività di audit sono sintetizzate nella relazione annuale di controllo. Le spese irregolari rilevate negli audit delle operazioni vengono rettificate nei conti. Se dal lavoro delle autorità di audit risulta un tasso di errore totale (TET) superiore al 2 %, queste ultime sono tenute ad applicare ulteriori rettifiche finanziarie per estrapolazione, al fine di portare il rischio residuo al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %.

Il pacchetto annuale di affidabilità che gli Stati membri presentano alla Commissione contiene i conti dei programmi operativi che sono stati approvati per il periodo di programmazione, le relazioni annuali di controllo e i giudizi di audit delle autorità di audit, le sintesi annuali e le dichiarazioni delle autorità di gestione. Tali documenti vengono esaminati dalla Commissione,

che espleta altresì audit su autorità nazionali selezionate per mezzo di analisi del rischio. Detti audit hanno obiettivi differenti, quali la conformità, l'accertamento dei fatti, questioni tematiche, i sistemi e l'attendibilità degli indicatori di performance, e possono comportare la riesecuzione dei controlli effettuati dalle autorità di audit degli Stati membri. Essi sfociano per lo più in rettifiche finanziarie che solitamente comportano il riutilizzo degli importi da parte delle autorità nazionali nei rispettivi programmi. Spetta agli Stati membri intraprendere azioni correttive relativamente ai beneficiari di eventuali spese irregolari rilevate.

Politiche interne ed esterne

La Commissione in genere incarica società di revisione private di controllare l'ammissibilità delle spese dichiarate dagli organismi attuatori per contratti o accordi relativi a progetti gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione. Questi controlli possono essere espletati nell'ambito dei programmi di audit annuali su progetti selezionati tramite analisi del rischio, oppure nell'ambito della misurazione del tasso di errore residuo per progetti selezionati su base casuale. In base ad alcuni contratti o accordi, sono gli organismi attuatori a dover incaricare società di revisione private di espletare audit sui conti finanziari che detti organismi presentano alla Commissione.

Le DG operanti nel settore della ricerca hanno istituito un servizio comune di audit (CAS) per incaricare società di revisione private sulla base di un accordo per un contratto quadro; in alternativa, espletano gli audit utilizzando il proprio personale. Se gli audit sono effettuati da società di revisione private, esse vengono monitorate attentamente da un rappresentante del CAS. Prima che gli auditor incaricati redigano le loro relazioni di audit definitive, discutono assieme al CAS le constatazioni con le entità controllate nel corso di un contraddittorio. Il CAS registra l'intera incidenza delle spese irregolari nella banca dati di gestione degli audit denominata AUDEX, che trasferisce automaticamente i dati al sistema di gestione delle sovvenzioni SyGMA, in modo che gli ordinatori possano effettuare un ulteriore breve contraddittorio, trasmettendo le relazioni di audit agli organismi attuatori prima di intraprendere misure correttive relative alle spese irregolari segnalate.

Le DG che si occupano di azioni esterne hanno inoltre istituito un accordo quadro per l'affidamento degli incarichi a società di revisione private. I responsabili dei compiti di audit collaborano con gli ordinatori per scegliere gli auditor e coordinare il loro lavoro, approvando i progetti di relazioni di audit prima della presentazione delle relazioni definitive. Gli ordinatori inviano poi le relazioni di audit definitive agli organismi attuatori, i quali possono formulare osservazioni su eventuali spese irregolari rilevate e fornire ulteriore documentazione giustificativa. Alla fine di questa procedura in contraddittorio, gli ordinatori decidono quali misure correttive adottare per le spese irregolari confermate.

Nel settore delle relazioni esterne, la Commissione gestisce alcune spese indirettamente tramite i partner attuatori, quali organizzazioni internazionali ed organismi di diritto pubblico garantiti finanziariamente dagli Stati membri. La Commissione fa affidamento sui sistemi di gestione di detti partner per rilevare e recuperare spese irregolari sostenute dai beneficiari. Ha definito una metodologia di valutazione per pilastro⁴¹ per far sì che i partner attuatori forniscano un livello di tutela degli interessi finanziari dell'UE equivalente a quello fornito dalla Commissione per la gestione diretta.

