

Gli organi consultivi dell'UE

Le procedure per la produzione dei pareri vengono applicate, ma resta difficile assicurare la tempestività e misurare l'impatto



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

Paragrafo

01 - 14 | Principali messaggi

01 - 07 | Perché questo tema è importante

08 - 14 | Costatazioni e raccomandazioni della Corte

15 - 66 | Le osservazioni della Corte in dettaglio

15 - 37 | I pareri sono elaborati secondo processi di gestione della qualità, ma le procedure di selezione degli esperti presentano lacune

17 - 20 | Le procedure riguardano l'intero ciclo di produzione dei pareri

21 - 23 | Vigono norme specifiche per consentire una risposta tempestiva in situazioni di emergenza

24 - 29 | Nell'elaborare i pareri, i Comitati seguono gli orientamenti redazionali e i processi di revisione stabiliti

30 - 33 | Per i pareri si tiene una consultazione sistematica di diversi portatori di interessi

34 - 37 | Le procedure dei Comitati per la selezione degli esperti presentano lacune

38 - 51 | I pareri non sempre raggiungono i legislatori dell'UE in tempo utile e i ritardi non sono monitorati in modo sistematico

40 - 41 | Formulare i pareri entro le scadenze istituzionali costituisce una sfida

42 - 47 | Talvolta i pareri per consultazioni obbligatorie sono presentati troppo tardi per poter essere presi attivamente in considerazione dal Parlamento europeo

48 - 51 | I Comitati non monitorano sistematicamente le scadenze istituzionali o politiche

52 - 66 | I Comitati riferiscono in merito all'attività di divulgazione, ma con informazioni limitate sull'impatto dei pareri

54 - 59 | Entrambi i Comitati dispongono di un'ampia gamma di strumenti di comunicazione e divulgazione, che però non sono utilizzati sistematicamente

60 - 66 | I Comitati non misurano sistematicamente in che modo i propri pareri si riflettono negli atti legislativi definitivi

Allegati

Allegato I – L’audit

Origini e finalità degli organi consultivi dell’UE

Comitato economico e sociale europeo

Comitato europeo delle regioni

Estensione e approccio dell’audit

Allegato II – Procedure del CESE per la redazione e l’adozione dei pareri

Allegato III – Procedure del CdR per la redazione e l’adozione dei pareri

Allegato IV – Tempo trascorso per l’adozione in plenaria (pareri campionati)

Allegato V – Tempo trascorso per l’adozione in plenaria (pareri campionati)

Allegato VI – Esempi di pareri d’iniziativa in grado di contribuire a modifiche legislative

Acronimi

Glossario

Risposte del Comitato economico e sociale europeo

Risposte del Comitato europeo delle regioni

Cronologia

Team di audit

01

Principali messaggi

Perché questo tema è importante

- 01** Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) e il Comitato europeo delle regioni (CdR) sono gli organi consultivi dell'Unione europea istituiti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il CESE si compone di rappresentanti di tre gruppi della società civile organizzata: datori di lavoro, lavoratori e altre organizzazioni della società civile, al fine di promuovere la democrazia partecipativa. Il CdR è composto da rappresentanti eletti degli enti locali e regionali e funge da voce ufficiale per tali organi nella definizione e nell'attuazione delle politiche dell'UE. Nella presente relazione i due organi saranno designati come i "Comitati".
- 02** Il TFUE stabilisce quando le istituzioni dell'UE devono richiedere un parere ("consultazioni obbligatorie"), quando le istituzioni possono consultare gli organi consultivi (pareri "di prospettiva" e "esplorativi") e quando i Comitati possono agire di propria iniziativa¹ (*figura 4 dell'allegato I*). Le consultazioni obbligatorie sono utilizzate per coinvolgere i Comitati nel processo legislativo dell'UE, una volta che la Commissione europea ha presentato una proposta legislativa al Parlamento europeo e al Consiglio.

¹ Articoli 304 e 307 del TFUE.

- 03** Il Parlamento e il Consiglio, benché in forza del TFUE debbano consultare i Comitati durante il processo legislativo, godono di discrezionalità nel decidere quale seguito dare ai relativi pareri e raccomandazioni. Anche i lobbisti, le organizzazioni non governative (ONG) e i gruppi di interesse organizzati al di fuori del quadro istituzionale del TFUE cercano di influenzare i decisori².
- 04** Le norme internazionali (dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE), delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa) sottolineano che ai fini di una buona governance e una democrazia partecipativa gli organi consultivi dovrebbero svolgere un ruolo istituzionalizzato. Secondo l'OCSE, gli organi consultivi costituiscono un ponte tra i responsabili delle politiche e i portatori di interessi, combinando competenze, rappresentanza e legittimità. Tali organi dovrebbero svolgere un ruolo centrale, fornendo informazioni, fatti ed elementi probatori nelle varie fasi del ciclo programmatico³. In virtù di ciò, i loro pareri non solo offrono orientamenti non vincolanti e conoscenze specialistiche, ma contribuiscono anche alla partecipazione democratica e alla legittimità, in quanto consentono ai membri della società di diversi livelli di contribuire all'elaborazione delle politiche.
- 05** L'audit della Corte si concentra sulle disposizioni in vigore volte a consentire ai Comitati di produrre pareri pertinenti e di elevata qualità, di emanarli in tempo utile per contribuire al processo legislativo e di analizzarne sistematicamente l'impatto. La Corte ha analizzato le procedure applicate dal CESE e dal CdR per produrre pareri tra il 2019 e il 2024 (1 372 pareri in tutto). Ha esaminato tutti i tipi di pareri del Comitato e l'intero processo di produzione, dalla pianificazione strategica alla misurazione dell'impatto del lavoro svolto. Per un campione di 60 pareri (30 pareri per ciascun Comitato, diversi per tipologia, settore strategico e anno di emanazione durante la legislatura 2019-2024), la Corte ha esaminato il processo di redazione, le misure di controllo della qualità, la tempestività e il rispetto del regolamento interno (per maggiori dettagli sull'approccio di audit cfr. [allegato I](#), paragrafi [12-14](#)).

² Panke, D., Hönnige, C. e Gollub, J., *Consultative Committees in the European Union: No Vote – No Influence?*, European Consortium for Political Research, 2015.

³ OCSE, "Policy Advisory Systems: Supporting Good Governance and Sound Public Decision Making", *OECD Public Governance Reviews*, OECD Publishing, Parigi, pag. 15.

06 La Corte ha valutato le procedure adottate da entrambi gli organi consultivi allo scopo di favorire:

- la produzione di pareri pertinenti e di elevata qualità;
- l’emanazione di pareri in tempo utile per contribuire al processo legislativo;
- l’analisi di come gli interlocutori istituzionali tengano conto delle loro opinioni durante il processo legislativo.

La Corte non ha analizzato direttamente il contenuto di tali pareri.

07 L’audit della Corte coglie l’occasione di sostenere al momento opportuno entrambi i Comitati valutandone la performance, dal momento che recentemente hanno avuto inizio nuovi mandati. Negli ultimi anni (2022 e 2024) entrambi i Comitati hanno inoltre rinnovato gli accordi di cooperazione con il Parlamento europeo e la Commissione, rafforzando i partenariati istituzionali. Con le proprie constatazioni, la Corte intende contribuire a rafforzare le procedure di produzione dei pareri presso i Comitati. Ciò sarà nell’interesse non solo dei Comitati stessi, ma anche delle istituzioni legislative che ricevono tali pareri e di altri portatori di interessi esterni.

Constatazioni e raccomandazioni della Corte

08 Nel complesso, entrambi i Comitati dispongono di procedure di gestione della qualità a sostegno della produzione dei rispettivi pareri, mentre le procedure di selezione degli esperti presentano lacune. Talvolta emettono pareri troppo tardi per influenzare il processo decisionale dell’UE, il che può comprometterne l’impatto. Sebbene monitorino l’opera di divulgazione, i loro sistemi attuali non sono concepiti per valutare sistematicamente gli effetti o l’incorporazione negli atti legislativi e gli indicatori esistenti si concentrano principalmente sulla visibilità e sui volumi anziché sull’impatto.

- 09** Per quanto riguarda la pianificazione, il CdR stabilisce priorità pluriennali in linea con il ciclo legislativo dell'UE. Il CESE esegue una pianificazione a livello tematico, ma manca di una pianificazione strategica istituzionale a lungo termine. Entrambi i Comitati dispongono di norme e orientamenti chiari per l'intero ciclo di produzione di tutti i tipi di pareri, studiati per assicurare un livello costante di qualità e standardizzazione, tra cui norme relative al formato, alla lunghezza, alla redazione e alla revisione dei pareri prima dell'adozione definitiva. I Comitati hanno inoltre sviluppato procedure e disposizioni speciali per i casi urgenti. Gli amministratori assistono i relatori fornendo informazioni pertinenti sulle politiche e verificando la chiarezza e la coerenza dei testi durante l'intero processo di elaborazione dei pareri. Per evitare la duplicazione delle risorse, il CESE e il CdR condividono una serie di servizi amministrativi e di supporto per la traduzione, la logistica e l'assistenza informatica (cfr. paragrafi [17-29](#)).
- 10** Per redigere i pareri, entrambi i Comitati fanno ampio ricorso all'aiuto di esperti, ma nessuno dei due dispone di criteri trasparenti per la selezione di questi ultimi. Il CdR non ha neanche istituito procedure per tale selezione né un registro a livello istituzionale degli esperti già consultati. Ciò comporta il rischio di distorsioni, ostacola la trasparenza e rappresenta pertanto un rischio reputazionale per i Comitati (cfr. paragrafi [30-36](#)).



Raccomandazione 1

Migliorare la trasparenza nella selezione degli esperti

Per quanto riguarda la selezione degli esperti:

- a) ciascun Comitato dovrebbe stabilire e pubblicare i criteri seguiti;
- b) il CdR dovrebbe sviluppare procedure e un registro centrale degli esperti che riporti l'attività da questi già svolta per il Comitato nonché i settori di competenza.

Termine di attuazione: dicembre 2026

- 11** Il CESE ha formulato i pareri entro i termini fissati dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione nel 71 % dei casi, mentre il CdR nel 33 % dei casi. Entrambi i Comitati, tuttavia, hanno comunicato alla Corte di dare priorità alle scadenze politiche nell'intento di emanare i pareri prima che la votazione abbia luogo in seno alla commissione competente del Parlamento europeo. Il CESE ha raggiunto questo obiettivo nell'84 % dei casi e il CdR nel 74 % dei casi (cfr. paragrafi [40-47](#)).

- 12** Nessuno dei due comitati dispone di indicatori chiave di performance o di sistemi automatizzati per monitorare il rispetto delle scadenze istituzionali e politiche in modo coerente e sistematico. La mancanza di sistemi automatizzati per il monitoraggio della performance e l'invio di avvisi ostacola l'individuazione precoce delle strozzature e la successiva rendicontazione sulla performance (cfr. paragrafi [48-51](#)).



Raccomandazione 2

Migliorare il monitoraggio della tempestività dei pareri

Ciascun Comitato dovrebbe:

- a) introdurre indicatori chiave di performance sulla tempestività (ad esempio, % dei pareri adottati entro le scadenze istituzionali e politiche);
- b) integrare negli strumenti per il flusso di lavoro il tracciamento delle scadenze e l'invio di avvisi automatizzati;
- c) analizzare se siano necessari adeguamenti organizzativi per promuovere un'adozione più rapida dei pareri.

Termine di attuazione: dicembre 2027

- 13** I Comitati hanno aggiornato le proprie strategie di comunicazione, che riguardano l'uso di diversi strumenti (social media, siti Internet, comunicati stampa), ampie reti di portatori di interessi e una serie di attività di divulgazione mirate. Hanno inoltre rafforzato la cooperazione interistituzionale con il Parlamento europeo e la Commissione e creato reti per rafforzare il coinvolgimento dei portatori di interessi (cfr. paragrafi [54-59](#)).
- 14** I Comitati, pur ravvisando nella misurazione dell'impatto una priorità strategica, nella pratica non l'hanno ancora attuata. Entrambi misurano le realizzazioni (numero di pareri, menzioni sui media, ecc.) ma non gli effetti o l'impatto dei propri pareri sulla legislazione. Sebbene il CdR abbia introdotto nel 2015 una relazione annuale sull'impatto, questa rimane descrittiva e basata sulle realizzazioni. Il CESE monitora l'impatto dei pareri a livello di sezione tematica e di gruppo, ma non dispone di un sistema istituzionale di rendicontazione standardizzato. Sebbene i Comitati abbiano rivisto il formato dei pareri per facilitare la valutazione dell'impatto, nessuno dei due segue uniformemente il modo in cui le loro raccomandazioni si riflettono nella legislazione dell'UE (cfr. paragrafi [60-66](#)).



Raccomandazione 3

Istituzionalizzare la misurazione della performance

I Comitati dovrebbero:

- a) sviluppare e applicare in modo uniforme procedure relative a indicatori qualitativi e basati sugli effetti (ad esempio, il numero di pareri rispecchiati negli atti legislativi, il seguito dato sul piano istituzionale) che consentano di valutare meglio l'impatto;
- b) riferire annualmente sulla performance con indicatori sia quantitativi che qualitativi.

Termine di attuazione: dicembre 2027

02

Le osservazioni della Corte in dettaglio

I pareri sono elaborati secondo processi di gestione della qualità, ma le procedure di selezione degli esperti presentano lacune

- 15** L'OCSE ritiene che, per elaborare pareri di elevata qualità, gli organi consultivi sulle politiche d'intervento debbano avere ruoli e responsabilità chiaramente definiti⁴. Dovrebbero allineare i programmi di lavoro ai cicli legislativi e alle priorità istituzionali. L'OCSE riconosce inoltre l'importanza della trasparenza nella redazione dei testi e del coinvolgimento di esperti per assicurare la qualità⁵.

⁴ Ibidem, pagg. 72 e 84.

⁵ Ibidem, pagg. 45 e 79.

16 Per gestire la produzione di diversi tipi di pareri, la Corte si attende che i Comitati abbiano stabilito:

- con chiarezza norme, metodi di lavoro, procedure, responsabilità decisionali e flussi di lavoro documentati, a copertura dell'intero processo dalla pianificazione all'adozione finale, riflettendo anche le prospettive legislative dell'UE a breve termine (annuali) e a lungo termine;
- adeguate procedure di urgenza e misure di emergenza per garantire risposte tempestive a compiti nuovi o imprevisti;
- istruzioni redazionali, norme minime e processi di revisione per verificare l'esattezza e la coerenza (anche per quanto concerne tipologia, lunghezza, formato) dei pareri al fine di migliorarne la qualità;
- processi per tenere conto delle opinioni dei vari portatori di interessi rappresentati nei Comitati;
- criteri e procedure trasparenti per la selezione degli esperti.

Le procedure riguardano l'intero ciclo di produzione dei pareri

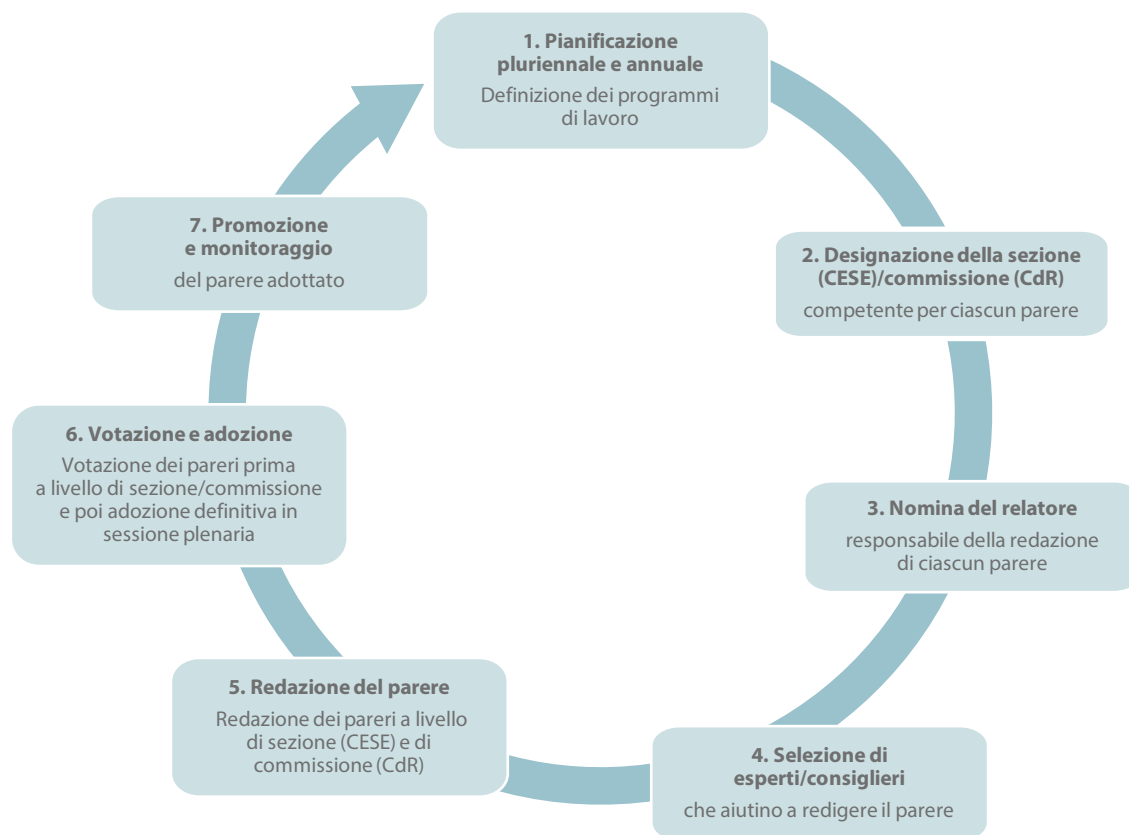
17 Entrambi i Comitati hanno stabilito flussi di lavoro che coprono l'intero processo di formulazione dei pareri. I processi sono descritti nei rispettivi regolamenti interni, periodicamente aggiornati⁶, e dettagliati nelle disposizioni di attuazione. La [figura 1](#) illustra le diverse fasi in questione e le norme associate a ciascuna fase. L'interazione con il Parlamento europeo⁷ e la Commissione⁸ è stabilita negli accordi di cooperazione, aggiornati anch'essi in anni recenti (2022 e 2024).