Per collaborare, la Commissione europea e le Nazioni Unite hanno creato un accordo quadro finanziario e amministrativo (*Financial and Administrative Framework Agreement*, FAFA). Il *Common Understanding on the use of the terms of reference for expenditure verifications* limita i campioni che i verificatori possono selezionare per controllare l'ammissibilità di una operazione gestita da un'Agenzia delle Nazioni Unite con fondi dell'UE⁴². I campioni non possono contenere più di 40 operazioni tra quelle contenute negli elenchi delle operazioni primarie dell'Agenzia, e non più del 20 % della spesa dichiarata. Se l'elenco include operazioni con partner attuatori che necessitano di campionamento ad un livello inferiore, possono essere selezionate al massimo 20 voci aggiuntive per massimo cinque delle operazioni campionate. Infine, i verificatori delle spese non possono tenere copia dei documenti giustificativi da essi controllati.

⁴¹ Il Pilastro 1 relativo al controllo interno riguarda anche la prevenzione, la rilevazione e la rettifica di errori, frodi e irregolarità.

⁴² *Common Understanding on the use of Terms of Reference for Expenditure Verifications* per operazioni attuate da organizzazioni delle Nazioni Unite che sono tra i firmatari del FAFA concluso tra l'UE e le Nazioni Unite nel marzo 2020.

Gli ordinatori della Commissione rettificano le spese irregolari per mezzo di recuperi o di successivi pagamenti di importo inferiore. La Commissione tratta i fondi recuperati come entrate con destinazione specifica.

Spetta agli ordinatori elaborare le previsioni di crediti, accertare i diritti da recuperare, registrarli nell'ABAC ed emettere ordini di riscossione e note di addebito. Prima che il processo di approvazione sia completato nell'ABAC, il contabile della Commissione esamina gli ordini di riscossione, per assicurarsi che siano stati soddisfatti tutti i requisiti necessari e che siano state fatti tutti i passi necessari a garantire una procedura di recupero efficace.

Se un debitore non ha pagato entro il termine ultimo indicato nella nota di addebito, l'ordine di riscossione viene assegnato all'équipe della DG BUDG che si occupa di recupero dei crediti (équipe solleciti). Se, dopo aver ricevuto un sollecito e la lettera di costituzione in mora, il debitore non ha ancora rimborsato il debito, e non vi è possibilità di compensare il credito o di recuperarlo tramite una garanzia bancaria, il contabile invita l'ordinatore a procedere con l'esecuzione forzata. L'ordinatore lo fa inviando una richiesta, corredata di documentazione giustificativa, al servizio giuridico della Commissione. L'esecuzione forzata può essere fatta sui beni del debitore tramite l'adozione di una decisione della Commissione (articolo 299 del TFUE) o tramite procedimenti giudiziari.

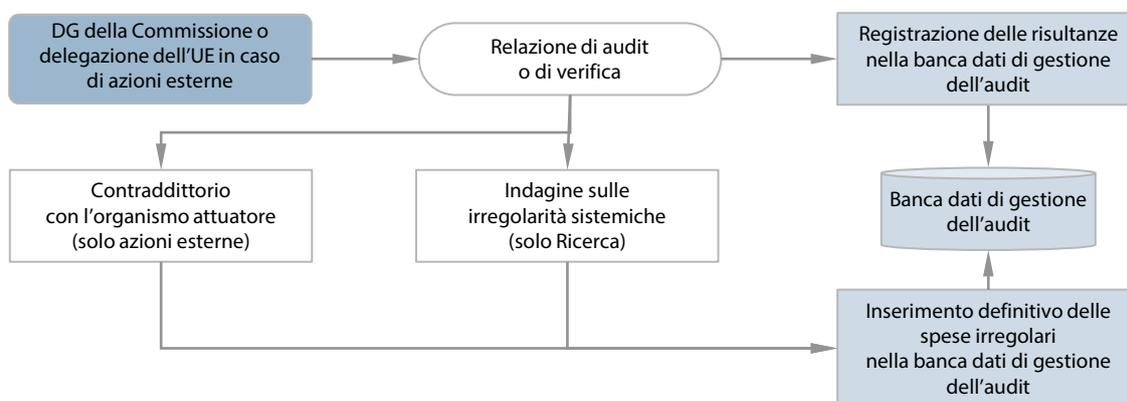
Gli ordinatori possono rinunciare a crediti nei casi seguenti⁴³:

- a) quando il costo prevedibile del recupero eccederebbe l'importo del credito e la rinuncia non pregiudica l'immagine dell'UE;
- b) quando è impossibile recuperare il credito a causa della sua vetustà, del ritardo nell'invio della nota di addebito o dell'insolvenza del debitore;
- c) quando il recupero lede il principio di proporzionalità.

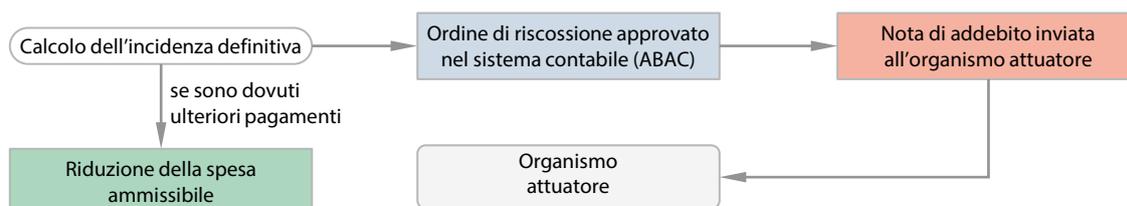
⁴³ Articolo 101, paragrafo 2, del [regolamento finanziario](#).

Allegato II – Sistemi usati dalla Commissione europea per rilevare spese irregolari ed adottare misure correttive in regime di gestione diretta e indiretta