⁶ Regolamento interno del CESE 2022, regolamento interno del CdR 2024.

⁷ Accordo di cooperazione del 2024 tra il CESE e il Parlamento europeo e accordo di cooperazione del 2024 tra il CdR e il Parlamento europeo.

⁸ Protocollo del 2022 per la cooperazione tra il CESE e la Commissione europea e protocollo del 2024 per la cooperazione tra il CdR e la Commissione europea.

Figura 1 | Ciclo di produzione di un parere



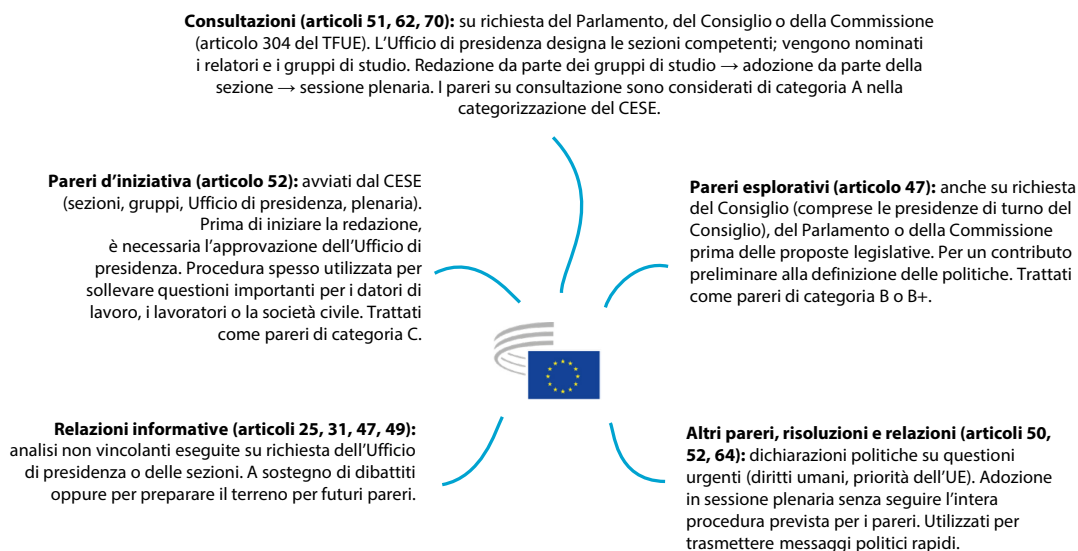
Fonte: regolamenti interni del CESE e del CdR.

18 Le priorità politiche pluriennali del CdR sono allineate alle priorità istituzionali e al ciclo legislativo dell'UE. La pianificazione a lungo termine del CESE si basa su una serie di strumenti tematici annuali sviluppati a livello di sezione tematica. Il fatto che manchi una definizione delle priorità a più lungo termine per il CESE nel suo complesso limita una pianificazione più strategica e trasversale del suo lavoro. La Corte ritiene che ciò sia particolarmente importante per i pareri d'iniziativa, la cui pertinenza dipende dall'allineamento con priorità istituzionali lungimiranti. Tuttavia, nel periodo 2024-2025 il CESE ha avviato un processo per muovere verso un approccio strategico alla pianificazione maggiormente integrato.

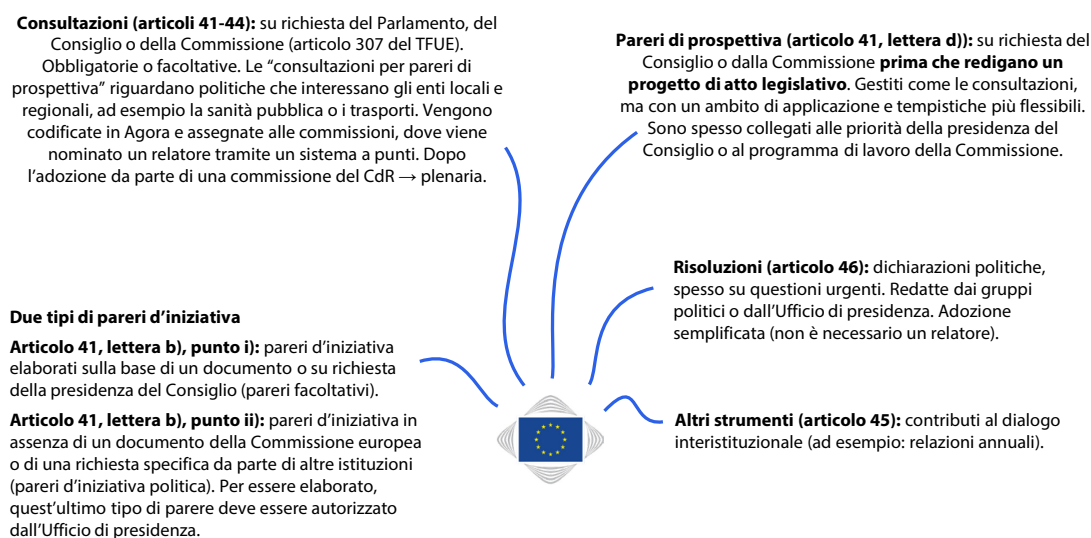
19 Il regolamento interno di ciascun Comitato fissa norme specifiche circa il flusso di lavoro per ciascun tipo di parere: consultazioni, pareri esplorativi, pareri d'iniziativa e risoluzioni (figura 2). Specifica il punto di partenza di ciascun parere, le procedure di redazione e approvazione richieste e le modalità con cui il prodotto finale dovrebbe essere trasmesso alle istituzioni dell'UE.

Figura 2 | Procedure per i diversi tipi di pareri

Categorie di documenti prodotti e regolamento interno del CESE



Categorie di documenti prodotti e regolamento interno del CdR



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei regolamenti interni del CESE e del CdR.

20 I processi di redazione e adozione dei pareri su consultazione e dei pareri d'iniziativa, nonché i flussi di lavoro di ciascuna fase, sono presentati nell'*allegato II* (CESE) e nell'*allegato III* (CdR). Per il campione considerato di 60 pareri, la Corte ha riscontrato che entrambi i Comitati hanno rispettato il proprio regolamento interno.

Vigono norme specifiche per consentire una risposta tempestiva in situazioni di emergenza

- 21** Entrambi i Comitati hanno sviluppato processi decisionali rapidi e disposizioni in materia di continuità operativa in caso di crisi e perturbazioni operative. Il regolamento interno del CESE consente, all'occorrenza, di ricorrere a "procedure d'urgenza" per rispettare scadenze ravvicinate. Invece di avvalersi di un gruppo di studio e di una sezione, il CESE può nominare un relatore generale per stilare un parere e presentarlo direttamente in sessione plenaria per adozione. Se da un lato la procedura è così accelerata, evitando più cicli di redazione e revisione, dall'altro viene limitata la portata di ciò che il CESE definisce "il compromesso dinamico", ossia il metodo che applica per cercare il consenso fra i tre gruppi che lo costituiscono (paragrafo **05** dell'*allegato I*). Inoltre, il CESE può abbreviare la tempistica per le traduzioni.
- 22** Analogamente, al CdR può essere nominato un relatore generale incaricato di presentare un progetto di parere urgente direttamente in sessione plenaria per adozione. Il CdR può inoltre presentare risoluzioni urgenti anziché un parere formale e, dal 2024, il suo regolamento interno consente di emanare pareri urgenti⁹. Questo meccanismo aiuta il CdR a rispondere rapidamente alle richieste urgenti del Parlamento, del Consiglio o della Commissione. Tuttavia, ai sensi dei trattati dell'UE, le risoluzioni non hanno valore giuridico dinanzi al Consiglio.
- 23** Secondo le relazioni annuali del CESE, nel periodo 2019-2024 tale Comitato ha prodotto 1 015 pareri, di cui 86 erano oggetto di una procedura di approvazione accelerata¹⁰. Nel periodo 2019-2024, le relazioni annuali del CdR indicano che esso ha adottato in totale 357 pareri, di cui 40 risoluzioni e altri 15 pareri¹¹ con procedura accelerata.

⁹ Regolamento interno del CdR 2024, articoli 44 e 46.

¹⁰ Regolamento interno del CESE 2022, articoli 70, 79 e 89-91.

¹¹ Regolamento interno del CdR 2024, articolo 43.

Nell'elaborare i pareri, i Comitati seguono gli orientamenti redazionali e i processi di revisione stabiliti

- 24** Per la redazione dei pareri entrambi i Comitati hanno stabilito regole e orientamenti, che comprendono requisiti in materia di formato, lunghezza e chiarezza. La direzione comune della traduzione interna fornisce strumenti di supporto redazionale, modelli e orientamenti volti a formulare pareri che utilizzano un linguaggio chiaro e conciso, nonché una terminologia coerente.
- 25** Al CESE, quando viene nominato un relatore per un nuovo parere, la segreteria di sezione produce un “pacchetto informativo” contenente le informazioni pertinenti per il relatore stesso, gli esperti, il presidente della sezione e i membri del gruppo di studio¹². Vi sono inclusi documenti sul contesto e materiale di riferimento, precedenti pareri del CESE sui temi specifici in questione e orientamenti pratici. Nel campione esaminato, gli auditor della Corte hanno riscontrato che era stato preparato un “pacchetto informativo” per tutti i 30 casi considerati, ad eccezione di due casi in cui, in ragione della loro natura tecnica, i fascicoli informativi non erano necessari.
- 26** Analogamente, al CdR, quando viene nominato un relatore per un nuovo parere, questi riceve un’analisi della politica in questione dal responsabile preposto presso la segreteria della commissione del CdR competente per il parere. Questa analisi contiene una descrizione dell’argomento, le precedenti iniziative della Commissione europea in materia, i recenti sviluppi, le norme e i modelli, nonché informazioni su precedenti pareri del CdR in materia. Nel campione considerato di 30 pareri, la Corte ha riscontrato che tale analisi era stata preparata in 23 casi. Il CdR ha informato la Corte che gli altri sette casi (risoluzioni urgenti o pareri con un relatore generale) erano stati elaborati utilizzando una procedura accelerata¹³, che per motivi di tempo non prevede l’esecuzione di un’analisi dettagliata della politica in esame.
- 27** Al CESE, le modalità del flusso di lavoro, il metodo di lavoro del “compromesso dinamico” e la procedura di adozione dei pareri assicurano una verifica del contenuto. Ogni progetto di parere è sottoposto più volte a un esame e a un dibattito interni e multilivello (a livello di gruppo di lavoro, di sezione e, infine, di plenaria) prima dell’adozione definitiva: lo scopo è formulare pareri che rispecchino gli interessi e le prospettive della società civile organizzata nel suo complesso. Il personale del CESE assiste i relatori verificando la chiarezza e la coerenza dei testi durante l’intero processo di elaborazione dei pareri.

¹² CESE, [Guida consolidata per la redazione dei pareri](#), sezione 6, punto 6.8.

¹³ [Regolamento interno del CdR 2024](#), articolo 44.

- 28** La redazione di pareri al CdR riflette la diversità di interessi e priorità degli enti locali e regionali in tutta l'UE. Il contenuto finale di ciascun parere è definito mediante deliberazione e votazione sugli emendamenti presentati dai membri del CdR nelle sessioni tematiche e plenarie (paragrafo **08** dell'*allegato I*). Ulteriore supporto redazionale è offerto dalle segreterie delle commissioni del CdR e dal funzionario incaricato del caso presso la segreteria del gruppo politico.
- 29** In ciascun Comitato i progetti di parere sono rivisti sul piano linguistico e della precisione tecnica anche dalle segreterie tematiche e dalle unità di traduzione in seno alla direzione comune della traduzione CESE-CdR. Prima che i pareri raggiungano la sessione plenaria, i servizi amministrativi di entrambi i Comitati verificano il rispetto delle norme e la chiarezza.

Per i pareri si tiene una consultazione sistematica di diversi portatori di interessi

- 30** Entrambi i Comitati hanno sviluppato processi che consentono ai relatori di tenere conto dei punti di vista dei portatori di interessi e, quindi, di migliorare la qualità dei pareri. Hanno inoltre diversi modi di dialogare con le principali controparti, a seconda del tipo di parere, dell'argomento trattato e del tempo a disposizione. Al CESE, le segreterie delle sezioni aiutano i relatori a far sì che le consultazioni con i portatori di interessi rimangano rappresentative dei datori di lavoro, dei lavoratori e della società civile.
- 31** La portata delle consultazioni dipende dalla natura del parere in causa ed è prerogativa del relatore deciderla, poiché vige un certo grado di flessibilità. Talvolta il processo di consultazione risente anche della tempistica. Di conseguenza, nel campione della Corte alcuni pareri includevano contributi ampi e diversificati dei portatori di interessi (tra cui una valutazione d'impatto territoriale, uno studio degli aspetti regionali o audizioni pubbliche), mentre altri sono stati redatti principalmente a seguito di consultazioni limitate a un contesto locale o regionale oppure, nel caso del CdR, ai portatori di interessi con base a Bruxelles. Tali consultazioni sono registrate nello strumento per il flusso di lavoro dei Comitati, ma ciò non avviene sempre in modo sistematico.

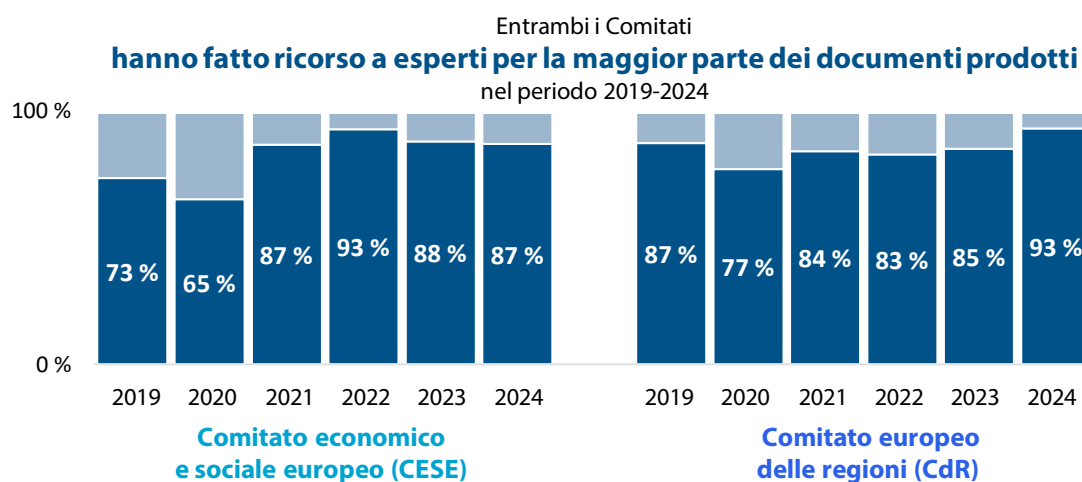
- 32** Poiché il mandato del CESE prevede che esso debba rappresentare i datori di lavoro, i lavoratori e la società civile organizzata, la redazione dei documenti avviene nell'ambito di gruppi di studio composti da un numero uguale di membri di tutti e tre i gruppi. È così più facile integrare i punti di vista di ciascun gruppo nei pareri. Per raccogliere opinioni più ampie, il CESE organizza consultazioni con organizzazioni esterne della società civile, ONG o esponenti del mondo accademico. Nel 2004 il CESE ha creato una struttura di dialogo con le organizzazioni della società civile (il [gruppo di collegamento](#)) e una [rete di consigli economici e sociali nazionali dell'UE](#). Il CESE consulta inoltre i giovani della società civile organizzata ([test Giovani](#)) e coinvolge i rappresentanti dei paesi candidati ([iniziativa "Membri di paesi candidati all'adesione"](#)).
- 33** Il mandato del CdR prevede che esso debba rappresentare gli interessi degli enti locali e regionali. I relatori possono organizzare consultazioni dei portatori di interessi nell'elaborazione dei pareri. Ospitate solitamente nei locali del CdR, queste possono coinvolgere associazioni regionali, esperti accademici o rappresentanti della società civile. Il CdR coinvolge inoltre indirettamente le parti interessate attraverso la cooperazione con le associazioni di regioni e città a livello dell'UE (ad esempio [Eurocities](#), il [Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa](#), l'[Assemblea delle regioni d'Europa](#)). Nel redigere i pareri il CdR si avvale di diversi meccanismi e reti, tra cui una [rete di hub regionali](#), il pacchetto di strumenti "Legiferare meglio e sussidiarietà attiva", la strategia per la valutazione dell'impatto territoriale e il gruppo di esperti sulla sussidiarietà.