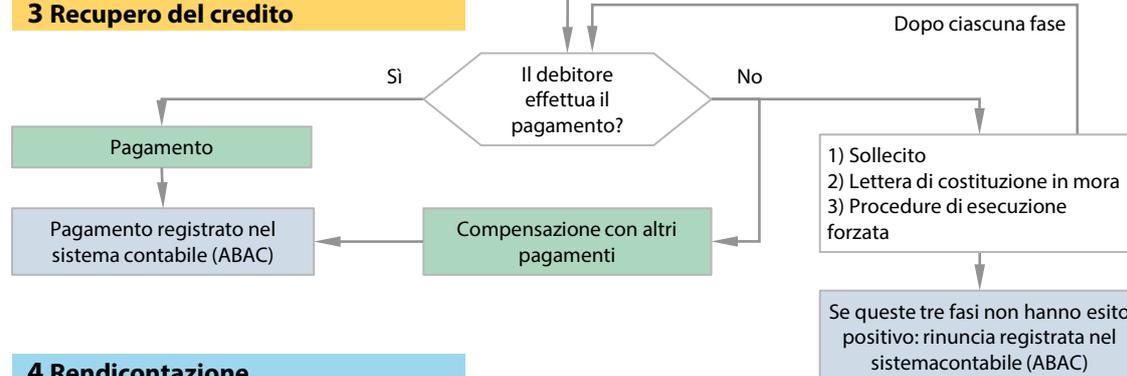
1 Accertamento delle spese irregolari



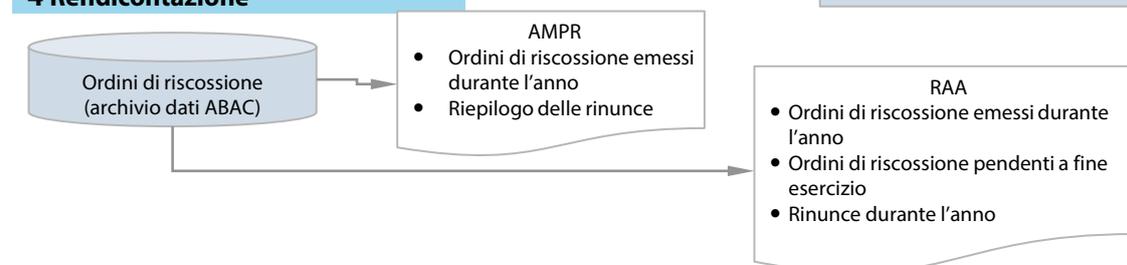
2 Rettifica delle spese irregolari



3 Recupero del credito



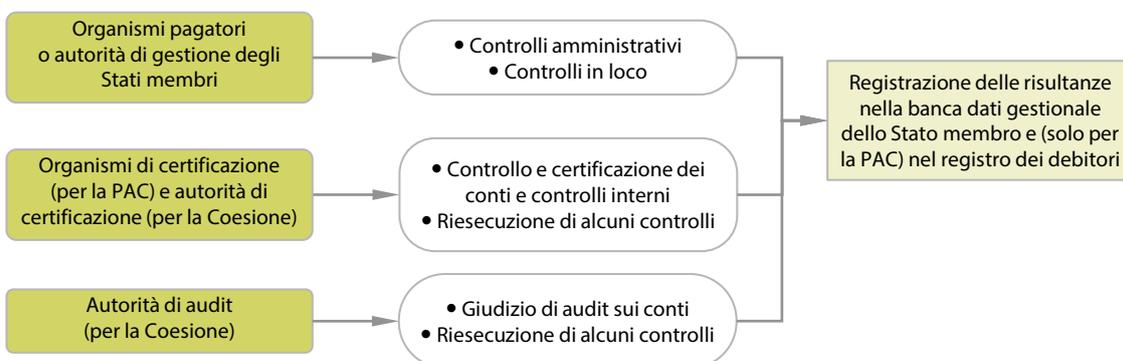
4 Rendicontazione



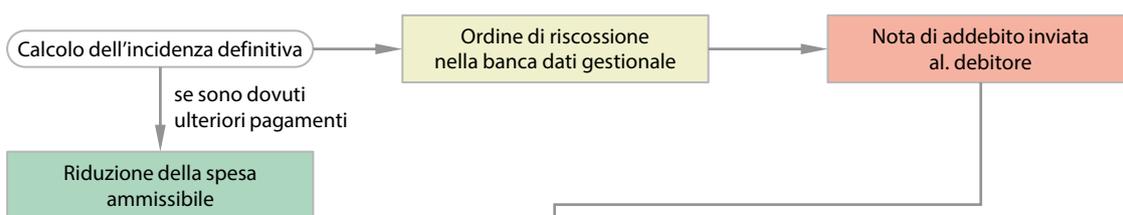
Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato III – Sistemi usati dagli Stati membri per rilevare spese irregolari ed adottare misure correttive in regime di gestione concorrente

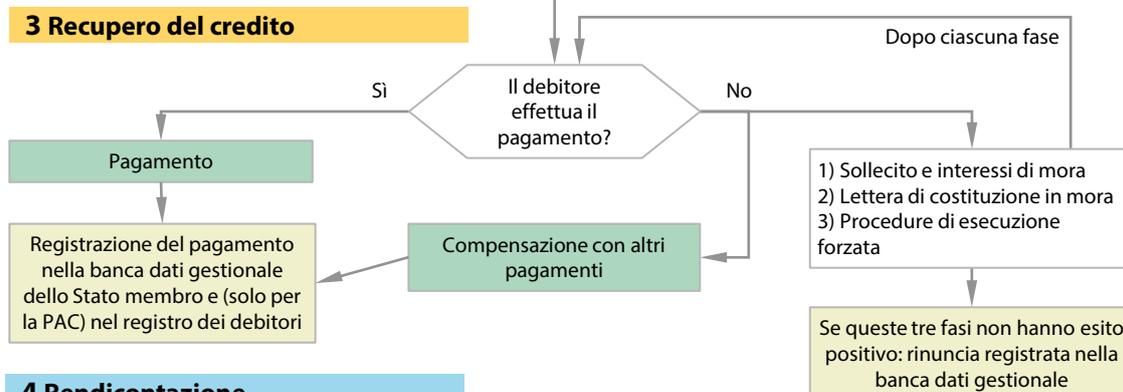
1 Accertamento delle spese irregolari



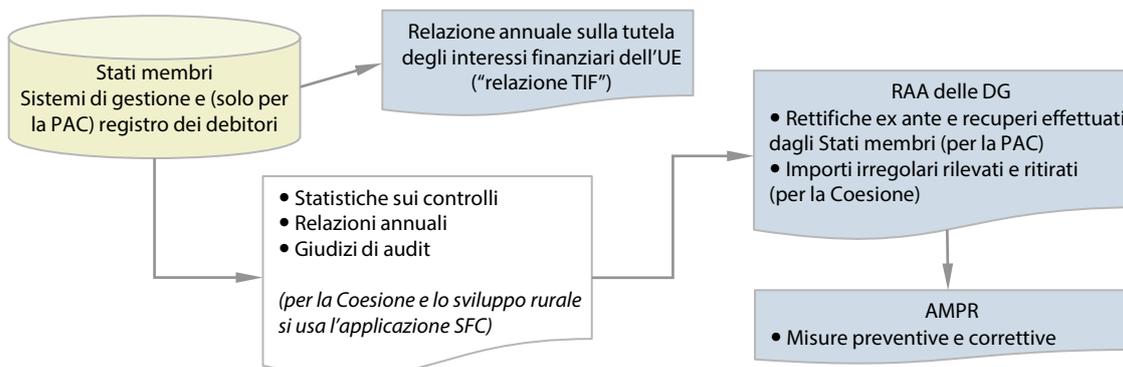
2 Rettifica delle spese irregolari



3 Recupero del credito



4 Rendicontazione



Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato IV – Tassi di recupero di spese irregolari per alcune direzioni generali della Commissione

AGRI (solo FEAGA)		Tasso di recupero fino a fine								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anno di emissione dell'ordine di riscossione	2014	14 %	28 %	32 %	33 %	34 %	38 %	39 %	39 %	47 %
	2015		45 %	61 %	64 %	67 %	72 %	73 %	77 %	81 %
	2016			39 %	38 %	41 %	45 %	46 %	47 %	48 %
	2017				21 %	32 %	35 %	36 %	38 %	40 %
	2018					50 %	60 %	66 %	69 %	70 %
	2019						26 %	35 %	38 %	43 %
	2020							37 %	49 %	54 %
	2021								27 %	56 %
	2022									39 %

RTD		Tasso di recupero fino a fine								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anno di emissione dell'ordine di riscossione	2014	54 %	88 %	91 %	92 %	93 %	93 %	93 %	93 %	93 %
	2015		65 %	87 %	93 %	93 %	93 %	93 %	93 %	94 %
	2016			71 %	96 %	97 %	97 %	97 %	98 %	98 %
	2017				50 %	78 %	80 %	80 %	80 %	80 %
	2018					79 %	96 %	96 %	96 %	96 %
	2019						70 %	91 %	93 %	96 %
	2020							77 %	81 %	82 %
	2021								49 %	51 %
	2022									79 %