Le procedure dei Comitati per la selezione degli esperti presentano lacune

- 34** Il contributo principale per i pareri proviene dai membri dei Comitati, in particolare dai relatori, e dai gruppi di studio nel caso del CESE. I membri di entrambi i Comitati possono ricorrere a esperti ("consiglieri" nella terminologia del CESE) per concorrere alla produzione di un parere. Nel periodo 2019-2024, si è fatto ricorso agli esperti per gran parte dei pareri (84 %); talvolta più esperti hanno fornito consulenza su un unico parere. Il ruolo degli esperti consiste nel fornire conoscenze e approfondimenti specialistici a integrazione del punto di vista proprio del relatore e come contributo alla redazione dei pareri. Possono inoltre essere invitati ad assistere il relatore quando un parere viene discusso in sessione plenaria, nonché nelle riunioni con i rappresentanti delle istituzioni dell'UE, dei portatori di interessi e di altre parti coinvolte. Gli esperti non sono retribuiti per il loro lavoro, ma hanno diritto al rimborso delle spese di viaggio e alle indennità forfettarie di viaggio e di riunione.

35 Nel periodo controllato (2019-2024), i Comitati si sono avvalsi di esperti per la maggior parte dei documenti prodotti (*figura 3*). Nel campione di 30 pareri del CESE estratto dalla Corte, sono stati coinvolti esperti per 28 di essi. In 11 casi è stato nominato più di un esperto per un parere (ad esempio, un esperto per il relatore e un altro per un gruppo). Per il campione di 30 pareri del CdR, sono stati coinvolti esperti in 23 casi. Per i restanti sette casi, sottoposti a procedure d'urgenza (paragrafo **26**), non vi è stato tempo sufficiente per coinvolgere esperti.

Figura 3 | Coinvolgimento di esperti nei Comitati



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati del CESE e del CdR.

36 Al CdR non esiste una procedura consolidata per la selezione degli esperti e la scelta è lasciata alla discrezione del relatore. Ciò solleva potenziali timori in merito alla trasparenza e alla qualità degli esperti selezionati e potrebbe dar luogo a un rischio reputazionale, in quanto è più difficile dimostrare che gli esperti sono scelti in modo obiettivo e in assenza di conflitti di interesse. Inoltre, il CdR non tiene un registro degli esperti, per cui l'esperienza acquisita in un dato parere non può essere mantenuta o riutilizzata.

37 Il CESE dispone di un registro dei consiglieri già consultati e tutti i potenziali consiglieri devono presentare un curriculum vitae che dimostri la propria competenza in relazione all'oggetto del parere. Il relatore può proporre un candidato al presidente della sezione, a cui spetta esaminare i curriculum vitae e procedere alla nomina formale del consigliere. Tuttavia, per la selezione degli esperti non vi sono criteri trasparenti comuni all'intero Comitato.

I pareri non sempre raggiungono i legislatori dell'UE in tempo utile e i ritardi non sono monitorati in modo sistematico

38 La tempistica è fondamentale ai fini dell'influenza che un parere può esercitare sull'elaborazione delle politiche. Secondo l'OCSE, i pareri pubblicati subito prima dei dibattiti politici in parlamento possono influenzare tali discussioni, mentre l'impatto dei pareri che arrivano solo un giorno dopo il dibattito è notevolmente inferiore¹⁴. Nel contesto dell'UE, i trattati prevedono che i Comitati siano formalmente coinvolti nel processo legislativo dell'UE. Pertanto, affinché i loro pareri abbiano un impatto, è necessario rispettare i termini politico-istituzionali cruciali, come le scadenze del Parlamento europeo per la presentazione di emendamenti, le votazioni in seno alle commissioni del Parlamento e, al più tardi, le votazioni in seduta plenaria del Parlamento.

39 La Corte si attende che i Comitati:

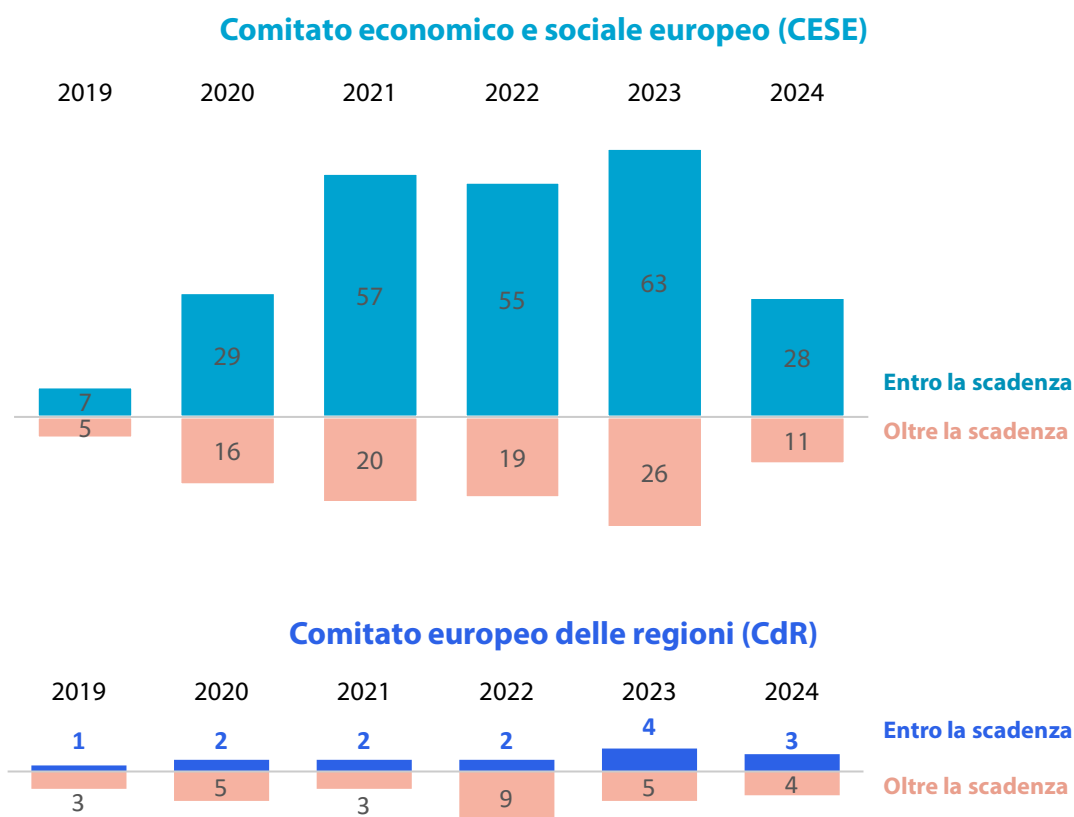
- emanino i propri pareri in tempo utile, ossia entro le scadenze istituzionali e anche in una fase in cui possono influenzare i legislatori;
- dispongano di meccanismi consolidati per monitorare sistematicamente la tempestività dei propri pareri, nonché per valutare i principali fattori all'origine dei ritardi e proporre misure correttive.

¹⁴ OCSE, *Policy Advisory Systems*, 2017, pag. 58.

Formulare i pareri entro le scadenze istituzionali costituisce una sfida

- 40** Dal 2009 il Parlamento europeo fissa sistematicamente un termine di tre mesi, ad eccezione di alcuni casi urgenti, per ricevere le risposte dei Comitati¹⁵. Questa pratica è riconosciuta nell'accordo di cooperazione tra il Parlamento europeo e il CESE stipulato nel maggio 2024. Per il CdR non vi era alcuna disposizione giuridica che imponesse un termine sistematico di tre mesi, ma nella pratica questo è applicato alla maggior parte (77 %) delle consultazioni del CdR avviate dal Parlamento. Il Consiglio fissa un termine preciso o, nella maggior parte dei casi, chiede che il parere sia presentato il più presto possibile. Vi sono margini di flessibilità: il Parlamento può abbreviare i termini in casi urgenti e i Comitati possono ricorrere a procedure accelerate per garantire una presentazione entro la scadenza (cfr. paragrafo **23**).
- 41** La Corte ha analizzato le tabelle di dati ricevute dai Comitati per il periodo 2019-2024 al fine di valutare in che misura i pareri riferiti a consultazioni obbligatorie abbiano complessivamente rispettato le scadenze istituzionali. Il numero di pareri è correlato all'agenda legislativa dell'UE. Pertanto, all'inizio e alla fine della legislatura del Parlamento, i Comitati sono invitati a produrre un numero inferiore di pareri. Su un totale di 336 consultazioni obbligatorie del CESE per tale periodo, 239 pareri (71 %) sono stati presentati entro le scadenze istituzionali. Su un totale di 43 consultazioni obbligatorie del CdR per lo stesso periodo, 14 pareri (33 %) sono stati presentati entro le scadenze istituzionali (*figura 4*).

¹⁵ Articolo 304 del TFUE.

Figura 4 | Consultazioni obbligatorie: rispetto delle scadenze istituzionali


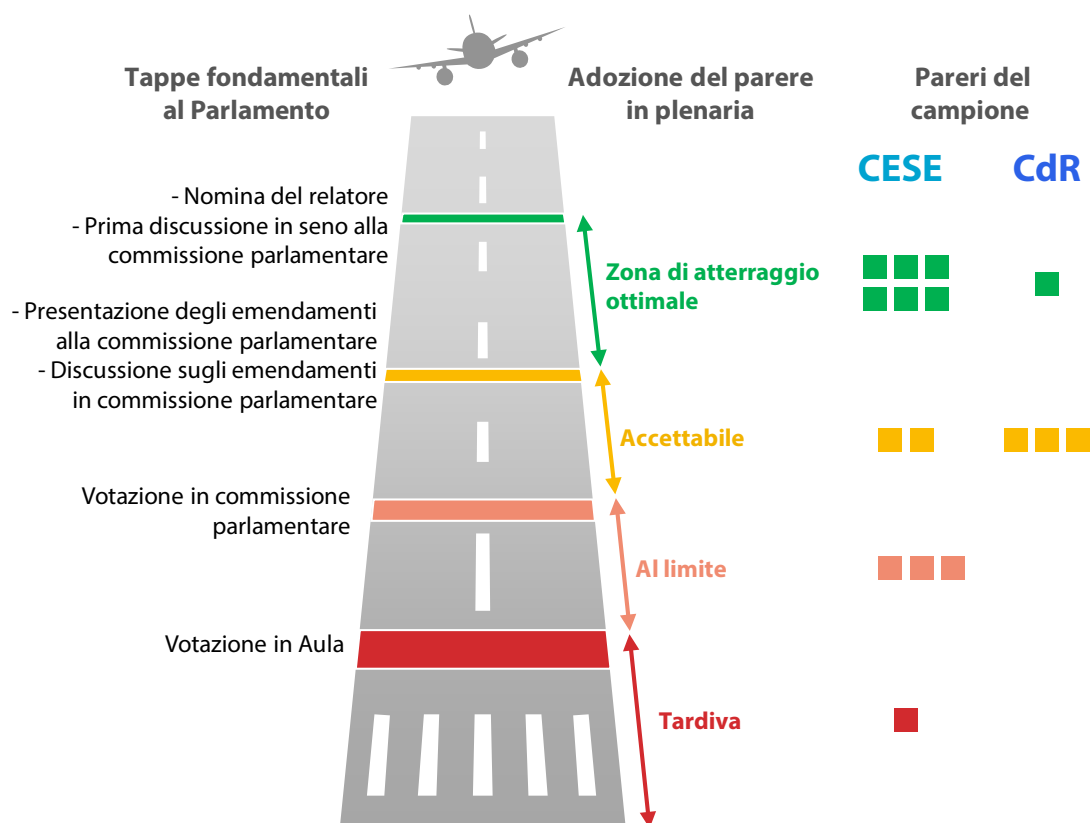
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati del CESE e del CdR.

Talvolta i pareri per consultazioni obbligatorie sono presentati troppo tardi per poter essere presi attivamente in considerazione dal Parlamento europeo

- 42** Nonostante le scadenze istituzionali formali, entrambi i Comitati mirano a dare priorità alle scadenze politiche (come quelle per le discussioni e gli emendamenti in seno alle commissioni del Parlamento europeo, le votazioni in tali commissioni e, al più tardi, le votazioni in seduta plenaria del Parlamento), al fine di massimizzare la probabilità che ne sia preso in considerazione il contributo. Il rispetto di queste “zone di atterraggio” istituzionali aumenta la possibilità che i pareri dei Comitati abbiano rilevanza e influenzino il processo legislativo, in particolare se sono formulati prima del primo scambio di opinioni in seno alla commissione competente del Parlamento.

43 Gli auditor della Corte hanno confrontato le date in cui i pareri relativi alle 14 consultazioni obbligatorie del CESE incluse nel campione sono stati adottati nella sessione plenaria dello stesso Comitato con le principali tappe legislative in Parlamento. Sei consultazioni su 12 non hanno rispettato le scadenze ottimali (ossia le “zone di atterraggio” ottimali, come illustrato nella *figura 5*), mentre per due consultazioni l’atto legislativo è stato ritirato o non è ancora stato adottato. Quanto al CdR, i pareri per tre delle quattro consultazioni obbligatorie incluse nel campione della Corte non hanno rispettato le scadenze ottimali, ma sono stati comunque presentati in tempo utile per la votazione degli emendamenti in seno alla commissione competente del Parlamento europeo. Se il Parlamento riceve un parere dopo la zona di atterraggio ottimale, vi sono meno probabilità che sia preso in considerazione, per cui la sua influenza sul processo decisionale dell’UE risulta limitata.

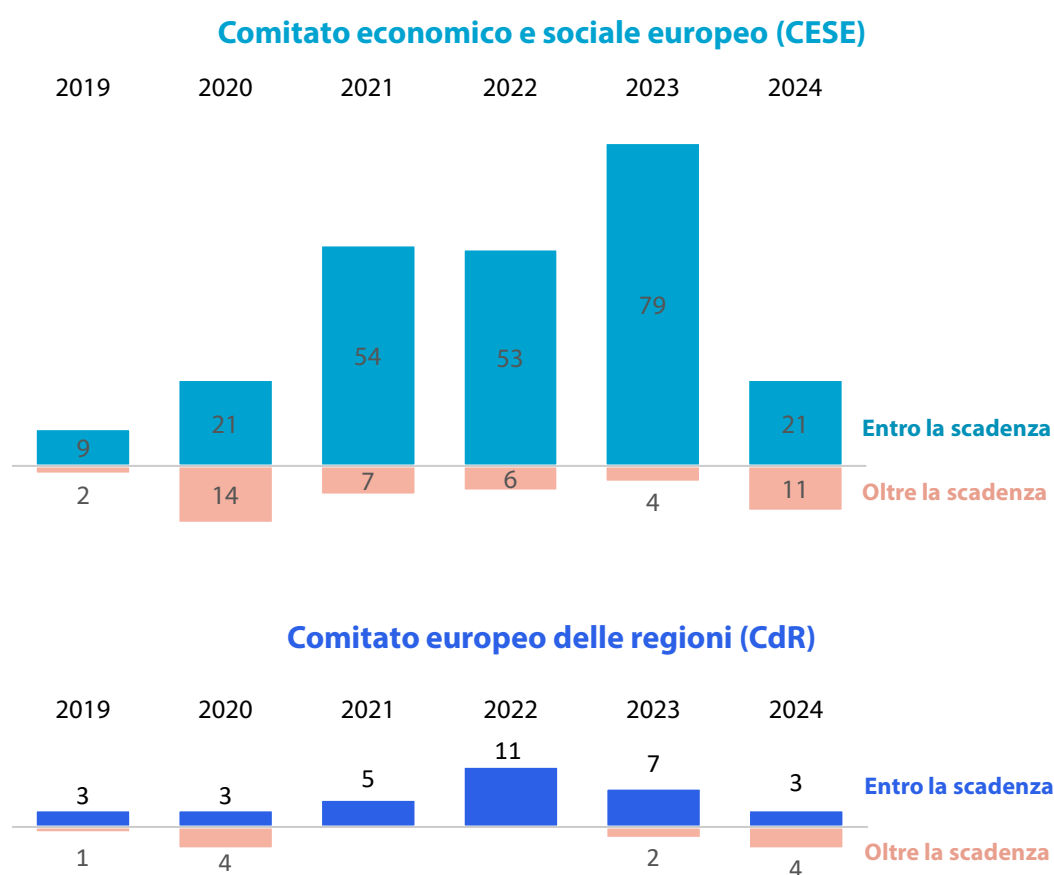
Figura 5 | Tempistica delle consultazioni obbligatorie e tappe legislative del Parlamento europeo



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei campioni estratti per il CESE e il CdR.