CNECT		Tasso di recupero fino a fine								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anno di emissione dell'ordine di riscossione	2014	44 %	72 %	76 %	78 %	78 %	78 %	78 %	78 %	78 %
	2015		64 %	86 %	86 %	88 %	88 %	88 %	88 %	88 %
	2016			41 %	58 %	68 %	68 %	68 %	68 %	68 %
	2017				58 %	67 %	91 %	91 %	91 %	92 %
	2018					65 %	86 %	87 %	87 %	87 %
	2019						79 %	83 %	83 %	83 %
	2020							72 %	82 %	82 %
	2021								38 %	49 %
	2022									72 %

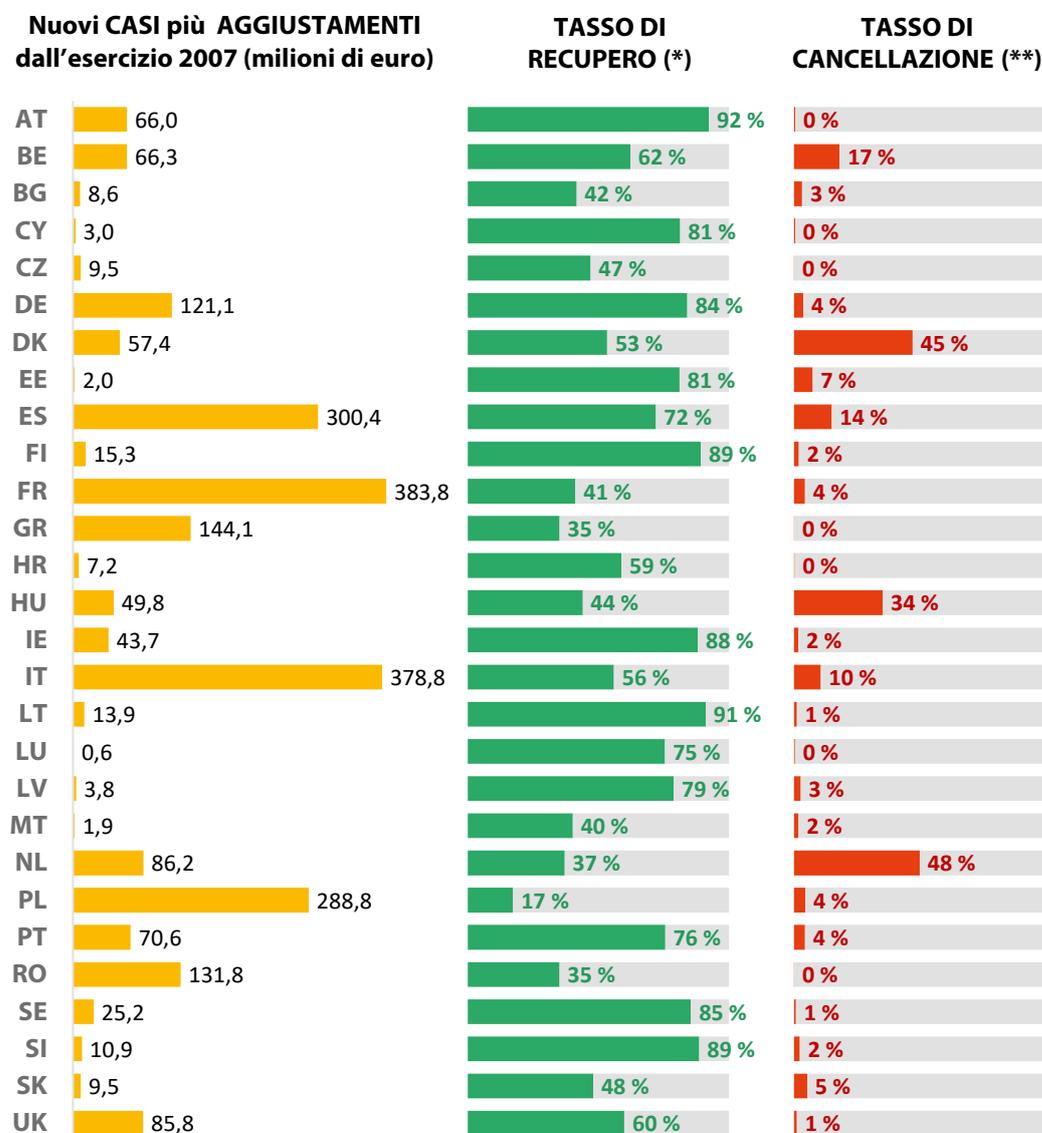
NEAR		Tasso di recupero fino a fine								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anno di emissione dell'ordine di riscossione	2014	52 %	79 %	96 %	96 %	96 %	96 %	96 %	97 %	97 %
	2015		65 %	74 %	75 %	78 %	78 %	78 %	78 %	78 %
	2016			70 %	84 %	84 %	85 %	85 %	85 %	87 %
	2017				78 %	83 %	84 %	84 %	84 %	84 %
	2018					68 %	75 %	75 %	75 %	75 %
	2019						61 %	68 %	74 %	74 %
	2020							39 %	61 %	66 %
	2021								82 %	96 %
	2022									59 %

INTPA		Tasso di recupero fino a fine								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Anno di emissione dell'ordine di riscossione	2014	36 %	50 %	54 %	58 %	59 %	59 %	59 %	61 %	61 %
	2015		61 %	84 %	84 %	84 %	86 %	86 %	86 %	87 %
	2016			53 %	68 %	71 %	71 %	71 %	74 %	74 %
	2017				73 %	86 %	89 %	89 %	89 %	91 %
	2018					42 %	50 %	59 %	59 %	59 %
	2019						65 %	83 %	84 %	93 %
	2020							54 %	71 %	76 %
	2021								57 %	81 %
	2022									60 %

Nota: i tassi di recupero non tengono conto degli importi compensati mediante pagamenti al beneficiario nel corso dello stesso anno di domanda per il FEAGA o per i progetti a gestione diretta e indiretta.

Fonte: tabella 5.4-1 dell'allegato 7, relativo al FEAGA, della [relazione annuale di attività 2022 – Agricoltura e sviluppo rurale – allegati](#), pag. 238; Corte dei conti europea, sulla base dell'ABAC.

Allegato V – Recuperi, a valere sul Fondo europeo agricolo di garanzia, presso i beneficiari per casi individuati dal 2007



(*) TASSO DI RECUPERO = RECUPERI / (CASI più AGGIUSTAMENTI)

(**) TASSO DI CANCELLAZIONE = CANCELLAZIONI / (CASI più AGGIUSTAMENTI)

Fonte: tabella 5.4-1 dell'allegato 7, relativo al FEAGA, della relazione annuale di attività 2022 – Agricoltura e sviluppo rurale – allegati, pagg. 238-239.

Abbreviazioni e acronimi

AMPR: relazione annuale sulla gestione e il rendimento

CAS: servizio comune di audit

DAC: direzione congiunta dell'Audit per la coesione delle DG EMPL e REGIO

DG AGRI: direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale

DG BUDG: direzione generale del Bilancio

DG CONNECT: direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie

DG EMPL: direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione

DG INTPA: direzione generale per i Partenariati internazionali

DG MARE: direzione generale degli Affari marittimi e della pesca

DG NEAR: direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento

DG REGIO: direzione generale della Politica regionale e urbana

DG RTD: direzione generale Ricerca e innovazione

FAFA: accordo quadro finanziario e amministrativo

IMS: sistema di gestione delle irregolarità

OLAF: Ufficio europeo per la lotta antifrode

PAC: politica agricola comune

RAA: relazione annuale di attività

Glossario

ABAC: sistema elettronico della Commissione per la gestione delle operazioni contabili e di bilancio di quest'ultima.

Accordo quadro finanziario e amministrativo: accordo tra la Commissione e l'ONU che disciplina la cooperazione reciproca sugli obiettivi di sviluppo del millennio.