44 La Corte ha analizzato anche i dati ricevuti dai Comitati per il periodo 2019-2024, al fine di valutare in che misura i pareri riferiti a consultazioni obbligatorie abbiano nel complesso rispettato le scadenze politiche. Su un totale di 336 consultazioni obbligatorie del CESE durante questo periodo, 55 hanno seguito procedure parlamentari speciali o non avevano ancora raggiunto la votazione parlamentare pertinente e sono state pertanto escluse da tale calcolo. Per quanto concerne le restanti 281 consultazioni, la maggior parte dei pareri (237, pari all'84 %) è stata presentata prima della votazione in seno alla commissione parlamentare (zone di atterraggio "ottimale" e "accettabile"), mentre 44 (16 %) sono stati presentati dopo la votazione in commissione parlamentare (zone di atterraggio "al limite" e "tardiva"). Quanto al CdR, per le 43 consultazioni obbligatorie del periodo 2019-2024, 32 pareri (74 %) sono stati presentati prima della votazione in seno alla commissione parlamentare, mentre 11 (26 %) dopo tale votazione (*figura 6*).

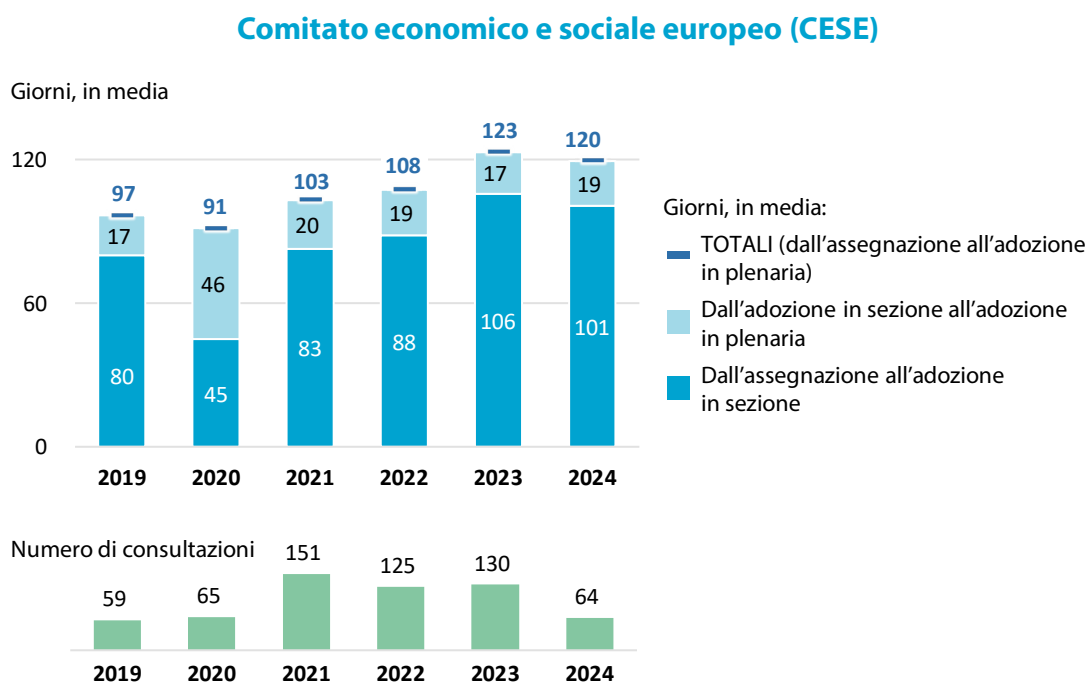
Figura 6 | Consultazioni obbligatorie: rispetto delle scadenze politiche



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati trasmessi dal CESE e dal CdR.

45 La Corte ha riscontrato che, per il CESE, il tempo necessario per adottare pareri su consultazione è aumentato nel corso del periodo di audit. Il tempo medio tra l'assegnazione e l'adozione in plenaria è passato da 97 giorni nel 2019 a 120 giorni nel 2024 (*figura 7*). Il raggiungimento di un consenso tra i gruppi di studio richiede tempo e il regolamento interno del CESE non limita il numero di riunioni dei gruppi di studio e delle sezioni. Nel campione di 30 pareri del CESE, la Corte ha rilevato che tra le fasi di redazione dei 14 pareri relativi alle consultazioni obbligatorie vi erano periodi di attesa: in tre casi la prima riunione del gruppo di studio ha avuto luogo più di tre mesi dopo l'assegnazione e, in uno di questi casi, sei mesi dopo. La Corte ha inoltre riscontrato due casi in cui l'adozione in sezione e l'adozione in plenaria sono avvenute a più di due mesi di distanza l'una dall'altra (per maggiori dettagli cfr. *allegato IV*).

Figura 7 | Consultazioni del CESE (giorni dall'assegnazione all'adozione in sezione e in plenaria)



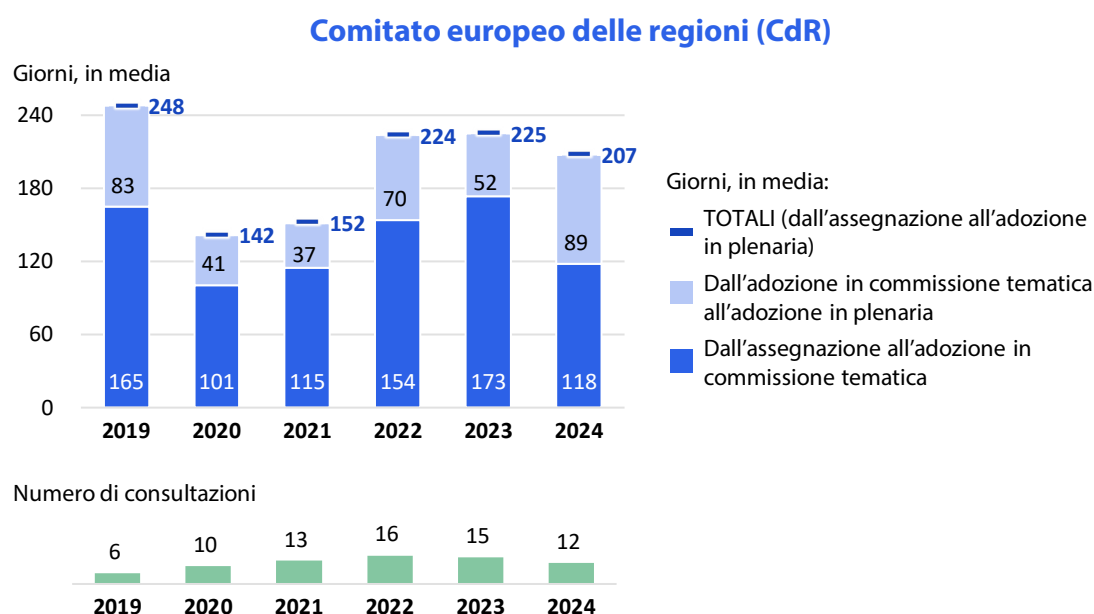
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati ricevuti dal CESE.

- 46** Per quanto riguarda il CdR, i tempi di adozione sono leggermente diminuiti, passando da 248 giorni nel 2019 a 207 giorni nel 2024. Il regolamento interno del CdR¹⁶ stabilisce che un parere debba essere elaborato dopo un massimo di due riunioni di commissione del CdR. Gli auditor della Corte hanno controllato i 30 casi del campione relativo al CdR e hanno riscontrato che tale norma è stata rispettata in tutti i 24 pareri. La norma non si applica alle sei risoluzioni incluse nel campione in quanto le risoluzioni sono approvate direttamente in sessione plenaria¹⁷. Per il CdR, i ritardi sono imputabili principalmente a fattori connessi al calendario politico e alla struttura di adozione formale. La sessione plenaria del CdR si riunisce solo da cinque a sei volte l'anno, il che significa che se un parere non rispetta il termine per una determinata sessione plenaria, l'adozione definitiva può essere rinviata di diverse settimane o mesi.
- 47** Il tempo intercorso tra le riunioni di commissione del CdR e le sessioni plenarie rappresenta circa un terzo (31 %) del tempo totale dedicato alle consultazioni (*figura 8*). Tra le quattro consultazioni obbligatorie incluse nel campione considerato di 30 casi, la Corte ha individuato un caso in cui erano trascorsi 48 giorni tra l'adozione in commissione e l'adozione in plenaria del CdR, pari al 35 % del tempo totale intercorso tra l'assegnazione e l'adozione definitiva (136 giorni). La Corte ha inoltre osservato che i rischi di mancato rispetto della tempistica possono insorgere nelle prime fasi del flusso di lavoro. Il tema di una consultazione è stato discusso per la prima volta in una commissione tematica 64 giorni dopo l'assegnazione (per maggiori dettagli cfr. *allegato V*).

¹⁶ Regolamento interno del CdR 2024, articolo 54, paragrafo 1.

¹⁷ Ibidem, articolo 46.

Figura 8 | Consultazioni del CdR (giorni dall'assegnazione all'adozione in commissione e in plenaria)



I Comitati non monitorano sistematicamente le scadenze istituzionali o politiche

- 48** Nessuno dei due Comitati dispone di uno strumento automatizzato per monitorare in modo uniforme e sistematico il rispetto delle scadenze, fornire informazioni sull'approssimarsi delle scadenze istituzionali e politiche o inviare avvisi automatici per i pareri in ritardo. Inoltre, non sono prontamente disponibili dati storici sul rispetto delle scadenze istituzionali dell'UE.
- 49** Lo strumento per il flusso di lavoro del CESE mostra le tappe fondamentali del ciclo di vita dei pareri (dati ricavati da Agora su ciascun parere, dall'assegnazione all'adozione in plenaria), le informazioni sulle riunioni di esperti e sui gruppi di studio, nonché i relativi documenti. Tuttavia, non dispone di informazioni, ad esempio, sulle scadenze istituzionali fissate per i pareri su consultazione e sulla divulgazione. Per la maggior parte del periodo sottoposto ad audit il rispetto delle scadenze è stato monitorato singolarmente dalla segreteria di ciascuna sezione. A fine 2024 il CESE ha introdotto un foglio elettronico per monitorare la tempistica rispetto alle scadenze interne, con inserimento manuale dei dati da parte del personale.

- 50** Il CdR utilizza un diverso strumento di flusso di lavoro per la comunicazione interna, la condivisione delle informazioni e il trasferimento delle conoscenze tra i membri e il personale del CdR. Il sistema mostra l'intero ciclo di vita dei pareri, dai documenti di lavoro all'adozione definitiva, compresi tutti gli emendamenti e le riunioni connesse. Consolida i dati provenienti da strumenti informatici interni (ad esempio Agora) e i dati specifici per parere inseriti manualmente. Consente di monitorare lo stato dei pareri, le tappe fondamentali e l'impatto successivo all'adozione, riportando anche informazioni sulle consultazioni dei portatori di interessi e sulle attività esterne. Tuttavia, la Corte ha osservato che tali caratteristiche non sono utilizzate in modo sistematico. Il suo principale punto di forza è la centralizzazione delle informazioni (ad esempio sulle consultazioni, sullo stato redazionale, sui carichi di lavoro delle commissioni del CdR). Pur migliorando la sorveglianza ad alto livello, richiede l'inserimento manuale di molti dati e non fornisce informazioni integrate che colleghino le scadenze istituzionali e politiche con le tappe interne per la redazione, la traduzione e l'adozione definitiva. L'ambiente informatico è frammentato, con molteplici sistemi che operano in parallelo. Inoltre, il CdR non dispone di dati storici sul rispetto della tempistica.
- 51** Il [regolamento finanziario](#) dell'UE impone l'uso di indicatori di performance per monitorare i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi e per riferire in merito nelle relazioni annuali di attività¹⁸. Entrambi i Comitati utilizzano diversi indicatori per misurare la propria performance. Il CESE utilizza 40 indicatori chiave di attività e di performance¹⁹. Il CdR utilizza in totale 87 indicatori chiave di performance²⁰. Tuttavia, nessuno dei due Comitati dispone di un indicatore specifico per monitorare la tempestiva formulazione dei pareri, ad esempio la percentuale di pareri emessi prima delle scadenze stabilite.

¹⁸ [Regolamento finanziario](#), articolo 33, paragrafo 2, lettera b), e articolo 74, paragrafo 9.

¹⁹ [Relazione annuale di attività sul 2024 del CESE](#).

²⁰ [Relazione annuale di attività sul 2024 del CdR](#).

I Comitati riferiscono in merito all'attività di divulgazione, ma con informazioni limitate sull'impatto dei pareri

52 Gli organi consultivi sulle politiche dovrebbero presentare le proprie considerazioni in formati facilmente comprensibili e distribuirle a un vasto pubblico attraverso diversi canali mediatici²¹, onde aumentarne l'accessibilità. Secondo l'OCSE, una buona consulenza contribuisce a migliorare gli esiti delle politiche in un contesto più ampio ed è importante valutare i risultati e misurare l'efficacia del processo di consulenza²². Inoltre, il pacchetto di strumenti per legiferare meglio²³ della Commissione incoraggia il monitoraggio delle realizzazioni, dei risultati e degli impatti che dimostrano se una politica consegue gli obiettivi perseguiti.

53 La Corte si attende che i Comitati:

- dispongano di una strategia e di strumenti di comunicazione per aumentare la visibilità dei pareri emanati;
- misurino l'efficacia dell'attività di divulgazione e l'impatto dei pareri sul processo legislativo dell'UE.

²¹ OCSE, *Policy Advisory Systems*, 2017, pagg. 58-60.

²² Ibidem, pagg. 26 e 79.

²³ *Strumenti per legiferare meglio 2023*, strumento n. 43.

Entrambi i Comitati dispongono di un'ampia gamma di strumenti di comunicazione e divulgazione, che però non sono utilizzati sistematicamente

- 54** Entrambi i Comitati hanno sviluppato vari strumenti e canali di comunicazione, tra cui siti web, social media, newsletter ed eventi online, tutti strumenti che rafforzano l'opera digitale di divulgazione dei Comitati. La presenza dei Comitati sui social media è raddoppiata tra il 2019 e il 2024: sulle relative piattaforme, il CESE ha raggiunto i 222 000 *follower* e il CdR 220 000 *follower*.
- 55** Tuttavia, l'uso dei vari strumenti di comunicazione e divulgazione non è sistematico. Lo strumento per il flusso di lavoro del CdR (cfr. paragrafo 50) mostra volumi molto diversi fra loro per l'attività di comunicazione svolta per il campione di 30 pareri estratto dalla Corte. Mentre 20 pareri sono stati accompagnati da molteplici attività (comunicati stampa, interventi sui social media, punti stampa, inviti ai media), cinque sono stati diffusi esclusivamente sui social media e cinque non hanno registrato alcuna attività di comunicazione (tre di questi erano in realtà risoluzioni, preparate senza un relatore e con poche attività di follow-up). Nonostante un quadro di comunicazione e strumenti di rendicontazione chiari, la documentazione sistematica delle attività di divulgazione è ancora limitata nella pratica.
- 56** Per il CESE, non è stato possibile effettuare una valutazione analoga, in quanto il sistema utilizzato per il flusso di lavoro non è studiato per rilevare o tracciare le attività di comunicazione e di follow-up relative ai pareri (cfr. paragrafo 49). Il CESE ha apportato modifiche al proprio quadro di comunicazione attraverso la [strategia di comunicazione per il periodo 2022-2027](#). In risposta alle carenze della strategia precedente (sforzi frammentari, scarsa visibilità e mancanza di monitoraggio dell'impatto), quella attuale ha introdotto progetti prioritari quali un rinnovamento del sito web, la creazione di uno studio audiovisivo, una strategia per i social media, un migliore seguito dato ai pareri e parametri per la performance.
- 57** Entrambi i Comitati hanno rafforzato la cooperazione interistituzionale con il Parlamento europeo e la Commissione, passando da scambi informali a quadri strutturati concepiti per migliorare il proprio contributo al ciclo programmatico dell'UE (per maggiori informazioni, cfr. [riquadro 1](#)).

Riquadro 1

Cooperazione interistituzionale con il Parlamento europeo e la Commissione europea

L'accordo di cooperazione del 2024 tra il CESE e il Parlamento europeo chiarisce le procedure con cui le commissioni parlamentari possono richiedere pareri esplorativi, stabilisce una selezione congiunta della legislazione da sottoporre a valutazione *ex post* e formalizza riunioni periodiche ad alto livello tra i dirigenti parlamentari e quelli del CESE. In forza del protocollo del 2022 per la cooperazione con la Commissione europea, ogni anno sono individuati congiuntamente cinque temi per i pareri esplorativi collegati al programma di lavoro della Commissione e il CESE ha la facoltà di contribuire alle valutazioni *ex post* e alle valutazioni d'impatto della Commissione.

L'accordo di cooperazione del 2024 tra il CdR e il Parlamento europeo prevede l'individuazione congiunta di pareri di prospettiva, la partecipazione del CdR alle riunioni delle commissioni e degli intergruppi del Parlamento e la collaborazione per "Legiferare meglio" attraverso valutazioni congiunte della legislazione e dei programmi di spesa dell'UE. L'accordo di cooperazione del 2024 con la Commissione europea rafforza il dialogo politico attraverso la partecipazione della Presidente della Commissione e dei Commissari alle sessioni plenarie del CdR, istituisce canali diretti per il contributo regionale all'elaborazione delle politiche e impone ai servizi della Commissione di fornire un riscontro mirato sui contributi e sulle raccomandazioni del CdR in materia di emendamenti.

Nessuno dei due Comitati ha concluso accordi formali di cooperazione con il Consiglio.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti del CESE e del CdR.

- 58** Sia il CESE che il CdR hanno sviluppato reti per rafforzare il coinvolgimento dei portatori di interessi e la divulgazione mirata (*figura 9*). Il CESE collabora con il [gruppo di collegamento con la società civile](#) e con i consigli economici e sociali nazionali e organizza incontri di partenariato con le organizzazioni della società civile per promuovere il dialogo e la visibilità. Per la redazione dei pareri, ha inoltre sviluppato un dialogo strutturato per consultare le organizzazioni giovanili ([test Giovani](#)) e la società civile organizzata dei paesi candidati. Il CdR coinvolge rappresentanti locali o regionali attraverso reti come la [rete di hub regionali](#), [l'Alleanza per la coesione](#), [il programma dei giovani rappresentanti politici eletti](#) e la [Rete dei Consiglieri locali dell'UE](#), nonché iniziative quale la [Settimana europea delle regioni e delle città](#).

Figura 9 | Reti del CESE e del CdR e attività mirate di divulgazione



Fonte: Corte dei conti europea.

59 Secondo le strategie di comunicazione dei Comitati, i principali destinatari degli sforzi di comunicazione e divulgazione sono le istituzioni dell'UE, la società civile e i portatori di interessi regionali. I Comitati hanno stabilito accordi interistituzionali, attività mirate di divulgazione e reti per sviluppare le relazioni e aumentare la cooperazione con i propri interlocutori. In entrambi i Comitati, le priorità in materia di comunicazione sono stabilite dall'Ufficio di presidenza in linea con le priorità politiche. Al CdR, l'utilizzo di tali reti e le attività di diffusione dei pareri sono a discrezione del relatore (cfr. anche paragrafo 30).

I Comitati non misurano sistematicamente in che modo i propri pareri si riflettono negli atti legislativi definitivi

60 Secondo l'OCSE, i pareri dei consulenti sulle politiche devono essere pertinenti e dovrebbero avere un impatto sul processo della loro elaborazione. La Corte ha osservato che entrambi i Comitati avevano aggiornato il formato dei propri pareri per renderlo più chiaro, più breve e più facile da utilizzare per i responsabili delle politiche.

61 Entrambi i Comitati monitorano la propria attività principalmente attraverso indicatori quantitativi, quali il numero di pareri adottati, le citazioni nei mezzi di comunicazione di massa e la copertura sui social media, ma non effettuano una valutazione sistematica del modo in cui i propri pareri incidano sugli atti legislativi definitivi. La rendicontazione del CESE è frammentaria e si concentra sulle realizzazioni, con un monitoraggio informale e nessuna relazione annuale sull'impatto esercitato. Il CdR produce relazioni annuali sull'impatto, che tuttavia misurano ancora una volta l'attività svolta anziché l'influenza esercitata. Nonostante le recenti riforme dei formati dei pareri e le iniziative pilota volte a migliorare la fruibilità e la tracciabilità del lavoro dei Comitati, nessuno dei due organi registra sistematicamente se le loro raccomandazioni vengono rispecchiate nella legislazione dell'UE.

62 Gli indicatori chiave di attività e di performance del CESE del 2024 descrivono i principali risultati politici per i temi fondamentali, ma mancano misure qualitative o più sistematiche basate sugli effetti. Le segreterie dei tre gruppi e delle sezioni raccolgono i riscontri dei portatori di interessi istituzionali, ma non in modo strutturato o centralizzato. Neanche lo strumento per il flusso di lavoro del CESE è studiato per archiviare tali dati. La Commissione fornisce un documento trimestrale di follow-up che sintetizza il modo in cui ha risposto o ha dato seguito ai pareri del CESE. Il CESE ha pubblicato una tantum una relazione sulle "storie di successo" relative all'impatto di 11 pareri soltanto. Tuttavia, non ha ancora istituito un quadro sistematico di riferimento per la performance o una relazione annuale sull'impatto, sebbene l'avesse previsto nella strategia di comunicazione per il periodo 2022-2027.

- 63** Il CdR, invece, ha introdotto nel regolamento interno del 2014²⁴ l'obbligo di elaborare una relazione annuale sull'impatto basata sui contributi delle istituzioni dell'UE e su propri indicatori chiave di performance. Sebbene il CdR intenda includere un'analisi qualitativa nelle relazioni annuali sull'impatto, queste ultime si concentrano principalmente sulle realizzazioni anziché sull'analisi sistematica degli effetti sulle politiche. Il monitoraggio del lavoro su ciascuna iniziativa legislativa è effettuato all'interno delle direzioni, ma nessun monitoraggio centrale determina se le raccomandazioni del CdR figurano nelle relazioni del Parlamento, nelle conclusioni del Consiglio o negli atti legislativi definitivi. Lo strumento per il flusso di lavoro, pur essendo concepito per registrare le attività di divulgazione, non viene utilizzato sistematicamente per il monitoraggio dell'impatto e spesso i dati non sono completi.
- 64** Entrambi i Comitati hanno aggiornato il formato dei propri pareri per migliorarne la chiarezza e la fruibilità. Nel 2024 il CESE ha avviato un progetto pilota che consente ai relatori di proporre emendamenti specifici alle proposte legislative, utilizzando un formato identico a quello utilizzato dal Parlamento europeo e facilitandone in tal modo il recepimento. Il CdR utilizza modelli per i propri pareri, tra cui dal 2015 una sezione sugli emendamenti di tipo legislativo per i pareri in risposta a consultazioni obbligatorie. Nel 2024 il CdR ha rivisto i modelli di parere per includervi testi più brevi e raccomandazioni più chiare. Tali modifiche mirano a facilitare l'integrazione del contributo del Comitato nella legislazione dell'UE e consentono un monitoraggio più agevole del seguito assicurato.
- 65** Per dieci pareri di ciascun Comitato relativi a consultazioni obbligatorie e inclusi nel campione, la Corte ha utilizzato strumenti di intelligenza artificiale per confrontare più agevolmente le proposte della Commissione, gli emendamenti suggeriti dai pareri dei Comitati e i testi legislativi definitivi. Ha individuato potenziali correlazioni tra gli elementi contenuti nei pareri dei Comitati e gli atti legislativi adottati per nove pareri del CESE e per otto pareri del CdR. Questa analisi, sebbene non possa da sola stabilire un nesso causale tra i pareri dei Comitati e le modifiche apportate alla legislazione, dimostra che, unitamente a un attento monitoraggio del processo legislativo e ai riscontri dei portatori di interessi, è possibile effettuare una valutazione d'impatto. Il **riquadro 2** fornisce esempi di consultazioni potenzialmente correlate con il testo definitivo adottato, mentre ulteriori dettagli sui pareri d'iniziativa figurano nell' **allegato VI** .

²⁴ Articolo 59 (che diventa articolo 61 nel [regolamento interno del CdR 2024](#)).

Riquadro 2

Consultazioni che potrebbero aver contribuito a modifiche legislative

CESE – Revisione dei sistemi di indicazione geografica dell'UE

Il 13 luglio 2022 il CESE ha adottato un parere sulla revisione dei sistemi di indicazione geografica dell'UE per i prodotti agricoli e alimentari, i vini e le bevande spiritose. La proposta legislativa originaria della Commissione relativa a tali indicazioni geografiche e regimi di qualità dei prodotti agricoli modificava tre regolamenti esistenti (1308/2013, 2017/1001 e 2019/787) e ne abrogava uno (1151/2012).

A causa della complessità dell'atto legislativo proposto, il processo ha richiesto più tempo del previsto e i negoziati tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sono iniziati solo nel giugno 2023. Il Parlamento e il Consiglio hanno raggiunto un accordo durante il quarto ciclo di negoziati il 24 ottobre dello stesso anno. Il Parlamento [ha adottato il testo il 28 febbraio 2024](#) e il Consiglio il 6 marzo. L'atto definitivo è stato sottoscritto l'11 aprile 2024.

In particolare ai punti 1.9 e 4.19 del proprio parere, il CESE si è opposto alla definizione di "evocazione" introdotta all'articolo 27, paragrafo 2, della proposta. A seguito di tale parere, la definizione proposta non è stata mantenuta nel testo definitivo del regolamento.

Il parere si è inoltre opposto, al paragrafo 4.5, alla delega di compiti all'Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale di cui agli articoli 17, paragrafo 5, 19, paragrafo 10, 23, paragrafo 7, 25 paragrafo 10, 26, paragrafo 6, e 46 della proposta. Anche in questo caso, a seguito del parere è stata mantenuta solo la delega inizialmente prevista all'articolo 34, paragrafo 3, della proposta (ora all'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento), mentre le deleghe per gli altri compiti sono state soppresse.

CdR – Normativa dell'UE sulla cibernsolidarietà e resilienza digitale

Il CdR ha adottato il parere in merito alla [normativa dell'UE sulla cibernsolidarietà](#) il 30 novembre 2023.

Nella seduta plenaria del 24 aprile 2024 il Parlamento europeo ha adottato una [risoluzione legislativa sulla proposta di regolamento che stabilisce misure intese a rafforzare la solidarietà e le capacità dell'Unione di rilevamento delle minacce e degli incidenti di cibernsicurezza, e di preparazione e risposta agli stessi](#). Il documento è stato adottato in prima lettura e trasmesso al Consiglio.

Il Parlamento ha tenuto conto del parere del CdR e ha fatto riferimento al fatto che gli enti locali sono particolarmente vulnerabili, anche a causa delle risorse limitate di cui dispongono. Il considerando 1 riconosce la crescente interconnettività e le possibili vulnerabilità, anche a livello locale e regionale²⁵.

Tuttavia, non sono stati accolti altri emendamenti legislativi presentati dal CdR, come quello di fare un chiaro riferimento agli enti subnazionali, indipendentemente dal fatto che siano considerati altamente critici ai sensi del diritto nazionale.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti del CESE e del CdR.

²⁵ Regolamento (UE) 2025/38.

66 La strategia di comunicazione del CESE per il periodo 2022-2027 ravvisa nella valutazione della performance un obiettivo primario, ma il monitoraggio si concentra ancora sulle realizzazioni anziché sugli effetti e non esiste un quadro strutturato per tenere traccia dell’impatto conseguito. Il CdR elabora relazioni annuali sull’impatto, ma anche i suoi indicatori rimangono prevalentemente incentrati sulle realizzazioni (ad esempio, numero di riunioni, menzioni sui media). Entrambi i Comitati non hanno ancora posto in essere una misurazione sistematica dell’impatto, benché sia riconosciuta come una priorità strategica.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione V, presieduta da Jan Gregor, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 25 febbraio 2026.

Per la Corte dei conti europea



Tony Murphy
Presidente

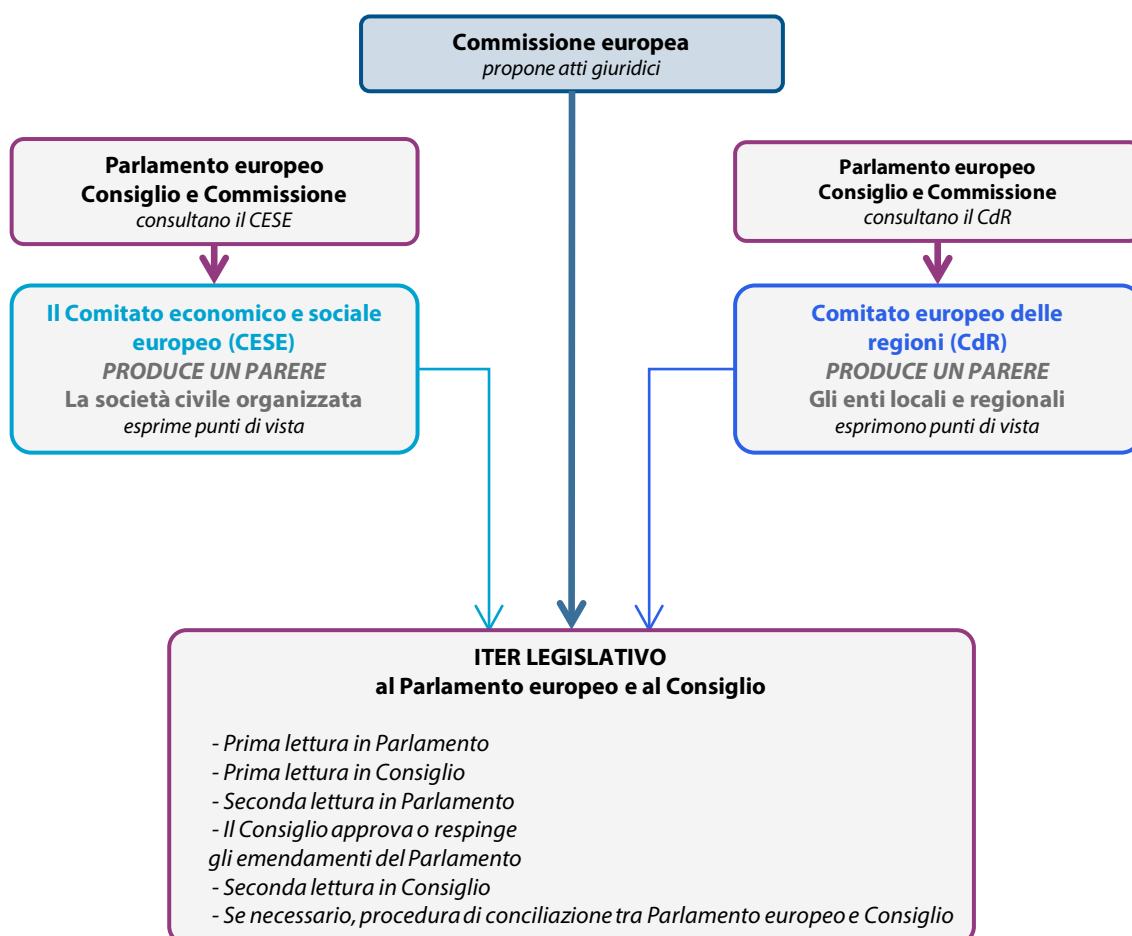
Allegati

Allegato I – L’audit

Origini e finalità degli organi consultivi dell’UE

- 01** L’Unione europea ha istituito due organi consultivi volti a rafforzare la rappresentanza dei diversi portatori di interessi nel processo decisionale dell’UE, compresi gli enti regionali, la società civile e i gruppi economici (datori di lavoro, lavoratori e consumatori), e a promuovere il dialogo tra di essi. Detti organi mirano a:
- rafforzare la democrazia partecipativa (consultando i soggetti interessati da un determinato aspetto della regolamentazione politica prima dell’adozione della decisione);
 - promuovere il principio di sussidiarietà (secondo il quale l’UE agisce solo quando il suo intervento è più efficace di quello intrapreso a livello nazionale, regionale o locale);
 - garantire che i punti di vista dei cittadini a livello locale e regionale e di quelli di diversi settori siano inclusi nel processo decisionale dell’UE.
- 02** Questi due organi, il Comitato economico e sociale europeo (CESE) e il Comitato delle regioni (CdR), denominati in questa sede “i Comitati”, devono essere consultati dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione nel corso della procedura legislativa dell’UE che rientrano nei settori di competenza dei Comitati. Il trattato sul [funzionamento dell’Unione europea](#) (TFUE) definisce i casi in cui tale consultazione è obbligatoria, ma stabilisce anche che i Comitati possono agire di propria iniziativa (articoli 304 e 307 del [TFUE](#)). Il ruolo dei Comitati nel processo decisionale dell’UE consiste principalmente nel fornire alle istituzioni dell’UE consulenza legislativa e sulle politiche, formulando pareri e raccomandazioni con cognizione di causa. Inoltre, essi intraprendono attività di comunicazione per informare il pubblico e i portatori di interessi in merito al lavoro svolto in modo accessibile (cfr. [figura 1](#)).

Figura 1 | Ruoli degli organi consultivi dell'UE nel processo decisionale di quest'ultima



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti della Commissione europea (direzione generale della Comunicazione) e di Borchardt, K.-D., *L'ABC del diritto dell'Unione europea*, 2023.

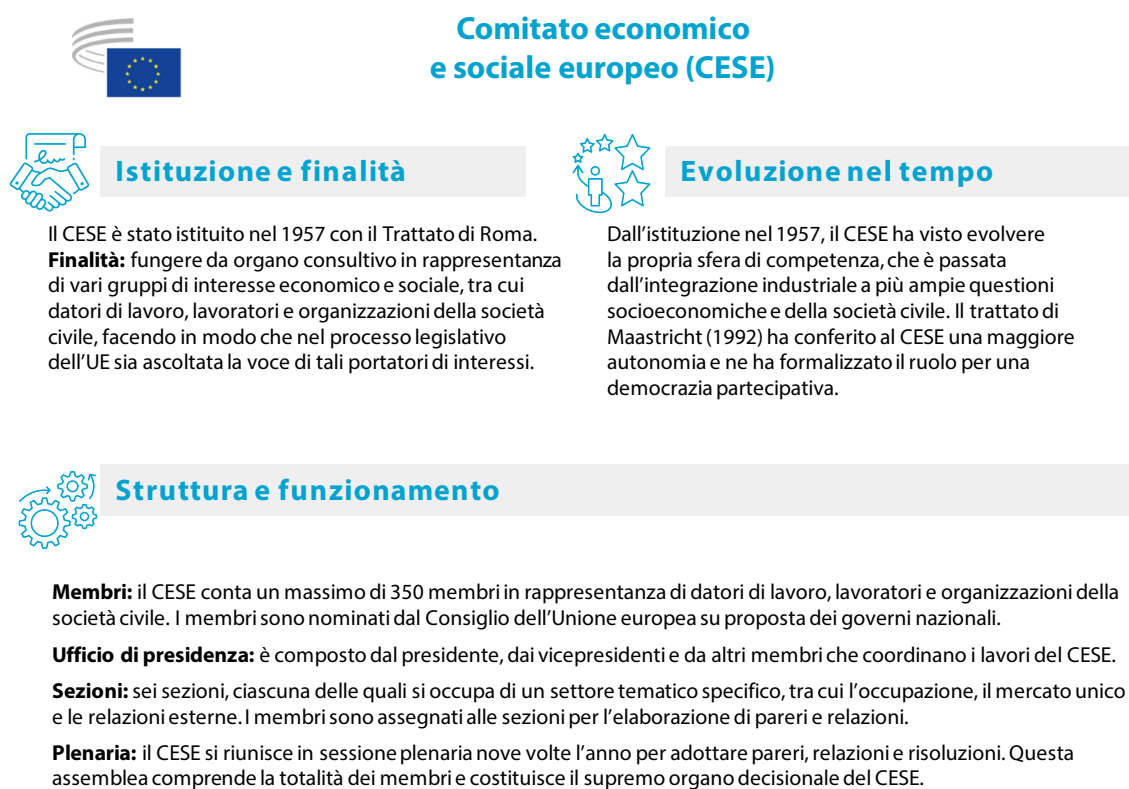
Comitato economico e sociale europeo

- 03** Il CESE è stato creato nel 1957 dal [trattato di Roma](#)¹ per conferire un ruolo consultivo formale per vari gruppi economici e sociali nello sviluppo delle politiche e della legislazione europee. La missione del CESE è colmare il divario tra le istituzioni dell'UE e la società civile organizzata promuovendo una democrazia partecipativa.

¹ Articolo 4, articoli 193-198.

04 Il CESE è composto da rappresentanti di tre gruppi: **datori di lavoro** (interessi delle imprese), **lavoratori** (sindacati) e **varie organizzazioni della società civile** (come quelle che rappresentano organizzazioni non governative (NGO), gli agricoltori, i consumatori o determinate categorie professionali). L'obiettivo è creare un consenso tra questi gruppi, in modo che i pareri del CESE rispecchino gli interessi economici e sociali dei cittadini dell'UE. I membri sono nominati dai governi nazionali e nominati dal Consiglio dell'UE per mandati quinquennali rinnovabili. Nel 2024 il CESE contava un organico di 712 agenti e, per operare, disponeva di una dotazione finanziaria di 165 milioni di euro, di cui il 72 % era destinato alle spese per il personale e il 28 % agli immobili e alle spese varie di funzionamento. I ruoli, le competenze e la struttura del CESE sono illustrati nella *figura 2*.

Figura 2 | Ruoli, competenze e struttura del CESE



Fonte: Corte dei conti europea.

05 I pareri sono adottati a maggioranza semplice ed elaborati da sei sezioni tematiche e dalla commissione consultiva sulle trasformazioni industriali, oltre che da svariati osservatori e gruppi *ad hoc*. Tali organismi si occupano di diverse politiche dell'UE, che spaziano dall'economia agli affari sociali, dai trasporti all'ambiente, dal mercato interno alle relazioni esterne. I membri del CESE fanno parte di uno o più di questi organismi, a seconda dei propri settori di competenza. I tre gruppi (datori di lavoro, lavoratori e organizzazioni della società civile) utilizzano un metodo di lavoro basato sulla ricerca del consenso denominato "compromesso dinamico". Questo principio mira a ottenere, nei pareri adottati, il più ampio consenso possibile tra i tre gruppi, che rappresentano tutti i principali attori della società civile.

Comitato europeo delle regioni

06 Il CdR è stato creato nel 1994, a seguito dell'entrata in vigore del [trattato di Maastricht](#), per conferire agli enti locali e regionali un ruolo consultivo formale nella definizione e nell'attuazione delle politiche dell'UE. Dato che il principio di sussidiarietà è una parte fondamentale dei trattati dell'UE, la missione del CdR è quella di fornire il contributo degli enti subnazionali al processo legislativo e di definizione delle politiche dell'UE.

07 Il CdR rappresenta gli enti locali e regionali di tutta l'UE ed è composto da membri nominati dai governi nazionali per un mandato di cinque anni. Il CdR è un'assemblea politica e i suoi membri devono essere rappresentanti politici eletti in enti regionali o locali (ad esempio presidenti di enti regionali, sindaci, consiglieri regionali o membri di assemblee locali). Inizialmente, il CdR veniva consultato solo per alcuni settori d'intervento, ma il suo ruolo si è ampliato nel corso del tempo, in particolare con il [trattato di Lisbona](#). Quest'ultimo inoltre conferisce al CdR il diritto di presentare ricorso dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea avverso un atto legislativo dell'UE che violi il principio di sussidiarietà e di difendere le proprie prerogative². Fino al 2024 il CdR non aveva esercitato tale diritto, sebbene fosse stato preso in considerazione per due atti legislativi che alla fine non erano stati adottati. Nel 2024 il CdR contava un organico di 587 agenti e, per operare, disponeva di una dotazione finanziaria di 122 milioni di euro, di cui il 72 % era destinato alle spese per il personale e il 28 % agli immobili e alle spese varie di funzionamento. Maggiori dettagli sui ruoli, le competenze e la struttura del CdR sono riportati nella [figura 3](#).

² Protocollo n. 2, articolo 8, del [TFUE](#).

Figura 3 | Ruoli, competenze e struttura del CdR



Comitato europeo delle regioni (CdR)



Istituzione e finalità

Il CdR è stato creato nel 1994 a seguito dell'entrata in vigore del trattato di Maastricht in risposta alle crescenti richieste di una rappresentanza regionale e locale nella governance dell'UE.

Finalità: fornire una piattaforma formale per gli enti locali e regionali, assicurandone il contributo alla legislazione riguardante questioni di ambito regionale o locale.



Evoluzione nel tempo

Da quando è stato istituito nel 1994, il mandato del CdR si è ampliato con il susseguirsi dei trattati sul funzionamento dell'UE, tra cui il trattato di Lisbona (2009) che gli ha conferito il diritto di impugnare gli atti legislativi dell'UE per motivi di sussidiarietà. Il suo ruolo consultivo è cresciuto fino a coprire una serie di settori d'intervento, quali l'azione per il clima e lo sviluppo regionale.



Struttura e funzionamento

Membri: fino a 350 membri eletti o politicamente responsabili dinanzi ai consigli regionali o alle assemblee locali. I membri sono designati dagli Stati membri e nominati dal Consiglio dell'Unione europea.

Ufficio di presidenza: è composto dal presidente, dai vicepresidenti, dai presidenti dei gruppi politici e da altri membri che coordinano i lavori del CdR.

Commissioni: sei commissioni permanenti organizzate per settore d'intervento (ad esempio ambiente, istruzione, politica economica) che redigono pareri e risoluzioni.

Plenaria: il CdR si riunisce in sessione plenaria cinque o sei volte l'anno per adottare pareri, relazioni e risoluzioni. Questa assemblea comprende la totalità dei membri e costituisce il supremo organo decisionale del CdR.

Fonte: Corte dei conti europea.

08 I membri del CdR sono raggruppati in base all'appartenenza politica. Sei commissioni tematiche svolgono l'attività in materia legislativa, che copre un'ampia gamma di settori riguardanti gli enti locali e regionali. In seno alle commissioni, i membri del CdR producono pareri su proposte e iniziative legislative dell'UE e discutono altre questioni pertinenti. Nelle commissioni tematiche sono rappresentati tutti i principali gruppi politici e i relatori sono nominati in modo da rispecchiare l'equilibrio tra le regioni e le affiliazioni politiche. I pareri sono adottati prima in commissione e poi in plenaria a maggioranza dei voti, attraverso il processo di elaborazione degli emendamenti, garantendo ulteriormente la rappresentatività in quanto parere collegiale.

Servizi comuni dei Comitati

09 Il CdR e il CESE condividono diversi servizi amministrativi e di supporto per la traduzione, la logistica, le infrastrutture informatiche, la sicurezza e la gestione degli edifici. Questo modello di servizi comuni è stato istituito per generare economie di scala ed evitare la duplicazione delle risorse, in quanto entrambi i Comitati sono relativamente piccoli rispetto ad altri organi dell'UE e svolgono attività comparabili. Un accordo formale tra i due Comitati stabilisce le modalità di funzionamento dei servizi comuni.

I pareri dei Comitati

- 10** Per assolvere il proprio ruolo consultivo, entrambi i Comitati formulano pareri. Questi possono essere richiesti da un'altra istituzione dell'UE o adottati su iniziativa dei Comitati stessi³. In entrambi i Comitati i pareri sono elaborati da uno dei membri nominato "relatore", che può avvalersi della consulenza di esperti esterni. I pareri sono adottati nelle riunioni plenarie dei Comitati, dopo vari stadi di approvazione precedenti (per maggiori dettagli sui tipi di documenti prodotti dai Comitati, cfr. [figura 4](#)).

Figura 4 | Tipi di documenti prodotti dai Comitati



Comitato economico e sociale europeo (CESE)

Pareri su consultazione (articolo 51, paragrafo 1): pareri elaborati in risposta a consultazioni obbligatorie* o facoltative** richieste dal Consiglio dell'Unione europea, dal Parlamento europeo e/o dalla Commissione europea.

Pareri esplorativi (articolo 51, paragrafo 2): richiesti dalle istituzioni dell'UE per raccogliere le opinioni dei portatori di interessi prima di formulare proposte legislative.

Pareri d'iniziativa (articolo 52): incentrati su questioni emergenti o timori di carattere pubblico, rappresentano il 15-20 % dei documenti prodotti complessivamente dal CESE.

Altri pareri, risoluzioni e relazioni (articoli 14 e 50): includono relazioni informative o di valutazione, risoluzioni, documenti di sintesi.

Nota:

*Una consultazione è obbligatoria se la base giuridica (l'articolo del TFUE applicabile) dispone esplicitamente che debba essere consultato un Comitato.

**Una consultazione è facoltativa se non è obbligatoria.

Fonte: Corte dei conti europea.

Comitato europeo delle regioni (CdR)

Pareri su consultazione (articolo 41, lettera a): la consultazione può essere obbligatoria* o facoltativa**. Le "consultazioni per pareri di prospettiva" riguardano politiche che interessano gli enti locali e regionali, ad esempio la sanità pubblica o i trasporti.

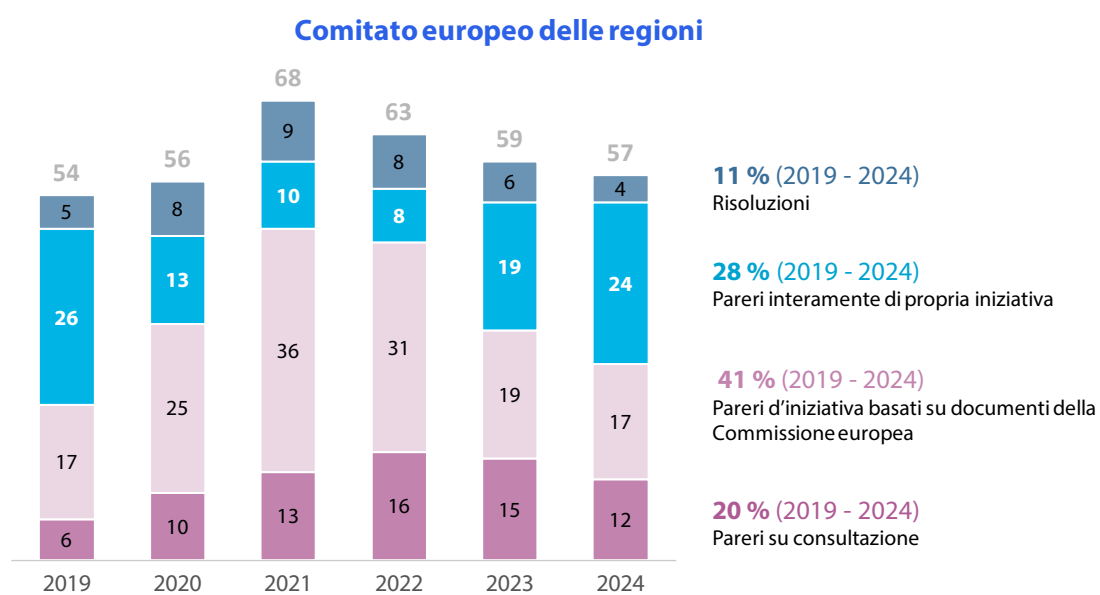
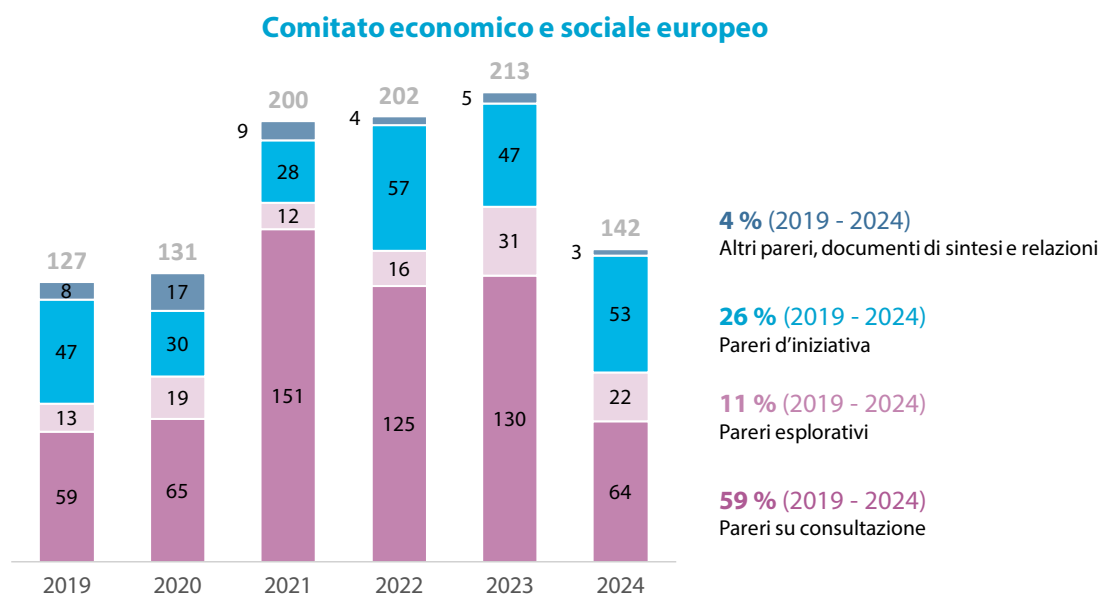
Pareri d'iniziativa sulla base di un documento della Commissione (articolo 41, lettera b), punto i): richiesti dalle istituzioni dell'UE per raccogliere le opinioni dei portatori di interessi prima di formulare proposte legislative.

Pareri interamente di propria iniziativa (articolo 41, lettera b), punto ii): espressione di un ruolo rafforzato degli enti regionali e locali.

Risoluzioni (articolo 46): dichiarazioni politiche adottate dal CdR per esprimere la posizione collegiale su una questione di importanza politica. Non fanno parte della procedura legislativa e non sono pubblicate nella Gazzetta ufficiale.

- 11** Il numero di pareri varia di anno in anno (per il CdR può essere compreso tra 50 e 70, mentre per il CESE tra 150 e 220 circa) e dipende da fattori quali il ciclo legislativo e le priorità dei Comitati stessi. I Comitati pubblicano anche un numero limitato di altri documenti (per i dettagli sui documenti prodotti dai Comitati tra il 2019 e il 2024, cfr. [figura 5](#)).

³ Articoli 304 e 307 del TFUE.

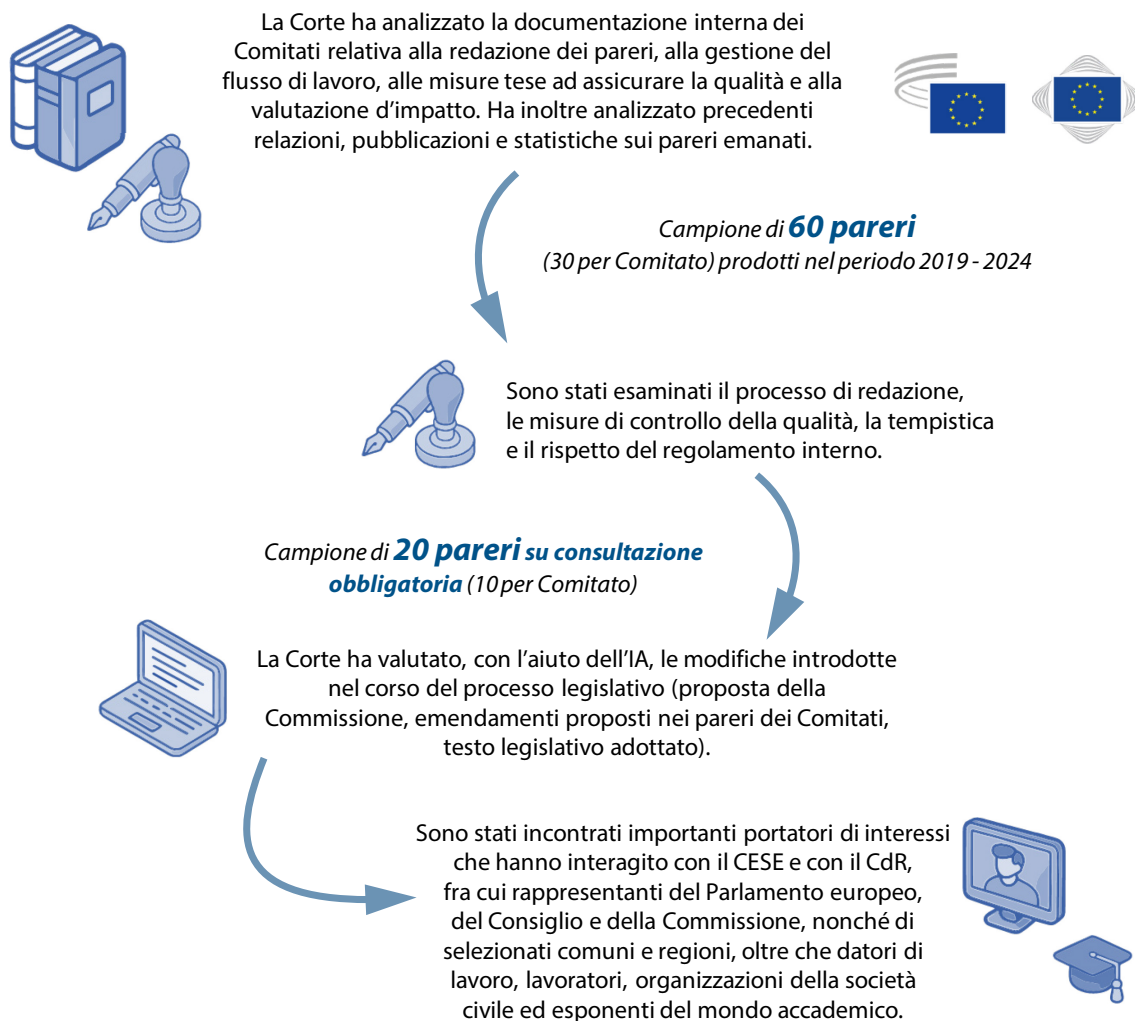
Figura 5 | Dati sui documenti prodotti dal CESE e dal CdR, 2019-2024


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti del CESE e del CdR.

Estensione e approccio dell'audit

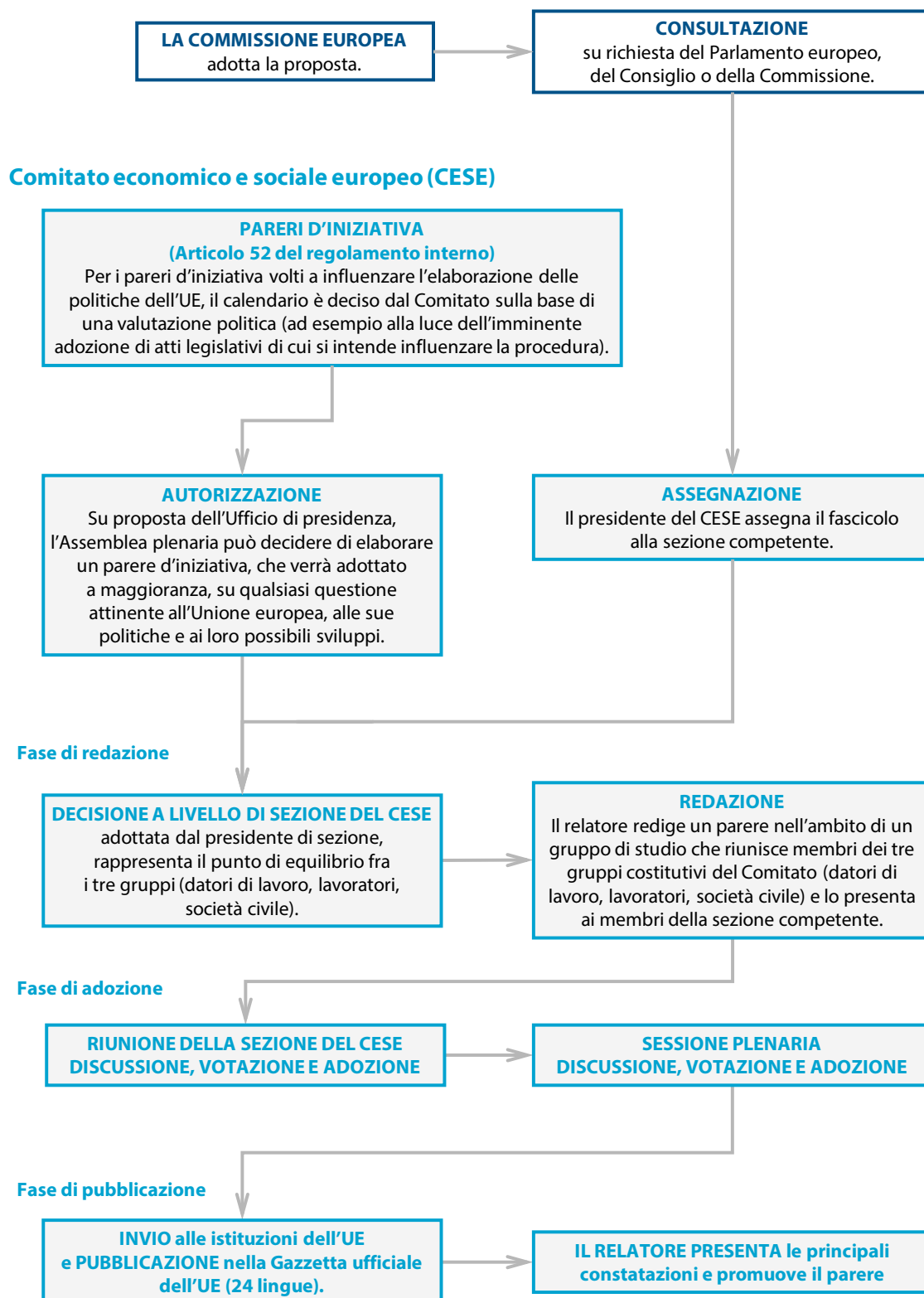
- 12** La **metodologia di audit** della Corte rispetta i principi internazionali di audit dell'**Organizzazione internazionale delle Istituzioni superiori di controllo (INTOSAI)**. L'audit della Corte ha riguardato le procedure applicate dal CESE e dal CdR per produrre pareri tra il 2019 e il 2024. La Corte ha esaminato diversi tipi di pareri e tutti gli aspetti della loro produzione, dalla pianificazione strategica dei Comitati all'impatto del loro lavoro. Non ha analizzato direttamente il contenuto di tali pareri. La produzione dei pareri è competenza dei membri dei Comitati, coadiuvati dal personale amministrativo e dagli esperti ("consiglieri" nella terminologia del CESE).
- 13** Data la natura unica del lavoro dei Comitati, un'analisi del loro costo a fronte del numero di pareri prodotti non sarebbe significativa. La Corte si è pertanto concentrata sul lavoro fondamentale da essi svolto per contribuire alla democrazia partecipativa a livello dell'UE e ha valutato le procedure applicate da entrambi gli organi consultivi e concepite per favorire:
- la qualità e l'impatto dei pareri emanati;
 - la formulazione di pareri in tempo utile per contribuire al processo legislativo;
 - l'analisi di come gli interlocutori istituzionali tengano conto delle loro opinioni durante il processo legislativo.
- 14** L'approccio di audit della Corte ha combinato l'esame documentale, l'analisi di un campione e il lavoro sul campo. La Corte ha selezionato un campione di 30 pareri per ciascun Comitato, scelti fra diverse tipologie di pareri, settori d'intervento e anni della legislatura (2019-2024). Nella **figura 6** è illustrata l'attività di audit svolta per ottenere gli elementi probatori a sostegno delle osservazioni della Corte.

Figura 6 | Attività di audit espletate

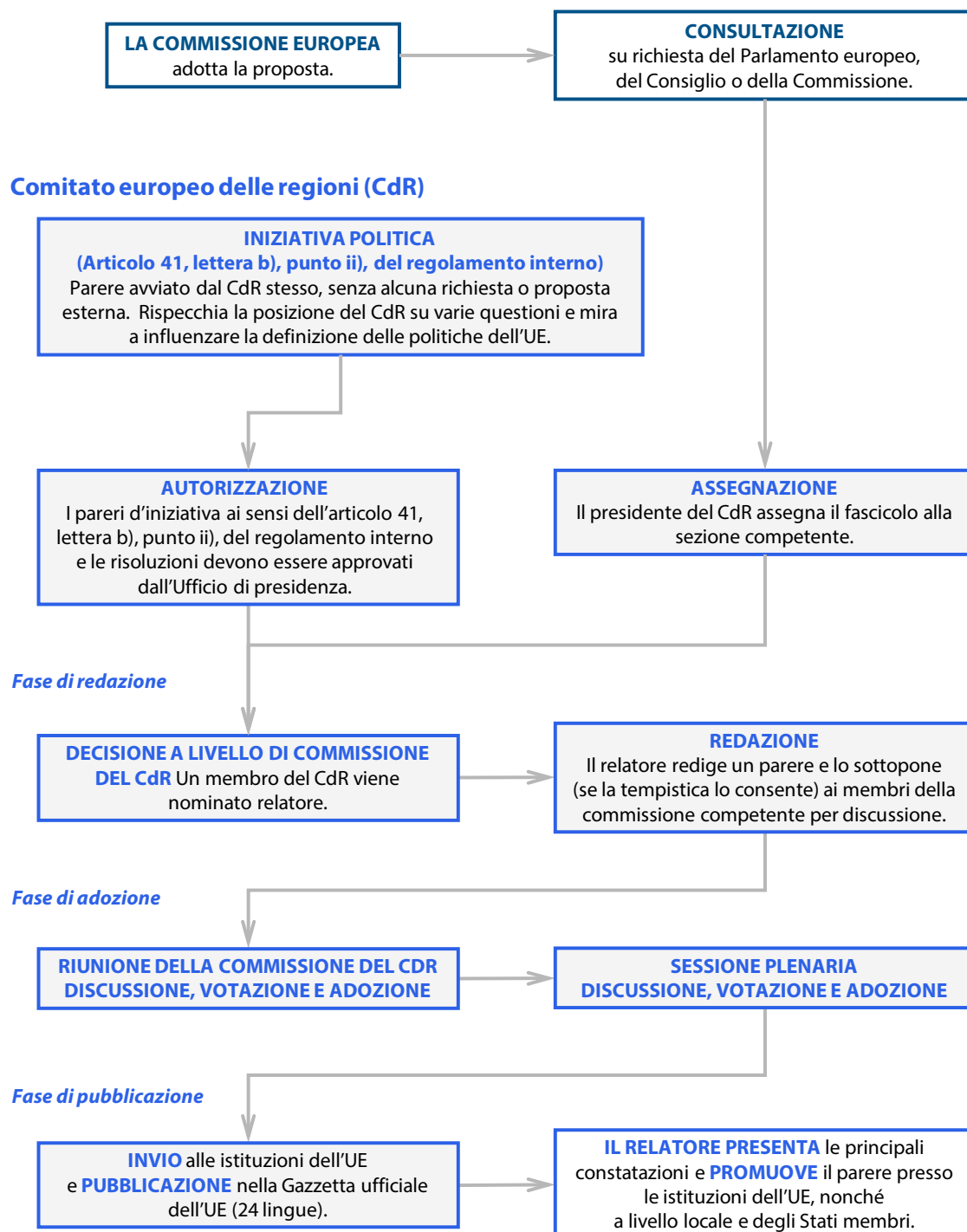


Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato II – Procedure del CESE per la redazione e l'adozione dei pareri



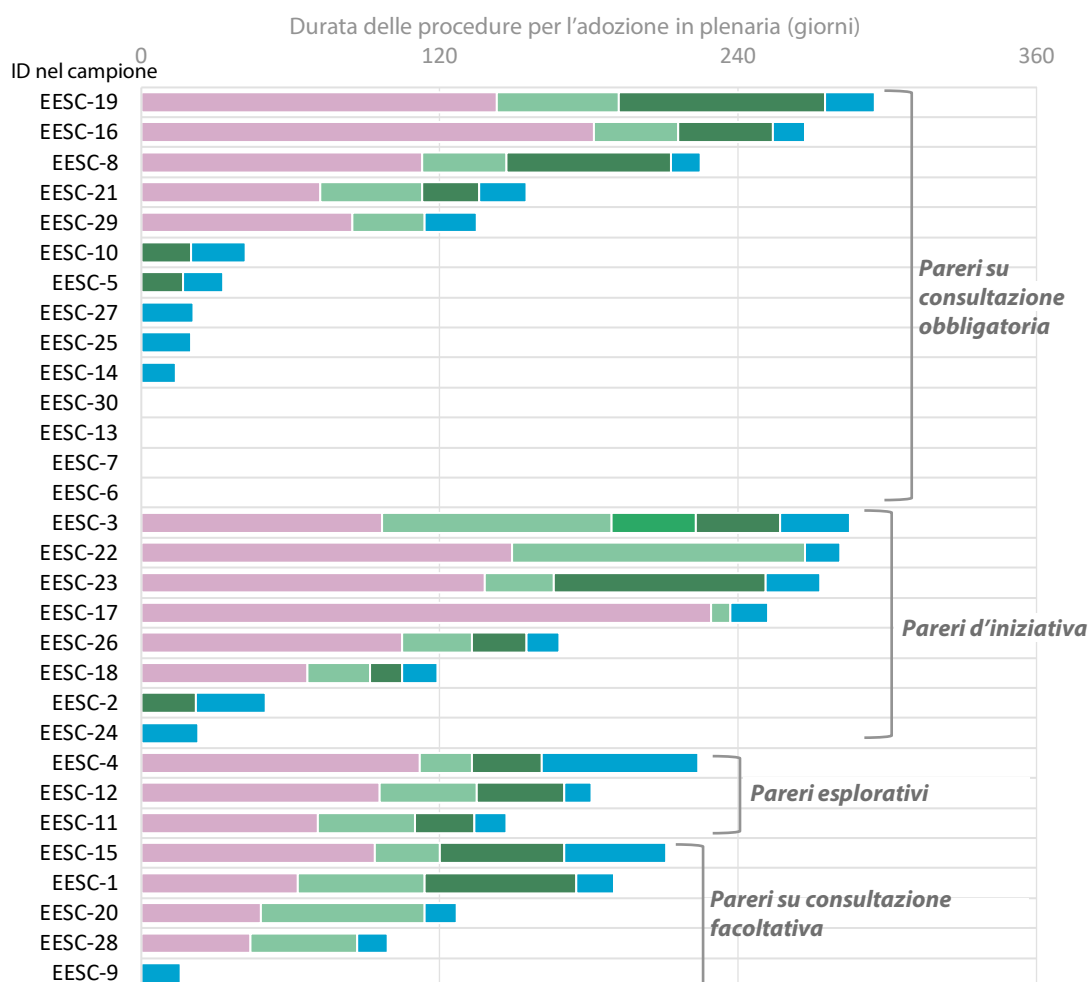
Allegato III – Procedure del CdR per la redazione e l'adozione dei pareri



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti del CdR.

Allegato IV – Tempo trascorso per l'adozione in plenaria (pareri campionati)

Comitato economico e sociale europeo (CESE)



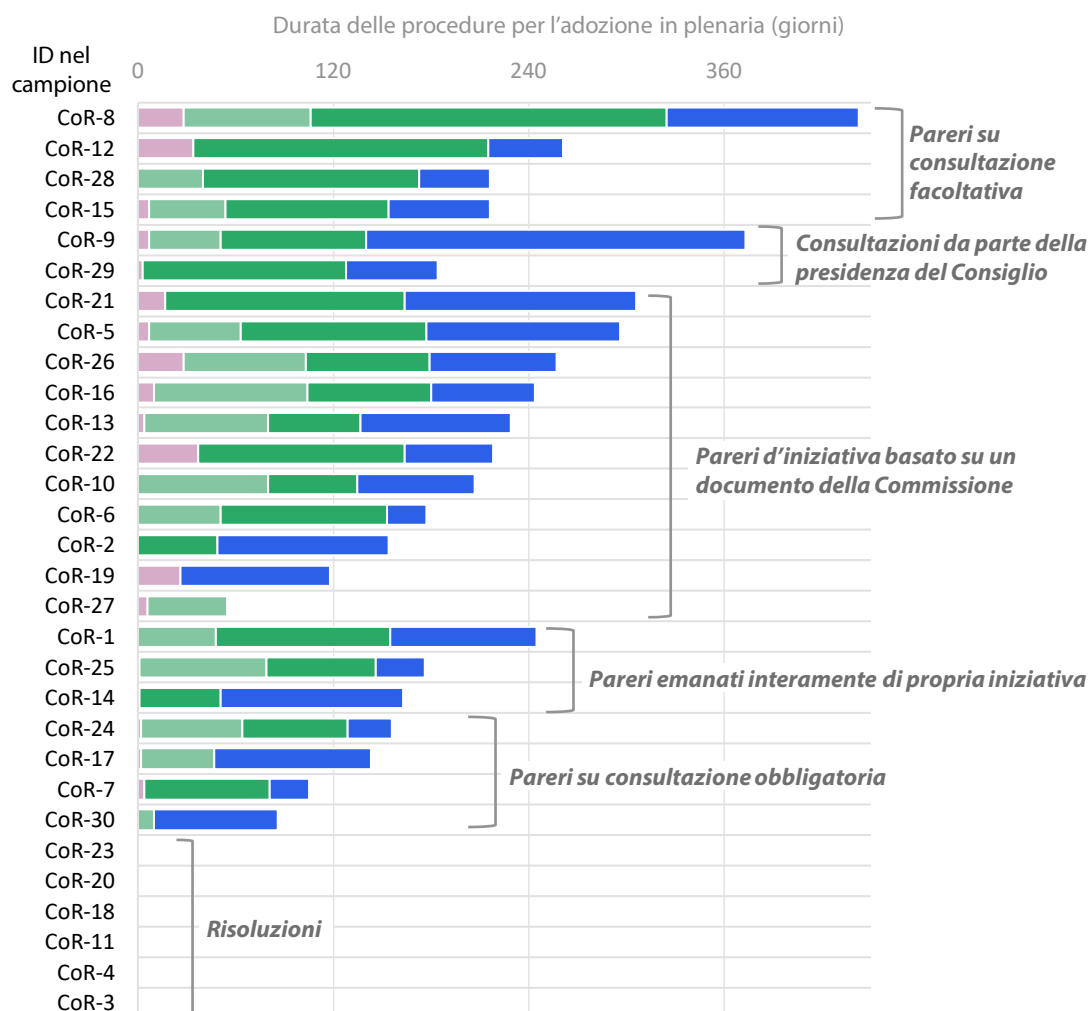
Durata in giorni:

- Dall'assegnazione alla prima riunione del gruppo di studio (GS)
- Dalla prima alla seconda riunione del GS
- Dalla seconda alla terza riunione del GS
- Dall'ultima riunione del GS all'adozione in sezione
- Dall'adozione in sezione all'adozione in plenaria del CESE

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del campione relativo al CESE.

Allegato V – Tempo trascorso per l'adozione in plenaria (pareri campionati)

Comitato europeo delle regioni (CdR)



Durata in giorni:

■ Dall'assegnazione all'attivazione

■ Dall'attivazione alla prima discussione in seno alla commissione del CdR

■ Dalla prima discussione all'adozione in commissione del CdR

■ Dall'adozione in commissione del CdR all'adozione in plenaria del CdR

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del campione relativo al CdR.

Allegato VI – Esempi di pareri d’iniziativa in grado di contribuire a modifiche legislative

Riquadro 1

Parere del CdR riguardante le regioni ultraperiferiche dell’UE

Il 10 dicembre 2020 il CdR ha adottato un [parere d’iniziativa sulle regioni ultraperiferiche](#).

Il 12 maggio 2021 la Commissione europea ha annunciato l’intenzione di rivedere la strategia dell’UE per le regioni ultraperiferiche, seguendo le raccomandazioni formulate nel parere del CdR. Il 4 ottobre 2021 il Parlamento europeo [ha adottato una relazione d’iniziativa sull’argomento](#), in cui si teneva conto del parere del CdR.

Il 3 maggio 2022 la Commissione ha adottato la strategia rinnovata con la comunicazione intitolata [“Mettere al primo posto le persone, garantire una crescita sostenibile e inclusiva, liberare il potenziale delle regioni ultraperiferiche dell’UE”](#). La nuova strategia pone l’accento su approcci basati sul territorio e su un sostegno su misura per le regioni ultraperiferiche in tutte le politiche dell’UE, invita a basarsi sulle risorse uniche delle regioni ultraperiferiche (quali la biodiversità, l’economia blu e il potenziale come fonti di energie rinnovabili) e riconosce il nuovo contesto all’indomani della pandemia.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti del CdR, della Commissione e del Parlamento europeo.

Riquadro 2

Pareri del CdR sul tema degli alloggi a prezzi accessibili

Il 1° dicembre 2017 il CdR ha adottato un parere sul tema [Verso un'agenda europea dell'edilizia abitativa](#), in cui sollecitava un'azione in materia di alloggi a prezzi accessibili e chiedeva in particolare un'agenda dell'UE per l'edilizia abitativa con il coinvolgimento attivo a livello locale e regionale.

L'iniziativa per alloggi a prezzi accessibili è stata avviata nell'ottobre 2020 nell'ambito della strategia della Commissione europea per una "ondata di ristrutturazioni" allo scopo di creare 100 distretti faro di ristrutturazione in tutta l'UE.

Nell'aprile 2024 il CdR ha adottato un altro parere sul tema [Alloggi intelligenti, sostenibili e a prezzi accessibili come strumento utile agli enti locali per affrontare molteplici sfide](#). Nel parere si invocava il lancio di una "agenda europea per l'edilizia abitativa" per dare una risposta congiunta, multilivello e multipartecipativa tesa ad assicurare il coordinamento delle politiche, dei finanziamenti e dei modelli a tutti i livelli di governo.

Negli [orientamenti politici per il periodo 2024-2029](#) la Presidente von der Leyen ha annunciato che la nuova Commissione europea avrebbe presentato il primo piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili per contribuire ad affrontare l'urgente crisi abitativa in cui versano milioni di persone in tutta l'UE, che non sono in grado di accedere ad alloggi adeguati a un prezzo accessibile. In linea con l'appello del CdR nel 2024, il portafoglio del commissario designato per l'Energia e l'edilizia abitativa ha sottolineato la necessità di dialoghi multilivello e multilaterali e ha presentato un [piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili](#) incentrato sulla povertà energetica e sugli alloggi sostenibili, indicando nel contempo l'intenzione della Commissione di riesaminare l'adeguatezza di una più ampia ammissibilità degli investimenti nell'edilizia abitativa nel quadro delle norme dell'UE in materia di aiuti di Stato (alloggi "sociali" rispetto ad alloggi "a prezzi accessibili"). Inoltre, il 18 dicembre 2024 il Parlamento europeo ha istituito una commissione speciale sulla crisi degli alloggi nell'Unione europea (HOUS), con un mandato di 12 mesi¹ per proporre soluzioni per alloggi dignitosi, sostenibili e a prezzi accessibili.

Nel maggio 2025 il CdR ha adottato un ulteriore parere in merito al [ruolo delle città e delle regioni nel piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili](#), che illustra la risposta e le richieste degli enti locali e regionali in relazione al futuro piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili e sottolinea l'importanza della sussidiarietà attiva in questo settore di intervento di competenza principalmente nazionale e, in particolare, su un piano locale e regionale. Ciò ha portato a una stretta cooperazione tra il CdR e la commissione HOUS del Parlamento europeo, in particolare alla partecipazione del CdR alla tavola rotonda ad alto livello che ha aperto l'evento congiunto di Commissione europea e Parlamento europeo, con il quale il 25 marzo 2025 si è dato il via al dibattito pubblico sul tema [Alloggi a prezzi accessibili: affrontare la crisi abitativa nell'UE](#); il 6 maggio inoltre il CdR ha preso parte alla riunione della commissione HOUS per un confronto con il presidente e i membri di tale commissione.

La Commissione intende continuare a collaborare con il Gruppo Banca europea per gli investimenti, le banche nazionali di promozione dell'Europa e le istituzioni finanziarie internazionali per sviluppare una nuova [piattaforma di investimento paneuropea per alloggi sostenibili e a prezzi accessibili](#).

Riquadro 3

CESE – Accesso universale all'alloggio

Il CESE ha adottato un parere d'iniziativa riguardo a [l'accesso universale a un alloggio dignitoso, sostenibile ed economicamente accessibile sul lungo periodo](#), in cui invocava l'accesso universale a un alloggio dignitoso, sostenibile e a prezzi accessibili. Il parere d'iniziativa è stato discusso in seno a un gruppo di studio composto da nove membri, nella sezione Trasporti, energia, infrastrutture, società dell'informazione del CESE; è stato poi adottato nella sessione plenaria del CESE del 16 settembre 2020.

Il messaggio principale del parere è stato la richiesta di un piano d'azione europeo in materia di alloggi che, grazie ai notevoli sforzi profusi per promuovere e dare un seguito al parere, è stato poi adottato dalla Commissione il 16 dicembre 2025.

Il CESE ha organizzato convegni ad alto livello e si è impegnato attivamente in riunioni ministeriali nel quadro del succedersi delle presidenze dell'UE. Questi sforzi sono culminati nella [dichiarazione di Liegi](#), adottata il 5 marzo 2024, con cui il Consiglio ha incaricato il CESE di organizzare, insieme al Parlamento, alla Commissione e al CdR, un vertice annuale dell'UE sugli alloggi. Tale impegno è stato ribadito nel [discorso sullo stato dell'Unione 2025 della Presidente von der Leyen](#), in cui si è sottolineata l'influenza del CESE sull'agenda politica dell'UE.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti del CESE, della Commissione e del Parlamento europeo.

Riquadro 4

CESE – Invito a lanciare un Blue Deal dell'UE

Nell'ottobre 2023 il CESE ha adottato un parere d'iniziativa dal titolo [“Invito a lanciare un Blue Deal dell'UE”](#), in cui invocava un cambiamento di paradigma per tenere conto dell'aspetto idrico in tutte le politiche dell'UE. L'invito comprendeva la dichiarazione del Presidente per un Blue Deal dell'UE, basata su nove pareri d'iniziativa trasversali sull'acqua elaborati da diverse sezioni e coordinati dalla commissione consultiva per le trasformazioni industriali del CESE.

Nella dichiarazione il CESE ha chiesto la nomina di un commissario responsabile della resilienza idrica (azione 21) e la pubblicazione di una strategia europea per la resilienza idrica.

Il CESE ha collaborato strettamente con il Parlamento europeo su questa iniziativa fin dall'inizio: nell'ottobre 2023 il CESE e 36 [deputati del Parlamento europeo](#) hanno firmato assieme una [lettera congiunta in cui si invitavano i capi di Stato e di governo dell'UE a sostenere un Blue Deal dell'Unione](#) nell'ambito del nuovo mandato della Commissione europea. A seguito degli scambi intercorsi con il gruppo degli europarlamentari sull'acqua e la commissione ENVI, la [risoluzione del Parlamento europeo del maggio 2025 sulla strategia per la resilienza idrica](#) contiene riferimenti diretti ai lavori del CESE (ad esempio al punto 19 sulle politiche industriali).

L'invito del CESE ha impresso un forte impulso, che ha portato alla nomina di un [commissario responsabile della resilienza idrica](#) (in linea con la dichiarazione del Blue Deal) e anche alla pubblicazione della [strategia europea sulla resilienza idrica](#) nel giugno 2025.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei documenti del CESE, della Commissione e del Parlamento europeo.

Acronimi

Acronimo	Definizione/Spiegazione
CdR	Comitato europeo delle regioni
CESE	Comitato economico e sociale europeo
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici
ONG	Organizzazione non governativa
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

Glossario

Lemma	Definizione/Spiegazione
Commissione	Termine utilizzato al CdR per indicare sei organi interni preposti alle attività legislative preliminari alla base dei pareri, ciascuno dei quali copre un'ampia gamma di settori di interesse per gli enti locali e regionali.
Consultazione	Nel contesto del CESE e del CdR, termine utilizzato per designare una richiesta ufficiale presentata da un'altra istituzione dell'UE di elaborare un parere specificamente su una proposta di intervento, un progetto legislativo o un altro argomento.
Gruppo di studio	Organo interno del CESE composto da rappresentanti dei datori di lavoro, dei lavoratori e della società civile, a cui spetta la redazione di un parere.
Indicatore chiave di performance	Misura quantificabile che mostra la performance rispetto agli obiettivi fondamentali.
Regolamento interno	Serie di orientamenti o istruzioni che disciplinano il modo in cui un'organizzazione svolge i propri compiti e attività.
Risoluzione	Al CESE e al CdR, una dichiarazione politica che esprime la posizione collettiva dell'organo su un'importante questione politica, istituzionale o sociale.
Sezione	Termine utilizzato al CESE per indicare sei organi interni preposti alle attività legislative preliminari alla base dei pareri, ciascuno dei quali copre uno specifico settore tematico.
Ufficio di presidenza	Gruppo di membri del CESE o del CdR che elabora le priorità politiche e ne supervisiona l'attuazione.

Risposte del Comitato economico e sociale europeo

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2026-12>

Risposte del Comitato europeo delle regioni

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2026-12>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2026-12>

Team 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 incarichi 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 Katarína Kaszasová, Membro della Corte, coadiuvata da: James Verity, capo di Gabinetto, e Iveta Turčanová, attaché di Gabinetto; Colm Friel, principal manager; Attila Horvay-Kovacs, capoincarico; Nita Tennilä e Piotr Zych, auditor. Jennifer Schofield ha fornito assistenza linguistica. Jesús Nieto Muñoz ha fornito supporto grafico.



Da sinistra a destra: Nita Tennilä, Iveta Turčanová, Attila Horvay-Kovacs, James Verity, Katarína Kaszasová, Piotr Zych, Colm Friel, Jennifer Schofield e Jesús Nieto Muñoz.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2026

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

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). In linea generale, quindi, ne è consentito il riutilizzo, a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che 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.

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

Ove concessa, tale autorizzazione annulla quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

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.

Foto di copertina: © Unione europea; fonte: Corte dei conti europea.

1. figura 5: © icona dell'aereo tratta da [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com/lu_en/images/black-airplane-icon-collection-set-of-black-plane-silhouette-icon/614668220).
(https://stock.adobe.com/lu_en/images/black-airplane-icon-collection-set-of-black-plane-silhouette-icon/614668220)
2. Allegato I, figure 2 e 3: tre icone blu di www.flaticon.com
3. Allegato I, figura 4: icona verde di www.flaticon.com
4. Allegato I, figura 6: © stock.adobe.com (identificativi delle serie: 1764938439 e 1764923279)

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 978-92-849-7273-9	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/2469699	QJ-01-26-017-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7274-6	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/9644608	QJ-01-26-017-IT-N

COME CITARE LA PRESENTE PUBBLICAZIONE:

Corte dei conti europea, [relazione speciale 12/2026](#), “Gli organi consultivi dell’UE – Le procedure per la produzione dei pareri vengono applicate, ma resta difficile assicurare la tempestività e misurare l’impatto”, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2026.

Nell'ambito del quadro istituzionale dell'UE, il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato europeo delle regioni formulano pareri su proposte di atti legislativi dell'UE. Il primo rappresenta i datori di lavoro, i lavoratori e le organizzazioni della società civile, mentre il secondo gli enti locali e regionali eletti: entrambi quindi operano a sostegno della governance partecipativa. La Corte ha esaminato se tali comitati producano pareri pertinenti, tempestivi e di elevata qualità e ne valutino efficacemente l'impatto. Ha constatato che entrambi i Comitati dispongono di procedure di gestione della qualità a sostegno della produzione dei rispettivi pareri, ma la selezione degli esperti presenta lacune. I ritardi nella produzione dei pareri possono talvolta ridurre l'influenza sul processo decisionale; inoltre, i sistemi di monitoraggio pongono l'accento sulle realizzazioni e sulla visibilità piuttosto che valutare sistematicamente se i pareri influenzano i progetti legislativi.

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
Social media: @EUauditors