Coesione: politica dell'UE che mira a ridurre le disparità economiche e sociali tra le regioni e gli Stati membri promuovendo la creazione di posti di lavoro, la competitività delle imprese, la crescita economica, lo sviluppo sostenibile e la cooperazione transfrontaliera e interregionale.

Contraddittorio: procedura nella quale l'auditor e/o la Commissione discute le risultanze dei propri controlli con l'entità controllata per garantire che siano fondate.

Gestione concorrente: modalità di esecuzione della spesa a valere sul bilancio dell'UE in cui la Commissione, a differenza di quanto avviene nella gestione diretta, delega l'esecuzione agli Stati membri, pur mantenendo la responsabilità finale.

Gestione diretta: gestione di un fondo o di un programma dell'UE a cura esclusiva della Commissione, contrariamente a quanto avviene nella gestione concorrente o nella gestione indiretta.

Gestione indiretta: metodo di esecuzione del bilancio dell'UE per il quale la Commissione affida compiti attuativi ad altri soggetti (quali paesi non-UE e organizzazioni internazionali).

Relazione annuale di attività: relazione stilata da ciascuna direzione generale della Commissione e istituzione od organismo dell'UE, in cui vengono illustrati la performance rispetto agli obiettivi prefissati e l'impiego delle risorse umane e finanziarie a disposizione.

Relazione annuale sulla gestione e il rendimento: relazione stilata ogni anno dalla Commissione sulla propria gestione del bilancio dell'UE e sui risultati conseguiti, contenente una sintesi delle relazioni annuali di attività delle proprie direzioni generali e delle agenzie esecutive.

Sistema di gestione delle irregolarità: applicazione usata dagli Stati membri per notificare all'OLAF le irregolarità, tra cui le frodi presunte.

Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2024-07>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2024-07>

Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit V ("Finanziamento ed amministrazione dell'Unione"), presieduta da Jan Gregor, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Jorg Kristijan Petrovič, Membro della Corte, coadiuvato da: Martin Puc, capo di Gabinetto, e Mirko Iaconisi, attaché di Gabinetto; Judit Oroszki, primo manager; Anthony Balbi, capoincarico; Bruno Scheckenbach e Ilias Nikolakopoulou, auditor. Jesús Nieto Muñoz ha fornito assistenza grafica e Valérie Tempez assistenza di segreteria.



Da sinistra a destra: Mirko Iaconisi, Judit Oroszki, Jorg Kristijan Petrovič, Anthony Balbi, Martin Puc.

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. 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.

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.

Figure 4, 6 e 7 – Pittogrammi: queste figure sono state realizzate utilizzando risorse tratte da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati.

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 978-92-849-2043-3	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/181409	QJ-AB-24-007-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2030-3	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/91522	QJ-AB-24-007-IT-N

La Corte ha verificato se i sistemi utilizzati dalla Commissione per gestire e recuperare le spese irregolari sostenute da beneficiari di fondi UE fossero efficaci per proteggere il bilancio dell'UE e scoraggiare i destinatari dei fondi dall'intraprendere future attività irregolari. In regime di gestione diretta ed indiretta, la Commissione assicura una registrazione esatta e celere delle spese irregolari, ma impiega troppo tempo per recuperarle. In regime di gestione concorrente, nel quale spetta in primo luogo agli Stati membri registrare e recuperare le spese irregolari, i tassi di recupero sono in genere bassi, ma vi sono notevoli differenze tra gli Stati membri.

La Corte raccomanda di esaminare le irregolarità sistemiche e di migliorare la pianificazione di audit per le azioni esterne. Per l'agricoltura, la Commissione dovrebbe valutare la necessità di incentivi affinché gli Stati membri migliorino i tassi di recupero. Infine, la Commissione dovrebbe fornire informazioni complete sulle spese irregolari accertate e sulle relative rettifiche.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

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

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/contact
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors