

IV

*(Informări)*INFORMĂRI PROVENIND DE LA INSTITUȚIILE, ORGANELE ȘI ORGANISMELE
UNIUNII EUROPENE

CURTEA DE CONTURI



În temeiul dispozițiilor articolului 287 alineatele (1) și (4) TFUE și ale articolelor 129 și 143 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1081/2010 al Parlamentului European și al Consiliului, precum și ale articolelor 139 și 156 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului din 18 februarie 2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de Al zecelea fond european de dezvoltare

Curtea de Conturi a Uniunii Europene, în ședința sa din 6 septembrie 2012, a adoptat

**RAPOARTELE ANUALE
privind exercițiul financiar 2011.**

Rapoartele, însoțite de răspunsurile instituțiilor la observațiile Curții, au fost transmise autorităților responsabile de acordarea descărcării de gestiune, precum și celorlalte instituții.

Membrii Curții de Conturi sunt:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (președinte), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA.

RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA EXECUȚIA BUGETULUI

(2012/C 344/01)

CUPRINS

	<i>Pagina</i>
Introducere generală	7
Capitolul 1 — Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia	9
Capitolul 2 — Veniturile	51
Capitolul 3 — Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	71
Capitolul 4 — Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	95
Capitolul 5 — Politica regională; energie și transporturi	119
Capitolul 6 — Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	151
Capitolul 7 — Relații externe, ajutor și extindere	167
Capitolul 8 — Cercetare și alte politici interne	185
Capitolul 9 — Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	205
Capitolul 10 — Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE	223

INTRODUCERE GENERALĂ

0.1. Curtea de Conturi Europeană este instituția creată prin tratat cu scopul de a efectua auditul finanțelor Uniunii Europene (UE). În calitate de auditor extern al Uniunii Europene, Curtea joacă rolul de gardian independent al intereselor financiare ale cetățenilor Uniunii și contribuie la îmbunătățirea gestiunii financiare a UE. Mai multe informații cu privire la Curte sunt disponibile în raportul său anual de activitate; acest raport este disponibil pe site-ul Curții (www.eca.europa.eu), alături de rapoartele speciale ale instituției privind programele de cheltuieli și veniturile UE și de avizele sale referitoare la acte legislative noi sau modificate.

0.2. Prezentul document reprezintă cel de al 35-lea raport anual al Curții cu privire la execuția bugetului UE și se referă la exercițiul financiar 2011. Pentru fondurile europene de dezvoltare, se publică un raport anual separat.

0.3. Bugetul general al Uniunii Europene se decide anual de către Consiliu și Parlamentul European. Raportul anual al Curții, alături de rapoartele speciale ale Curții, furnizează o bază pentru procedura de descărcare de gestiune, prin care Parlamentul European se pronunță cu privire la îndeplinirea în mod satisfăcător sau la neîndeplinirea de către Comisia Europeană a responsabilităților acesteia de execuție a bugetului. Curtea de Conturi transmite raportul său anual parlamentelor naționale simultan cu transmiterea acestuia către Parlamentul European și către Consiliu.

0.4. Partea centrală a raportului anual o constituie declarația de asigurare a Curții („DAS”) cu privire la fiabilitatea conturilor anuale ale Uniunii Europene și la legalitatea și regularitatea operațiunilor („regularitatea operațiunilor” ca denumire generică în raport). Raportul începe cu prezentarea declarației de asigurare, restul raportului tratând, în cea mai mare parte, activitățile de audit subiacente acestei declarații.

0.5. Raportul este structurat după cum urmează:

— Capitolul 1 conține declarația de asigurare, la care se adaugă o prezentare generală a rezultatelor auditului Curții cu privire la fiabilitatea conturilor și la regularitatea operațiunilor și o prezentare sintetică a gestiunii bugetului în exercițiul 2011. Anexa 1.3 la capitolul 1 furnizează informații extrase din conturile consolidate aferente exercițiului 2011. Această anexă înlocuiește, într-o mare măsură, anexa „Informații financiare privind bugetul general”, care figura în rapoartele anuale anterioare. Informații financiare mai detaliate cu privire la exercițiul 2011 sunt disponibile în conturile consolidate publicate și în raportul financiar elaborat de Comisia Europeană, aceste două documente putând fi consultate la adresa: www.ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2011.

— Capitolele 2-9 prezintă constatările de audit în mod detaliat, sub forma unor „aprecieri specifice” privind veniturile și

cheltuielile UE. Capitolul 2 se referă la partea de venituri a bugetului UE; capitolele 3-9 tratează șapte grupuri de domenii de politici, domenii corespunzând celor în cadrul cărora sunt autorizate și înregistrate cheltuielile de la bugetul UE. Aceste grupuri de domenii de politici corespund în linii mari rubricilor utilizate în Cadrul financiar 2007-2013, care prezintă planurile generale multianuale de cheltuieli ale UE.

— Capitolul 10 analizează evaluarea cu privire la performanță prezentată în rapoartele anuale de activitate a trei dintre directorii generali ai Comisiei, trecând în revistă, în același timp, principalele teme comune din cadrul rapoartelor speciale adoptate de Curte în 2011 și abordând pe scurt raportul de evaluare al Comisiei.

0.6. Structura aprecierilor specifice a fost modificată. Anul acesta, fostul capitol unic privind agricultura și resursele naturale, care figura în structura rapoartelor anuale din ultimii ani, este împărțit în două capitole, care prezintă aprecieri specifice separate:

— Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct; respectiv

— Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate.

0.7. Aceeași situație este valabilă și pentru fostul capitol unic referitor la coeziune, energie și transporturi, care este acum împărțit în două capitole separate, cu aprecieri specifice separate:

— Politica regională, energia și transporturile; și

— Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale.

0.8. Aprecierile specifice se bazează pe următoarele elemente principale: rezultatele testelor efectuate de Curte cu scopul de a verifica regularitatea operațiunilor; evaluarea eficacității principalelor sisteme de supraveghere și de control utilizate pentru veniturile sau pentru cheltuielile în cauză; și examinarea fiabilității luărilor de poziție ale Comisiei.

0.9. Ca și în exercițiile anterioare, raportul anual include observații cu privire la „raportul de sinteză” al Comisiei Europene, prin intermediul căruia Comisia își asumă răspunderea politică pentru gestiunea bugetului UE: a se vedea punctele 1.24-1.30. În raportul de sinteză pentru 2011, Comisia a decis să includă anumite afirmații critice referitor la posibilul impact al metodelor actuale de audit ale Curții asupra estimărilor indicilor de eroare, ca și referitor la impactul în acest sens al schimbărilor preconizate în materie de metode de audit pentru 2012 și pentru exercițiile ulterioare.

0.10. Curtea consideră aceste afirmații drept nefondate și premature. Mai mult decât atât, Curtea dorește să sublinieze că acest tip de schimbări la nivelul abordării și al metodologiei sale de audit reflectă evoluția mediului de audit în care se derulează activitatea Curții, inclusiv evoluția modului în care cheltuielile sunt gestionate de către entitățile auditate. Ca și până acum, Curtea va explica în mod corespunzător și transparent, la momentul potrivit, atât orice fel de schimbări intervenite în metodologia sa, cât și efectele acestor schimbări.

0.11. Răspunsurile Comisiei sau, după caz, ale altor instituții și organe ale UE la observațiile Curții figurează în prezentul document. Atunci când își formulează constatările și concluziile, Curtea ia în considerare răspunsurile relevante prezentate de entitatea auditată, însă, în calitatea sa de auditor extern, Curtea are responsabilitatea de a-și face cunoscute constatările de audit, de a formula concluzii pe baza acestor constatări și de a furniza astfel o evaluare independentă și imparțială a fiabilității conturilor și a regularității operațiunilor.

CAPITOLUL 1

Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Declarația de asigurare a Curții furnizată Parlamentului European și Consiliului – Raport independent de audit	I-XI
Introducere	1.1-1.5
Constatările de audit privind exercițiul financiar 2011	1.6-1.30
Fiabilitatea conturilor	1.6-1.8
Regularitatea operațiunilor	1.9-1.15
Sinteza aprecierilor specifice formulate în vederea DAS	1.9-1.13
Comparație cu rezultatele privind exercițiul anterior (exercițiile anterioare)	1.14-1.15
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	1.16-1.30
Introducere	1.16-1.18
Rapoartele anuale de activitate și declarațiile directorilor generali	1.19-1.23
Raportul de sinteză al Comisiei	1.24-1.30
Gestiunea bugetară	1.31-1.38
Creditele bugetare pentru angajamente și pentru plăți	1.32-1.34
Utilizarea creditelor de plată la sfârșitul exercițiului	1.35
Angajamente bugetare restante („RAL”)	1.36-1.38

**DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII FURNIZATĂ PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI CONSILIULUI –
RAPORT INDEPENDENT DE AUDIT**

I. În temeiul dispozițiilor articolului 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Curtea a auditat următoarele aspecte:

- (a) conturile consolidate ale Uniunii Europene, care cuprind situațiile financiare consolidate ⁽¹⁾ și rapoartele consolidate privind execuția bugetară ⁽²⁾ pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2011; și
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi.

Responsabilitatea conducerii

II. În conformitate cu articolele 310-325 TFUE și cu Regulamentul financiar, conducerea este responsabilă de întocmirea și de prezentarea fidelă a conturilor consolidate ale Uniunii Europene, precum și de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora:

- (a) responsabilitatea conducerii în ceea ce privește conturile consolidate ale Uniunii Europene include: conceperea, implementarea și menținerea controlului intern necesar pentru întocmirea, ca și pentru prezentarea fidelă, a unor situații financiare care să nu fie afectate de denaturări semnificative, fie cauzate de fraudă, fie cauzate de erori; această responsabilitate include, de asemenea, alegerea și aplicarea unor politici contabile corespunzătoare, pe baza normelor contabile adoptate de contabilul Comisiei ⁽³⁾, și elaborarea unor estimări contabile rezonabile în lumina circumstanțelor existente. În conformitate cu articolul 129 din Regulamentul financiar, Comisia aprobă conturile consolidate ale Uniunii Europene după ce contabilul Comisiei consolidează aceste conturi pe baza informațiilor prezentate de către celelalte instituții și organisme și după ce acesta întocmește o notă ce însoțește conturile consolidate, în care declară, *inter alia*, că a obținut o asigurare rezonabilă conform căreia aceste conturi prezintă, sub toate aspectele semnificative, o imagine fidelă a situației financiare a Uniunii Europene;
- (b) modul în care conducerea își exercită responsabilitățile privind asigurarea legalității și regularității operațiunilor subiacente depinde de modalitatea de execuție a bugetului prevăzută în Regulamentul financiar. Sarcinile de execuție trebuie să respecte principiul bunei gestiuni financiare, conform căruia este necesar să se conceapă, să se implementeze și să se mențină un sistem eficient și eficace de control intern, care să facă apel la o supraveghere adecvată și la măsuri corespunzătoare de prevenire a neregularităților și a fraudei, precum și, dacă se dovedește necesar, la acțiuni în justiție pentru recuperarea fondurilor plătite sau utilizate în mod incorect. Indiferent de modalitatea de execuție aplicată, responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor Uniunii Europene aparține Comisiei (articolul 317 TFUE).

Responsabilitatea auditorului

III. Responsabilitatea Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a desfășurat, o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Auditul Curții a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codurile deontologice IFAC și cu standardele internaționale INTOSAI ale instituțiilor supreme de audit. Aceste standarde impun Curții planificarea și efectuarea auditului astfel încât să se obțină o asigurare rezonabilă referitor la prezența sau la absența unor denaturări semnificative în cadrul conturilor consolidate ale Uniunii Europene și la conformitatea operațiunilor subiacente cu legile și reglementările în vigoare.

⁽¹⁾ Situațiile financiare consolidate cuprind: bilanțul, contul rezultatului economic, tabelul fluxurilor de numerar, situația modificărilor de capital, o sinteză a principalelor politici contabile, precum și alte note explicative (inclusiv raportarea pe segmente).

⁽²⁾ Rapoartele consolidate privind execuția bugetară cuprind rapoartele consolidate (propriu-zise) privind execuția bugetară, precum și o sinteză a principiilor bugetare și alte note explicative.

⁽³⁾ Normele contabile adoptate de contabilul Comisiei derivă din Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) adoptate de Federația Internațională a Contabililor (*International Federation of Accountants – IFAC*) sau, în lipsa acestora, din Standardele internaționale de contabilitate (*International Accounting Standards – IAS*)/Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) adoptate de Comitetul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board – IASB*). În conformitate cu Regulamentul financiar, situațiile financiare consolidate pentru exercițiul financiar 2011 au fost întocmite (așa cum se procedează cu începerea din exercițiul financiar 2005) pe baza acestor norme contabile adoptate de contabilul Comisiei, prin intermediul cărora principiile contabile bazate pe contabilitatea de angajamente sunt adaptate la mediul specific al Uniunii Europene, în timp ce rapoartele consolidate privind execuția bugetară continuă să se bazeze în principal pe mișcări de numerar.

IV. Un audit implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe de audit privind sumele și informațiile furnizate în conturile consolidate și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Procedurile de audit sunt alese pe baza raționamentului auditorului, care include evaluarea riscului ca în cadrul conturilor consolidate să se regăsească denaturări semnificative sau ca la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele din legislația Uniunii Europene, fie că aceste denaturări sau neconformități sunt cauzate de fraudă, fie că sunt cauzate de eroare. Atunci când evaluează aceste riscuri, auditorul analizează controlul intern referitor la întocmirea și la prezentarea fidelă a conturilor consolidate, precum și sistemele de supraveghere și de control introduse pentru a asigura legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, scopul fiind acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în raport cu circumstanțele. Un audit include, în egală măsură, aprecierea caracterului adecvat al politicilor contabile utilizate și a caracterului rezonabil al estimărilor contabile elaborate, precum și evaluarea prezentării globale a conturilor consolidate și cea a rapoartelor anuale de activitate.

V. În ceea ce privește veniturile, auditul desfășurat de Curte cu privire la resursele proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată (TVA) și pe venitul național brut (VNB) a avut drept punct de plecare agregatele macroeconomice întocmite de statele membre și transmise Comisiei și a evaluat apoi sistemele Comisiei de prelucrare a datelor până la includerea acestora în conturile consolidate și până la primirea contribuțiilor din partea statelor membre. În ceea ce privește resursele proprii tradiționale, Curtea examinează conturile autorităților vamale și analizează fluxul taxelor până la momentul înregistrării sumelor în conturi și până la momentul încasării lor de către Comisie.

VI. Curtea consideră că probele de audit obținute sunt suficiente și adecvate pentru a sta la baza declarației sale de asigurare.

Fiabilitatea conturilor

Opinia privind fiabilitatea conturilor

VII. În opinia Curții, conturile consolidate ale Uniunii Europene prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii la 31 decembrie 2011, precum și rezultatele operațiunilor acesteia și fluxurile sale de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de contabilul Comisiei.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor

Veniturile

Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor de venituri subiacente conturilor

VIII. În opinia Curții, operațiunile de venituri subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Angajamentele

Opinia privind legalitatea și regularitatea angajamentelor subiacente conturilor

IX. În opinia Curții, angajamentele subiacente conturilor aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011 sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare sub toate aspectele semnificative.

Plățile

Argumentele care stau la baza exprimării unei opinii contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

X. Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control examinate sunt parțial eficace în asigurarea legalității și regularității plăților subiacente conturilor. Grupurile de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct, Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate, Politică regională, energie și transporturi, Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale și Cercetare și alte politici interne sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare. Potrivit estimării Curții, indicele de eroare cel mai probabil pentru plățile subiacente conturilor este de 3,9 %.

Opinie contrară cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor

XI. În opinia Curții, din cauza semnificației aspectelor prezentate la punctul anterior (privind argumentele care stau la baza exprimării unei opinii contrare cu privire la legalitatea și regularitatea plăților subiacente conturilor), plățile subiacente conturilor pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2011 sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

6 septembrie 2012

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

1.1. În acest capitol al raportului anual, Curtea:

- descrie contextul în care se furnizează declarația de asigurare (DAS) ⁽⁴⁾ și prezintă sintetic și analizează constatările de audit și concluziile subiacente acestei declarații (a se vedea punctele 1.2-1.30);
- analizează datele-cheie privind gestiunea bugetară pentru exercițiul 2011 (a se vedea punctele 1.31-1.38);
- explică modul în care își desfășoară Curtea auditul în vederea furnizării declarației de asigurare (a se vedea **anexa 1.1**); și
- prezintă acțiunile întreprinse de Comisie în urma observațiilor formulate în anii anteriori cu privire la fiabilitatea conturilor. Capitolul include, de asemenea, reacțiile Comisiei în urma recomandărilor formulate de Curte, în special cu privire la recuperări și la corecții financiare, precum și cu privire la utilizarea din ce în ce mai frecventă a prefinanțărilor, în rapoartele sale anuale anterioare (a se vedea **anexa 1.2**).

1.2. Curtea de Conturi furnizează Parlamentului European și Consiliului o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor, precum și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Curtea poate să prezinte, în completarea acestei declarații, aprecieri specifice pentru fiecare domeniu major de activități ale Uniunii Europene ⁽⁵⁾.

1.3. Obiectivul activităților de audit referitoare la fiabilitatea conturilor Uniunii Europene este de obține probe de audit suficiente și adecvate pentru a stabili în ce măsură au fost înregistrate în mod corespunzător veniturile, cheltuielile, activele și pasivele, precum și în ce măsură conturile consolidate reflectă în mod fidel situația financiară la 31 decembrie 2011 și rezultatele operațiunilor Uniunii și fluxurile de numerar ale acesteia pentru exercițiul încheiat la această dată (a se vedea punctele 1.6-1.8).

⁽⁴⁾ Acronim din limba franceză pentru *Déclaration d'assurance*.

⁽⁵⁾ A se vedea articolul 287 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.4. Obiectivul activităților de audit referitoare la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor exercițiului 2011 este de a obține probe de audit suficiente și adecvate pentru a stabili în ce măsură aceste operațiuni au fost conforme cu reglementările sau cu prevederile contractuale aplicabile și în ce măsură sumele aferente au fost calculate corect (a se vedea punctele 1.9-1.15 pentru o trecere în revistă a rezultatelor și capitolele 2-9 pentru informații mai detaliate).

1.5. Obiectivul activităților de audit referitoare la fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei, și anume declarațiile directorilor generali și rapoartele anuale de activitate ale serviciilor Comisiei, precum și raportul de sinteză aferent, este de a evalua măsura în care aceste documente furnizează o evaluare corectă a calității gestiunii financiare (inclusiv a nivelurilor reziduale de eroare), precum și măsura în care ele contribuie la obținerea de către Curte a asigurării globale (a se vedea punctele 1.16-1.30 și observațiile conexe din cadrul secțiunii intitulată „Eficacitatea sistemelor” din cuprinsul capitolelor 2-9).

CONSTATĂRILE DE AUDIT PRIVIND EXERCIȚIUL FINANCIAR 2011

Fiabilitatea conturilor

1.6. Observațiile Curții se referă la conturile consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2011, întocmite de contabilul Comisiei și aprobate de aceasta în conformitate cu Regulamentul financiar⁽⁶⁾ și primite de Curte la 31 iulie 2012. Conturile consolidate cuprind:

- (a) situațiile financiare consolidate, care includ bilanțul (prezintă activele și pasivele la sfârșitul exercițiului), contul rezultatului economic (prezintă veniturile și cheltuielile aferente exercițiului), tabelul fluxurilor de numerar (indică modul în care modificările produse în conturi afectează numerarul și echivalentele de numerar), situația modificărilor în structura activelor nete, precum și notele la aceste situații financiare; și
- (b) rapoartele consolidate privind execuția bugetară, care tratează veniturile și cheltuielile aferente exercițiului respectiv, precum și notele la aceste rapoarte.

⁽⁶⁾ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, 16.9.2002, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1081/2010 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 311, 26.11.2010, p. 9), prevede transmiterea conturilor consolidate finale înainte de data de 31 iulie a următorului exercițiu financiar (a se vedea articolul 129).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.7. Contabilul Comisiei a transmis Curții o scrisoare cuprinzând declarațiile/luările de poziție ale Comisiei, în care confirmă că conturile consolidate sunt exhaustive și fiabile sub toate aspectele semnificative.

1.8. În urma auditului Curții cu privire la conturile consolidate privind exercițiul 2011, s-a constatat că acestea nu conțin denaturări semnificative (a se vedea, de asemenea, **anexa 1.2**).

Regularitatea operațiunilor*Sinteza aprecierilor specifice formulate în vederea DAS*

1.9. Curtea formulează mai multe aprecieri specifice: referitor la venituri, în cadrul capitolului 2, și referitor la diferențele grupuri de politici de cheltuieli corespunzătoare celor din bugetul întocmit pe activități (*Activity Based Budgeting* – ABB), în capitolele 3-9 (a se vedea **tabelul 1.1**).

Tabelul 1.1 – Plățile în 2011, pe capitole din raportul anual

(în milioane de euro)

Secțiuni (S), titluri (T) și capitole (C) ⁽¹⁾ corespunzătoare nomenclaturii bugetare din 2011, defalcate pe capitole din raportul anual al Curții	Plăți efectuate în 2011 ⁽²⁾	în % din total
Capitole din raportul anual		
Capitolul 3: Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	43 809	33,9 %
Fondul european de garantare agricolă (T.05 C01-03, 06-08)	43 809	33,9 %
Capitolul 4: Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate	13 876	10,7 %
Dezvoltare rurală (T.05 C04-05)	12 399	9,6 %
Mediu și politici climatice (T.07)	240	0,2 %
Afaceri maritime și pescuit (T.11)	731	0,6 %
Sănătate și protecția consumatorilor (T.17)	506	0,4 %
Capitolul 5: Politica regională; energie și transporturi	34 842	26,9 %
Mobilitate și transporturi (T.06)	1 042	0,8 %
Politică regională (T.13)	32 911	25,4 %
Energie (T.32)	889	0,7 %
Capitolul 6: Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	10 299	8,0 %
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (T.04)	10 299	8,0 %
Capitolul 7: Relații externe, ajutor și extindere	6 201	4,8 %
Relații externe (T.19)	3 156	2,4 %
Dezvoltare și relații cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) (T.21)	1 175	0,9 %
Extindere (T.22)	835	0,6 %
Ajutor umanitar (T.23)	1 035	0,8 %
Capitolul 8: Cercetare și alte politici interne	10 591	8,2 %
Afaceri economice și financiare (T.01)	319	0,2 %
Întreprinderi (T.02)	1 213	0,9 %
Concurență (T.03)	0	0,0 %
Cercetare (T.08)	4 283	3,3 %
Societatea informațională și media (T.09)	1 357	1,0 %
Cercetare directă (T.10)	89	0,1 %
Piața internă (T.12)	34	0,0 %
Educație și cultură (T.15)	2 283	1,8 %
Comunicare (T.16)	134	0,1 %
Spațiul de libertate, securitate și justiție (T.18)	868	0,7 %
Comerț (T.20)	11	0,0 %
Capitolul 9: Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	9 777	7,6 %
Parlamentul (S. I)	1 580	1,2 %
Consiliul (S. II)	547	0,4 %
Comisia (S. III)	6 264	4,8 %
Curtea de Justiție (S. IV)	334	0,3 %
Curtea de Conturi (S. V)	137	0,1 %
Comitetul Economic și Social (S. VI)	126	0,1 %
Comitetul Regiunilor (S. VII)	91	0,1 %
Ombudsmanul European (S. VIII)	9	0,0 %
Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (S. IX)	7	0,0 %
Serviciul European de Acțiune Externă (S.X)	682	0,5 %
Total general	129 395	100,0 %

(¹) Titlurile bugetare 14 și 24-31 din secțiunea III a bugetului general, care se referă în principal la cheltuieli administrative, sunt incluse în secțiunea privind Comisia Europeană din capitolul 9.

(²) Cheltuielile administrative sunt deduse din sumele totale aferente grupurilor de politici și sunt prezentate separat într-o rubrică specială, ceea ce dă naștere la diferențe față de sumele menționate în capitolele 3-9.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.10. Curtea concluzionează că veniturile aferente exercițiului (130 000 de milioane de euro)⁽⁷⁾ și plățile din cadrul grupului de politici Cheltuielile administrative și alte cheltuieli (9 777 de milioane de euro) nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele aferente de supraveghere și de control examinate erau eficiente (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 2.35-2.36 și 9.30-9.32). De asemenea, angajamentele nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare, indiferent de grupul de politici de care țin.

1.11. Curtea concluzionează, de asemenea, că grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere (6 201 milioane de euro) nu a fost afectat de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele aferente de supraveghere și de control examinate erau parțial eficiente. Cu toate acestea, plățile intermediare și finale au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 7.26-7.27).

1.12. Curtea concluzionează că următoarele grupuri de politici au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare: Agricultură: Susținerea pieței și sprijinul direct [cheltuieli rambursate în valoare de 43 801 milioane de euro⁽⁸⁾], Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate [cheltuieli rambursate în valoare de 13 310 milioane de euro⁽⁸⁾], Politică regională, energie și transporturi [cheltuieli rambursate în valoare de 33 373 de milioane de euro⁽⁸⁾], Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale [cheltuieli rambursate în valoare de 10 171 de milioane de euro⁽⁸⁾] și Cercetare și alte politici interne (plăți în valoare de 10 591 de milioane de euro). De asemenea, Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control examinate aferente acestor grupuri de politici erau parțial eficiente (a se vedea **tabelul 1.2** și punctele 3.42-3.43, 4.51-4.52, 5.70-5.71, 6.27-6.28 și 8.37-8.38).

1.13. Curtea concluzionează că, per ansamblu, plățile au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare și că sistemele de supraveghere și de control examinate aferente plăților erau, în general, parțial eficiente (a se vedea **tabelul 1.2**).

1.11. Comisia a conceput controalele pe care le efectuează astfel încât acestea să acopere întregul ciclu de viață al proiectelor sale multianuale. Comisia consideră că aceste sisteme de supraveghere și de control sunt eficiente și că s-au îmbunătățit substanțial de la an la an.

1.12-1.13 În ceea ce privește domeniul „Agricultură”: referitor la domeniul „Susținerea pieței și sprijinul direct”, Comisia consideră că indicele de eroare cel mai probabil stabilit de Curte pentru exercițiul financiar 2011, cu toate că prezintă o ușoară creștere în comparație cu exercițiul anterior, se situează în continuare în marja normală de variație statistică de la un exercițiu financiar la altul și nu indică o deteriorare a calității globale în gestiunea și controlul cheltuielilor de către statele membre. Comisia consideră că indicii de eroare stabiliți de Curte în ultimii ani, luați împreună, reprezintă o dovadă fiabilă că indicele de eroare cel mai probabil pentru FEAGA este relativ apropiat de pragul de semnificație de 2 %. În ceea ce privește domeniul „Dezvoltare rurală”, evaluarea Comisiei cu privire la nivelul plăților necuvenite, pe baza statisticilor de control furnizate de statele membre în 2011, arată o deteriorare a situației. Acest fapt l-a determinat pe directorul general al DG AGRI să formuleze o rezervă în raportul său anual de activitate pe 2011. Au fost identificate o serie de măsuri corective pentru a remedia situația. În ceea ce privește sistemele de supraveghere și de control utilizate în domeniul agriculturii, Comisia este de părere că Sistem Integrat de Administrare și Control, care reprezintă 91 % din totalul cheltuielilor efectuate în cadrul Fondului European de Garantare Agricolă (FEAGA), este, în general, un sistem de control eficient pentru limitarea riscului de eroare sau de cheltuieli neconforme cu reglementările și dorește să reamintească faptul că riscul rezidual pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător de procedura de verificare a conformității. A se vedea răspunsurile la punctele 3.10, 3.14-3.15, 3.42, 4.10, 4.43, 4.51 și 4.52.

⁽⁷⁾ Pentru informații referitoare la sfera auditului privind veniturile, a se vedea punctele 2.9-2.13.

⁽⁸⁾ Plăți intermediare și finale efectuate pe baza declarațiilor de cheltuieli suportate la nivelul beneficiarilor finali (a se vedea punctele 3.9, 4.9, 5.27 și 6.12).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Rata de eroare combinată cea mai probabilă pentru domeniile „Politică regională, transporturi și energie” și „Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale”, după cum se arată în tabelul 1.3, scade în mod considerabil în comparație cu 2010, de la 7,7 % la 5,1 %. De asemenea, pentru al treilea an consecutiv, indicele de eroare pentru fiecare componentă a fostului grup de politici „Coeziune, energie și transporturi” (indice de eroare cel mai probabil de 6,0 % pentru „Politică regională, energie și transporturi” și 2,2 % pentru „Ocuparea forței de muncă”) rămâne cu mult sub nivelurile raportate de Curte în perioada 2006-2008. Această evoluție pozitivă este rezultatul consolidării dispozițiilor privind controlul din perioada de programare 2007-2013, al politicii stricte a Comisiei de întreruperi/suspendări atunci când sunt identificate deficiențe, în conformitate cu planul său de acțiune din 2008, precum și al impactului pozitiv al măsurilor de simplificare prevăzute de reglementările pentru actuala perioadă de programare. Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra programelor și/sau a statelor membre cu cel mai mare nivel de risc.

Referitor la cercetare și alte politici interne, Comisia consideră că, din perspectiva gestionării – și anume punând în balanță obiectivele în materie de legalitate și regularitate și considerațiile referitoare la proporționalitatea riscurilor și raportul cost-eficacitate al controalelor – sistemele sale de gestiune și de control furnizează o asigurare rezonabilă, luându-se în considerare și rezervele formulate de ordonatorii de credite delegați.

În cele din urmă, cu referire, în special, la dispozițiile Regulamentului financiar aplicabil bugetului UE [articolul 22a alineatul (2) litera (f) din Regulamentul de stabilire a normelor detaliate de punere în aplicare a Regulamentului financiar și articolul 28 alineatul (2b) litera (g) din noul Regulament financiar] și având în vedere propunerea de reducere a resurselor disponibile și a măsurilor luate în prezent de statele membre, Comisia va examina costul și beneficiile recomandărilor Curții înainte de a lua și/sau de a propune măsuri corespunzătoare.

Tabelul 1.2 – Sinteza constatărilor referitoare la exercițiul 2011 în ceea ce privește regularitatea operațiunilor

Grup de politici	Plăți (în milioane de euro)	Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control examine (2)	Indicele de eroare cel mai probabil (MLE) (%)	Intervalul de certitudine (%)		Frecvența erorilor (3) (%)	Concluziile auditului
				Limita inferioară a indiciului de eroare (LEL)	Limita superioară a indiciului de eroare (UEL)		
Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct (1)	43 801 (4)	Parțial eficace	2,9 (9)	1,1	4,7	39	Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate (1)	13 310 (5)	Parțial eficace	7,7 (10)	4,5	10,9	57	Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Politica regională; energie și transporturi (1)	33 373 (6)	Parțial eficace	6,0	3,0	9,0	59	Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (1)	10 171 (7)	Parțial eficace	2,2	0,9	3,4	40	Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Relații externe, ajutor și extindere	6 201	Parțial eficace	1,1	0,0	2,4	33	Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare
Cercetare și alte politici interne	10 591	Parțial eficace	3,0	1,1	4,9	49	Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	9 777	Eficace	0,1	0,0	0,3	7	Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare
Ansamblul populației auditate	127 224 (8)	Parțial eficace	3,9 (11)	3,0	4,8	44	Afectată de un nivel semnificativ de eroare
Veniturile	130 000 (12)	Eficace	0,8	0,0	2,4	2	Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare

(1) În Raportul anual 2010, grupurile de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct și Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate alcătuiau un singur grup de politici. Același lucru era valabil și pentru grupurile de politici Politica regională; energie și transporturi și Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale. Rezultatele agregate pentru exercițiul 2011, bazate pe structura anterioară, sunt prezentate în **tabelul 1.3**.

(2) Sistemele sunt clasificate ca fiind „parțial eficace” atunci când se consideră că anumite mecanisme de control funcționează în mod corespunzător, în timp ce altele nu. Prin urmare, luate în ansamblu, acestea pot să nu reușească să limiteze la un nivel acceptabil erorile din operațiunile subiacente. Pentru detalii, a se vedea secțiunea „Sfera și abordarea auditului” din capitolele 2-9.

(3) Frecvența erorilor reprezintă proporția din eșantion care este afectată de erori cuantificabile și necuantificabile. Procentajele sunt rotunjite.

(4) Cheltuieli rambursate (a se vedea punctul 3.9).

(5) Cheltuieli rambursate (a se vedea punctul 4.9).

(6) Cheltuieli rambursate (a se vedea punctul 5.27).

(7) Cheltuieli rambursate (a se vedea punctul 6.12).

(8) Diferența dintre plățile din 2011 (129 395 de milioane de euro – a se vedea **tabelul 1.1**) și suma totală aferentă ansamblului populației auditate în contextul regularității operațiunilor corespunde plăților în avans pentru grupurile de politici Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct (8 milioane de euro), Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate (565 de milioane de euro), Politica regională; energie și transporturi (1 469 de milioane de euro) și Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale (128 de milioane de euro) (a se vedea punctele 3.9, 4.9, 5.27 și 6.12).

(9) Spre deosebire de exercițiile anterioare, neîndeplinirea obligațiilor referitoare la ecocondiționalitate a fost luată în considerare la calcularea indicelui de eroare celui mai probabil. Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,2 puncte procentuale din indicele de eroare cel mai probabil total (a se vedea punctul 3.9 a doua liniuță și punctul 3.13).

(10) Spre deosebire de exercițiile anterioare, neîndeplinirea obligațiilor referitoare la ecocondiționalitate a fost luată în considerare la calcularea indicelui de eroare celui mai probabil. Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,2 puncte procentuale din indicele de eroare cel mai probabil total (a se vedea punctul 4.9 a doua liniuță și punctele 4.16-4.18).

(11) Spre deosebire de exercițiile anterioare, neîndeplinirea de către beneficiarii plăților din cadrul PAC a obligațiilor referitoare la ecocondiționalitate a fost luată în considerare la calcularea indicelui de eroare celui mai probabil. Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,1 puncte procentuale din indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte pentru ansamblul plăților (a se vedea, de asemenea, notele de subsol 9 și 10).

(12) Auditul a presupus examinarea, la nivelul Comisiei, a unui eșantion de ordine de recuperare, care acoperă toate tipurile de venituri (a se vedea punctele 2.8, 2.9 și 2.13).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Comparație cu rezultatele privind exercițiul anterior (exercițiile anterioare)

1.14. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte pentru plățile aferente exercițiului 2011 este mai mare decât cel estimat pentru exercițiul 2010, în următoarele grupuri de politici:

— Agricultură: Susținerea pieței și sprijinul direct și Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate (în comparație cu grupul de politici anterior Agricultură și resurse naturale);

— Cercetare și alte politici interne.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.14.

— „Agricultură”: în ceea ce privește domeniul „Susținerea pieței și sprijinul direct”, Comisia consideră că ușoara creștere în comparație cu exercițiul anterior se situează în continuare în marja normală de variație statistică de la un exercițiu financiar la altul și nu indică o deteriorare a calității globale în gestiunea și controlul cheltuielilor de către statele membre.

În ceea ce privește domeniul „Dezvoltare rurală”, Comisia este de acord că se înregistrează o deteriorare a situației, deși de o amploare mai limitată decât cea raportată de Curte.

Comisia observă că această concluzie a Curții vizează grupul de politici luat în ansamblu, nu subgrupurile.

Comisia consideră că, din perspectiva gestionării – și anume punând în balanță obiectivele în materie de legalitate și regularitate și considerațiile referitoare la proporționalitatea riscurilor și raportul cost-eficacitate al controalelor – sistemele sale de gestiune și de control furnizează o asigurare rezonabilă, luându-se în considerare și rezervele formulate de ordonatorii de credite delegați.

OBSERVAȚIILE CURȚII

În grupurile de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale și Politică regională, energie și transporturi (în comparație cu grupul de politici anterior Coeziune, energie și transporturi), indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte a scăzut.

În cadrul celorlalte grupuri de politici (Relații externe, ajutor și extindere și Cheltuielile administrative și alte cheltuieli), indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte a rămas stabil (a se vedea **tabelul 1.3**).

1.15. Luând în considerare totalitatea acestor grupuri de politici, indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte pentru ansamblul plăților a rămas stabil în comparație cu 2010 (3,9 % în 2011 și 3,7 % în 2010, a se vedea și **tabelul 1.3** și **graficul 1.1**)⁽⁹⁾. Conform constatărilor Curții, în jur de două cincimi din operațiunile testate au fost afectate de eroare (în 2010, proporția a fost de o treime din numărul total al operațiunilor). Frecvența erorilor detectate de Curte a crescut pentru toate grupurile de politici, cu excepția fostului grup de politici Coeziune, energie și transporturi și a grupului Cheltuielile administrative și alte cheltuieli, grupuri pentru care a rămas stabilă (a se vedea **tabelul 1.3**).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia constată că, pentru al treilea an consecutiv, indicele de eroare rămâne cu mult sub nivelurile raportate de Curte în perioada 2006-2008. Această evoluție pozitivă este rezultatul consolidării dispozițiilor privind controlul din perioada de programare 2007-2013 și al politicii sale stricte de întreruperi/suspendări atunci când sunt identificate deficiențe, în conformitate cu planul său de acțiune din 2008. După cum se arată în tabelul 1.3, indicele de eroare cel mai probabil, cumulativ pentru domeniile „Politică regională, transporturi și energie” și „Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale”, a scăzut, de asemenea, în mod considerabil în comparație cu 2010, de la 7,7 % la 5,1 %.

1.15. După luarea în considerare a noii evaluări a erorilor în materie de ecocondiționalitate în ceea ce privește domeniul „Agricultură”, Comisia constată că indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este foarte apropiat de cel din 2010, în pofida unei serii de factori tehnici și structurali nefavorabili (odată ce programele multianuale ale UE intră într-o fază decisivă, care presupune plăți tot mai complexe, crește, în mod necesar, probabilitatea comiterii unor erori).

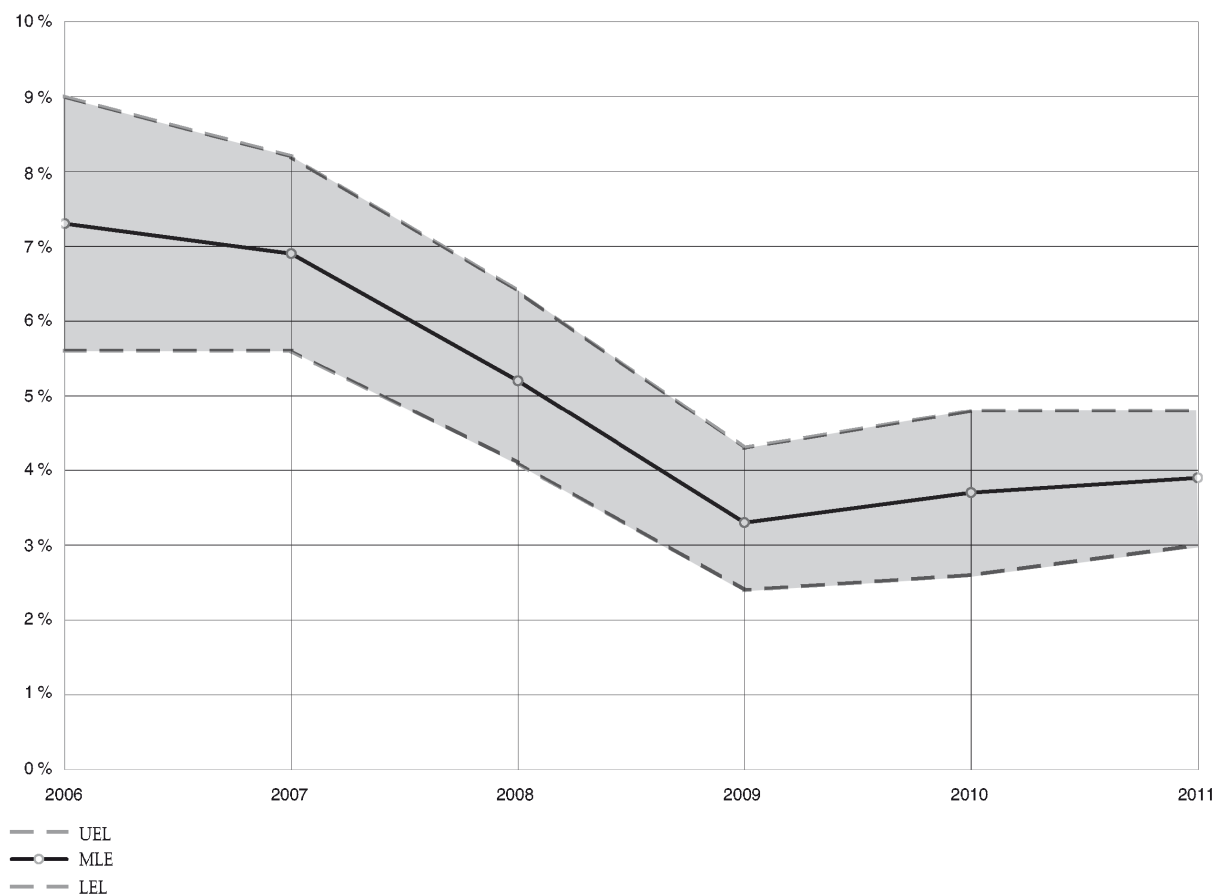
⁽⁹⁾ Spre deosebire de exercițiile anterioare, neîndeplinirea de către beneficiarii plăților din cadrul PAC a obligațiilor referitoare la ecocondiționalitate a fost luată în considerare la calcularea indicelui de eroare celui mai probabil. Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,1 puncte procentuale din indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte pentru ansamblul plăților (a se vedea punctul 3.9 a doua liniuță, punctul 3.13, punctul 4.9 a doua liniuță și punctele 4.16-4.18).

Tabelul 1.3 – Comparație între rezultatele de audit pentru exercițiul 2010 și cele pentru exercițiul 2011

Grup de politici	Indicele de eroare cel mai probabil (MLE) (%)			Intervalul de certitudine (%)						Frecvența erorilor (%)			Concluziile auditului	
				Limita inferioară a indicelui de eroare (LEL)			Limita superioară a indicelui de eroare (UEL)							
	2010	2011		2010	2011		2010	2011		2010	2011		2010	2011
Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct	2,3	4,0 ⁽¹⁾	2,9	0,8	2,5	1,1	3,8	5,6	4,7	37	48	39	Afectate de un nivel semnificativ de eroare	Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate			7,7			4,5			10,9			57		Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Politica regională; energie și transporturi	7,7	5,1	6,0	4,7	3,2	3,0	10,7	7,1	9,0	49	50	59	Afectate de un nivel semnificativ de eroare	Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale			2,2			0,9			3,4			40		Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Relații externe, ajutor și extindere	1,7	1,1		0,1	0,0		3,3	2,4		23	33		Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare	Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare
Cercetare și alte politici interne	1,4	3,0		0,6	1,1		2,1	4,9		39	49		Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare	Afectat de un nivel semnificativ de eroare
Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	0,4	0,1		0,0	0,0		1,1	0,3		7	7		Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare	Nu este afectat de un nivel semnificativ de eroare
Ansamblul populației auditate	3,7	3,9 ⁽²⁾		2,6	3,0		4,8	4,8		36	44		Afectată de un nivel semnificativ de eroare	Afectată de un nivel semnificativ de eroare
Veniturile	0,0	0,8		Nu se aplică	0,0		Nu se aplică	2,4		Nu se aplică	2		Nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare	Nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare

(1) Spre deosebire de exercițiile anterioare, neîndeplinirea obligațiilor referitoare la ecocondiționalitate a fost luată în considerare la calcularea indicelui de eroare celui mai probabil (a se vedea punctele 3.9, 3.13, 4.9 și 4.16-4.18). Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,2 puncte procentuale din indicele de eroare cel mai probabil total.

(2) Spre deosebire de exercițiile anterioare, neîndeplinirea de către beneficiarii plăților din cadrul PAC a obligațiilor referitoare la ecocondiționalitate a fost luată în considerare la calcularea indicelui de eroare celui mai probabil. Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,1 puncte procentuale din indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte pentru ansamblul plăților (a se vedea, de asemenea, nota de subsol 1).

Graficul 1.1 – Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Spre deosebire de exercițiile anterioare, neîndeplinirea de către beneficiarii plăților din cadrul PAC a obligațiilor referitoare la ecocondiționalitate a fost luată în considerare la calcularea indicelui de eroare celui mai probabil aferent exercițiului 2011. Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,1 puncte procentuale din indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte pentru ansamblul plăților.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei*Introducere*

1.16. În temeiul articolului 317 TFUE, răspunderea finală pentru execuția bugetului UE revine Comisiei. Responsabilitatea asumată de directorii generali reprezintă elementul-cheie al actualului sistem instituit de Comisie pentru gestiunea fondurilor UE [sistem care a făcut obiectul unei revizui riguroase în urma reformei lansate în aprilie 2000 ⁽¹⁰⁾ ca reacție la rezoluția adoptată de Parlamentul European ⁽¹¹⁾]. Directorii generali trebuie să instituie sisteme de supraveghere și de control eficace care să îndeplinească anumite standarde definite în prealabil ⁽¹²⁾.

1.17. Directorii generali ai Comisiei raportează, în fiecare an, cu privire la modul în care și-au exercitat atribuțiile, în cadrul unui raport de activitate ⁽¹³⁾. Fiecare astfel de raport este însoțit de o declarație care acoperă, printre altele, măsura în care resursele au fost utilizate în scopurile pentru care au fost destinate și măsura în care procedurile de control garantează legalitatea și regularitatea operațiunilor. Atunci când detectează probleme semnificative în aceste privințe, directorii generali pot exprima rezerve în declarațiile lor.

1.18. Comisia își asumă răspunderea politică pentru gestiunea asigurată de directorii săi generali prin intermediul raportului de sinteză. Acest raport se bazează pe declarațiile furnizate de directorii generali în cadrul rapoartelor lor anuale de activitate, precum și pe alte surse, cum ar fi opinia generală a auditorului intern. Acest raport descrie totodată măsurile adoptate de Comisie pentru remedierea deficiențelor de gestiune și de control identificate.

⁽¹⁰⁾ *White Paper „Reforming the Commission”* (Cartea albă „Reforma Comisiei”), COM(2000) 200 final, 5.4.2000.

⁽¹¹⁾ Rezoluția Parlamentului European din 19 ianuarie 2000 privind măsurile care trebuie adoptate în urma celui de al doilea raport privind reforma Comisiei al Comitetului de experți independenți (JO C 304, 24.10.2000, p. 135).

⁽¹²⁾ Standardele de control intern ale Comisiei sunt inspirate în mare măsură din principiile COSO. COSO (*Committee of Sponsoring Organizations – Comitetul Organizațiilor de Sponsorizare*) este o entitate creată din propria inițiativă a unor organizații din sectorul privat cu scopul de a contribui la îmbunătățirea calității gestiunii financiare și a raportării financiare prin intermediul unui cod de etică profesională, al unor controale interne eficace și al guvernanței corporative.

⁽¹³⁾ Termenul de „director general” este utilizat în sensul larg de persoană responsabilă. În realitate, cele 48 de declarații au fost semnate de un secretar general, de 36 de directori generali, de șapte directori și de patru șefi de serviciu.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Rapoartele anuale de activitate și declarațiile directorilor generali ⁽¹⁴⁾

Suma corespunzătoare plăților pentru care s-au formulat rezerve este în creștere

1.19. Deși toți directorii generali au declarat că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor, numărul direcțiilor generale/serviciilor care au exprimat una sau mai multe rezerve a crescut la 16 în 2011 (2010: 13). Numărul total al rezervelor formulate a crescut la 27 în 2011 (2010: 17), dintre care majoritatea se referă, ca și în cazul exercițiilor anterioare, la deficiențe privind regularitatea operațiunilor. Impactul financiar total estimat al rezervelor a înregistrat o creștere până la 1 959 de milioane de euro, ceea ce reprezintă 1,5 % din plățile efectuate în 2011 (2010: 423 de milioane de euro, reprezentând 0,3 %) (a se vedea **tabelul 1.4** și capitolele 2-9).

⁽¹⁴⁾ Aspectele care privesc performanța, din cadrul rapoartelor anuale de activitate, sunt tratate în capitolul 10.

Tabelul 1.4 – Rezervele formulate de direcțiile generale ale Comisiei pentru exercițiul 2011

(în milioane de euro)

DG/Serviciu ⁽¹⁾	Rezerve	Totalul plășilor aferente activităților ABB relevante ⁽²⁾	Impactul financiar al rezervelor ⁽³⁾
AGRI	1 – Deficiențe grave în cadrul IACS în Bulgaria și în Portugalia.	Risc de prejudiciere a reputației	
	2 – Cheltuieli din domeniul dezvoltării rurale.	12 292,02	278,00
	3 – Deficiențe în ceea ce privește supravegherea și controlul produselor certificate ecologic.	Risc de prejudiciere a reputației	
BUDG	1 – Îndoieli cu privire la fiabilitatea procedurilor de verificare și validare a conturilor, a procedurilor contabile și a sistemului contabil care se aplică în Belgia, precum și cu privire la corectitudinea sumelor reprezentând resurse proprii tradiționale transferate către bugetul UE.	Neestimat	
CLIMA	1 – Deficiență semnificativă în ceea ce privește securitatea, identificată în registrele naționale ale schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii, în urma unor atacuri informatice care au avut loc în mai multe state membre în 2010 și 2011.	Risc de prejudiciere a reputației	
COMM	1 – Potențială nerespectare a legislației aplicabile în materie de drepturi de proprietate intelectuală.	Neestimat	
EACEA	Importanța semnificativă a valorii expuse la risc, în 2011, legată de indicii de eroare înregistrați pentru plășile de granturi din cadrul bugetului aferent exercițiului 2011 pentru Programul de învățare pe tot parcursul vieții (2007-2013).	1 189,68	4,26
EMPL	1 – Deficiențe în sistemele de gestiune și de control (perioada 2007-2013) instituite pentru anumite programe operaționale din cadrul FSE în BE, CZ, DE, ES, IT, LV, LT, RO, SK și UK și pentru componenta IV a programului IPA din fosta Republică iugoslavă a Macedoniei.	9 557,19	58,70
	2 – Deficiențe în sistemele de gestiune și de control (perioada 2000-2006) instituite pentru anumite programe operaționale din cadrul FSE în DE, FR, IT și ES, care nu au făcut obiectul unui control suficient din partea autorităților naționale și pentru care acestea nu au aplicat măsuri corective suficiente.	437,04	0,00
ENER	1 – Indicele de eroare reziduală privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli pentru contractele aferente PC6.	25,79	1,15
	2 – Indicele de eroare reziduală privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli pentru contractele aferente PC7.	133,43	5,26
ENTR	1 – Exactitatea declarațiilor de cheltuieli din cadrul PC6.	4,17	0,16
	2 – Exactitatea declarațiilor de cheltuieli din cadrul PC7.	419,65	0,93
	3 – Fiabilitatea raportării financiare realizate de Agenția Spațială Europeană cu privire la implementarea în comun a componentei spațiale a GMES și la implementarea programelor EGNOS și Galileo	Neestimat	
HOME	1 – Indicele de eroare reziduală în populația de granturi neauditate din cadrul programelor corespunzătoare activității ABB Securitate și protecția libertăților.	132,90	3,09
	2 – Persistența riscului de întârzieri în ceea ce privește proiectul SIS II.	Risc de prejudiciere a reputației	
INFSO	1 – Exactitatea declarațiilor de cheltuieli din acordurile de grant din cadrul PC7.	1 217,06	22,60
MARE	1 – Sistemele de gestiune și de control instituite pentru programele operaționale din cadrul IFOP în DE (obiectivul 1).	Risc de prejudiciere a reputației	
	2a – Sistemele de gestiune și de control instituite pentru programele FEP din CZ, ES, IT, NL, RO, SK, FI și SE.	444,42	9,11
	2b – Eligibilitatea cheltuielilor pentru investițiile efectuate la bord.		10,71
MOVE	1 – Exactitatea declarațiilor de cheltuieli pentru contractele aferente PC6.	19,29	0,86
	2 – Exactitatea declarațiilor de cheltuieli pentru contractele aferente PC7.	39,68	1,23
REA	Exactitatea declarațiilor de cheltuieli care au un impact asupra fondurilor acordate de la UE pentru temele de cercetare din domeniile spațiului și securității în cadrul programului specific „Cooperare” (din PC7).	423,82	3,63
REGIO	1 – Sistemele de gestiune și de control (perioada 2007-2013) instituite pentru FEDER/Fondul de coeziune/IPA în BG, CZ, DE, EE, ES, FR, IT, LV, LT, NL, AT, PL, SI, SK, UK și sistemele de gestiune și de control instituite pentru programele de cooperare teritorială.	30 044,46	1 427,00
	2 – Sistemele de gestiune și de control (perioada 2000-2006) instituite pentru FEDER/Fondul de coeziune/IPA în DE, IE, ES, IT, HU și sistemele de gestiune și de control instituite pentru programele transfrontaliere.	Risc de prejudiciere a reputației	
RTD	1 – Exactitatea declarațiilor de cheltuieli în ceea ce privește granturile din cadrul PC6.	517,11	20,56
	2 – Exactitatea declarațiilor de cheltuieli în ceea ce privește granturile din cadrul PC7.	3 765,16	100,80
SANCO	1 – Exactitatea declarațiilor de cheltuieli depuse de statele membre în cadrul programelor de eradicare și de monitorizare a bolilor la animale din domeniul industriei alimentare și al hranei pentru animale.	256,23	10,70
Total		60 919,00	1 958,75

⁽¹⁾ Pentru lista completă a direcțiilor generale (DG)/serviciilor din cadrul Comisiei, vă rugăm să consultați site-ul: <http://publications.europa.eu/code/ro/ro-390600.htm>.

⁽²⁾ Sursa: Conturile consolidate aferente exercițiului 2011.

⁽³⁾ Sursa: Rapoartele anuale de activitate 2011. REGIO și REA au indicat sumele minime și sumele maxime. Nu au fost luate în considerare decât sumele maxime.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.20. Creșterile înregistrate la nivelul numărului de rezerve, al numărului de direcții generale afectate și al impactului financiar estimat semnaleză faptul că directorii generali admit că există un risc ridicat de eroare în anumite domenii, cum ar fi dezvoltarea rurală, coeziunea sau Al șaptelea program-cadru (PC7). Această recunoaștere este confirmată de rezultatele auditurilor Curții privind exercițiul 2011 (a se vedea punctele 1.10-1.15).

Estimările realizate la nivelul Comisiei pentru „indicele de eroare reziduală”

1.21. Fiecare direcție generală trebuie să aprecieze gradul în care operațiunile rămân afectate de eroare după aplicarea sistemelor de supraveghere și de control. În acest scop, se calculează un indice de eroare reziduală. În termeni mai simpli, indicele de eroare reziduală este indicele de eroare obținut în urma examinării unui eșantion reprezentativ de operațiuni minus corecțiile aplicate grație sistemelor de supraveghere și de control. Dacă indicele de eroare reziduală este mai mare de 2 %, directorul general trebuie să formuleze o rezervă în declarație, această rezervă urmând să fie inclusă în raportul anual de activitate.

1.22. Comisia a furnizat, pentru prima oară, directorilor generali orientări privind modul în care trebuie să fie calculat indicele de eroare reziduală în cadrul instrucțiunilor privind elaborarea rapoartelor anuale de activitate aferente exercițiului 2011. Această inițiativă a antrenat anumite îmbunătățiri în cazul anumitor declarații, în special cele ale direcțiilor generale responsabile de coeziune (a se vedea punctele 5.66 și 6.25) și cele ale Direcției Generale Cercetare și Inovare și Direcției Generale Societatea Informațională și Media (a se vedea punctele 8.35-8.36). Curtea a constatat totuși anumite deficiențe care afectau aceste instrucțiuni și aplicarea lor. Unele direcții generale au furnizat informații neclare și/sau și-au subestimat indicele de eroare reziduală, astfel încât fie au omis să formuleze rezerve, fie le-au minimalizat gravitatea ⁽¹⁵⁾. De exemplu:

- orientările nu explicau în mod suficient cum trebuia procedat în cazul în care nu era posibil să se calculeze un indice de eroare reziduală fiabil;
- au fost încorporate în calcul unele sume care, din cauza întârzierilor mari, nu au fost restituite sau recuperate prin alte modalități;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.20. În raportul de sinteză pentru 2011, Comisia a prezentat analiza sa cu privire la diversele motive care explică această creștere. Motivele respective sunt expuse la punctul 1.27 de mai jos. Pentru domeniul „Politică regională”, creșterea numărului de rezerve este cauzată, în principal, de aplicarea unei metodologii mai stricte, în special prin evaluarea riscurilor reziduale cumulative, în scopul de a răspunde observațiilor formulate de Curte în precedentele sale rapoarte anuale. Pentru primul an, programele fac obiectul unei rezerve atunci când riscul rezidual cumulativ este de peste 2 %.

1.21. Examinarea unui eșantion reprezentativ de operațiuni necesită, de regulă, un efort de audit care depășește mijloacele direcțiilor generale și ale serviciilor, cu excepția a patru mari domenii de cheltuieli („Agricultură”, „Fonduri structurale”, „Ajutor extern” și „Cercetare”). Instrucțiunile permanente referitoare la rapoartele anuale de activitate oferă orientări detaliate cu privire la modul de furnizare a unei asigurări atunci când indicatorii de control disponibili nu sunt reprezentativi din punct de vedere statistic pentru operațiuni. În ceea ce privește politica de coeziune, reglementările prevăd că statele membre auditează anual eșantioane reprezentative de operațiuni pentru programe sau grupuri de programe. Indicii de eroare care rezultă sunt apoi examinați și confirmați de serviciile Comisiei și utilizați în procesul lor de asigurare.

1.22. Comisia salută confirmarea ameliorării orientărilor sale ca răspuns la recomandările formulate de Curte în raportul său anual pe 2010.

Comisia consideră că direcțiile generale la care face referire Curtea au urmat instrucțiunile și au formulat rezervele corespunzătoare.

- Instrucțiunile privind rapoartele anuale de activitate includ orientări specifice și etapizate cu privire la modul în care trebuie procedat în cazul în care această informație nu este disponibilă.
- În conformitate cu instrucțiunile Comisiei, doar corecțiile financiare care au fost acceptate în mod oficial de autoritățile naționale și înregistrate de autoritatea de certificare în registrele contabile au fost luate în considerare la calcularea indicelui de eroare reziduală. Dacă aceste cerințe sunt îndeplinite, Comisia se asigură că toate corecțiile financiare convenite sunt deduse din următoarea cerere de plată transmisă de autoritățile competente.

⁽¹⁵⁾ A se vedea punctele 3.40-3.41, 4.48-4.50, 5.67-5.69, 6.24-6.26 și punctul 7.25.

OBSERVAȚIILE CURȚII

— la calculul indicelui de eroare reziduală, au fost luate în considerare tipuri diferite de acțiuni corective (corecții financiare/retrageri și recuperări), în ciuda diferențelor inerente dintre acestea⁽¹⁶⁾. Mai mult, instrucțiunile prevedeau să fie luate în considerare și suspendările.

1.23. Curtea apreciază, în concluzie, că indicele de eroare reziduală nu reprezintă încă un indicator fiabil al gradului în care operațiunile rămân afectate de eroare.

Raportul de sinteză al Comisiei

1.24. În introducerea la raportul de sinteză⁽¹⁷⁾, Comisia își asumă răspunderea politică generală cu privire la gestiunea bugetului UE, fundamentându-se, în principal, pe asigurările și rezervele formulate de directorii generali și de șefii de serviciu în rapoartele anuale de activitate.

1.25. Sursele principale pentru raportul de sinteză sunt constituite de rapoartele anuale de activitate. Comisia menționează că toate aceste rapoarte furnizează o asigurare rezonabilă în ceea ce privește regularitatea operațiunilor subiacente. Curtea a observat îmbunătățiri în cazul anumitor rapoarte anuale de activitate, care recunosc existența unui risc ridicat de eroare și pun la dispoziție indicatori cantitativi pentru măsurarea regularității operațiunilor (a se vedea punctele 1.20 și 1.22). Curtea subliniază însă că o serie de probleme pe care le identificase anterior nu au fost încă soluționate (a se vedea punctul 1.22 și punctul 2 din **anexa 1.2**).

1.26. Raportul de sinteză se sprijină, în egală măsură, pe opinia generală a auditorului intern al Comisiei (cea de a doua formulată până în prezent). Această opinie se bazează pe activitatea desfășurată în perioada 2009-2011 de Serviciul de Audit Intern al Comisiei și de structurile de audit intern, precum și pe asigurările furnizate pentru exercițiul 2011 în rapoartele anuale de activitate de către membrii conducerii Comisiei. În comparație cu anul trecut, opinia generală a înregistrat o îmbunătățire prin prisma faptului că se furnizează mai multe detalii privind aspectele tratate. Opinia rămâne una pozitivă, în cea mai mare parte a cazurilor sprijinindu-se pe aceleași rezerve ca și cele exprimate în rapoartele anuale de activitate. Curtea consideră că direcțiile generale ar trebui să procedeze la tratarea în mod adecvat a problemelor care, în opinia auditorului intern, necesită o atenție specială – cum ar fi deficiențele constatate în domeniul ajutorului extern⁽¹⁸⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

— Comisia este de acord că suspendările nu ar trebui să fie incluse în calculul indicelui de eroare reziduală și că nicio direcție generală nu a procedat astfel.

1.23. Comisia recunoaște că este de dorit o utilizare mai extinsă și mai coerentă a indicelui de eroare reziduală. Totuși, Comisia reamintește că acesta nu este menit să fie utilizat în mod exclusiv sau universal. Cele mai multe direcții generale și servicii vor continua să se bazeze pe alți indicatori pentru a evalua sumele expuse la risc. Direcțiile generale de dimensiune medie s-ar confrunta, în special, cu coeficienți nefavorabili în ceea ce privește eficacitatea controalelor din punctul de vedere al costurilor.

1.25. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 1.22 și anexa 1.2 punctul 2.

1.26. Auditorul intern asigură coerența dintre rezervele exprimate în opinia sa generală și rezervele formulate de directorii generali și de șefii de servicii printr-un dialog care durează de la încheierea auditurilor sale până la semnarea declarațiilor de asigurare. Opinia se bazează pe activitatea de audit realizată timp de trei ani cu privire la toate domeniile importante.

Toate riscurile aduse la cunoștința ordonatorilor de credite prin delegare de către auditorul intern sunt abordate în mod corespunzător de direcțiile generale în cauză prin elaborarea și punerea în aplicare a planurilor de acțiune care sunt monitorizate în mod riguros de directorii generali și de Comitetul de monitorizare a auditurilor din cadrul Comisiei.

⁽¹⁶⁾ A se vedea punctele 1.32-1.50 din Raportul anual 2009 al Curții.

⁽¹⁷⁾ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi – Sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune în 2011, COM(2012) 281 final, 6.6.2012.

⁽¹⁸⁾ Direcțiile generale responsabile de ajutorul extern nu furnizează niciun fel de informații privind calitatea generală a gestiunii financiare, însă nu s-a exprimat nicio rezervă în acest sens (a se vedea punctul 7.25 și punctele 52-53 din Raportul anual privind FED pentru exercițiul 2011).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.27. Faptul că suma corespunzătoare plăților pentru care s-au formulat rezerve a crescut denotă că Comisia recunoaște că există un risc ridicat de eroare (a se vedea punctul 1.20). Conform Comisiei, acest efect poate fi atribuit unei serii de factori, printre care se pot enumera următorii:

- pentru majoritatea programelor aferente perioadei 2007-2013, ciclul multianual de implementare era respectat la ritmul prevăzut;
- în mai multe domenii de cheltuieli, sunt acum disponibili indicatori mai fiabili pentru calitatea gestiunii financiare;
- datorită noilor orientări disponibile pentru acești indicatori, prefinanțările nu au reușit să scadă media indicilor de eroare detectați în cadrul plăților intermediare și finale.

1.28. În această privință, Comisia admite totodată că este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri pentru a putea prezenta informații transparente privind calitatea gestiunii financiare și propune o serie de măsuri în vederea soluționării acestor probleme, cum ar fi:

- impunerea obligației de a raporta, în rapoartele anuale de activitate ale serviciilor în cauză, cu privire la implementarea și la rezultatele activităților aferente instrumentelor financiare, precum și cu privire la auditurile efectuate în legătură cu acestea;
- prezentarea, în rapoartele anuale de activitate ale serviciilor în cauză, a unor indicatori care să fie relevanți pentru strategiile multianuale de control, așa cum se întâmplă în cazul coeziunii, și o armonizare mai în profunzime, în cadrul rapoartelor anuale de activitate, a criteriilor privind pragul de semnificație între direcțiile generale responsabile de coeziune și direcțiile generale responsabile de fonduri care fac obiectul gestiunii partajate; și

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.27. A se vedea răspunsul Comisiei la punctul 1.20.

1.28.

- Modificarea Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 13 decembrie 2011, inițiată de Comisie în iulie 2011, a introdus cerința formală pentru autoritățile de management de a furniza informații referitoare la instrumentele financiare în rapoartele anuale și finale privind punerea în aplicare a programelor operaționale. Comisia va prezenta un rezumat al acestor date în rapoartele anuale de activitate cu privire la progresele înregistrate în finanțarea și punerea în aplicare a instrumentelor financiare. Rezumatul raportului Comisiei va fi elaborat până la 1 octombrie 2012.

În plus, ca urmare a observațiilor Curții privind activitățile instrumentelor financiare cuprinse în raportul anual al acesteia pe 2010, Comisia a efectuat în 2011 audituri specifice în acest domeniu și a prezentat rezultatele lor în rapoartele anuale de activitate ale DG REGIO (pagina 73) și DG EMPL (paginile 45-46). Comisia intenționează să își continue activitatea de audit în acest domeniu în 2012 și în anii următori.

- A doua liniuță: Indicatorii din rapoartele anuale de activitate, cum ar fi riscurile reziduale cumulative relevante pentru strategiile multianuale, vor fi armonizați în continuare, în măsura posibilului, cu alte direcții generale cu responsabilități în materie de acțiuni structurale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

— modificările pe care le-a propus spre a fi aduse Regulamentului financiar și regulamentelor sectoriale pentru perioada 2014-2020 (care sunt în curs de dezbateră în cadrul Parlamentului European și al Consiliului) cu scopul de a ameliora concepția schemelor de finanțare, de a limita riscul de eroare, de a reduce sarcina administrativă a beneficiarilor și a altor părți interesate, de a micșora costurile de funcționare ale controalelor și de a obține declarații anuale de asigurare din partea conducerii pentru toate programele care se implementează în cadrul gestiunii partajate.

1.29. Curtea apreciază că inițiativele Comisiei de a consolida obligația de a răspunde de gestiune și de a îmbunătăți transparența informațiilor privind calitatea gestiunii financiare reprezintă pași în direcția cea bună. Cu toate acestea, așa cum a atras atenția Curtea recent, deși aceste propuneri ar putea contribui la creșterea gradului de asigurare referitor la legalitatea și regularitatea cheltuielilor, Comisia nu a indicat modul în care intenționează să utilizeze aceste informații pentru a ajunge la concluzia potrivit căreia operațiunile nu sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare ⁽¹⁹⁾.

1.30. Întreruperea și suspendarea plăților pot constitui instrumente utile pentru a evita ca deficiențele să conducă la cheltuieli neconforme cu reglementările, dar ele trebuie să fie completate cu măsuri menite să corecteze erorile (și anume, corecții financiare și recuperări). În opinia Curții, Comisia trebuie să plaseze cifrele într-un context adecvat atunci când prezintă informații privind corecțiile financiare și recuperările. De altfel, datele corespunzătoare provenite de la statele membre continuă să nu fie complete sau să nu fie auditate și/sau validate în totalitate și încă nu se țin cont în mod adecvat de diferența inerentă dintre aceste două mecanisme corective și de diferența dintre ele din punctul de vedere al impactului lor.

GESTIUNEA BUGETARĂ

1.31. Prezenta secțiune analizează anumite date-cheie privind gestiunea bugetară pentru exercițiul 2011, în special privind execuția creditelor bugetare pentru angajamente și pentru plăți, utilizarea creditelor de plată la sfârșitul exercițiului și nivelul angajamentelor bugetare restante („RAL”).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

— Obiectivul Comisiei este de a îmbunătăți mecanismele instituite pentru perioada 2007-2013, asigurând, în același timp, o continuitate suficientă și evitând o reorganizare a sistemelor. Unul dintre obiectivele fundamentale ale Comisiei este consolidarea abordării orientate către rezultate. Planificarea, punerea în aplicare, monitorizarea, evaluarea, precum și mecanismele de control și de audit au fost ajustate sau regândite pentru a încuraja și a facilita obținerea de rezultate, precum și măsurarea acestora.

1.29. Propunerea Comisiei privind un singur lanț logic de asigurare care să susțină declarațiile de gestiune ale serviciilor Comisiei – dacă va fi adoptată de autoritatea legislativă – este considerată ca fiind un important pas înainte, deoarece va oferi o asigurare la toate nivelurile de gestionare a tuturor fondurilor UE.

Persoanele vizate cu atribuții de gestionare în cadrul Comisiei vor ține seama pe deplin de declarațiile de asigurare care stau la baza elaborării propriilor declarații de gestiune, oferind astfel o bază solidă asigurării și acțiunilor menite să remedieze deficiențele din cadrul sistemelor de gestiune și de control, acolo unde este necesar.

1.30. Comisia este de acord că o politică strictă în materie de întreruperi și suspendări reprezintă un instrument eficace de prevenire a deficiențelor care conduc la cheltuieli neconforme cu reglementările, după cum s-a arătat în documentul de lucru al serviciilor Comisiei [SEC(2011) 1179]. În cazul în care este necesar, Comisia completează aceste mecanisme de prevenire cu corecții financiare stricte. În rapoartele anuale de activitate în cauză, Comisia a furnizat informații referitoare la primele rezultate ale auditului său bazat pe analiza riscurilor cu privire la capacitatea statelor membre de a aduce corecții și a transmis orientări detaliate acestora din urmă pentru a îmbunătăți comunicarea cifrelor. Rezultatele auditurilor în curs cu privire la cifrele statelor membre vor fi folosite pentru a ameliora în continuare orientările, dacă este necesar, iar bunele practici vor fi comunicate statelor membre.

⁽¹⁹⁾ A se vedea Avizul nr. 6/2010 al Curții de Conturi Europene referitor la o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Uniunii Europene (JO C 334, 10.12.2010, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Creditele bugetare pentru angajamente și pentru plăți

1.32. În 2011, bugetul UE cuprindea credite bugetare pentru angajamente⁽²⁰⁾ în valoare de 142,5 miliarde de euro⁽²¹⁾ și credite pentru plăți⁽²²⁾ în valoare de 128,3 miliarde de euro⁽²³⁾. Instituțiile cu responsabilități de execuție a bugetului au atins rate ridicate de execuție bugetară: 99,3 % din creditele pentru angajamente (aceeași rată ca și în 2010) și 98,6 % din creditele pentru plăți (2010: 96,6 %) (24). Excluzând reporturile și incluzând toate rezervele, creditele s-au situat sub limita plafoanelor din cadrul financiar, fiind cu 0,1 miliarde de euro mai mici, în cazul celor pentru angajamente, și cu 7,0 miliarde de euro mai mici, în cazul celor pentru plăți.

1.33. Execuția bugetului per ansamblu s-a încheiat, în 2011, cu un excedent bugetar⁽²⁵⁾ în valoare de 1,5 miliarde de euro (2010: 4,5 miliarde de euro), ceea ce, în principiu, va contrabalansa resursele proprii care urmează a fi colectate de la statele membre în anul (anii) următor(i).

(20) Sumele disponibile pentru angajamentele aferente exercițiului 2011 și exercițiilor viitoare.

(21) Această valoare include creditele pentru angajamente reportate din exercițiul 2010, care se ridică la 259 de milioane de euro, precum și o majorare globală, cu un quantum de 284 de milioane de euro, a creditelor pentru angajamente, ca urmare a celor șapte bugete rectificative aprobate în cursul anului 2011. Ea exclude veniturile alocate, care s-au ridicat, pentru exercițiul 2011, la 6,2 miliarde de euro, în cazul angajamentelor, respectiv la 6,7 miliarde de euro, în cazul plăților. Veniturile alocate sunt utilizate pentru a finanța anumite cheltuieli specifice [a se vedea articolul 18 din Regulamentul financiar – Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002]. Aceste venituri cuprind, printre altele, restituirile care decurg în urma recuperării sumelor plătite eronat, care sunt realocate liniei bugetare din care au provenit inițial, contribuțiile statelor care fac parte din AELS pentru majorarea anumitor linii bugetare și veniturile provenite de la terțe părți cu care au fost încheiate acorduri care presupun vărsarea de către acestea a unei contribuții financiare la activități ale Uniunii Europene.

(22) Sumele disponibile pentru plățile aferente exercițiului 2011.

(23) Această valoare include creditele pentru plăți reportate din exercițiul 2010, care se ridică la 1 582 milioane de euro, precum și o majorare globală, cu un quantum de 200 de milioane de euro, a creditelor pentru plăți, ca urmare a celor șapte bugete rectificative aprobate în cursul anului 2011.

(24) În 2011, creditele pentru angajamente au fost mai mari cu 0,6 miliarde de euro (0,4 %) decât în 2010, iar creditele pentru plăți au fost mai mari cu 3,6 miliarde de euro (2,9 %) decât în 2010.

(25) Excedentul bugetar (rezultatul bugetar) reprezintă rezultatul execuției bugetului. El nu constituie însă o rezervă și nu poate fi acumulat și utilizat în cursul exercițiilor viitoare pentru finanțarea cheltuielilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.34. Cu toate acestea, în cazul celor trei fonduri principale care țin de rubrica 1b a cadrului financiar multianual, intitulată „Coeziune pentru creștere și ocuparea forței de muncă” (aceste fonduri fiind: Fondul social european – FSE, Fondul european de dezvoltare regională – FEDER și Fondul de coeziune – FC), s-a constatat, către sfârșitul exercițiului, o accelerare a cererilor de plată depuse de statele membre. Suma vărsată prin plăți ar fi putut să fie, de fapt, mai mare cu până la 5 miliarde de euro, dacă s-ar fi anticipat în mod corect nevoia crescută de fonduri și dacă ar fi fost făcute disponibile creditele de plată necesare, de exemplu, prin transferuri de sume neutilizate corespunzătoare altor domenii ⁽²⁶⁾.

Utilizarea creditelor de plată la sfârșitul exercițiului

1.35. În cazul anumitor titluri bugetare, Curtea observă că volumul plăților efectuate în luna decembrie este disproporționat de mare în raport cu volumul total al plăților efectuate în restul anului ⁽²⁷⁾. Concentrarea unei proporții considerabile din plăți într-o perioadă scurtă poate avea un efect negativ asupra eficacității sistemelor de supraveghere și de control și poate duce la creșterea riscului de eroare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.34. Ca regulă generală, temeiul juridic prevede că cererile de plată se depun de 3 ori pe an, ultima cerere de acest tip depunându-se până la sfârșitul lunii octombrie. Totuși, această dispoziție nu este obligatorie și statele membre pot să își trimită cererile până la sfârșitul anului pentru a evita dezangajările automate, ceea ce explică numărul ridicat de cereri transmise la sfârșitul anului.

În plus, deciziile privind întreruperile și suspendările sunt elemente care pot fi cu greu luate în calcul la planificarea creditelor necesare. Conform reglementărilor, întreruperile pot dura până la 6 luni. După corectarea deficienței de către statele membre și aplicarea corecțiilor financiare, dacă este necesar, Comisia anulează întreruperea și, în consecință, plățile pot fi reluate.

Comisia s-a adresat în scris statelor membre, la începutul anului 2012, pentru a insista asupra faptului că este necesar ca majoritatea solicitărilor să fie transmise până la 31 octombrie. Pe lângă exercițiul de transfer global, acest lucru va permite Comisiei să solicite autorității bugetare majorarea creditelor de plată, în vederea onorării cererilor primite, prin prezentarea unui buget rectificativ care să se bazeze pe cererile de plată primite efectiv, și nu pe previziuni.

1.35. Concentrarea plăților depinde de ritmul în care sunt trimise Comisiei declarațiile de cheltuieli din partea statelor membre și a altor beneficiari. De asemenea, Comisia este de părere că nu toate titlurile bugetare menționate în nota de subsol prezintă un procent ridicat de plăți efectuate la sfârșit de exercițiu financiar.

⁽²⁶⁾ În cazul FSE, subutilizarea creditelor înregistrată în 2010 (a se vedea punctul 1.41 din Raportul anual 2010 al Curții) a antrenat plăți suplimentare în 2011. Aceste plăți suplimentare, la care se adaugă multiplicarea cererilor de plată către sfârșitul anului, au condus la creșterea volumului plăților efective la 114 % din bugetul inițial. Cererile de plată suplimentare pentru FSE au fost acoperite în principal cu ajutorul transferurilor efectuate din FEDER și FC. Cu toate acestea, fluxul neprevăzut de mare al cererilor de plată depuse pentru FEDER și FC înregistrat către sfârșitul anului a înfirmat previziunile și a condus la creșterea volumului plăților efective până la un astfel de nivel încât ar fi fost posibil să se efectueze plăți suplimentare din aceste fonduri dacă ar fi fost disponibile credite în acest sens (a se vedea, de asemenea, Raportul de gestiune bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2011, care însoțește conturile Uniunii, p. 42-45).

⁽²⁷⁾ Procentaje ridicate ale plăților efectuate în luna decembrie în raport cu volumul efectiv al plăților efectuate în cursul întregului exercițiu: titlul 06 – Mobilitate și transporturi, 26 % (295 de milioane), titlul 17 – Sănătate și protecția consumatorilor, 44 % (266 de milioane), titlul 19 – Relații externe, 31 % (1 016 milioane), titlul 21 – Dezvoltare și relații cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific, 27 % (403 milioane), titlul 22 – Extindere, 28 % (264 de milioane) și titlul 32 – Energie, 23 % (219 milioane).

Angajamente bugetare restante („RAL”)

1.36. Cuantumul angajamentelor bugetare restante („RAL”) ⁽²⁸⁾ pentru care nu au fost încă făcute plăți și/sau dezangajări ⁽²⁹⁾ a crescut cu 13 miliarde de euro (6,7 %), ajungând la 207 miliarde de euro, în principal în domeniile de politici finanțate prin credite diferențiate ⁽³⁰⁾. Aceste angajamente restante reprezintă echivalentul valorii angajamentelor diferențiate corespunzând a 2,3 exerciții sau al valorii plăților diferențiate corespunzând a 2,7 exerciții, la rata de execuție din 2011.

1.37. Majoritatea angajamentelor restante privesc grupul de politici Coeziune ⁽³¹⁾ (a se vedea **graficul 1.2**). Angajamentele restante s-au ridicat, în acest domeniu, la 136 de miliarde de euro ⁽³²⁾ (65,5 % din suma totală a angajamentelor restante), reprezentând valoarea angajamentelor pe 2,7 exerciții sau valoarea plăților pe 3,2 exerciții în domeniul în cauză, la rata de execuție din 2011. Marea majoritate a acestor angajamente restante (124,6 miliarde de euro, 92 % din suma totală) privesc perioada în curs, 2007-2013 ⁽³³⁾.

1.36-1.37 Angajamentele restante rezultă din gestionarea normală a programelor multianuale și din creșterea nivelului general de angajamente noi. În ceea ce privește fondurile structurale, cuantumul angajamentelor restante este limitat prin regula $N + 2/N + 3$, definită în reglementările corespunzătoare. Conform acestei reguli, nivelul preconizat al angajamentelor restante trebuie să fie echivalent cu 2 sau 3 ani de angajamente. În consecință, situația angajamentelor restante este normală, astfel cum se arată în graficul 1.2, în care se compară această situație din perioada 2000-2006 cu cea din primii ani de punere în aplicare ai perioadei 2007-2013.

Valabilitatea indicatorului „rata de utilizare pe 2011” este relativă în ceea ce privește plățile, din cauză că la sfârșit de exercițiu financiar nu existau credite disponibile (a se vedea punctul 1.34 ultima teză).

⁽²⁸⁾ Acronim din limba franceză pentru „Reste à liquider”.

⁽²⁹⁾ Angajamentele bugetare restante reprezintă o consecință directă a creditelor diferențiate (a se vedea nota de subsol 30), întrucât programele de cheltuieli se întind pe mai mulți ani, iar angajamentele contractate în exerciții anterioare rămân restante până la efectuarea plăților care le corespund.

⁽³⁰⁾ Bugetul face distincția între două tipuri de credite: credite nediferențiate și credite diferențiate. Creditele nediferențiate sunt utilizate pentru finanțarea operațiunilor anuale, de exemplu cheltuielile administrative. Creditele diferențiate au fost introduse pentru a gestiona operațiunile multianuale; plățile aferente acestora pot fi efectuate în cursul exercițiului în care a fost contractat angajamentul și în cursul exercițiilor următoare. Creditele diferențiate sunt utilizate în principal pentru fondurile structurale și pentru Fondul de coeziune.

⁽³¹⁾ Pentru Coeziune, au fost prevăzute următoarele angajamente totale: în cadrul financiar pentru perioada 2000-2006 – 261 de miliarde de euro (a se vedea conturile aferente exercițiului 2006), iar în cadrul financiar pentru perioada 2007-2013, 348 de miliarde de euro (a se vedea conturile aferente exercițiului 2011), ceea ce reprezintă o creștere de 33 %.

⁽³²⁾ Pentru grupul de politici Coeziune, a se vedea Raportul de gestiune bugetară și financiară – Exercițiul financiar 2011, care însoțește conturile Uniunii, p. 28 și 42-45.

⁽³³⁾ Regula privind dezangajarea automată (regula „n + 2”/regula „n + 3”) facilitează lichidarea angajamentelor restante. Această regulă prevede dezangajarea automată a totalității fondurilor care nu au fost cheltuite sau care nu fac obiectul unei cereri de plată până la sfârșitul celui de al doilea/ celui de al treilea exercițiu care urmează exercițiului în care au fost alocate. În cadrul celui de „al treilea pachet cuprinzând măsuri de simplificare”, regula „n + 2”/„n + 3” a fost modificată ultima dată pentru angajamentele aferente exercițiului 2007 în domeniul coeziunii [a se vedea Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 26), modificat prin Regulamentul (UE) nr. 539/2010 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 158, 24.6.2010, p. 1)].

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.38. Volumul angajamentelor restante acumulate, care este considerabil mai mare pentru perioada de programare 2007-2013, poate fi explicat, în mare măsură, de întârzierile înregistrate în implementarea programelor⁽³⁴⁾. Nu s-au putut efectua plăți decât după ce Comisia a aprobat sistemele de gestiune și de control ale statelor membre, așa cum prevăd regulamentele aplicabile fondurilor structurale. Conform Acordului interinstituțional privind disciplina bugetară și buna gestiune financiară⁽³⁵⁾, trebuie să se asigure disponibilitatea unor credite de plată suficiente pentru exercițiile viitoare, astfel încât să se acopere decalajul din ce în ce mai mare între angajamentele restante și creditele pentru plăți (a se vedea, de asemenea, punctul 1.34).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.38. Mecanismul în temeiul căruia sistemele de gestiune și de control ale statelor membre necesită o aprobare prealabilă înainte de efectuarea oricărei plăți intermediare, introdus prima dată pentru perioada 2007-2013, reprezintă o îmbunătățire majoră în asigurarea de garanții în ceea ce privește plățile UE în materie de coeziune. Pe parcursul perioadei de programare, cerințele referitoare la prezentarea cererilor de plată au fost modificate pentru angajamentele din 2007 și a fost introdusă o mai mare flexibilitate în privința proiectelor majore. Aceste măsuri au redus nivelurile de cheltuieli.

Executarea integrală a creditelor acordate prin fondurile structurale, atât în 2010, cât și în 2011, arată că creșterea angajamentelor restante poate fi cauzată, de asemenea, de indisponibilitatea creditelor bugetare la sfârșit de exercițiu financiar (a se vedea, de asemenea, punctul 1.34).

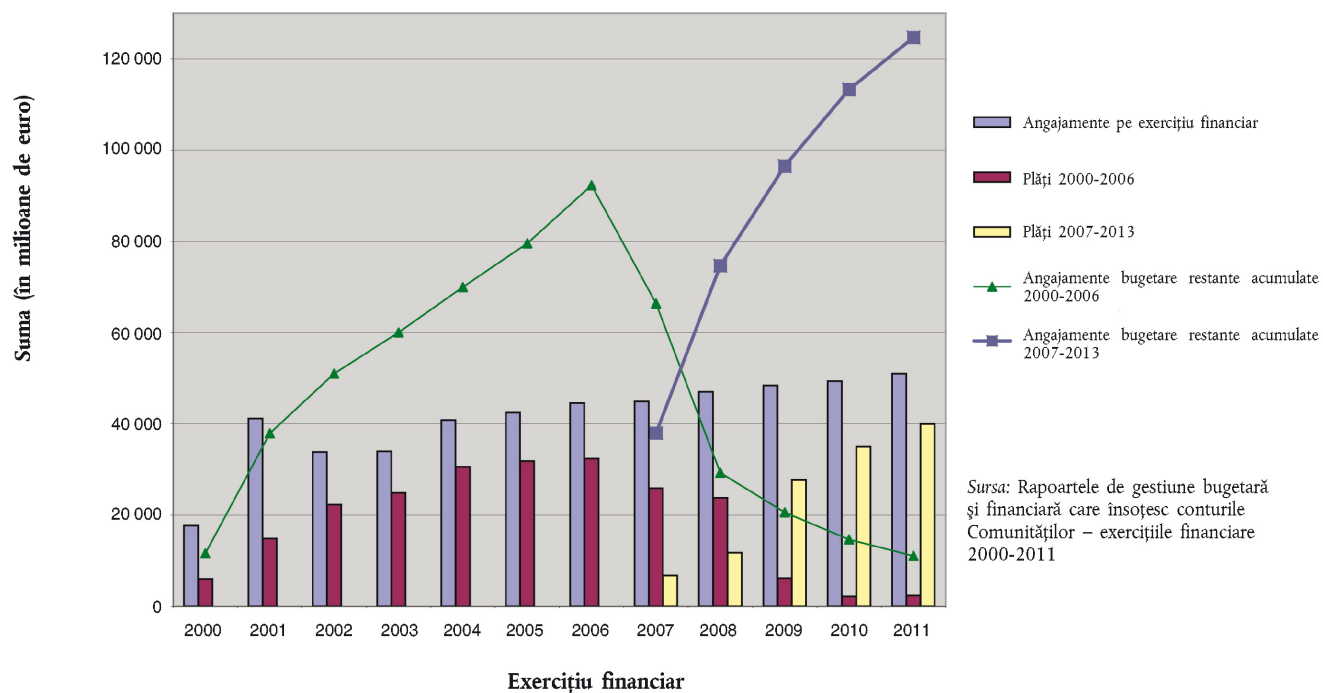
Graficul 1.2 indică absorbția probabilă a angajamentelor restante acumulate în cursul perioadei de programare a cadrului financiar.

În fine, Comisia este de acord că în anii următori trebuie să fie puse la dispoziție suficiente credite de plată. Comisia se angajează ferm să prezinte proiecte de buget care să acopere decalajul tot mai mare dintre angajamentele restante și creditele de plată.

⁽³⁴⁾ A se vedea punctele 6.8 și 6.26-6.28 din Raportul anual 2008 al Curții. Mai multe detalii sunt disponibile în Raportul de gestiune bugetară și financiară al Comisiei – Exercițiul financiar 2008, care însoțește conturile Uniunii, p. 42, precum și în documentul Comisiei *Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2008* (Analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și a Fondului de coeziune în 2008), p. 5 și p. 13-17.

⁽³⁵⁾ JO C 139, 14.6.2006, p. 1. A se vedea, de asemenea, articolul 3 din Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO L 163, 23.6.2007, p. 17).

Graficul 1.2 – Evoluția angajamentelor restante acumulate din cadrul fondurilor structurale și al Fondului de coeziune în perioada 2000-2006 și din domeniul coeziunii în perioada 2007-2011



ANEXA 1.1

ABORDAREA ȘI METODOLOGIA AUDITULUI

PARTEA 1 – Abordarea și metodologia auditului în ceea ce privește fiabilitatea conturilor (auditul financiar)

1. Pentru a evalua în ce măsură conturile consolidate, care sunt constituite din situațiile financiare consolidate și din rapoartele consolidate privind execuția bugetului ⁽¹⁾, prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Uniunii Europene, precum și rezultatele operațiunilor și fluxurile de numerar la sfârșitul exercițiului, se utilizează următoarele principale criterii de evaluare:

- (a) *legalitatea și regularitatea*: conturile sunt întocmite în conformitate cu normele și există credite bugetare disponibile;
- (b) *exhaustivitatea*: sunt înscrise în conturi toate operațiunile care implică venituri sau cheltuieli și toate activele și pasivele (inclusiv elementele extrabilanțiere) aferente perioadei;
- (c) *realitatea operațiunilor și existența activelor și a pasivelor*: orice operațiune care implică venituri sau cheltuieli este justificată de producerea unui eveniment care este aferent entității și perioadei în cauză; activul sau pasivul există la data întocmirii bilanțului și aparține entității care raportează informațiile financiare;
- (d) *măsurare și evaluare*: operațiunile care implică venituri sau cheltuieli, precum și activele și pasivele sunt înscrise în conturi la o valoare adecvată, respectându-se principiul prudenței;
- (e) *prezentarea informațiilor*: operațiunile care implică venituri sau cheltuieli, precum și activele și pasivele sunt prezentate și descrise în conformitate cu normele și convențiile contabile aplicabile și respectând principiul transparenței.

2. Auditul constă în următoarele elemente de bază:

- (a) o actualizare a evaluării mediului de control contabil;
- (b) verificarea funcționării principalelor proceduri contabile și a procesului de închidere a exercițiului;
- (c) verificări analitice (coerența și verosimilitatea) ale principalelor date contabile;
- (d) analize și reconcilieri ale conturilor și/sau ale soldurilor; și
- (e) teste de fond efectuate cu privire la angajamente, plăți și posturi specifice din bilanț, pe baza unor eșantioane reprezentative.

PARTEA 2 – Abordarea și metodologia auditului în ceea ce privește regularitatea operațiunilor (audit de conformitate)

3. Abordarea adoptată de Curte în ceea ce privește auditul regularității operațiunilor subiacente conturilor cuprinde:

- teste directe efectuate pe operațiuni aferente veniturilor și din fiecare domeniu de cheltuieli (a se vedea **tabelul 1.1**), cu scopul de a stabili gradul de regularitate al acestora; și
- o evaluare a eficacității sistemelor de supraveghere și de control care asigură regularitatea operațiunilor.

4. În completarea acestora, se recurge, de asemenea, la probele furnizate în urma activităților desfășurate de alți auditori (acolo unde este cazul) și la o analiză a declarațiilor/luărilor de poziție ale conducerii Comisiei.

Cum testează Curtea operațiunile?

5. Testele directe pe operațiuni pentru fiecare apreciere specifică (capitolele 2-9) se efectuează pe baza unui **eșantion reprezentativ** de ordine de recuperare (în cazul veniturilor) și de plăți din cadrul grupului de politici în cauză ⁽²⁾. În urma acestor teste, se obține o estimare statistică a gradului de neregularitate a operațiunilor din cadrul populației în cauză.

⁽¹⁾ Inclusiv notele explicative.

⁽²⁾ În plus față de acesta, se mai extrage un eșantion reprezentativ orizontal de angajamente, care face obiectul unor teste privind conformitatea cu normele și reglementările aplicabile.

6. Pentru a determina dimensiunea eșantioanelor necesare pentru a obține un rezultat fiabil, Curtea recurge la un **model de asigurare de audit**. Acesta comportă o evaluare a riscului de producere a unor erori în cadrul operațiunilor (riscul inerent), precum și o evaluare a riscului ca sistemele să nu reușească să prevină producerea unor astfel de erori sau să nu reușească să le detecteze și să le corecteze (riscul de control).

7. Testele efectuate pe operațiuni presupun **verificarea în detaliu** a fiecărei operațiuni selecționate în cadrul eșantioanelor, cu scopul de a determina dacă declarațiile de cheltuieli sau plățile au fost calculate corect și au respectat normele și reglementările aplicabile. Curtea extrage un eșantion de operațiuni înregistrate în conturile bugetare și urmărește parcursul plății până la nivelul beneficiarului final (de exemplu un fermier, un organizator de cursuri de formare, un promotor al unui proiect derulat în cadrul asistenței pentru dezvoltare), verificând respectarea condițiilor aplicabile la fiecare nivel. În cazul în care o operațiune (indiferent la ce nivel) este calculată incorect sau nu este conformă cu o cerință normativă sau cu prevederile contractuale, se consideră că operațiunea respectivă conține o **eroare**.

Cum evaluează și prezintă Curtea rezultatele testelor efectuate pe operațiuni?

8. Cauzele care determină producerea **erorilor** în cadrul operațiunilor sunt diverse. Erorile pot lua un număr de forme diferite, în funcție de norma sau de obligația contractuală nerespectată și de natura acestei nerespectări. Eroarea dintr-o operațiune dată nu afectează întotdeauna suma totală plătită.

9. Curtea **clasifică erorile**:

- ca fiind **cuantificabile** sau **necuantificabile**, în funcție de posibilitatea de a măsura proporția afectată de eroare din suma plătită de la bugetul UE sau din suma primită la buget; și
- în funcție de **natura** lor, în special pe următoarele categorii: *erori privind eligibilitatea* (plata nu întrunește criteriile de eligibilitate), *erori privind realitatea operațiunilor* (rambursarea unor cheltuieli pentru care nu există probe că ar fi fost suportate efectiv) sau *erori privind exactitatea* (plată calculată incorect).

10. Achizițiile publice constituie unul dintre domeniile în care Curtea detectează cu frecvență erori semnificative. Legislația UE și națională în materie de achiziții publice constă, în esență, într-o serie de cerințe procedurale. Pentru a garanta principiul de bază al concurenței prevăzut în tratat, este necesar, printre altele, să se publice contractele care urmează să se atribuie și să se evalueze ofertele în raport cu criterii anume definite, iar contractele nu pot fi scindate artificial pentru a obține valori mai mici decât pragurile stabilite pentru organizarea procedurilor de atribuire.

11. În scopul auditului, Curtea atribuie diferite valori nerespectării unei cerințe procedurale. Curtea:

- (a) consideră că erorile sunt „grave” atunci când contracarează obiectivele normelor în materie de achiziții publice: concurența loială și atribuirea contractului ofertantului celui mai calificat ⁽³⁾;
- (b) cuantifică impactul încălcărilor „grave” ale normelor în materie de achiziții publice, considerându-le ca fiind eroare cuantificabilă 100 % ⁽⁴⁾, cu alte cuvinte ca afectând valoarea integrală a plății aferente contractului;
- (c) tratează erorile mai puțin grave, care nu afectează rezultatul procedurii de atribuire, ca erori necuantificabile ⁽⁵⁾.

Modul în care Curtea cuantifică aceste abateri poate fi diferit de abordarea utilizată de Comisie sau de statele membre atunci când iau decizii cu privire la acțiunile care ar trebui întreprinse ca urmare a aplicării incorecte a normelor de achiziții publice.

12. Curtea indică **frecvența** cu care se produc erorile, precizând care este proporția din eșantion care este afectată de erori cuantificabile și necuantificabile. Această proporție reprezintă o estimare a gradului de răspândire a erorilor în cadrul grupului de politici în ansamblu. Această informație este prezentată în anexele X.1 din capitolele 2-9, atunci când s-a constatat un nivel semnificativ de eroare.

13. Pe baza erorilor pe care le-a cuantificat, Curtea aplică tehnici statistice standard pentru a estima **indicele de eroare cel mai probabil** (*most likely error* – MLE) pentru fiecare apreciere specifică și pentru cheltuielile bugetului în ansamblu. MLE reprezintă media ponderată a indicilor de eroare, exprimați procentual, detectați în cadrul eșantionului ⁽⁶⁾. De asemenea, Curtea estimează, pentru fiecare apreciere specifică (precum și pentru cheltuielile în ansamblu), apelând din nou la tehnici statistice standard și cu un grad de certitudine de 95 %, intervalul în care se situează indicele de eroare care afectează populația. Acesta este intervalul dintre limita inferioară a indicelui de eroare (*lower error limit* – LEL) și limita superioară a indicelui de eroare (*upper error limit* – UEL) ⁽⁷⁾ (a se vedea ilustrația prezentată în continuare).

⁽³⁾ Există două sisteme principale de atribuire a contractelor: oferta cu prețul cel mai scăzut și oferta cea mai avantajoasă.

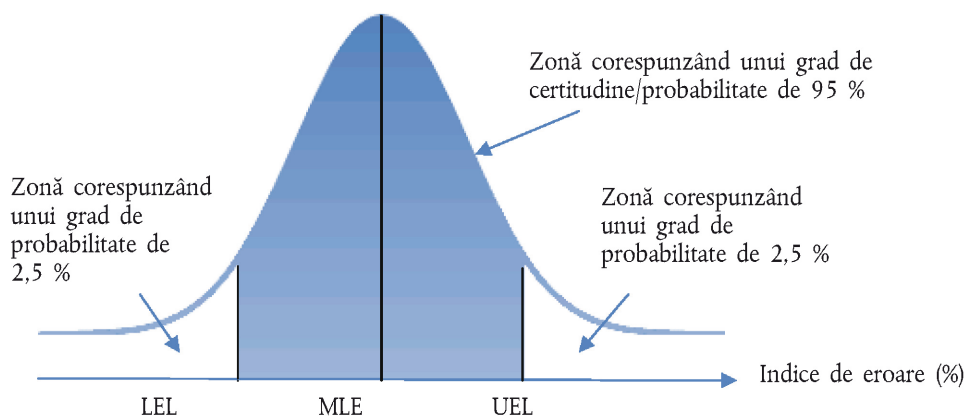
⁽⁴⁾ Exemple de eroare cuantificabilă: concurență limitată (cu excepția cazurilor în care acest lucru este permis în mod explicit de cadrul juridic) sau inexistență în cazul contractului principal sau al unui contract suplimentar; evaluarea incorectă a ofertelor, cu impact asupra rezultatului procedurii de atribuire; modificarea substanțială a obiectului contractului; scindarea contractului în mai multe contracte pentru șantier de construcții diferite, dar care îndeplinesc aceeași funcție economică.

De regulă, Curtea adoptă o abordare diferită atunci când este vorba de instituții UE care au aplicat incorect normele în materie de achiziții publice, motivând că, în general, contractele în cauză rămân în continuare valabile. Aceste erori nu sunt cuantificate în DAS.

⁽⁵⁾ Exemple de eroare necuantificabilă: evaluarea incorectă a ofertelor fără ca acest lucru să aibă un impact asupra rezultatului procedurii de atribuire, deficiențe de ordin formal în cadrul procedurii de achiziții sau al caietului de sarcini, nerespectarea unor aspecte de ordin formal ale cerințelor privind transparența.

⁽⁶⁾ $MLE = \frac{1}{\sum ASI} * \sum_i (ASI_i * \frac{\text{cuantumul erorii}}{\text{cuantumul auditat}})$, unde ASI reprezintă intervalul mediu de eșantionare (*average sampling interval*), iar i reprezintă numărul operațiunilor din eșantion.

⁽⁷⁾ $LEL = MLE - t_{n,97,5\%} * \frac{s}{\sqrt{n}}$ și $UEL = MLE + t_{n,97,5\%} * \frac{s}{\sqrt{n}}$, unde t este factorul de distribuție t, n este dimensiunea eșantionului, iar s este abaterea standard a erorilor exprimate ca procentaj.



14. Procentajul zonei colorate de sub curbă indică gradul de probabilitate ca indicele de eroare real care afectează populația să fie situat între LEL și UEL.

15. Atunci când își planifică activitățile de audit, Curtea urmărește să inițieze proceduri care să îi permită să compare indicele de eroare estimat care afectează populația cu un **prag de semnificație**, stabilit în faza planificării, de 2 %. Curtea evaluează rezultatele de audit în funcție de acest prag de semnificație și ține cont, atunci când își formulează opinia de audit, de natura și de contextul erorilor, precum și de sumele corespunzătoare acestora.

Cum evaluează Curtea sistemele și cum raportează rezultatele?

16. Comisia, precum și statele membre și statele beneficiare în cazul gestiunii partajate sau descentralizate, instituie **sisteme de supraveghere și de control** în vederea gestionării riscurilor la care este expus bugetul, inclusiv regularitatea operațiunilor. Evaluarea eficacității sistemelor în ceea ce privește asigurarea regularității reprezintă deci o procedură esențială de audit, cu o utilitate specială pentru identificarea recomandărilor în vederea realizării de îmbunătățiri.

17. Fiecare grup de politici, inclusiv veniturile, este reglementat de o multitudine de sisteme diferite. Prin urmare, în fiecare an, Curtea selectează, de obicei, un eșantion de sisteme în vederea evaluării. Rezultatele **evaluărilor sistemelor** sunt prezentate sub forma unui tabel intitulat „Rezultatele examinării sistemelor”, care figurează în anexele X.2 care însoțesc capitolele 2-9. Sistemele sunt clasificate ca fiind *eficace* în reducerea riscului de eroare la nivelul operațiunilor, *parțial eficace* (atunci când există un număr de deficiențe care afectează eficacitatea operațională) sau *ineficace* (atunci când deficiențele sunt generalizate și, prin urmare, subminează în totalitate eficacitatea operațională).

18. În plus, atunci când dispune de probe de audit, Curtea furnizează o **evaluare globală** a sistemelor aferente grupului de politici (furnizată, de asemenea, în anexele X.2 ce însoțesc capitolele 2-9), care ține seama atât de evaluarea sistemelor selectate, cât și de rezultatele testelor efectuate pe operațiuni.

Cum evaluează Curtea luările de poziție ale Comisiei și cum raportează rezultatele?

19. Așa cum prevăd standardele internaționale de audit, Curtea primește de la Comisie o scrisoare cuprinzând declarațiile/luările de poziție ale acesteia, în care aceasta confirmă că s-a achitat de responsabilitățile care îi revin și că a prezentat toate informațiile care ar putea avea relevanță pentru auditor. De asemenea, Comisia confirmă că a prezentat toate informațiile în ceea ce privește evaluarea riscului de fraudă, toate informațiile cu privire la fraude sau la suspiciuni de fraudă de care are cunoștință, precum și toate cazurile semnificative de nerespectare a legilor și reglementărilor.

20. În plus, capitolele 2-9 au analizat rapoartele anuale de activitate ale diferitelor direcții generale relevante. Acestea raportează cu privire la îndeplinirea obiectivelor politicilor și la sistemele de supraveghere și de control instituite pentru a asigura regularitatea operațiunilor și utilizarea optimă a resurselor. Fiecare raport anual de activitate este însoțit de o declarație a directorului general, care acoperă aspecte precum măsura în care resursele au fost utilizate în scopurile pentru care au fost destinate și măsura în care procedurile de control garantează regularitatea operațiunilor ⁽⁸⁾.

21. Curtea evaluează rapoartele anuale de activitate și declarațiile care le însoțesc cu scopul de a stabili în ce măsură acestea oferă o imagine fidelă a gestiunii financiare din perspectiva regularității operațiunilor și dacă propun măsurile necesare pentru remedierea eventualelor deficiențe grave de control identificate. Rezultatele acestei evaluări sunt raportate de Curte în secțiunea intitulată „Eficacitatea sistemelor” din cadrul capitolelor 2-9 ⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Informații suplimentare cu privire la aceste procese, precum și linkurile către rapoartele cele mai recente se regăsesc la adresa: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm

⁽⁹⁾ În anii anteriori, rezultatele acestei evaluări erau prezentate în secțiunea intitulată „Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei”.

Cum ajunge Curtea la opiniile pe care le exprimă în declarația de asigurare?

22. Curtea își formulează opinia cu privire la regularitatea operațiunilor subiacente conturilor Uniunii Europene, care este prezentată în declarația de asigurare, bazându-se pe toate activitățile de audit care sunt descrise în capitolele 2-9 din prezentul raport, precum și pe o evaluare a gradului de răspândire a nivelului de eroare. Unul dintre elementele esențiale este analizarea rezultatelor testelor efectuate pe operațiunile aferente cheltuielilor. Per ansamblu, suma totală a cheltuielilor aferente exercițiului 2011 este afectată de un indice de eroare de 3,9 %, conform celei mai bune estimări realizate de Curtea. Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între 3,0 % și 4,8 %. Indicele de eroare variază pentru diversele domenii de politici pentru care a fost estimat, după cum se arată în capitolele 3-9. Conform evaluării Curții, nivelul de eroare este generalizat, atingând majoritatea domeniilor de cheltuieli. Curtea exprimă o opinie globală privind regularitatea angajamentelor bazându-se pe un eșantion orizontal suplimentar.

Neregularitate sau fraudă

23. În marea lor majoritate, erorile sunt cauzate de aplicarea incorectă sau de neînțelegerea normelor adesea complexe care reglementează schemele de cheltuieli ale Uniunii Europene. În cazul în care are motive să suspecteze activități frauduloase, Curtea informează în acest sens OLAF, oficiul antifraudă al Uniunii, care are responsabilitatea de a efectua investigații în consecință. În practică, Curtea semnalează către OLAF în jur de patru cazuri pe an, în urma activităților de audit pe care le desfășoară.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA OBSERVAȚIILOR FORMULATE CU PRIVIRE LA FIABILITATEA CONTURILOR EXERCIȚIILOR ANTERIOARE

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
1. Prefinanțările, datoriile pe termen scurt și procedurile de separare a exercițiilor financiare	1. Prefinanțările, datoriile pe termen scurt și procedurile de separare a exercițiilor financiare	1. Prefinanțările, datoriile pe termen scurt și procedurile de separare a exercițiilor financiare
În cazul prefinanțărilor, al datoriilor pe termen scurt și al procedurilor aferente de separare a exercițiilor financiare, Curtea a identificat, începând cu exercițiul financiar 2007, erori de natură contabilă cu un impact financiar care nu era semnificativ per ansamblu, dar cu o frecvență ridicată. Aceste constatări evidențiază că este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește datele contabile de bază la nivelul anumitor direcții generale. În ceea ce privește contabilizarea prefinanțărilor, Curtea a semnalat, de asemenea: — că procedura de închidere a prefinanțărilor neînchise nu se efectuează întotdeauna în mod corect. Un număr de închideri fie nu s-au efectuat deloc, fie s-au efectuat pentru sume incorecte; — că unele direcții generale nu prelucrează informațiile disponibile cu privire la progresele realizate și la costurile suportate aferente și nu închid prefinanțările corespondente în funcție de aceste progrese, recurgând în schimb la aproximații atunci când realizează calculele aferente separării exercițiilor;	Comisia a continuat să depună eforturi în vederea îmbunătățirii exactității datelor sale contabile, derulând o serie de acțiuni, cum ar fi proiectul privind calitatea contabilității și validarea sistemelor locale. În urma auditului efectuat pe eșantioane reprezentative de prefinanțări și de facturi/declarații de cheltuieli, Curtea a identificat din nou erori cu un impact financiar care nu era semnificativ per ansamblu, dar cu o frecvență ridicată. Prin urmare, Comisia ar trebui să depună în continuare eforturi în vederea îmbunătățirii datelor contabile de bază de la nivelul anumitor direcții generale. În pofida eforturilor depuse de serviciile aflate în subordinea contabilului în vederea îmbunătățirii situației, Curtea a constatat că mai multe direcții generale continuă să înregistreze estimări în conturi chiar și atunci când au o bază adecvată pentru închiderea prefinanțărilor corespondente.	Comisia va depune în continuare eforturi pentru a îmbunătăți calitatea datelor contabile, iar sistemele locale sunt actualizate permanent pentru a îndeplini cerințele contabile. Serviciile contabile au pregătit o serie de orientări cu privire la închiderea prefinanțării, care vor fi distribuite odată cu finalizarea revizuirii Regulamentului financiar.

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
— pentru prima dată în Raportul său anual 2010, că, într-un număr din ce în ce mai mare de cazuri, Comisia nu a înregistrat corect plățile ca dând naștere unui activ, în special pentru instrumentele de inginerie financiară și pentru plățile în avans din cadrul altor scheme de sprijin.	Problema legată de instrumentele de inginerie financiară a fost deja tratată în conturile aferente exercițiului 2010, odată primite informațiile furnizate facultativ de statele membre. Comisia a propus, de asemenea, să se aducă modificări cadrului juridic actual și a formulat propuneri corespunzătoare pentru perioada care va urma anului 2013 astfel încât să fie făcută obligatorie transmiterea informațiilor necesare. În cazul plăților în avans vărsate statelor membre în cadrul altor scheme de sprijin și în cazul contribuțiilor către Fondul european pentru adaptare la globalizare, a fost recunoscut, pentru prima dată în conturile consolidate aferente exercițiului 2011, un activ corespunzător, în valoare de 2 512 milioane de euro. Anterior anului 2011, statele membre nu furnizau Comisiei date care ar fi făcut posibilă efectuarea unei estimări fiabile. Informațiile disponibile în momentul de față indică faptul că aceste sume nu ar fi fost semnificative. Cu excepția plăților în avans vărsate în cadrul schemelor de sprijin legate de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală, determinarea sumelor neutilizate contabilizate în contul instrumentelor de inginerie financiară și al altor scheme de sprijin menționate anterior s-a făcut pe baza sumelor vărsate de Comisie, ținând totodată seama și de o estimare liniară a sumelor neutilizate. Inexistența informațiilor cu privire la sumele efectiv utilizate reduce în mod considerabil utilitatea pe care o prezintă acest tip de informații pentru gestiune.	Temeiul juridic pentru instrumentele de inginerie financiară, precum și pentru sumele preplătite în cadrul ajutoarelor de stat, care cuprinde o anexă la declarația de cheltuieli, a fost pus în aplicare [modificarea Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 13 decembrie 2011]. În urma acestei modificări, Comisia Europeană are un temei juridic pentru a solicita statelor membre informațiile necesare. Informațiile de mai sus vor fi folosite în scopuri contabile la închiderea conturilor pe 2012. Sumele neplătite beneficiarilor finali se bazează pe o estimare pro rata temporis. Întrucât DG REGIO se află în prezent în cel de al șaselea an dintr-o perioadă de programare de 7 ani, nu este recomandabil să se modifice metodologia. Totuși, se prevede modificarea acestei abordări pentru următoarea perioadă de programare, cu condiția să fie acceptată de statele membre în cadrul noului Regulament financiar. Odată ce va intra în vigoare temeiul juridic pentru noua perioadă de programare a fondurilor structurale, Comisia va avea dreptul să primească informații despre sumele efectiv utilizate, care vor fi folosite la elaborarea conturilor anuale. Aceste noi cerințe ar trebui, de asemenea, să amelioreze gestionarea informațiilor. Metoda utilizată de Comisie pentru conturile pe 2011 este modalitatea cea mai eficientă din punct de vedere al costurilor și a fost deja utilizată pentru conturile pe 2010.
Mai mult, așa cum s-a menționat deja în Raportul anual 2009 al Curții, anumite direcții generale nu au respectat obligația de a înregistra facturile și declarațiile de cheltuieli în termenul de cinci zile lucrătoare de la primire.	În pofida îmbunătățirilor constatate în ceea ce privește intervalul de timp în care se înregistrează declarațiile de cheltuieli noi, anumite direcții generale încă nu respectă pe deplin obligația de a înregistra la timp facturile și declarațiile de cheltuieli.	Serviciile Comisiei își vor continua eforturile în această direcție. În acest scop, sistemele locale sunt actualizate în mod constant; de exemplu, declarațiile de cheltuieli primite de DG AGRI și DG REGIO sunt tratate în termenele stabilite.
Curtea a observat, în Raportul său anual 2010, că, având în vedere faptul că se recurge din ce în ce mai frecvent la prefinanțări în bugetul UE și la noi tipuri de instrumente financiare, Comisia trebuie să reexamineze fără întârziere norma contabilă relevantă, pentru a furniza orientări adecvate cu privire la recunoașterea și închiderea prefinanțărilor.	Norma contabilă aplicabilă a fost actualizată în 2012 pentru a ține cont de necesitatea de a recunoaște cu titlu de active sumele neutilizate aferente contribuțiilor la instrumentele de inginerie financiară și plățile în avans vărsate pentru alte scheme de sprijin.	Serviciile pun în aplicare normele în funcție de instrumentele financiare și de plățile legate de ajutoarele de stat (a se vedea răspunsul de mai sus).

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2. Informațiile privind recuperările și corecțiile financiare	2. Informațiile privind recuperările și corecțiile financiare	2. Informațiile privind recuperările și corecțiile financiare
Curtea a afirmat deja, în Raportul anual 2007, că, deși Comisia luase măsuri în vederea creșterii volumului și a calității informațiilor pe care le furniza cu privire la mecanismele de corecție aplicate bugetului UE, informațiile pe care le furniza nu erau încă complet fiabile, întrucât Comisia nu primea întotdeauna informații fiabile de la statele membre. În plus, ar trebui să se analizeze necesitatea de a perfecționa orientările de raportare financiară care precizează ce informații ar trebui incluse și cum ar trebui acestea tratate. Curtea a criticat, pentru prima dată în Raportul anual 2009, faptul că, în cazul unora dintre domeniile de cheltuieli, Comisia nu furnizează sistematic informații care să reconcilieze următoarele elemente: exercițiul în cursul căruia se efectuează plata în cauză, exercițiul în cursul căruia se detectează eroarea în cauză și exercițiul în cursul căruia corecția financiară antrenată este prezentată în notele la conturi.	În ciuda deficiențelor care continuă să afecteze fiabilitatea și exhaustivitatea datelor prezentate de statele membre, în special în domeniul coeziunii, s-au putut observa anumite îmbunătățiri de-a lungul anilor. Comisia a lansat, la începutul anului 2011, un audit al sistemelor statelor membre pentru recuperările efectuate în domeniul coeziunii. Controalele efectuate la fața locului de Comisie au arătat că sistemele de înregistrare și raportare a datelor încă nu sunt complet fiabile în toate statele membre vizitate. Prin urmare, datele din domeniul coeziunii, provenite de la statele membre, nu sunt prezentate în notele la situațiile financiare aferente exercițiului 2011. Instrucțiunile contabilului oferă ordonatorilor de credite delegați orientări cu privire la datele care trebuie furnizate. În urma auditului Curții, s-au constatat îmbunătățiri în ceea ce privește aplicarea acestor orientări. Cu toate acestea, sunt necesare eforturi suplimentare pentru a ameliora calitatea datelor prezentate. Încă nu se prezintă informații care să permită o reconciliere între plăți, erori, recuperări și corecții financiare. Curtea își menține poziția potrivit căreia o astfel de reconciliere ar trebui realizată ori de câte ori acest lucru este posibil. În plus, ar trebui să se stabilească o corelație clară între sumele incluse în rapoartele anuale de activitate, în special pentru determinarea indicelui de eroare reziduală, și informațiile privind recuperările/corecțiile financiare prezentate în conturi.	În ceea ce privește domeniul „Agricultură”, Comisia a contabilizat datoriile restante la nivel de stat membru și reducerea corespunzătoare a valorii, precum și sumele recuperate de statele membre în 2011. În ceea ce privește domeniul „Coeziune”, fiabilitatea datelor furnizate de statele membre cu privire la recuperări s-a îmbunătățit în comparație cu ultima perioadă, dar Comisia este de acord că aceasta ar trebui îmbunătățită în continuare. În acest sens, Comisia a lansat, la începutul anului 2011, un audit bazat pe analiza riscurilor cu privire la sistemele de recuperare ale statelor membre, utilizând informațiile transmise în fiecare an la data de 31 martie, cu obiectivul de a îmbunătăți raportarea corecțiilor financiare naționale către Comisie și de a asigura exhaustivitatea, exactitatea și transmiterea la termen a informațiilor raportate. Primele rezultate au fost comunicate în rapoartele anuale de activitate pe 2011 ale direcțiilor generale cu responsabilități în materie de acțiuni structurale. Comisia va depune în continuare eforturi pentru a îmbunătăți calitatea datelor prezentate. Comisia ia notă de solicitările Curții, subliniind că este rareori posibil să se procedeze în acest sens. În cadrul gestiunii partajate, corecțiile financiare nu au menirea de a recupera cheltuielile neconforme (demers care rămâne responsabilitatea statelor membre), ci, mai degrabă, de a proteja bugetul UE de astfel de nereguli. Prin urmare, nu este corect să se stabilească o legătură între indicii de eroare pentru un anumit exercițiu financiar, pe de o parte, și corecțiile financiare și recuperările prezentate în conturile anuale ale aceluiași exercițiu financiar, pe de altă parte.

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
		În plus, decalajul în timp dintre corecțiile financiare și recuperările efective, pe de o parte, și indicii de eroare, pe de altă parte, împiedică stabilirea acestei legături. Această ultimă observație este relevantă nu numai pentru gestiunea partajată, ci și pentru gestiunea directă, atunci când ordinele de recuperare fie au fost eliberate după încheierea perioadei (multianuale) de acordare a finanțării pentru grant, fie nu au fost eliberate, întrucât beneficiarul a prezentat o declarație de cheltuieli corectată. Comisia reafirmă că cheltuielile sunt controlate la mai mulți ani după anul efectiv al unei anumite plăți, în principal la închiderea programului. Mai mult, corecția financiară poate fi rezultatul constatării unor deficiențe în cadrul sistemelor de control ale statelor membre, caz în care nu există nicio legătură directă cu plățile. În consecință, nu este nici posibil, nici relevant să se stabilească o legătură între exercițiul în cursul căruia s-a efectuat plata în cauză și cel în care se prezintă corecția financiară în anexele la situația financiară. În plus, statele membre au responsabilitatea principală pentru prevenirea, detectarea și corectarea erorilor și a neregurilor în domeniul gestiunii partajate. În ceea ce privește domeniul „Agricultură”, toate sumele prezentate în diferitele tabele din nota 6 pot fi comparate fie cu datele disponibile la nivelul Comisiei, fie cu declarațiile statului membru. În ceea ce privește politica regională, legătura dintre sumele utilizate pentru stabilirea indicelui de eroare reziduală în raportul anual de activitate și informațiile prezentate în conturile provizorii poate fi stabilită pentru informațiile referitoare la anul precedent și informațiile furnizate de statele membre înainte de termenul-limită de 31 martie, care este, de asemenea, termenul-limită de elaborare a conturilor provizorii. Comisia a încurajat statele membre să raporteze corecțiile cât mai curând posibil înainte de 31 martie, pentru a evita această problemă de calendar.

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
La sfârșitul exercițiului 2010, pentru domeniul coeziunii, rămânea de executat o sumă totală de 2,5 miliarde de euro (adică de „încasat”, prin primirea de către Comisie a sumelor restituite sau prin efectuarea de către Comisie a unor plăți pe baza unor declarații de cheltuieli din care statele membre au scăzut ulterior cheltuielile neeligibile). Rata scăzută de execuție de 71 % se explica prin faptul că procesul de închidere se afla în curs pentru perioada de programare 2000-2006. Cererile de plată primite la sfârșitul anului 2010 nu erau încă autorizate, ceea ce însemna că corecțiile financiare aferente nu puteau fi luate în considerare pentru cifrele privind execuția aferente exercițiului 2010. Notele explicative la conturile consolidate cuprind informații cu privire la faptul că este probabil ca unele plăți să fie corectate la o dată ulterioară de serviciile Comisiei sau de statele membre. Cu toate acestea, în ciuda solicitărilor repetate pe care le-a adresat Curtea începând cu anul 2005, notele explicative nu identifică încă sumele și domeniile de cheltuieli care pot face obiectul unor proceduri ulterioare de verificare sau de verificare și validare a conturilor.	La sfârșitul exercițiului 2011, rămânea de executat o sumă totală de 2,5 miliarde de euro (rată de execuție de 72 %). Atât suma totală, cât și rata de execuție s-au menținut la un nivel similar cu cel de anul trecut, întrucât cererile de plată primite la sfârșitul exercițiului 2010 nu au putut fi încă autorizate. Sumele care pot face obiectul unor proceduri ulterioare de verificare sau de verificare și validare a conturilor nu sunt încă prezentate în notele la conturile consolidate (spre deosebire de sumele cuantificabile aferente recuperărilor potențiale).	Închiderea programelor este o procedură complexă, în cadrul căreia sunt verificate numeroase documente prezentate de statul membru, iar Comisia poate solicita informații suplimentare pentru a obține dovada că statul membru a dedus corecțiile financiare stabilite, în special în cazul programelor operaționale complexe, amânând, prin urmare, din nou calcularea soldului definitiv care trebuie plătit. În plus, Comisia recunoaște punerea în aplicare a unei corecții financiare numai atunci când plata finală este autorizată în mod corespunzător de ordonatorul de credite, proces care are loc chiar la sfârșitul lanțului de verificare. În ceea ce privește domeniul „Coeziune”, valoarea corecțiilor acceptate de statele membre, dar care nu au fost încă puse în aplicare, se referă la programele din perioada 2000-2006 și este reflectată în cererile finale de plată primite de Comisie, dar care nu au fost încă autorizate din cauza procesului de închidere în cadrul căruia Comisia trebuie să evalueze dacă toate informațiile furnizate sunt coerente și complete. Curtea a recomandat Comisiei să aplice această abordare prudentă de a nu raporta astfel de corecții ca fiind puse în aplicare până în momentul în care sunt autorizate plățile finale. Regulamentul financiar permite Comisiei să efectueze verificări ex post privind toate cheltuielile după câțiva ani de la încheierea exercițiului financiar în care acestea au fost efectuate. Conturile nu ar trebui să implice faptul că, din cauza verificărilor viitoare, acceptarea tuturor cheltuielilor este pendinte. În caz contrar, toate cheltuielile bugetare ar putea fi considerate provizorii până la efectuarea unei verificări ex post sau expirarea termenului de prescripție respectiv. În cazurile în care sumele reprezentând recuperările potențiale se pot cuantifica, acestea sunt precizate în nota 6 anexată la conturile consolidate. În domeniul agriculturii, o decizie de validare financiară se ia după aproximativ șase luni de la încheierea exercițiului financiar în cauză, prin care Comisia stabilește valoarea cheltuielilor recunoscute ca putând fi plătite din bugetul UE pentru exercițiul respectiv. Acest rol al deciziei de validare financiară nu este pus sub semnul întrebării de faptul că se pot impune statelor membre corecții financiare ulterioare prin intermediul deciziilor de conformitate. Valoarea cheltuielilor care ar putea fi excluse de la finanțarea UE prin astfel de decizii ulterioare de conformitate este indicată într-o notă anexată la situațiile financiare.

Observații formulate cu privire la exerciții anterioare	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
3. Transferul activelor Galileo	3. Transferul activelor Galileo	3. Transferul activelor Galileo
Acordurile privind transferul către Uniune al proprietății asupra tuturor activelor create, dezvoltate sau achiziționate pentru programul Galileo încă nu au fost pe deplin puse în aplicare. Întrucât toate cheltuielile suportate începând cu 2003 au fost tratate cu titlu de cheltuieli pentru cercetare, această situație nu a avut un impact asupra bilanțului de la 31 decembrie 2010. Totuși, Comisia ar trebui să se asigure că vor fi puse la dispoziție toate informațiile necesare la data la care va avea loc transferul, pentru a garanta o conservare eficace a activelor. Curtea a atras atenția, în Raportul său anual 2010, asupra rezervei exprimate de directorul general responsabil, în cadrul raportului său anual de activitate pentru anul 2010, cu privire la fiabilitatea raportării financiare realizate de Agenția Spațială Europeană.	Comisia cooperează cu Agenția Spațială Europeană pentru a se asigura că, la data la care va avea loc transferul, vor fi puse la dispoziție toate informațiile contabile și tehnice necesare pentru a garanta o preluare fără dificultăți. Transferul este prevăzut a avea loc la sfârșitul fazei de validare pe orbită (cel mai devreme la sfârșitul anului 2012). Între timp, Comisia a recunoscut, în 2011, în contul proiectului Galileo, o sumă de 219 milioane de euro cu titlu de active în construcție. Această sumă corespunde costurilor suportate de Comisie începând cu 22 octombrie 2011, data la care au fost lansați cu succes primii doi sateliți ai sistemului. Anterior acestei date, Comisia a considerat că proiectul era încă în faza de cercetare, astfel încât toate costurile suportate erau înregistrate cu titlu de cheltuieli. Examinarea Curții a pus însă în evidență un număr de deficiențe nesemnificative în ceea ce privește procedura de separare a exercițiilor prin care s-a stabilit suma corespunzătoare activelor în construcție. În raportul său anual de activitate pentru 2011, directorul general responsabil și-a menținut rezerva și i-a lărgit sfera de acoperire.	Comisia consideră că sumele recunoscute în bilanț sunt rezonabil de exacte și fiabile. Metodologia și procedurile contabile pentru evaluarea activelor Galileo sunt în deplină conformitate cu normele contabile ale UE și cu standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public. Evaluarea activelor a fost efectuată cu sprijinul unor experți contabili externi independenți, pe baza datelor furnizate de Agenția Spațială Europeană (ESA). Comisia a efectuat verificările necesare pentru a asigura, în mod rezonabil, fiabilitatea rezultatului. Comisia va continua auditarea rapoartelor financiare transmise de ESA și va încuraja și va sprijini ESA să pună în aplicare măsuri de ameliorare a calității raportării financiare către Comisie. O evaluare externă a sistemelor de control ale Agenției Spațiale Europene a fost finalizată în 2012, rezultatele acesteia fiind satisfăcătoare. Având în vedere acțiunile aflate în prezent în desfășurare, Comisia preconizează că aspectele vor fi remediate în curând, ceea ce va permite reducerea și, în cele din urmă, retragerea acestei rezerve.

ANEXA 1.3

EXTRASE DIN CONTURILE CONSOLIDATE AFERENTE EXERCITIULUI 2011 ⁽¹⁾

Tabelul 1 – Bilanțul (*)

(în milioane de euro)

	31.12.2011	31.12.2010
Active imobilizate:		
Imobilizări necorporale	149	108
Imobilizări corporale	5 071	4 813
Investiții pe termen lung:		
Investiții înregistrate cu ajutorul metodei punerii în echivalență	374	492
Active financiare: Active disponibile pentru vânzare	2 272	2 063
Active financiare: Credite pe termen lung	41 400	11 640
Creanțe și sume recuperabile pe termen lung	289	40
Prefinanțare pe termen lung	44 723	44 118
	94 278	63 274
Active circulante:		
Stocuri	94	91
Investiții pe termen scurt:		
Active financiare: Active disponibile pentru vânzare	3 619	2 331
Creanțe și sume recuperabile pe termen scurt		
Active financiare: Credite pe termen scurt	102	2 170
Alte creanțe și sume recuperabile	9 477	11 331
Prefinanțare pe termen scurt	11 007	10 078
Numerar și echivalente de numerar	18 935	22 063
	43 234	48 064
Total activ	137 512	111 338
Datorii pe termen lung:		
Pensii și alte beneficii ale angajaților	(34 835)	(37 172)
Provizioane pe termen lung	(1 495)	(1 317)
Datorii financiare pe termen lung	(41 179)	(11 445)
Alte datorii pe termen lung	(2 059)	(2 104)
	(79 568)	(52 038)
Datorii pe termen scurt:		
Provizioane pe termen scurt	(270)	(214)
Datorii financiare pe termen scurt	(51)	(2 004)
Conturi creditori	(91 473)	(84 529)
	(91 794)	(86 747)
Total pasiv	(171 362)	(138 785)
Active nete	(33 850)	(27 447)
Rezerve	3 608	3 484
Sume care urmează a fi solicitate de la statele membre	(37 458)	(30 931)
Active nete	(33 850)	(27 447)

(*) Formatul de prezentare a bilanțului este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

⁽¹⁾ Cititorilor li se recomandă să consulte textul integral al conturilor consolidate ale Uniunii Europene pentru exercițiul financiar 2011, precum și al situațiilor financiare consolidate și al notelor explicative la acestea și al rapoartelor consolidate privind execuția bugetară și al notelor explicative la acestea.

Tabelul 2 – Contul rezultatului economic (*)

(în milioane de euro)		
	2011	2010
Venituri din exploatare		
Venituri din resurse proprii și din contribuții	124 677	122 328
Alte venituri din exploatare	5 376	8 188
	130 053	130 516
Cheltuieli de exploatare		
Cheltuieli administrative	(8 976)	(8 614)
Cheltuieli de exploatare	(123 778)	(103 764)
	(132 754)	(112 378)
(Deficit)/Excedent din activitățile de exploatare	(2 701)	18 138
Venituri financiare	1 491	1 178
Cheltuieli cu operațiuni financiare	(1 355)	(661)
Variația datoriilor privind pensiile și alte beneficii ale angajaților	1 212	(1 003)
Cota din deficitul net al întreprinderilor comune și al entităților asociate	(436)	(420)
Rezultatul economic al exercițiului	(1 789)	17 232

(*) Formatul de prezentare a contului rezultatului economic este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

Tabelul 3 – Tabloul fluxurilor de numerar (*)

(în milioane de euro)

	2011	2010
Rezultatul economic al exercițiului	(1 789)	17 232
Activități de exploatare		
Amortizarea imobilizărilor necorporale	33	28
Amortizarea imobilizărilor corporale	361	358
(Creșterea)/scăderea creditelor pe termen lung	(29 760)	(876)
(Creșterea)/scăderea prefinanțărilor pe termen lung	(605)	(2 574)
(Creșterea)/scăderea creanțelor și a sumelor recuperabile pe termen lung	(249)	15
(Creșterea)/scăderea stocurilor	(3)	(14)
(Creșterea)/scăderea prefinanțărilor pe termen scurt	(929)	(642)
(Creșterea)/scăderea creanțelor și a sumelor recuperabile pe termen scurt	3 922	(4 543)
Creșterea/(scăderea) provizioanelor pe termen lung	178	(152)
Creșterea/(scăderea) datoriilor financiare pe termen lung	29 734	886
Creșterea/(scăderea) altor datorii pe termen lung	(45)	(74)
Creșterea/(scăderea) provizioanelor pe termen scurt	56	1
Creșterea/(scăderea) datoriilor financiare pe termen scurt	(1 953)	1 964
Creșterea/(scăderea) conturilor creditori	6 944	(9 355)
Excedentul bugetar din anul precedent preluat ca venit non-numerar	(4 539)	(2 254)
Alte variații de non-numerar	(75)	(149)
Creșterea/(scăderea) datoriei privind pensiile și alte beneficii ale angajaților	(2 337)	(70)
Activități de investiție		
(Creșterea)/scăderea imobilizărilor corporale și necorporale	(693)	(374)
(Creșterea)/scăderea investițiilor pe termen lung	(91)	(176)
(Creșterea)/scăderea investițiilor pe termen scurt	(1 288)	(540)
Fluxuri nete de numerar	(3 128)	(1 309)
Creșterea/(scăderea) netă a numerarului și a echivalentelor de numerar	(3 128)	(1 309)
Numerar și echivalente de numerar la începutul exercițiului	22 063	23 372
Numerar și echivalente de numerar la sfârșitul exercițiului	18 935	22 063

(*) Formatul de prezentare a tabloului fluxurilor de numerar este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

Tabelul 4 – Situația modificărilor în structura activelor nete (*)

(în milioane de euro)

	Rezerve (A)		Sume care urmează a fi solicitate de la statele membre (B)		Active nete = (A) + (B)
	Rezerva de valoare justă	Alte rezerve	Excedent/(deficit) cumulat	Rezultatul economic al exercițiului	
Soldul la 31 decembrie 2009	69	3 254	(52 488)	6 887	(42 278)
Variația rezervei Fondului de garantare		273	(273)		0
Modificări ale valorii juste	(130)				(130)
Altele		4	(21)		(17)
Repartizarea rezultatului economic din 2009		14	6 873	(6 887)	0
Rezultatul bugetar din 2009 creditat statelor membre			(2 254)		(2 254)
Rezultatul economic al exercițiului				17 232	17 232
Soldul la 31 decembrie 2010	(61)	3 545	(48 163)	17 232	(27 447)
Variația rezervei Fondului de garantare		165	(165)		0
Modificări ale valorii juste	(47)				(47)
Altele		2	(30)		(28)
Repartizarea rezultatului economic din 2010		4	17 228	(17 232)	0
Rezultatul bugetar din 2010 creditat statelor membre			(4 539)		(4 539)
Rezultatul economic al exercițiului				(1 789)	(1 789)
Soldul la 31 decembrie 2011	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)

(*) Formatul de prezentare a situației modificărilor în structura activelor nete este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

Tabelul 5 – Rezultatul bugetar al UE (*)

(în milioane de euro)

Uniunea Europeană	2011	2010
Venituri aferente exercițiului financiar	130 000	127 795
Plăți din creditele exercițiului în curs	(128 043)	(121 213)
Credite de plată reportate în exercițiul N+1	(1 019)	(2 797)
Anularea creditelor de plată nefolosite reportate din exercițiul N-1	457	741
Diferențe de schimb valutar aferente exercițiului	97	23
Rezultatul bugetar (**)	1 492	4 549

(*) Formatul de prezentare a tabelului rezultatului bugetar al UE este identic cu cel utilizat pentru conturile consolidate ale Uniunii Europene.

(**) Din care sumele aferente AELS se ridică la un total de (5) milioane de euro în 2011 și 9 milioane de euro în 2010.

CAPITOLUL 2

Veniturile

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	2.1-2.14
Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor	2.2-2.7
Sfera și abordarea auditului	2.8-2.14
Resurse proprii tradiționale	2.9-2.12
Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB	2.13-2.14
Regularitatea operațiunilor	2.15-2.18
Resurse proprii tradiționale	2.16
Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB	2.17
Alte venituri	2.18
Eficacitatea sistemelor	2.19-2.34
Resurse proprii tradiționale	2.20-2.22
Resurse proprii bazate pe TVA	2.23-2.25
Resurse proprii bazate pe VNB	2.26-2.28
Rezerve generale și rezerve specifice	2.26-2.27
Verificarea inventarelor VNB	2.28
Alte venituri: Amenzi și penalități	2.29-2.34
Recuperarea forțată	2.29-2.31
Cerințe minime privind ratingurile de credit acordate instituțiilor financiare care emit garanții	2.32-2.34
Concluzii și recomandări	2.35-2.38
Concluzii	2.35-2.36
Recomandări	2.37-2.38

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

2.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la venituri, care sunt constituite din resurse proprii și din „alte venituri”. Principalele informații cu privire la veniturile aferente exercițiului 2011 sunt prezentate în **tabelul 2.1**. Resursele proprii reprezintă de departe principala sursă de finanțare a cheltuielilor bugetare (91 %).

Tabelul 2.1 – Venituri – Informații de bază pentru exercițiul 2011

Titlu bugetar	Tip de venituri	Descriere	Venituri în 2011	
			milioane de euro	%
1	Resurse proprii tradiționale	Cotizații pentru zahăr	132	0,1
		Taxe vamale	16 646	12,8
	Resurse proprii bazate pe TVA	Resurse bazate pe TVA (taxa pe valoarea adăugată) din exercițiul financiar curent	14 077	10,8
	Resurse proprii bazate pe VNB	Resurse bazate pe VNB (venitul național brut) din exercițiul financiar curent	87 258	67,1
	Corecția dezechilibrelor bugetare	Corecția în favoarea Regatului Unit	52	0,0
	Reducerea contribuțiilor bazate pe VNB	Acordată Țărilor de Jos și Suediei	– 1	0,0
		TOTAL RESURSE PROPRII	118 164	90,9
3		Excedente, solduri și ajustări	6 370	4,9
4		Venituri provenite de la persoane care lucrează în cadrul instituțiilor Uniunii și în cadrul altor organisme ale acesteia	1 207	0,9
5		Venituri din funcționarea administrativă a instituțiilor	587	0,5
6		Contribuții și restituiri în cadrul acordurilor și al programelor Uniunii/comunitare	2 454	1,9
7		Penalități de întârziere și amenzi	1 183	0,9
8		Operațiuni de împrumut și de credit	1	0,0
9		Venituri diverse	34	0,0
		TOTAL ALTE VENITURI	11 836	9,1
TOTAL VENITURI AFERENTE EXERCIȚIULUI			130 000	100,0

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile domeniului bugetar al veniturilor

2.2. Există trei categorii de resurse proprii ⁽¹⁾: resurse proprii tradiționale (taxe vamale percepute pentru importuri și taxa pe producția de zahăr), resurse proprii calculate pe baza taxei pe valoarea adăugată (TVA) percepute de statele membre și resurse proprii bazate pe venitul național brut (VNB) al statelor membre.

2.3. Resursele proprii tradiționale sunt constatate și colectate de statele membre. Trei sferturi din sumele aferente acestor resurse sunt vărsate la bugetul Uniunii (16 778 de milioane de euro, 12,9 % din venituri), celălalt sfert fiind reținut pentru a acoperi cheltuielile de colectare. Fiecare stat membru transmite Comisiei o situație lunară a taxelor constatate (contabilitatea „A”) și o situație trimestrială a acelor taxe constatate care nu sunt incluse în contabilitatea „A” (contabilitatea „B”) ⁽²⁾. Principalele riscuri la care sunt expuse resursele proprii tradiționale sunt legate de exhaustivitatea, exactitatea și disponibilitatea în timp util a taxelor puse la dispoziția Uniunii.

2.4. Resursele proprii bazate pe TVA reprezintă contribuții care rezultă din aplicarea unei rate uniforme bazelor virtual armonizate de calcul al TVA de la nivelul statelor membre (14 077 de milioane de euro, 10,8 % din venituri). Resursele proprii bazate pe VNB rezultă din aplicarea unei rate uniforme venitului național brut al statelor membre (87 258 de milioane de euro, 67,1 % din venituri). Principalul risc pentru regularitatea acestor tipuri de resurse proprii constă în faptul că statisticile subiacente pot să nu fie compilate în conformitate cu normele Uniunii sau să nu fie prelucrate în conformitate cu aceste norme și, prin urmare, statele membre să plătească o sumă incorectă în contul resurselor proprii bazate pe TVA și/sau pe VNB.

⁽¹⁾ Decizia 2007/436/CE, Euratom a Consiliului din 7 iunie 2007 privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO L 163, 23.6.2007, p. 17) și Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului din 22 mai 2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 2007/436/CE, Euratom privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO L 130, 31.5.2000, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 105/2009 (JO L 36, 5.2.2009, p. 1).

⁽²⁾ În cazul în care taxele sau cotizațiile rămân neplătite și nu a fost constituită nicio garanție sau în cazul în care acestea sunt acoperite de garanții, dar fac obiectul unor contestații, statele membre pot suspenda punerea la dispoziție a acestor resurse, înregistrându-le într-o contabilitate separată (contabilitatea „B”).

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.5. Regatului Unit i se acordă o corecție în ceea ce privește dezechilibrele bugetare („corecția în favoarea Regatului Unit”), care implică o reducere a plăților pe care le efectuează în contul resurselor proprii bazate pe VNB⁽³⁾. În plus, Germania, Țările de Jos, Austria și Suedia beneficiază de o cotă redusă a contribuției bazate pe TVA, iar Țările de Jos și Suedia beneficiază de o reducere brută a contribuției lor anuale bazate pe VNB pentru perioada 2007-2013⁽⁴⁾. Riscul principal este acela al comiterii unei erori de către Comisie în aceste calcule, în special în ceea ce privește calculele complexe efectuate pentru corecția în favoarea Regatului Unit.

2.6. După contabilizarea totalului de resurse proprii tradiționale, de resurse proprii bazate pe TVA și de alte venituri, resursele proprii bazate pe VNB sunt utilizate în scopul echilibrării bugetului. Orice subevaluare (sau supraevaluare) a VNB-ului pentru un stat membru dat – deși nu afectează resursele proprii bazate pe VNB în ansamblu – determină, până la corectarea problemei, creșterea (sau descreșterea) contribuțiilor celorlalte state membre.

2.7. Principalele riscuri la adresa „altor venituri” includ modul în care Comisia gestionează amenzile și modul în care sunt stabilite corecțiile financiare pe care Comisia le impune cu privire la cheltuielile din domeniul coeziunii și al agriculturii.

Sfera și abordarea auditului

2.8. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul veniturilor, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea, la nivelul Comisiei, a unui eșantion de 55 de ordine de recuperare⁽⁵⁾, care acoperă toate tipurile de venituri (a se vedea **anexa 2.1**);

⁽³⁾ Articolul 4 din Decizia 2007/436/CE. Quantumul acestei reduceri a fost de aproximativ 4 miliarde de euro în 2011. Suma de 52 de milioane de euro, indicată în **tabelul 2.1**, reprezintă efectul unor diferențe de curs valutar.

⁽⁴⁾ Articolul 2 alineatele (4) și (5) din Decizia 2007/436/CE. Reducerea de 1 milion de euro a contribuției bazate pe VNB, indicată în **tabelul 2.1**, reprezintă efectul unor diferențe de curs valutar.

⁽⁵⁾ Ordinul de recuperare este procedura prin care ordonatorul de credite înregistrează un drept al Comisiei, în vederea încasării sumei datorate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

(b) evaluarea sistemelor a acoperit:

- (i) sistemele aferente resurselor proprii tradiționale, precum și cele aferente resurselor proprii bazate pe TVA și pe VNB;
- (ii) sistemele Comisiei care stau la baza calculului corecției în favoarea Regatului Unit (inclusiv o examinare a calculului sumei definitive pentru 2007) ⁽⁶⁾;
- (iii) gestionarea de către Comisie a amenzilor și a penalităților;
- (iv) luările de poziție ale Comisiei, în special raportul anual de activitate al Direcției Generale Buget (DG BUDG).

Resurse proprii tradiționale

2.9. Auditul efectuat de Curte cu privire la operațiunile subiacente conturilor nu poate acoperi importurile nedecarate sau pe cele sustrate de la supravegherea vamală.

2.10. Curtea a efectuat o evaluare a sistemelor de supraveghere și de control din Germania, Spania și Franța, state ale căror contribuții, luate împreună, constituie peste o treime din totalul resurselor proprii tradiționale. Curtea a examinat sistemele lor contabile și fluxul de resurse proprii tradiționale, de la constatarea lor până la declararea către Comisie, în vederea obținerii unei asigurări rezonabile cu privire la exactitatea și la exhaustivitatea sumelor înregistrate. Auditul a inclus teste ale controalelor-cheie legate de aplicarea unor taxe preferențiale în Franța, de procedurile de vămuire la domiciliu în Germania și Spania, precum și de antrepozitarea vamală și de tratamentul aplicat costurilor generate de transportul mărfurilor și de asigurare în Germania, Spania și Franța.

2.11. În plus, Curtea a reconciliat cele șapte ordine de recuperare care corespund resurselor proprii tradiționale și care sunt incluse în eșantionul menționat la punctul 2.8 litera (a) cu situația lunară corespondentă primită de la statele membre vizate ⁽⁷⁾.

2.12. În fine, Curtea a evaluat sistemele de supraveghere și de control utilizate la nivelul Comisiei, inclusiv inspecțiile efectuate de aceasta din urmă în statele membre, procedura de anulare a sumelor nerecuperabile și procedura de urmărire a situației acțiunilor întreprinse atât în urma constatărilor sale anterioare, cât și în urma constatărilor Comisiei.

⁽⁶⁾ A se vedea punctul 2.16 din Raportul anual 2010.

⁽⁷⁾ Belgia, Germania, Spania și Țările de Jos.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB

2.13. Resursele proprii bazate pe TVA și pe VNB se bazează pe date statistice, pentru care operațiunile subiacente nu pot fi auditate în mod direct. Din acest motiv, auditul a avut drept punct de plecare agregatele macroeconomice întocmite de statele membre și prezentate Comisiei și a evaluat apoi sistemele Comisiei de prelucrare a datelor pentru stabilirea sumelor ce urmează a fi incluse în conturile bugetare finale. Astfel, Curtea a examinat faza de stabilire a bugetului UE și corectitudinea contribuțiilor statelor membre.

2.14. Curtea a evaluat sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei, al căror obiectiv este de a oferi o asigurare rezonabilă că aceste resurse sunt corect calculate și colectate. Auditul Curții a inclus și examinarea modului în care Comisia gestionează rezervele existente referitoare la TVA și la VNB și a modului în care aceasta verifică inventarele VNB în statele membre. Obiectivul auditului desfășurat de Curte nu este de a se pronunța în vreun fel cu privire la calitatea datelor referitoare la TVA și la VNB, date pe care Comisia le primește de la statele membre.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

2.15. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 2.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 1,8 % a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 0,8 % ⁽⁸⁾.

2.15. A se vedea răspunsul la punctul 2.18.

Resurse proprii tradiționale

2.16. Curtea a constatat că, per ansamblu, ordinele de recuperare stabilite de Comisie reflectă situațiile contabile A transmise de către statele membre.

Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB

2.17. Auditul efectuat de Curte nu a identificat nicio eroare în ceea ce privește calculul contribuțiilor statelor membre și plata acestora.

⁽⁸⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE - *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între LEL (*Lower Error Limit*, limita inferioară a indicelui de eroare) de 0,0 % și UEL (*Upper Error Limit*, limita superioară a indicelui de eroare) de 2,4 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Alte venituri

2.18. Curtea a constatat că una dintre cele șase operațiuni testate referitor la „alte venituri” conținea o eroare. Curtea a examinat calculul unei corecții financiare impuse de Comisie unui stat membru în domeniul cheltuielilor agricole (titlul 6 din **tabelul 2.1**). Curtea nu pune în discuție metodologia utilizată de Comisie, însă a constatat o eroare în aplicarea acestei metodologii, rezultatul fiind subevaluarea de către Comisie a pierderii pentru bugetul UE. Corecția financiară ar fi trebuit să fie în cuantum de 30 de milioane de euro, în locul cuantumului de 21 de milioane de euro care fusese calculat ⁽⁹⁾.

EFICACITATEA SISTEMELOR

2.19. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control sunt prezentate sintetic în **anexa 2.2**. La nivelul sistemelor, s-au constatat o serie de deficiențe, care sunt raportate în continuare.

Resurse proprii tradiționale

2.20. În statele membre vizitate, auditul desfășurat de Curte (a se vedea punctul 2.10 prezentat anterior) a permis identificarea unor deficiențe legate de supravegherea vamală de la nivel național, în ceea ce privește:

- (a) aplicarea unor taxe preferențiale ⁽¹⁰⁾;
- (b) controlul și auditul *ex post* al procedurilor de vămuire la domiciliu ⁽¹¹⁾;

2.18. Comisia salută faptul că Curtea nu pune sub semnul întrebării metodologia utilizată pentru evaluarea pierderilor pentru bugetul UE. Acest lucru s-a realizat în conformitate cu recomandarea Curții de a se calcula pierderile, mai degrabă decât de a se utiliza o corecție forțată.

Cu privire la cazul menționat de Curte, calculul ratei de eroare a fost efectuat de către statul membru pe baza unei metodologii acceptate de Comisie și pe baza celor mai bune informații disponibile la momentul respectiv. Statul membru a furnizat ulterior informații mai noi și mai precise cu privire la populația expusă riscului, iar Comisia a considerat justificat să ia în considerare datele respective, fără a se redeschide, în acel stadiu foarte avansat, întreaga procedură de verificare a conformității în vederea recalculării ratei de eroare.

2.20. Comisia va urmări în mod exhaustiv constatările Curții, luând în considerare faptul că controalele vamale ale statelor membre ar trebui să fie bazate pe risc.

- (a) În cazul a două declarații de import din 50, Curtea nu a găsit în dosarele examinate niciun document care să ateste transportul direct al mărfurilor în UE.

Cele două cazuri pentru care lipsesc probele privind transportul direct vor fi urmărite de Comisie în scopul de a se stabili dacă există consecințe financiare.

- (b) Analiza de risc efectuată de statele membre trebuie să țină seama în mod corespunzător de perioada de prescriere și este posibil ca, în unele cazuri, aceasta să nu impună efectuarea la fiecare trei ani a unui audit al procedurii de vămuire la domiciliu.

⁽⁹⁾ În 2006, Comisia a constatat că un stat membru folosisese ortofotoplanuri neactualizate. Comisia a calculat un indice de eroare de 1,34 % incluzând în mod eronat regiuni care nu erau afectate de problema ortofotoplanurilor neactualizate. Potrivit Curții, indicele de eroare corect care ar fi trebuit să fie utilizat era de 1,91 %, rezultând o diferență de 9 milioane de euro.

⁽¹⁰⁾ Franța.

⁽¹¹⁾ Germania și Spania. În plus, propriile inspecții desfășurate de Comisie cu privire la procedurile de vămuire la domiciliu au relevat un număr de deficiențe la nivelul sistemelor pentru 11 din 21 de state membre pe care aceasta le-a vizitat în 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) auditul *ex post* al antrepoziției vamale ⁽¹²⁾;
- (d) analiza riscurilor aplicată în stadiul de import ⁽¹³⁾;
- (e) tratamentul aplicat costurilor generate de transportul mărfurilor și de asigurare ⁽¹⁴⁾.

O supraveghere vamală parțial eficace la nivel național mărește riscul colectării unor sume incorecte în contul resurselor proprii tradiționale.

2.21. În Raportul anual 2010, Curtea a raportat că, în cazul unei situații contabile A pentru un stat membru ⁽¹⁵⁾, nu a fost posibilă reconcilierea sumei declarate ca reprezentând resurse proprii tradiționale cu documentele contabile subiacente. În Raportul anual de activitate al DG BUDG pentru 2011 există în prezent o rezervă referitoare la fiabilitatea datelor contabile ale acestui stat membru.

2.22. Curtea a observat, referitor la mai multe constatări pe care atât ea însăși, cât și Comisia continuă să le raporteze în ultimii ani, că statele membre vizate nu întreprind nicio măsură de remediere (de exemplu, referitor la constatările formulate în Raportul special al Curții nr. 1/2010 ⁽¹⁶⁾: „Sunt controlate în mod eficace procedurile de vămuire simplificate pentru importuri?”).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) Analiza de risc efectuată de statele membre trebuie să țină seama în mod corespunzător de perioada de prescriere și este posibil ca, în unele cazuri, aceasta să nu impună efectuarea la fiecare trei ani a unui audit al procedurii de antrepozit.
- (d) Comisia va analiza această constatare cu statele membre în cauză.
- (e) Comisia va urmări cazurile individuale cu statele membre în cauză pentru a stabili dacă există consecințe financiare.

2.21. DG Buget a formulat, în ceea ce privește acest stat membru, o rezervă privind fiabilitatea procedurilor și sistemelor de verificare și contabile pentru resursele proprii tradiționale pe baza a trei inspecții consecutive ale Comisiei și a constatărilor Curții.

Acțiunea de remediere este în curs de desfășurare. La sfârșitul lunii noiembrie 2011, statul membru a prezentat un plan de acțiune prin care se stabileau măsurile corective care vor fi luate. Planul conține obiective pe termen scurt (2012), pe termen mediu (2012-2013) și pe termen lung (2013-2014 și anii următori). Comisia monitorizează punerea în aplicare a planului. Prima etapă constă din efectuarea unui audit extern privind sistemul contabil.

2.22. Constatările Curții și Comisiei sunt urmărite în mod exhaustiv. Statele membre pot avea nevoie de timp pentru îmbunătățirea sistemelor lor, în special în cazul în care apar dezacorduri sau sunt necesare modificări sistemice și structurale. Serviciile Comisiei folosesc toate mijloacele aflate la dispoziția lor pentru a garanta că statele membre dau curs constatărilor în mod satisfăcător și, dacă este cazul, cer statului membru să recupereze toate resursele proprii tradiționale neplătite. Aceasta poate include recurgerea la proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, în cazul în care există în mod clar abateri de la legislația vamală a UE. În ultimii ani, Comisia a efectuat inspecții în ceea ce privește procedurile simplificate, strategia de control vamal și vămuirea la domiciliu. Un raport tematic privind strategia de control vamal a fost prezentat Comitetului consultativ privind resursele proprii în 2011, iar raportul tematic privind vămuirea la domiciliu va fi prezentat în 2012.

⁽¹²⁾ Spania și Franța.

⁽¹³⁾ Germania și Franța.

⁽¹⁴⁾ Spania și Franța.

⁽¹⁵⁾ Punctul 2.15: Belgia.

⁽¹⁶⁾ A se vedea site-ul Curții: <http://eca.europa.eu>.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Resurse proprii bazate pe TVA

2.23. Rezervele reprezintă o modalitate care permite aducerea de corecții, după termenul reglementar de patru ani, elementelor îndoielnice care apar în declarațiile de TVA transmise de statele membre. Astfel, utilizarea rezervelor face parte din procesul de control intern. Cu toate acestea, Comisia și statele membre ar trebui să depună eforturi pentru a soluționa elementele îndoielnice în termene cât mai scurte.

2.24. În 2011, Comisia a exprimat 46 de rezerve și a retras 42. Potrivit Comisiei, efectul net a constat în descreșterea resurselor proprii bazate pe TVA cu aproximativ 88 de milioane de euro⁽¹⁷⁾. La sfârșitul exercițiului, numărul rezervelor exprimate era de 156 (a se vedea **tabelul 2.2**). Din numărul rezervelor introduse de Comisie, 51 se referă la încălcări ale legislației privind TVA. Aceste rezerve nu pot fi retrase decât după încheierea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și după ce s-a determinat efectul asupra bazei de calcul al TVA pentru exercițiile vizate.

2.25. Comisia își continuă eforturile pentru a retrage rezervele legate de TVA rămase nesoluționate de mult timp. Curtea definește astfel de rezerve ca fiind acele rezerve care privesc un exercițiu anterior celui curent cu cel puțin 10 ani, și anume rezerve încă existente la sfârșitul exercițiului 2011 care privesc exercițiul 2002 sau exerciții anterioare 2002. La sfârșitul exercițiului, existau 15 astfel de rezerve, unele datând din 1995, în comparație cu 16 la sfârșitul exercițiului 2010 (punctul 2.23 din Raportul anual 2010).

2.24. Cifrele utilizate în acest raport diferă ușor de cele furnizate de Comisie în anexa corespunzătoare la conturile sale anuale. Acest lucru se datorează faptului că Curtea și Comisia utilizează metode ușor diferite pentru numărarea rezervelor. Curtea recurge la data notificării, iar Comisia utilizează data la care au fost încheiate procedurile administrative interne aferente.

2.25. S-a înregistrat îmbunătățirea continuă a frecvenței consultărilor cu statele membre, precum și îmbunătățirea nivelurilor de cooperare dintre Comisie și statele membre, care va continua. Proportia rezervelor pe care Curtea le definește ca rămase nesoluționate pe termen lung continuă să scadă, fiind în prezent de mai puțin de 10 % din total. Chiar și în contextul cooperării consolidate, vor exista întotdeauna unele rezerve nesoluționate pe termen lung, deoarece unele dintre acestea prezintă multe ramificații care trebuie explorate, inclusiv aspecte de principiu, ceea ce poate necesita mai multe tentative pentru a se ajunge la o soluție. Definiția „rezervelor nesoluționate pe termen lung” adoptată de Curte riscă să facă să pară excesiv timpul necesar pentru soluționarea rezervelor. Dintre noile rezerve formulate de Comisie în 2011, 75 % au acoperit anul 2007, deci, conform metodologiei Curții, acestea se aflau deja aproape la jumătatea duratei care le califică drept rămase „nesoluționate pe termen lung”.

⁽¹⁷⁾ Această sumă corespunde unei creșteri de 8 milioane de euro și unei diminuări de 96 de milioane de euro.

Tabelul 2.2 – Rezerve legate de TVA la 31 decembrie 2011

Statele membre	Rezerve nesoluționate la 31.12.2010	Rezerve exprimate în 2011	Rezerve retrase în 2011	Rezerve nesoluționate la 31.12.2011	Cel mai îndepărtat exercițiu căruia i se aplică rezervele
Belgia	0	1	0	1	2007
Bulgaria	2	5	1	6	2007
Republica Cehă	8	9	4	13	2004
Danemarca	9	2	3	8	2005
Germania	1	5	0	6	2003
Estonia	9	1	0	10	2004
Irlanda	10	2	7	5	1998
Grecia	7	0	0	7	1999
Spania	1	2	0	3	2003
Franța	6	1	0	7	2001
Italia	8	2	3	7	1995
Cipru	6	0	2	4	2004
Letonia	6	0	1	5	2004
Lituania	2	0	0	2	2005
Luxemburg	2	0	2	0	
Ungaria	4	0	0	4	2004
Malta	10	0	0	10	2004
Țările de Jos	8	6	5	9	2004
Austria	6	0	0	6	2002
Polonia	6	0	1	5	2004
Portugalia	14	0	9	5	2003
România	0	5	1	4	2007
Slovenia	0	0	0	0	
Slovacia	0	0	0	0	
Finlanda	8	3	1	10	1995
Suedia	10	2	1	11	1995
Regatul Unit	9	0	1	8	1998
TOTAL	152	46	42	156	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Resurse proprii bazate pe VNB*Rezerve generale și rezerve specifice*

2.26. La sfârșitul exercițiului 2011, existau rezerve generale⁽¹⁸⁾ cu privire la datele VNB ale statelor membre UE-15 pentru perioada 2002-2007 și ale statelor membre UE-10 pentru perioada 2004-2007, iar cu privire la Bulgaria și România, pentru 2007.

2.27. La începutul exercițiului 2011, erau nesoluționate patru rezerve specifice privind PNB-ul⁽¹⁹⁾, legate de perioada 1995-2001. Ulterior, Comisia a retras două rezerve privind Regatul Unit, rezultând în final un număr de două rezerve⁽²⁰⁾ existente la sfârșitul exercițiului 2011.

Verificarea inventarelor VNB

2.28. Pe baza verificării de către Eurostat a inventarelor VNB, Comitetul VNB a adoptat rapoartele de evaluare privind statele membre ale UE-25 în iulie și în octombrie 2011. Până la sfârșitul lunii ianuarie 2012, nu fusese retrasă nicio rezervă generală și nu fusese introdusă nicio rezervă specifică cu privire la datele VNB pentru perioada de după 2002 (a se vedea punctul 2.29 și punctul 2.41 a patra liniuță din Raportul anual 2010).

2.26. Așa cum recunoaște Curtea la punctul 2.28, situația s-a schimbat radical în ianuarie 2012, când rezervele generale rămase în vigoare vizau numai pentru Bulgaria și România.

2.27. Comisia continuă să realizeze progrese prin cooperarea cu cele două țări pentru care există încă rezerve privind PNB-ul pentru perioada 1995-2001 (1 pentru Grecia și 1 pentru Regatul Unit la sfârșitul anului 2011), astfel încât aceste rezerve să poată fi retrase.

2.28. În urma concluziilor formulate în cele două reuniuni ale Comitetului VNB din a doua jumătate a anului 2011, lucrările au continuat până la sfârșitul anului, fiind identificate și definite cu precizie rezervele specifice necesare pentru înlocuirea rezervelor generale existente. Procesele administrative necesare pentru a furniza simultan fiecăruia dintre cele 25 de state notificarea oficială de confirmare cu privire la înlăturarea rezervelor generale și specifice formulate în ceea ce le privește au fost finalizate la începutul anului 2012.

⁽¹⁸⁾ Articolul 10 alineatul (7) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000, modificat, prevede că, după data de 30 septembrie din cel de al patrulea an care urmează unui exercițiu financiar dat, eventualele modificări ale PNB/VNB nu mai sunt luate în considerare, cu excepția punctelor notificate înainte de această scadență fie de către Comisie, fie de către statul membru. Aceste puncte sunt cunoscute drept rezerve. O rezervă generală acoperă totalitatea datelor unui stat membru.

⁽¹⁹⁾ O rezervă specifică acoperă elemente particulare ale VNB-ului (PNB până în 2001, ulterior, VNB), cum ar fi valoarea adăugată brută a anumitor activități, totalul cheltuielilor de consum final sau excedentul brut de exploatare și venitul mixt.

⁽²⁰⁾ Aceste rezerve se refereau la Grecia și la Regatul Unit și priveau aspecte de metodologie și de compilare a datelor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Alte venituri: Amenzi și penalități*Recuperarea forțată*

2.29. Conform Normelor de aplicare a Regulamentului financiar ⁽²¹⁾, Comisia trebuie să pună în aplicare recuperarea creanțelor neplătite, prin orice mijloace disponibile, acolo unde, până la scadență, nici nu s-au efectuat plăți provizorii și nici nu a fost depusă o garanție în avans de către debitor pentru a acoperi întreaga valoare a creanței. La sfârșitul exercițiului 2011, în jur de 2 % ⁽²²⁾ din amenzile pendinte nu erau acoperite nici de plăți provizorii, nici de garanții după data scadență.

2.30. Curtea a examinat un eșantion de 14 astfel de amenzi și a constatat că, în opt cazuri, Comisia nu utilizase toate mijloacele disponibile pentru a executa recuperarea.

2.31. Toate aceste cazuri privesc debitori referitor la care Comisia susține că se aflau într-o situație financiară precară. În Raportul său anual de activitate pentru 2011, DG BUDG precizează că nu va urmări să procedeze la recuperare forțată în cazul în care apreciază că interesul financiar al Uniunii poate fi protejat într-o măsură mai bună prin negocierea unui plan de plată eșalonată. Comisia propune modificarea Normelor de aplicare a Regulamentului financiar pentru a permite recurgerea la acest mod de acțiune „în cazuri excepționale”.

2.29. Executarea cu orice preț a recuperării poate avea consecințe ireparabile și poate duce la dispariția sau la falimentul societăților care fac obiectul unor amenzi. Comisia încearcă să asigure acoperirea amenzilor aplicate, negociind cu întreprinderile respective în scopul de a obține fie plăți regulate, fie garanții.

Grație acestor negocieri, o parte a amenzilor descoperite (inclusiv dobânzile de întârziere) aplicate unor întreprinderi într-o situație financiară precară pot fi colectate sau acoperite de o garanție și se poate conveni, în conformitate cu normele în vigoare, un plan de plăți acoperit de o garanție financiară (a se vedea punctul 2.32). Unele amenzi nu pot fi însă colectate, deoarece acestea sunt impuse unor întreprinderi aflate în faliment, într-o situație financiară precară sau stabilite în afara Uniunii.

2.30. În ceea ce privește cele 8 cazuri menționate de Curte, Comisia consideră că amenzile privesc fie cazuri în care erau în curs măsurile provizorii sau cereri de IP (incapacitatea de plată în conformitate cu punctul 35 din Orientările privind amenzile din 2006) și/sau cazuri în care executarea ar fi condus la falimentul imediat al întreprinderii în cauză, Comisia putând pierde amenda, deoarece aceasta nu este un creditor preferențial.

Aceste exemple arată că Comisia urmărește, în toate cazurile în care este vorba de debitori aflați într-o situație financiară precară, să obțină acoperirea amenzilor prin negocieri cu societățile comerciale în scopul de a asigura colectarea amenzii.

⁽²¹⁾ Articolele 84, 85 și 85a din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 357, 31.12.2002, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 478/2007 (JO L 111, 28.4.2007, p. 13).

⁽²²⁾ Aproximativ 240 de milioane de euro din 13 miliarde de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cerințe minime privind ratingurile de credit acordate instituțiilor financiare care emit garanții

2.32. Conform articolului 28a din Regulamentul financiar⁽²³⁾, protecția activelor reprezintă unul dintre obiectivele de gestiune ale Comisiei. Pentru a asigura protecția garanțiilor care acoperă amenzile, Comisia stabilește o serie de cerințe minime privind ratingul de credit acordat instituțiilor financiare care furnizează garanțiile. Curtea a identificat cazuri în care aceste cerințe nu erau respectate.

2.33. La 13 mai 2011, Comisia a schimbat condițiile pentru astfel de garanții cu unele mai puțin stricte, pentru a reflecta deteriorarea condițiilor de pe piață. Curtea a identificat exemple în care chiar și aceste condiții actualizate nu au fost respectate.

2.34. Având în vedere situația actuală a sectorului bancar, Comisia precizează, în raportul anual de activitate al DG BUDG, că se află în curs de revizuire a politicii sale de gestionare a riscurilor.

2.32-2.35. Comisia consideră că, într-un număr foarte redus de cazuri, a fost imposibil să se obțină garanții de respectare a cerințelor stabilite, având în vedere deteriorarea mediului financiar.

2.33-2.34. Având în vedere starea actuală a sectorului financiar european, în mod inevitabil, Comisia își revizuieste în mod periodic politica de administrare a riscului privind garanțiile pentru amenzile restante. Într-adevăr, majoritatea marilor bănci și-au pierdut ratingul acceptabil de la toate cele trei mari agenții de rating și, în marea majoritate a statelor membre, este imposibil să se găsească o bancă cu un rating acceptabil. În aceste condiții, este foarte dificil pentru o întreprindere mică sau mijlocie, de exemplu, să obțină o asemenea garanție. Din cauza condițiilor de piață, la 13 mai 2011, Comisia a fost obligată să revizuiască cerințele privind garanțiile.

În exemplele menționate de Curte, garanțiile în cauză respectau politica în vigoare în materie de riscuri, atunci când au fost acceptate de Comisie. Garanții au fost declassate ulterior, ceea ce, ținând seama de numărul redus al băncilor aflate încă pe piață care îndeplineau criteriile, a făcut ca, în iunie 2012, Comisia să își revizuiască din nou politica în materie de riscuri pentru garanțiile bancare. Luând în considerare evoluția piețelor financiare, noua decizie asigură totodată un grad suficient de diversificare a expunerii globale a Comisiei față de garanții individuale.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

2.35. Pe baza activităților sale de audit⁽²⁴⁾, Curtea concluzionează că, pentru exercițiul încheiat la 31 decembrie 2011:

- (a) declarațiile și plățile statelor membre în ceea ce privește resursele proprii tradiționale;

⁽²³⁾ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, 16.9.2002, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1081/2010 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 311, 26.11.2010, p. 9).

⁽²⁴⁾ Având în vedere motivele explicate la punctele 2.13 și 2.14, această concluzie nu trebuie înțeleasă ca o apreciere a calității datelor referitoare la TVA și la VNB, date pe care Comisia le-a primit de la statele membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) calcularea de către Comisie a contribuțiilor statelor membre pe baza datelor referitoare la TVA și la VNB primite de la acestea;
- (c) calculul corecției în favoarea Regatului Unit; precum și
- (d) celelalte venituri

nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

2.36. Pe baza activităților sale de audit, Curtea a constatat că sistemele de supraveghere și de control examinate, aferente veniturilor, erau eficace. Cu toate acestea, Curtea atrage atenția asupra aspectelor prezentate în continuare:

- (a) auditurile Curții au relevat deficiențe legate de supravegherea vamală de la nivel național (punctul 2.20). Curtea concluzionează că sistemele de supraveghere și de control din statele membre auditate sunt doar parțial eficace în asigurarea caracterului exhaustiv și corect al resurselor proprii tradiționale înregistrate;
- (b) există încă rezerve nesoluționate de mult timp în legătură cu resursele proprii bazate pe TVA (punctul 2.25);
- (c) la sfârșitul exercițiului 2011, Comisia nu retrăsese încă nicio rezervă generală și nu introdusese nicio rezervă specifică referitor la datele VNB ale statelor membre UE-25 pentru perioada de după 2002 (punctul 2.28);
- (d) la sfârșitul exercițiului 2011, Comisia nu retrăsese încă cele două rezerve specifice rămase privind PNB-ul, legate de perioada 1995-2001 (punctul 2.27);
- (e) Curtea ia notă de motivele prezentate pentru faptul că nu s-a procedat la recuperare forțată în toate cazurile (punctul 2.31). Comisia propune modificarea Normelor de aplicare a Regulamentului financiar pentru a permite recurgerea la acest mod de acțiune „în cazuri excepționale”;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.36.

- (a) Comisia va urmări cursul pe care îl dau constatările Curții statele membre în cauză.
- (b) Continuă să se diminueze numărul și proporția rezervelor nesoluționate pe termen lung conform definiției Curții – acestea reprezintă în prezent mai puțin de 10 % din total. Vor exista întotdeauna unele rezerve nesoluționate pe termen lung, deoarece pot exista multe ramificații pe care statele membre trebuie să le analizeze și să le remedieze.

S-a înregistrat îmbunătățirea continuă a frecvenței consultărilor cu statele membre, precum și îmbunătățirea nivelurilor de cooperare dintre Comisie și statele membre, care va continua.

- (c) Procesele administrative necesare pentru a furniza simultan fiecăruia dintre cele 25 de state notificarea oficială de confirmare cu privire la înlăturarea rezervelor generale și specifice formulate în ceea ce le privește au fost finalizate la începutul anului 2012.
- (d) Comisia continuă să realizeze progrese prin cooperarea cu cele două țări pentru care există încă rezerve privind PNB-ul pentru perioada 1995-2001 (1 pentru Grecia și 1 pentru Regatul Unit la sfârșitul lui 2011), astfel încât aceste rezerve să poată fi retrase.
- (e) Comisia încearcă întotdeauna să obțină cea mai bună acoperire posibilă a unei amenzi contestate (prin intermediul unei plăți provizorii sau al unei garanții), dar, în unele cazuri în care întreprinderea căreia i s-a aplicat amenda se află într-o situație financiară precară, negocierile cu privire la acoperire pot fi îndelungate și pot implica alte părți interesate (acionari, societăți-mamă sau bănci). O nouă regulă care permite, în cazuri excepționale, amânarea plății fără garanții, va face posibilă colectarea unei părți din amendă, chiar și în cazul în care întreprinderea nu poate obține o garanție bancară.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (f) Comisia este, de asemenea, în curs de revizuire a politicii sale de gestionare a riscurilor în ceea ce privește fiabilitatea garanțiilor care acoperă amenzile și penalitățile restante, pentru a reflecta situația sectorului bancar (punctul 2.34).

Recomandări

2.37. **Anexa 2.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare (2008 și 2009). Trebuie menționate următoarele aspecte:

- (a) în rapoartele sale anuale anterioare (de exemplu, la punctul 4.14 din Raportul anual 2008 și la punctul 2.20 din Raportul anual 2009), Curtea a menționat că a continuat să identifice probleme în ceea ce privește utilizarea contabilității „B”. În 2011, Comisia identifica în continuare astfel de probleme în cadrul inspecțiilor sale;
- (b) în ceea ce privește resursele proprii bazate pe VNB, Curtea recomandă Comisiei (de exemplu, la punctul 2.38 din Raportul anual 2009): (i) să definească în mod clar sfera de aplicare a opiniei pe care o formulează în cadrul rapoartelor sale de evaluare privind datele VNB ale statelor membre; și (ii) să ia în considerare evaluarea pe care a efectuat-o cu privire la sistemele de supraveghere și de control din cadrul institutelor naționale de statistică, utilizate pentru compilarea conturilor naționale. Comisia nu a pus în aplicare aceste recomandări în evaluarea pe care o realizează cu privire la datele VNB ale statelor membre UE-25 (a se vedea punctul 2.28).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (f) *Politica de administrare în materie de risc a fost revizuită și adaptată pentru a ține seama de mediul economic și financiar actual, asigurându-se, în același timp, că securitatea activelor financiare se menține la cel mai înalt nivel posibil. Ratingurile de credit furnizează o indicație pentru evaluarea riscului, dar nu sunt utilizate în mod exclusiv, sau fără a se lua în considerare și alte criterii, pentru luarea de decizii în materie de gestionare a riscului.*

2.37.

- (a) *Comisia examinează contabilitatea „B” în fiecare an, în cursul inspecțiilor sale. Contul de tip B în care sunt înscrise creanțele care nu sunt garantate și/sau care sunt contestate, prin natura sa, conține aspecte care ar putea conduce la probleme și acesta este motivul pentru care serviciile Comisiei examinează acest cont în fiecare an. Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul că contabilitatea „B” este acum informatizată în majoritatea statelor membre, iar numărul sumelor înregistrate în mod nejustificat în contabilitatea „B” este în scădere. Majoritatea constatărilor Comisiei se referă la responsabilitatea financiară a statului membru, de exemplu, în cazul în care o sumă nu poate fi recuperată (și este amortizată integral) sau în cazul în care o datorie este anulată din cauza unei greșeli administrative. În aceste cazuri, gestionarea contului de tip B ca atare nu este pusă în discuție.*
- (b) *Comisia consideră că abordarea pe care o aplică (controlul dosarelor corespunzătoare chestionarelor privind VNB-ul, verificarea inventarelor VNB folosind chestionarele GIAQ, la care se adaugă verificările directe) este adecvată pentru o evaluare finală a VNB-ului statelor membre. În acest context, sistemele de supraveghere și control (SCS) au un caracter organizațional și nu oferă indicații specifice în ceea ce privește fiabilitatea conturilor, care depinde, în primul rând, de sursele și metodele statistice utilizate, chiar dacă SCS pot contribui la reducerea riscurilor de producere a unor erori în conturile naționale. Comisia își va continua eforturile în vederea dezvoltării orientărilor SCS pentru elaborarea conturilor naționale de către statele membre, ținând seama de observațiile Curții.*

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.38. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

- **recomandarea 1:** să încurajeze statele membre să își consolideze supravegherea vamală pentru a maximiza suma colectată în contul resurselor proprii tradiționale;
- **recomandarea 2:** să continue eforturile pentru a asigura utilizarea corectă a contabilității „B” și pentru a garanta faptul că sistemele contabile permit ca situațiile contabile A ale statelor membre să fie, în mod demonstrabil, exhaustive și corecte.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.38.

Comisia va continua să verifice că statele membre au instituit cadre adecvate de control pentru a proteja interesele financiare ale UE în domeniul resurselor proprii tradiționale.

Comisia va continua să verifice că conturile de tip B sunt utilizate în mod corect și că sistemele contabile permit ca conturile de tip A ale statelor membre să fie complete și corecte.

ANEXA 2.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU VENITURI

	2011				2010	2009	2008
	Resurse proprii tradiționale	TVA/VNB, corecții în cadrul titlului bugetar 1	Alte venituri	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI							
Total operațiuni (din care):	7	42	6	55	55	62	60
Ordine de recuperare	7	42	6	55	55	62	60

REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:

nu sunt afectate de erori	100 %	(7)	100 %	(42)	83 %	(5)	98 %	(54)	100 %	95 %	100 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	0 %	(0)	0 %	(0)	17 %	(1)	2 %	(1)	0 %	5 %	0 %

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE

Indicele de eroare cel mai probabil	0,8 %
Limita superioară a indicelui de eroare	2,4 %
Limita inferioară a indicelui de eroare	0,0 %

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 2.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU VENITURI

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Verificări efectuate de Comisie în statele membre	Calculul efectuat de Comisie/verificări documentare efectuate de Comisie și gestiunea veniturilor asigurată de Comisie	Gestionarea rezervelor de către Comisie	Controale interne cheie în statele membre auditate	Evaluare globală
Resurse proprii tradiționale	Eficace	Eficace	Nu se aplică	Parțial eficace	Eficace
TVA/VNB	Eficace	Eficace	Eficace	Nu se aplică	Eficace
Corecția în favoarea Regatului Unit	Nu se aplică	Eficace	Nu se aplică	Nu se aplică	Eficace
Amenzi și penalități	Nu se aplică	Eficace	Nu se aplică	Nu se aplică	Eficace

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA VENITURI

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009	În ceea ce privește resursele proprii bazate pe VNB, Curtea recomandă Comisiei (la punctul 2.38 din Raportul anual 2009): (i) să definească în mod clar sfera de aplicare a opiniei pe care o formulează în cadrul rapoartelor sale de evaluare privind datele VNB ale statelor membre; și (ii) să ia în considerare evaluarea pe care a efectuat-o cu privire la sistemele de supraveghere și de control din cadrul institutelor naționale de statistică, utilizate pentru compilarea conturilor naționale.	(i) în rapoartele cu privire la statele membre UE-25, Comisia a evaluat calitatea datelor VNB și conformitatea acestora cu SEC 95, fără să clarifice sfera și obiectivele activității de verificare a Eurostat care vin în sprijinul concluziei globale; (ii) întrucât Eurostat nu adoptase încă orientări în 2011 care să specifice cele mai bune practici privind funcționarea sistemelor de supraveghere și de control pentru compilarea conturilor naționale, în opinia Curții, evaluarea acestor sisteme nu a putut fi efectuată în mod adecvat în contextul evaluării finale realizate pentru datele VNB ale statelor membre UE-25.	Comisia consideră că abordarea pe care o aplică (controlul dosarelor corespunzătoare chestionarelor privind VNB-ul, verificarea inventarelor VNB folosind chestionarele GIAQ, la care se adaugă verificările directe) este adecvată pentru evaluarea finală a VNB-ului statelor membre. În acest context, sistemele de supraveghere și control (SCS) au un caracter organizațional și nu oferă indicații specifice în ceea ce privește fiabilitatea conturilor, care depinde, în primul rând, de sursele și metodele statistice utilizate, chiar dacă SCS pot contribui la reducerea riscurilor de producere a unor erori în conturile naționale. Comisia își va continua eforturile în vederea dezvoltării orientărilor SCS pentru elaborarea conturilor naționale de către statele membre, ținând seama de observațiile Curții.
2009 și 2008	Curtea a raportat în mod frecvent o utilizare necorespunzătoare a contabilității „B” (a se vedea, de exemplu, punctul 2.20 din Raportul anual 2009 și punctul 4.14 din Raportul anual 2008).	Comisia examinează contabilitatea „B” în fiecare an și constată în continuare o astfel de utilizare necorespunzătoare.	Comisia examinează contabilitatea „B” în fiecare an în cursul inspecțiilor sale și va continua să procedeze în acest mod.

CAPITOLUL 3

Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	3.1-3.9
Caracteristicile grupului de politici	3.2-3.8
Sfera și abordarea auditului	3.9
Regularitatea operațiunilor	3.10-3.13
Ecocondiționalitatea	3.13
Eficacitatea sistemelor	3.14-3.41
Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor	3.14-3.24
Proceduri administrative și de control destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date	3.18-3.22
Sisteme de control bazate pe controale fizice la fața locului	3.23
Proceduri destinate să asigure recuperarea plăților necuvenite	3.24
Sistemul de supraveghere al Comisiei și luările de poziție ale acesteia	3.25-3.41
Evaluarea realizată de Comisie cu privire la funcționarea adecvată a sistemelor de gestiune și de control	3.27-3.39
Luările de poziție ale DG AGRI – Raportul anual de activitate	3.40-3.41
Concluzii și recomandări	3.42-3.45
Concluzii	3.42-3.43
Recomandări	3.44-3.45

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

3.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Susținerea pieței și sprijinul direct pentru agricultură, care reprezintă o parte a domeniului de politici 05 – Agricultură și dezvoltare rurală. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2011 sunt prezentate în **tabelul 3.1**.

3.1. Cheltuielile administrative la care se face referire în **tabelul 3.1** vizează, de asemenea, activitățile care nu sunt aferente FEAGA. FEAGA finanțează o linie bugetară (05 01 04 01) cu plăți care se ridicau la 7,7 milioane EUR în 2011 din totalul de cheltuieli administrative de 133,7 milioane EUR (capitolul 05 01).

Tabelul 3.1 – Agricultură: susținerea pieței și sprijinul direct – Informații de bază pentru exercițiul 2011

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
05	Cheltuieli agricole finanțate prin Fondul european de garantare agricolă (FEAGA)	Cheltuieli administrative ⁽¹⁾	134	Centralizată directă
		Intervenții pe piețele agricole	3 533	Partajată ⁽²⁾
		Ajutoare directe	40 178	Partajată
		Altele	98	Centralizată directă/partajată
			43 943	

Total cheltuieli administrative ⁽³⁾		134
Total cheltuieli operaționale		43 809
Din care: — plăți în avans		8
— plăți intermediare/finale		43 801
Total plăți aferente exercițiului		43 943
Total angajamente aferente exercițiului		43 950

⁽¹⁾ Această sumă reprezintă totalul cheltuielilor administrative pentru titlul 05.

⁽²⁾ Această cifră include 1,5 milioane de euro care fac obiectul gestiunii centralizate (linia bugetară 05 02 20 02).

⁽³⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

3.2. Potrivit tratatului ⁽¹⁾, politica agricolă comună (PAC) are ca obiective creșterea productivității agriculturii astfel încât să asigure un nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, stabilizarea piețelor, garantarea siguranței aprovizionărilor și asigurarea unor prețuri rezonabile de livrare către consumatori.

3.3. Bugetul UE finanțează cheltuielile efectuate în cadrul PAC în principal prin intermediul a două fonduri ⁽²⁾: Fondul european de garantare agricolă (denumit în continuare „FEGA”), pentru finanțarea integrală a ajutoarelor directe acordate de UE și a măsurilor de intervenție pe piață ⁽³⁾, și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (denumit în continuare „FEADR”), pentru cofinanțarea programelor de dezvoltare rurală. Acest capitol privește cheltuielile aferente FEGA, în timp ce cheltuielile aferente dezvoltării rurale sunt prezentate la capitolul 4.

3.4. Principalele măsuri finanțate prin intermediul FEGA sunt:

- *ajutorul direct* sub forma „Schemei de plată unice” (SPU). Plățile SPU au la bază „drepturi la plată” ⁽⁴⁾, fiecare dintre aceste drepturi luând naștere pentru fiecare hectar de teren eligibil declarat de fermier. În 2011, SPU a reprezentat cheltuieli în valoare de 31 082 de milioane de euro (77 % din ajutoarele directe);
- *ajutorul direct* sub forma „Schemei de plată unice pe suprafață” (SAPS – *Single Area Payment Scheme*), care prevede plata unor sume uniforme pe hectar eligibil de teren agricol și care se aplică, în prezent, în zece dintre statele membre ⁽⁵⁾ care au aderat la UE în 2004 și în 2007. În 2011, SAPS a reprezentat cheltuieli în valoare de 5 084 de milioane de euro (13 % din ajutoarele directe);
- alte scheme de *ajutoare directe* corespunzând unor tipuri specifice de producție agricolă (cum ar fi vacile care alăptează, bumbacul etc.). În 2011, aceste scheme au reprezentat cheltuieli în valoare de 4 012 milioane de euro (10 % din ajutoarele directe);
- *intervențiile pe piețele agricole*, care cuprind, de exemplu, stocurile de intervenție, restituirile la export, programele alimentare și sprijinul specific pentru sectorului fructelor/legumelor și al vinului (ridicându-se la un total de 3 533 de milioane de euro în 2011).

⁽¹⁾ Articolul 39 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

⁽³⁾ Cu excepția anumitor măsuri, cum ar fi măsurile de promovare și programul de încurajare a consumului de fructe în școli, care sunt cofinanțate.

⁽⁴⁾ Numărul și valoarea drepturilor la plată ale fiecărui fermier s-au calculat de către autoritățile naționale în conformitate cu unul dintre modelele prevăzute în legislația Uniunii Europene.

⁽⁵⁾ Bulgaria, Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Polonia, România și Slovacia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.5. În cadrul tuturor schemelor de ajutor direct prin intermediul FEAGA⁽⁶⁾, beneficiarii ajutoarelor acordate de UE au obligația legală de a îndeplini anumite cerințe de „eco-condiționalitate” referitoare la protecția mediului, sănătatea publică, sănătatea animalelor și a plantelor, bunăstarea animalelor (cerințele legale în materie de gestionare), precum și la menținerea terenurilor agricole în bune condiții agricole și de mediu (BCAM)⁽⁷⁾. Nerespectarea acestor obligații de către fermieri are drept consecință reducerea ajutorului care le este acordat⁽⁸⁾.

3.6. Cheltuielile din cadrul PAC fac obiectul gestiunii partajate între Comisie și statele membre. Cheltuielile se efectuează prin intermediul a 81 de agenții de plăți naționale sau regionale. Agențiile de plăți sunt responsabile cu efectuarea plăților către beneficiari și, în prealabil, ele trebuie să verifice, fie direct, fie prin intermediul unor organisme delegate, eligibilitatea cererilor de ajutor. Sistemul integrat de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*) reprezintă principalul sistem de gestiune și de control menit să asigure regularitatea operațiunilor de ajutor direct aferente FEAGA. Conturile agențiilor de plăți și dosarele privind plățile efectuate de acestea sunt examinate de către organisme de audit independente (organisme de certificare), care raportează Comisiei prin intermediul unor certificate și al unor rapoarte anuale.

3.7. Comisia trebuie să obțină asigurarea că statele membre au instituit sisteme de gestiune și de control care satisfac cerințele prevăzute în reglementări, precum și că sistemele funcționează în mod eficace.

3.8. În cazul ajutoarelor directe, principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea sunt acelea ca ajutorul pe suprafață să fie plătit pentru terenuri neeligibile, ca doi sau mai mulți beneficiari să primească ajutorul pentru aceeași parcelă de teren sau ca primele pentru animale să fie plătite pentru mai multe animale decât deține solicitantul. În cazul intervențiilor pe piețele agricole, principalele riscuri în ceea ce privește regularitatea sunt acelea ca ajutorul să fie acordat pentru costuri neeligibile sau supradecarate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.5. Legislația UE prevede că, în cazul în care se constată nerespectarea acestor condiții, se aplică o penalitate asupra valorii totale a plăților directe acordate în temeiul cererilor depuse de fermier în cursul anului calendaristic în care a avut loc constatarea, în cazul în care neconformitatea se datorează unei acțiuni sau omisiuni imputabile direct fermierului și în cazul în care aceasta nu are un caracter minor.

3.6. În conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 885/2006, organismele de certificare examinează, pe o bază anuală, procedurile de control intern ale agențiilor de plăți, pe lângă conturile anuale ale acestora.

⁽⁶⁾ Articolele 4-6 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului (JO L 30, 31.1.2009, p. 16).

⁽⁷⁾ În timp ce standardele BCAM, astfel cum sunt prevăzute în anexa III la Regulamentul (CE) nr. 73/2009, se aplică în toate statele membre, cerințele legale în materie de gestionare, astfel cum sunt prevăzute în anexa II la regulamentul menționat, sunt obligatorii numai în statele UE-15. În ceea ce privește statele UE-10, cerințele legale în materie de gestionare se aplică în mod progresiv în perioada 2009-2013, iar în ceea ce privește statele UE-2, în perioada 2012-2014.

⁽⁸⁾ Conform articolelor 70 și 71 din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 al Comisiei (JO L 316, 2.12.2009, p. 65), nivelul reducerii pentru nerespectarea cerințelor legale în materie de gestionare sau a BCAM poate varia între 1 % și 5 % în caz de neglijență și poate conduce la retragerea completă a ajutorului în caz de nerespectare deliberată.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sfera și abordarea auditului

3.9. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Susținerea pieței și sprijinul direct pentru agricultură, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- auditul a presupus examinarea unui eșantion de 180 de plăți intermediare și finale;
- în ceea ce privește ecocondiționalitatea, Curtea și-a axat testele asupra obligațiilor BCAM⁽⁹⁾ și asupra cerințelor legale în materie de gestionare⁽¹⁰⁾ care au fost selectate. Curtea a considerat ca erori cazurile în care obligațiile referitoare la ecocondiționalitate nu erau respectate⁽¹¹⁾. Aceste erori au fost luate în considerare la calcularea indicelui global de eroare în acele cazuri în care s-a putut stabili că eroarea exista deja în anul în care fermierul a solicitat ajutorul⁽¹²⁾. Aceasta reprezintă o schimbare față de anii anteriori, când neîndeplinirea obligațiilor referitoare la ecocondiționalitate nu era luată în considerare la calcularea indicelui de eroare;
- reducerile și excluderile (aplicate în cazurile în care beneficiarii ajutorului acordat de UE declară o suprafață de teren mai mare decât cea reală sau un număr de animale mai mare decât cel efectiv existent⁽¹³⁾) nu sunt luate în considerare la calcularea indicelui de eroare al Curții;

3.9.

- Majoritatea cerințelor de ecocondiționalitate, de exemplu CRMG, trebuie respectate de toți cetățenii UE, indiferent dacă sunt sau nu fermieri care beneficiază de sprijin din partea UE în temeiul PAC. Respectarea ecocondiționalității nu constituie un criteriu de eligibilitate și, prin urmare, controalele privind aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Fermierii care nu respectă cerințele au dreptul să își primească plățile, dar sunt sancționați în funcție de gravitatea, amploarea, persistența sau repetitivitatea neconformității identificate, precum și de neglijența sau intenția fermierului în cauză. Acest lucru este arătat și de faptul că plățile pot fi efectuate înainte de finalizarea controalelor privind cerințele de ecocondiționalitate și că penalitățile nu se aplică plăților efectuate corespunzătoare anului în care fermierul nu a respectat cerințele, ci, mai degrabă plăților corespunzătoare anului calendaristic în care autoritățile naționale au constatat neconformitatea. Pentru toate aceste motive, Comisia nu ia în considerare încălcările obligațiilor de ecocondiționalitate la calcularea nivelului de eroare pentru raportul său anual de activitate.

⁽⁹⁾ Evitarea apariției unei vegetații nedorite, menținerea teraselor, întreținerea culturilor de măslini și respectarea densității minime a șepțelului sau a obligațiilor referitoare la cosire.

⁽¹⁰⁾ Cerința legală în materie de gestionare 4 referitoare la Directiva „nitrați”.

⁽¹¹⁾ Obligațiile referitoare la ecocondiționalitate sunt cerințe legale de fond care trebuie îndeplinite de toți beneficiarii de ajutoare directe și care reprezintă condițiile de bază și, în multe cazuri, singurele condiții ce trebuie respectate pentru a se justifica plata cuantumului total al plăților directe. Din acest motiv, Curtea a decis să considere neîndeplinirea unor astfel de cerințe ca reprezentând erori.

⁽¹²⁾ În cazul fiecărei încălcări, pentru cuantificarea erorii s-a utilizat sistemul național de reducere a plăților.

⁽¹³⁾ Regulamentul (CE) nr. 1122/2009 prevede că, în cazul în care se constată că suprafața declarată depășește suprafața determinată cu peste 3 % sau cu două hectare, cuantumul ajutorului se calculează pe baza suprafeței determinate, din care se scade dublul suprafeței neconforme declarate. În cazul în care diferența constatată este mai mare de 20 %, nu se acordă niciun ajutor pentru grupa de culturi în cauză. Dispoziții similare se aplică în cazul primelor pentru animale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- evaluarea sistemelor a acoperit sistemul IACS în cinci agenții de plăți din state membre care aplică SPU – Austria, Danemarca, Finlanda, Italia (Lombardia) și Spania (Galiția) – și într-o agenție de plăți dintr-un stat membru care aplică SAPS (Ungaria);
- Curtea a analizat implementarea (la nivel național) a standardelor de ecocondiționalitate și a sistemelor de control introduse de statele membre. Rezultatele acestei analize sunt prezentate la punctele 4.30-4.32 din capitolul 4, dar sunt aplicabile și în cazul prezentului capitol;
- Curtea a examinat activitatea desfășurată de organismele de certificare din România și din Bulgaria, în cadrul noii proceduri de consolidare a asigurării ⁽¹⁴⁾;
- examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit aspectele referitoare la FEAGA cuprinse în raportul anual de activitate al DG AGRI;
- în contextul procedurii Comisiei de verificare și validare a conturilor, Curtea a examinat 17 dintre certificatele și rapoartele întocmite de organismele de certificare pentru FEAGA, în legătură cu 17 agenții de plăți. Rezultatele sunt prezentate în capitolul 4 (a se vedea punctul 4.36).

⁽¹⁴⁾ A se vedea punctele 3.34 și 3.35.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

3.10. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 3.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 39 % a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 2,9 % ⁽¹⁵⁾.

3.11. Dintre cele 70 de operațiuni afectate de erori, 60 (86 %) au fost afectate de erori cuantificabile: 45 dintre aceste operațiuni (75 %) au fost afectate de erori privind exactitatea, 14 (23 %), de erori privind eligibilitatea, și 1 (2 %), de erori privind realitatea operațiunilor.

3.12. Exemplul 3.1 conține o serie de ilustrări ale unor erori cuantificabile identificate de Curte, iar exemplul 3.2 conține o ilustrare a unei erori necuantificabile. Erorile cele mai frecvente privind exactitatea sunt legate de supradecararea suprafețelor, care, în majoritatea cazurilor, este mai mică de 5 % la nivel individual. Erorile mai substanțiale privind exactitatea se referă la acele cazuri în care eligibilitatea pășunilor permanente a fost evaluată și înregistrată în mod greșit în Sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS – *Land Parcel Identification System*) (a se vedea și punctul 3.20).

3.10. Eroarea cea mai probabilă stabilită de Curte pentru exercițiul financiar 2011 reprezintă o ușoară creștere în comparație cu anul trecut, însă este în continuare în limitele normale de variație statistică de la un an la altul și nu indică o deteriorare a calității globale în gestionarea și controlul cheltuielilor de către statele membre. Acest lucru este confirmat de faptul că, în opinia Comisiei, unul dintre cazurile pe care Curtea le consideră a fi o eroare de 100 % a avut un caracter excepțional și nu indică o deficiență intrinsecă a sistemului. Comisia consideră că indicii de eroare stabiliți de Curte în ultimii ani, luați împreună, furnizează dovezi fiabile că indicele de eroare cel mai probabil pentru FEGA este relativ aproape de pragul de semnificație de 2 %.

Indicii de eroare reduși indicați în statisticile referitoare la controale pe care Comisia le-a primit de la statele membre și care au fost, într-o foarte mare măsură, verificați și validați de organisme de certificare, confirmă, de asemenea, că, în cursul exercițiului financiar 2011, cheltuielile aferente FEGA au fost, în general, bine gestionate.

În sfârșit, riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător de procedurile de verificare a conformității ale Comisiei.

A se vedea, de asemenea, răspunsul comun pentru punctele 3.11. și 3.12.

3.11-3.12. Comisia menționează că majoritatea erorilor cuantificabile sunt relativ mici în termeni financiari și se referă, în principal, la diferențe nesemnificative în ceea ce privește remăsurarea parcelelor, efectuată de către Curte (a se vedea punctul 3.12). Într-adevăr, 42 din erorile constatate de către Curte se referă la diferențe mici apărute la remăsurarea parcelelor (24 de erori sub 2 %).

⁽¹⁵⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între LEL (*Lower Error Limit*, limita inferioară a indicelui de eroare) de 1,1 % și UEL (*Upper Error Limit*, limita superioară a indicelui de eroare) de 4,7 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 3.1**Supradecларarea unei suprafețe (exemplu de eroare privind exactitatea)**

Într-un stat membru, parcele de referință clasificate drept pășuni permanente sunt considerate ca fiind complet eligibile, chiar dacă părți importante ale acestora sunt acoperite cu stânci sau cu tufișuri dese, ceea ce face ca aceste suprafețe să fie neeligibile. În acest stat membru, Curtea a identificat, în cadrul a două operațiuni, supradecларări de 28 % și respectiv, 36 %.

Încălcarea normelor privind achizițiile publice (exemplu de eroare privind eligibilitatea)

O măsură de promovare destinată să încurajeze consumul de lapte a fost atribuită unui operator de pe piața internă fără publicarea procedurii de ofertare la nivelul UE, așa cum impune legislația UE și cea națională. Această situație a avut drept efect restricționarea accesului la contract pentru operatorii potențiali provenind din alte state membre și reprezintă o încălcare gravă a normelor privind achizițiile publice, ceea ce face ca plata ajutorului să fie neconformă.

Cerere de plată pentru animale inexistente (exemplu de eroare privind realitatea operațiunilor)

Un fermier a beneficiat de o primă specială pentru 150 de oi. Curtea a constatat că beneficiarul nu deținea nicio oaie. Prin urmare, plata aferentă era neconformă.

Exemplul 3.2 – Exemplu de eroare necuantificabilă

Într-un stat membru, valoarea totală a drepturilor la plată atribuite și înregistrate în baza de date IACS depășea pragul prevăzut în legislația UE ⁽¹⁶⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 3.1**Supradecларarea unei suprafețe (exemplu de eroare privind exactitatea)**

Comisia este conștientă de problemele legate de eligibilitatea zonelor de pășunat în acest stat membru. Autoritățile naționale au fost solicitate să acționeze în acest sens și au prezentat planul de îmbunătățire a LPIS în noiembrie 2010 incluzând, în special, măsuri de punere în aplicare pentru aplicarea unui coeficient de eligibilitate la parcelele de pășune și pentru a asigura actualizarea sistematică a LPIS cu rezultatele controalelor la fața locului. Comisia va continua să monitorizeze punerea în aplicare a acestui plan de către autoritățile naționale.

Încălcarea normelor privind achizițiile publice (exemplu de eroare privind eligibilitatea)

Comisia observă că statul membru nu este de acord cu constatarea Curții. Comisia va evalua dacă și cum să claseze cazul, dacă este necesar, prin intermediul procedurii de verificare a conformității, având în vedere, de asemenea, principiul proporționalității.

Cerere de plată pentru animale inexistente (exemplu de eroare privind realitatea operațiunilor)

Autoritățile naționale sunt în curs de recuperare a sumelor plătite în mod necuvenit, iar Comisia va urmări acest lucru. În plus, va fi lansată o procedură în vederea verificării conformității sistemului de gestionare și control al statului membru.

Exemplul 3.2 – Exemplu de eroare necuantificabilă

Comisia constată că statul membru a redus plățile acordate fermierilor și, prin urmare, a respectat plafonul pentru toate plățile privind ajutoarele directe instituit prin Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului.

Comisia va evalua informațiile furnizate de Curte și, pe această bază, va lua decizii cu privire la acțiunile ulterioare.

⁽¹⁶⁾ Diferența era de peste 280 de milioane de euro, dar, în lipsa unor informații pertinente cu privire la baza utilizată pentru atribuirea drepturilor la plată, Curtea nu a fost în măsură să cuantifice impactul asupra bugetului UE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Ecocondiționalitatea

3.13. În urma examinării unor obligații selectate în materie de ecocondiționalitate (a se vedea punctul 3.9 a doua liniuță), Curtea a constatat încălcări în 22 ⁽¹⁷⁾ dintre cele 155 de plăți supuse acestor obligații ⁽¹⁸⁾. Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,2 puncte procentuale din indicele de eroare total menționat la punctul 3.10.

EFICACITATEA SISTEMELOR**Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor**

3.14. Rezultatele examinării de către Curte a Sistemului integrat de administrare și control (IACS) sunt prezentate sintetic în **anexa 3.2** ⁽¹⁹⁾. În toate cele șase agenții de plăți examinate, Curtea a constatat că sistemele IACS erau parțial eficace.

3.15. Auditurile Curții arată că eficacitatea IACS din cadrul agențiilor de plăți auditate este afectată în mod negativ de inexactitatea unor date înregistrate în diversele baze de date, precum și de gestionarea administrativă incorectă a cererilor de către agențiile de plăți. Mai mult, persistă încă anumite deficiențe grave la nivelul sistemelor, menționate în rapoartele anuale anterioare (a se vedea punctele 3.19-3.22).

3.13. A se vedea răspunsul la punctul 3.9.

3.14-3.15. Comisia consideră că IACS, care reprezintă 91 % din totalul cheltuielilor efectuate în cadrul FEAGA, este, în general, un sistem de control eficace pentru limitarea riscului de eroare sau de cheltuieli neconforme cu reglementările.

Eficacitatea generală și îmbunătățirea constantă a IACS sunt confirmate de rezultatele auditurilor de verificare a conformității efectuate de Comisie în ultimii ani în toate statele membre și de indicii scăzuți de eroare indicați în statisticile privind controalele pe care le primește de la statele membre. Aceste statistici sunt verificate și validate de organismele de certificare și arată un nivel al plăților necuvenite inferior pragului de semnificație de 2 %.

Deficiențele rămase sunt, în general, mai puțin semnificative. Multe dintre aceste deficiențe se referă la un domeniu relativ restrâns, de exemplu, la anumite tipuri de pășuni alpine din Austria și nu afectează în mod grav eficacitatea IACS. Toate aceste deficiențe sunt urmărite prin procedurile de verificare a conformității, care asigură acoperirea adecvată a riscului pentru bugetul UE.

Având în vedere faptul că deficiențele detectate de Curte în Austria sunt de natură minoră, Comisia consideră sistemul de supraveghere și control din Austria drept eficace.

⁽¹⁷⁾ În 14 dintre cele 22 de cazuri era afectată plata auditată, în timp ce în restul de 8 cazuri nu sunt afectate decât plăți viitoare.

⁽¹⁸⁾ Cele mai frecvente încălcări constatate cu privire la ecocondiționalitate se referă la insuficiența sau la lipsa totală a capacității de stocare pentru nitrații de origine animală, la depășirea cantității maxime autorizate de nitrați la hectar și la lipsa evidențelor privind bilanțul substanțelor nutritive.

⁽¹⁹⁾ Aceste constatări, cu excepția celor privind drepturile la plată, se aplică și măsurilor de dezvoltare rurală din cadrul IACS, referitoare la suprafață și la animale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.16. IACS acoperă principalele scheme finanțate de FEAGA, respectiv SPU, SAPS și toate schemele de ajutor pe suprafață cuplat, precum și schemele de prime pentru animale. Sistemul IACS cuprinde o bază de date privind exploatațiile agricole și cererile de ajutoare, sisteme pentru identificarea parcelelor agricole și pentru înregistrarea animalelor, precum și, în acele state membre care implementează SPU, un registru cu drepturile la plată. IACS permite o serie de controale privind eligibilitatea, inclusiv controale încrucișate între bazele de date.

3.17. Auditurile Curții cu privire la IACS au acoperit respectarea dispozițiilor cuprinse în reglementările aplicabile și o evaluare a eficacității sistemelor în asigurarea regularității operațiunilor, în special următoarele elemente:

- (a) procedurile administrative și de control destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date;
- (b) sistemele de control bazate pe controale fizice la fața locului;
- (c) procedurile destinate să asigure recuperarea plăților necuvenite.

Proceduri administrative și de control destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date

3.18. Controalele administrative ⁽²⁰⁾ efectuate de agențiile de plăți trebuie să includă controale încrucișate, printre altele, cu toate bazele de date IACS, ori de câte ori acest lucru este posibil și oportun. Curtea a verificat dacă bazele de date erau complete și fiabile, dacă controalele au identificat anomalii și dacă s-a acționat în vederea corectării erorilor detectate. Principalele deficiențe care afectează sistemele sunt prezentate în cele ce urmează.

3.19. Legislația UE prevede că, după expirarea unui anumit termen, fermierii nu mai pot declara parcele suplimentare și că orice anomalie detectată de agenția de plăți va conduce la reducerea cuantumului ajutorului. Administrația poate însă corecta o cerere în orice moment, fără să aplice o reducere a ajutorului, în cazul unei erori evidente, care se consideră a fi o neconcordanță ⁽²¹⁾ și care rezultă chiar din datele cuprinse în cerere. Curtea a constatat că patru agenții de plăți [Danemarca, Finlanda, Italia (Lombardia) și România] au aplicat în mod incorect conceptul de „eroare evidentă”, permițând înlocuirea parcelelor neeligibile sau declarate de două ori, ceea ce a avut drept rezultat faptul că aceste agenții de plăți nu au aplicat reduceri ale ajutorului (a se vedea exemplul 3.3).

3.19. În ceea ce privește Danemarca, Finlanda și Italia, autoritățile naționale au luat sau iau măsuri corective prin modificarea procedurilor și instrucțiunilor lor interne și, dacă este necesar, prin recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit.

În ceea ce privește România, serviciile de audit proprii ale Comisiei au constatat că orientările naționale pentru stabilirea erorilor evidente nu au fost întotdeauna aplicate corect de către birourile regionale de plăți.

⁽²⁰⁾ Articolele 28 și 29 din Regulamentul (CE) nr. 1122/2009.

⁽²¹⁾ Cum ar fi o eroare materială, o neconcordanță între informațiile grafice și cele alfanumerice cuprinse în cerere, erori de interpretare a hărții etc.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 3.3 – Aplicarea incorectă a conceptului de „eroare evidentă”

În cazul României, aplicarea incorectă a conceptului de „eroare evidentă” era sistematică. Parcelele care fac obiectul unor supradeclarații sau al unor duble declarații sunt înlocuite, într-un număr considerabil de cazuri, cu alte parcele situate în locuri diferite și având mărimi sau forme diferite. Astfel de înlocuiri nu pot fi considerate ca reprezentând o corectare a unor erori evidente ⁽²²⁾.

3.20. Sistemul de identificare a parcelelor agricole (LPIS) este o bază de date în care sunt înregistrate întreaga suprafață agricolă (parcelele de referință) a unui stat membru, precum și suprafețele eligibile. Acest sistem prezintă o importanță deosebită pentru calitatea controalelor administrative încrucișate (a se vedea exemplul 3.4).

Exemplul 3.4 – Date incorecte în LPIS

În două state membre ⁽²³⁾ [Italia (Lombardia) și Spania (Galiția)], Curtea a identificat cazuri în care parcele de referință considerate „pășuni permanente” erau înregistrate în LPIS ca fiind 100 % eligibile, în ciuda faptului că erau total sau parțial acoperite cu pădure deasă sau cu alte elemente neeligibile. Curtea a observat, de asemenea, că LPIS nu era actualizat cu rezultatele inspecțiilor la fața locului efectuate de agențiile de plăți [Ungaria, Italia (Lombardia) și Spania (Galiția)].

3.21. Pentru ca ajutorul din cadrul SPU să poată fi acordat, fiecare drept la plată deținut de fermier trebuie declarat ca fiind asociat unui hectar de teren eligibil. Curtea a remarcat că, în anumite circumstanțe, acest principiu nu este respectat în Austria (a se vedea exemplul 3.5).

⁽²²⁾ În Raportul său anual 2008 (punctul 5.38), Curtea observase deja că, în România, 5 500 de fermieri beneficiaseră de plăți în valoare totală de 2,2 milioane de euro reprezentând ajutor oferit de UE în cadrul SAPS, ca urmare a aplicării incorecte a conceptului de „eroare evidentă”.

⁽²³⁾ Curtea a formulat deja această observație pentru Spania la punctul 5.36 din Raportul anual 2008, la punctul 3.38 din Raportul anual 2009 și la punctul 3.31 din Raportul anual 2010 și pentru Italia la punctul 3.38 din Raportul anual 2009.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 3.3 – Aplicarea incorectă a conceptului de „eroare evidentă”

Începând cu 2010, autoritățile române au pus în aplicare un sistem LPIS bazat pe web (IPA online), care consolidează localizarea parcelei. În ceea ce privește trimiterea la constatările Curții privind România în raportul anual al acesteia pe anul 2008 (punctul 5.38), și astfel cum s-a menționat deja în răspunsul său respectiv, Comisia nu împărtășește punctul de vedere al Curții de Conturi privind aplicarea conceptului de „eroare evidentă” în cazul localizării eronate a parcelelor.

3.20.

Exemplul 3.4 – Date incorecte în LPIS

Potrivit autorităților italiene, acest aspect a fost rectificat în 2011. Comisia urmărește acest lucru prin intermediul procedurii de verificare a conformității conturilor.

Comisia este conștientă de problemele legate de eligibilitatea zonelor de pășunat din Spania. Autoritățile spaniole au fost solicitate să acționeze în acest sens și au prezentat planul de îmbunătățire a LPIS în noiembrie 2010, incluzând, în special, măsuri de punere în aplicare a unui coeficient de eligibilitate în cazul parcelelor de pășune pentru a asigura actualizarea sistematică a LPIS cu rezultatele controalelor la fața locului. Comisia va continua să monitorizeze punerea în aplicare a acestui plan de către autoritățile naționale.

Comisia a constatat, de asemenea, un anumit număr de cazuri în Ungaria, în care LPIS nu a fost actualizat cu rezultatele controalelor la fața locului și a solicitat în scris autorităților maghiare să ia măsuri în acest sens.

3.21. Până în prezent, Comisia a impus Austriei corecții financiare de 0,214 milioane EUR privind drepturile pentru pășunile alpine în anii de cerere 2005, 2006 și 2007 în cadrul procedurii de verificare a conformității.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 3.14 și 3.15.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 3.5 – Activarea incorectă a drepturilor la plată

În Austria, atunci când numărul de hectare deținute de un solicitant care declară suprafețe de pășune alpină nu este suficient pentru a activa toate drepturile la plată ale acestuia, autoritățile naționale, contrar legislației UE, reduc numărul drepturilor la plată ale solicitantului (pentru ca acesta să corespundă numărului de hectare) și le sporesc valoarea în mod proporțional ⁽²⁴⁾.

3.22. Toate drepturile la plată ar trebui înregistrate în baza de date privind drepturile, iar valoarea totală a acestora nu trebuie să depășească un prag prevăzut în legislația UE. În două state membre, Curtea a identificat informații inexacte în bazele de date privind drepturile la plată. Această situație era cauzată de gestionarea incorectă a drepturilor neutilizate ⁽²⁵⁾ (Danemarca) și de diferențele existente între baza de date regională și cea centrală [Spania ⁽²⁶⁾].

Sisteme de control bazate pe controale fizice la fața locului

3.23. Calitatea măsurătorilor efectuate la fața locului este extrem de importantă pentru determinarea corectă a cuantumului ajutoarelor. Curtea a reefectuat un număr de măsurători realizate de agențiile de plăți. În trei state membre, măsurătorile Curții erau diferite față de rezultatele raportate de agențiile de plăți [în Danemarca, cinci din 18, în Spania (Galiția) și în Finlanda, patru din 21 de măsurători].

Proceduri destinate să asigure recuperarea plăților necuvenite

3.24. Curtea a examinat registrele contabile ale agențiilor de plăți auditate pentru a stabili dacă sumele care trebuiau recuperate erau corect înregistrate și dacă erau raportate în mod corespunzător Comisiei. În Danemarca, nu a fost posibilă reconcilierea de către Curte a sumelor raportate cu evidențele contabile subiacente.

⁽²⁴⁾ Curtea a semnalat deja acest aspect în Raportul său anual 2006 (punctul 5.23).

⁽²⁵⁾ Legislația UE prevede că drepturile la plată care nu au fost activate timp de doi ani consecutivi revin la rezerva națională [a se vedea articolul 42 din Regulamentul (CE) nr. 73/2009].

⁽²⁶⁾ Această situație a fost deja semnalată de Curte în Raportul său anual 2008 (punctul 5.37).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 3.5 – Activarea incorectă a drepturilor la plată

A se vedea răspunsul la punctul 3.21.

3.22. În ceea ce privește Danemarca, Comisia a constatat probleme similare, iar autoritățile daneze au convenit să ia măsurile corective corespunzătoare. Comisia va urmări acest lucru în cadrul procedurii de verificare a conformității.

3.23. Serviciile Comisiei împărtășesc opinia Curții conform căreia calitatea controalelor la fața locului este importantă. Auditurile efectuate de serviciile Comisiei au identificat deficiențe similare în ceea ce privește calitatea controalelor la fața locului, iar deficiențele constatate sunt urmărite prin procedurile de verificare a conformității, care asigură faptul că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător.

În urma auditurilor Comisiei, în noiembrie 2010, autoritățile spaniole au prezentat un plan de îmbunătățire a LPIS, care include măsuri de îmbunătățire a calității controalelor la fața locului. Aceste măsuri sunt în vigoare începând cu anul de cerere 2012.

3.24. Comisia împărtășește evaluarea Curții că 4 dintre cele 6 sisteme auditate erau eficace, iar două parțial eficace (a se vedea **anexa 3.2**). Comisia consideră, de asemenea, că sistemele de gestionare și recuperare a datoriei s-au îmbunătățit în ultimii ani, nu în ultimul rând datorită introducerii în 2006 a așa-numitei reguli 50/50, care oferă un stimul puternic pentru statele membre de a recupera sumele plătite necuvenit cât mai eficient și cât mai repede posibil. Acesta este motivul pentru care Comisia a propus o „regulă de 100 %” pentru perioada 2014-2020 (adică 100 % din sumele nerecuperate după o întârziere de 4 sau 8 ani – după cum respectivul caz face obiectul unei proceduri administrative sau judiciare – vor fi imputate statelor membre în cauză) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Articolul 56 alineatul (2) din [SEC (2011) 1153].

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sistemul de supraveghere al Comisiei și luările de poziție ale acesteia

3.25. Comisia își întemeiază evaluarea cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor pentru acest grup de politici pe patru piloni:

- o evaluare cu privire la funcționarea adecvată a sistemelor de gestiune și de control;
- rezultatele propriilor audituri;
- urmărirea acțiunilor întreprinse în urma rezervelor și a planurilor de acțiune din anii anteriori;
- asigurarea furnizată de alți ordonatori de credite în caz de subdelegare.

3.26. Curtea a analizat în special evaluarea realizată de Comisie cu privire la funcționarea adecvată a sistemelor de gestiune și de control, astfel cum este descrisă în Raportul anual de activitate 2011 al acesteia.

Evaluarea realizată de Comisie cu privire la funcționarea adecvată a sistemelor de gestiune și de control

3.27. Elementele-cheie ale evaluării realizate de către Comisie referitor la eficiența gestionării la nivel de stat membru sunt declarațiile de asigurare furnizate de conducerea agențiilor de plăți cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, precum și activitatea de auditare a acestora desfășurată de organisme de certificare.

În cazul specific al Danemarcei, organismul de certificare a identificat o serie de probleme în ceea ce privește reconcilierea între sumele recuperate sau raportările către Comisie prin tabelele din anexa III și registrul debitorilor de la agenția de plăți. Comisia va examina respectarea criteriilor de acreditare, infrastructurile și sistemele de control puse în practică.

3.27. Astfel cum se menționează în raportul anual de activitate al DG AGRI, Comisia evaluează legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, bazându-se pe constatările și indicatorii care pot fi regrupați în trei blocuri de asigurare:

1. funcționarea agențiilor de plăți;
2. rezultatele controalelor la nivelul beneficiarilor finali; și
3. cadrul auditurilor de conformitate efectuate de Comisie asupra sistemelor de gestionare și control ale statelor membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.28. Pentru 2011, Comisia raportează că, în ceea ce privește FEGA, toate cele 81 de declarații de asigurare furnizate de conducerea agențiilor de plăți erau fără rezerve și că, la rândul lor, toate opiniile emise de organismele de certificare a agențiilor, erau, cu excepția uneia [Spania (Cantabria)], fără rezerve⁽²⁷⁾. Organismele de certificare își desfășoară auditurile pe baza unor orientări ale Comisiei, în cadrul unei proceduri „standard” sau, în mod facultativ, în cadrul unei proceduri de „consolidare a asigurării” care presupune controale suplimentare.

Cerințele standard de audit aplicabile organismelor de certificare

3.29. Organismele de certificare verifică criteriile de acreditare aplicabile agențiilor de plăți, evaluează sistemul de control intern, validează compilarea statisticilor privind inspecțiile și formulează o opinie cu privire la declarația de asigurare furnizată de conducerea agențiilor de plăți.

3.30. În raportul său anual de activitate pe 2011, Comisia declară că 91 % din organismele de certificare au auditat compilarea statisticilor privind inspecțiile pentru FEGA-IACS și că 92 % din acestea au ajuns la o concluzie pozitivă, și anume aceea că erorile de la nivelul compilării statisticilor se situează sub 2 %. Prin urmare, doar 84 % din statisticile agențiilor de plăți au fost validate de organismele de certificare.

3.31. Potrivit orientărilor Comisiei, validarea de către organismele de certificare a statisticilor referitoare la inspecții se bazează pe o examinare a unui eșantion de 20 de rapoarte de control⁽²⁸⁾, fără a acoperi însă caracterul complet al statisticilor sau raportarea corectă a rezultatelor⁽²⁹⁾.

3.32. Pentru evaluarea calității inspecțiilor la fața locului, orientările Comisiei permit organismelor de certificare fie să însoțească, fie să repete aceste inspecții. Pe baza experienței sale, Curtea consideră că, dacă organismele de certificare ar fi obligate să reevalueze în mod sistematic inspecții deja realizate, calitatea inspecțiilor ar crește⁽³⁰⁾.

3.30. În comparație cu anii anteriori, DG AGRI a adoptat o abordare mai strictă în raportul său anual de activitate în ceea ce privește activitatea desfășurată și concluziile pe marginea activităților efectuate de organismele de certificare: activitățile organismului de certificare au fost luate în considerare pentru evaluare numai dacă acesta a efectuat toate activitățile cerute.

3.31. În ceea ce privește caracterul complet al raportării ca atare, serviciile Comisiei dezvoltă instrumente care vor furniza informații complete care să permită controlul mai generalizat asupra rezultatelor controalelor la fața locului. Un test este programat pentru anul de cerere 2012 pentru domeniul cererilor de ajutor pe suprafață.

3.32. Deși Comisia este de acord cu faptul că, dacă se desfășoară la timp, repetarea unui control anterior oferă o mai bună evaluare a calității controalelor la fața locului, rămâne încă posibilitatea de a se evalua mediul de control prin intermediul inspecțiilor efectuate cu participarea unor reprezentanți ai organismului de certificare. În unele cazuri se poate întâmpla să nu fie posibilă repetarea unui control în timp util. Aceste limitări sunt inerente multor controale ex post efectuate de auditori externi. În astfel de situații, participarea la inspecții reprezintă o alternativă adecvată. Aceasta are, de asemenea, avantajul suplimentar de a reduce sarcina administrativă suportată de fermieri, evitând acumularea controalelor.

⁽²⁷⁾ Nu s-a primit niciun raport din partea organismului de certificare pentru cele două agenții de plăți din România.

⁽²⁸⁾ Orientările Comisiei prevăd o examinare a unui eșantion format din cel puțin 20 de rapoarte de control în cazul ajutorului pe suprafață din cadrul IACS și a unui alt eșantion format din 20 de rapoarte în cazul măsurilor privind primele pentru animale din cadrul IACS.

⁽²⁹⁾ O concordanță perfectă între eșantioanele aleatorii selecționate și cele indicate în statistici reprezintă o condiție prealabilă pentru orice evaluare valabilă a indicelui de eroare reziduală din cadrul plăților efectuate.

⁽³⁰⁾ A se vedea și punctul 3.46 din Raportul anual 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.33. Mai mult, o serie de rapoarte ale unor organisme de certificare indică faptul că serviciile Comisiei au solicitat clarificări suplimentare ⁽³¹⁾ din partea agențiilor de plăți referitor la statisticile prezentate inițial cu privire la inspecții. Posibilele modificări aduse statisticilor cu privire la inspecții ca urmare a acestor solicitări nu sunt analizate în contextul auditurilor realizate de organismele de certificare.

Noua procedură de consolidare a asigurării

3.34. În 2010, Comisia a introdus un nou cadru de control, aplicabil în mod facultativ ⁽³²⁾ și intitulat „consolidarea asigurării cu privire la legalitatea și la regularitatea operațiunilor de la nivelul beneficiarilor finali prin intermediul activității organismelor de certificare”. Exercițiul de consolidare impune organismului de certificare să reevalueze, pentru fiecare agenție de plăți și pentru fiecare dintre cele patru populații de cheltuieli, FEAGA-IACS, FEAGA-non IACS, FEADR-IACS și FEADR-non IACS, controlul unui eșantion reprezentativ de operațiuni pe care agenția de plăți le-a verificat la fața locului.

3.35. În cazul în care Comisia consideră că statele membre aplică această procedură în mod corect, corecțiile financiare stabilite în cadrul verificării și validării conturilor vor fi limitate la indicele de eroare rezultat din statisticile certificate privind inspecțiile.

Inconsecvențe de ordin conceptual

3.36. Obiectivul principal al procedurii de consolidare a asigurării este de a permite Comisiei să stabilească un indice fiabil de eroare reziduală la nivelul diverselor populații de cheltuieli. Curtea a analizat instrucțiunile privind procedura de consolidare a asigurării pe care Comisia le-a elaborat în atenția organismelor de certificare ⁽³³⁾. În ceea ce privește testele de fond, instrucțiunile prevăd un eșantion format din 110 până la 180 de operațiuni și un prag de semnificație de 2 %.

3.37. Potrivit instrucțiunilor Comisiei, se permite însă o marjă de toleranță de 2 % între cuantumul ajutorului validat de către agenția de plăți și cuantumul determinat de organismul de certificare, precum și o marjă suplimentară de 2 % pentru compilarea incorectă de către agenția de plăți a statisticilor privind inspecțiile. Cele două marje de toleranță permit organismului de certificare să valideze indici de eroare reziduală care ar putea fi subestimați cu până la 4 puncte procentuale, compromițând așadar pragul de semnificație stabilit.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.33. Comisia observă că activitățile care urmează să fie desfășurate de organismul de certificare trebuie să acopere transmiterea subsecventă a statisticilor de inspecție până la data elaborării raportului său.

3.37. Instrucțiunile prevăd o marjă de 2 % pentru fiecare dintre avizele cu privire la compilarea statisticilor și la informațiile ca atare. Aceste 2 marje nu au neapărat un efect cumulativ.

⁽³¹⁾ În raportul unui organism de certificare, se arată că statisticile privind controlul pentru Germania (Bavaria) fuseseră reajustate de șase ori ca urmare a solicitărilor de clarificări formulate de Comisie, iar ultima versiune a fost primită la 7 noiembrie 2011.

⁽³²⁾ Pentru exercițiul financiar 2011, doar Luxemburg, România și Bulgaria au decis să aplice procedura de consolidare a asigurării.

⁽³³⁾ AGRI/D(2010) 248617Rev1 – Partea A – Strategia de audit și AGRI/D(2010) 251540Rev1 – Partea B – Raportare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Erori la nivelul punerii în aplicare

3.38. Curtea a constatat deficiențe grave la nivelul punerii în aplicare a procedurii de consolidare a asigurării în ambele state auditate (Bulgaria și România, a se vedea exemplul 3.6).

Exemplul 3.6 – Deficiențe la nivelul activității desfășurate de organismele de certificare

În Bulgaria, reefectuarea controalelor la fața locului a fost încredințată de către organismul de certificare unui furnizor de servicii. În mai multe cazuri în care Curtea a reefectuat controalele, furnizorul de servicii evaluase în mod incorect eligibilitatea terenurilor. Mai mult, organismul de certificare nu a observat că agenția de plăți nu a compensat surplusul de teren constat la nivelul unei parcele cu deficitul înregistrat la nivelul altei parcele, așa cum impune legislația UE. O altă deficiență nedetectată de organismul de certificare consta în faptul că, atunci când aceeași suprafață era declarată de doi fermieri (cereri multiple), agenția de plăți, contrar legislației UE, înlocuia suprafața declarată de către unul dintre fermierii respectivi cu o suprafață echivalentă nedeclarată, situată în altă parte a parcelei de referință.

În România, agenția de plăți a suspendat toate plățile selectate de organismul de certificare și i-a prezentat acestuia simulații de plată bazate pe liste de parcele din care fuseseră excluse toate parcelele neeligibile. Cu toate acestea, după finalizarea auditului și după validarea simulațiilor de plată de către organismul de certificare, agenția de plăți a adăugat parcele noi la listă, aplicând în mod incorect conceptul de „eroare evidentă” ⁽³⁴⁾, și a plătit cuantumuri mai ridicate decât cele validate de organismul de certificare. În consecință, organismul de certificare a emis o opinie fără rezerve cu privire la legalitatea și la regularitatea plăților, aceasta în ciuda deficiențelor subliniate de Curte.

3.39. Per ansamblu, Curtea consideră ca insuficientă calitatea activității desfășurate de organismele de certificare auditate în cadrul consolidării asigurării.

3.38.

Exemplul 3.6 – Deficiențe la nivelul activității desfășurate de organismele de certificare

A se vedea răspunsul la punctul 3.39.

3.39. Comisia ar dori să sublinieze că în niciunul dintre cazuri organismul de certificare nu a certificat statisticile. În consecință, acestea nu vor fi folosite în scopurile indicate la punctul 3.35.

În ceea ce privește constatările Curții, Comisia va discuta cu statele membre în cauză și va aborda aceste aspecte în cadrul tuturor orientărilor pe care le va oferi în viitor.

⁽³⁴⁾ A se vedea și exemplul 3.3.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Luările de poziție ale DG AGRI – Raportul anual de activitate

3.40. Raportul anual de activitate 2011 al DG AGRI conține o rezervă referitoare la anumite deficiențe grave identificate la nivelul IACS în Bulgaria și în Portugalia. Comisia a retras însă rezerva sa anterioară cu privire la cheltuielile din cadrul IACS în România. Având în vedere observațiile formulate la punctul 3.19 și în exemplul 3.6, Curtea consideră că această retragere a fost prematură.

3.41. Mai mult, DG AGRI consideră că anomaliile identificate de agențiile de plăți în cursul unor inspecții la fața locului selectate în mod aleatoriu reflectă indicii de eroare reziduală. Curtea reiterează criticile cu privire la această abordare, critici deja formulate în Raportul său anual 2010, deoarece abordarea menționată:

- se bazează pe inspecții, a căror calitate, în cazul mai multor agenții de plăți, a fost considerată insuficientă, atât în urma auditurilor Comisiei ⁽³⁵⁾, cât și în urma auditurilor efectuate de Curte (a se vedea punctul 3.23);
- se bazează pe statistici privind inspecțiile care, potrivit rapoartelor întocmite de organisme de certificare, sunt afectate de erori de compilare (a se vedea punctul 3.30); și
- este incompletă întrucât nu ia în considerare erorile reziduale din cadrul gestiunii administrative a cererilor, care a fost considerată deficientă atât în urma auditurilor Curții (a se vedea punctele 3.19, 3.21 și 3.22), cât și în urma auditurilor Comisiei ⁽³⁶⁾.

3.40. Ar trebui reamintit faptul că rezerva pentru România a fost formulată exclusiv pe bază de reputație ca urmare a gravelor deficiențe în ceea ce privește IACS, care este cel mai important sistem de control pentru PAC, și nu a implicat un risc financiar peste pragul de semnificație de 2 % la nivelul UE. În februarie 2012, auditurile Comisiei au stabilit că planul de acțiune al României fusese finalizat, pus în aplicare în mod corespunzător și că sistemul era operațional la un nivel de calitate suficient pentru anul de cerere 2011. Prin urmare, Comisia consideră că a fost justificat să se ridice rezerva independent de răspunsul la întrebarea dacă indicele de eroare în România a fost peste pragul de semnificație. Un audit cu privire la modul de aplicare a sistemului IACS revizuit va fi efectuat în cadrul programului de audit normal în 2012.

3.41. Statisticile de control ale statelor membre sunt verificate și validate în mare măsură de organisme de certificare, opțiune recomandată de Curte în raportul său anual pentru 2005, iar rezultatele sunt prezentate în raportul anual de activitate al DG AGRI.

- Pentru a face față riscului ca indicii de eroare derivați din aceste statistici de control să fi fost subestimați din cauza unor inexactități în bazele de date sau a urmăririi inadecvate a anomaliilor, astfel cum a menționat Curtea, DG AGRI a aplicat o marjă de siguranță constând dintr-o creștere de 25 %, pe care o consideră absolut suficientă pentru a acoperi riscurile menționate de Curte.
- A se vedea răspunsul de mai sus.
- A se vedea răspunsul de mai sus.

⁽³⁵⁾ Rapoartele de verificare și validare a conturilor AA/2011/15 (Portugalia), punctul 3.2, AA/2011/09 (Finlanda), punctul 3.2.1, AA/2011/05 (Germania, Mecklenburg-Pomerania Occidentală), punctul 6.2, AA/2011/12 (Italia, Emilia-Romagna), punctul 3.4.2, AA/2010/16 (România), punctul 3.3, AA/2011/17 (Slovenia), punctul 3.2, AA/2011/06 (Spania, Navarra), punctul 3.4, AA/2011/07 (Spania, Castilla y Leon), punctul 3.4.

⁽³⁶⁾ De exemplu, rapoartele de verificare și validare a conturilor AA/2011/01 (Bulgaria), punctul 3.3, AA/2010/15 (Portugalia), punctul 3.3, AA/2011/12 (Italia), punctul 3.2, AA/2011/06 (Spania), punctul 3.2 și AA/2011/13 (Lituania), punctul 3.3.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

3.42. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile pentru grupul de politici Susținerea pieței și sprijinul direct pentru agricultură, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011, au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

3.43. Pe baza activităților sale de audit, Curtea a constatat că sistemele de supraveghere și de control examinate pentru grupul de politici Susținerea pieței și sprijinul direct pentru agricultură erau parțial eficace.

3.42. Eroarea cea mai probabilă stabilită de Curte pentru exercițiul financiar 2011 reprezintă o ușoară creștere în comparație cu anul trecut, însă este în continuare în limitele normale de variație statistică de la un an la altul și nu indică o deteriorare a calității globale în gestionarea și controlul cheltuielilor de către statele membre. Acest lucru este confirmat de faptul că, în opinia Comisiei, unul dintre cazurile pe care Curtea le consideră a fi o eroare de 100 % a avut un caracter excepțional și nu indică o deficiență intrinsecă a sistemului. Comisia consideră că indicii de eroare stabiliți de Curte în ultimii ani, luați împreună, furnizează dovezi fiabile că indicele de eroare cel mai probabil pentru FEAGA este relativ aproape de pragul de semnificație de 2 %.

Indicii de eroare reduși indicați în statisticile referitoare la controale pe care Comisia le-a primit de la statele membre și care au fost, într-o foarte mare măsură, verificați și validați de organisme de certificare, confirmă, de asemenea, că cheltuielile aferente FEAGA în cursul exercițiului financiar 2011 au fost, în general, bine gestionate.

În sfârșit, riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător de procedurile de verificare a conformității ale Comisiei.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 3.12.

3.43. Comisia consideră că IACS este, în general, un sistem de control eficace pentru limitarea riscului de eroare sau de cheltuieli neconforme cu reglementările și că, pe baza statisticilor de control ale statelor membre și a propriilor concluzii rezultate în urma auditului, nivelul plăților directe necuvenite acoperite de IACS în 2011 a fost inferior pragului de semnificație de 2 %. A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 3.15. În plus, riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător de procedura de verificare a conformității.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

3.44. **Anexa 3.3** prezintă rezultatul examinării de către Curtea a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare (2008 și 2009). Curtea recunoaște faptul că s-au întreprins de către Comisie măsuri de remediere în ceea ce privește fiabilitatea și exhaustivitatea informațiilor înregistrate în LPIS, cum ar fi introducerea unor evaluări obligatorii ale calității de către toate agențiile de plăți sau elaborarea unor planuri de acțiune în statele membre afectate de deficiențe majore. Cu toate acestea, Curtea a constatat că Comisia nu s-a asigurat de faptul că anumite state membre au întreprins măsuri de remediere a LPIS și a deficiențelor administrative semnalate de Curte în rapoarte anuale anterioare (a se vedea punctul 3.15).

3.45. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea recomandă ca, pentru perioada de programare actuală, Comisia și statele membre să ia măsuri corespunzătoare pentru a se asigura că:

— **recomandarea 1:** eligibilitatea pășunilor permanente este evaluată în mod corect, în special în cazurile în care suprafețele sunt parțial acoperite cu tufișuri, cu arbuști, cu arbori denși sau cu stânci (a se vedea punctele 3.12 și 3.20);

— **recomandarea 2:** agențiile de plăți iau măsuri imediate de remediere acolo unde sistemele lor administrative și de control și/sau bazele de date IACS se dovedesc a fi deficiente (a se vedea punctele 3.19-3.22);

— **recomandarea 3:** inspecțiile la fața locului sunt de o calitate suficientă pentru a permite identificarea în mod fiabil a suprafețelor eligibile (a se vedea punctul 3.23);

3.44. Începând din 2010, statele membre trebuie să efectueze o evaluare anuală a calității LPIS în conformitate cu anumite proceduri, iar Comisia va continua să monitorizeze rezultatele acestora în următorii ani. Mai mult, în 2010, Comisia a introdus un nou cadru de control, aplicabil în mod voluntar, intitulat „Consolidarea asigurării cu privire la legalitatea și la regularitatea operațiunilor la nivelul beneficiarilor finali prin intermediul activității organismelor de certificare”. În cele din urmă, mai multe state membre au elaborat planuri de acțiune și Comisia va monitoriza finalizarea lor.

3.45. A se vedea răspunsul comun la punctele 1.12-1.13.

Comisia este conștientă de această problemă și a făcut propuneri care vizează clarificarea criteriilor de eligibilitate în contextul reformei în curs a PAC în perspectiva anului 2020.

Pentru perioada curentă, în cazul în care Comisia constată astfel de deficiențe, statului membru i se fac recomandări de rectificare și se impun corecții financiare prin intermediul procedurilor de verificare a conformității, în vederea protejării intereselor financiare ale UE.

Comisia este de acord cu Curtea și recomandă în mod sistematic statelor membre să își îmbunătățească sistemele de control și să asigure o aplicare mai susținută a acestora.

Mai mult, auditurile efectuate de serviciile Comisiei au identificat deficiențe similare în ceea ce privește calitatea controalelor la fața locului, iar deficiențele constatate sunt urmărite prin procedurile de verificare a conformității, care asigură faptul că riscul pentru bugetul UE este acoperit în mod corespunzător.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **recomandarea 4:** modul de concepere și calitatea activității desfășurate de organismele de certificare furnizează o asigurare fiabilă cu privire la legalitatea și la regularitatea operațiunilor din cadrul agențiilor de plăți (a se vedea punctul 3.29 și următoarele).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia consideră că structura generală și cerințele de raportare în ceea ce privește revizuirea controalelor la fața locului de către organismele de certificare sunt adecvate. Prin urmare, în exercițiul financiar 2012, nu sunt prevăzute modificări ale orientărilor Comisiei pentru organismele de certificare. Cu toate acestea, Comisia va continua să monitorizeze calitatea activității organismelor de certificare.

În același timp, organismele de certificare nu au în prezent obligația de a emite un aviz cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor. În prezent, această activitate este posibilă numai în mod voluntar. Propunerile Comisiei referitoare atât la Regulamentul financiar, cât și la regulamentul orizontal privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea PAC impun organismelor de certificare ⁽²⁾, de la începutul noii perioade de programare, să emită un aviz cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor.

⁽²⁾ Articolul 9 – Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului privind finanțarea, gestionarea și monitorizarea politicii agricole comune – COM (2011) 628 final/2.

ANEXA 3.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ: SUSȚINEREA PIEȚEI ȘI SPRIJINUL DIRECT

	2011	2010	2009	2008
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI				
Total operațiuni (din care):	180	146	148	151
plăți în avans	0	0	0	0
plăți intermediare/finale	180	146	148	151
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾				
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:				
nu sunt afectate de erori	61 % (110)	73 %	76 %	72 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	39 % (70)	27 %	24 %	28 %
Analiza operațiunilor afectate de erori				
Analiza pe tipuri de eroare				
Erori necuantificabile:	14 % (10)	26 %	31 %	29 %
Erori cuantificabile:	86 % (60)	74 %	69 %	71 %
eligibilitate	23 % (14)	3 %	13 %	10 %
realitatea operațiunilor	2 % (1)	0 %	0 %	0 %
exactitate	75 % (45)	97 %	87 %	90 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE				
Indicele de eroare cel mai probabil	2,9 %			
Limita superioară a indicelui de eroare	4,7 %			
Limita inferioară a indicelui de eroare	1,1 %			

⁽¹⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 3.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI AGRICULTURĂ: SUSȚINEREA PIEȚEI ȘI SPRIJINUL DIRECT

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate – FEGA

Statul membru (Agenția de plăți)	Schema	Cheltuielile aferente IACS [plafonul național, anexa VIII la Regulamentul (CE) nr. 73/2009] (1 000 de euro)	Proceduri adminis- trative și de control destinate să asigure corectitudinea plăților, inclusiv calitatea bazelor de date	Metodologia de inspecție la fața locului, selecția, execuția, controlul calității și raportarea rezultatelor indivi- duale	Proceduri de recu- perare a plăților necvenite	Evaluare globală
Austria	SPU	745 235	Parțial eficace 1, 9	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Danemarca	SPU	1 030 478	Parțial eficace 1, 4, 7, 8	Parțial eficace b	Parțial eficace A	Parțial eficace
Finlanda	SPU	565 520	Parțial eficace 3, 5, 7, 8	Parțial eficace b, c	Eficace	Parțial eficace
Ungaria	SAPS	1 073 824	Parțial eficace 2, 6, 9	Parțial eficace a, b	Parțial eficace B	Parțial eficace
Italia (Lombardia)	SPU	4 227 177	Parțial eficace 2, 5, 8	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Spania (Galiția)	SPU	5 108 650	Parțial eficace 1, 2, 3, 4	Parțial eficace b, c	Eficace	Parțial eficace

1 Deficiențe la nivelul LPIS.

2 Neactualizarea LPIS în urma controalelor la fața locului.

3 Pistă de audit insuficientă în bazele de date IACS.

4 Inexactități în bazele de date privind drepturile la plată.

5 Cererile din cadrul SPU nu conțin informații care să permită determinarea locației parcelor agricole.

6 S-au realizat doar controale retroactive limitate cu privire la eventualele supradecarări din anii anteriori.

7 Deficiențe în cadrul procedurii de înregistrare a cererilor.

8 Corecțiile erorilor evidente nu respectă conceptul de „eroare evidentă”.

9 Bază de calcul pentru plăți incorectă.

a Lipsa compensării între surplusul și deficitul de teren constatat în cadrul unei grupe de culturi.

b Calitate insuficientă a măsurătorilor privind suprafețele efectuate în cursul controalelor la fața locului.

c Informații incorecte sau incomplete în cadrul rapoartelor de inspecție la fața locului.

A Inexactități în conturile de debitori.

B Deficiențe în ceea ce privește utilizarea procedurilor de punere în aplicare.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA FEGA

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009	În ceea ce privește IACS, Curtea a concluzionat că erau necesare îmbunătățiri semnificative, în special pentru trei dintre cele opt agenții de plată auditate (și anume Cipru, Grecia, Malta) (punctul 3.72).	În cele trei agenții de plăți s-au luat următoarele măsuri corective: — Grecia: autoritățile au implementat un plan de acțiune destinat să remedieze deficiențele. S-au instituit un nou sistem LPIS-GIS și o procedură revizuită de gestionare a cererilor; — Cipru: s-a implementat un plan de reînnoire de cinci ani. Începând din 2011, parcelele de referință au fost redefinite pe baza celor mai recente imagini; — Malta: agenția de plăți a actualizat sistemul LPIS în 2009 prin utilizarea de ortofotografii din 2008 și a planificat finalizarea unei actualizări complete a LPIS cu imagini din 2010 pentru campania 2011 de depunere a cererilor de plată.	
	Curtea a considerat că era necesară o revizuire a orientărilor Comisiei referitoare la activitățile care trebuiau realizate de organismele de certificare în ceea ce privește natura, gradul de acoperire și obligațiile de informare, în special cu privire la sarcinile legate de validarea statisticilor statelor membre referitoare la controale și la inspecții (punctul 3.75).	Începând din 2010, Comisia a propus un nou sistem de validare a statisticilor statelor membre referitoare la controale și la inspecții, sistem denumit „procedura de consolidare a asigurării” (a se vedea punctele 3.34 și 3.35). În cursul auditurilor efectuate la două dintre cele trei agenții de plăți care au decis să aplice această procedură, Curtea a arătat că, din cauza unor deficiențe de ordin conceptual și a unor deficiențe la nivelul punerii în aplicare, aceste audituri nu pot furniza celor două agenții de plăți auditate nicio asigurare sau le pot furniza doar o asigurare foarte limitată (a se vedea punctul 3.36 și următoarele).	Comisia nu împărtășește punctul de vedere conform căruia „consolidarea procedurii de asigurare” este afectată de deficiențe conceptuale. Comisia a verificat, de asemenea, activitatea desfășurată de organismele de certificare cu privire la statisticile de control ale celor 2 agenții de plăți în cauză și împărtășește punctul de vedere conform căruia, în aceste două cazuri specifice, poate fi obținută doar o asigurare limitată.
2009 și 2008	Curtea a recomandat remedierea deficiențelor identificate în cadrul sistemelor. În această privință, referitor la deficiențele de la nivelul SPU și SAPS care trebuiau abordate cât mai urgent, erau necesare următoarele măsuri: [punctul 3.73 (1)].		
	(a) remedierea deficiențelor sistemelor care conduc la erori privind terenuri neeligibile, supradecararea unor terenuri sau inexactități în ceea ce privește drepturile la plată, în special prin îmbunătățirea fiabilității și a exhaustivității datelor înregistrate în LPIS (de exemplu, cele mai recente ortofotografii);	(a) Începând cu campania 2010 de depunere a cererilor de plată, s-a introdus, prin Regulamentul (UE) nr. 146/2010 al Comisiei, cerința ca statele membre să realizeze anual o evaluare a calității sistemului LPIS-GIS, conform anumitor proceduri.	(a) Comisia împărtășește evaluarea Curții și va continua să monitorizeze rezultatele în următorii ani.
	(b) asigurarea faptului că toate bazele de date IACS furnizează o pistă de audit fiabilă și completă pentru toate modificările efectuate;	(b) Nu s-au luat măsuri corective specifice pentru a se da curs recomandării Curții.	(b) În cadrul auditurilor sale, Comisia adresează statelor membre recomandări de îmbunătățire permanentă a situației. De-a lungul anilor, rezultatele auditurilor indică progrese în ceea ce privește calitatea informațiilor aflate în bazele de date.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009 și 2008	(c) clarificarea și asigurarea unei mai bune respectări a normelor, astfel încât ajutorul direct din partea UE să nu fie plătit unor solicitanți care nu au utilizat terenul pentru activități agricole și nici nu l-au menținut în bune condiții agricole și de mediu;	(c) În cadrul „bilanțului de sănătate”, Comisia a acordat statelor membre posibilitatea de a exclude persoanele fizice sau juridice al căror obiect principal de activitate nu constă în activități agricole sau ale căror activități agricole sunt nesemnificative. Curtea consideră că persistă riscul de efectuare a unor plăți către solicitanți care nu au utilizat terenul pentru activități agricole și nici nu l-au menținut în bune condiții agricole și de mediu. În propunerea sa pentru PAC de după 2013, Comisia a clarificat definiția fermierului. Curtea consideră că persistă riscul ca plățile să fie efectuate în continuare către beneficiari care nu exercită nicio activitate agricolă.	(c) <i>În urma unei recomandări din partea Curții, Comisia a prezentat o definiție a „fermierului activ” în cadrul propunerii sale pentru PAC post-2013, care, în prezent, este încă în curs de negociere la nivelul autorității legislative.</i>
	(d) stabilirea, la nivelul UE, a unor cerințe anuale minime în materie de întreținere pentru ca suprafețele de pășunat să fie eligibile în vederea obținerii de ajutoare directe din partea UE.	(d) Nu s-au realizat progrese în actuala perioadă de programare.	(d) <i>Actualul sistem prevede un cadru legal comun în care statele membre sunt responsabile pentru definirea criteriilor de menținere a BCAM. Aceasta permite luarea în considerare a diversității suprafețelor și tradițiilor agricole în UE.</i>
2008	Bazându-se pe nivelul de eroare identificat în urma testelor efectuate pe operațiuni și a evaluării sistemelor, Curtea a reafirmat că IACS este, în general, un sistem de control eficace pentru limitarea riscului de eroare sau de cheltuieli neconforme cu reglementările. Totuși, auditul a reliefat că este necesar să se aducă îmbunătățiri semnificative în cazul agențiilor de plată selectate din trei state membre [și anume Regatul Unit (Scoția), Bulgaria, România] (punctul 5.64).	Comisia a întreprins următoarele acțiuni corective: — Bulgaria: s-a elaborat un plan de acțiune pentru perioada 2009-2011, având ca obiectiv, în primul rând, tratarea numărului ridicat de erori comise din neglijență în cererile de ajutor depuse de fermieri, achiziționarea unui nou sistem de realizare a ortofotografiilor și actualizarea sistemului LPIS-GIS cu informații rezultate din noile ortofotografii și cu rezultatele controalelor la fața locului; — România: s-a elaborat un plan de acțiune pentru perioada 2009-2011, având ca obiectiv achiziționarea unui nou sistem de realizare a ortofotografiilor, precum și actualizarea sistemului LPIS-GIS cu informații rezultate din noile ortofotografii și cu rezultatele controalelor la fața locului; — Regatul Unit (Scoția): autoritățile naționale revizuiesc și actualizează informațiile din sistemul LPIS-GIS.	<i>Planurile de acțiune pentru România și Bulgaria au fost finalizate în noiembrie 2011 și, respectiv, februarie 2011.</i>

(¹) Recomandări similare au fost formulate la punctul 5.65 din Raportul anual 2008.

CAPITOLUL 4

Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	4.1-4.9
Caracteristicile grupului de politici	4.2-4.8
Dezvoltare rurală	4.2-4.5
Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor	4.6-4.8
Sfera și abordarea auditului	4.9
Regularitatea operațiunilor	4.10-4.19
Dezvoltare rurală	4.12-4.18
Ecocondiționalitatea	4.16-4.18
Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor	4.19
Eficacitatea sistemelor	4.20-4.50
Dezvoltare rurală	4.20-4.44
Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor	4.20-4.32
Sistemul Comisiei privind verificarea și validarea conturilor și luările de poziție ale acesteia	4.33-4.44
Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor	4.45-4.50
Sistemul de control intern al DG MARE	4.46
Alte luări de poziție ale direcțiilor generale – Rapoartele anuale de activitate	4.47-4.50
Concluzii și recomandări	4.51-4.55
Concluzii	4.51-4.52
Recomandări	4.53-4.55

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

4.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Dezvoltare rurală, pescuit, mediu și sănătate, care acoperă dezvoltarea rurală (care face parte din domeniul de politici 05 – Agricultură și dezvoltare rurală) și domeniile de politici 07 – Mediu și politici climatice, 11 – Afaceri maritime și pescuit și 17 – Sănătate și protecția consumatorilor. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2011 sunt prezentate în **tabelul 4.1**.

Tabelul 4.1 – Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate – Informații de bază pentru exercițiul 2011

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
05	Dezvoltare rurală	Dezvoltare rurală Măsurile de preaderare Aspecte internaționale ale domeniului de politică „agricultură și dezvoltare rurală”	12 292	Partajată
			102	Descentralizată
			5	Centralizată directă
			12 399	
07	Mediu și politici climatice	Cheltuieli administrative Cheltuieli operaționale	92	Centralizată directă
			240	Centralizată directă/centralizată indirectă
			332	
11	Afaceri maritime și pescuit	Cheltuieli administrative Cheltuieli operaționale	41	Centralizată directă
			731	Centralizată/partajată
			772	
17	Sănătate și protecția consumatorilor	Cheltuieli administrative Cheltuieli operaționale	117	Centralizată directă
			506	Centralizată directă/centralizată indirectă
			623	
Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾			250	
Total cheltuieli operaționale			13 876	
Din care: — plăți în avans			566	
— plăți intermediare/finale			13 310	
Total plăți aferente exercițiului			14 126	
Total angajamente aferente exercițiului			16 779	

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caracteristicile grupului de politici*Dezvoltare rurală*

4.2. Dezvoltarea rurală face parte din politica agricolă comună (PAC), ale cărei obiective globale și surse de finanțare sunt prezentate în capitolul 3 (a se vedea punctele 3.2 și 3.3).

4.3. Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) cofinanțează, la diferite rate, cheltuielile aferente dezvoltării rurale, prin intermediul programelor de dezvoltare rurală ale statelor membre. Cheltuielile acoperă 45 de măsuri care includ atât măsuri legate de suprafață (precum plățile de agromediu și plățile compensatorii acordate fermierilor din zonele cu handicaturi naturale), cât și măsuri care nu sunt legate de suprafață (precum modernizarea exploatațiilor agricole și înființarea unor servicii de bază pentru economia și populația rurală) (12 394 de milioane de euro) ⁽¹⁾.

4.4. Gestiunea și controlul cheltuielilor din cadrul PAC sunt descrise în capitolul 3 (a se vedea punctele 3.6 și 3.7). În cadrul anumitor sisteme de ajutor aferente FEADR ⁽²⁾, beneficiarii ajutoarelor acordate de UE au obligația legală de a îndeplini anumite cerințe de „ecocondiționalitate”, astfel cum este descris la punctul 3.5.

4.5. În Raportul anual 2010, Curtea a constatat că cheltuielile din domeniul dezvoltării rurale sunt în mod deosebit expuse erorilor ⁽³⁾. Principalul risc pentru regularitate îl reprezintă faptul că normele și condițiile de eligibilitate sunt adesea complexe. În plus, întrucât unele programe au o rată de implementare redusă ⁽⁴⁾, există riscul, în special spre sfârșitul perioadei de programare, să se declare cheltuieli neeligibile, pentru a evita dezangajări de fonduri.

4.4. A se vedea răspunsul la punctul 3.5.

4.5. Comisia împărtășește opinia Curții conform căreia unele aspecte ale cheltuielilor aferente dezvoltării rurale sunt afectate de un nivel de eroare mai ridicat în comparație cu primul pilon al PAC. Cu toate acestea, nivelul relativ ridicat al indicilor de eroare pentru domeniul dezvoltării rurale trebuie să fie privit, totodată, în contextul obiectivelor politicii de dezvoltare rurală care nu pot fi îndeplinite decât prin aplicarea normelor și a condițiilor de eligibilitate mai complexe specificate de Curte.

⁽¹⁾ Această sumă include cheltuieli pentru finalizarea unor programe anterioare (2000-2006) (500 de milioane de euro) și măsuri de preaderare în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale (102 milioane de euro).

⁽²⁾ Astfel cum se prevede la articolul 50a din Regulamentul (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului (JO L 277, 21.10.2005, p. 1).

⁽³⁾ A se vedea punctul 3.18 din Raportul anual 2010 al Curții.

⁽⁴⁾ La cinci ani de la începutul perioadei de programare 2007-2013, rata de execuție (mai exact, raportul dintre plățile efectuate și planul financiar) era în continuare foarte scăzută în cazul Bulgariei (29,1 %), al României (34,3 %) și al Italiei (36,2 %) (conform datelor furnizate de DG AGRI, valabile la 31.12.2011).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor

4.6. Politica Uniunii privind mediul este concepută astfel încât să contribuie la protecția și la îmbunătățirea calității mediului și a vieții cetățenilor, precum și la utilizarea rațională a resurselor naturale, inclusiv pe plan internațional. Instrumentul financiar pentru mediu (LIFE) ⁽⁵⁾ este programul prin care se alocă cele mai mari fonduri (cheltuieli în valoare de 184 de milioane de euro în 2011) pentru cofinanțarea de proiecte desfășurate în statele membre în sprijinul naturii și al biodiversității, al politicii și guvernancei în materie de mediu, precum și în sprijinul informării și al comunicării.

4.7. Politica comună în sectorul pescuitului, din cadrul domeniului de politici Afaceri maritime și pescuit, vizează aceleași obiective generale ca cele ale politicii agricole comune (a se vedea punctul 3.2). Fondul european pentru pescuit ⁽⁶⁾ (FEP) reprezintă instrumentul aferent principal (cheltuieli în valoare de 441 de milioane de euro în 2011).

4.8. În ceea ce privește Sănătatea și protecția consumatorilor, UE contribuie, pe de o parte, la protecția sănătății umane și a sănătății animalelor și a plantelor și, pe de altă parte, la bunăstarea consumatorilor. Majoritatea plăților se efectuează pentru programele de eradicare a bolilor la animale și pentru agenții ale UE ⁽⁷⁾ (186 de milioane de euro, respectiv 171 de milioane de euro în 2011).

Sfera și abordarea auditului

4.9. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

4.9.

— auditul a presupus examinarea unui eșantion de 178 de plăți intermediare și finale, care a cuprins 160 de plăți pentru dezvoltare rurală și 18 plăți pentru domeniile de politici Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor;

⁽⁵⁾ Regulamentul (CE) nr. 614/2007 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 149, 9.6.2007, p. 1).

⁽⁶⁾ Instrumentul financiar pentru orientarea pescuitului (IFOP) a fost înlocuit cu FEP pentru actuala perioadă de programare (2007-2013) – Regulamentul (CE) nr. 1198/2006 al Consiliului (JO L 223, 15.8.2006, p. 1).

⁽⁷⁾ Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor, Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară, Agenția Europeană pentru Medicamente.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- în ceea ce privește ecocondiționalitatea, Curtea și-a axat testele asupra obligațiilor BCAM (bune condiții agricole și de mediu) și asupra cerințelor legale în materie de gestionare ⁽⁸⁾ pentru care s-au putut obține probe de audit și în legătură cu care s-a putut ajunge la o concluzie în cursul vizitei de audit;
- reducerile și excluderile [aplicate de statele membre în cazurile în care beneficiarii ajutorului acordat de UE declară o suprafață de teren mai mare decât cea reală sau un număr de animale mai mare decât cel efectiv existent ori un quantum mai mare de cheltuieli eligibile decât cel real ⁽⁹⁾] nu sunt luate în considerare la calcularea indicelui de eroare al Curții ⁽¹⁰⁾;
- evaluarea sistemelor privind dezvoltarea rurală a acoperit câte o agenție de plăți din fiecare dintre cele șase state membre auditate: Danemarca, Spania (Galicia), Italia (Lombardia), Ungaria, Austria și Finlanda. Pentru Afaceri maritime și pescuit, Curtea a testat sistemul de control intern al DG MARE;
- examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit rapoartele anuale de activitate ale DG AGRI (referitor la dezvoltare rurală), DG CLIMA, DG ENV, DG MARE și DG SANCO;
- în plus, pentru a evalua temeiul deciziilor de validare financiară adoptate de Comisie, Curtea a examinat activitatea de audit desfășurată de DG AGRI în vederea verificării și validării conturilor, precum și certificatele și rapoartele întocmite de organismele de certificare pentru FEADR, în legătură cu 15 agenții de plăți.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- *A se vedea răspunsul la punctele 4.16-4.18.*

⁽⁸⁾ Totalitatea dispozițiilor aferente cerințelor legale în materie de gestionare 6-8 (privind identificarea și înregistrarea animalelor) și nerespectarea evidentă a cerințelor legale în materie de gestionare 4 (referitoare la directiva „nitrați”) și 18 (referitoare la bunăstarea animalelor).

⁽⁹⁾ Articolele 16, 17 și 30 din Regulamentul (UE) nr. 65/2011 al Comisiei din 27 ianuarie 2011 de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1698/2005 al Consiliului în ceea ce privește punerea în aplicare a procedurilor de control și a ecocondiționalității în cazul măsurilor de sprijin pentru dezvoltare rurală (JO L 25, 28.1.2011, p. 8).

⁽¹⁰⁾ Cu excepția cazurilor în care statele membre detectaseră deja neregularitatea fără să aplice reducerile/excluderile care se impun.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

4.10. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 4.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 57 % a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 7,7 % ⁽¹¹⁾.

4.11. În ceea ce privește cheltuielile aferente dezvoltării rurale, dintre cele 160 de operațiuni selecționate, 93 (58 %) au fost afectate de erori. Dintre aceste operațiuni, 61 (66 %) au fost afectate de erori cuantificabile. În ceea ce privește domeniile de politici Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor, dintre 18 operațiuni selecționate, 8 (44 %) au fost afectate de erori. Din aceste operațiuni, 2 (25 %) au fost afectate de erori cuantificabile.

Dezvoltare rurală

4.12. Pentru FEADR, testele efectuate de Curte pe operațiuni au dus la auditarea a 26 de măsuri diferite. 75 de operațiuni priveau măsuri legate de suprafață și 85 priveau măsuri care nu erau legate de suprafață. Indicele de eroare cel mai probabil raportat la punctul 4.10 are la bază în principal aspecte ținând de eligibilitatea măsurilor care nu sunt legate de suprafață. Curtea a constatat, de asemenea, o incidență ridicată a erorilor pentru cazurile în care beneficiarii erau organisme publice, precum municipalități sau agenția de plăți însăși: în cadrul celor 34 de operațiuni auditate ai căror beneficiari erau entități publice, s-au identificat 17 erori (50 %) legate de aspecte precum declararea de TVA neeligibil sau încălcarea normelor privind achizițiile publice.

4.13. Eșantionul de 160 de operațiuni din cadrul dezvoltării rurale a inclus 43 de plăți pentru scheme de agromediu. Curtea a identificat 10 cazuri (23 %) în care fermierii nu respectaseră angajamentele de agromediu pe care și le asumaseră. O descriere a unei astfel de erori identificate de Curte este prezentată în exemplul 4.1. În ceea ce privește măsura „modernizarea exploatațiilor agricole”, au fost auditate 21 de plăți, în cadrul cărora Curtea a detectat opt cazuri (38 %) de cheltuieli neeligibile.

4.10-4.11. Comisia ia notă de indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte. Deși Comisia nu împărtășește evaluarea Curții cu privire la anumite cazuri, estimarea sa privind nivelul plăților necuvenite, care se bazează pe statisticile de control furnizate de statele membre în 2011, indică, de asemenea, o deteriorare a situației, deși de o amploare mai limitată. Prin urmare, în declarația sa de asigurare pentru 2011, directorul general al DG AGRI a formulat o rezervă privind cheltuielile aferente dezvoltării rurale.

Această rezervă este însoțită de o serie de măsuri corective care urmează să fie stabilite de către Comisie, împreună cu statele membre, pentru a se face față situației.

Cu toate acestea, nivelul relativ ridicat al indicilor de eroare pentru domeniul dezvoltării rurale în comparație cu primul pilon al PAC trebuie, de asemenea, să fie privit în contextul obiectivelor politicii de dezvoltare rurală care nu pot fi îndeplinite decât prin aplicarea normelor și a condițiilor de eligibilitate mai complexe specificate de Curte la punctul 4.5.

Comisia remarcă faptul că jumătate din erorile cuantificabile au un impact financiar relativ minor (sub 5 %).

4.12. Comisia ia notă de constatările Curții, deși acestea nu coincid întotdeauna cu statisticile de control furnizate de statele membre, și le va lua în considerare, dacă este necesar, atunci când va pune în aplicare planul său de acțiune pentru dezvoltarea rurală.

4.13.

⁽¹¹⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între LEL (*Lower Error Limit*, limita inferioară a indicelui de eroare) de 4,5 % și UEL (*Upper Error Limit*, limita superioară a indicelui de eroare) de 10,9 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 4.1 – Nerespectarea angajamentelor de agromediu (exemplu de eroare privind eligibilitatea)

Beneficiarul a depus o cerere de sprijin pentru două scheme de agromediu. În cazul primei scheme, acesta s-a angajat, pentru 14 parcele, să nu planteze niciun fel de culturi pe o zonă tampon de un metru și să păstreze această zonă necultivată, nearată, nefertilizată și netratată. În cadrul auditului s-a constatat că această cerință nu a fost respectată pentru niciuna dintre cele 14 parcele. În cazul celei de a doua scheme, fermierul s-a angajat să aplice tehnici corespunzătoare de administrare a livezilor și bune practici agricole, inclusiv operații de elagaj și de rărire la pomii fructiferi. Auditul a relevat că elagajul pomilor fructiferi nu fusese efectuat și că părțile parcelor pe care pomii creșteau erau acoperite cu deșeuri. Conform normelor naționale aplicabile, această încălcare semnificativă a cerințelor privind cele două scheme ar trebui să ducă la o reducere de 100 % a plății.

4.14. În cazul a 31 dintre operațiunile auditate, beneficiarul avea obligația de a respecta norme privind achizițiile publice. Curtea a constatat că, în 12 cazuri (39 %), au fost încălcate una sau mai multe dintre aceste norme (a se vedea exemplul 4.2).

Exemplul 4.2 – Încălcarea normelor privind achizițiile publice (exemplu de eroare privind eligibilitatea)

Beneficiarul unui ajutor din partea UE în valoare de 5,1 milioane de euro era însăși agenția de plăți. Suma a fost plătită în cadrul măsurii de „asistență tehnică” și era legată de o parte dintr-o operațiune mai mare care viza asigurarea unei bune funcționări și a mentenanței sistemului informatic al agenției de plăți. Curtea a constatat că cele două contracte având ca obiect această operațiune mai amplă, cu o valoare de aproximativ 58 de milioane de euro, au fost atribuite unei societăți prin procedură negociată, fără publicarea unui anunț de participare. Agenția de plăți nu a furnizat analiza necesară sau justificarea cerută pentru a explica motivele care au stat la baza atribuirii acestor contracte prin intermediul unei astfel de proceduri, și nu prin procedură deschisă sau prin procedură restrânsă.

4.15. Curtea a constatat în peste o treime din cazuri că eroarea identificată în cadrul testării operațiunilor era sistematică, mai exact, aceasta afecta un număr mai mare de plăți, și nu doar plata auditată (a se vedea exemplul 4.3).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 4.1 – Nerespectarea angajamentelor de agromediu (exemplu de eroare privind eligibilitatea)

Potrivit Comisiei, constatarea Curții se referă la un caz nesistematic de nerespectare a unui angajament asumat în cadrul unei măsuri de agromediu.

Comisia va solicita organismului de certificare relevant să monitorizeze recuperarea sumei plătite în mod necuvenit.

4.14. Comisia constată că anumite observații formulate de Curte se referă la normele naționale în materie de achiziții publice și că există o diferență de interpretare a acestor norme între anumite state membre și Curte.

Exemplul 4.2 – Încălcarea normelor privind achizițiile publice (exemplu de eroare privind eligibilitatea)

Comisia observă că, în cazul în care s-ar fi formulat o justificare corespunzătoare pentru a explica această procedură, în principiu, beneficiarul ar fi putut, din punct de vedere juridic, să atribuie aceste contracte printr-o procedură negociată. Într-un astfel de caz, Comisia nu ar exclude probabil toate cheltuielile de la finanțarea UE în contextul procedurii sale de verificare a conformității pentru a respecta principiul proporționalității.

4.15.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 4.3 – Includerea de TVA neeligibil (exemplu de eroare sistematică privind eligibilitatea)

O plată auditată se referea la serviciile furnizate unui organism public pentru un program de formare și de informare. Organismul public a declarat întreaga sumă a plății, inclusiv TVA neeligibil, care a fost plătită integral și înregistrată drept cheltuială de la bugetul UE. Această eroare sistematică a afectat totalitatea cheltuielilor efectuate în cadrul măsurii respective de dezvoltare rurală în statul membru în cauză și se ridică la 0,8 milioane de euro.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 4.3 – Includerea de TVA neeligibil (exemplu de eroare sistematică privind eligibilitatea)

În cadrul procedurii de închidere a conturilor, serviciile Comisiei vor asigura monitorizarea demersurilor autorităților naționale în temeiul constatărilor Curții, în vederea recuperării tuturor plăților necuvenite.

Ecocondiționalitatea

4.16. După cum se menționează în capitolul 3 (a se vedea punctul 3.9), aceasta este prima dată când erorile privind ecocondiționalitatea sunt luate în considerare la calcularea de către Curte a indicelui de eroare.

4.17. Pentru DAS 2011, Curtea a constatat, pe baza examinării sale (a se vedea punctul 4.9 a doua liniuță), una sau mai multe încălcări ale cerințelor privind ecocondiționalitatea în 26 ⁽¹²⁾ din cele 73 de plăți care erau supuse unor obligații în acest domeniu (36 %). În cazul fiecărei încălcări, Curtea a utilizat pentru cuantificarea erorii sistemul național de reducere a plăților. Pentru toate cazurile, această reducere s-a situat între 0 % și 5 %. Erorile identificate reprezintă aproximativ 0,2 puncte procentuale din indicele de eroare total menționat la punctul 4.10.

4.18. Curtea a observat în special probleme semnificative legate de punerea în aplicare a cerințelor de ecocondiționalitate privind identificarea și înregistrarea animalelor. Pentru cele 46 de ferme de animale incluse în eșantion, s-au detectat 16 cazuri (35 %) de nerespectare a cerințelor respective.

Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor

4.19. O eroare identificată pentru domeniile de politici Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor este ilustrată în exemplul 4.4.

4.16-4.18. Majoritatea cerințelor de ecocondiționalitate, și anume cerințele de reglementare în materie de gestionare (statutory management requirements – SMRs), trebuie respectate de către toți cetățenii UE, indiferent dacă aceștia beneficiază sau nu, în calitate de fermieri, de sprijin din partea UE în cadrul PAC. Respectarea principiului ecocondiționalității nu constituie un criteriu de eligibilitate, astfel încât controalele cu privire la aceste cerințe nu vizează legalitatea și regularitatea operațiunilor suport. Fermierii care nu respectă aceste cerințe au dreptul de a-și primi plățile, dar sunt sancționați în funcție de gravitatea, amploarea, persistența și repetitivitatea neconformității constatate, precum și în funcție de neglijența sau intenția fermierului în cauză. Acest lucru se confirmă, de asemenea, prin faptul că plățile pot fi efectuate înainte de finalizarea controalelor de ecocondiționalitate și că sancțiunile nu sunt aplicate plăților efectuate pentru anul calendaristic în care fermierul nu a respectat cerințele, ci sunt aplicate mai degrabă plăților efectuate pentru anul calendaristic în care autoritățile naționale și-au formulat constatările. Pentru toate aceste motive, Comisia nu ia în considerare încălcarea obligațiilor în materie de ecocondiționalitate atunci când calculează nivelul de eroare pentru declarația sa de asigurare.

4.19.

⁽¹²⁾ În 17 dintre cele 26 de cazuri era afectată plata auditată, în timp ce în restul de 9 cazuri nu vor fi afectate decât plăți viitoare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 4.4 – Cheltuieli declarate după perioada de eligibilitate

În cadrul unor programe de eradicare a bolilor la animale, autoritățile naționale din statele membre trebuie să prezinte Comisiei, până la data de 30 aprilie a fiecărui an, declarații de cheltuieli pentru anul calendaristic anterior. O declarație din partea unui stat membru pentru 2010, în cuantum de 12,4 milioane de euro, includea o sumă de 0,3 milioane de euro reprezentând cheltuieli plătite după 30 aprilie 2011.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 4.4 – Cheltuieli declarate după perioada de eligibilitate

Comisia a decis să plătească o primă tranșă înainte de stabilirea contribuției financiare finale, întrucât declarația costurilor statului membru nu a putut fi aprobată în 2011, din cauza unui control la fața locului în curs [C(2011)9743, articolele 1 și 2]. În lista de verificare standard privind controalele la fața locului sunt prevăzute controale menite să determine dacă costurile declarate au fost plătite după 30 aprilie.

EFICACITATEA SISTEMELOR**Dezvoltare rurală***Sistemele statelor membre privind regularitatea operațiunilor*

4.20. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de supraveghere și de control ale statelor membre sunt prezentate sintetic în **anexa 4.2**. Referitor la cele șase sisteme de supraveghere și de control auditate în cadrul dezvoltării rurale, Curtea a constatat că unul dintre sistemele de control implementate nu era eficace (Danemarca), patru erau parțial eficace [Spania (Galicia), Italia (Lombardia), Ungaria și Finlanda], iar unul era eficace (Austria) în asigurarea regularității plăților.

4.21. În ceea ce privește măsurile de dezvoltare rurală legate de suprafață, cum ar fi măsurile de agromediu, verificarea anumitor elemente-cheie precum suprafața eligibilă se efectuează prin intermediul Sistemului integrat de administrare și control (IACS – *Integrated Administration and Control System*), care este descris în capitolul 3 (punctul 3.16). Alte cerințe legate de eligibilitate se verifică prin sisteme de control special concepute în acest scop ⁽¹³⁾. După cum este prezentat în capitolul 3 (punctele 3.14-3.17), pentru 2011 Curtea a constatat că, în toate agențiile de plăți examinate, sistemele IACS erau parțial eficace.

4.22. Auditul Curții a evaluat respectarea dispozițiilor cuprinse în reglementările aplicabile, precum și eficacitatea sistemelor în ceea ce privește asigurarea regularității operațiunilor. Au fost verificate în special următoarele elemente:

- (a) procedurile administrative și de control destinate să asigure corectitudinea plăților;
- (b) sistemele de control bazate pe controale fizice la fața locului;

4.20. Comisia ia notă de faptul că rezultatele prezentate sunt similare cu cele de anul trecut.

4.21. Comisia consideră că IACS este, în general, un sistem de control eficace pentru limitarea riscului de erori sau de cheltuieli neconforme cu reglementările.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile Comisiei la punctele 3.14 și 3.15.

4.22. A se vedea răspunsul comun la punctele 4.16-4.18.

⁽¹³⁾ În ceea ce privește măsurile de dezvoltare rurală aferente perioadei de programare 2007-2013, cerințele detaliate sunt prevăzute în Regulamentul (UE) nr. 65/2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) sistemele destinate să asigure punerea în aplicare și controlul ecocondiționalității.

Procedurile administrative și de control destinate să asigure corectitudinea plăților

4.23. Controalele administrative efectuate de agențiile de plăți ar trebui să aibă în vedere corectitudinea declarațiilor întocmite de solicitant și îndeplinirea condițiilor de eligibilitate pentru acordarea ajutorului.

4.24. Curtea a identificat o serie de deficiențe legate de punerea în aplicare a controalelor administrative cu privire la condițiile de eligibilitate și la angajamente în cinci din cele șase state membre auditate [Danemarca, Italia (Lombardia), Ungaria, Austria și Finlanda]. Exemplul 4.5 este ilustrativ în acest sens. Într-un stat membru (Danemarca), Curtea a examinat un eșantion de cinci proiecte selectate în mod aleatoriu privind măsuri care nu sunt legate de suprafață. Auditul a relevat cheltuieli neeligibile în patru dintre aceste proiecte, cheltuieli care nu fuseseră detectate de agenția de plăți.

4.25. În plus, Curtea a constatat că trei dintre cele șase state membre auditate [Danemarca, Italia (Lombardia) și Finlanda] nu au aplicat reducerile în mod corect, și anume astfel cum este stipulat în legislație.

4.26. Unul dintre principalele controale administrative⁽¹⁴⁾ pentru măsurile privind ameliorarea competitivității sectorului agricol, cum ar fi modernizarea exploatațiilor agricole și îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurii rurale, vizează evaluarea caracterului rezonabil al cheltuielilor declarate. Statele membre trebuie, așadar, să implementeze sisteme adecvate, care să permită evaluarea sumelor declarate de beneficiari. Curtea a constatat că această cerință prevăzută în reglementări nu era implementată în mod eficace de patru dintre cele șase autorități naționale auditate [Danemarca, Spania (Galicia), Italia (Lombardia) și Ungaria]. Această situație este confirmată de eșantionul de operațiuni, în cadrul căruia s-au raportat erori pentru 21 din cele 70 de operațiuni (30 %) examinate. O constatare similară a fost raportată pentru exercițiul anterior, însă pentru alte agenții de plăți (a se vedea punctul 3.35 din Raportul anual 2010 al Curții).

Sistemele de control bazate pe controale fizice la fața locului

4.27. Statele membre trebuie să efectueze controale la fața locului care să acopere, în funcție de sistemul de ajutor, cel puțin 5 % din totalul beneficiarilor sau din cheltuieli⁽¹⁵⁾. Auditul Curții s-a concentrat pe gradul în care procedurile permit o selecție adecvată a beneficiarilor în vederea unor astfel de controale, pe calitatea și raportarea controalelor și pe caracterul adecvat al corecțiilor efectuate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.25. Ori de câte ori, în cadrul auditurilor sale, Comisia identifică deficiențe la nivelul controalelor administrative, ea le monitorizează prin intermediul procedurii de verificare a conformității, pentru a proteja interesele financiare ale UE.

4.26. Comisia consideră că aceste controale administrative cu privire la caracterul rezonabil al costurilor sunt esențiale pentru asigurarea eficacității întregului sistem de control. Aceste controale esențiale sunt examinate sistematic în timpul misiunilor de audit ale Comisiei. Cu toate acestea, Comisia observă că, în cazul Italiei, constatarea Curții se referă la sume (costuri generale) care sunt plătite, în mod normal, pe baza unei rate forfetare de maximum 10 %, care sunt fixe sau care nu depind de beneficiar (impozite, costuri legate de certificarea sistemului de calitate etc.).

4.27-4.29. Aspectele menționate de Curtea de Conturi sunt, de asemenea, examinate sistematic în timpul misiunilor de audit ale Comisiei. În situația în care se constată deficiențe, acest lucru determină impunerea unor corecții financiare statelor membre prin intermediul procedurii de verificare a conformității conturilor, precum și formularea unor recomandări pentru îmbunătățirea sistemelor de control.

⁽¹⁴⁾ Controale prevăzute la articolul 24 din Regulamentul (UE) nr. 65/2011.

⁽¹⁵⁾ Articolele 12 și 25 din Regulamentul (UE) nr. 65/2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.28. Curtea a constatat că, în cinci din cele șase state membre auditate [Danemarca, Spania (Galicia), Italia (Lombardia), Ungaria și Finlanda], contrar legislației în vigoare, controalele implementate nu acopereau toate angajamentele și obligațiile beneficiarului care pot fi verificate în momentul efectuării vizitei.

4.29. În fiecare dintre cele șase state membre vizitate, Curtea a „reefectuat” patru controale, selectate în mod aleatoriu. Aceasta a presupus reefectuarea de către Curte a tuturor controalelor care fuseseră executate inițial de agenția de plăți, inclusiv toate controalele administrative și controalele la fața locului. Atunci când a procedat la reefectuarea controalelor la fața locului care fuseseră executate de agențiile de plăți, Curtea a constatat că aceste controale nu fuseseră realizate întotdeauna în mod corect. Un exemplu în acest sens este redat în continuare (exemplul 4.5).

Exemplul 4.5 – Calitatea nesatisfăcătoare a controalelor administrative și a controalelor la fața locului efectuate de un stat membru

Unul dintre controalele reefectuate de către Curte în Italia (Lombardia) privea un proiect de construcție a unei clădiri cu două niveluri într-o exploatare agricolă, clădire care includea un laborator pentru procesarea fructelor și a altor produse agricole, un spațiu de depozitare și o terasă utilizată pentru uscarea fructelor.

Agenția de plăți aprobase întreaga sumă a cererii de efectuare a plății finale, în valoare de 221 205 euro, în urma controalelor administrative și a celor la fața locului.

Curtea a constatat însă că această clădire avea, cu precădere, caracteristicile unei rezidențe private, și nu pe cele ale unei clădiri utilizate în scop agricol și că, prin urmare, costurile aferente nu erau eligibile. Faptul că autoritățile naționale au acceptat întreaga sumă a cheltuielilor declarate indică o deficiență de sistem semnificativă în cadrul controalelor administrative și al celor la fața locului.

Exemplul 4.5 – Calitatea nesatisfăcătoare a controalelor administrative și a controalelor la fața locului efectuate de un stat membru

Comisia va asigura, alături de autoritățile italiene, monitorizarea acestui caz în cadrul procedurii de verificare a conformității.

Sistemele destinate să asigure punerea în aplicare și controlul ecocondiționalității

4.30. În urma examinării de către Curte a modului în care sistemele privind ecocondiționalitatea au fost concepute și implementate, s-a constatat un număr de deficiențe importante care sunt relevante, în egală măsură, și pentru capitolul 3. Niciunul dintre cele șase state membre auditate nu stabilise și nici nu efectua controale vizând întregul set de cerințe aplicabile prevăzute de legislație.

4.30. Comisia a efectuat audituri de ecocondiționalitate în cele șase state membre auditate de Curte (chiar dacă nu în aceleași regiuni din Spania și din Italia) și a constatat, de asemenea, deficiențe grave la nivelul definirii și al controlului standardelor privind bunele condiții agricole și de mediu, precum și al cerințelor de reglementare în materie de gestionare. De fiecare dată când, în aceste șase state membre, a fost evidențiat în mod clar un risc aferent fondurilor, Comisia a aplicat o corecție financiară în cadrul mai multora dintre aceste anchete (Danemarca, Ungaria, Austria și alte regiuni din Italia și Spania) sau procedura de verificare și închidere a conturilor este în curs în ceea ce privește anchetele referitoare la aceste șase state membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.31. Mai mult, planificarea și calendarul controalelor indicau deficiențe în cinci dintre cele șase state membre auditate [Danemarca, Spania (Galicia), Italia (Lombardia), Ungaria și Finlanda]. De exemplu, un stat membru [Italia (Lombardia)] a efectuat toate controalele privind trei cerințe legale în materie de gestionare ⁽¹⁶⁾ în perioada cuprinsă între octombrie și decembrie. Astfel, cerințele care trebuiau să fie respectate în afara acestor luni, cum ar fi interzicerea împrăstierii gunoiului de grajd și a altor substanțe conținând nitrați pe terenuri până la 28 februarie în zonele vulnerabile la nitrați, nu erau controlate în mod eficace.

4.32. De asemenea, Curtea a constatat în trei dintre statele membre auditate [Italia (Lombardia), Ungaria și Finlanda] că, atunci când controalele erau desfășurate, neconformitățile identificate nu duceau întotdeauna la aplicarea reducerilor necesare. Într-un stat membru [Italia (Lombardia)], pentru cele șase cerințe legale în materie de gestionare privind animalele, nu s-a stabilit nicio reducere conform criteriilor stabilite de legislație (gravitatea, amploarea, persistența nerespectării constatate). În schimb, acest stat membru evalua dacă eroarea putea fi corectată și dacă aceasta era prima dată când s-a identificat o eroare pentru beneficiarul controlat. În consecință, majoritatea cazurilor de neconformitate erau tratate ca fiind minore, fără să le fie aplicate reduceri.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.31. Pe parcursul auditurilor de ecocondiționalitate, Comisia verifică sistematic respectarea cerințelor în materie de planificare și calendar privind controalele la fața locului (dacă, pe parcursul anului, statele membre au atins un nivel corespunzător de control, dacă inspecțiile sunt reportate pentru anul următor, dacă sunt respectate termenele de notificare etc.). Comisia a observat că aceste deficiențe există, de asemenea, în Ungaria, Italia și în alte state membre; ea urmărește evoluția lor prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

4.32. Comisia acordă o atenție deosebită sistemului de evaluare și de sancțiuni stabilit de către statele membre cu privire la ecocondiționalitate (clemența sistemului, utilizarea adecvată și monitorizarea cazurilor de neconformități minore, neconformitățile care nu duc la o reducere din cauza utilizării incorecte a toleranțelor etc.). Aceste deficiențe au fost, de asemenea, observate de Comisie în statele membre menționate de Curte, iar riscul aferent fondurilor pe care îl presupun aceste deficiențe face obiectul unei monitorizări în cadrul procedurii de verificare a conformității.

Comisia a constatat, de asemenea, anumite deficiențe grave referitoare la controalele privind ecocondiționalitatea efectuate la nivelul cerințelor de reglementare în materie de gestionare pentru animale în Italia; ea urmărește acest aspect prin intermediul procedurii de verificare a conformității.

⁽¹⁶⁾ Cerința legală în materie de gestionare 1 [Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO L 103, 25.4.1979, p. 1)]; cerința legală în materie de gestionare 4 [Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO L 375, 31.12.1991, p. 1)] și cerința legală în materie de gestionare 5 [Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (JO L 206, 22.7.1992, p. 7)].

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

*Sistemul Comisiei privind verificarea și validarea conturilor și luările de poziție ale acesteia***Procedura Comisiei de verificare și validare a conturilor**

4.33. Gestiunea majorității cheltuielilor agricole este partajată între statele membre și Comisie. Ajutorul este plătit de statele membre, cărora Comisia le rambursează apoi sumele corespunzătoare (lunar, în cazul FEGA, și trimestrial, în cazul FEADR). Acceptarea definitivă a cheltuielilor se efectuează printr-o procedură în două etape, denumită închiderea conturilor (verificarea și validarea conturilor). Cele două etape constau într-o decizie financiară anuală și în deciziile de conformitate multianuale, adoptate de Comisie ⁽¹⁷⁾.

4.34. În rapoartele anuale anterioare, precum și în Raportul special nr. 7/2010 privind auditul procedurii de verificare și validare a conturilor ⁽¹⁸⁾, Curtea a criticat faptul că statele membre, și nu beneficiarii finali, sunt cele care suportă costul corecțiilor financiare, precum și faptul că ajustările de conformitate conduc la aplicarea frecventă de corecții forfetare, care nu au o legătură directă cu cuantumul real al plăților neconforme. Sistemul de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității a rămas neschimbat în 2011.

4.34. Aspectele criticate de Curte cu privire la sistemul de verificare a conformității vizează un element inherent sistemului. Verificarea conformității are drept scop excluderea de la finanțarea UE a cheltuielilor care nu au fost efectuate în conformitate cu normele UE. În schimb, acest mecanism nu permite recuperarea plăților de la beneficiari care sunt neconforme cu reglementările, această responsabilitate revenind, în conformitate cu principiul gestiunii partajate, exclusiv statelor membre.

În cazul în care, ca urmare a verificării conformității, pot fi identificate plăți necuvenite în favoarea unor beneficiari, statele membre trebuie să aplice măsuri de recuperare în cazul respectivilor beneficiari. Cu toate acestea, chiar și în cazurile în care nu sunt necesare recuperări de la beneficiari, deoarece corecția financiară se referă numai la deficiențe ale sistemului de gestionare și de control al statelor membre și nu la plățile necuvenite, aceste corecții reprezintă un mijloc important pentru îmbunătățirea sistemelor din statele membre și, în consecință, pentru prevenirea sau depistarea și recuperarea plăților neconforme cu reglementările, efectuate către beneficiari.

Aplicarea sumelor forfetare a fost acceptată de către Curtea de Justiție ca fiind în conformitate cu normele juridice privind procedurile de conformitate și aprobată, în anumite circumstanțe, de către Parlamentul European în rezoluția sa privind descărcarea de gestiune pe anul 2007 ⁽¹⁾.

În cele din urmă, Comisia a informat ⁽²⁾ statele membre că, în cazul în care organismele lor de certificare realizează din nou, în întregime, un eșantion reprezentativ de operațiuni pe care agenția de plăți le-a verificat la fața locului și confirmă, pe această bază, fiabilitatea statisticilor de control ale unui stat membru, Comisia va considera atunci că indicele de eroare produs reprezintă riscul maxim posibil și că eventualele corecții financiare aplicabile pentru exercițiul respectiv nu vor depăși acel nivel.

⁽¹⁷⁾ Conturile și plățile agenției de plăți sunt examinate de un organism independent (organismul de certificare), care transmite un raport Comisiei în luna februarie a exercițiului financiar următor. Până la data de 30 aprilie a exercițiului financiar următor exercițiului vizat, Comisia trebuie să decidă dacă acceptă conturile (decizia de validare financiară) sau dacă solicită efectuarea unor alte examinări ori transmiterea unor informații suplimentare. De asemenea, Comisia desfășoară o serie de audituri care au ca scop să determine dacă statele membre au aplicat normele UE privind verificarea legalității și a regularității cheltuielilor (audituri de conformitate). Pe baza acestor audituri, Comisia poate impune o corecție statelor membre vizate, care au dreptul de a solicita o procedură de conciliere. După ce această procedură este dusă la bun sfârșit, Comisia poate încorpora o corecție financiară într-o decizie de conformitate.

⁽¹⁸⁾ <http://eca.europa.eu>.

⁽¹⁾ A se vedea punctul 83 din rezoluția Parlamentului European privind descărcarea de gestiune pe anul 2007.

⁽²⁾ Documentul D/413722/2009.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.35. Prima etapă a procedurii de verificare și validare a conturilor se bazează pe auditurile efectuate de organisme de certificare independente din statele membre. Aceste organisme transmit Comisiei un raport de certificare cu privire la conturile agenției de plăți și la sistemul de control intern al acesteia și o opinie privind declarația de asigurare emisă de directorul agenției de plăți.

4.36. Examinarea de către Curte a unui eșantion de 32 de astfel de audituri pentru FEAGA și pentru FEADR a indicat faptul că, în general, organismele de certificare urmăresc îndeaproape modelul de raport recomandat de DG AGRI. În cadrul auditurilor lor, organismele de certificare trebuie să aplice standarde internaționale de audit, ceea ce presupune utilizarea și a altor surse, cum ar fi rezultatele unor audituri anterioare⁽¹⁹⁾. Curtea a constatat însă că organismele de certificare rareori iau în considerare observațiile formulate în urma auditurilor anterioare ale Comisiei sau ale Curții, de exemplu, în sensul de a raporta dacă agenția de plăți în cauză a pus în aplicare măsuri de remediere suficiente cu privire la observațiile identificate.

4.37. Curtea a examinat activitatea de audit desfășurată de DG AGRI cu privire la rapoartele organismelor de certificare și a constatat că aceasta se baza pe liste de verificare detaliate care abordau cele mai importante chestiuni. DG AGRI nu verifică însă dacă rapoartele organismelor de certificare analizează situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor detectate anterior, chiar dacă aceste observații au fost formulate în cadrul procedurii desfășurate de Comisie în vederea verificării și validării conturilor din punctul de vedere al conformității. În prezent, orientările Comisiei nu specifică dacă organismele de certificare ar trebui să includă în strategia lor de audit alte surse, precum audituri anterioare efectuate de Comisie sau de Curte, și să raporteze informații cu privire la acestea. Prin urmare, organismele de certificare nu sunt obligate să evalueze nici riscul aferent unor observații detectate anterior, nici implicațiile financiare ale unor astfel de observații și nici dacă agențiile de plăți au remediat problemele constatate.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.36. Din Orientările DG AGRI reiese că Standardul internațional de audit (ISA) nr. 315 „Identificarea și evaluarea riscurilor de anomalii semnificative prin cunoașterea entității și a mediului său” prevede ca organismele de certificare să evalueze proiectarea și punerea în aplicare a controalelor și să examineze capacitatea unei organizații de a identifica riscurile și de a evalua impactul pe care acestea l-ar putea avea asupra conturilor.

Prin urmare, Comisia consideră că, indiferent dacă provin din partea Curții de Conturi sau a serviciilor de audit ale Comisiei, constatările auditorilor UE ar putea reprezenta o sursă de informații foarte valoroasă care ar permite organismelor de certificare să înțeleagă și să evalueze sistemele de control intern ale agențiilor de plăți. Organismelor de certificare li se reamintește importanța de a lua în considerare aceste constatări cu ocazia reuniunii la nivel de grup de experți a organismelor de certificare.

4.37. Organismele de certificare trebuie să raporteze cu privire la acțiunile întreprinse de agenția de plăți referitoare la constatările lor anterioare, indiferent dacă este vorba de erori financiare sau de recomandări care vizează remedierea deficiențelor sistemelor. Cu ocazia revizuirii rapoartelor întocmite de organismele de certificare, Comisia se asigură sistematic că ele abordează în mod adecvat rezultatele propriilor lor constatări din anii anteriori.

În ceea ce privește constatările altor auditori, Comisia consideră că acestea ar putea fi o sursă de informații utilă de care să se țină seama atunci când organismul de certificare își planifică strategia de audit (a se vedea răspunsul la punctul 4.36 de mai sus).

Cu toate acestea, nu este de competența organismului de certificare să informeze sistematic și în detaliu cu privire la monitorizarea constatărilor Comisiei, ale Curții de Conturi sau ale oricărui alt organism de audit extern.

⁽¹⁹⁾ Standardul internațional de audit 200 (Obiective generale ale auditorului independent și desfășurarea unui audit în conformitate cu standardele internaționale de audit) prevede la punctul A28 următoarele: „Probele de audit sunt necesare pentru a susține opinia auditorului și raportul. Acestea sunt cumulative ca natură și sunt obținute în principal ca urmare a procedurilor de audit efectuate pe parcursul auditului. Ele ar putea totuși să includă și informații obținute din alte surse, de exemplu auditurile precedente [...]”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.38. Curtea a examinat, de asemenea, activitatea desfășurată de organismul de certificare privind FEADR în statul membru (Danemarca) în care identificase cele mai grave deficiențe la nivelul sistemelor de supraveghere și de control. Curtea a constatat că organismul de certificare respectiv:

- (a) contrar prevederilor legislației, nu era în totalitate independent, întrucât firma care a desfășurat activitatea de certificare era implicată, în cazul a 35 % din cele 65 de dosare auditate, și în controalele de eligibilitate efectuate anterior plăților;
- (b) se sprijinea într-o măsură considerabilă pe activitatea desfășurată de unitatea de audit intern a agenției de plăți, fără să dispună de o documentație care să ateste că această activitate a fost revizuită în mod suficient;
- (c) nu verificase în mod suficient dacă cheltuielile îndeplineau toate condițiile de eligibilitate. În șapte din 11 dosare care au fost selectate și care fuseseră verificate de organismul de certificare, Curtea a identificat cheltuieli neeligibile în proporție de 8 % din suma care a fost controlată pentru FEADR.

4.39. A doua etapă a procedurii de verificare și validare a conturilor se bazează pe auditurile realizate de Comisie. Curtea a examinat toate cele 27 de audituri efectuate de DG AGRI în 2011 pentru FEADR și a constatat că acestea constituiau, în general, o bază suficientă pentru procedura de verificare și validare a conturilor din punctul de vedere al conformității, cu excepția deficiențelor care sunt raportate în continuare. În cadrul auditurilor sale, Comisia a identificat deficiențe similare cu cele raportate de Curte, de exemplu cu privire la absența verificării caracterului rezonabil al cheltuielilor, a respectării normelor privind achizițiile publice și a eligibilității cheltuielilor.

4.40. Activitatea de audit al conformității, desfășurată de Comisie, se bazează pe sisteme și nu vizează verificarea legalității și regularității operațiunilor subiacente. Eșantioanele sunt selectate pe baza aprecierii (raționamentului) auditorilor sau în mod aleatoriu și acoperă cheltuieli legate de mai multe exerciții bugetare. Astfel, activitatea de audit a Comisiei nu vizează calcularea unui indice de eroare anual.

4.41. Curtea a constatat că Comisia nu dispunea întotdeauna de o consemnare documentară adecvată a controalelor efectuate. De exemplu, pentru cele 11 audituri efectuate pentru măsurile care nu sunt legate de suprafață, nu s-au utilizat liste de verificare standardizate. Mai mult, activitatea de audit nu era, de regulă, revizuită de nicio parte independentă.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.38.

(a)-(b) În cadrul procedurii de închidere a conturilor, Comisia va urmări această chestiune în discuțiile cu autoritățile daneze, în special în vederea consolidării independenței operaționale a organismului de certificare.

(c) Activitatea pe care organismele de certificare trebuie să o desfășoare în ceea ce privește procedura de închidere a conturilor vizează, în principal, verificarea caracterului exhaustiv, exact și veridic al conturilor.

4.40. A se vedea răspunsul comun la punctele 1.12-1.13.

4.41. Comisia deține evidențe corespunzătoare ale controalelor efectuate, deși acestea nu sunt, în toate cazurile, într-o formă standardizată. Acest lucru se datorează faptului că măsurile sunt foarte eterogene și, în plus, punerea lor în aplicare diferă foarte mult de la un stat membru la altul. Serviciile Comisiei vor lua în considerare utilizarea unor liste de control standardizate, adecvate pentru toate cazurile.

Toate constatările de audit și rapoartele aferente sunt revizuite și aprobate de șefii de echipă și de șeful de unitate înainte de a fi finalizate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Luarea de poziție a DG AGRI – Raportul anual de activitate

4.42. Raportul anual de activitate al DG AGRI conține o rezervă cu privire la cheltuielile totale aferente FEADR pentru 2011 (11,8 miliarde de euro), valoarea reziduală totală expusă riscului fiind de 278 de milioane de euro ⁽²⁰⁾. Curtea consideră că, în principiu, această rezervă coroborează observațiile Curții rezultate în urma testelor de fond și a auditului sistemelor, astfel cum sunt acestea prezentate la punctele anterioare.

4.43. Principalul argument al DG AGRI care a stat la baza includerii rezervei pentru FEADR constă în faptul că indicele de eroare reziduală raportat de DG AGRI este de 2,36 %, situându-se peste pragul de semnificație de 2 %. Curtea a constatat că, în raportul său anual de activitate ⁽²¹⁾, DG AGRI:

— nu analizează și nici nu explică motivele pentru care indicele de eroare reziduală raportat de DG AGRI pentru FEADR a „crescut în mod semnificativ în comparație cu exercițiul precedent”;

— raportează că a instituit un plan de acțiuni corective vizând remedierea acestei situații.

4.44. Curtea observă, în plus, că indicele de eroare raportat de DG AGRI se bazează pe cifre raportate de statele membre pentru 2010. Unul dintre motivele pentru care Curtea a identificat un indice de eroare mult mai mare decât cel raportat de DG AGRI este acela că, în cadrul auditului său, Curtea a constatat că statele membre nu detectează și nu raportează toate cheltuielile neeligibile, din cauza unor deficiențe la nivelul controalelor administrative și al celor de la fața locului ale agenției de plăți, astfel cum este ilustrat în exemplul 4.2 și exemplul 4.5 și astfel cum se analizează la punctele 4.24, 4.28, 4.29 și 4.39.

4.43.

— *Indicele de eroare, care este mai ridicat pentru măsurile de dezvoltare rurală decât pentru măsurile din cadrul primului pilon al PAC finanțat de FEAGA, se datorează, în principal, faptului că acordarea sprijinului pentru unele dintre aceste măsuri, cum ar fi, de exemplu, măsura de agromediu, face obiectul unui număr mare de condiții, care au adesea un caracter foarte specific, ceea ce poate să determine creșterea riscului de erori ale beneficiarilor și să îngreuneze controalele efectuate de autoritățile naționale.*

Ca o consecință a rezervei privind cheltuielile aferente dezvoltării rurale, formulate de directorul general al DG AGRI în declarația sa de asigurare din cadrul raportului anual de activitate pentru 2011, serviciile Comisiei au inițiat, în cooperare cu statele membre (iunie 2012), o analiză aprofundată a situației în vederea examinării motivelor care stau la baza indicilor de eroare mai ridicați și a stabilirii unor acțiuni corective specifice.

4.44. Pentru a diminua riscul ca indicii de eroare care reies din aceste statistici de control să fi fost subestimați din cauza apariției unor inexactități în bazele de date sau din cauza unei monitorizări inadecvate a anomaliilor, astfel cum menționează Curtea, DG AGRI a aplicat o marjă de siguranță de 25 % atunci când a calculat riscul rezidual asociat fondului. Comisia consideră că această marjă este absolut suficientă pentru a acoperi riscurile menționate de Curte.

De asemenea, ar trebui remarcat că statisticile de control ale statelor membre sunt verificate și validate în mare măsură de organismele de certificare, opțiune recomandată de Curte în raportul său anual pentru 2005, și că rezultatele acestor activități sunt prezentate în raportul anual de activitate al DG AGRI.

Comisia constată că anumite observații formulate de Curte se referă la normele naționale în materie de achiziții publice și că există o diferență de interpretare a acestor norme între anumite state membre și Curte.

⁽²⁰⁾ Această rezervă nu include cheltuieli pentru finalizarea unor programe anterioare (2000-2006) (500 de milioane de euro) și măsuri de preaderare în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale (102 milioane de euro).

⁽²¹⁾ P. 58 și 59 și p. 79-81 din raportul anual de activitate al DG AGRI.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor

4.45. Domeniile de politici Mediu și politici climatice, Afaceri maritime și pescuit, precum și Sănătate și protecția consumatorilor sunt gestionate de Comisie în cadrul unor sisteme de control specifice. Auditul a examinat sistemul de control intern al DG MARE.

Sistemul de control intern al DG MARE

4.46. S-au efectuat teste cu privire la 30 de plăți selectate în mod aleatoriu, vizând principalele domenii bugetare ale DG MARE. În urma auditului, a rezultat că controalele-cheie nu erau întotdeauna documentate în totalitate, existând riscul ca aceste controale să nu se fi efectuat. Mai mult, exista o monitorizare insuficientă a capturilor de pește în cadrul unui acord internațional în domeniul pescuitului, ceea ce a determinat o serie de cheltuieli neprevăzute pentru Comisie, astfel cum este ilustrat în exemplul 4.6.

Exemplul 4.6 – Monitorizare insuficientă a capturilor de pește

Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului, încheiat între Uniunea Europeană și o țară terță, Republica Islamică Mauritania, pentru o perioadă de patru ani care se încheie la 31 iulie 2012, permite navelor de pescuit înregistrate în UE să realizeze capturi până la 300 000 de tone de pește în fiecare an (până la 31 iulie), în schimbul unei contribuții UE de 40 de euro per tonă capturată. Protocolul la acest acord prevede că, atunci când UE dorește să dispună de o cotă suplimentară, aceasta trebuie să informeze în acest sens autoritățile naționale nu mai târziu de data de 15 februarie a fiecărui an și să plătească același tarif per tonă. În exercițiul încheiat la 31 iulie 2010, a existat o monitorizare insuficientă din partea serviciilor Comisiei a capturilor de pește în cadrul acordului de parteneriat, iar autoritățile naționale nu au fost informate înainte de data de 15 februarie 2010 cu privire la faptul că se dorea obținerea unei cote suplimentare. În octombrie 2010, autoritățile naționale au informat Comisia că s-a depășit cota de 300 000 de tone pentru exercițiul încheiat la 31 iulie 2010. Comisia a plătit Republicii Islamice Mauritania o sumă în cuantum de 1,9 milioane de euro, echivalentul a 47 346 de tone capturate în plus față de cota stabilită. O monitorizare mai bună a capturilor de pește ar fi permis serviciilor Comisiei să aibă în vedere luarea unor măsuri de prevenire pentru a evita efectuarea unor plăți suplimentare.

4.46. Monitorizarea capturilor a fost consolidată, un mecanism de alertă prevenind, în prezent, orice depășire.

Exemplul 4.6 — Monitorizare insuficientă a capturilor de pește

Comisia recunoaște că a existat o anumită întârziere în monitorizarea capturilor de specii pelagice pe parcursul anului 2009-2010 (1 august-31 iulie) și că acest lucru a avut anumite repercusiuni asupra plăților suplimentare care trebuiau să fie acordate Mauritaniei în 2010.

Acest aspect a fost abordat în totalitate, prin deducerea, în mod specific, a cantității excedentare (și, desigur, a plății aferente) din cota suplimentară pentru speciile pelagice pentru perioada 2011-2012. Cu alte cuvinte, capturile și plățile efectuate în perioada 2009-2010 au fost deduse din perioada 2011-2012. Astfel, au fost respectate atât sustenabilitatea, cât și buna gestiune financiară.

Mai mult, pentru a consolida în continuare monitorizarea capturilor, metodele generale de lucru s-au îmbunătățit substanțial începând cu anul 2010. A fost introdus un mecanism de alertă (capturile de specii pelagice care se apropie de limitele de captură sunt monitorizate săptămânal) pentru a preveni orice depășire. În 2011, ca urmare a epuizării cotei, Comisia a oprit activitățile de pescuit al speciilor pelagice cu 16 zile înainte de sfârșitul anului în care a fost efectuat protocolul, după ce a monitorizat săptămânal și, în ultima perioadă, zilnic, capturile de specii pelagice. Același tip de abordare prudentă a prevalat și în 2012 (oprirea, începând deja din 23 aprilie 2012, a activităților de pescuit al speciilor pelagice).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Alte luări de poziție ale direcțiilor generale – Rapoartele anuale de activitate

4.47. Curtea a examinat rapoartele anuale de activitate și declarațiile directorilor generali ai următoarelor direcții generale ale Comisiei: DG ENV, DG CLIMA, DG MARE și DG SANCO.

4.48. DG ENV nu a formulat nicio rezervă, deoarece indicele său de eroare reziduală se situa sub pragul de semnificație de 2 %. Curtea ia notă de faptul că modul în care DG ENV calculează indicele de eroare reziduală se bazează pe ipoteze care nu sunt în întregime sprijinite de teste reprezentative.

4.49. DG CLIMA și-a menținut rezerva din 2010 întemeiată pe motive privind prejudicierea reputației în legătură cu o încălcare gravă a securității, identificată în registrele naționale ale schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii. Nu exista nicio rezervă cu privire la cheltuieli, acestea fiind în cea mai mare parte legate de achiziții publice.

4.50. Singura rezervă a DG SANCO era legată de domeniul de politici privind hrana pentru animale și produsele alimentare, întrucât indicele de eroare reziduală era de 4,3 %. Toate plățile din 2011 efectuate pentru domeniul de politici privind sănătatea publică (cu excepția contribuțiilor către agenții de reglementare) erau legate de achiziții publice. DG SANCO nu a efectuat controale ex post cu privire la aceste cheltuieli, bazându-se pe ipoteza că, având în vedere controalele sale ex ante, indicele de eroare pentru cheltuielile legate de achiziții este de aproximativ 0 %.

4.48. În conformitate cu orientările din cadrul instrucțiunilor permanente privind rapoartele anuale de activitate (RAA-urile), DG ENV a completat rezultatele controalelor ex-post cu o analiză de 245 de inspecții la fața locului ale proiectelor LIFE realizate în 2011. Această metodă furnizează o bază realistă și destul de fiabilă pentru estimarea indicelui de eroare probabil.

4.49. Comisia consideră că procedurile de achiziții publice care se află în vigoare în prezent sunt adecvate pentru limitarea riscului de erori sau de cheltuieli neconforme cu reglementările.

4.50. DG SANCO încheie contracte de achiziții publice pentru care prețurile stabilite în contract trebuie să fie plătite atunci când bunurile și serviciile sunt furnizate conform solicitării. În momentul în care DG SANCO obține din partea contractantului o ofertă care prezintă un bun raport preț-calitate și se asigură că nivelul de calitate solicitat este atins, aceasta verifică dacă factura contractantului respectă prețurile stabilite în contract. Pentru a furniza o asigurare rezonabilă că indicii de eroare sunt foarte scăzuți, sunt suficiente proceduri de achiziții publice adecvate, precum și efectuarea, înainte de plată, a controalelor tehnice și financiare. Prin urmare, este puțin probabil ca în urma controalelor suplimentare efectuate după ce are loc plata finală (ex-post) să se găsească erori semnificative, aceste controale reprezentând, prin urmare, o sarcină administrativă excesivă.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

4.51. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile pentru grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011, au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

4.51. Comisia ia notă de indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte. Deși nu împărtășește evaluarea Curții în anumite cazuri, propria estimare a Comisiei privind nivelul plăților necuvenite, care se bazează pe statisticile de control furnizate de statele membre în 2011, indică, de asemenea, o deteriorare a situației, deși de o amploare mai limitată. Prin urmare, în declarația sa de asigurare pentru 2011, directorul general al DG AGRI a formulat o rezervă privind cheltuielile aferente dezvoltării rurale.

Această rezervă este însoțită de o serie de măsuri corective care urmează să fie stabilite de către Comisie, împreună cu statele membre, pentru a se face față situației.

Cu toate acestea, nivelul relativ ridicat al indicilor de eroare pentru domeniul dezvoltării rurale trebuie, de asemenea, să fie considerat în contextul obiectivelor politicii de dezvoltare rurală care nu pot fi îndeplinite decât prin aplicarea normelor și a condițiilor de eligibilitate mai complexe specificate de Curte la punctul 4.5.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.52. Pe baza activităților sale de audit, Curtea a constatat că sistemele de supraveghere și de control examinate pentru grupul de politici Dezvoltare rurală, mediu, pescuit și sănătate erau parțial eficiente.

Recomandări

4.53. **Anexa 4.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare (2008 și 2009). Trebuie menționat că recomandarea Curții privind continuarea procesului de simplificare a normelor și a condițiilor în domeniul dezvoltării rurale rămâne valabilă.

4.54. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea recomandă, în domeniul dezvoltării rurale, ca, pentru perioada de programare curentă:

- **Recomandarea 1:** statele membre să efectueze controale administrative și controale la fața locului într-un mod mai riguros, astfel încât să reducă riscul declarării de cheltuieli neeligibile spre a fi rambursate drept ajutor din partea UE.
- **Recomandarea 2:** Comisia și statele membre să se asigure de o mai bună punere în aplicare a normelor existente cu privire la:
 - achizițiile publice și taxa pe valoarea adăugată, atunci când beneficiarii ajutorului sunt organisme publice;
 - angajamentele de agromediu și normele de eligibilitate pentru măsura vizând modernizarea exploatațiilor agricole.
- **Recomandarea 3:** Comisia ar trebui să analizeze cauzele indicelui de eroare situat peste pragul de semnificație.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.52. Comisia ia notă de faptul că rezultatele prezentate sunt similare cu cele de anul trecut.

4.53. Propunerile Comisiei privind cadrul juridic care reglementează viitoarea perioadă de programare [PAC în perspectiva anului 2020; COM(2011)627final/2] includ o serie de propuneri de simplificare. Comisia propune, de asemenea, să se acorde o responsabilitate și mai mare autorităților din statele membre pentru a se asigura posibilitatea de a verifica și de a controla măsurile în cadrul programelor de dezvoltare rurală.

4.54. A se vedea răspunsul comun la punctele 1.12-1.13.

Comisia, care împărtășește opinia Curții, recomandă în mod sistematic statelor membre să remedieze orice astfel de deficiențe în cadrul procedurilor sale de verificare a conformității.

Asigurarea aplicării normelor existente stă la baza sistemului de verificare și închidere a conturilor. Comisia impune corecții financiare statelor membre în situațiile în care au fost identificate riscuri pentru fond, adresând totodată autorităților naționale recomandări pentru îmbunătățiri. Ea va continua să pună accentul, în special, pe aspectele evidențiate de Curtea de Conturi, întrucât acestea au fost constatate și de către Comisie cu ocazia efectuării propriilor sale audituri.

În declarația sa anuală de asigurare pentru 2011, directorul general al DG AGRI a exprimat o rezervă cu privire la dezvoltarea rurală, datorată indicelui de eroare rezidual comunicat de statele membre care depășea pragul de semnificație, dacă se ia în considerare o marjă de siguranță de 25 %. Rezerva este însoțită de măsuri corective care vizează identificarea, în colaborare cu statele membre vizate, a cauzelor principale care stau la baza indicilor de eroare mai ridicați, precum și a acțiunilor specifice care trebuie puse în aplicare în cadrul actualei și viitoarei perioade de programare.

În acest context, ar trebui să se reamintească, de asemenea, că, în conformitate cu articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul (UE) nr. 65/2011, statele membre au obligația de a determina cauzele problemelor întâmpinate în timpul controalelor și să pună în aplicare măsuri corective și preventive.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 4:** la stabilirea strategiei de audit a DG AGRI pentru auditurile din cadrul procedurii de verificare și validare a conturilor, Comisia ar trebui să ia în considerare constatările formulate de Curte.
- **Recomandarea 5:** Comisia ar trebui să extindă orientările adresate organismelor de certificare, prin includerea cerinței ca aceste organisme să aibă în vedere, în strategia și rapoartele lor de audit, constatările rezultate în urma unor audituri anterioare ale Comisiei sau ale Curții.
- **Recomandarea 6:** în ceea ce privește ecocondiționalitatea, statele membre ar trebui să asigure respectarea cerințelor legate de identificarea și înregistrarea animalelor și să îmbunătățească repartizarea controalelor pe parcursul anului astfel încât toate cerințele relevante să fie controlate în mod adecvat.

4.55. Pentru domeniile de politici Mediu, Afaceri maritime și pescuit și Sănătate și protecția consumatorilor, Curtea formulează următoarea recomandare:

- **Recomandarea 7:** Comisia ar trebui să îmbunătățească monitorizarea capturilor de pește în cadrul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului încheiate cu țări din afara UE.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia ține cont în mod adecvat de constatările Curții, pe care le consideră ca fiind unul din elementele de care trebuie să se țină seama în analiza centrală a riscurilor în vederea stabilirii programului său de audit.

Deși nu este de competența organismelor de certificare să raporteze în detaliu cu privire la monitorizarea constatărilor Comisiei, ale Curții de Conturi sau ale oricărui alt organism de audit extern, constatările formulate de către Comisie și Curte în cadrul auditurilor anterioare sunt utile pentru organismele de certificare, în faza de planificare, în vederea constituirii strategiei de audit.

Comisia a reamintit organismelor de certificare să ia în considerare astfel de constatări în cadrul următoarei reuniuni la nivel de grup de experți a organismelor de certificare.

În cadrul auditurilor referitoare la ecocondiționalitate, Comisia verifică în mod sistematic dacă statele membre asigură respectarea cerințelor în materie de identificare și înregistrare a animalelor, precum și a calendarului privind controalele la fața locului.

4.55.

Pentru a consolida în continuare monitorizarea capturilor, metodele generale de lucru s-au îmbunătățit substanțial începând cu anul 2010. A fost introdus un mecanism de alertă (capturile de specii pelagice care se apropie de limitele de captură sunt monitorizate săptămânal) pentru a preveni orice depășire.

ANEXA 4.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI DEZVOLTARE RURALĂ, MEDIU, PESCUIT ȘI SĂNĂTATE

	2011			2010	2009	2008
	Dezvoltare rurală	Mediu, pescuit și sănătate	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI						
Total operațiuni (din care):	160	18	178	92	93	53
Plăți în avans	0	0	0	0	0	0
Plăți intermediare/finale	160	18	178	92	93	53
REZULTATELE TESTELOR (1)						
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:						
nu sunt afectate de erori	42 % (67)	56 % (10)	43 % (77)	48 %	67 %	55 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	58 % (93)	44 % (8)	57 % (101)	52 %	33 %	45 %
Analiza operațiunilor afectate de erori						
Analiza pe tipuri de eroare						
Erori necuantificabile:	34 % (32)	75 % (6)	38 % (38)	48 %	42 %	38 %
Erori cuantificabile:	66 % (61)	25 % (2)	62 % (63)	52 %	58 %	62 %
Eligibilitate	69 % (42)	50 % (1)	68 % (43)	56 %	22 %	40 %
Realitatea operațiunilor	0 % (0)	50 % (1)	2 % (1)	0 %	6 %	7 %
Exactitate	31 % (19)	0 % (0)	30 % (19)	44 %	72 %	53 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE						
Indicele de eroare cel mai probabil			7,7 %			
Limita superioară a indicelui de eroare			10,9 %			
Limita inferioară a indicelui de eroare			4,5 %			

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

ANEXA 4.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU DOMENIUL DEZVOLTARE RURALĂ

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate

Statul membru (agenția de plăți)	Proceduri administrative și de control	Metodologia de inspecție la fața locului, selecția, execuția, controlul calității și raportarea rezultatelor	Punerea în aplicare și controlul ecocondiționalității	Evaluare globală
Danemarca	Ineficace 1, 2, 3, 4, 5	Parțial eficace A, B, C	Parțial eficace 2, A, D, a	Ineficace
Spania (Galicia)	Parțial eficace 2, 3	Parțial eficace A, C, D	Parțial eficace 2, C, D, a	Parțial eficace
Italia (Lombardia)	Parțial eficace 1, 2, 3, 4	Parțial eficace A, C, D	Ineficace 4, A, B, C, D, a, b	Parțial eficace
Ungaria	Parțial eficace 1, 3	Parțial eficace B, C, D	Parțial eficace 2, 4, B, D, a, b	Parțial eficace
Austria	Parțial eficace 1, 2	Eficace A	Eficace a	Eficace
Finlanda	Parțial eficace 1, 2, 4	Parțial eficace 2, C, D	Parțial eficace 2, 4, A, D, a	Parțial eficace

1 Controale ineficace cu privire la condițiile de eligibilitate și la angajamente (de exemplu, includerea de TVA neeligibil, finanțare dublă).

2 Insuficiențe în ceea ce privește organizarea administrativă și controlul intern al verificărilor.

3 Lipsa unui sistem adecvat de evaluare a caracterului rezonabil al cheltuielilor propuse în cererea de sprijin.

4 Calcule și plăți incorecte (de exemplu, neaplicarea reducerii).

5 Deficiențe sistematice în cadrul măsurilor aferente titlului II (cele care nu sunt legate de suprafață), care au avut drept rezultat acceptarea unor cheltuieli neeligibile.

A Detalii insuficiente privind sfera controalelor efectuate.

B Inconsecvențe privind numărul de controale efectuate.

C Calitate nesatisfăcătoare a controalelor: neconformități nedetectate și/sau nu au fost acoperite toate angajamentele și obligațiile.

D Deficiențe legate de planificarea și calendarul controalelor (de exemplu, controale efectuate după încheierea anului agricol).

a Set incomplet de cerințe (de exemplu, standarde naționale BCAM insuficiente, lipsa unor condiții privind anumite cerințe legale în materie de gestionare).

b Punere incorectă în aplicare, la nivel național, a directivei „nitrați”.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI DEZVOLTARE RURALĂ, MEDIU, PESCUIT ȘI SĂNĂTATE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009	Curtea a recomandat adoptarea de măsuri eficace, împreună cu autoritățile naționale vizate, pentru a se evita plata unor cheltuieli neeligibile pentru proiecte din domeniul pescuitului (DG MARE; punctul 3.76 din Raportul anual 2009).	Controalele cu privire la cheltuielile eligibile impuse în cadrul Fondului european pentru pescuit au fost consolidate în comparație cu controalele efectuate anterior în cadrul Instrumentului financiar pentru orientarea pescuitului.	
	Curtea a recomandat separarea clară a funcțiilor între serviciile Comisiei, precum și elaborarea unor proceduri de control oficiale și adecvate pentru controalele interne cu privire la plățile acordate statelor membre pentru programele de eradicare și de monitorizare a bolilor la animale (DG SANCO; punctul 3.76 din Raportul anual 2009).	Serviciile Comisiei au clarificat separarea funcțiilor și au luat o serie de măsuri de remediere, precum simplificarea temeiului juridic pentru programele aferente 2012.	
2009 și 2008	Curtea a reafirmat că sunt în continuare necesare eforturi în domeniul dezvoltării rurale pentru a se continua procesul de simplificare a normelor și a condițiilor [a se vedea punctul 3.74 ⁽¹⁾].	Comisia a reformat Regulamentul (CE) nr. 1975/2006 și l-a înlocuit cu Regulamentul (UE) nr. 65/2011 începând cu 1 ianuarie 2011. Noul regulament clarifică într-o anumită măsură dispozițiile privind procedurile de control, ecocondiționalitatea, precum și reducerile, excluderile și recuperările. Comisia consideră că această inițiativă a fost continuată în cadrul reformei PAC pentru perioada de după 2013, prin care s-au stabilit o serie de simplificări legate de dezvoltarea rurală. În Avizul nr. 1/2012 referitor la o serie de propuneri legislative ale Comisiei privind reforma politicii agricole comune începând din 2014, Curtea recunoștea eforturile depuse de Comisie în vederea simplificării prevederilor politicii agricole comune, însă considera că, pentru această politică, cadrul legislativ era în continuare prea complex.	
2008	Curtea a recomandat luarea de măsuri eficace în vederea soluționării problemelor identificate în legătură cu domeniile de politici Mediu, Pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor (DG ENV, DG MARE și DG SANCO; punctul 5.67 din Raportul anual 2008).	Comisia a întreprins mai multe inițiative pentru a soluționa problemele identificate de Curte (a se vedea analiza privind exercițiul 2009).	

⁽¹⁾ Recomandări similare au fost formulate la punctul 5.66 din Raportul anual 2008.

CAPITOLUL 5

Politica regională; energie și transporturi

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	5.1-5.27
Caracteristicile grupului de politici	5.4-5.26
Obiectivele politicilor	5.4-5.5
Instrumentele politicilor	5.6-5.21
Riscuri pentru regularitate	5.22-5.26
Sfera și abordarea auditului	5.27
Regularitatea operațiunilor	5.28-5.34
Eficacitatea sistemelor	5.35-5.69
Autoritățile de audit	5.35-5.51
Examinarea de către Curte a șapte autorități de audit	5.39-5.43
Evaluarea supravegherii exercitate de Comisie asupra autorităților de audit	5.44-5.51
Evaluarea închiderii programelor pentru perioada de programare 2000-2006	5.52-5.64
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	5.65-5.69
DG Politica Regională	5.66-5.67
DG Mobilitate și Transporturi și DG Energie	5.68-5.69
Concluzii și recomandări	5.70-5.73
Concluzii	5.70-5.72
Recomandări	5.73

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

5.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Politică regională, energie și transporturi, care cuprinde domeniile de politici 06 – Mobilitate și transporturi, 13 – Politică regională și 32 – Energie. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2011 sunt prezentate în **tabelul 5.1**.

Tabelul 5.1 – Politică regională; energie și transporturi – Informații de bază pentru exercițiul 2011

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți efectuate	Modalitate de gestiune
06	Mobilitate si transporturi	Cheltuieli administrative	71	Centralizată directă
		Transportul interior, aerian și maritim	150	Centralizată directă și indirectă
		Rețele transeuropene	833	Centralizată directă și indirectă
		Cercetarea în domeniul transporturilor	59	Centralizată directă
			1 113	
13	Politica regională	Cheltuieli administrative	84	Centralizată directă
		Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și alte intervenții la nivel regional	25 841	Partajată
		Fondul de coeziune (FC)	6 450	Partajată
		Intervenții de preaderare legate de politicile structurale	351	Descentralizată
		Fondul de solidaritate	269	Centralizată indirectă
			32 995	
32	Energie	Cheltuieli administrative	74	Centralizată directă
		Rețele transeuropene	18	Centralizată directă
		Energii convenționale și energii regenerabile	591	Centralizată directă/centralizată indirectă/gestiune în comun
		Energie nucleară	121	Centralizată directă/centralizată indirectă/gestiune în comun
		Cercetarea în domeniul energiei	159	Centralizată directă
			963	
Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾			229	
Total cheltuieli operaționale			34 842	
Din care: — plăți în avans			1 469	
— plăți intermediare/finale			33 373	
Total plăți aferente exercițiului			35 071	
Total angajamente aferente exercițiului			42 964	

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.2. Politica regională este finanțată, în cea mai mare parte, prin Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și prin Fondul de coeziune (FC). FEDER și FC sunt reglementate de aceleași norme ca și Fondul social european (FSE) (cu anumite excepții, în funcție de prevederile din regulamentele specifice fiecărui fond) și, adesea, sunt gestionate de aceleași autorități ca și acesta. FSE face obiectul capitolului 6, însă este menționat și în textul capitolului de față, atunci când se discută aspecte comune tuturor fondurilor.

5.3. În cadrul acestui grup de politici, 94 % din cheltuieli au fost efectuate pentru politica regională, iar restul de 6 %, pentru domeniile energiei și transporturilor.

Caracteristicile grupului de politici

Obiectivele politicilor

Politica regională

5.4. Politica regională are drept scop consolidarea coeziunii economice și sociale din cadrul Uniunii Europene, prin reducerea decalajelor de dezvoltare dintre diferitele regiuni.

Energie și transporturi

5.5. Politicile privind energia și transporturile urmăresc să pună la dispoziția cetățenilor și a întreprinderilor din Europa sisteme și servicii energetice și de transport sigure, sustenabile și competitive și să dezvolte soluții inovatoare care să contribuie la formularea și la punerea în aplicare a acestor politici.

Instrumentele politicilor

Politica regională

5.6. FEDER și FC reprezintă instrumentele principale de implementare a politicii regionale ⁽¹⁾. FEDER oferă finanțare pentru lucrări de infrastructură, pentru măsuri de creare sau de menținere de locuri de muncă, pentru inițiative de dezvoltare economică regională, precum și pentru activități destinate să vină în sprijinul întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-urile) ⁽²⁾. În acele state membre cu un venit național brut pe cap de locuitor sub 90 % din media UE, Fondul de coeziune finanțează investiții în infrastructura din domeniul mediului și al transporturilor.

⁽¹⁾ Printre instrumentele de politică regională se numără și Instrumentul de asistență pentru preaderare, care sprijină măsuri de cooperare regională și transfrontalieră în Balcanii de Vest și în Turcia și Islanda, precum și Fondul de solidaritate al Uniunii Europene, care furnizează ajutor în cazul în care survin dezastre naturale în statele membre.

⁽²⁾ FEDER și FSE furnizează ajutor pentru IMM-uri prin granturi și prin instrumente de inginerie financiară. A se vedea Raportul special nr. 2/2012 „Instrumentele financiare cofinanțate de Fondul european de dezvoltare regională în vederea sprijinirii IMM-urilor” (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.7. Din cheltuielile efectuate în exercițiul 2011 în cadrul titlului bugetar 13, Fondului european de dezvoltare regională (plăți de 26 de miliarde de euro) și Fondului de coeziune (plăți de 6 miliarde de euro) le revine un procent total de 98 % ⁽³⁾.

Gestiunea și controlul cheltuielilor efectuate în cadrul FEDER, FC și FSE

5.8. FEDER, FC și FSE ⁽⁴⁾ sunt reglementate de norme comune și fac obiectul gestiunii partajate între Comisie și statele membre. De asemenea, pentru fiecare fond sunt prevăzute dispoziții suplimentare specifice, într-un regulament propriu. Sumele aferente acestor fonduri sunt cheltuite în cadrul unor programe multianuale.

5.9. Pentru fiecare perioadă de programare, Comisia aprobă, pe baza propunerilor statelor membre, diverse programe operaționale (PO), însoțite de planuri de finanțare orientative care stipulează contribuția din partea UE și contribuțiile naționale ⁽⁵⁾. Proiectele din cadrul programelor operaționale sunt implementate de persoane fizice, de asociații, de întreprinderi publice sau private sau de organisme publice locale, regionale sau naționale.

5.10. În statele membre, responsabilitatea pentru sarcinile de administrare curentă revine autorităților de management și organismelor intermediare desemnate în acest sens ⁽⁶⁾. Sarcinile respective includ selecția diferitelor proiecte, implementarea controalelor menite să prevină, să detecteze și să corecteze eventualele erori în cadrul cheltuielilor declarate și verificarea implementării efective a proiectelor („controalele de nivel primar”). Autoritățile de certificare se asigură că aceste „controale de nivel primar” sunt realizate în mod eficace și, după caz, efectuează verificări suplimentare anterior transmiterii către Comisie a declarațiilor de cheltuieli.

⁽³⁾ În 2011, 29,9 miliarde de euro (reprezentând 93 %) au corespuns perioadei de programare 2007-2013, în timp ce 2,4 miliarde de euro (reprezentând 7 %) au corespuns perioadei 2000-2006.

⁽⁴⁾ Constatările și concluziile Curții cu privire la FSE figurează în capitolul 6.

⁽⁵⁾ În total, Comisia a aprobat 434 de programe operaționale pentru perioada de programare 2007-2013: 317 pentru FEDER/FC (din care 24 conțin proiecte aferente Fondului de coeziune) și 117 pentru FSE.

⁽⁶⁾ Organismele intermediare sunt organisme publice sau private care își desfășoară activitatea sub responsabilitatea unei autorități de management, executând sarcini în numele acesteia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.11. Autoritățile de audit (AA) din statele membre joacă un rol esențial în garantarea regularității cheltuielilor rambursate în cadrul FEDER, al FSE și al FC. Autoritățile de audit au responsabilitatea de a desfășura audituri de sistem și audituri ale operațiilor (audituri privind proiecte sau grupuri de proiecte), astfel încât să poată furniza o asigurare rezonabilă privind funcționarea eficace a sistemelor de gestiune și de control ale programelor și privind regularitatea cheltuielilor certificate pentru fiecare program operațional. Aceste autorități raportează Comisiei cu privire la auditurile pe care le desfășoară, prin intermediul unor rapoarte anuale de control și al unor opinii anuale ⁽⁷⁾.

5.12. La începutul fiecărei perioade de programare, Comisia efectuează plata unor prefinanțări către statele membre ⁽⁸⁾. Finanțarea unui proiect ia, în general, forma rambursării de costuri, pe baza declarațiilor de cheltuieli întocmite de promotorul proiectului. Aceste diferite declarații sunt agregate, pentru fiecare program operațional, în declarații periodice de cheltuieli, care sunt certificate de autoritățile statului membru și transmise Comisiei. Porțiunea cofinanțată de UE este apoi rambursată de la bugetul Uniunii.

5.13. Normele de eligibilitate se stabilesc la nivel național (sau, uneori, la nivel regional), sub rezerva unor excepții care se stipulează în regulamentele aplicabile fiecărui fond în parte. Responsabilitatea primară în ceea ce privește prevenirea sau detectarea și corectarea cheltuielilor neconforme revine statelor membre, ele având și obligația de a transmite raportări Comisiei cu privire la aceste aspecte.

5.14. Comisia trebuie să obțină asigurarea că statele membre au instituit sisteme de gestiune și de control care satisfac cerințele prevăzute în reglementări, precum și că sistemele funcționează în mod eficace ⁽⁹⁾. În cazul în care constată că un stat membru nu a corectat cheltuielile neconforme care fuseseră certificate și declarate sau că sistemele de gestiune și de control prezintă deficiențe grave, Comisia poate întrerupe sau suspenda efectuarea plăților ⁽¹⁰⁾. Dacă statul membru vizat nu procedează la retragerea cheltuielilor neconforme (care pot fi înlocuite cu cheltuieli eligibile) sau dacă acesta nu remediază deficiențele identificate la nivelul sistemelor, Comisia poate dispune corecții financiare, ceea ce are drept rezultat reducerea netă a finanțării de la UE ⁽¹¹⁾.

5.13. Stabilirea normelor de eligibilitate la nivel național [articolul 56 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului] era unul dintre principalele elemente ale simplificării, introdus în perioada de programare 2007-2013. Acesta avea ca obiectiv să ofere statelor membre o mai mare flexibilitate în adaptarea normelor de eligibilitate la nevoile specifice ale regiunilor sau ale programelor și să le armonizeze cu normele în vigoare pentru alte scheme publice naționale.

5.14. În raportul său anual de activitate pe 2011, Comisia a furnizat o evaluare detaliată a asigurării sale privind înființarea și funcționarea ulterioară a sistemelor de gestiune și control pentru fiecare program cofinanțat, precum și o evaluare globală a sistemelor de control naționale.

În cazul în care se constată o deficiență a sistemelor, Comisia, în cadrul rolului său de supraveghere, întrerupe și/sau suspendă plățile. Comisia raportează cu privire la exercitarea acestei responsabilități în raportul anual de activitate. Pentru 2011, DG Politică Regională raportează 70 de întreruperi ale termenelor de plată și inițierea procedurilor de suspendare pentru 10 programe. DG Ocuparea Forței de Muncă raportează pentru anul 2011 întreruperea a 21 de cereri de plăți intermediare și a 3 decizii noi de suspendare.

⁽⁷⁾ De asemenea, autoritățile de audit au obligația de a transmite Comisiei copii ale rapoartelor de audit de sistem. Rapoartele de audit care rezultă în urma auditurilor operațiilor nu sunt, în general, transmise Comisiei.

⁽⁸⁾ A se vedea articolul 82 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

⁽⁹⁾ Articolul 72 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽¹⁰⁾ Articolul 39 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului (JO L 161, 26.6.1999, p. 1); articolele 91 și 92 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

⁽¹¹⁾ Articolul 99 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Energie și transporturi

5.15. Politica Uniunii Europene în materie de energie are drept scop să contribuie la asigurarea, pentru cetățeni și pentru întreprinderi, a unor prețuri rezonabile la energie și a unor prețuri competitive în general, precum și a unor servicii energetice bazate pe tehnologii avansate. Politica UE în acest domeniu promovează sustenabilitatea producției, a transportului și a consumului de energie, precum și siguranța aprovizionării cu energie în cadrul Uniunii Europene și al statelor membre ale acesteia. Principalul instrument financiar utilizat în acest sens este Programul energetic european pentru redresare (PEER), care oferă finanțare pentru proiecte, în general sub forma granturilor și a subvențiilor.

5.16. Politicile în domeniul transportului vizează dezvoltarea pieței interne, intensificarea concurenței și a inovării și integrarea rețelelor de transport. Politicile UE privind transporturile promovează mobilitatea, dezvoltarea durabilă, precum și securitatea în transporturi. Programul privind rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) este instrumentul financiar principal prin care se furnizează fonduri pentru proiecte mari de infrastructură.

5.17. Plățile efectuate în domeniul energiei și al transporturilor în cadrul titlurilor bugetare 06 și 32 au fost de aproximativ 2 miliarde de euro în exercițiul 2011 ⁽¹²⁾.

Gestiunea și controlul cheltuielilor efectuate pentru domeniul energiei și transporturilor

5.18. Comisia (DG Mobilitate și Transporturi și DG Energie) execută cheltuielile aferente energiei și transporturilor în cadrul gestiunii centralizate directe și al gestiunii centralizate indirecte [prin intermediul a două agenții executive și al unei întreprinderi comune ⁽¹³⁾], precum și în cadrul unor mecanisme de gestiune în comun (precum fondurile pentru dezafectarea centralelor nucleare și Facilitatea europeană de finanțare pentru eficiență energetică).

5.19. În general, Comisia acordă finanțare pentru proiecte în urma unor cereri oficiale de propuneri de proiecte. Plățile contribuțiilor care se acordă proiectelor aprobate se efectuează direct de către Comisie către beneficiari, pe baza unor acorduri de grant sau a deciziilor de finanțare adoptate de Comisie. Beneficiarii sunt, în general, autorități din statele membre, însă ei pot fi și societăți publice sau private. Aproape toate plățile se efectuează în tranșe: o plată în avans (prefinanțare) la semnarea acordului de grant sau a deciziei de finanțare, urmată de plăți intermediare și finale destinate să ramburseze cheltuielile eligibile declarate de beneficiari.

⁽¹²⁾ Aproximativ 41 % din cheltuielile aferente energiei și transporturilor se efectuează pentru rețelele transeuropene, 28 % revin proiectelor privind energia convențională și cea regenerabilă, iar 11 % revin proiectelor de cercetare, finanțate în principal prin intermediul programelor-cadru de cercetare. Celelalte două categorii semnificative de cheltuieli sunt proiectele privind transporturile interioare, aeriene și maritime (7 %) și măsurile în domeniul energiei nucleare (6 %).

⁽¹³⁾ Agenția Executivă pentru Rețeaua Transeuropeană de Transport, Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare și întreprinderea comună SESAR (Proiectul de cercetare privind managementul traficului aerian în contextul cerului unic european).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.20. Principalele elemente ale mecanismelor utilizate de Comisie pentru controlul cheltuielilor sunt: evaluarea propunerilor în raport cu un set de criterii specificate de selecție și de atribuire, furnizarea de informații și de îndrumări către beneficiari și monitorizarea și verificarea implementării proiectelor, pe baza rapoartelor de progres financiar și de progres tehnic depuse de beneficiari. În cazul în care acordurile de finanțare prevăd acest lucru, declarațiile de cheltuieli trebuie să fie certificate de către un auditor extern independent sau de către un organism național relevant.

5.21. În plus, Comisia efectuează audituri *ex post*, cu scopul de a detecta și de a corecta eventualele erori care nu au fost prevenite pe parcursul controalelor anterioare și de a furniza o asigurare rezonabilă cu privire la regularitatea cheltuielilor.

*Riscuri pentru regularitate***Politica regională**

5.22. În cazul cheltuielilor din cadrul FEDER și al FC, principalele riscuri vizează finanțarea de proiecte care nu respectă normele UE/naționale în materie de achiziții publice sau care nu îndeplinesc condițiile de eligibilitate specificate în reglementările UE și în programele operaționale. De asemenea, există și riscul ca beneficiarii să declare anumite costuri individuale care sunt neeligibile.

5.23. În demersul de implementare a programelor operaționale, autoritățile statelor membre trebuie să facă față mai multor priorități, aflate în concurență una cu cealaltă. Pe de o parte, cheltuielile trebuie să facă obiectul unor mecanisme corespunzătoare de control al regularității și, pe de altă parte, autoritățile trebuie să asigure absorbția într-un anumit termen a fondurilor puse la dispoziție de UE. În practică, dorința de a implementa programul într-un termen optim poate submina obiectivul de aplicare consecventă a unor controale solide.

5.24. Dacă situațiile de nerespectare a normelor aplicabile nu sunt detectate și corectate de unul din diferitele niveluri de control din cadrul statului membru sau de către Comisie, bugetul UE va finanța rambursarea de cheltuieli neeligibile.

5.22. Comisia împărtășește această evaluare, după cum se detaliază în documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Analiza erorilor în cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2006-2009” [SEC(2011) 1179 din 5 octombrie 2011]. În acest document, Comisia menționează măsurile specifice adoptate pentru a atenua aceste riscuri (în special, orientări și activități de formare profesională suplimentare pentru autoritățile de management cu privire la riscurile identificate, punerea în aplicare la timp a corecțiilor financiare, a procedurii de întrerupere și de suspendare, la o activitate de audit mai bine orientată asupra domeniilor cu cel mai mare nivel de risc).

5.23. Comisia este de acord cu faptul că un sistem corespunzător de gestiune și control este un sistem care permite certificarea legalității și regularității cheltuielilor, în același timp asigurând absorbția fondurilor în timp util.

5.24. Întrucât sistemul de gestiune și control are un caracter multianual, este posibil ca o plată necuvenită, detectată într-o cerere de plată care a fost rambursată de Comisie, să nu fi făcut încă obiectul întregului lanț de control la nivel național și la nivelul UE în momentul certificării.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Energie și transporturi

5.25. În cazul cheltuielilor aferente energiei și transporturilor, riscul principal este cel al nedetectării de către Comisie, anterior rambursării, a eventualelor cheltuieli neeligibile declarate de beneficiari. De asemenea, ca și în cadrul FEDER și al FC, există riscuri legate de nerespectarea normelor în materie de achiziții publice. În cazul TEN-T, impactul potențial al acestor riscuri asupra bugetului UE este atenuat de faptul că, în mod frecvent, cheltuielile eligibile depășesc plafonul definit prin acordurile de finanțare.

5.26. Concentrarea unei părți importante din cheltuieli într-o perioadă scurtă poate avea un efect negativ asupra eficacității sistemelor de supraveghere și de control și poate duce la creșterea riscului de eroare (a se vedea punctul 1.35). În 2011, 32 % (ca valoare) din plățile PEER au avut loc în luna decembrie. În plus, programul vizează vărsarea rapidă a fondurilor, ceea ce poate, la rândul său, să fie în detrimentul aplicării unor controale corespunzătoare.

Sfera și abordarea auditului

5.27. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2 din anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Politică regională, energie și transporturi, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

(a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 180 de plăți intermediare și finale ⁽¹⁴⁾, în statele membre și la nivelul Comisiei;

(b) evaluarea sistemelor a acoperit următoarele aspecte:

— autoritățile de audit pentru FEDER, FSE și FC, pentru perioada de programare 2007-2013 ⁽¹⁵⁾;

⁽¹⁴⁾ Acest eșantion cuprinde 180 de plăți, efectuate către FEDER (129), către FC (39) și către proiecte din domeniul energiei (8) și al transporturilor (4). 148 din plățile efectuate pentru proiectele FEDER/FC țin de perioada de programare 2007-2013, în timp ce 20 țin de perioada 2000-2006. Eșantionul a fost extras din totalitatea plăților, exceptând plățile în avans, care s-au ridicat la 1,4 miliarde de euro în 2011.

⁽¹⁵⁾ Activitățile de audit ale Curții vizând autoritățile de audit au constat în: (a) examinarea unui eșantion de șapte autorități de audit (și, după caz, a organismelor delegate de audit), din șapte state membre [Republica Cehă, Grecia, Italia (Sicilia), Letonia, Ungaria, Portugalia și România]; și (b) o examinare de ansamblu a activităților de supraveghere derulate de Comisie cu privire la autoritățile de audit. A se vedea punctele 4.37-4.44 din Raportul anual 2010.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- procedurile implementate la nivelul Comisiei și la nivelul statelor membre pentru închiderea programelor aferente perioadei de programare 2000-2006;
- examinarea luărilor de poziție ale Comisiei conținute în rapoartele anuale de activitate ale Direcției Generale Politică Regională, Direcției Generale Mobilitate și Transporturi și Direcției Generale Energie.

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

5.28. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 5.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 59 % din cele 180 de plăți auditate a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 6,0 % ⁽¹⁶⁾.

5.29. Curtea consideră că, pentru 62 % din operațiunile din cadrul politicii regionale care au fost afectate de eroare, autoritățile statelor membre dispuneau de informații suficiente care să le fi permis detectarea și corectarea a cel puțin unei părți din erori înainte de certificarea cheltuielilor în vederea transmiterii lor către Comisie.

5.30. În cadrul politicii regionale, deficiențe în ceea ce privește verificările efectuate de autoritățile naționale au fost detectate cu precădere la nivelul „controalelor de nivel primar” efectuate de autoritățile de management și de organisme intermediare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.28. Comisia constată că, pentru al treilea an consecutiv, nivelul de eroare cel mai probabil (most likely error) (de 6,0%) rămâne cu mult inferior celui constatat de Curte în perioada 2006-2008. Această evoluție pozitivă rezultă din consolidarea dispozițiilor privind controlul, prevăzute pentru perioada de programare 2007-2013, precum și a politicii sale stricte în materie de întreruperi și de suspendări atunci când sunt identificate deficiențe, conform Planului său de acțiune din 2008.

După cum se arată în **tabelul 1.3** din capitolul 1, indicele de eroare cel mai probabil, cumulat pentru politica regională, transporturi, energie, ocuparea forței de muncă și afaceri sociale a scăzut considerabil, de asemenea, comparativ cu 2010, de la 7,7 % la 5,1 %.

Comisia va continua să își concentreze acțiunile pe programele și/sau statele membre cu cel mai mare nivel de risc.

5.29. Comisia monitorizează cu strictețe aceste cazuri pentru a se asigura că, pe viitor, sistemele respective vor permite o mai bună prevenire a erorilor înainte de certificare.

Autoritățile de management trebuie să efectueze, înainte de certificarea cheltuielilor, controale documentare privind toate cererile prezentate de beneficiari. Cu toate acestea, controalele la fața locului pe operațiuni pot avea loc, de asemenea, într-o etapă ulterioară punerii în aplicare a proiectului, după certificare și până la închidere, ceea ce explică motivul pentru care nu a fost detectată o parte din erorile din eșantionul Curții (a se vedea răspunsul Comisiei la punctele 5.22 și 5.24). De obicei, impactul sistemului de control asupra reducerii indicilor de eroare nu este vizibil decât în anii următori, după ce au fost parcurse toate nivelurile de control.

⁽¹⁶⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între LEL (*Lower Error Limit*, limita inferioară a indicelui de eroare) de 3,0 % și UEL (*Upper Error Limit*, limita superioară a indicelui de eroare) de 9,0 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În cazul unui sfert din operațiuni, s-au identificat abateri de la normele privind achizițiile publice

5.31. Auditurile efectuate de Curte în exercițiile anterioare au arătat că procedurile de achiziții publice sunt deosebit de vulnerabile la apariția de erori ⁽¹⁷⁾. În 2011, Curtea a auditat 298 de proceduri de achiziții publice (derulate pentru lucrări și pentru servicii), subiacente cheltuielilor efectuate pentru cele 180 de operațiuni care au fost certificate și transmise ca atare Comisiei ⁽¹⁸⁾. Valoarea contractuală totală estimată pentru achizițiile publice auditate este de 6,7 miliarde de euro ⁽¹⁹⁾.

5.32. Curtea a constatat abateri de la normele UE și naționale referitoare la achizițiile publice în cazul a 25 % din cele 180 de operațiuni care au făcut obiectul auditului. În cazul a 9 % din operațiunile auditate, s-au constatat încălcări grave ale acestor norme (a se vedea exemplul 5.1). Astfel de erori reprezintă 44 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 58 % la indicele de eroare estimat pentru acest grup de politici.

5.31. Erorile în domeniul achizițiilor publice se referă la nerespectarea normelor pieței interne și nu sunt specifice politicii de coeziune, astfel cum se arată în alte capitole din prezentul raport.

5.32. În timp ce Comisia și Curtea controlează în același mod respectarea normelor de achiziții publice, Comisia aplică, în cadrul politicii de coeziune, corecții forfetare proporționale, în acest fel limitând riscul prejudicierii bugetului UE și ține seama de natura și gravitatea neregulilor.

Acești indici forfetari sunt aplicați de Comisie și de majoritatea autorităților naționale atunci când impun corecții financiare pentru încălcarea normelor privind achizițiile publice, inclusiv în urmărirea acțiunilor întreprinse pentru corectarea erorilor raportate de Curte.

Exemplul 5.1 – Încalcări grave ale normelor privind achizițiile publice

- (a) *Utilizarea atribuirii directe fără existența unei justificări în acest sens:* În cazul unui proiect PEER privind construcția unui gazoduct, contractele legate de lucrările din a doua și din a treia etapă a proiectului au fost atribuite, fără să se organizeze o procedură concurențială de atribuire, consorțiului căruia i se atribuiseră un contract pentru prima etapă a gazoductului, cu cinci ani înainte. Acest lucru reprezintă o abatere de la legislația UE și națională aplicabilă în domeniul achizițiilor publice.
- (b) *Atribuirea directă a unor lucrări suplimentare, în absența unor circumstanțe care să nu fi putut fi prevăzute:* În cazul unui proiect din cadrul Fondului de coeziune, legat de construcția de căi rutiere, au existat lucrări suplimentare (legate de modificări aduse după aprobarea planului inițial) care au fost atribuite în mod direct, aceluiași contractant. Aceste lucrări suplimentare nu s-au datorat unor circumstanțe neprevăzute, astfel că s-a comis o abatere de la normele în materie de achiziții publice.

⁽¹⁷⁾ A se vedea: Comisia Europeană, *Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009* (Analiza erorilor din cadrul politicii de coeziune, pentru perioada 2006-2009), SEC(2011) 1179, 5.10.2011.

⁽¹⁸⁾ În cazul a 41 % din cele 298 de proceduri de achiziții publice auditate de Curte, valoarea contractuală depășea plafonul începând de la care procedurile de achiziții fac obiectul normelor UE în materie de achiziții publice (așa cum sunt aceste norme transpuse în legislația națională).

⁽¹⁹⁾ Această sumă reprezintă valoarea totală a cheltuielilor aferente contractelor atribuite; o parte din această sumă a fost certificată în cadrul declarațiilor de cheltuieli auditate de Curte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) *Contract atribuit ofertantului unic, fără ca în cadrul negocierilor să se obțină reducerile de preț vizate:* În cazul unui proiect din cadrul Fondului de coeziune, legat de construcția unei stații de tratare a nămolurilor de epurare, a fost primită o singură ofertă. Beneficiarul a considerat această ofertă inacceptabilă, din cauza prețului ridicat – mai mult decât dublul bugetului estimat. Beneficiarul a inițiat, apoi, negocieri cu ofertantul unic. În urma acestor negocieri, contractul a fost atribuit, la un preț cu doar 1 % mai mic față de cel propus inițial de ofertant. Având în vedere că negocierile nu au condus la obținerea unui preț mai avantajos, beneficiarul ar fi trebuit să concluzioneze că procedura de atribuire nu a putut fi dusă la bun sfârșit și s-o clasifice ca atare.
- (d) *Divizarea artificială a procedurilor de atribuire:* În cazul unui proiect FEDER legat de furnizarea de servicii de consultanță pentru un minister național, s-au atribuit în mod direct mai multe contracte separate (de valori mici) pentru servicii similare sau identice. Potrivit legislației UE și naționale în materie de achiziții, aceste servicii ar fi trebuit achiziționate împreună, într-un pachet unic și, întrucât valoarea lor agregată ar fi depășit, în acest caz, un anumit plafon, ar fi trebuit organizată o procedură publică de atribuire, care să permită depunerea de oferte din partea unui număr mai mare de ofertanți.
- (e) *Schimbări semnificative în ceea ce privește sfera lucrărilor contractate:* În cazul unui proiect din cadrul Fondului de coeziune, legat de construcția unei noi linii de metrou, obiectul și bugetul unui contract de servicii conex au fost modificate în mod semnificativ, prin implicarea unor experți, a căror participare nu fusese prevăzută inițial. Sarcinile suplimentare care trebuiau efectuate nu reprezentau efectul unor circumstanțe neprevăzute, ci aveau drept cauză, mai curând, modul în care autoritatea contractantă planificase acest proiect.

5.33. În plus, Curtea a constatat că un procent suplimentar de 16 % din cele 180 de operațiuni auditate era afectat de alte erori – necuantificabile – legate de procedurile de achiziții și de contractare. Printre aceste erori se numără: cazuri de nerespectare a obligațiilor în materie de informare și de publicitate (cum ar fi publicarea cu întârziere a anunțurilor de atribuire a contractelor), lacune la nivelul caietului de sarcini și deficiențe de ordin procedural în cadrul evaluării ofertelor. Aceste erori nu contribuie la indicele de eroare estimat de Curte (a se vedea punctul 5.28) ⁽²⁰⁾.

5.33. Comisia va monitoriza toate erorile relevate de Curte și va aplica – dacă este necesar și posibil din punct de vedere legal – corecții financiare.

⁽²⁰⁾ Mai multe informații în legătură cu abordarea Curții cu privire la cuantificarea erorilor legate de achiziții publice sunt prezentate la punctele 10 și 11 din **anexa 1.1**.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Peste jumătate din toate erorile cuantificabile detectate de Curte corespund unor costuri neeligibile

5.34. Curtea a constatat că, în cazul a 12 % din operațiunile auditate, fuseseră declarate cheltuieli care nu erau eligibile. Aceste cheltuieli neeligibile, cărora le corespund 56 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuie în proporție de aproximativ 42 % la indicele de eroare estimat pentru acest grup de politici (a se vedea exemplul 5.2).

5.34. Comisia urmărește să asigure că beneficiarii și autoritățile de management al programelor cunosc foarte bine normele în materie de eligibilitate. Acest lucru se poate realiza prin formare profesională și orientări și, în ceea ce privește politica regională, autoritățile de management trebuie să explice aceste norme tuturor organismelor responsabile de gestionarea fondurilor. În ceea ce privește politica regională, atunci când Comisia identifică norme complexe la nivelul programelor, aceasta formulează și recomandări adresate statului membru, în vederea simplificării normelor.

Comisia va continua să își concentreze acțiunile asupra autorităților responsabile de programe, atunci când sunt identificate unele riscuri (a se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 5.24 și 5.28).

Exemplul 5.2 – Cheltuieli neeligibile

- (a) *Nerespectarea prevederilor din decizia de aprobare a proiectului:* Un instrument de inginerie financiară finanțat prin FEDER în vederea acordării de sprijin financiar IMM-urilor a acordat finanțare și unor întreprinderi mari. Acest lucru nu era permis, conform deciziei naționale de aprobare a proiectului.
- (b) *Neluarea în considerare a veniturilor provenite din vânzarea unor utilaje vechi care au fost înlocuite printr-o finanțare FEDER:* În cazul unui proiect FEDER legat de achiziția unor utilaje pentru prelucrarea metalelor, venitul obținut prin înstrăinarea vechilor utilaje, înlocuite prin intermediul proiectului, ar fi trebuit să fie luat în considerare, ceea ce ar fi condus la reducerea cheltuielilor declarate în contul noii achiziții.
- (c) *Nerespectarea unor prevederi specifice din normele naționale de eligibilitate:* În cazul unui proiect din cadrul Fondului de coeziune, legat de construcția unei autostrăzi, s-au rambursat costuri legate de servicii financiare și de servicii de asigurări. Aceste categorii de costuri nu sunt însă eligibile, potrivit normelor naționale de eligibilitate.
- (d) *Declararea unor multiple costuri neeligibile, pentru unul dintre proiecte:* În cazul unui proiect TEN-T legat de studii pregătitoare în vederea construcției unui tunel, o factură fusese declarată de două ori. În plus, lipseau documente-cheie legate de procedurile de achiziții publice (precum raportul comisiei de evaluare și oferta depusă de ofertantul câștigător). Având însă în vedere că, per ansamblu, costurile declarate erau mult mai mari decât contribuția maximă din partea UE, aceste sume declarate în exces nu au produs un impact asupra bugetului UE (a se vedea punctul 5.25).

EFICACITATEA SISTEMELOR

Autoritățile de audit

5.35. Regulamentele care definesc normele aplicabile FEDER, FC și FSE pentru perioada de programare 2007-2013 au introdus o serie de schimbări importante cu privire la rolul și la responsabilitățile autorităților de audit din statele membre ⁽²¹⁾.

5.36. La nivelul de ansamblu al celor 27 de state membre, există 112 autorități de audit instituite pentru cele 434 de programe operaționale aferente perioadei de programare 2007-2013. Peste jumătate din aceste autorități de audit sunt responsabile, în regiunea lor, de auditarea programelor operaționale pentru toate cele trei fonduri (FEDER, FC și FSE), iar restul autorităților de audit auditează programe operaționale specifice ⁽²²⁾ în cadrul unui singur fond.

5.37. Rapoartele anuale de control și opiniile anuale furnizează informații cu privire la regularitatea cheltuielilor UE din cadrul FEDER, FC și FSE pentru perioada de programare 2007-2013 ⁽²³⁾. Exactitatea și fiabilitatea acestor informații trebuie verificată în mod eficace, astfel încât rezultatele raportate de autoritățile de audit în rapoartele anuale de control să poată fi utilizate de Comisie ca sursă de bază pentru obținerea asigurării necesare. În 2011, Comisiei i-au fost transmise în total, 204 rapoarte anuale de control și opinii anuale ⁽²⁴⁾ pentru FEDER și FC și 117 rapoarte anuale de control și opinii anuale pentru FSE.

5.35. În fapt, autoritățile de audit îndeplinesc un rol esențial în procesul de consolidare a asigurării, încă de la începutul perioadei de programare și de creare a sistemelor. În continuare, acestea trimit Comisiei, în fiecare an, o opinie de audit cu privire la funcționarea sistemelor de gestiune și control, bazându-se pe auditul sistemelor de gestiune și control și pe eșantioane statistice de operațiuni efectuate în conformitate cu o strategie de audit. Din acest motiv, Comisia își desfășoară această activitate în strânsă cooperare și coordonare cu autoritățile de audit și, din 2009, a început să examineze metodologiile și rezultatele auditurilor efectuate de aceste autorități, după cum se arată în continuare. Această abordare a contribuit la consolidarea capacităților, prin acordarea de consultanță, orientări și recomandări pentru autoritățile de audit prin intermediul activității Comisiei de repetare a auditului. Regulamentul prevede posibilitatea Comisiei de a se baza, în anumite condiții și pentru asigurare, pe activitatea unei autorități de audit (articolul 73).

5.37. În raportul anual de activitate pe 2011, DG Politică Regională și DG Ocuparea Forței de Muncă au furnizat o evaluare detaliată privind acuratețea și fiabilitatea informațiilor de audit și a rezultatelor, comunicate de autoritățile de audit în rapoartele de control anuale pe 2011 (a se vedea paginile 63-66 din raportul anual de activitate al DG Politică Regională pe 2011, precum și paginile 42-45 din raportul anual de activitate al DG Ocuparea Forței de Muncă pe 2011).

⁽²¹⁾ Autoritățile de audit au luat locul autorităților de control responsabile de „controalele prevăzute la articolul 10” și de „declarațiile de încheiere prevăzute la articolul 15”. A se vedea articolele 10 și 15 din Regulamentul (CE) nr. 438/2001 al Comisiei (JO L 63, 3.3.2001, p. 21).

⁽²²⁾ 63 dintre aceste autorități de audit sunt comune pentru toate cele trei fonduri. 18 autorități de audit se ocupă strict de programe operaționale aferente FEDER/FC, iar 31 de autorități de audit se ocupă strict de programe operaționale aferente FSE.

⁽²³⁾ Fiecare autoritate de audit poate elabora unul sau mai multe rapoarte anuale de control, iar fiecare din aceste rapoarte poate viza, la rândul său, unul sau mai multe programe operaționale.

⁽²⁴⁾ Rapoartele anuale de control și opiniile anuale se bazează pe constatările de audit ale autorităților de audit cu privire la cheltuielile pentru care s-au transmis certificări către Comisie în exercițiul financiar anterior al Uniunii Europene [a se vedea articolul 62 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006].

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.38. Pentru 2011, Curtea a derulat o examinare proprie cu privire la șapte autorități de audit și, de asemenea, a examinat activitățile Comisiei în materie de supraveghere a autorităților de audit ⁽²⁵⁾.

Examinarea de către Curte a șapte autorități de audit

5.39. **Anexa 5.2** prezintă rezultatele cu privire la cerințele-cheie individuale care au fost testate, precum și evaluarea globală cu privire la autoritățile de audit examinate. La elaborarea concluziei sale de ansamblu, Curtea a acordat o atenție deosebită rapoartelor anuale de control și opiniilor anuale, precum și acelor părți ale activității autorităților de audit care au avut un impact direct și semnificativ asupra concluziilor din rapoartele și opiniile respective ⁽²⁶⁾.

5.40. Pentru fiecare din cele șapte autorități de audit din eșantion, Curtea a examinat:

- (a) modul de organizare și metodologia de audit a acestora;
- (b) documentele lor de lucru pentru până la patru audituri de sistem;
- (c) documentele lor de lucru pentru un eșantion de până la 25 de audituri cu privire la operații; în cazul a cel puțin cinci dintre aceste 25 de audituri, Curtea a procedat la reefectuarea auditurilor; și
- (d) rapoartele anuale de control și opiniile anuale pe care le-au întocmit pentru exercițiul 2011, însoțite de documentele de lucru aferente.

5.41. Din cele șapte autorități de audit examinate, Curtea a considerat patru ca fiind „eficace”. Pentru aceste patru autorități de audit, raportul anual de control și opinia anuală sunt considerate fiabile, iar cerințele-cheie erau îndeplinite, integral sau în cea mai mare parte.

5.42. În ceea ce privește celelalte trei autorități de audit:

- (a) două autorități de audit au fost evaluate drept „parțial eficace”, întrucât s-au identificat probleme legate de anumite cerințe-cheie, iar indicele de eroare raportat în raportul anual de control era subestimat; și

⁽²⁵⁾ Evaluarea Comisiei se bazează pe un sistem intern de scor al riscurilor și pe valoarea totală a cofinanțărilor UE aferente programelor operaționale auditate de autoritățile de audit. În 2010, Curtea a examinat în mod detaliat opt autorități de audit. A se vedea punctele 4.37-4.44 din Raportul anual 2010.

⁽²⁶⁾ Astfel, așa cum se indică în **anexa 5.2**, autoritățile de audit au fost considerate „ineficace” în cazul în care Curtea a identificat deficiențe semnificative la nivelul rapoartelor anuale de control și/sau al opiniilor anuale sau în cazul în care existau deficiențe generalizate care afectau elemente esențiale ale activităților autorităților de audit și care ridicau semne de întrebare în ceea ce privește fiabilitatea rapoartelor anuale de control și a opiniilor anuale.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.38. În domeniul politicii regionale, Comisia a efectuat audituri complete sau parțiale pentru revizuirea activității celor 34 de autorități de audit până la sfârșitul anului 2011 (29 de audituri anuale finalizate, cinci în derulare), în urma unei analize a riscului efectuată în 2009, care este actualizată în fiecare an.

5.39. Comisia ia în considerare constatările Curții în ceea ce privește evaluarea efectuată la nivelul autorităților naționale de audit, cu scopul de a încuraja, după caz, îmbunătățirile, și pentru a asigura condițiile în favoarea unui audit unic în următorii ani.

5.40. Comisia observă că metodologia de audit pe care o aplică pentru revizuirea activității autorităților de audit este conformă cu cea a Curții.

5.41. Comisia împărtășește analiza Curții referitoare la aceste patru autorități de audit și a ajuns la concluzii similare în baza propriilor sale audituri.

5.42. Comisia este de acord cu evaluarea Curții și instituie măsuri corective și acțiuni preventive.

- (a) Cu privire la cele două audituri anuale evaluate ca fiind parțial eficace, Comisia a acceptat, doar într-un caz, opinia de audit comunicată pentru propria asigurare, întrucât îndeplinea condițiile necesare. În celelalte cazuri, Comisia a identificat și a corectat extrapolarea incorectă a erorilor pentru procesul său de asigurare, astfel cum se arată în rapoartele anuale de activitate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

(b) o autoritate de audit a fost evaluată drept „ineficace”, întrucât s-au identificat probleme semnificative în legătură cu aproape toate cerințele-cheie și, în consecință, indicele de eroare raportat în raportul anual de control este considerat nefiabil. Comisia constatare la rândul său existența acestor probleme la nivelul acestei autorități de audit, semnalând, de asemenea, și alte aspecte ale sistemelor de gestiune și de control aferente programelor operaționale de care se ocupă autoritatea de audit în cauză [a se vedea punctul 5.49 litera (b)].

5.43. Curtea a identificat următoarele aspecte referitor la care se pot aduce îmbunătățiri:

(a) în cazul a patru autorități de audit, listele de verificare utilizate în cadrul auditurilor efectuate nu acopereau într-o măsură suficientă principalele riscuri existente la adresa regularității cheltuielilor – lucru valabil în special în ceea ce privește sfera verificărilor și amplexarea controalelor referitor la achizițiile publice, la normele privind ajutoarele de stat, la proiectele generatoare de venituri și la procedurile de selecție a proiectelor. În cazul instrumentelor de inginerie financiară, orientările emise de Comisie nu fuseseră încă încorporate în listele de verificare utilizate în cadrul auditurilor autorităților de audit;

(b) în cazul a două autorități de audit, controlul calității pentru auditurile de sistem și/sau auditurile operațiilor nu corespundea manualului propriu de audit al autorității de audit, iar în cazul altor două autorități de audit, acest control al calității nu era consemnat în documente;

(c) în cazul a două autorități de audit, metodologia utilizată pentru eșantionarea proiectelor urmând să fie auditate nu era adecvată, din perspectiva orientărilor Comitetului de coordonare a fondurilor (COCOF) ⁽²⁷⁾, sau metodologia de eșantionare fusese aplicată incorect de autoritatea de audit, consecința fiind aceea că rezultatele auditurilor nu puteau fi extrapolate așa cum ar fi fost necesar.

5.43.

(a) Comisia a identificat, de asemenea, ca urmare a examinării aprofundate efectuate cu privire la autoritățile de audit în perioada 2009-2011, necesitatea de a consolida, în unele cazuri și cu privire la aspecte specifice, listele de control utilizate de autoritățile naționale de audit pentru auditarea operațiunilor. În continuare, în octombrie 2011 Comisia a comunicat autorităților de audit propria listă de control privind auditul operațiunilor statelor membre.

Aceste liste de control acoperă aspectele relevate de Curte, și anume: achizițiile publice, normele în materie de ajutoare de stat, proiectele generatoare de venituri și procedurile de selecție a proiectelor. În ceea ce privește achizițiile publice, Comisia a prezentat statelor membre o analiză a tipurilor de erori identificate de auditurile UE în domeniul coeziunii în cursul ultimilor ani, și a lansat un exercițiu de centralizare a celor mai bune practici și a eventualelor soluții furnizate de statele membre pentru remedierea acestor erori și pentru diminuarea frecvenței lor [a se vedea, de asemenea, punctul 6.29 litera (a)].

(c) Constatând deficiențe similare în timpul auditurilor sale, Comisia își intensifică eforturile pentru a oferi orientări în materie de eșantionare.

⁽²⁷⁾ COCOF este un comitet permanent al Comisiei Europene. Rolul său este acela de a discuta aspectele legate de aplicarea reglementărilor referitoare la FEDER, FSE și FC. Reuniunile comitetului sunt prezidate de Comisia Europeană, la ele participând reprezentanți din partea statelor membre.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Evaluarea supravegherii exercitate de Comisie asupra autorităților de audit

5.44. În 2011, Comisia a efectuat verificări pentru un eșantion de autorități de audit ⁽²⁸⁾ și a evaluat, prin intermediul unei analize documentare, modul de implementare a strategiilor de audit ale autorităților și fiabilitatea indicilor de eroare raportați în rapoartele anuale de control.

Evaluarea verificărilor efectuate de Comisie pentru un eșantion de autorități de audit

5.45. Curtea a examinat documentele de lucru ale Comisiei (însoțite de documentele justificative aferente) în următorul mod: pentru DG Politica Regională, documentele privind 14 autorități de audit, corespunzând unui număr de 39 de programe operaționale, iar pentru DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, documentele privind șapte autorități de audit, corespunzând unui număr egal de programe operaționale ⁽²⁹⁾.

5.46. În auditurile sale cu privire la autoritățile de audit, Comisia a identificat deficiențe similare cu cele semnalate de Curte (a se vedea punctele 5.42 și 5.43).

5.47. Curtea a constatat că, în toate cazurile în care Comisia identificase deficiențe specifice, statele membre au fost informate cu privire la măsura corectivă care trebuia pusă în aplicare.

5.44. În perioada 2009-2011, Comisia a efectuat 127 de misiuni de audit care au vizat 34 de activități de audit privind Fondul european de dezvoltare regională/Fondul de coeziune și 78 de misiuni de audit care au vizat 67 activități de audit privind Fondul social european. La sfârșitul anului 2011, activitatea de audit – atât examinarea documentelor, cât și examinarea la fața locului a sistemelor de audit, a metodologiei de audit, a reefectuării auditului pe sisteme și a auditului pe operații la fața locului au fost finalizate pentru 29 autorități de audit privind Fondul european de dezvoltare regională/Fondul de coeziune, precum și pentru 67 autorități de audit privind Fondul social european.

Comisia a evaluat, de asemenea, prin control documentar completat, după caz, prin misiuni de verificare la fața locului, punerea în aplicare a strategiei de audit și fiabilitatea indicilor de eroare menționate în rapoartele de control anuale (RCA) pentru toate autoritățile de audit.

5.46. Comisia împărtășește analiza Curții cu privire la conformitatea și eficacitatea activității autorităților de audit.

5.47. În cursul examinării aprofundate a activității autorităților de audit, Comisia a notificat autorităților de audit recomandări specifice pentru remedierea deficiențelor identificate, după caz.

Această abordare a reprezentat o contribuție la un amplu exercițiu de consolidare a capacităților, care a permis îmbunătățirea calității activităților depuse de autoritățile de audit și a calității rezultatelor auditului în ansamblu, în acest fel permițând Comisiei, în unele cazuri, să încheie acorduri în temeiul articolului 73, să desprindă concluzii utile și să disemineze bunele practici la nivelul tuturor autorităților de audit.

⁽²⁸⁾ În 2011, DG Politica Regională a finalizat verificări cu privire la 14 autorități de audit, legat de FEDER și FC. DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a efectuat examinări specifice pentru 42 de programe operaționale din cadrul FSE, acest demers incluzând și examinarea autorităților de audit responsabile de programele operaționale în cauză.

⁽²⁹⁾ Aceste 14 autorități de audit pentru DG Politica Regională și 7 autorități de audit pentru DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune nu fac parte dintre autoritățile de audit examinate de Curte în 2010 (a se vedea punctul 4.42 din Raportul anual 2010).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Evaluarea analizelor documentare efectuate de Comisie cu privire la rapoartele anuale de control

5.48. Comisia a verificat, pentru toate cele 112 autorități de audit, dacă rapoartele anuale de control, împreună cu opiniile anuale, corespundea cerințelor regulamentului aplicabil, din punct de vedere al conținutului prezentat și al formatului utilizat. În acest sens, Comisia a analizat informațiile relevante raportate de autoritățile de audit cu privire la funcționarea sistemelor de gestiune și de control și, de asemenea, a verificat calculul indicelui de eroare raportat. În cadrul acestei analize, s-au luat în considerare și alte informații aflate la dispoziția Comisiei în ceea ce privește sistemele de supraveghere și de control pentru programele operaționale.

5.49. Pentru exercițiul 2011, Comisia a considerat că indicii de eroare raportați de autoritățile de audit în rapoartele anuale de control sunt:

- (a) fiabili în cazul a 363 din cele 434 de programe operaționale (84 %). Acestor 363 de programe operaționale le corespunde un procent de 67 % din cheltuielile estimate aferente perioadei de programare 2007-2013;
- (b) nefiabile în cazul a 71 de programe operaționale (16 %). Acestor 71 de programe operaționale le corespunde un procent de 33 % din cheltuielile estimate aferente perioadei de programare 2007-2013. Pentru aceste programe operaționale, Comisia a recalculat indicele de eroare sau a aplicat un indice fix de eroare, făcând acest lucru pe baza evaluării sale proprii cu privire la funcționarea sistemelor de gestiune și de control. Acești indici de eroare ajustați au fost apoi utilizați pentru estimarea sumelor reprezentând „plăți expuse la risc” indicate de DG Politica Regională și DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune în rapoartele lor anuale de activitate ⁽³⁰⁾ (a se vedea punctele 5.66 și 6.24).

5.50. Curtea consideră, per ansamblu, că abordarea aplicată de Comisie este, în principiu, una corespunzătoare. Posibilitățile pe care le deține Comisia de a valida și, după caz, de a ajusta indicii de eroare raportați de autoritățile de audit naționale în rapoartele anuale de control sunt însă limitate, întrucât reglementările nu obligă autoritățile de audit să furnizeze Comisiei informații cu privire la auditurilor lor pe operații. Astfel, pentru rapoartele anuale de control aferente exercițiului 2011, DG Politica Regională a organizat deplasări în scopul colectării de informații la 12 autorități de audit din 11 state membre, pentru a clarifica modul în care au fost calculați indicii de eroare raportați în rapoartele anuale de control. De asemenea, DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune a efectuat verificări suplimentare pentru 12 programe operaționale, în urma analizei sale cu privire la rapoartele anuale de control.

5.48. Analiza rapoartelor de control anuale și a opiniilor de audit reprezintă un exercițiu de mare anvergură la începutul fiecărui an. În fapt, analiza ia în considerare toate rezultatele auditurilor naționale comunicate de autoritățile de audit în cursul anului, precum și alte rezultate de audit ale Comisiei și ale Curții de Conturi Europene. În plus, în 2012, serviciile Comisiei au efectuat misiuni de constatare la fața locului în 11 state membre, pentru a colecta elemente probante suplimentare/a obține clarificări cu privire la rapoartele de control anuale prezentate și, în special, cu privire la metoda pentru calcularea indicilor de eroare. Rezultatele acestei analize constituie principala sursă a procesului de consolidare a asigurării, astfel cum s-a explicat în rapoartele de activitate anuale.

5.49.

- (b) În cazul în care Comisia a putut să recalculeze indicii de eroare, aceasta a obținut informații suplimentare fiabile în raportul de control anual propriu-zis sau după discuția cu autoritatea de audit. Comisia a comunicat acești indici recalculați autorităților de audit care, astfel, vor fi în măsură să ofere informații mai fiabile în exercițiul următor.

Din acest motiv, Comisia prezintă separat în rapoartele anuale de activitate, indicii de eroare pe care i-a putut recalcula, dar și pe cei pe care i-a considerat nefiabili. Riscul a fost estimat pe baza indicilor forfetari numai cu privire la indicii de eroare nefiabili. Aceștia au reprezentat 9 % și, respectiv, 7 % din plățile totale efectuate în 2011, atât pentru DG Politică Regională, cât și pentru DG Ocuparea Forței de Muncă.

5.50. Comisia salută evaluarea Curții pentru al doilea an consecutiv, deoarece analiza rapoartelor de control anuale și a opiniilor de audit constituie o parte esențială a procesului de consolidare a asigurării din rapoartele de activitate anuale. Misiunile de informare organizate de DG Politică Regională și DG Ocuparea Forței de Muncă, ca urmare a îndoielilor apărute și a riscurilor identificate, au permis ameliorarea fiabilității indicilor de eroare raportați sau, în unele cazuri, crearea unei baze solide pentru recalcularea indicilor de eroare conveniți cu autoritatea de audit.

⁽³⁰⁾ A se vedea Raportul anual de activitate al DG Politica Regională, respectiv tabelul cu privire la gestiunea partajată și la evaluarea sistemelor naționale de control (*Shared management: assessment of national control systems*) – p. 121, precum și Raportul anual de activitate al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, p. 76.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.51. Curtea consideră că serviciile Comisiei au formulat concluzii corespunzătoare în urma analizelor pe care le-au întreprins cu privire la rapoartele anuale de control; de asemenea, pe baza evaluării pe care o efectuase, Comisia ajustase, acolo unde se dovedise necesar, indicii de eroare raportați.

Evaluarea închiderii programelor pentru perioada de programare 2000-2006

5.52. Plățile aferente fiecărei perioade de programare continuă, de obicei, un anumit număr de ani după încheierea propriu-zisă a perioadei respective. Pentru perioada de programare 2000-2006, beneficiarilor finali li s-a permis să efectueze cheltuieli până la sfârșitul lunii iunie 2009 (cu anumite excepții).

5.53. Închiderea unui program operațional reprezintă lichidarea oricăror angajamente bugetare ale UE restante pentru program, prin plata soldului final datorat statului membru în cauză, prin dezangajarea oricăror sume rămase neutilizate sau prin recuperarea oricăror sume plătite în mod necuvenit.

5.54. Curtea a remarcat recent, într-un raport special, că pentru programele în cazul cărora Comisia nu poate conta pe deplin pe o funcționare eficace a sistemelor de gestiune și de control, evaluarea finală a riscului rezidual de eroare din cadrul programelor trebuie să fie realizată de Comisie, în cursul procesului de închidere care este în curs de desfășurare ⁽³¹⁾.

5.55. Pentru închiderea fiecărui program, statele membre trebuie să transmită Comisiei trei documente:

- (a) un *raport final de implementare* furnizat de autoritatea de management cu privire la măsura în care programul și-a atins obiectivele și cu privire la resursele financiare utilizate;
- (b) o *declarație întocmită de organismul de lichidare*, în care sunt sintetizate concluziile controalelor efectuate în cursul perioadei de programare și în care se evaluează validitatea cererii de efectuare a plății finale și regularitatea operațiunilor care fac obiectul declarației certificate de cheltuieli;
- (c) o *declarație certificată de cheltuieli*, întocmită de autoritatea de plată și însoțită de o cerere de efectuare a plății finale în cazul în care soldul final este în favoarea statului membru.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.54. Asigurarea dată de Comisie pentru programele 2000-2006 a fost consolidată în timp, în special prin activitatea de audit semnificativă desfășurată de serviciile Comisiei.

Ca urmare, serviciile Comisiei au dobândit o cunoaștere aprofundată a rezultatelor auditului și a riscurilor legate de fiecare stat membru, ceea ce oferă o bază solidă pentru analizarea declarațiilor de lichidare.

⁽³¹⁾ Punctul 65 din Raportul special nr. 3/2012: „Fondurile structurale – A reușit Comisia să abordeze cu succes problema deficiențelor identificate în cadrul sistemelor de gestiune și de control ale statelor membre?” (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.56. După aprobarea raportului final de implementare și după examinarea documentelor de lichidare, Comisia decide suma finală care trebuie plătită, recuperată sau dezangajată. În cazul în care indicele de eroare final validat de Comisie depășește 2 % din cheltuielile eligibile totale, Comisia impune corecții financiare înainte să achite soldul final sau să solicite o recuperare.

5.57. Pentru ca închiderea să fie eficace, declarațiile de lichidare trebuie să fie fiabile, iar Comisia ar trebui să soluționeze orice deficiențe semnificative prezente în cadrul acestor documente. Curtea a evaluat dacă documentația de închidere depusă de statele membre era fiabilă și dacă serviciile Comisiei tratau în mod corespunzător aceste documente.

5.58. Examinarea realizată de Curte a acoperit faza inițială a procesului de închidere și s-a bazat pe:

- (a) o examinare a procedurilor, a manualelor, a listelor de verificare și a instrumentelor de monitorizare și de raportare din cadrul DG Politica Regională și al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune;
- (b) o examinare a evaluării realizate de Comisie cu privire la documentele de închidere pentru un eșantion de 31 de programe operaționale (atât FEDER, cât și FSE), din opt state membre ⁽³²⁾, niciunul din aceste programe nefiind încă oficial închis la data efectuării auditului;
- (c) vizite la nouă organisme de lichidare din două state membre, care au acoperit 14 din cele 31 de programe eșantionate și care au inclus o analiză a datelor aflate la baza informațiilor raportate în documentele de închidere.

5.59. Curtea a constatat că serviciile Comisiei, în colaborare cu statele membre, puseseră în aplicare o serie de măsuri, precum furnizarea din timp a orientărilor relevante și discutarea regulată a aspectelor legate de închidere, ceea ce a făcut ca procesul de închidere să beneficieze de o pregătire mai bună față de perioadele anterioare de programare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.56. În cadrul de reglementare 2000-2006, statele membre au trebuit să auditeze un eșantion de operațiuni din punct de vedere al riscurilor și să asigure reprezentativitatea principalelor organisme și a beneficiarilor principali.

Prin urmare, trebuie să se analizeze cu atenție indicele de eroare raportat la închiderea programelor de către organismul de lichidare: toate acțiunile corective întreprinse de statele membre și de Comisie în timpul punerii în aplicare trebuie să fie luate în considerare pentru a se extrage concluzii cu privire la frecvența erorilor și la riscurile reziduale, înainte de evaluarea altor posibile corecții (a se vedea orientările Comisiei privind închiderea programelor, punctele 3.6, 3.7 și 4.2 din anexa 2).

În cazul în care, pe baza acestei analize, Comisia stabilește un risc rezidual mai mare de 2 %, se aplică o corecție financiară.

5.57 și 5.58. Curtea a examinat evaluarea inițială efectuată de Comisie privind documentele de închidere a programelor prezentate de statele membre în eșantionul Curții, întrucât procesul de închidere a programelor respective începea numai la momentul auditului Curții. Deficiențele prezentate în declarațiile de lichidare prezentate de Curte au fost identificate și analizate de către Comisie înainte de auditul Curții. Aceste deficiențe au fost abordate de către Comisie pe parcursul procesului de închidere ca urmare a auditului Curții și au fost întreprinse ori sunt în derulare activități de audit suplimentare ulterioare evaluării inițiale a documentelor de închidere, pentru a se ajunge, după caz, la o concluzie cu privire la riscul rezidual. Au fost aplicate corecții financiare, atunci când a fost necesar.

5.59. De asemenea, Comisia a monitorizat cu atenție sistemele de gestiune și de control și activitățile de audit în timpul punerii în aplicare a perioadei de programare 2000-2006, până la procesul de închidere a programelor.

⁽³²⁾ Germania, Irlanda, Spania, Franța, Italia, Țările de Jos, Austria și Regatul Unit. În cazul Italiei, auditul a fost efectuat în cadrul unui mecanism de coordonare cu instituția supremă de audit națională (Corte dei Conti Italiana), pe baza unui memorandum de înțelegere și a unei declarații comune semnate de președintele Curții de Conturi a Italiei și de președintele Curții de Conturi Europene. În cadrul acestui audit, activitățile realizate în coordonare au acoperit, în principal, colectarea probelor de audit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.60. Curtea a identificat însă și anumite deficiențe care afectează fiabilitatea unora din documentele de închidere transmise de statele membre către Comisie și, în același timp, a identificat deficiențe la nivelul procedurilor Comisiei privind evaluarea inițială a documentelor de închidere. Transmiterea de către statele membre a unei documentații nefiabale creează o presiune suplimentară pentru serviciile Comisiei, crescând volumul de muncă pe care trebuie să îl execute acestea pentru a se putea asigura că, la închiderea programelor, indicele de eroare reziduală nu depășește pragul de semnificație.

5.61. Unele din documentele de închidere auditate de Curte prezentau problemele de mai jos:

- (a) controalele de nivel secundar efectuate în statele membre, care sunt esențiale pentru declarațiile de lichidare, erau afectate de o serie de deficiențe specifice;
- (b) declarațiile de lichidare conțineau informații incomplete;
- (c) organismele de lichidare din unele state membre au transmis declarații în care figurau reduceri nejustificate ale indicilor de eroare finali și opinii care nu erau conforme cu rezultatele controalelor (a se vedea **tabelul 5.2**).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În vederea îmbunătățirii procesului de închidere a programelor aferente perioadei 2000-2006, orientările destinate statelor membre cu privire la închiderea fondurilor structurale au fost publicate în august 2006, în timp util pentru începerea procesului de închidere. Comisia a discutat problemele legate de închiderea programelor cu autoritățile de control ale statelor membre, în timpul reuniunilor bilaterale anuale periodice. În septembrie 2008 și în decembrie 2009, Comisia a organizat seminarii de închidere a programelor cu statele membre, a întocmit o listă de „întrebări frecvente” și a organizat reuniuni tehnice cu organismele responsabile de întocmirea declarațiilor de închidere.

5.60. Comisia consideră că a evaluat toate cazurile în conformitate cu standardele internaționale de audit înainte de auditul efectuat de Curte și a abordat în mod corespunzător toate riscurile identificate.

5.61.

- (a) Comisia este de acord cu aprecierea Curții cu privire la cinci cazuri din zece care stau la baza observațiilor Curții.

Observațiile Curții au avut la bază, în general, analiza Comisiei privind declarațiile de lichidare, efectuată la momentul auditului. Ulterior, Comisia a luat măsurile necesare pentru corectarea deficiențelor și atenuarea riscurilor reziduale în cazurile respective. În legătură cu celelalte cazuri, Comisia consideră că verificările de nivel secundar au fost efectuate și comunicate în mod adecvat în declarațiile de lichidare.

- (b) Comisia a identificat aceleași aspecte pentru două cazuri care stau la baza observațiilor formulate de Curte în auditurile sale. La închidere vor fi propuse corecțiile financiare necesare.

Pentru celelalte două cazuri, serviciile Comisiei au evaluat caracterul exhaustiv al informațiilor prezentate în declarația de lichidare, după o analiză aprofundată.

- (c) În trei cazuri, menționate în **tabelul 5.2**, Comisia consideră că diminuarea indicilor de eroare a fost justificată în mod corespunzător.

Serviciile Comisiei au evaluat opiniile de audit prezentate de organismele de lichidare în conformitate cu standardele internaționale de audit, luând în considerare ansamblul rezultatelor auditului și elementele de probă disponibile, precum și aplicarea, de către statele membre, a măsurilor de autocorecție în cazul acelor erori care depășesc erorile individuale constatate în eșantionul auditat. În toate cazurile, serviciile Comisiei au adoptat măsurile necesare pentru a elimina aceste probleme, în special întreruperea procesului de închidere a programelor, solicitarea de informații suplimentare și lansarea unei proceduri care să aibă drept rezultat aplicarea corecțiilor financiare, dacă este necesar.

Tabelul 5.2 – Efectul reducerilor nejustificate ale indicilor de eroare finali raportați în declarațiile de lichidare

Programul operațional	Suma totală certificată (în euro)	Indicele de eroare anterior retragerii erorilor atipice	Indicele de eroare raportat
Styria, Obiectivul 2, FEDER	1 643 131 021	2,9 %	0,7 %
West Midlands, Obiectivul 2, FEDER	2 131 670 207	10,6 %	6,47 %
Merseyside, Obiectivul 1, FEDER	2 495 941 228	2,8 %	1,1 %
Sicilia, Obiectivul 1, FEDER	5 557 834 587	11,0 %	1,2 %
Spania, Dezvoltare locală, Obiectivul 1, FEDER	1 644 137 526	6,7 %	1,2 %

Notă: În alte două cazuri (Franța – Obiectivul 3, FSE și Regatul Unit, West Wales and the Valleys – Obiectivul 1, FEDER), impactul scăderii nu putea fi cuantificat utilizând informațiile din documentele de închidere. Reducerea din cadrul programului spaniol aferent FEDER vizează porțiunea implementată de administrația locală, care reprezintă aproximativ 25 % din cheltuielile totale ale programului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.62. Problemele identificate de Curte în cadrul declarațiilor de lichidare depuse de statele membre constituie un obstacol, pentru Comisie, în evaluarea declarațiilor și în evaluarea informațiilor aflate la baza acestora. În cazurile auditate, evaluarea din partea Comisiei a fost afectată de deficiențe procedurale vizând, în special, utilizarea mecanismelor de comunicare între servicii și monitorizarea și raportarea procesului de închidere; acest demers de evaluare a fost afectat, de asemenea, de anumite deficiențe prezente la nivelul controalelor Comisiei.

5.63. Curtea a remarcat, de asemenea, că în cazul a patru din șase programe auditate care au făcut obiectul unor corecții financiare în cursul perioadei de programare, indicii de eroare continuau să fie, ulterior, ridicați, ceea ce indică faptul că există în continuare sisteme slabe de gestiune și de control. În acest context, ar fi necesar ca serviciile Comisiei să efectueze activități suplimentare, astfel încât să poată obține un nivel suficient de asigurare la închiderea programelor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.62. Comisia consideră că procedura de închidere pe care a aplicat-o a permis identificarea riscurilor materiale rămase la închidere, pe care le soluționează prin efectuarea unui audit suplimentar și/sau prin aplicarea corecțiilor financiare adecvate.

Consultările dintre serviciile Comisiei, întemeiate pe procedurile stabilite de comun acord, au avut loc cu consecvență, cu excepția câtorva cazuri în care nedivulgarea identificată în cazul altor servicii nu a implicat niciun risc. Comisia subliniază faptul că, în timp, calitatea raportării a crescut, pe măsură ce s-a dispus de informații de o calitate superioară privind analizele în curs. Comisia constată că verificările pe care Curtea le-a raportat ca fiind lipsă, au fost efectuate în realitate de diferite servicii din cadrul direcțiilor generale.

5.63. Comisia regretă faptul că, în cazul celor patru programe menționate, cu toate că au fost efectuate corecții financiare pe parcursul perioadei de programare, riscul rezidual la închiderea programelor ar putea rămâne ridicat. Prin urmare, indiferent de corecțiile financiare aplicate deja, Comisia evaluează sistematic riscul rezidual la închidere pentru toate programele și efectuează controale suplimentare pentru diminuarea acestui risc.

În plus, în auditurile de închidere, Comisia a inclus programele pentru care persistă anumite aspecte, permițând astfel să atingă un nivel ridicat de asigurare la închidere și în cazul acestor programe.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.64. Având în vedere problemele identificate de Curte, în special în legătură cu reducerile nejustificate ale indicilor de eroare finali, Curtea consideră că, în cazul a cinci din cele 31 de programe auditate, există riscul ca închiderea să se efectueze pe baza unei documentații nefiabile de închidere, dacă serviciile Comisiei nu iau măsurile necesare în etapele ulterioare.

Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei

5.65. Curtea a evaluat rapoartele anuale de activitate 2011 ale DG Politica Regională, DG Mobilitate și Transporturi și DG Energie, împreună cu declarațiile care însoțesc aceste rapoarte. În acest context, Curtea a examinat, în special, următoarele aspecte în legătură cu regularitatea plăților autorizate în exercițiul 2011:

- (a) a evaluat rezervele formulate în rapoartele anuale de activitate;
- (b) a verificat consecvența și exactitatea calculului realizat de Comisie pentru determinarea indicelui de eroare reziduală și a sumei „plăților expuse la risc”.

DG Politica Regională

5.66. DG Politica Regională a estimat că între 3,1 % și 6,8 % din plățile intermediare care corespund perioadei de programare 2007-2013 și care au fost autorizate în 2011 (valoarea acestor plăți intermediare fiind de 29,8 miliarde de euro în total) erau expuse la riscul de eroare. Această evaluare a „plăților expuse la risc” include toate programele operaționale – atât cele care fac obiectul unor rezerve, cât și cele pentru care nu s-au formulat rezerve. Numărul programelor operaționale care au făcut obiectul unei rezerve formulate de DG Politica Regională a crescut în 2011 față de 2010, de la 98 la 123, fapt care s-a datorat unei evaluări mai stricte din partea Comisiei. În total, amplasarea rezervelor financiare formulate de DG Politica Regională corespunde unui procent de 31 % din creditele totale de plată autorizate în cursul exercițiului. Potrivit raportului anual de activitate, impactul acestor rezerve ar fi corespuns unui procent aflat între 1,9 % și 4,3 % din plățile autorizate de DG Politica Regională în 2011.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.64. Comisia consideră că, în toate cazurile menționate, citate în evaluarea efectuată de Curte, riscurile remanente sunt acoperite în mod adecvat în timpul procesului de închidere aflat în derulare. Serviciile Comisiei au realizat o evaluare amănunțită a documentelor de închidere și au luat măsurile necesare pentru soluționarea problemelor identificate, inclusiv întreruperea procesului de închidere, solicitarea de informații suplimentare, efectuarea auditurilor de închidere și, în cele din urmă, aplicarea de corecții financiare în cazul anumitor programe [a se vedea, de asemenea, răspunsul Comisiei la punctul 5.61 litera (c)].

5.66. Comisia salută trimiterea efectuată de Curte la evaluarea mai strictă de către Comisie a sumelor grevate de risc, în intenția de a se da curs observațiilor formulate de Curte în rapoartele anuale anterioare ale acesteia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.67. Curtea remarcă faptul că DG Politica Regională a formulat rezerve pentru acele programe operaționale din cadrul perioadei de programare 2000-2006 pentru care statul membru vizat nu corectase încă în mod corespunzător deficiențele identificate în cursul procesului de închidere. Comisia nu a cuantificat aceste rezerve (pe care le consideră drept rezerve formulate din „motive privind reputația”). După cum rezultă din activitatea Curții, există în continuare un risc ca închiderea să se bazeze pe documente de închidere nefiabale, conducând astfel la corecții financiare insuficiente (a se vedea punctele 5.60-5.61 și Raportul special nr. 3/2012 – punctele 65-67).

DG Mobilitate și Transporturi și DG Energie

5.68. DG Mobilitate și Transporturi și DG Energie au estimat că aproximativ 4,5 % din plățile autorizate în 2011 pentru Al șaselea și Al șaptelea program-cadru de cercetare și dezvoltare tehnologică au fost afectate de erori. În consecință, ambele direcții generale au formulat rezerve pentru fiecare din aceste două programe de cheltuieli. În total, rezervele formulate de DG Mobilitate și Transporturi și DG Energie acoperă 25,7 %, respectiv 18,8 %, din creditele totale de plată autorizate în cursul exercițiului. Impactul combinat al acestor două rezerve corespundea unui procent de 0,9 % din plățile autorizate de DG Mobilitate și Transporturi și, în cazul DG Energie, unui procent de 0,8 % din plățile autorizate de această direcție.

5.69. Curtea a constatat următoarele probleme:

(a) atât în cazul DG Mobilitate și Transporturi, cât și în cazul DG Energie, Curtea consideră că „plățile expuse la risc” sunt subevaluate, în ceea ce privește acea porțiune a cheltuielilor legată de Al șaptelea program-cadru (PC7). În ambele cazuri, rezerva privind PC7 are la bază rezultatele auditurilor efectuate de DG Cercetare și DG Societatea Informațională. În urma auditurilor efectuate de DG Mobilitate și Transporturi și de DG Energie pentru proiectele din cadrul PC7, rezultaseră însă indici de eroare semnificativ mai mari față de indicii de eroare estimat pentru ansamblul programului-cadru;

(b) referitor la DG Energie, Curtea consideră că amploarea activităților de audit efectuate în legătură cu PEER în 2011 este insuficientă în ceea ce privește achizițiile publice.

5.67. După cum arată în răspunsul său la punctul 5.62, Comisia consideră că procedura de închidere aplicată a permis identificarea riscurilor materiale rămase la închidere. Comisia a instituit măsuri de atenuare pentru a aborda riscurile identificate la închiderea programelor. Pe baza evaluării riscurilor pe care a efectuat-o, Comisia efectuează audituri de închidere specifice, pentru a verifica și a valida calitatea declarației de lichidare.

Informațiile furnizate de organismul de lichidare se bazează pe ansamblul informațiilor de audit provenite de la toate sursele de audit (audituri naționale, ale Curții și ale Comisiei), în special de la auditurile suplimentare efectuate, dacă este necesar, la închidere, de către organismul de lichidare.

5.69.

(a) Comisia consideră că ambele direcții generale au urmat instrucțiunile permanente pentru a stabili valoarea expusă la risc a PC7 (Al șaptelea program-cadru al Comunității Europene pentru activități de cercetare, de dezvoltare tehnologică și demonstrative), prin utilizarea celor mai bune informații disponibile.

Având în vedere că DG Energie și DG Mobilitate și Transporturi gestionează un număr mic de proiecte în cadrul PC7, acestea au efectuat un număr mic de audituri în cadrul PC7. Întrucât s-a constatat că acest lucru nu era suficient de reprezentativ, Comisia a considerat că este oportun să se utilizeze rezultatele unui număr considerabil mai mare de controale reprezentative prin sondaj în cadrul PC7, efectuate de DG Cercetare și Inovare și DG Societatea Informațională și Media.

Începând din 2012, direcțiile generale ale Comisiei care gestionează proiecte de cercetare vor avea un eșantion reprezentativ comun de audit pentru PC7.

(b) Comisia va ține seama de observațiile Curții în cadrul auditului său privind fiecare dintre cei 65 de beneficiari ai fondurilor PEER (Programul energetic european pentru redresare) pe toată durata acestui program.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

5.70. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile intermediare și finale pentru grupul de politici Politică regională, energie și transporturi, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011, au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

5.71. Pe baza activităților sale de audit cu privire la sistemele de supraveghere și de control examinate, Curtea a constatat următoarele:

- (a) autoritățile de audit erau parțial eficace în asigurarea regularității operațiilor pentru FEDER, FSE și FC pentru perioada de programare 2007-2013;
- (b) procedurile Comisiei și ale statelor membre au fost parțial eficace în implementarea etapei inițiale din cadrul procesului de închidere aferent perioadei de programare 2000-2006.

5.72. Auditurile Curții au arătat că nu există nicio garanție că mecanismele de corecție financiară reușesc să compenseze în mod adecvat erorile detectate, pentru toate programele operaționale, și că toate problemele semnificative sunt într-adevăr rezolvate. De asemenea, nu există elemente care să demonstreze că mecanismele de corecție financiară generează neapărat îmbunătățiri pe termen lung ale sistemelor, care să prevină reparația erorilor detectate ⁽³³⁾.

5.70. Comisia constată diminuarea considerabilă a indicelui de eroare comparativ cu anul trecut, ceea ce confirmă o evoluție pozitivă pentru al treilea an consecutiv.

Comisia consideră că această evoluție este determinată cu precădere de politica riguroasă pe care o aplică în ceea ce privește întreruperile/suspendările atunci când constată deficiențe, în conformitate cu planul său de acțiune din 2008.

Comisia ia măsuri pentru a corecta erorile detectate de Curte, în special prin aplicarea, după caz, a corecțiilor financiare, și își concentrează acțiunile pe programele și/sau statele membre cu cel mai ridicat nivel de risc ⁽¹⁾.

5.71.

- (a) Comisia subliniază faptul că eficiența și calitatea activității autorităților de audit diferă în funcție de program și de stat membru, după cum se arată la punctul 5.41 din evaluarea efectuată de Curte și de rezultatele activității de audit a Comisiei. În conformitate cu articolul 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006, Comisia se bazează, în mod oficial, începând din iulie 2012, pe activitatea a 13 autorități de audit pentru FEDER/FC și nouă autorități de audit pentru FSE. Comisia va continua să examineze activitatea celorlalte autorități de audit și să monitorizeze situația programelor care fac obiectul unei scrisori întemeiate pe articolul 73.
- (b) Comisia consideră că a instituit proceduri și orientări temeinice cu privire la procedura de închidere a programelor, și consideră că majoritatea statelor membre au desfășurat cu profesionalism o activitate considerabilă pentru a permite închiderea programelor și pentru a spori nivelul de asigurare la închidere. Comisia consideră, de asemenea, că a desfășurat o activitate amplă la închidere, analizând în detaliu toate documentele aferente procedurii de închidere, efectuând audituri și anchete suplimentare, dacă a fost necesar, ceea ce, în multe cazuri, a dus la aplicarea unor corecții financiare suplimentare în momentul închiderii, pentru limitarea riscurilor rămase.

5.72. Caracterul multianual al cheltuielilor și al ciclului de control se extinde și procedurii de închidere, în cursul căreia sunt efectuate controale finale cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor și, dacă este necesar, se aduc corecții finale.

Procedura de închidere pentru programele 2007-2013 va fi consolidată în continuare comparativ cu procedura din perioada 2000-2006, ținându-se seama, în special, de intensificarea cerințelor privind auditarea anuală a unui eșantion statistic reprezentativ, precum și de opiniile de audit anuale.

⁽³³⁾ A se vedea punctul 1.25 din Raportul anual 2010, precum și Raportul special nr. 3/2012.

⁽¹⁾ După cum se arată în Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, Analysis of errors in the Cohesion Policy for years 2006-2009 („Analiza erorilor în cadrul politicii de coeziune pentru perioada 2006-2009”) [a se vedea SEC(2011) 1179 din 5 octombrie 2011], precum și în Raportul anual de activitate al DG Politică Regională pentru 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Mai mult, în cazul unui număr limitat de programe operaționale, auditurile Comisiei au evidențiat, de asemenea, că autoritățile responsabile de programe trebuie să își îmbunătățească în continuare sistemele de gestiune și control, chiar dacă au fost aplicate corecții. În astfel de cazuri, Comisia întreprinde acțiuni suplimentare, cum ar fi întreruperile sau suspendările.

Comisia a formulat propuneri în cadrul juridic 2014-2020 pentru creșterea posibilității de a se efectua corecții financiare nete.

Recomandări

5.73. Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

— **recomandarea 1:** să facă mai eficace sistemele de sancțiuni, prin creșterea impactului corecțiilor financiare și prin reducerea posibilităților de înlocuire a cheltuielilor neeligibile cu alte cheltuieli, așa cum s-a propus de către Comisie pentru domeniul coeziunii, pentru următoarea perioadă de programare. Ar trebui să existe presupunerea că orice neconformitate detectată după prezentarea conturilor anuale va duce la o corecție financiară netă;

— **recomandarea 2:** să solicite respectarea cu strictețe a cerințelor de eligibilitate pentru acordarea de finanțare de la bugetul UE, în special aplicarea corectă a normelor UE și naționale referitoare la achizițiile publice;

A se vedea răspunsul comun la punctele 1.12-1.13.

5.73.

Comisia consideră că statele membre ar trebui să aibă dreptul de a înlocui cheltuielile neeligibile pe care le constată, cu cheltuieli legale și regulamentare, în vederea optimizării modului de utilizare a resurselor pentru coeziune, care contribuie la valoarea adăugată a acestora, precum și în vederea asigurării unor controale eficiente la nivel de stat membru. Propunerea Comisiei privind cadrul de reglementare pentru perioada 2014-2020 prevede că „în cazul în care Comisia ori Curtea de Conturi Europeană detectează nereguli care afectează conturile anuale transmise Comisiei, corecția financiară aferentă va reduce contribuția din partea fondurilor la programul operațional [articolul 137 alineatul (6)]”, limitând astfel posibilitățile de retragere/înlocuire în exercițiul financiar în derulare. Această dispoziție este concepută ca un stimulent pentru legalitatea și regularitatea cheltuielilor incluse în conturile anuale certificate.

Comisia a făcut eforturi considerabile pentru a asigura respectarea strictă a condițiilor de eligibilitate și aplicarea corectă a normelor privind achizițiile publice. De exemplu:

— în ceea ce privește politica regională, Comisia a organizat activități de formare și a furnizat orientări privind normele de eligibilitate pentru autoritățile de management al programelor, astfel încât să se asigure că acestea difuzează aceste informații tuturor organismelor responsabile de gestionarea fondurilor. În plus, atunci când identifică norme complexe la nivelul programului, Comisia formulează recomandări pentru simplificarea normelor. De asemenea, Comisia a prezentat statelor membre o analiză a tipurilor de erori în procedura de achiziție detectate în auditurile UE privind politica de coeziune în anii precedenți și a lansat un exercițiu de centralizare a celor mai bune practici și a eventualelor soluții furnizate de statele membre pentru a remedia astfel de erori și a reduce frecvența acestora;

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **recomandarea 3:** să ia măsuri în ceea ce privește deficiențele din cadrul „controalelor de nivel primar” efectuate de autoritățile de management și de organismele intermediare pentru FEDER și FC, eventual prin acțiuni de formare și prin materiale îndrumătoare specifice, dacă este cazul;
- **recomandarea 4:** în ceea ce privește sistemul de control pentru autoritățile de audit din domeniul coeziunii:
 - să furnizeze orientări suplimentare autorităților de audit pentru perioada de programare curentă, în special cu privire la eșantionare, la sfera verificărilor care trebuie efectuate legat de auditurile privind proiectele și la controlul calității;
 - să încurajeze autoritățile de audit să efectueze audituri specifice de sistem privind „controalele de nivel primar” derulate de autoritățile de management și de organismele intermediare;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- pentru programul TEN-T, se insistă pe tot parcursul procesului de finanțare asupra respectării cu rigurozitate a cerințelor de eligibilitate (de exemplu, ghidul pentru solicitanți conține instrucțiuni clare cu privire la respectarea acestor cerințe). Ulterior, respectarea acestor norme este verificată prin controale de eșantionare efectuate atunci când se fac plăți intermediare și finale.

Comisia a oferit orientări statelor membre cu privire la modul în care autoritățile de management ar trebui să își stabilească și să își desfășoare controalele de gestiune.

În plus, în 2009 a Comisia a elaborat orientări cuprinzătoare pentru controalele de prim nivel și un instrument de autoevaluare destinat autorităților de management, pe care acestea le pot utiliza pentru a-și îmbunătăți modul de funcționare. De asemenea, în 2011 Comisia a întocmit și a transmis autorităților de audit liste de control cu privire la auditul controalelor de gestiune, care pot fi utilizate ca referință de către autoritățile de management.

- De la începutul perioadei de programare, Comisia a furnizat orientări tehnice detaliate, a inițiat activități de formare și a organizat reuniuni tehnice cu auditorii autorităților naționale de audit. În plus, orientările furnizate în perioada de programare 2000-2006 privind domeniul de aplicare și amploarea auditării operațiunilor rămân valabile, întrucât aceste audituri nu diferă în mod semnificativ între cele două perioade de programare. În ceea ce privește eșantionarea, Comisia a organizat un seminar pe teme specifice în iunie 2012.
- Comisia va continua să pună în aplicare această recomandare, așa cum o face și în prezent. Atunci când identifică deficiențe care afectează controalele de gestiune (pe baza diverselor rezultate ale auditurilor efectuate la nivel național sau comunitar), Comisia solicită autorității de audit să își revizuiască strategia de audit și planul de audit pentru a include audituri specifice privind controalele de gestiune sau, în urma evaluărilor revizuite ale riscului, Comisia efectuează în mod direct astfel de audituri (în cadrul anchetei de audit intitulată „Bridging the assurance gap”). Mai mult, pe baza unei evaluări a tuturor rezultatelor de audit disponibile, a funcționării controalelor de gestiune în ansamblul programelor cofinanțate, Comisia a încurajat autoritățile de audit, în octombrie 2011, să acorde o atenție deosebită în sistemele lor de audit, controalelor de prim nivel (a se vedea Homologues Group – Grupul omologilor – un atelier privind rolul autorităților de audit de a contribui la îmbunătățirea controalelor de gestiune).

OBSERVAȚIILE CURȚII

— **recomandarea 5:** în vederea creșterii eficienței procedurii de închidere a programelor multianuale în domeniul coeziunii:

- să reamintească statelor membre că acestea trebuie să se asigure de fiabilitatea declarațiilor finale depuse pentru programele aferente perioadei 2007-2013;
- să examineze deficiențele specifice identificate de Curte în cadrul declarațiilor de lichidare pentru programele aferente perioadei 2000-2006;
- să analizeze dacă este posibil ca aceste probleme să fi apărut și în cazul altor programe operaționale și să aplice eventualele corecții financiare care se impun;
- să se asigure că auditurile aflate în curs cu privire la închideri iau în considerare în mod corespunzător problemele ridicate de Curte.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- Cadrul de reglementare pentru perioada 2007-2013 prevede cerințe diferite privind auditul anual al eșantionului statistic reprezentativ, care constituie baza opiniilor de audit oficiale prezentate de autoritățile de audit. În acest fel se va constitui o bază mai solidă pentru declarațiile de închidere, ceea ce va permite identificarea riscului rămas, după efectuarea tuturor corecțiilor, în perioada implementării programului. De asemenea, trebuie remarcat faptul că orientările pentru închiderea programului 2007-2013 au fost deja prezentate statelor membre în cadrul reuniunii COCOF (Comitetul de coordonare a fondurilor) din iunie 2012.
- Aceste deficiențe au fost identificate și abordate de către Comisie.
- La un nivel mai general, Comisia analizează în detaliu fiecare declarație de lichidare și extrage concluzii, aplicând corecțiile financiare, acolo unde este necesar.
- Comisia este convinsă că procedura de închidere pe care o aplică va permite aplicarea, dacă este necesar, a corecțiilor financiare la închidere, după ce serviciile Comisiei vor fi efectuat evaluarea necesară a tuturor documentelor de închidere primite, precum și a informațiilor suplimentare solicitate, luând în considerare elementele de probă colectate în cursul auditurilor de închidere.

ANEXA 5.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI POLITICA REGIONALĂ, ENERGIE ȘI TRANSPORTURI

	2011					2010	2009	2008
	FEDER	FC	Energie	Transporturi	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI								
Total operațiuni (din care):	129	39	8	4	180	177	165	140
plăți în avans	0	0	0	0	0	0	20	9
plăți intermediare/finale	129	39	8	4	180	177	145	131
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:								
nu sunt afectate de erori	49 % (63)	18 % (7)	38 % (3)	0 % (0)	41 % (73)	43 %	64 %	49 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	51 % (66)	82 % (32)	62 % (5)	100 % (4)	59 % (107)	57 %	36 %	51 %
Analiza operațiunilor afectate de erori								
Analiza pe tipuri de cheltuieli								
Plăți în avans	nu se aplică	nu se aplică	nu se aplică	nu se aplică	nu se aplică	nu se aplică	3 %	0 %
Plăți intermediare/finale							97 %	100 %
Analiza pe tipuri de eroare								
Erori necuantificabile:	58 % (38)	81 % (26)	20 % (1)	75 % (3)	64 % (68)	60 %	59 %	41 %
Erori cuantificabile:	42 % (28)	19 % (6)	80 % (4)	25 % (1)	36 % (39)	40 %	41 %	59 %
eligibilitate	96 % (27)	100 % (6)	100 % (4)	0 % (0)	94 % (37)	97 %	71 %	93 %
realitatea operațiunilor	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	100 % (1)	3 % (1)	0 %	0 %	0 %
exactitate	4 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	3 %	29 %	7 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE								
Indicele de eroare cel mai probabil					6,0 %			
Limita superioară a indicelui de eroare					9,0 %			
Limita inferioară a indicelui de eroare					3,0 %			

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI COEZIUNE (POLITICĂ REGIONALĂ ȘI OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ, AFACERI SOCIALE ȘI INCLUZIUNE)

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate: autoritățile de audit (AA) – conformitatea cu cerințele esențiale din reglementări și eficacitatea în asigurarea regularității operațiilor

Cerințele esențiale testate de Curte		Republica Cehă AA pentru FEDER/FC/FSE	Grecia AA pentru FEDER/FC/FSE	Italia-Sicilia AA pentru FEDER/FC/FSE	Letonia AA pentru FEDER/FC/FSE	Ungaria AA pentru FEDER/FC/FSE	Portugalia AA pentru FEDER/FC/FSE	România AA pentru FEDER/FC/FSE
Aspecte generale	Sistemele de gestiune și de control instituite pentru programul operațional conțin o definiție și o repartizare și separare adecvată a funcțiilor din cadrul autorității de audit, precum și între aceasta și alte organisme competente de gestiune și control.	Neconformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă
Gradul de acoperire al manualului de audit	Existența unui manual de audit (atât pentru auditul de sistem, cât și pentru auditul operațiilor), care este în conformitate cu standardele de audit acceptate la nivel internațional și care descrie cu precizie procedurile de audit.	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă
Metodologia auditului de sistem	Activitatea de audit desfășurată de autoritatea de audit în vederea evaluării funcționării eficace a sistemului de gestiune și de control se bazează pe o listă de verificare care cuprinde întrebări prin intermediul cărora se verifică respectarea cerințelor esențiale din reglementările aplicabile (de către autoritățile de management, organismele intermediare sau, respectiv, autoritățile de certificare), precum și criteriile corespunzătoare de evaluare pentru fiecare dintre aceste cerințe esențiale.	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă
Examinarea auditurilor de sistem	Planul de audit al autorității de audit a fost pus în aplicare în conformitate cu strategia de audit aprobată pentru perioada vizată; auditurile de sistem s-au efectuat în conformitate cu metodologia stabilită de autoritatea de audit și toate fazele lor au fost consemnate în mod corespunzător în documente.	Ineficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace

Cerințele esențiale testate de Curte		Republica Cehă AA pentru FEDER/FC/FSE	Grecia AA pentru FEDER/FC/FSE	Italia-Sicilia AA pentru FEDER/FC/FSE	Letonia AA pentru FEDER/FC/FSE	Ungaria AA pentru FEDER/FC/FSE	Portugalia AA pentru FEDER/FC/FSE	România AA pentru FEDER/FC/FSE
Metodologia de eșantionare pentru auditul operațiilor	S-a elaborat o metodologie de eșantionare adecvată pentru auditul operațiilor care definește modalitatea de extragere a eșantionului de operații care aveau să facă obiectul auditului pentru perioada examinată.	Parțial conformă	Conformă	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Conformă
Extragerea eșantionului pentru auditul operațiilor	La extragerea eșantionului de operații care aveau să facă obiectul auditului pentru perioada examinată, metodologia de eșantionare pentru auditul operațiilor a fost aplicată așa cum a fost definită.	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace
Metodologia de audit al operațiilor	Activitatea de audit desfășurată în vederea examinării regularității operațiilor se bazează pe o listă de verificare care cuprinde întrebări prin intermediul cărora se verifică respectarea cerințelor din reglementările aplicabile, cu un nivel suficient de detaliu astfel încât să se permită luarea în calcul a riscurilor aferente	Neconformă	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Parțial conformă	Conformă	Parțial conformă
Examinarea auditurilor operațiilor	Auditurile operațiilor au fost implementate în conformitate cu eșantionul selectat pentru perioada vizată, au fost efectuate în conformitate cu metodologia stabilită de autoritatea de audit și toate fazele lor au fost consemnate în mod corespunzător în documente	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace
Reefectuarea auditurilor operațiilor	Reefectuarea de către Curte a auditurilor pe operații desfășurate de autoritățile de audit a condus la formularea unor constatări similare cu cele pe care autoritățile de audit le-au comunicat Comisiei	Ineficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Eficace

Cerințele esențiale testate de Curte		Republica Cehă AA pentru FEDER/FC/FSE	Grecia AA pentru FEDER/FC/FSE	Italia-Sicilia AA pentru FEDER/FC/FSE	Letonia AA pentru FEDER/FC/FSE	Ungaria AA pentru FEDER/FC/FSE	Portugalia AA pentru FEDER/FC/FSE	România AA pentru FEDER/FC/FSE
Raportul anual de control și opinia anuală de audit	Raportul anual de control și opinia anuală de audit au fost întocmite în conformitate cu cerințele din reglementări și cu orientările convenite între Comisie și statele membre și sunt în concordanță cu rezultatele auditurilor de sistem și de operații efectuate de autoritatea de audit	Neconformă	Conformă	Parțial conformă	Conformă	Conformă	Conformă	Parțial conformă
Evaluare globală ⁽¹⁾		Ineficace	Eficace	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace

⁽¹⁾ În ceea ce privește examinarea din exercițiul trecut cu privire la autoritățile de audit (a se vedea anexa 4.2 din Raportul anual 2010), sunt aplicate următoarele criterii pentru a obține evaluarea globală a autorităților de audit pe baza evaluării cerințelor-cheie individuale supuse testării:

- (a) „Eficace”: evaluarea pentru cerința-cheie „Raportul anual de control și opinia de audit” este aceea de „conformă”, iar calificativul acordat la evaluarea cerințelor-cheie „Examinarea auditurilor de sistem”, „Extragerea eșantionului pentru auditul operațiilor”, „Examinarea auditurilor operațiilor” și „Reefectuarea auditurilor operațiilor” este „eficace”;
- (b) „Parțial eficace”: evaluarea pentru cerința-cheie „Raportul anual de control și opinia de audit” este cel puțin aceea de „parțial conformă”, iar calificativul acordat la evaluarea cerințelor-cheie „Examinarea auditurilor de sistem”, „Extragerea eșantionului pentru auditul operațiilor”, „Examinarea auditurilor operațiilor” și „Reefectuarea auditurilor operațiilor” este cel puțin „parțial eficace”;
- (c) „Ineficace”: evaluarea pentru cerința-cheie „Raportul anual de control și opinia de audit” este aceea de „neconformă” sau calificativul acordat la evaluarea cel puțin uneia dintre cerințele-cheie „Examinarea auditurilor de sistem”, „Extragerea eșantionului pentru auditul operațiilor”, „Examinarea auditurilor operațiilor” și „Reefectuarea auditurilor operațiilor” este „ineficace”.

CAPITOLUL 6

Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	6.1-6.12
Caracteristicile grupului de politici	6.3-6.11
Obiectivele politicilor	6.3
Instrumentele politicilor	6.4-6.9
Riscuri pentru regularitate	6.10-6.11
Sfera și abordarea auditului	6.12
Regularitatea operațiunilor	6.13-6.18
Eficacitatea sistemelor	6.19-6.26
Examinarea aprofundată a două autorități de audit	6.19-6.20
Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit	6.21-6.23
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	6.24-6.26
Concluzii și recomandări	6.27-6.30
Concluzii	6.27-6.28
Recomandări	6.29-6.30

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

6.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici 04 – Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2011 sunt prezentate în **tabelul 6.1**.

6.2. Politica în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale este finanțată în cea mai mare parte prin intermediul Fondului social european (FSE), căruia i se aplică aceleași norme ca și Fondului european de dezvoltare regională (FEDER) și ca Fondului de coeziune (FC), după cum se descrie la capitolul 5. Anumite prevederi suplimentare referitoare la FSE sunt cuprinse într-un regulament specific. Pentru aspectele care sunt comune celor trei fonduri, în cadrul prezentului capitol se face trimitere la capitolul 5.

Tabelul 6.1 – Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale – Informații de bază pentru exercițiul 2011

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
04	Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale	Cheltuieli administrative	93	Centralizată directă
		Fondul social european	9 966	Partajată
		A lucra în Europa – Dialog social și mobilitate	59	Centralizată directă
		Ocuparea forței de muncă, solidaritate socială și egalitate de șanse între femei și bărbați	132	Centralizată directă
		Fondul european de ajustare la globalizare	114	Partajată
		Instrumentul de asistență pentru preaderare	28	Descentralizată
			10 392	
Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾			93	
Total cheltuieli operaționale			10 299	
Din care: — plăți în avans			128	
— plăți intermediare/finale			10 171	
Total plăți aferente exercițiului			10 392	
Total angajamente aferente exercițiului			11 638	

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2011.

Caracteristicile grupului de politici

Obiectivele politicilor

6.3. Grupul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale face parte din politica de coeziune a UE, care are drept obiectiv consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale din cadrul Uniunii Europene, prin reducerea decalajului de dezvoltare dintre diferitele regiuni. În mod concret, principalele obiective ale politicii UE în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale sunt combaterea șomajului, dezvoltarea resurselor umane și promovarea integrării pe piața muncii.

Instrumentele politicilor

6.4. Fondul social european (FSE) constituie principalul instrument de implementare a politicii în domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale, reprezentând 97 % din cheltuielile aferente acestui domeniu de politici în 2011. FSE finanțează investiții în capitalul uman grație unor măsuri de formare și altor măsuri în favoarea ocupării forței de muncă.

6.5. Alte cheltuieli se prezintă sub formă de subvenții și granturi acordate organizațiilor care implementează și coordonează acțiuni sociale și de promovare a ocupării forței de muncă. Acestea includ finanțarea acordată rețelei de servicii europene pentru ocuparea forței de muncă (EURES), care contribuie la dezvoltarea cooperării între Comisie și statele membre pentru implementarea Strategiei europene privind ocuparea forței de muncă, și finanțarea acordată programului Progress, care sprijină punerea în aplicare a politicilor din acest domeniu în statele membre, cu ajutorul unor studii, analize și al altor măsuri.

6.6. Se acordă, de asemenea, finanțare și agențiilor UE: Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă și Agenția Europeană pentru Sănătate și Securitate în Muncă.

6.7. Fondul european de ajustare la globalizare (FEG) sprijină lucrătorii din UE disponibilizați ca urmare a schimbărilor majore în structura comerțului mondial sau ca urmare a crizei financiare și economice. Instrumentul de asistență pentru preaderare (IPA) furnizează ajutor țărilor candidate în domeniul dezvoltării resurselor umane.

Gestiunea și controlul cheltuielilor

6.8. Cheltuielile din cadrul FSE fac obiectul gestiunii partajate între Comisie și statele membre. FSE intră sub incidența sistemelor de gestiune și de control pentru ansamblul cheltuielilor din domeniul coeziunii, după cum se arată în capitolul precedent (punctele 5.8-5.14).

6.9. În ceea ce privește cheltuielile din cadrul FEG, acestea fac și ele obiectul gestiunii partajate. În cazul FEG, autoritatea bugetară decide cu privire la credite, iar Comisia examinează cererile de finanțare prezentate de statele membre și aprobă plățile. Cheltuielile aferente instrumentului IPA sunt executate în cadrul gestiunii descentralizate, în timp ce celelalte cheltuieli din domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale sunt executate în cadrul gestiunii centralizate directe.

6.8. Cu toate că, astfel cum s-a menționat la punctul 5.8, sistemele de gestiune și de control ale FSE, FEDER și FC sunt reglementate de norme comune, în practică, majoritatea programelor operaționale ale FSE au propriile lor autorități și sisteme de control specifice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Riscuri pentru regularitate

6.10. Principalele riscuri pentru cheltuielile aferente FSE sunt legate de caracterul intangibil al investițiilor în capitalul uman (cum sunt cursurile de formare), de diversitatea activităților cofinanțate, precum și de faptul că în implementarea proiectelor sunt implicați numeroși parteneri, adesea entități de mici dimensiuni. Acești factori favorizează acceptarea unor costuri neeligibile sau apariția unor erori de calcul care afectează exactitatea cererilor, anomalii care pot apoi să nu fie detectate de sistemele existente.

6.11. În ceea ce privește FEG, principalul risc este acela ca informațiile cuprinse în cereri să fie inexacte, iar această situație să nu fie detectată de Comisie în momentul aprobării sau cu ocazia controalelor subsecvente. Referitor la IPA, principalul risc este legat de abilitatea țărilor candidate de a crea și de a gestiona structurile și controalele necesare. Pentru celelalte cheltuieli din domeniul ocupării forței de muncă și al afacerilor sociale, principalul risc îl constituie faptul că beneficiarii pot include în declarațiile lor de cheltuieli costuri neeligibile.

Sfera și abordarea auditului

6.12. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2 din anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 180 de plăți intermediare și finale;
- (b) evaluarea sistemelor s-a axat pe două autorități de audit din domeniul coeziunii, pentru perioada de programare 2007-2013;
- (c) examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a cuprins raportul anual de activitate elaborat de DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune (DG EMPL).

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

6.13. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 6.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 40 % din cele 180 de plăți auditate a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 2,2 % ⁽¹⁾.

6.10. Comisia a întreprins acțiuni specifice pentru a atenua riscurile identificate, printre acestea numărându-se, în special, măsuri preventive și corective, cum ar fi orientări, cursuri de formare și întreruperi de plăți.

6.13. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte în 2011 este conform cu evoluția pozitivă înregistrată în ultimii ani. Această situație este rezultatul îmbunătățirilor aduse de statele membre în ceea ce privește sistemele lor de gestiune și de control, al politicii riguroase de întreruperi și suspendări aplicată de DG EMPL din 2008, precum și al impactului pozitiv al măsurilor de simplificare prevăzute de reglementările aferente actualei perioade de programare.

⁽¹⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE - *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între LEL (*Lower Error Limit*, limita inferioară a indicelui de eroare) de 0,9 % și UEL (*Upper Error Limit*, limita superioară a indicelui de eroare) de 3,4 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.14. Sistemele de gestiune și de control instituite în statele membre ar trebui să prevadă proceduri pentru asigurarea corectitudinii și regularității cheltuielilor declarate⁽²⁾. Rezultatele auditului efectuat de Curte indică deficiențe în special în cadrul „controalelor de nivel primar” cu privire la cheltuieli, care intră sub responsabilitatea autorităților de management și a organismelor intermediare din statele membre.

6.15. În ceea ce privește FSE, pe baza examinării fiecărei operațiuni afectate de eroare, Curtea consideră că, pentru 76 % din aceste operațiuni, autoritățile statelor membre dispuneau de informații suficiente care să le fi permis detectarea și corectarea a cel puțin unei părți dintre erori înainte de certificarea cheltuielilor în vederea transmiterii lor Comisiei.

Costuri neeligibile și costuri calculate incorect

6.16. Curtea a constatat rambursarea unor costuri neeligibile (erori privind eligibilitatea) în 13 % din cele 180 de operațiuni auditate. Toate aceste erori privind eligibilitatea priveau proiecte FSE. Astfel de erori reprezintă 77 % din totalitatea erorilor cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 73 % la indicele de eroare estimat pentru acest grup de politici (a se vedea exemplul 6.1).

Exemplul 6.1 – Costuri neeligibile

- (a) *Neeligibilitatea unor participanți la o formare:* finanțarea din partea FSE s-a acordat pentru cursuri de formare menite să amelioreze calificările și să extindă cunoștințele lucrătorilor din sectorul electronicii. Curtea a constatat că numeroși participanți erau angajați în alte sectoare decât cel al electronicii și, prin urmare, nu erau eligibili pentru o astfel de formare. Costul declarat pentru participanții neeligibili reprezenta 29 % din cuantumul auditat.
- (b) *Supradeclararea unor costuri de personal:* finanțarea din partea FSE s-a acordat unei asociații comerciale în vederea sprijinirii activităților acesteia, care cuprindeau acordarea de consiliere pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri). Costurile aferente mai multor membri ai personalului asociației erau repercutate asupra proiectului FSE, deși nu s-au putut furniza dovezi în ceea ce privește alocarea timpului de lucru al acestor angajați pentru proiectul în cauză. Curtea consideră că cheltuielile de personal din cadrul proiectului au fost supradeclarate cu 60 %.

Astfel cum se arată în tabelul 1.3 din capitolul 1, indicele de eroare cel mai probabil calculat cumulativ pentru domeniile „Politică regională”, „Transporturi”, „Energie” și „Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale” a scăzut în mod considerabil în comparație cu 2010, de la 7,7 % la 5,1 %.

6.14. Autoritățile de management au obligația de a efectua verificări documentare privind toate cererile prezentate de beneficiari, înainte de certificarea cheltuielilor. Cu toate acestea, verificările la fața locului cu privire la operațiuni pot avea loc, de asemenea, într-o etapă ulterioară a punerii în aplicare a proiectului, după certificare și până la închidere, ceea ce explică de ce o parte a erorilor din eșantionul Curții nu a putut fi detectată. De obicei, impactul sistemului de control în reducerea indicilor de eroare este vizibil doar în anii următori, după ce toate nivelurile de control au fost puse în aplicare.

6.15. Comisia monitorizează în mod strict aceste cazuri pentru a se asigura că, pe viitor, în cadrul sistemelor respective vor fi puse în aplicare planuri de acțiune corespunzătoare în scopul prevenirii erorilor înainte de certificarea cheltuielilor.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 6.14.

6.16-6.17. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul tuturor erorilor raportate de Curte și va asigura că măsurile corective sunt adoptate de către statele membre și, în cazul în care este necesar, că sunt efectuate corecții financiare.

⁽²⁾ Articolul 58 litera (c) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) *Costuri de personal neeligibile*: în cazul unui curs de formare profesională, cheltuielile declarate de beneficiar includeau plăți primite de personalul care își desfășura activitatea în cadrul proiectului cu titlu de indemnizații de terminare a perioadei de angajare. Normele naționale privind eligibilitatea prevăd însă că astfel de plăți sunt considerate neeligibile. Prin urmare, 2,5 % din costurile declarate pentru proiectul auditat sunt considerate ca fiind neeligibile.

6.17. Alte 3 % din cele 180 de operațiuni auditate priveau proiecte pentru care costurile declarate în vederea rambursării fuseseră calculate în mod incorect (*erori privind exactitatea*). Aceste erori se regăsesc în cadrul a 20 % din totalitatea operațiunilor afectate de erori cuantificabile, contribuind în proporție de aproximativ 9 % la indicele de eroare total estimat (a se vedea exemplul 6.2).

Exemplul 6.2 – Costuri calculate incorect

- (a) *Calcul incorect al costurilor de regie*: în cazul unui proiect care consta în cursuri de formare pentru persoane aflate în șomaj, costurile de regie aferente proiectului erau repartizate în mod proporțional cu suprafața clădirii utilizate pentru desfășurarea proiectului. Curtea a constatat că proporția nu fusese calculată în mod corect, ceea ce a condus la o supradecларare cu 2,4 % a cuantumului auditat.
- (b) *Calcul incorect al declarației de cheltuieli*: proiectul, gestionat de autoritățile locale, privea măsuri destinate să îmbunătățească calitatea educației și să modernizeze sistemul educațional. Curtea a identificat o diferență între cuantumul pe care autoritatea locală auditată îl declara autorității de management și cuantumul pe care autoritatea de management îl declara Comisiei pentru proiectul în cauză. Autoritatea de management comise erori de calcul la compilarea rapoartelor furnizate de autoritatea locală, ceea ce a condus la o supradecларare a costurilor eligibile cu 6,7 % din cuantumul auditat.

Numeroase cazuri de nerespectare a unor cerințe procedurale

6.18. Cvasitotalitatea operațiunilor afectate de o eroare necuantificabilă identificată de Curte (40 din 42) priveau diverse cazuri de nerespectare de către autoritățile de management și de către beneficiari a unor cerințe procedurale în cadrul gestionării și al implementării proiectelor FSE. Curtea consideră că 23 dintre aceste cazuri constituie cazuri grave de neconformitate. Exemplul 6.3 prezintă principalele categorii ale acestui tip de eroare.

6.18. Comisia va urmări acțiunile întreprinse în cazul tuturor erorilor raportate de Curte și va asigura adoptarea unor măsuri corective.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 6.3 – Cazuri de nerespectare a unor cerințe procedurale

- (a) *Lipsa unei contabilități separate*: pentru un set de acțiuni de formare profesională destinate tinerilor șomeri, contabilitatea proiectului nu prezenta separat toate cheltuielile aferente proiectului, cum ar fi costurile salariale. În lipsa unei contabilități separate adecvate, nu există nicio asigurare că aceste costuri nu au fost declarate și pentru alte proiecte.
- (b) *Nerespectarea normelor privind acreditarea societăților având ca obiect de activitate formarea*: beneficiarul era o societate având ca obiect de activitate formarea, care, pentru a-și menține acreditarea, ar fi trebuit să instituie proceduri care să permită măsurarea nivelului de satisfacție al persoanelor care au beneficiat de formare și stabilirea faptului dacă acestea au găsit sau nu un loc de muncă în urma formării. Curtea a constatat că beneficiarul nu respectase aceste cerințe.
- (c) *Trimitere tardivă a anunțului de atribuire a contractului*: conform normelor privind achizițiile publice, autoritățile contractante trebuie să trimită un anunț referitor la rezultatele procedurii de atribuire nu mai târziu de 48 de zile de la atribuirea contractului. Curtea a identificat trei cazuri în care această regulă nu a fost respectată.

EFICACITATEA SISTEMELOR**Examinarea aprofundată a două autorități de audit**

6.19. Ca parte a examinării unui total de șapte autorități de audit care acoperă programele din cadrul FEDER, al FC și al FSE, Curtea a evaluat, în 2011, activitatea a două autorități de audit din două state membre. Sfera auditului desfășurat de Curte este descrisă la punctul 5.40. În ceea ce privește cele două autorități de audit responsabile de programele din cadrul FSE care au fost auditate în Italia (Sicilia) și în Letonia, examinarea activității lor și reefectuarea auditurilor acestora cu privire la operații au pus accentul pe cheltuielile aferente FSE. Rezultatele auditului realizat de Curte cu privire la autoritățile de audit pentru toate fondurile structurale sunt prezentate în capitolul 5 (punctele 5.41-5.43 și **anexa 5.2**).

6.19. Autoritățile de audit joacă, într-adevăr, un rol central în procesul de obținere a asigurării, încă de la începutul perioadei de programare, și în instituirea sistemelor. Ulterior, acestea prezintă în fiecare an Comisiei o opinie de audit cu privire la funcționarea sistemelor de gestiune și de control, pe baza auditurilor acestor sisteme și a eșantioanelor statistice de operațiuni efectuate în conformitate cu o strategie de audit. Din acest motiv, Comisia lucrează în strânsă cooperare și coordonare cu autoritățile respective și a început, încă din 2009, să analizeze metodologiile și rezultatele auditurilor lor. Această abordare a contribuit la consolidarea capacităților, furnizând consultanță, orientări și recomandări pentru autoritățile de audit, prin intermediul activității de repetare efectuată de Comisie. Conform regulamentului, Comisia are posibilitatea de a se baza, în anumite condiții, pe activitatea unei autorități de audit pentru asigurarea sa (articolul 73).

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.20. Autoritatea de audit din Letonia este considerată eficientă în ceea ce privește respectarea cerințelor esențiale din reglementări și asigurarea regularității operațiunilor. Autoritatea de audit din Italia (Sicilia) este considerată parțial eficientă. Curtea a constatat probleme specifice care afectau modul în care această autoritate de audit determina eșantionul de operații ce urmau a fi auditate și extrapola erorile, ceea ce a condus la comunicarea unui indice de eroare subevaluat în raportul anual de control al autorității de audit. Pe baza propriei sale activități, Comisia a considerat, la rândul său, că acest indice de eroare nu era fiabil (a se vedea punctele 5.42-5.43).

Evaluarea modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit

6.21. Rezultatele examinării de către Curte a modului în care Comisia supraveghează autoritățile de audit sunt prezentate la punctele 5.44-5.51.

6.22. Curtea a constatat că, în toate cazurile în care Comisia a identificat deficiențe specifice în urma anchetelor sale în statele membre, autoritățile naționale au fost informate cu privire la măsura corectivă care trebuia pusă în aplicare (punctul 5.47).

6.23. În opinia Curții, Comisia a formulat concluzii corespunzătoare în urma analizelor efectuate cu privire la rapoartele anuale de control și, pe baza evaluării realizate, a ajustat, acolo unde s-a dovedit necesar, indicii de eroare raportați (punctul 5.51).

Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei

6.24. Curtea a evaluat Raportul anual de activitate 2011 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune și declarația directorului general care însoțește acest raport. În ceea ce privește, în special, regularitatea plăților autorizate în cursul exercițiului 2011, Curtea:

- (a) a evaluat rezervele formulate în cadrul raportului anual de activitate;
- (b) a verificat coerența și exactitatea calculului realizat de Comisie cu privire la indicele de eroare reziduală și la cuantumul „plăților supuse riscului”.

6.25. DG EMPL estimează că indicele global de eroare pentru plățile intermediare efectuate în 2011 în cadrul perioadei de programare 2007-2013 se situează între 2 % și 2,5 %. Raportul anual de activitate al DG EMPL conține o rezervă referitoare la plățile efectuate pentru perioada de programare 2007-2013, pentru o sumă de 58,7 milioane de euro care acoperă 24 din 117 programe operaționale, precum și o rezervă, fără impact financiar, pentru perioada de programare 2000-2006.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.20. În 2011, DG EMPL a efectuat audituri pentru a revizui activitatea a 42 de autorități de audit ale FSE, inclusiv cele din Sicilia și Letonia. În acest eșantion, 12 autorități de audit au fost selectate în urma unei analize a riscurilor, actualizată anual, iar celelalte 30 au fost alese în mod aleatoriu. Pe baza propriei sale activități de audit, DG EMPL este de acord cu evaluarea celor două autorități de audit incluse în eșantion de către Curte.

6.25. În urma evaluării sale pozitive cu privire la raportul anual de activitate pe 2010 al DG Ocuparea Forței de Muncă, Curtea a făcut o recomandare referitoare la riscurile aferente programelor operaționale, cu un indice de eroare estimat sub 5 %. Pentru a remedia aceste riscuri, DG EMPL și-a consolidat metodologia, care, în prezent, include categoria respectivă în evaluarea rezervelor potențiale. Prin urmare, metodologia aplicată în 2011 în cadrul rapoartelor anuale de activitate este mai strictă, în conformitate cu recomandarea Curții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.26. DG EMPL a emis rezerva menționată pentru acele programe operaționale aferente perioadei de programare 2000-2006 pentru care statul membru nu corectase încă în mod adecvat deficiențele identificate în cursul procesului de închidere. Comisia nu a cuantificat aceste rezerve (pe care le califică drept urmărirea rezervelor de anul trecut). După cum rezultă din activitatea Curții, există în continuare un risc ca închiderea să se bazeze pe documente de închidere nefiabale, conducând astfel la corecții financiare insuficiente (a se vedea punctele 5.63-5.64 și Raportul special nr. 3/2012 ⁽³⁾, punctele 65-67).

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

6.27. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile pentru grupul de politici Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011, au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

6.28. Pe baza activităților sale de audit cu privire la sistemele de supraveghere și de control examinate, Curtea a constatat că:

- (a) autoritățile de audit erau parțial eficace în asigurarea regularității operațiilor pentru perioada de programare 2007-2013;
- (b) procedurile Comisiei și ale statelor membre au fost parțial eficace în ceea ce privește desfășurarea fazei inițiale a procesului de închidere pentru perioada de programare 2000-2006.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.26. Comisia consideră că riscurile subzistente menționate de Curte pentru perioada de programare 2000-2006 sunt acoperite în mod adecvat în timpul procesului de închidere în curs. Serviciile Comisiei au efectuat o evaluare amănunțită a documentelor de închidere prezentate de organismele desemnate pentru emiterea declarațiilor la finalizarea măsurilor de lichidare și au adoptat măsurile necesare pentru a remedia aspectele identificate, inclusiv întreruperea procesului de închidere, solicitarea de informații suplimentare, efectuarea de audituri de închidere pe baza evaluării riscurilor și, în cele din urmă, pentru unele programe, aplicarea de corecții financiare.

Pe baza procedurilor de închidere menționate anterior, Comisia efectuează plata finală doar atunci când eroarea reziduală pentru fiecare program operațional este considerată a avea o valoare inferioară pragului de semnificație de 2 %. Prin urmare, raportul anual de activitate al DG EMPL nu cuantifică rezervările subsecvente pentru perioada de programare 2000-2006, întrucât acestea nu au avut niciun impact asupra plăților finale efectuate în 2011.

6.27. Comisia ia act de indicele scăzut de eroare înregistrat în 2011, ceea ce confirmă evoluția pozitivă din ultimii ani. Această îmbunătățire a fost realizată datorită acțiunilor corespunzătoare întreprinse de statele membre, precum și politici eficace de întreruperi și suspendări aplicată de DG EMPL din 2008, coroborat cu punerea în aplicare cu succes a măsurilor de simplificare.

Comisia are intenția ca și de acum înainte să depună eforturi, în parteneriat cu statele membre, pentru a-și îmbunătăți în continuare performanțele, astfel cum a recomandat Curtea.

6.28. Comisia subliniază că eficacitatea și calitatea activității autorităților de audit diferă în funcție de program și de la un stat membru la altul, astfel cum reiese din evaluarea Curții de la punctul 5.41 și din rezultatele activității de audit a Comisiei. În conformitate cu articolul 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului, începând din luna iunie 2012, Comisia se bazează în mod oficial pe activitatea celor 9 autorități de audit pentru FSE. Comisia va continua să analizeze activitatea celorlalte autorități de audit și să monitorizeze situația programelor pentru care s-a acordat o scrisoare în temeiul articolului 73.

⁽³⁾ <http://eca.europa.eu>

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia consideră că a instituit proceduri și orientări solide privind procesul de închidere și că majoritatea statelor membre au depus, cu profesionalism, eforturi considerabile pentru a permite închiderea programelor și a crește asigurarea la închidere. Comisia consideră, de asemenea, că a desfășurat o activitate amplă, analizând temeinic toate documentele de închidere, efectuând audituri și anchete suplimentare atunci când a fost necesar, ceea ce a condus, în multe cazuri, la aplicarea unor noi corecții financiare la închidere, pentru a remedia riscurile subzistente.

Recomandări

6.29. **Anexa 6.2** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare (2008 și 2009) pentru domeniul coeziunii. Trebuie menționate următoarele aspecte:

(a) în mai 2011, Comisia a publicat un document de lucru privind principalele constatări de audit referitoare la aplicarea normelor din domeniul achizițiilor publice, în vederea lansării unei discuții cu statele membre asupra reducerii cazurilor de nerespectare a reglementărilor în materie de achiziții publice;

(b) Comisia și-a continuat programul de audituri în statele membre în cursul perioadei de programare actuale, însă, după cum arată rezultatele auditului realizat de Curte, sistemele naționale de gestiune și de control sunt doar parțial eficace;

(c) Comisia a continuat întreruperea sau suspendarea unor plăți, precum și impunerea de corecții financiare, însă cheltuielile certificate acesteia de către statele membre rămân afectate de un nivel semnificativ de eroare.

6.29.

(a) Comisia a depus eforturi considerabile pentru a asigura respectarea strictă a cerințelor de eligibilitate și aplicarea corectă a normelor privind achizițiile publice. Au fost furnizate cursuri de formare și orientări în materie de eligibilitate și norme privind achizițiile publice. În plus, atunci când identifică norme complexe la nivel de program, Comisia formulează recomandări pentru simplificarea acestora. De asemenea, Comisia a prezentat statelor membre o analiză a tipurilor de erori în materie de achiziții care au fost identificate de auditurile efectuate în anii precedenți de UE în domeniul politicii de coeziune și a lansat un exercițiu de colectare a celor mai bune practici și a eventualelor răspunsuri furnizate de statele membre pentru a remedia astfel de erori și a reduce numărul acestora.

Aplicarea normelor de achiziții publice este relevantă îndeosebi pentru finanțările furnizate de FEDER și FC și are un impact limitat asupra proiectelor finanțate de FSE.

(b)-(c) În cursul amplei sale activități de audit, Comisia a notificat autorităților de management și control recomandări specifice pentru a remedia deficiențele identificate.

Comisia va avea în continuare o abordare strictă în materie de întreruperi și suspendări. Ca urmare a acestei politici și a eforturilor depuse de statele membre, se poate observa un impact pozitiv asupra indicelui de eroare în domeniul coeziunii (a se vedea capitolul 1 tabelul 1.3).

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.30. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

— **recomandarea 1:** să impună în mod strict respectarea cerințelor de eligibilitate pentru finanțarea din cadrul FSE și, pe baza experienței câștigate în cursul perioadei de programare 2007-2013, să procedeze la o evaluare a utilizării normelor de eligibilitate naționale în scopul identificării eventualelor aspecte referitor la care se pot realiza noi simplificări și al eliminării surselor potențiale de eroare pentru perioada ulterioară anului 2013;

— **recomandarea 2:** să reamintească statelor membre că intră în responsabilitatea lor să instituie proceduri care să asigure corectitudinea și regularitatea cheltuielilor declarate; de asemenea, să remedieze deficiențele din cadrul „controalelor de nivel primar” realizate de autoritățile de management și de organismele intermediare, cu ajutorul unor orientări și al unor măsuri de formare suplimentare;

— **recomandarea 3:** să încurajeze autoritățile naționale să aplice în mod riguros mecanismele de corecție anterior transmiterii către Comisie a certificărilor pentru cheltuieli (2008). Ori de câte ori se identifică deficiențe semnificative la nivelul funcționării sistemelor de gestiune și de control, Comisia ar trebui să procedeze la întreruperea sau la suspendarea plăților până la luarea unor măsuri corective de remediere de către statul membru în cauză și să efectueze corecții financiare, dacă este cazul;

— **recomandarea 4:** să furnizeze orientări suplimentare autorităților de audit pentru perioada de programare curentă, în special cu privire la eșantionare, la sfera verificărilor care trebuie efectuate în cadrul auditurilor privind proiectele și la controlul calității;

— **recomandarea 5:** să verifice în mod riguros exactitatea și exhaustivitatea informațiilor comunicate de autoritățile de audit în rapoartele anuale de control și în opiniile de audit. Verificarea efectuată de Comisie ar trebui să țină cont în totalitate de informațiile disponibile cu privire la auditurile de sistem și la auditurile operațiilor realizate de autoritățile de audit;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.30. A se vedea răspunsul comun la punctele 1.12-1.13.

În 2010, Comisia s-a angajat să monitorizeze în continuare respectarea normelor de eligibilitate prin intermediul activității sale periodice de audit și al urmăririi acțiunilor întreprinse în urma tuturor auditurilor UE și naționale. Informații cu privire la această monitorizare se găsesc în raportul anual de activitate al directorului general al DG EMPL. În cazul în care este necesar, Comisia va continua să ia măsuri corective.

În ceea ce privește evaluarea normelor naționale de eligibilitate și găsirea unor noi modalități de simplificare, Comisia face trimitere la eforturile semnificative depuse deja în acest sens, ca parte a planului său specific de acțiune privind anumite state membre în cazul cărora au fost identificate probleme recurente. Comisia va depune în continuare aceste eforturi, punând un accent special pe combaterea costurilor neeligibile și a costurilor de personal excesive, precum și pe raționalizarea normelor naționale.

Comisia va continua să atragă atenția statelor membre asupra importanței esențiale a aspectelor recurente identificate de Curte în ceea ce privește verificările în materie de gestiune.

În 2010, Comisia și-a luat angajamentul de a continua întreruperea sau suspendarea cu promptitudine a plăților, în cazul în care este necesar. Această politică strictă se reflectă din nou în raportul anual de activitate pe 2011 al directorului general al DG EMPL [a se vedea răspunsul Comisiei la punctul 6.29 litera (c)].

Comisia va continua să furnizeze autorităților de audit orientări și consultanță cu privire la o gamă largă de aspecte tehnice și de reglementare. În acest sens, DG REGIO și DG EMPL au organizat, în iunie 2012, un seminar în cadrul căruia s-au oferit orientări în materie de eșantionare.

Rapoartele anuale de control sunt unul dintre principalele elemente pe care Comisia se bazează în ceea ce privește asigurarea sa. Ca atare, informațiile furnizate în aceste rapoarte sunt luate în considerare pe deplin. S-au furnizat orientări suplimentare privind prelucrarea indicilor de eroare pentru raportul anual de control pe 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **recomandarea 6:** să încurajeze utilizarea de către statele membre a opțiunilor – permise de reglementări – privind costurile simplificate, pentru a reduce riscul de eroare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Astfel cum s-a explicat în raportul anual de activitate pe 2011 al DG EMPL, în fiecare an se efectuează o analiză amănunțită a tuturor rapoartele anuale de control; această analiză stă la baza formulării de rezerve în scopul de a asigura fiabilitatea și coerența lor cu orientările menționate anterior.

Comisia depune în continuare eforturi pentru a furniza statelor membre consultanță, cursuri de formare și orientări, astfel încât această posibilitate prevăzută în cadrul reglementărilor să conducă la o simplificare reală pentru toate părțile interesate.

Aproximativ 70 % din programele operaționale utilizează cel puțin una dintre opțiunile simplificate privind costurile. Dintre diferitele opțiuni, rata forfetară pentru costurile indirecte și baremul standard pentru costurile unitare sunt cele mai utilizate.

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI OCUPAREA FORȚEI DE MUNCĂ ȘI AFACERI SOCIALE

	2011				2010	2009	2008
	FSE	IPA	Alte chestiuni sociale	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI							
Total operațiuni (din care):	160	6	14	180	66	44	49
plăți în avans	0	0	0	0	0	0	0
plăți intermediare/finale	160	6	14	180	66	44	49

REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾**Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:**

nu sunt afectate de erori	56 %	(90)	100 %	(6)	86 %	(12)	60 %	(108)	73 %	75 %	82 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	44 %	(70)	0 %	(0)	14 %	(2)	40 %	(72)	27 %	25 %	18 %

Analiza operațiunilor afectate de erori**Analiza pe tipuri de eroare**

Erori necuantificabile:	59 %	(41)	0 %	(0)	50 %	(1)	58 %	(42)	39 %	0 %	56 %
Erori cuantificabile:	41 %	(29)	0 %	(0)	50 %	(1)	42 %	(30)	61 %	100 %	44 %
eligibilitate	79 %	(23)	0 %	(0)	0 %	(0)	77 %	(23)	91 %	64 %	50 %
realitatea operațiunilor	4 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	3 %	(1)	9 %	0 %	0 %
exactitate	17 %	(5)	0 %	(0)	100 %	(1)	20 %	(6)	0 %	36 %	50 %

IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE**Indicele de eroare cel mai probabil**

2,2 %

Limita superioară a indicelui de eroare

3,4 %

Limita inferioară a indicelui de eroare

0,9 %

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI COEZIUNE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009	Coeziune Comisia ar trebui să monitorizeze respectarea cerințelor de eligibilitate pentru obținerea de finanțare din partea UE, inclusiv aplicarea corectă a normelor UE și a celor naționale privind achizițiile publice. (a se vedea Raportul anual 2009, punctul 4.38)	Comisia publică orientări adresate autorităților de management și autorităților de audit din statele membre. În mai 2011, Comisia a publicat un document de lucru privind principalele constatări de audit referitoare la aplicarea normelor din domeniul achizițiilor publice, în vederea lansării unei discuții cu statele membre asupra reducerii numărului de erori de la nivelul achizițiilor publice din cadrul proiectelor aferente fondurilor structurale. Evaluarea globală a Comisiei cu privire la impactul și la eficacitatea legislației UE din domeniul achizițiilor publice a fost publicată în iunie 2011.	Comisia a explicat în documentul de lucru al serviciilor sale [SEC(2011) 1179 din 5.10.2011] acțiunile specifice întreprinse în scopul de a atenua riscurile identificate, care includ, în special, măsuri preventive și corective, cum ar fi orientări, cursuri de formare și întreruperi de plăți.
	Coeziune Comisia ar trebui să se asigure că înlocuirea cheltuielilor neeligibile cu noi cheltuieli (mecanismul de retragere) nu are drept rezultat declararea de către statele membre a unor noi cheltuieli neconforme. [a se vedea Raportul anual 2009, punctul 4.37 litera (b)]	Comisia asigură monitorizarea acestui risc în timpul închiderii programelor aferente perioadei 2000-2006. Propunerea Comisiei pentru cadrul de reglementare 2014-2020 prevede că, atunci când, în cursul auditurilor UE, se detectează neregularități care afectează conturile anuale, corecția rezultată constă în reducerea finanțării acordate programelor operaționale, ceea ce ar limita retragerea și înlocuirea unor cheltuieli la exercițiul în curs.	Propunerea Comisiei privind cadrul de reglementare aferent perioadei 2014-2020 prevede, conform unui raționament de închidere anuală, că, „în cazul în care Comisia sau Curtea identifică nereguli care afectează conturile anuale transmise Comisiei, corecția financiară rezultată reduce contribuția din partea fondurilor la programul operațional”. Prin urmare, propunerea limitează posibilitățile de retragere/înlocuire.
2009 și 2008	Coeziune Comisia ar trebui să asigure, prin demersurile sale de supraveghere, o funcționare eficace a sistemelor naționale de gestiune și de control. [a se vedea Raportul anual 2009, punctul 4.37 litera (c); Raportul anual 2008, punctul 6.37 literele (a) și (c)]	Comisia realizează evaluări ale conformității sistemelor naționale de gestiune și de control la începutul perioadei de programare și efectuează audituri în cursul perioadei de programare. În plus, pentru perioada de programare 2007-2013, Comisia s-a bazat din ce în ce mai mult pe autoritățile de audit în vederea obținerii unei asigurări cu privire la funcționarea eficace a sistemelor. În 2011, Comisia a continuat examinarea activității autorităților de audit pentru programele operaționale aferente perioadei 2007-2013, efectuând inclusiv anchete aprofundate cu privire la autoritățile de audit (a se vedea punctele 5.35-5.37 și 5.44-5.51). În ansamblu, sistemele de gestiune și de control sunt parțial eficace în asigurarea regularității operațiunilor: plățile aferente FEDER, FC și FSE rămân afectate de un nivel semnificativ de eroare.	Comisia și-a consolidat rolul de supraveghere de la adoptarea Planului de acțiune pentru 2008 și continuă să pună în aplicare o politică strictă de suspendări și întreruperi de plăți de îndată ce sunt identificate deficiențe. Aceste acțiuni repetate au îmbunătățit buna funcționare a sistemelor de gestiune și de control în statele membre, iar scăderea indicelui de eroare raportată de Curte în ceea ce privește declarația de asigurare pentru 2011 confirmă această evoluție pozitivă. Astfel cum s-a explicat în răspunsul la punctul 5.44, Comisia se bazează pe autoritățile de audit întrucât acestea efectuează o amplă activitate de audit. Comisia salută evaluarea Curții conform căreia a notificat statele membre cu privire la acțiunile corective care urmau să fie întreprinse în toate cazurile în care au fost identificate deficiențe specifice (a se vedea punctul 5.47). Pe baza acestei activități de audit, începând din luna iunie 2012, Comisia se bazează în mod oficial pe activitatea celor 13 autorități de audit pentru FEDR/FC și a celor 9 autorități de audit pentru FSE.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009 și 2008	Coeziune: Comisia ar trebui să încurajeze autoritățile naționale să aplice în mod riguros mecanismele de corecție anterior transmiterii către Comisie a certificărilor pentru cheltuieli. [a se vedea Raportul anual 2009, punctul 4.37 litera (a); Raportul anual 2008, punctul 6.37 literele (b) și (d)]	Comisia și-a continuat politica de întrerupere sau de suspendare a plăților în cazul unor neregularități grave sau al unor deficiențe semnificative ale sistemelor. Statelor membre li se solicită să transmită Comisiei informații cu privire la corecțiile financiare până la data de 31 martie a fiecărui an. Comisia poate impune corecții financiare atunci când statul membru nu adoptă măsuri corective adecvate. În 2011, pentru programele aferente perioadei 2007-2013, Comisia a decis să aplice corecții financiare în valoare de 217,6 milioane de euro pentru FSE și de 2,7 milioane de euro pentru FEDER. Cu toate acestea, declarațiile certificate privind cheltuielile prezentate de statele membre Comisiei continuă să fie afectate de un nivel semnificativ de eroare.	<i>Un audit al sistemelor statelor membre a fost lansat la începutul anului 2011, obiectivul acestuia fiind de a îmbunătăți raportarea corecțiilor financiare naționale către Comisie și de a asigura exhaustivitatea, precizia și promptitudinea raportării. Conform rezultatelor, sistemele statelor membre au înregistrat îmbunătățiri în ceea ce privește aplicarea corecțiilor financiare și raportarea acestora. În plus, caracterul multianual al cheltuielilor și al ciclului de control permite aplicarea de corecții financiare în diverse etape ale punerii în aplicare, inclusiv la închidere, atunci când se întreprind verificările finale cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor și se efectuează corecțiile finale, dacă este necesar.</i>

CAPITOLUL 7

Relații externe, ajutor și extindere

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	7.1-7.14
Caracteristicile grupului de politici	7.2-7.6
Caracteristicile riscurilor	7.7-7.11
Sprijinul bugetar	7.9-7.10
Eligibilitatea în cazul acțiunilor cofinanțate	7.11
Sfera și abordarea auditului	7.12-7.14
Regularitatea operațiunilor	7.15-7.20
Eficacitatea sistemelor	7.21-7.25
DG ECHO	7.22
Serviciul Instrumente de Politică Externă	7.23-7.24
Luările de poziție ale Comisiei	7.25
Concluzii și recomandări	7.26-7.28
Concluzii	7.26-7.27
Recomandări	7.28

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

7.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere, care cuprinde domeniile de politici: 19 – Relații externe, 21 – Dezvoltare și relații cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) ⁽¹⁾, 22 – Extindere și 23 – Ajutor umanitar. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2011 sunt prezentate în **tabelul 7.1**.

Tabelul 7.1 – Relații externe, ajutor și extindere – Informații de bază pentru exercițiul 2011

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
19	Relații externe	Cheltuieli administrative	157	Centralizată directă
		Cooperarea cu țările terțe în materie de migrație și azil	39	Centralizată directă
		Politica externă și de securitate comună (PESC)	308	Centralizată indirectă/în comun
		Instrumentul european pentru democrație și drepturile omului (IEDDO)	123	Centralizată directă
		Relațiile și cooperarea cu țări terțe industrializate	20	Centralizată directă
		Gestionarea crizelor și amenințări mondiale la adresa securității	238	Centralizată directă/în comun
		Politica europeană de vecinătate și relațiile cu Rusia	1 448	Centralizată directă/descentralizată
		Relațiile cu America Latină	282	Centralizată directă/descentralizată
		Relațiile cu Asia, Asia Centrală și cu țările din Orientul Mijlociu	670	Centralizată directă/descentralizată/în comun
		Strategie politică și coordonare	28	Centralizată directă
		3 313		
21	Dezvoltare și relațiile cu statele ACP	Cheltuieli administrative	338	Centralizată directă
		Securitatea alimentară	320	Centralizată directă
		Actorii nestatali din domeniul dezvoltării	202	Centralizată directă
		Mediul și gestionarea durabilă a resurselor naturale, inclusiv energia	136	Centralizată directă
		Dezvoltarea capitalului uman și social	172	Centralizată directă/în comun
		Cooperarea geografică cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP)	300	Centralizată directă/descentralizată/în comun
		Acțiuni de cooperare pentru dezvoltare și programe ad-hoc	30	Centralizată directă
		Strategie politică și coordonare	15	Centralizată directă
				1 513

⁽¹⁾ Informațiile cu privire la ajutorul furnizat prin fondurile europene de dezvoltare sunt raportate separat, deoarece acesta nu este finanțat de la bugetul general.

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
22	Extindere	Cheltuieli administrative	93	Centralizată directă
		Procesul și strategia de extindere	835	Centralizată directă/indirectă/descentralizată
			928	
23	Ajutor umanitar	Cheltuieli administrative	33	Centralizată directă
		Ajutor umanitar	1 008	Centralizată directă/în comun
		Instrumentul financiar de protecție civilă	27	Centralizată directă
			1 068	

Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	621
Total cheltuieli operaționale	6 201
Din care: — plăți în avans	4 080
— plăți intermediare/finale	2 121
Total plăți aferente exercițiului	6 822

Total angajamente aferente exercițiului	8 285
--	--------------

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

Sursa: Conturile anuale ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

7.2. Bugetul pentru relații externe și pentru dezvoltare a fost executat în 2011 de către Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid și de către Serviciul Instrumente de Politică Externă.

7.3. Bugetul [care se ridică la aproximativ 3 840 de milioane de euro ⁽²⁾] executat de EuropeAid acoperă următoarele domenii:

- (a) asistența pentru dezvoltare acordată țărilor din Asia și din America Latină și statelor ACP, precum și cooperarea economică cu acestea;
- (b) politica europeană de vecinătate, inclusiv parteneriatul strategic cu Rusia;
- (c) programe tematice, printre care cele privind securitatea alimentară, actorii nestatali și autoritățile locale, mediul înconjurător, sănătatea și educația, democrația și drepturile omului.

7.4. Țările în care se desfășoară proiectele de dezvoltare sunt în număr de peste 150, iar la nivelul organizațiilor de implementare există o diversitate foarte mare în ceea ce privește dimensiunile și experiența. Pentru a fi eligibile pentru sprijinul UE, proiectele trebuie să respecte norme complexe, printre care și normele privind procedurile de achiziții publice și de atribuire a contractelor.

⁽²⁾ În cadrul titlurilor bugetare 19 și 21, așa cum sunt prezentate în **tabelul 7.1.**

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.5. Serviciul Instrumente de Politică Externă este un departament creat la 1 ianuarie 2011 în cadrul Comisiei, subordonat în mod direct Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate. Cheltuielile gestionate de acest serviciu [care se ridică la aproximativ 490 de milioane de euro ⁽³⁾] se referă în principal la acțiunile implementate în cadrul următoarelor domenii:

- (a) politica externă și de securitate comună (PESC) (gestiune centralizată indirectă), în cadrul căreia se oferă sprijin pentru menținerea stabilității în țări sensibile și pentru neproliferarea armelor de distrugere în masă;
- (b) Instrumentul de stabilitate (gestiune centralizată directă/gestiune în comun), destinat să sprijine prevenirea, gestionarea și soluționarea conflictelor și activitățile de instaurare a păcii;
- (c) misiunile de observare electorală (gestiune centralizată directă), care au ca scop consolidarea procesului de democratizare, buna guvernare și prevenirea conflictelor; și
- (d) Instrumentul pentru țările industrializate (gestiune centralizată directă), principalul vehicul destinat îmbunătățirii cooperării cu țările industrializate.

7.6. Bugetul pentru extindere ⁽⁴⁾ [835 de milioane de euro ⁽⁵⁾] a fost executat de Direcția Generală Extindere (DG ELARG), iar bugetul pentru ajutor umanitar ⁽⁶⁾ a fost executat de Direcția Generală Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO) [1 008 milioane de euro ⁽⁷⁾]. DG ECHO răspunde și de Mecanismul de protecție civilă europeană ⁽⁸⁾ [27 de milioane de euro ⁽⁹⁾].

⁽³⁾ În cadrul titlului bugetar 19.

⁽⁴⁾ În principal aferent Instrumentului de asistență pentru preaderare, programului Phare, inclusiv ajutorul postaderare, programului CARDS și asistenței financiare pentru preaderare în favoarea Turciei.

⁽⁵⁾ În cadrul titlului bugetar 22.

⁽⁶⁾ Aproximativ jumătate din buget este pus la dispoziția organizațiilor neguvernamentale (ONG), iar cealaltă jumătate este alocat organizațiilor din cadrul ONU sau altor organizații internaționale. Acordurile de finanțare se încheie numai cu ONG-urile care au semnat acordul-cadru de parteneriat sau cu organizațiile din cadrul ONU care au semnat acordul-cadru financiar și administrativ.

⁽⁷⁾ În cadrul titlului bugetar 23.

⁽⁸⁾ Acesta are ca scop să sprijine eforturile statelor membre, ale statelor care fac parte din AELS, ale țărilor candidate și ale țărilor terțe în ceea ce privește măsurile de reacție, de pregătire și de prevenire a dezastrelor naturale sau a celor provocate de mâna omului, a actelor de terorism și a accidentelor tehnologice, radiologice sau de mediu.

⁽⁹⁾ În cadrul titlului bugetar 23.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caracteristicile riscurilor

7.7. Bugetul gestionat de către direcții generale/Serviciul Instrumente de Politică Externă este executat, în cea mai mare parte a sa, pe baza plăților în avans, care necesită respectarea doar a unui număr limitat de condiții. În schimb, plățile intermediare și finale sunt condiționate de prezentarea și de validarea cheltuielilor efectiv realizate în cadrul proiectului și, prin urmare, sunt expuse, în general, unor riscuri sporite de erori privind legalitatea și regularitatea în comparație cu plățile în avans.

7.8. Dată fiind natura intrinsecă a unora dintre instrumentele și modalitățile de plată ale acestui domeniu de politici, Comisia dispune de un grad considerabil de flexibilitate în ceea ce privește stabilirea eligibilității cheltuielilor. În consecință, aceste operațiuni sunt mai puțin susceptibile de a fi afectate de erori privind legalitatea și regularitatea.

Sprijinul bugetar

7.9. În regulamentele UE care reglementează cooperarea cu țări partenere ⁽¹⁰⁾, se stipulează că asistența bugetară directă ⁽¹¹⁾ furnizată pentru sprijinirea reformelor macroeconomice sau sectoriale se acordă sub rezerva îndeplinirii condiției ca gestiunea finanțelor publice în țările beneficiare să fie suficient de transparentă, responsabilă și eficace.

7.10. Aceste prevederi juridice lasă o marjă largă de interpretare ⁽¹²⁾, astfel încât definiția a ceea ce poate fi considerat „suficient” din punctul de vedere al răspunderii pentru gestiunea finanțelor publice și al transparenței și al eficacității acesteia poate varia în măsură considerabilă în funcție de situația specifică a țării, precum și de orientarea adoptată de guvern. În aceste condiții, trebuie reamintite următoarele:

⁽¹⁰⁾ Articolul 25 litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 1905/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 de stabilire a unui instrument de finanțare a cooperării pentru dezvoltare (JO L 378, 27.12.2006, p. 41), articolul 15 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1085/2006 al Consiliului din 17 iulie 2006 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA) (JO L 210, 31.7.2006, p. 82), articolul 15 alineatul (2) litera (e) din Regulamentul (CE) nr. 1638/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 octombrie 2006 de stabilire a dispozițiilor generale privind instituirea unui instrument european de vecinătate și de parteneriat (JO L 310, 9.11.2006, p. 1) și articolul 11 alineatul 1 litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 1717/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 noiembrie 2006 de instituire a unui instrument de stabilitate (JO L 327, 24.11.2006, p. 1).

⁽¹¹⁾ Plățile pentru sprijin bugetar efectuate în 2011 de la bugetul general se ridică la 1 miliard de euro.

⁽¹²⁾ A se vedea punctul 46 din Raportul anual al Curții referitor la activitățile finanțate de Al șaselea, Al șaptelea, Al optulea și Al nouălea fond european de dezvoltare (FED) privind exercițiul financiar 2003 (JO C 293, 30.11.2004, p. 315).

7.8. Comisia acționează în contextul legislației în vigoare aprobate de către Parlamentul European și Consiliu.

7.9-7.10. Comisia nu este în totalitate de acord cu analiza Curții referitoare la modul de funcționare al sprijinului bugetar.

Sprijinul bugetar intervine în contextul politicii pentru dezvoltare, situație în care principalele sisteme ale administrației publice, de exemplu gestiunea financiară la nivelul entităților publice, pot avea deficiențe majore. Cu toate acestea, condițiile de eligibilitate sunt riguroase. O țară parteneră este eligibilă pentru sprijin bugetar doar atunci când administrația publică dispune de o strategie relevantă și credibilă pentru a remedia aceste deficiențe. De asemenea, Comisia poate solicita măsuri specifice pe termen scurt pentru a atenua riscurile. Noile orientări privind sprijinul bugetar ⁽¹⁾ [care au fost revizuite în 2012 în urma propunerilor Comisiei ⁽²⁾ și a concluziilor Consiliului din 14 mai 2012 privind o nouă abordare a sprijinului bugetar] includ în prezent o serie de dispoziții noi menite să clarifice mai bine normele. Orientările prevăd noi reguli de eligibilitate în materie de transparență și supraveghere, un proces oficial de evaluare a riscului și un cadru de guvernanță la nivelul cadrelor de conducere superioare.

⁽¹⁾ A se vedea http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf.

⁽²⁾ A se vedea Comunicarea Comisiei privind abordarea viitoare a sprijinului bugetar al UE destinat țărilor terțe [COM(2011) 638 final].

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (a) Sprijinul bugetar se acordă adeseori unor țări cu sisteme deficitare de gestiune a finanțelor publice. Unul dintre riscurile importante este acela ca bugetul țării beneficiare să fie afectat de fraudă și de corupție. Dat fiind că fondurile transferate în cadrul acțiunilor de sprijin bugetar fuzionează cu alte resurse bugetare din bugetul țării respective (principiu cunoscut sub numele de „principiu al fungibilității”), fondurile în cauză sunt expuse la aceleași deficiențe care amenință gestiunea finanțelor publice;
- (b) Acțiunile de sprijin bugetar sunt implementate prin intermediul sistemelor de gestiune a finanțelor publice, al proceselor și al instituțiilor țărilor partenere, astfel încât auditul Curții cu privire la legalitate și regularitate se oprește la etapa în care ajutorul este vărsat în bugetele țărilor partenere;
- (c) Comisia dispune de un grad considerabil de flexibilitate în ceea ce privește determinarea eligibilității unei țări partenere pentru a beneficia de sprijin bugetar. Având în vedere această marjă largă de interpretare, acțiunile de sprijin bugetar întreprinse de Comisie sunt mai puțin susceptibile de a fi afectate de erori privind legalitatea și regularitatea.

Eligibilitatea în cazul acțiunilor cofinanțate

7.11. O parte a ajutorului acordat de Comisie este canalizat prin intermediul acțiunilor cu donatori multipli implementate de organizațiile din cadrul ONU și de organizații internaționale⁽¹³⁾. Aceste contribuții sunt fungibile prin natura lor. Totuși, în anumite cazuri, Comisia nu acționează ca un furnizor de sprijin general, ci caută să își condiționeze contribuțiile în funcție de anumite criterii de cheltuire a fondurilor. În cazul în care un alt donator ar urma aceeași abordare și ar aplica aceleași criterii de eligibilitate pentru contribuția pe care o acordă, există riscul ca, în ansamblul lor, cheltuielile să nu îndeplinească combinația de condiții impuse, pe de o parte, de Comisie și, pe de altă parte, de ceilalți donatori(i).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Prin sprijinul bugetar nespecific se urmărește recompensarea rezultatelor mai degrabă decât finanțarea activităților. Prin urmare, este clar că auditul nu poate depăși stadiul în care fondurile sunt transferate ca urmare a îndeplinirii condițiilor convenite. Cu toate acestea, auditul activităților care pot fi finanțate prin plăți aferente sprijinului bugetar intră în competența autorităților naționale de audit care beneficiază de sprijin concret prin programele de însoțire.

Acest mecanism de acordare a ajutorului reprezintă una dintre modalitățile prin care Comisia a răspuns la apelurile comunității internaționale pentru dezvoltare și ale părților interesate din UE pentru intervenții mai eficace care se concentrează pe rezultate și asumare și care sunt mai puțin complexe din punct de vedere administrativ, reducând astfel costurile de tranzacție pentru țările partenere.

7.11. Comisia nu are cunoștință de probleme specifice în ceea ce privește „abordarea noțională” (care a fost dezvoltată în ultimii ani pentru a permite Comisiei să participe la acțiuni cu donatori multipli, inclusiv la fonduri fiduciare). Această abordare garantează îndeplinirea cerințelor legale aplicabile finanțării UE în cadrul acțiunilor externe (asigurând faptul că suma cu care contribuie alți donatori este suficientă pentru a plăti activitățile care nu sunt eligibile în temeiul normelor UE), concomitent cu cheltuirea fondurilor UE în cel mai eficient mod (prin coordonarea donatorilor), în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare.

Comisia limitează acest risc prin evaluarea procedurilor contabile, de audit, de control intern și de achiziții publice ale organizațiilor internaționale partenere anterior oricăror acțiuni comune, prin prezența personalului său pe teren (și participarea la grupurile de coordonare) și prin raportarea financiară globală riguroasă pe care o solicită organizației internaționale. De asemenea, pe parcursul punerii în aplicare a acțiunilor externe, sistemele sunt analizate periodic prin efectuarea de deplasări ale auditorilor externi în scopul verificării.

Auditorii din cadrul EuropeAid și ECHO nu au menționat până în prezent constatări sau „riscuri specifice” de această natură, iar Comisia nu are cunoștință de existența altor donatori cu „aceleași criterii de eligibilitate”.

⁽¹³⁾ Valoarea contractelor este estimată a se cifra la 1,5 miliarde de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia consideră că măsurile de control intern pe care le-a instituit, alături de cele ale organizației internaționale vizate, limitează acest risc teoretic până la un nivel la care este într-adevăr neglijabil.

Sfera și abordarea auditului

7.12. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acesteia sunt descrise în **partea 2 din anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Relații externe, ajutor și extindere, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 150 de plăți, care a cuprins 30 de plăți în avans și 120 de plăți intermediare și finale. Plățile în avans auditate au acoperit 18 țări. Plățile intermediare/finale testate, care au fost aprobate fie de serviciile Comisiei, fie de delegațiile UE, au acoperit 11 țări ⁽¹⁴⁾. În cazul DG ECHO, plățile intermediare/finale auditate s-au efectuat în cadrul unor proiecte ce au fost implementate de patru parteneri ai acestei direcții generale ⁽¹⁵⁾;
- (b) evaluarea sistemelor a acoperit sistemele de supraveghere și de control ale EuropeAid, ale DG ECHO și ale Serviciului Instrumente de Politică Externă, la nivelul serviciilor centrale ale acestora, precum și, dacă este cazul, la nivelul delegațiilor UE; aceste sisteme cuprind:
 - (i) controalele *ex ante*;
 - (ii) monitorizarea și supravegherea;
 - (iii) controalele *ex post*/auditurile externe;
 - (iv) auditul intern.

7.13. Pentru a evalua gama controalelor pe care le pot utiliza direcțiile generale responsabile de acțiuni externe pentru a preveni, a detecta și a corecta erorile ce afectează legalitatea și regularitatea cheltuielilor, Curtea a selecționat cele patru niveluri de control intern menționate mai sus.

7.14. Curtea aplică o politică de audit prin rotație pentru evaluarea sistemelor de supraveghere și de control. DG ELARG nu a fost evaluat pentru exercițiul 2011, însă a făcut obiectul unei urmăririi a situației acțiunilor întreprinse în urma recomandărilor formulate în anii anteriori (a se vedea **anexa 7.3**).

⁽¹⁴⁾ Camerun, Georgia, Malawi, Palestina, Filipine, Rusia, Tunisia și Vietnam (EuropeAid) și Albania, Muntenegru și Serbia (DG ELARG).

⁽¹⁵⁾ Doi cu sediul în Elveția, unul cu sediul în Franța și un altul cu sediul în Irlanda (au fost auditate plăți efectuate în cadrul a 16 proiecte de ajutor umanitar implementate în 11 țări).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

7.15. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 7.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 33 % a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 1,1 % ⁽¹⁶⁾. Toate erorile identificate priveau plățile intermediare și finale. Mai mult, Curtea a constatat că erorile necuantificabile erau foarte frecvente.

7.16. Din 150 de plăți, 22 au fost afectate de erori cuantificabile. Cea mai mare parte a erorilor identificate (și anume 16) priveau plățile finale. Aceste erori nu fuseseră detectate în urma controalelor Comisiei. Erorile în cauză constau în cheltuieli neeligibile suportate la nivelul beneficiarului final, cum ar fi: cheltuieli efectuate în afara perioadei de eligibilitate, includerea unor cheltuieli neeligibile (de exemplu, TVA, cheltuieli de personal și cheltuieli de regie nejustificate) în declarațiile de cheltuieli ale proiectelor și cheltuieli nesuținute prin documente justificative adecvate. Exemple de erori sunt prezentate în continuare (a se vedea exemplul 7.1).

7.17. Faptul că s-au rambursat de către Comisie cheltuieli neeligibile declarate de beneficiari finali de granturi sau de prestatori de servicii semnalează că nu sunt complet eficace controalele de prevenire și de detectare aplicate de Comisie (de exemplu, numărul insuficient de vizite la fața locului și de teste directe efectuate pe cheltuielile declarate, precum și gradul limitat de acoperire al acestora; calitatea insuficientă a verificărilor subcontractate de beneficiari pentru a fi efectuate cu privire la cheltuieli).

7.16. Verificările Comisiei sunt concepute în așa fel încât prin audituri ex post, efectuate după realizarea plăților finale, erorile să poată fi încă identificate și corectate. Un program amplu de audituri ex post este gestionat anual de direcțiile generale cu competențe în domeniul ajutoarelor externe, pe baza unui proces oficial de evaluare a riscurilor.

Comisia consideră că își desfășoară activitatea în țări unde este adesea dificil, dacă nu imposibil, să se prevină sau să se corecteze o serie de erori constatate de Curte. Este, de exemplu, cazul contractanților (adesea ONG-uri) care întâmpină dificultăți în a obține de la stat rambursarea cuvenită a TVA-ului plătit.

7.17. Comisia consideră că măsurile de identificare și cele corective anterioare efectuării plăților finale (de exemplu acreditarea beneficiarilor, prezentarea de rapoarte, audituri externe, verificarea cheltuielilor și a operațiunilor de către personalul Comisiei) sunt eficace ⁽³⁾. În plus, eventualele nereguli pot fi corectate ex post, prin lansarea auditurilor ex post și prin recuperări corespunzătoare. Cu toate acestea, în mod realist, riscul de eroare financiară nu poate fi redus la zero.

⁽¹⁶⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între LEL (*Lower Error Limit*, limita inferioară a indicelui de eroare) de 0 % și UEL (*Upper Error Limit*, limita superioară a indicelui de eroare) de 2,4 %.

⁽³⁾ Pe baza concluziilor rapoartelor anuale de activitate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 7.1 – Cheltuieli neeligibile care au făcut obiectul unei plăți finale

EuropeAid – Camerun

O plată finală efectuată în cadrul unui proiect care acorda asistență producătorilor de banane din Camerun a fost afectată de erori grave privind eligibilitatea ⁽¹⁷⁾. S-au constatat neregularități în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice lansate de beneficiar. Mai mult, acesta nu a respectat regula de origine ⁽¹⁸⁾ atunci când a achiziționat echipamente.

Un partener al DG ECHO

O plată finală efectuată în cadrul unui acord de grant pentru promovarea și sprijinirea bunăstării populațiilor strămutate din Darfur a fost afectată de un număr de neregularități (de exemplu, costuri suportate în afara perioadei de eligibilitate, repartizarea incorectă a costurilor partajate și cheltuieli nesuținute prin documente justificative adecvate) ⁽¹⁹⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 7.1 – Cheltuieli neeligibile care au făcut obiectul unei plăți finale

EuropeAid – Camerun

Legislația în vigoare permite în mod special derogări oficiale de la normele restrânse privind originea mărfurilor, în cazuri justificate. În prezent, este aproape imposibil să se evite achiziția bunurilor din țări „neeligibile” atunci când astfel de proiecte sunt puse în aplicare în Africa. Beneficiarul ar fi trebuit să solicite Comisiei o derogare, care ar fi fost acordată în situații justificate, precum în cazul de față, întrucât (ca urmare a naturii specializate a licitației) oferta (columbiană) a fost singura ofertă primită.

Un partener al DG ECHO

În exemplul dat, ECHO insistă asupra faptului că această acțiune umanitară a fost întreprinsă în Darfur, care este unul dintre cele mai dificile medii din lume, caracterizat prin imprevizibilitate, volatilitate, insecuritate și acces problematic la persoanele afectate, ceea ce reprezintă o mare provocare din punct de vedere administrativ. Deși în acest caz unele cerințe contractuale nu au fost pe deplin respectate, partenerul a garantat că s-au obținut rezultate. De remarcat, de asemenea, faptul că în cazul celorlalte două operațiuni auditate de Curte pentru același partener și puse în aplicare în țări diferite nu s-au înregistrat erori. Cu toate acestea, ECHO a readus în atenția partenerului său obligațiile contractuale care îi revin și necesitatea de a îmbunătăți și mai mult sistemele sale de control intern.

7.18. Din 150 de operațiuni, 27 au fost afectate de 51 de erori necuantificabile, dintre care 31 constituiau erori constatate în procedurile de atribuire a contractelor desfășurate sau aprobate de Comisie, 8 erau erori legate de plățile vărsate în contul sprijinului bugetar și 11 erau erori legate de nerespectarea obligațiilor legale sau contractuale.

7.19. Cele 31 de erori constatate în procedurile de atribuire a contractelor au fost detectate în 22 dintre cele 85 de plăți care făceau obiectul unei proceduri competitive de atribuire. Printre aceste erori legate de achiziții, se numără:

- (a) lipsa de claritate a criteriilor de selecție utilizate sau aplicarea unui tip inadecvat de procedură de achiziții (16);

7.19.

⁽¹⁷⁾ Proiectul auditat, cu o valoare de 1,6 milioane de euro, prezenta un indice de eroare de 81,7 %.

⁽¹⁸⁾ Furnizorul și bunurile în cauză trebuie să își aibă originea într-o țară ACP sau într-un stat membru.

⁽¹⁹⁾ Acordul de grant auditat, cu o valoare de 0,42 milioane de euro, prezenta un indice de eroare de 13,2 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) caracterul insuficient al documentației aferente procedurilor de evaluare și tratamentul inegal al candidaților (9);
- (c) modificarea contractelor după expirarea perioadei de implementare (3).

Un exemplu este furnizat în continuare (a se vedea exemplul 7.2).

Exemplul 7.2 – Procedură de achiziții afectată de neregularitate

Serviciile centrale ale DG ELARG

S-a constatat că o procedură de atribuire a unui contract în cadrul programului TAIEX ⁽²⁰⁾, procedură organizată în legătură cu trei plăți intermediare, era afectată de neregularități. Comisia a atribuit contractul unei societăți care nu respecta clauza privind disponibilitatea expertului, în timp ce alte societăți îndeplineau această cerință. Astfel, conform caietului de sarcini pus la dispoziția ofertanților, data de începere de la care trebuiau să fie disponibili experții era 1 aprilie 2008. Experții propuși de ofertantul câștigător erau disponibili abia începând cu 21 mai 2008. Cu toate acestea, contractul a fost atribuit societății respective. Această eroare a fost considerată ca fiind o eroare necuantificabilă.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 7.2 – Procedură de achiziții afectată de mai multe nereguli grave

Serviciile centrale ale DG ELARG

Modul în care Comisia a interpretat clauza privind disponibilitatea experților nu a conferit avantaje concurențiale ofertantului câștigător. Era evident că experții propuși de ofertant nu vor fi solicitați să lucreze în paralel în cadrul a două contracte diferite cu Comisia.

7.20. Din 8 operațiuni privind sprijinul bugetar care au făcut obiectul auditului, 4 au fost afectate de 8 erori necuantificabile. Aceste erori au la origine faptul că Comisia nu a comparat realizările în materie de gestiune a finanțelor publice ale țărilor beneficiare cu obiectivele stabilite pentru perioada care a făcut obiectul examinării și nu s-a asigurat că aceste țări au aplicat cursul de schimb corect.

EFICACITATEA SISTEMELOR

7.21. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de gestiune și de control sunt prezentate sintetic în **anexa 7.2**. Curtea a constatat că sistemele implementate de EuropeAid, de DG ECHO și de Serviciul Instrumente de Politică Externă erau parțial eficace. Rezultatele detaliate ale evaluării sistemelor din cadrul EuropeAid sunt prezentate în raportul anual al Curții referitor la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare.

7.21. Pentru EuropeAid, a se vedea răspunsul la Raportul anual FED pentru 2011, punctul 56.

⁽²⁰⁾ TAIEX – Technical Assistance and Information Exchange Instrument (Instrumentul de asistență tehnică și schimb de informații).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

DG ECHO

7.22. În decursul ultimilor ani, DG ECHO a continuat să aducă îmbunătățiri tuturor componentelor sistemelor sale de supraveghere și de control. Cu toate acestea, având în vedere frecvența erorilor cuantificabile întâlnite în rândul plăților finale (în 10 din 16 auditate), procedurile de control *ex ante* sunt considerate a fi parțial eficace (a se vedea punctele 7.16 și 7.17).

Serviciul Instrumente de Politică Externă

7.23. Principalele instrumente gestionate de Serviciul Instrumente de Politică Externă sunt Instrumentul de stabilitate și PESCE, care reprezintă 87 % din bugetul său operațional. Având în vedere caracteristicile extrem de diferite ale acestor două instrumente, Curtea a evaluat separat sistemele de supraveghere și de control ale acestora și a constatat că erau parțial eficace.

7.24. Principalele deficiențe identificate privesc:

- (a) lipsa unei structuri de audit intern eficace;

7.22. Într-adevăr, DG ECHO consideră că și-a îmbunătățit sistemele de control, care au atins un nivel satisfăcător de eficacitate. Riscul rezidual final este limitat și justificat și orice dezvoltare ulterioară nu ar fi rentabilă.

DG ECHO consideră că anumite erori observate de către Curte sunt de valoare foarte mică, atât în termeni relativi, cât și absoluți. DG ECHO estimează, pentru 2011, un indice de eroare reziduală sub nivelul de 1 %.

De asemenea, DG ECHO menționează faptul că, în contextul sistemului de control general, controalele *ex ante* trebuie luate în considerare. Sistemele existente de supraveghere și de control ar fi putut încă să identifice erori ca urmare a efectuării controalelor *ex post*, întrucât acțiunile verificate de către Curte nu au fost auditate după încheierea ultimelor etape ale lanțului de control al DG ECHO.

7.24.

- (a) Acest lucru ține de factori care nu intră în sfera FPI. Din aceleași motive, structura de audit intern a EuropeAid nu a putut să efectueze audituri ale activităților FPI în 2011.

În lipsa unei structuri de audit intern, Comisia consideră că un serviciu se poate baza pe alte elemente pentru asigurare, astfel cum au fost identificate în RAA, inclusiv pe activitatea Serviciului de Audit Intern. În planul de activitate pe 2012 al structurii de audit intern din cadrul EuropeAid s-a prevăzut necesitatea auditului intern pentru FPI (convenindu-se asupra efectuării unui audit nou și a unui audit ulterior referitor la activitățile FPI).

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) o analiză insuficientă a riscurilor pentru selectarea contractelor care să facă obiectul procedurilor de control *ex post* (PESC) și lipsa de precizie a criteriilor pentru analiza riscurilor în vederea selecției contractelor (Instrumentul de stabilitate);
- (c) procedurile de control *ex ante*, care nu au permis evitarea producerii unora dintre erori (Instrumentul de stabilitate);
- (d) neîndeplinirea în prealabil a condițiilor pentru misiunile PESC ⁽²¹⁾;
- (e) restanța de contracte PESC rămase neînchise.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) Proiectele din cadrul PESC și al Instrumentului de stabilitate avute în vedere pentru controalele *ex post* și planurile privind controalele *ex post* ale celor două unități operaționale vizate au fost selectate pe baza unor criterii obiective (de exemplu, valoarea contractelor gestionate, data ultimului control *ex post*, probabilitatea actelor de fraudă sau suspiciunea de fraudă). Comisia recunoaște că evaluarea riscului efectuată de FPI poate fi îmbunătățită. În 2012, se depun eforturi în vederea ameliorării metodologiei de evaluare a riscurilor pentru toate instrumente gestionate de FPI, inclusiv PESC.
- (c) Deși Comisia acceptă că au apărut erori, constată, în același timp, că procedurile sale de control *ex ante* au permis identificarea erorilor în aproape toate cazurile indicate de către Curte și, de asemenea, că personalul de conducere a luat măsurile ulterioare necesare.
- (d) Comisia reamintește faptul că, în conformitate cu principiul bunei gestiuni financiare, operațiunile PESC trebuie să facă dovada eficienței din perspectiva utilizării bugetului UE. Întrucât misiunile PSAC sunt stabilite de la zero și trebuie să fie operaționale încă de la început, acestea nu pot respecta imediat cerințele prevăzute la articolul 56 din Regulamentul financiar. Cu toate acestea, Comisia are totuși obligația să asigure că operațiunile pe care le finanțează sunt eficiente în conformitate cu principiul menționat anterior. Controalele de atenuare menționate în RAA oferă o bază adecvată pentru oferirea asigurării, chiar dacă nu sunt îndeplinite în mod formal condițiile prevăzute la articolul 56.
- FPI va continua să efectueze două „evaluări pe șase piloni” pe an, ceea ce înseamnă că cele mai importante misiuni din punct de vedere financiar ar trebui să fie evaluate până la sfârșitul anului 2013.
- (e) FPI va continua eforturile sale de închidere a vechilor contracte PESC și a întocmit un plan de acțiune în acest sens. De asemenea, revizuieste procedurile pentru închiderea în viitor a operațiunilor PESC în mod mai raționalizat.

⁽²¹⁾ La articolul 56 din Regulamentul financiar, se prevăd condițiile care trebuie îndeplinite înainte de a încredința unei entități sarcini de execuție a bugetului UE. Această prevedere nu este adecvată pentru misiunile PESC, întrucât Comisia nu are posibilitatea de a obține dovada îndeplinirii acestor condiții înainte de crearea misiunilor respective. Obiectivul Serviciului Instrumente de Politică Externă este deci de a acredita misiunile în cel mai scurt timp posibil după înființarea lor. Au fost introduse controale menite să limiteze riscurile în cursul acestei perioade intermediare. Totuși, până la sfârșitul anului 2011, nu primise acreditare decât o singură misiune (EULEX Kosovo) dintre cele nouă misiuni existente ale PESC.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Luările de poziție ale Comisiei

7.25. Directorii generali ai EuropeAid și DG ECHO și directorul Serviciului Instrumente de Politică Externă declară că au obținut o asigurare rezonabilă că procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare în ceea ce privește regularitatea operațiunilor subiacente ⁽²²⁾. Cu toate acestea:

- (a) Serviciul Instrumente de Politică Externă nu prezintă, în raportul său anual de activitate, un indice de eroare reziduală ⁽²³⁾ pe care să își fundamenteze concluzia;
- (b) DG ECHO utilizează o metodă specifică de calcul pentru indicele de eroare reziduală, pe care nu o explică suficient în raportul său anual de activitate.

7.25.

(a) Conform celor indicate în raportul anual de activitate pe 2011, FPI dorește stabilirea pentru raportul anual de activitate pe 2012 a unui indice de eroare reziduală, pe baza unei metodologii similare celei a EuropeAid, însă adaptată mediului de control al FPI.

(b) Indicele de eroare reziduală calculat de către DG ECHO este construit pe baza punerii în aplicare a strategiei de audit a DG ECHO.

DG ECHO consideră că această metodologie reflectă în mod adecvat expunerea la risc aferentă bugetului său operațional, întrucât:

- populația auditată este foarte reprezentativă;
- erorile sistemice sunt identificate, iar impactul aferent este analizat pe deplin;
- bugetul auditat este „curățat” ca urmare a recuperării elementelor neeligibile.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

7.26. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile pentru grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011, nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare. În schimb, plățile intermediare și finale (în jur de o treime din cuantumul total al fondurilor plătite în 2011) au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare.

7.27. Pe baza activităților sale de audit, Curtea a constatat că sistemele de supraveghere și de control examinate pentru grupul de politici Relații externe, ajutor și extindere erau parțial eficiente.

7.26. Comisia salută concluzia Curții conform căreia în anul 2011 nu s-au înregistrat erori materiale la nivelul operațiunilor aferente grupului de politici „Ajutor extern, dezvoltare și extindere”.

7.27. Comisia și-a proiectat controalele în așa fel încât să acopere întregul ciclu de viață al proiectelor sale multianuale. Comisia consideră că aceste sisteme de supraveghere și control sunt eficiente și că s-au îmbunătățit în mod semnificativ de la an la an, acoperind atât funcționarea FED, cât și activitățile finanțate de la bugetul UE. În pofida provocărilor pe care le ridică domeniul ajutoarelor externe caracterizat printr-un grad ridicat de risc, indicele anual de eroare estimat de către Curte pentru ajutorul extern în temeiul bugetului UE s-a situat sub pragul de semnificație pentru 2010 și 2011 și sub pragul de semnificație pentru FED în 2009.

⁽²²⁾ Rezultatele detaliate ale raportului anual de activitate al EuropeAid sunt prezentate în raportul anual al Curții referitor la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare. Așa cum s-a semnalat la punctul 7.14, sistemele de supraveghere și de control ale DG ELARG nu au fost evaluate pentru exercițiul 2011.

⁽²³⁾ A se vedea punctele 1.21-1.23.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

7.28. **Anexa 7.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare de către Comisie a recomandărilor formulate în rapoartele anuale anterioare. Comisia a dat curs tuturor recomandărilor formulate, patru dintre ele fiind deja aplicate. Recomandările vizând sistemele de supraveghere și de control ale EuropeAid sunt cuprinse în raportul anual al Curții referitor la Al optulea, Al nouălea și Al zecelea fond european de dezvoltare. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea formulează următoarele recomandări:

— **Recomandarea 1:** EuropeAid, DG ECHO și Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui să aducă îmbunătățiri supravegherii acordurilor de grant, prin modalități precum exploatarea optimă a vizitelor la fața locului pentru a preveni și a detecta cheltuielile neeligibile declarate și/sau extinderea gradului de acoperire al auditurilor subcontractate de Comisie.

— **Recomandarea 2:** Serviciul Instrumente de Politică Externă ar trebui:

- să se asigure că structura de audit intern devine operațională;
- să indice cu claritate care sunt criteriile utilizate pentru analiza riscurilor în vederea selecției contractelor din cadrul Instrumentului de stabilitate și al PESC care trebuie să facă obiectul unui audit;
- să se asigure că toate misiunile PESC sunt acreditate în conformitate cu „evaluările pe șase piloni”;
- să accelereze închiderea contractelor vechi din cadrul PE.

7.28. A se vedea răspunsul comun la punctele 1.12 și 1.13.

Diferitele servicii ale Comisiei au practici diferite în ceea ce privește natura și scopul „controalelor la fața locului” în cadrul sistemelor de control global, precum și în ceea ce privește decizia de a recurge la acestea în scopul asigurării. Prin urmare, ținând seama de aspectele legate de raportul cost-eficacitate, Comisia nu poate accepta recomandarea generală potrivit căreia îmbunătățirea controalelor la fața locului ar duce la ameliorarea semnificativă a gestiunii financiare a acordurilor de grant în ceea ce privește eligibilitatea cheltuielilor.

În ceea ce privește acoperirea auditurilor contractate, Comisia consideră că sfera auditurilor în ceea ce privește granturile este semnificativă și suficientă. Având în vedere indicele de eroare stabilit de către Curte pentru acest capitol, Comisia poate accepta doar parțial această recomandare în ceea ce privește continuarea eforturilor sale constante de îmbunătățire a sistemelor existente.

— În calitatea sa de entitate auditată, FPI va coopera pe deplin cu structura de audit intern a EuropeAid.

— FPI depune deja eforturi pentru îmbunătățirea evaluărilor riscurilor legate de controalele ex post pe care le realizează, inclusiv o mai bună identificare a criteriilor de selectare a contractelor/proiectelor care vor face obiectul auditului.

— FPI a elaborat un program de acreditare a misiunilor PESC și va continua eforturile în acest domeniu. Conform programului, toate misiunile semnificative din punct de vedere financiar ar trebui să fie acreditate până la sfârșitul anului 2013.

— FPI va intensifica eforturile sale de închidere a vechilor contracte PESC și a întocmit un plan de acțiune în acest sens.

ANEXA 7.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

	2011					2010	2009	2008
	EuropeAid ⁽³⁾	Serviciul Instrumente de Politică Externă	ELARG	ECHO	Total			
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI								
Total operațiuni (din care):	81	8	38	23	150	165	180	180
plăți în avans	17	2	4	7	30	75	83	71
plăți intermediare/finale	64	6	34	16	120	90	97	109
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
Procentul (numărul) de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:								
nu sunt afectate de erori	73 % (59)	50 % (4)	68 % (26)	52 % (12)	67 % (101)	77 %	87 %	73 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	27 % (22)	50 % (4)	32 % (12)	48 % (11)	33 % (49)	23 %	13 %	27 %
Analiza operațiunilor afectate de erori								
Analiza pe tipuri de cheltuieli								
Plăți în avans	0 % —	0 % —	0 % —	0 % —	0 % —	11 %	17 %	19 %
Plăți intermediare/finale	100 % (22)	100 % (4)	100 % (12)	100 % (11)	100 % (49)	89 %	83 %	81 %
Analiza pe tipuri de eroare								
Erori necuantificabile:	59 % (13)	50 % (2)	92 % (11)	9 % (1)	55 % (27)	53 %	74 %	60 %
Erori cuantificabile:	41 % (9)	50 % (2)	8 % (1)	91 % (10)	45 % (22)	47 %	26 %	40 %
eligibilitate	67 % (6)	100 % (2)	100 % (1)	100 % (10)	86 % (19)	72 %	100 %	79 %
realitatea operațiunilor	0 % —	0 % —	0 % —	0 % —	0 % —	17 %	0 %	21 %
exactitate	33 % (3)	0 % —	0 % —	0 % —	14 % (3)	11 %	0 %	0 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE								
Indicele de eroare cel mai probabil					1,1 %			
Limita superioară a indicelui de eroare					2,4 %			
Limita inferioară a indicelui de eroare					0,0 %			

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

⁽³⁾ Include două operațiuni ale EACEA.

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate din cadrul EuropeAid

	Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Auditurile externe	Auditul intern	Evaluare globală
Sistemele centrale	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace	Parțial eficace
Delegațiile	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace	Nu se aplică	Parțial eficace

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate din cadrul DG ECHO

	Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Controalele <i>ex post</i>	Auditul intern	Evaluare globală
Sistemele centrale	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Eficace	Parțial eficace

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control selectate din cadrul Serviciului Instrumente de Politică Externă

	Controalele <i>ex ante</i>	Monitorizarea și supravegherea	Controalele <i>ex post</i>	Auditul intern	Evaluare globală
Instrumentul de stabilitate	Parțial eficace	Eficace	Eficace	Ineficace	Parțial eficace
PESC	Parțial eficace	Parțial eficace	Parțial eficace		Parțial eficace

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRIILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI RELAȚII EXTERNE, AJUTOR ȘI EXTINDERE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009	DG ECHO ar trebui să îmbunătățească documentarea evaluării propunerilor de acțiuni de ajutor umanitar (de exemplu, introducerea unor rapoarte de evaluare standardizate).	DG ECHO a îmbunătățit documentarea propunerilor de acțiuni de ajutor umanitar.	DG ECHO este de acord cu analiza Curții.
	DG ECHO ar trebui să definească și să instituie un mecanism pentru colectarea și analiza datelor referitoare la utilizarea „centrelor de achiziții publice pentru acțiunile umanitare” de către partenerii săi.	Până la introducerea unui mecanism automatizat de colectare de informații direct de la partenerii înșiși, DG ECHO a implementat, în 2011, o soluție provizorie pentru a colecta cât mai multe informații posibil direct de la centrele de achiziții publice pentru acțiunile umanitare.	DG ECHO este de acord cu analiza Curții.
	DG RELEX ar trebui să aloce suficiente resurse analizei și închiderii contractelor vechi care țin de Mecanismul de reacție rapidă și a contractelor din cadrul PESC pentru care termenele de execuție au expirat deja.	Serviciul Instrumente de Politică Externă a luat măsurile adecvate pentru închiderea contractelor care țin de Mecanismul de reacție rapidă și de Instrumentul de stabilitate. În schimb, în ceea ce privește PESC, este necesar să se depună mai multe eforturi pentru a da curs recomandării Curții.	Comisia recunoaște că sunt necesare eforturi suplimentare în ceea ce privește închiderea vechilor contracte PESC, prin urmare, a fost pregătit un plan de acțiune cu scopul de a îmbunătăți situația până la sfârșitul anului 2012.
	DG ELARG ar trebui să își revizuiască listele de verificare în materie de control intern, astfel încât să consemneze toate verificările efectuate.	Au fost elaborate noi liste de verificare în materie de control intern; acestea au fost difuzate în rândul personalului implicat și au fost făcute disponibile pe intranetul DG ELARG. Activitățile de audit efectuate în vederea DAS 2010 și 2011 confirmă faptul că, în cadrul delegațiilor UE, se utilizează în prezent liste de verificare actualizate.	
	DG ELARG ar trebui să aloce în continuare suficiente resurse analizării declarațiilor finale nesoluționate depuse în cadrul Phare și al Facilității de tranziție în noile state membre.	În cursul acestui exercițiu, a continuat să fie redus numărul declarațiilor finale nesoluționate. Cu toate acestea, din 401 programe, 88 de declarații finale erau încă în curs de soluționare la finele anului 2011, ceea ce arată că sunt în continuare necesare eforturi suplimentare pentru a pune în aplicare această recomandare.	DG ELARG dorește să efectueze eforturile necesare pentru a reduce și mai mult numărul dosarelor nesoluționate. DG ELARG va continua să depună toate eforturile necesare pentru a închide conturile aferente Phare/Facilității de tranziție pentru UE-12.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009	DG ELARG ar trebui să definească mai detaliat criteriile de eliminare a controlului <i>ex ante</i> și de suspendare a „delegării de gestiune” țărilor cu sisteme de gestiune descentralizate și să testeze eficacitatea sistemelor utilizate de autoritățile naționale. <i>(Urmărirea/repetarea, în 2010, a unei recomandări formulate în 2009)</i>	În 2011, DG ELARG a demarat analiza diferitelor opțiuni posibile pentru a defini în mai mare detaliu criteriile și valorile de referință pentru delegarea competențelor de gestionare și pentru renunțarea la controalele <i>ex ante</i>. În 2011, s-au efectuat patru audituri cu privire la subsisteme, ce au acoperit funcționarea efectivă a anumitor aspecte-cheie ale sistemelor naționale din Croația și din Turcia. Delegațiile în cauză ale UE își pun în aplicare planul de audit și planul de misiuni la fața locului, ceea ce permite obținerea în acest fel a unei asigurări suplimentare cu privire la funcționarea sistemelor naționale.	<i>Această analiză va fi aprofundată în cadrul Instrumentului de asistență pentru preaderare reînnoit. Monitorizarea periodică a sistemelor naționale de către sediul central și delegații continuă, iar auditurile subsistemelor constituie unul dintre instrumentele utilizate.</i>
	DG ELARG ar trebui să continue procesul de ameliorare a calității datelor introduse în sistemul său de informații de gestiune. <i>(Urmărirea/repetarea, în 2010, a unei recomandări formulate în 2009)</i>	DG ELARG a aprobat un nou document de orientare pentru a garanta calitatea datelor din CRIS. Noile liste de verificare pentru plățile efectuate în Sistemul de implementare descentralizată prevăd efectuarea unor verificări cu privire la datele contractelor ce figurează în iPerseus. Eficacitatea noilor proceduri va trebui să fie evaluată în viitor.	
	DG ELARG ar trebui să dezvolte un instrument care să permită consolidarea rezultatelor obținute în urma vizitelor și care privesc aspecte de legalitate și regularitate. <i>(Urmărirea/repetarea, în 2010, a unei recomandări formulate în 2009)</i>	Unele dintre delegațiile UE au început să își dezvolte propriile instrumente de consolidare, dar sunt necesare eforturi suplimentare pentru a stabili o bază comună, pentru a armoniza diferitele abordări și pentru a verifica dacă punerea lor în aplicare este eficace.	<i>În executarea activităților de supraveghere, sediul central al DG ELARG va încuraja și va monitoriza punerea în aplicare a măsurilor.</i>
	DG ELARG ar trebui să intensifice examinările <i>ex post</i> ale operațiunilor efectuate în gestiune centralizată. <i>(Urmărirea/repetarea, în 2010, a unei recomandări formulate în 2009)</i>	Numărul de controale <i>ex post</i> efectuate a crescut considerabil în 2011. Patru dintre cele șase delegații „centralizate” au făcut obiectul vizitelor inspectorilor care se ocupă de controale <i>ex post</i>.	<i>În 2012, se fac în continuare eforturi, s-a efectuat o vizită într-o altă țară, iar programul de lucru inițial va fi finalizat până la sfârșitul anului.</i>
2008	DG RELEX ar trebui să își consolideze metodologia pentru controalele <i>ex post</i> și să dea curs fără întârziere recomandărilor prezentate de către auditorul intern în această privință. (recomandare inclusă și în Raportul anual 2008)	Serviciul Instrumente de Politică Externă și-a consolidat metodologia pentru controalele <i>ex post</i> care se realizează pentru PESC și pentru Instrumentul de stabilitate. Aceste orientări rămân însă incomplete și ar trebui să se definească cu mai mare precizie criteriile pentru analiza riscurilor.	<i>FPI a finalizat deja propriile orientări metodologice și va continua să aducă îmbunătățiri la acestea, pe parcursul anului, pe baza feedbackului primit în cursul controalelor efectuate. În 2012, criteriile pentru evaluarea riscurilor vor fi definite cu mai mare precizie pentru a asigura o mai mare claritate în ceea ce privește selectarea proiectelor ce urmează a fi controlate în 2013. Toate recomandările făcute de către auditorul intern către DG RELEX în ceea ce privește controalele <i>ex post</i> au fost puse în aplicare.</i>

CAPITOLUL 8

Cercetare și alte politici interne

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	8.1-8.11
Caracteristicile grupului de politici	8.2-8.10
Programele-cadru de cercetare	8.3-8.8
Programul-cadru pentru competitivitate și inovare (CIP)	8.9-8.10
Sfera și abordarea auditului	8.11
Regularitatea operațiunilor	8.12-8.18
Eficacitatea sistemelor	8.19-8.36
Programele-cadru de cercetare	8.20-8.30
Verificările documentare <i>ex ante</i>	8.20-8.21
Certificatele de audit pentru declarațiile de cheltuieli	8.22-8.24
Auditurile financiare <i>ex post</i> efectuate de Comisie	8.25-8.30
Programul-cadru pentru competitivitate și inovare (CIP) – Programul de sprijin pentru politica în domeniul TIC	8.31-8.36
Verificările documentare <i>ex ante</i>	8.31
Certificatele de audit pentru declarațiile de cheltuieli	8.32
Auditurile financiare <i>ex post</i> efectuate de Comisie	8.33-8.34
Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei	8.35-8.36
Concluzii și recomandări	8.37-8.40
Concluzii	8.37-8.38
Recomandări	8.39-8.40
Rezultatele auditului cu privire la Fondul de garantare pentru acțiuni externe	8.41-8.43

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

8.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la grupul de politici Cercetare și alte politici interne, care cuprinde domeniile de politici 01 – Afaceri economice și financiare, 02 – Întreprinderi, 03 – Concurență, 08 – Cercetare, 09 – Societatea informațională și media, 10 – Cercetare directă, 12 – Piața internă, 15 – Educație și cultură, 16 – Comunicare, 18 – Spațiul de libertate, securitate și justiție și 20 – Comerț, precum și rezultatele auditului recurent desfășurat de Curte cu privire la Fondul de garantare pentru acțiuni externe ⁽¹⁾. Principalele informații cu privire la activitățile acoperite și la cheltuielile efectuate în 2011 sunt prezentate în **tabelul 8.1**.

Tabelul 8.1 – Cercetare și alte politici interne – Informații de bază pentru exercițiul 2011

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
08	Cercetare	Cheltuieli administrative	321	Centralizată directă
		PC7	3 494	Centralizată directă
		PC7 Euratom	271	Centralizată indirectă
		Finalizarea programelor-cadru (PC) anterioare	518	Centralizată directă
			4 604	
15	Educație și cultură	Cheltuieli administrative	131	Centralizată directă
		Învățare pe tot parcursul vieții, inclusiv multilingvism	1 376	Centralizată indirectă
		Dezvoltarea cooperării culturale în Europa	167	Centralizată indirectă
		Încurajarea și promovarea cooperării în domeniul tineretului și sporturilor	156	Centralizată indirectă
		Oameni – Program pentru mobilitatea cercetătorilor	584	Centralizată indirectă
			2 414	
09	Societatea informațională și media	Cheltuieli administrative	132	Centralizată directă
		PC7	1 218	Centralizată directă
		Alte cheltuieli	139	Centralizată directă
			1 489	

⁽¹⁾ În considerentele Regulamentului (CE, Euratom) nr. 480/2009 al Consiliului din 25 mai 2009 privind constituirea Fondului de garantare pentru acțiuni externe (JO L 145, 10.6.2009, p. 10), se stipulează că gestiunea financiară a Fondului de garantare ar trebui să facă obiectul auditului Curții de Conturi, potrivit unor proceduri convenite între Curtea de Conturi, Comisie și Banca Europeană de Investiții.

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
02	Întreprinderi	Cheltuieli administrative	123	Centralizată directă
		Competitivitate, politică industrială, inovație și spirit antreprenorial	187	Centralizată directă/centralizată indirectă prin intermediul EACI
		Piața internă a bunurilor și politici sectoriale	33	Centralizată directă
		PC7 – Cooperare – spațiu și securitate	423	Centralizată directă
		Programele de radionavigație prin satelit ale Uniunii Europene (EGNOS și Galileo)	570	Centralizată directă
			1 336	
18	Libertate, securitate și justiție	Cheltuieli administrative	76	Centralizată directă
		Solidaritate – Frontiere externe, politica în materie de vize și libera circulație a persoanelor	445	Partajată/centralizată directă
		Fluxuri de migrație – Politica comună în domeniul imigrării și azilului	159	Partajată/centralizată directă
		Drepturi fundamentale și cetățenie	48	Centralizată directă
		Securitate și protecția libertăților	133	Centralizată directă
		Justiția în materie penală și civilă	62	Centralizată directă
		Prevenirea consumului de droguri și informarea opiniei publice	18	Centralizată directă
		Strategie politică și coordonare	3	Centralizată directă
			944	
10	Cercetare directă	Personal, cheltuieli de funcționare și investiții	352	Centralizată directă
		PC7	41	Centralizată directă
		Obligații istorice care rezultă din activitățile nucleare	24	Centralizată directă
		Finalizarea programelor-cadru (PC) anterioare	24	Centralizată directă
			441	
01	Afaceri economice și financiare	Cheltuieli administrative	70	Centralizată directă
		Uniunea economică și monetară	12	Centralizată directă
		Afaceri economice și financiare internaționale	55	Centralizată directă
		Operațiuni și instrumente financiare	252	Centralizată directă/gestiune în comun cu FEI/centralizată indirectă prin intermediul FEI
			389	
16	Comunicare	Cheltuieli administrative	125	Centralizată directă
		Comunicare și media	35	Centralizată directă
		Comunicare la nivel local	37	Centralizată directă
		Metode de cercetare și comunicare	26	Centralizată directă
		Promovarea cetățeniei europene	36	Centralizată directă
			259	
20	Comerț	Cheltuieli administrative	93	Centralizată directă
		Politica comercială	11	Centralizată directă/gestiune în comun cu organizații internaționale
			104	

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
12	Piața internă	Cheltuieli administrative	61	Centralizată directă
		Strategia politică și coordonarea Direcției Generale Piața Internă	34	Centralizată directă
			95	
03	Concurență	Cheltuieli administrative	94	Centralizată directă
		Carteluri, politică anti-trust și liberalizare	0	Centralizată directă
			94	

Total cheltuieli administrative ⁽¹⁾	1 578
Programe-cadru (PC)	5 965
Învățare pe tot parcursul vieții, inclusiv multilingvism	1 376
Alte cheltuieli operaționale	3 250
Total cheltuieli operaționale	10 591
Din care: — plăți în avans ⁽²⁾	6 911
— plăți intermediare/finale ⁽³⁾	3 680
Total plăți aferente exercițiului	12 169
Total angajamente aferente exercițiului	13 968

⁽¹⁾ Auditul cheltuielilor administrative este prezentat în capitolul 9.

⁽²⁾ Valoarea plăților în avans efectuate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru (2007-2013) și în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții s-a ridicat la 3 837 de milioane de euro și, respectiv, la 1 208 milioane de euro.

⁽³⁾ Valoarea plăților intermediare/finale efectuate în cadrul celui de Al șaptelea program-cadru (2007-2013) și în cadrul Programului de învățare pe tot parcursul vieții s-a ridicat la 2 128 de milioane de euro și, respectiv, la 168 de milioane de euro.

Sursa: Conturile anuale provizorii ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2011.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

8.2. Principalele componente ale acestui grup de politici sunt programele-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică (PC), care reprezintă 56 % din totalul cheltuielilor operaționale ale grupului (5 965 de milioane de euro). Printre alte politici interne ale grupului se numără Programul de învățare pe tot parcursul vieții, care constituie 11 % (1 376 de milioane de euro) din totalul cheltuielilor operaționale, Programul general „Solidaritate și gestionarea fluxurilor migratorii” (SOLID), care reprezintă 4 % (445 de milioane de euro) din totalul respectiv, și Programul-cadru pentru competitivitate și inovare (*Competitiveness and Innovation framework Programme – CIP*), care reprezintă 2 % (258 de milioane de euro).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Programele-cadru de cercetare

8.3. Al șaselea și Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică (PC6 și PC7) reprezintă principalele instrumente utilizate de Uniunea Europeană pentru sprijinirea cercetării și a inovării. Ambele programe-cadru sunt concepute cu scopul de a sprijini Strategia de la Lisabona și Strategia Europa 2020, precum și Spațiul european de cercetare ⁽²⁾.

8.4. Implementarea acestor programe-cadru se face în cadrul gestiunii centralizate directe și al gestiunii centralizate indirecte, fiind implicate șase direcții generale și două agenții executive ⁽³⁾. O parte a bugetului este executată, de asemenea, în cadrul gestiunii centralizate indirecte, gestiune realizată de diverse organisme precum întreprinderile comune ⁽⁴⁾ sau Banca Europeană de Investiții.

8.5. Ambele programe-cadru sunt preponderent programe în cadrul cărora finanțarea se acordă pe bază de proiecte și se bazează pe concurență, cu alte cuvinte potențialii beneficiari intră în concurență unii cu ceilalți pentru a încerca să obțină finanțare pentru proiectul pe care îl depun. Comisia semnează acorduri de grant cu candidații câștigători. Odată semnat acordul de grant, se pune la dispoziție o primă plată în avans, care este urmată de plăți intermediare și de plata finală, plăți ce se efectuează pe baza declarațiilor de cheltuieli depuse de beneficiari.

8.6. Principalul risc pentru regularitate îl constituie faptul că beneficiarii pot supraestima costurile eligibile incluse în declarațiile lor de cheltuieli, situație care poate să rămână nedetectată și necorectată ulterior de sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei. Acest risc este amplificat de complexitatea normelor privind calcularea costurilor eligibile, precum și de faptul că, în anumite domenii, există diferențe în modul în care diversele organisme de implementare (a se vedea punctul 8.4) aplică aceste norme.

⁽²⁾ Spațiul european de cercetare este format din totalitatea activităților, a programelor și a politicilor legate de cercetare și de dezvoltare din Europa care implică o dimensiune transnațională. Împreună, ele oferă cercetătorilor, instituțiilor de cercetare și întreprinderilor posibilități sporite în ceea ce privește circulația, competitivitatea și cooperarea transfrontalieră.

⁽³⁾ Cele șase direcții generale sunt: Direcția Generală Cercetare și Inovare (RTD), Direcția Generală Societatea Informațională și Media (INFOS), Direcția Generală Educație și Cultură (EAC), Direcția Generală Întreprinderi și Industrie (ENTR), Direcția Generală Mobilitate și Transporturi (MOVE) și Direcția Generală Energie (ENER). Cele două agenții executive sunt: (i) Agenția Executivă pentru Cercetare (REA); și (ii) Agenția Executivă a Consiliului European pentru Cercetare (ERCEA).

⁽⁴⁾ Întreprinderile comune ale Uniunii Europene care sunt implicate în cercetare sunt: Întreprinderea comună europeană pentru ITER și pentru dezvoltarea energiei de fuziune; întreprinderea comună Clean Sky; întreprinderea comună ARTEMIS; Întreprinderea comună pentru punerea în aplicare a inițiativei tehnologice comune privind medicamentele inovatoare; întreprinderea comună ENIAC și întreprinderea comună „Pile de combustie și hidrogen”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.7. La 24 ianuarie 2011, Comisia a luat următoarele trei măsuri destinate să simplifice normele aplicabile programului PC7:

- (a) extinderea acceptării metodologiilor utilizate de beneficiari pentru calculul costurilor medii de personal;
- (b) introducerea finanțării forfetare pentru proprietarii de IMM-uri;
- (c) crearea Comitetului de clarificare pentru chestiuni legate de cercetare pentru a se ajunge la o interpretare și aplicare uniformă a regulilor.

Este încă prea devreme pentru a se putea aprecia impactul acestor măsuri asupra nivelului costurilor neeligibile.

8.8. În cadrul acestui domeniu de politici, Comisia Europeană este responsabilă, de asemenea, de implementarea a două programe spațiale de mare anvergură: programul Galileo și programul Monitorizare globală pentru mediu și securitate (*Global Monitoring for Environment and Security – GMES*). Aceste sarcini fie sunt delegate Agenției Spațiale Europene, fie sunt executate în cooperare cu aceasta. Cuantumul total al plăților efectuate de Comisie către Agenția Spațială Europeană în 2011 s-a ridicat la 660 de milioane de euro (133,6 milioane de euro pentru GMES și 526,4 milioane de euro pentru Galileo).

Programul-cadru pentru competitivitate și inovare (CIP)

8.9. Programul CIP (domeniu care corespunde celorlalte politici interne și care a fost selectat de Curte în vederea desfășurării unui audit de sistem în conformitate cu abordarea sa de audit prin rotație) acoperă trei subprograme gestionate de trei direcții generale [în 2011, acestea au fost: DG ECFIN ⁽⁵⁾: 29 de milioane de euro, DG ENTR ⁽⁶⁾: 114 milioane de euro și DG INFSO: 115 milioane de euro]. DG INFSO gestionează Programul de sprijin pentru politica în domeniul tehnologiei informației și a comunicării (TIC), program care are ca obiectiv stimularea inovării și a competitivității prin adoptarea pe scară mai largă și optimizarea utilizării tehnologiei informației și a comunicării de către cetățeni, administrații publice și întreprinderi, în special IMM-uri.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.8. Plățile efectuate către Agenția Spațială Europeană (ASE) în 2011, care reprezintă contribuția anuală din bugetul UE la programul GMES gestionat în comun, și sumele stabilite pentru implementarea programului Galileo sunt plăți de prefinanțare. Valoarea finală a fondurilor utilizate de către ASE este stabilită de către Comisie abia la încheierea celor două programe.

⁽⁵⁾ DG ECFIN sprijină întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), oferindu-le acces la finanțare sub formă de participare la capital, la fonduri de capital de risc și la fonduri de împrumut, prin intermediul instrumentelor financiare ale Uniunii gestionate în numele Comisiei de Fondul European de Investiții (FEI).

⁽⁶⁾ DG ENTR administrează subprogramul privind spiritul antreprenorial și inovarea, prin intermediul granturilor acordate în cadrul programului CIP, gestionate de Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare (EACI).

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.10. Programul este implementat printr-o gestiune centralizată directă a granturilor, acordându-se contribuții financiare directe prin intermediul acordurilor de grant pentru cofinanțare semnate de Comisie cu beneficiari grupați într-un consorțiu. Principalul risc pentru regularitate, în cazul proiectelor de cercetare din cadrul acestui program, îl constituie faptul că beneficiarii pot include în declarațiile lor de cheltuieli costuri neeligibile, care pot să rămână nedetectate sau necorectate de sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei înainte de rambursare.

Sfera și abordarea auditului

8.11. Abordarea generală de audit a Curții și metodologia generală de audit a acestora sunt descrise în **partea 2 din anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul grupului de politici Cercetare și alte politici interne, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- (a) auditul a presupus examinarea unui eșantion de 150 de plăți, care a cuprins 25 de plăți în avans pentru programele-cadru de cercetare, 39 de plăți în avans ce acoperă alte măsuri din acest grup de politici, 60 de plăți intermediare sau finale efectuate pentru programele-cadru de cercetare și 26 de plăți intermediare sau finale ce acoperă alte măsuri din acest grup de politici;
- (b) evaluarea sistemelor a acoperit:
 - verificările documentare *ex ante* desfășurate la sediul serviciilor Comisiei ⁽⁷⁾;
 - certificatele de audit privind declarațiile de cheltuieli aferente proiectelor, furnizate de auditori independenți ⁽⁸⁾;
 - auditurile financiare *ex post* efectuate cu privire la proiecte ⁽⁹⁾;
 - luările de poziție ale Comisiei ⁽¹⁰⁾;
- (c) auditul Fondului de garantare s-a axat pe verificarea respectării acordului încheiat între Comisie și BEI privind gestiunea activelor fondului, precum și pe procedurile de monitorizare ale Comisiei. S-a examinat, de asemenea, activitatea realizată de o societate de audit privată.

⁽⁷⁾ În cazul cercetării, această evaluare a avut la bază eșantionul de 85 de plăți legate de programele-cadru de cercetare. În cazul celorlalte politici interne, această evaluare, precum și evaluarea auditurilor financiare *ex post* efectuate cu privire la proiecte, au avut la bază un eșantion suplimentar de 30 de plăți legate de programul CIP care este gestionat de DG INFSO, și anume Programul de sprijin pentru politica în domeniul TIC.

⁽⁸⁾ Această evaluare a avut la bază un eșantion de 31 de declarații de cheltuieli depuse de beneficiari și pentru care fusese emis un certificat.

⁽⁹⁾ Această evaluare s-a fondat în principal pe examinarea a 30 de dosare corespunzând auditurilor *ex post*.

⁽¹⁰⁾ Au fost examinate rapoartele anuale de activitate prezentate de directorii generali ai următoarelor direcții generale: DG RTD, DG INFSO, DG ENTR și DG EAC, precum și rapoartele anuale de activitate a două agenții executive: ERCEA și REA.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

8.12. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 8.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 49 % a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil estimat de Curte este de 3,0 % ⁽¹¹⁾.

8.13. Curtea a constatat că, în total, 74 de operațiuni din eșantionul de 150 erau afectate de eroare. Sursa principală de eroare este supradeclararea costurilor de către beneficiari pentru proiectele finanțate de programele-cadru de cercetare. Această constatare se coroborează cu erorile detectate în cadrul auditurilor financiare *ex post* efectuate de Comisie ⁽¹²⁾ (a se vedea punctele 8.25-8.30). Așa cum a remarcat Curtea în anii anteriori ⁽¹³⁾, s-au detectat erori în toate categoriile de costuri: costurile de personal și alte costuri directe și indirecte.

8.14. Costuri de personal: calculul costurilor reale de personal ar trebui să se bazeze pe un sistem fiabil de înregistrare a timpului de lucru. Auditul Curții a relevat existența unor discrepanțe între fișele de pontaj și alte evidențe referitoare la personal (de exemplu, în ceea ce privește înregistrarea absențelor și a concediilor), precum și cazuri în care anumiți membri ai personalului erau declarați ca lucrând cu normă întreagă pentru un proiect dat, în timp ce fișele de pontaj arătau că lucrau pentru mai multe proiecte, sau cazuri de ore suplimentare care nu au fost plătite, dar care au fost declarate Comisiei în vederea rambursării (a se vedea exemplul 8.1).

8.14. Este posibil ca erorile identificate într-o declarație de cheltuieli să nu aibă niciun impact financiar asupra fondurilor UE.

⁽¹¹⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE – *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între LEL (*Lower Error Limit*, limita inferioară a indicelui de eroare) de 1,1 % și UEL (*Upper Error Limit*, limita superioară a indicelui de eroare) de 4,9 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

⁽¹²⁾ Ea este confirmată și de nota Comisiei, din 19 martie 2012, destinată beneficiarilor și intitulată *How to avoid common errors identified in costs claims* (Modalitățile prin care se pot evita erorile frecvente identificate în declarațiile de cheltuieli). În această notă, se afirmă că cea mai mare parte a erorilor sunt cauzate de interpretarea greșită a normelor sau de neacordarea de către beneficiari a unei atenții suficiente prevederilor cuprinse în acordurile de grant sau orientărilor financiare.

⁽¹³⁾ A se vedea punctul 6.13 din Raportul anual 2010, punctele 5.19-5.20 și punctele 8.11-8.12 din Raportul anual 2009, punctele 7.12-7.15 și punctele 10.12-10.13 din Raportul anual 2008.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Exemplul 8.1 – Eroare referitoare la costurile de personal, identificată într-o declarație de cheltuieli

Un beneficiar implicat într-un proiect din cadrul PC7 a declarat costuri de personal în valoare de 308 000 de euro. Auditul Curții a pus în lumină faptul că beneficiarul:

- a subestimat orele de lucru efectuate de angajații săi;
- în cazul unui număr de angajați implicați în proiectul auditat, a declarat mai multe ore decât cele prestate efectiv de aceștia.

În total, potrivit acestor constatări, s-a stabilit o supradecларare cu un quantum de 45 000 de euro a costurilor de personal.

8.15. Alte costuri directe: pentru ca acestea să poată fi considerate eligibile, ele trebuie să fie reale, trebuie să se aducă în sprijinul lor probe adecvate (precum facturi și dovezi de plată) și trebuie să se poată stabili o corelație clară cu proiectul în cauză și cu perioada de raportare. În cursul auditurilor pe care le-a efectuat, Curtea a constatat adesea cazuri în care beneficiarii includeau facturi pentru consumabile care fuseseră fie comandate, fie livrate după încheierea proiectului, precum și facturi pentru anumite servicii externe, care ar fi trebuit să fi fost considerate cu titlu de subcontractare. Totodată, anumiți beneficiari au omis să furnizeze dovezi ale plății sau facturi care să vină în sprijinul costurilor. În ceea ce privește echipamentele, s-au identificat cazuri în care costul de achiziție a fost trecut în integralitate în sarcina proiectului de cercetare, în loc să fie amortizat în conformitate cu practicile contabile normale ale beneficiarului.

8.16. Costurile indirecte: în cazul beneficiarilor care utilizează costurile indirecte reale, acestea trebuie să aibă o legătură cu proiectul. Adesea, beneficiarii au omis să excludă costurile neeligibile legate de activități comerciale, provizioanele sau costurile direct imputabile proiectului (a se vedea exemplul 8.2).

Exemplul 8.2 – Eroare referitoare la alte costuri indirecte, identificată într-o declarație de cheltuieli

Un beneficiar a declarat cheltuieli de regie în quantum de 366 891 de euro și a inclus costurile indirecte ale tuturor departamentelor sale, deși, atunci când a imputat aceste costuri proiectelor de cercetare, a utilizat drept cheie de repartizare a cheltuielilor doar personalul implicat în cercetare. Această situație a avut drept rezultat trecerea în sarcina proiectului a unor costuri care nu aveau legătură cu acesta, antrenând o supradecларare cu 180 670 de euro.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplul 8.1 – Eroare referitoare la costurile de personal, identificată într-o declarație de cheltuieli

În cazul precizat de Curte, suma solicitată în mod necuvenit a fost deja dedusă din următoarea plată.

8.16.

Exemplul 8.2 – Eroare referitoare la alte costuri indirecte, identificată într-o declarație de cheltuieli

Comisia a efectuat procedura contradictorie cu beneficiarul. După ce beneficiarul a furnizat informații și explicații complementare, Comisia a ajuns la concluzia că, în ceea ce privește costurile indirecte, suma declarată în plus pentru acest proiect se ridică la 39 735 EUR, aceasta fiind recuperată în totalitate în 2012. În plus, Comisia a informat beneficiarul că această eroare sistemică ar trebui corectată și în celelalte proiecte la care participă, iar beneficiarul a acceptat să facă acest lucru.

Problema calculării costurilor indirecte este binecunoscută de către Comisie. Dacă va fi adoptată, propunerea privind inițiativa Orizont 2020 va permite evitarea problemei costurilor indirecte, prin plata unui procentaj forfetar din costurile directe.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.17. Dintr-un total de 65 de operațiuni corespunzând altor politici interne, 19 (29 %) au fost afectate de erori. Erorile în cauză priveau, printre altele, rambursări de costuri neeligibile, fiind similare cu erorile constatate pentru PC6 și PC7.

8.18. Auditul Curții a pus în lumină o serie de erori precum, în raportul financiar furnizat de Agenția Spațială Europeană, plăți în avans care ar fi trebuit declarate pentru perioada de raportare următoare și provizioane neeligibile (a se vedea și punctul 8.36), precum și anumite deficiențe la nivelul procedurilor de achiziții lansate în cadrul implementării celor două programe spațiale (a se vedea punctul 8.8).

EFICACITATEA SISTEMELOR

8.19. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de gestiune și de control sunt prezentate sintetic în **anexa 8.2**. Curtea a constatat că, atât în cazul domeniului cercetării, cât și în cel al Programului de sprijin pentru politica în domeniul TIC, sistemele erau parțial eficiente în asigurarea regularității operațiunilor.

Programele-cadru de cercetare

Verificările documentare ex ante

8.20. Înainte de a proceda la efectuarea plății, toate aspectele operaționale și financiare relevante sunt supuse unor controale documentare, pentru a verifica regularitatea plăților și a asigura respectarea tuturor obligațiilor contractuale. Ca urmare a eforturilor depuse de Comisie în vederea simplificării cât mai mult posibil a procedurilor sale de control *ex ante*, aceste controale se limitează adesea la o examinare documentară a declarațiilor de cheltuieli depuse de beneficiari și a elementelor – „produselor” – aferente care trebuie realizate de aceștia în cadrul proiectului.

8.21. Auditul unui număr de 108 plăți⁽¹⁴⁾ dintr-un eșantion de 150 (a se vedea punctul 8.11) a relevat 51 de cazuri afectate de deficiențe la nivelul verificărilor documentare *ex ante*, pe care Curtea nu le consideră însă substanțiale, cum ar fi retroactivitatea datei de începere a proiectului (în condițiile în care beneficiarul nu depusese o solicitare prealabilă în scris în acest sens), întârzieri în efectuarea plăților și inconsecvență în procedura de ordonanțare. În consecință, această procedură de control este considerată a fi parțial eficientă.

⁽¹⁴⁾ Acestea cuprind 60 de plăți intermediare sau finale efectuate pentru programele-cadru, 25 de plăți în avans pentru programele-cadru, 21 de plăți legate de contribuțiile către întreprinderile comune implicate în cercetare, către Mecanismul de finanțare cu partajarea riscurilor și către programele EGNOS și Galileo, precum și 2 plăți în avans pentru Fondul de cercetare pentru cărbune și oțel.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.18. Comisia efectuează audituri la fața locului pentru fiecare raport financiar prezentat de către ASE. Orice eroare identificată este corectată. Includerea în raportul pe 2010 a plăților în avans, care ar fi trebuit solicitate în următoarea perioadă de raportare, nu are un impact financiar asupra programului. Provizionul identificat de Curte a fost deja corectat de către ASE în următoarea perioadă de raportare. Comisia consideră că aspectele legate de achizițiile publice identificate de Curte nu generează o risipă în ceea ce privește fondurile UE. Comisia consideră că procedurile de achiziții publice, astfel cum au fost modificate în urma auditurilor Curții, sunt adecvate și adaptate caracterului special al achizițiilor publice în domeniul spațial.

8.20. Comisia este de părere că sistemul de control trebuie să fie luat în considerare în totalitatea sa, incluzând controalele *ex ante* și *ex post*.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CertIFICATELE DE AUDIT PENTRU DECLARAȚIILE DE CHELTUIELI

8.22. Acordurile de grant stabilesc condițiile în care declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor trebuie însoțite de un certificat de audit (PC6) sau de un certificat privind situațiile financiare (PC7) ⁽¹⁵⁾ emis de către un auditor independent. Scopul acestor certificate este de a furniza Comisiei informații relevante astfel încât aceasta să poată evalua dacă sunt eligibile toate cheltuielile declarate de beneficiari și dacă au fost declarate toate veniturile și dobânzile generate de prefinanțare.

8.23. Pentru declarațiile de cheltuieli ale beneficiarilor pentru care fusese emis un certificat (31 din cele 60 de plăți intermediare și finale), Curtea a comparat concluzia acestui certificat cu rezultatele propriului audit. Curtea a identificat erori în 25 de cazuri pentru care auditorul independent exprimase o opinie fără rezerve. În 14 cazuri, erorile detectate aveau un impact financiar mai mare de 2 %.

8.24. La fel ca și în anii anteriori și în pofida eforturilor Comisiei de a crește nivelul de cunoaștere a normelor de către beneficiari și auditori (a se vedea **anexa 8.3**), Curtea a constatat că această procedură de control este în continuare doar parțial eficientă, întrucât continuă să existe elemente neeligibile care nu sunt detectate de auditorii independenți.

8.24. Comisia este conștientă că, deși nu permite evitarea tuturor greșelilor, SFC reduce semnificativ nivelul erorilor, contribuind, în mare măsură, la nivelul global de asigurare al Comisiei.

Auditurile financiare ex post efectuate de Comisie

8.25. Direcțiile generale din „familia cercetare” aplică strategii comune de audit *ex post* pentru ambele programe-cadru de cercetare. Principalele obiective vizate sunt:

- (a) aprecierea legalității și a regularității declarațiilor de cheltuieli, aducând astfel o contribuție la declarația anuală de asigurare furnizată de ordonatorii de credite delegați; și
- (b) furnizarea unei justificări pentru recuperarea fondurilor UE care au fost plătite în mod necuvenit.

8.26. Per ansamblu, sistemul de audituri *ex post* instituit de Comisie a fost evaluat ca fiind eficient.

Nivelul de încredere de care se poate dispune cu privire la activitatea auditorilor externi

8.27. Majoritatea auditurilor „reprezentative” ⁽¹⁶⁾ ale Comisiei sunt efectuate de societăți de audit externe, dar sub responsabilitatea și controlul său.

⁽¹⁵⁾ Beneficiarii din cadrul PC7 au obligația de a furniza un certificat în cazurile în care contribuția acordată de UE este mai mare de 375 000 de euro. Conform estimărilor Comisiei, 80 % din beneficiari se vor situa sub acest prag.

⁽¹⁶⁾ Audituri selectate în mod aleatoriu și concepute cu scopul de a determina un indice de eroare reprezentativ pentru întreaga populație.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.28. Curtea a procedat la o examinare aprofundată a 30 de dosare corespunzând auditurilor *ex post*, această examinare punând accentul pe calitatea documentației de audit, pe coerența metodologiei aplicate și pe raportarea realizată către Comisie. Deși auditorii Curții au identificat deficiențe în ceea ce privește documentația de audit și metodologia de audit⁽¹⁷⁾ aplicată de auditorii externi, raportarea a fost, în schimb, apreciată de Curte ca fiind satisfăcătoare, per ansamblu.

Sistemele instituite pentru recuperarea fondurilor UE care au fost plătite în mod necuvenit

8.29. Ca urmare a erorilor identificate în cadrul auditurilor financiare *ex post* ale Comisiei, este necesar să se procedeze la recuperarea fondurilor UE care au fost plătite în mod necuvenit (fie prin intermediul unui ordin de recuperare, fie prin reținerea sumei respective dintr-o plată viitoare). Din datele consolidate pentru DG RTD și DG INFSO reiese că recuperarea este un proces îndelungat. La sfârșitul exercițiului 2011, rata de execuție a recuperărilor în urma auditurilor⁽¹⁸⁾ încheiate în 2010 și 2011 era de 81 % și, respectiv, de 33 %.

8.30. În plus, extrapolarea erorilor sistematice detectate la proiectele neauditate ale beneficiarilor care au făcut obiectul auditului este un proces chiar și mai îndelungat. În cazul DG RTD, rata de execuție aferentă erorilor sistematice⁽¹⁹⁾ pentru ambele programe-cadru de cercetare, PC6 și PC7, era de 44,8 % la sfârșitul exercițiului 2011.

Programul-cadru pentru competitivitate și inovare (CIP) – Programul de sprijin pentru politica în domeniul TIC*Verificările documentare ex ante*

8.31. În cadrul auditului desfășurat de Curte, s-a realizat o comparație între probele aferente verificărilor *ex ante* existente în sistemul contabil ABAC și cele existente în sistemul local al DG INFSO. În 23 de cazuri din 30, persoanele care autorizau operațiunile în ABAC nu erau aceleași cu persoanele care le autorizau în sistemul local. În cazul Programului de sprijin pentru politica în domeniul TIC, sistemul ABAC nu identifică cu fiabilitate persoanele care realizează verificările efective. În consecință, această procedură de control este considerată a fi doar parțial eficace.

⁽¹⁷⁾ Deficiențele detectate erau legate, în general, de acceptarea incorectă a unor cheltuieli neeligibile, de eșantionarea nereprezentativă pentru populație și de validarea unor costuri indirecte incorecte.

⁽¹⁸⁾ Audituri care au acoperit atât PC6, cât și PC7.

⁽¹⁹⁾ În cazul acestor erori sistematice, execuția implică faptul că beneficiarul acceptă corecția forfetară propusă de Comisie sau depune declarații de cheltuieli corectate pentru proiectele care sunt afectate de extrapolare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.28. Comisia consideră că deficiențele identificate de Curte au avut un impact financiar redus. Cu toate acestea, își va intensifica eforturile pentru a se asigura că societățile de audit externe îndeplinesc cerințele specifice stabilite în contractul-cadru pentru fiecare misiune de audit.

8.29-8.30. Pentru corectarea erorilor din proiectele multianuale desfășurate în temeiul programelor-cadru, compensarea cu plata ulterioară este o practică obișnuită. În multe cazuri, plățile următoare sunt solicitate cu 1 sau 1,5 ani mai târziu, ceea ce influențează semnificativ nivelul de implementare a auditurilor încheiate în 2010 și 2011. Întrucât, în cadrul procesului de extrapolare, beneficiarii trebuie să recalculeze și să prezinte din nou declarațiile de cheltuieli, corecțiile prin extrapolare ale rezultatelor auditurilor necesită, într-adevăr, mai mult timp decât aplicarea rezultatelor auditului menționat la punctul 8.29.

8.31. Sistemul local folosit în prezent de DG INFSO înregistrează semnătura tuturor actorilor implicați în procesul de validare a tranzacțiilor. Acest sistem este automat și sigur și, prin urmare, indică cu o certitudine de 100 % contribuția fiecărui actor, pe baza semnăturilor electronice înregistrate în acest sistem.

Numele persoanelor menționate în ABAC pot fi diferite, deoarece corespund unor persoane care au fost implicate în tranzacții, dar au avut roluri diferite în cazul plăților intermediare și al plăților finale. Acest fapt se datorează deciziei adoptate în mod deliberat de DG INFSO de a acorda acces în ABAC doar persoanelor cu experiență, pentru a limita riscurile de eroare. Acest principiu este înscris în mod corespunzător în descrierea circuitelor financiare ale DG INFSO.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CertIFICATELE DE AUDIT PENTRU DECLARAȚIILE DE CHELTUIELI

8.32. În cazul a trei dintre cele 30 de operațiuni care au fost auditate din punctul de vedere al verificărilor *ex ante*, era necesară obținerea unor certificate de audit. Aceste certificate au fost puse la dispoziție și concluziile lor au fost luate în considerare atunci când s-a determinat suma datorată.

AUDITURILE FINANCIARE EX POST EFECTUATE DE COMISIE

8.33. În cazul programelor care nu țin de cercetare gestionate de DG INFSO, nu se aprobase, în 2011, nicio strategie oficială de audit *ex post*. Drept urmare, în decursul anului 2011 nu s-a aplicat nicio procedură specifică de audit pentru auditurile *ex post* efectuate cu privire la proiectele din cadrul Programului de sprijin pentru politica în domeniul TIC și nu s-a procedat la nicio evaluare a riscurilor specifice acestui program.

8.34. La momentul la care s-a desfășurat auditul Curții, Comisia nu efectuase decât două audituri pentru proiectele din cadrul Programului de sprijin pentru politica în domeniul TIC (unul în 2011 și celălalt în 2010). Indicele de eroare a fost foarte ridicat în ambele cazuri: 96 % și, respectiv, 100 %. Curtea a auditat și ea, în cadrul testelor sale de fond, două proiecte care au fost derulate prin acest program. Indicii de eroare constatați au fost de 99,82 % și de 2,86 %. Inexistența unei strategii de audit *ex post* pentru Programul de sprijin pentru politica în domeniul TIC constituie o deficiență semnificativă în sistemele de supraveghere și de control, în special având în vedere indicii ridicați de eroare constatați. Acest control este considerat a fi ineficace.

Pentru a rezolva problema identificată de Curte, DG INFSO intenționează să elaboreze, în 2013, o soluție tehnică la problema semnăturilor în ABAC în cadrul următoarei generații de programe (Orizont 2020).

8.33. Programele DG INFSO care nu sunt legate de cercetare fac obiectul unor audituri periodice. În 2011, douăsprezece audituri *ex post*, din care 2 se referă la Programul de sprijinire a politicii în domeniul tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC), au fost încheiate în ceea ce privește acest domeniu de finanțare. Auditurile efectuate sunt selectate pe baza unor considerente de risc și, de regulă, sunt solicitate de serviciile operaționale responsabile de gestionarea proiectului.

Având în vedere creșterea importanței financiare a acestui domeniu de finanțare, serviciile DG INFSO au elaborat o strategie de audit care este pusă în aplicare în 2012. În plus, în 2011, serviciile DG INFSO au încheiat un contract-cadru pentru serviciile de audit *ex post* corespunzătoare acestui domeniu de finanțare. Un prim lot de 22 de audituri privind fondurile care nu sunt legate de cercetare a fost lansat în primul semestru al anului 2012, în temeiul acestui contract-cadru.

Plățile intermediare și finale pentru programele care nu sunt legate de cercetare reprezintă mai puțin de 4 % din totalul plăților INFSO efectuate în 2011. DG INFSO consideră că măsurile inițiate în 2011 și puse în aplicare în 2012 sunt adecvate, dată fiind importanța financiară a activității de finanțare în cauză.

8.34. Cele două audituri efectuate de Comisie în 2010 și 2011 pentru Programul de sprijinire a politicii în domeniul tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC), unul dintre programele DG INFSO care nu sunt legate de cercetare, au fost selectate pe baza unor considerente de risc; pentru aceste audituri, rata de eroare constatată este adesea foarte ridicată și nu este reprezentativă pentru întreaga populație.

Unul dintre scopurile strategiei de audit puse în aplicare în 2012 pentru programele care nu sunt legate de cercetare este definirea unor metode de eșantionare care să permită stabilirea ratei de eroare semnificativă, rentabilizând la maximum auditurile, prin concentrarea asupra beneficiarilor mari și expuși la riscuri.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Fiabilitatea luărilor de poziție ale Comisiei

8.35. Rapoartele anuale de activitate care au fost analizate în cadrul auditului permit obținerea unei aprecieri corecte a gestiunii financiare din perspectiva legalității și a regularității operațiunilor subiacente. Informațiile care au fost astfel furnizate întăresc observațiile și concluziile Curții.

8.36. Trei direcții generale ⁽²⁰⁾ au formulat o rezervă în ceea ce privește erorile reziduale care afectează corectitudinea declarațiilor de cheltuieli din cadrul PC7, iar două direcții generale ⁽²¹⁾ și-au menținut rezerva formulată cu privire la declarațiile de cheltuieli aferente PC6. DG ENTR a formulat, de asemenea, o rezervă cu privire la fiabilitatea raportării financiare a Agenției Spațiale Europene (a se vedea punctul 8.18).

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI**Concluzii**

8.37. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că plățile pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011, au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare ⁽²²⁾.

8.38. Pe baza activităților sale de audit, Curtea a constatat că sistemele de supraveghere și de control examinate pentru grupul de politici Cercetare și alte politici interne erau parțial eficiente.

Recomandări

8.39. **Anexa 8.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în rapoarte anuale anterioare (2008-2009). Trebuie menționate următoarele aspecte:

(a) în cazurile în care auditurile *ex post* au relevat, pentru sfârșitul exercițiului 2011, existența unor discrepanțe semnificative între sumele certificate și cele stabilite în urma auditurilor, nu există niciun proces direct de feedback menit să aducă la cunoștința auditorilor responsabili de certificare constatările de audit ale Comisiei;

8.36. Comisia va continua auditarea rapoartelor financiare transmise de către ASE și va încuraja și va sprijini ASE să pună în aplicare măsuri de ameliorare a calității raportării financiare către Comisie. Având în vedere acțiunile aflate în prezent în desfășurare, Comisia preconizează că problemele vor fi în curând remediate, ceea ce va permite reducerea și, în cele din urmă, retragerea acestei rezerve.

8.38. Comisia consideră că, dintr-o perspectivă managerială – de exemplu, când se caută stabilirea unui echilibru între obiectivele în ceea ce privește legalitatea și regularitatea, pe de o parte, și considerațiile privind proporționalitatea riscurilor și rentabilitatea controalelor – sistemele sale de gestionare și de control furnizează un grad rezonabil de asigurare, cu rezervele emise de ordonatorii de credite delegați, astfel cum se menționează la punctul 8.36.

8.39.

(a) serviciile Comisiei dispun de un sistem prin care oferă feedback auditorilor responsabili cu certificarea în cazul în care, în urma auditurilor *ex post*, Comisia identifică diferențe importante între declarațiile de cheltuieli certificate și propriile sale constatări. În acest scop, Comisia contactează în scris beneficiarii, invitându-i să transmită feedback auditorului responsabil cu certificarea sau se adresează direct auditorului.

⁽²⁰⁾ DG ENTR, DG INFSO și DG RTD.

⁽²¹⁾ DG ENTR și DG RTD.

⁽²²⁾ A se vedea punctele 8.12 și 8.13.

OBSERVAȚIILE CURȚII

(b) Comisia a depus în continuare eforturi pentru a da un anumit curs rezultatelor de audit (fie prin ajustarea declarațiilor de cheltuieli, fie prin emiterea unor ordine de recuperare), în acele cazuri în care s-a constatat că anumiți participanți indicaseră în declarații cheltuieli mai ridicate decât cele efectiv suportate. În practică, s-a remarcat totuși că recuperarea, în special în cazul extrapolării, este un proces îndelungat (a se vedea punctele 8.29 și 8.30).

8.40. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea formulează în atenția Comisiei următoarele recomandări:

— referitor la programele-cadru de cercetare:

— **Recomandarea 1:** să își intensifice eforturile depuse în vederea remedierii erorilor detectate în cadrul plăților intermediare și finale;

— **Recomandarea 2:** să sporească inițiativele vizând să crească nivelul de cunoaștere de către beneficiari și de către auditorii independenți a erorilor detectate în cursul auditurilor ex post efectuate de Curte și de Comisie;

— **Recomandarea 3:** să se asigure că societățile de audit externe care efectuează audituri în numele său își aliniază procedurile la orientările și practicile standard în vigoare în cadrul Comisiei și, în special, că procedează la ameliorarea calității documentației lor de audit.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

(b) Comisia a dat deja curs constatării Curții. Pentru corectarea erorilor din proiectele multianuale desfășurate în temeiul programelor-cadru, compensarea cu plata ulterioară este o practică obișnuită. În multe cazuri, plățile următoare sunt solicitate cu 1 sau 1,5 ani mai târziu, ceea ce influențează semnificativ nivelul de implementare a auditurilor încheiate în 2010 și 2011.

8.40. A se vedea răspunsul comun la punctele 1.12 și 1.13.

— Posibilitățile de simplificare a regulilor PC7 au fost epuizate. Cu toate acestea, Comisia va continua să rezolve erorile prin intermediul următoarelor acțiuni:

— intensificarea eforturilor pe care le face în prezent pentru a oferi îndrumare și feedback participanților și auditorilor responsabili de certificare;

— revizuirea procedurilor de control ex ante, fără însă a prelungi în mod nejustificat termenul de plată;

— continuarea activității sale de audit și a acțiunilor de recuperare;

— monitorizarea impactului financiar al erorilor identificate, care poate fi cu mult mai scăzut decât cuantumul corespunzător erorii, în perioadă multianuală.

Simplificări suplimentare au fost propuse în cadrul inițiativei Orizont 2020 care, dacă va fi adoptată, va duce la o reducere a ratei de eroare.

— Serviciile Comisiei dispun de un sistem prin care oferă feedback auditorilor responsabili de certificare în cazul în care, în urma auditurilor ex post, Comisia identifică diferențe importante între declarațiile de cheltuieli certificate și propriile sale constatări. În acest scop, Comisia contactează în scris beneficiarii, invitându-i să transmită feedback auditorului responsabil cu certificarea sau se adresează direct auditorului.

— Comisia își va intensifica eforturile pentru a se asigura că societățile de audit externe îndeplinesc cerințele specifice stabilite în contractul-cadru pentru fiecare misiune de audit. În acest context, se va proceda la examinarea documentelor de lucru păstrate de către societățile de audit externe pentru a se asigura că acestea sunt în conformitate cu dispozițiile contractului-cadru. Prima astfel de examinare va avea loc înainte de sfârșitul anului 2012.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

— referitor la alte politici interne:

- **Recomandarea 4:** să instituie în cel mai scurt timp posibil o strategie de audit *ex post* pentru Programul de sprijin pentru politica în domeniul TIC, ținând seama de lecțiile însușite în urma strategiei de audit *ex post* bazate pe o analiză a riscurilor, strategie aplicată de DG INFSO pentru proiectele derulate în cadrul programelor-cadru.

- DG INFSO a creat o strategie de audit pentru programele care nu sunt legate de cercetare, printre care se numără și Programul de sprijinire a politicii în domeniul tehnologiilor informației și comunicațiilor (TIC), care este pus în aplicare în 2012.

REZULTATELE AUDITULUI CU PRIVIRE LA FONDUL DE GARANTARE PENTRU ACȚIUNI EXTERNE

8.41. Scopul Fondului de garantare pentru acțiuni externe ⁽²³⁾ (denumit în continuare „fondul”), care garantează împrumuturi acordate țărilor terțe, este de a rambursa sumele datorate creditorilor Uniunii Europene ⁽²⁴⁾ în cazul neîndeplinirii obligațiilor de plată de către beneficiarul unui împrumut, precum și de a evita apelul direct la bugetul UE. Gestionarea administrativă a fondului este asigurată de către Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare (DG ECFIN), în timp ce Banca Europeană de Investiții (BEI) răspunde de gestiunea trezoreriei.

8.42. La 31 decembrie 2011, activele nete ale fondului se ridicau, așa cum figurează în conturile consolidate ale UE aferente exercițiului 2011, la 1 475 de milioane de euro, în comparație cu 1 346 de milioane de euro la 31 decembrie 2010 ⁽²⁵⁾. În cursul exercițiului examinat, fondul nu a primit nicio cerere de activare a garanțiilor.

8.43. BEI și Comisia utilizează un indice de referință pentru a analiza performanța anuală a fondului. Rentabilitatea portofoliului fondului a fost de 0,72 % în 2011, ceea ce reprezintă o performanță mai redusă cu 139 de puncte de bază în comparație cu indicele său de referință.

⁽²³⁾ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2728/94 al Consiliului din 31 octombrie 1994 privind constituirea Fondului de garantare pentru acțiuni externe (JO L 293, 12.11.1994, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 89/2007 (JO L 22, 31.1.2007, p. 1).

⁽²⁴⁾ În principal pentru BEI, dar și pentru împrumuturile externe acordate de Euratom și împrumuturile acordate de CE țărilor terțe în cadrul asistenței macrofinanciare.

⁽²⁵⁾ Activele nete, de sine stătătoare, ale fondului înainte de consolidare se ridicau la 1 495 de milioane de euro.

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

		2011					2010	2009	2008				
		PC6	PC7	Programul de învățare pe tot parcursul vieții	Alte cheltuieli	Total							
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI													
Total operațiuni (din care):	17	68	10	55	150	150	351	361					
Plăți în avans	2	23	9	30	64	77	125	237					
Plăți intermediare/finale	15	45	1	25	86	73	226	124					
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾													
Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:													
nu sunt afectate de erori	47 %	(8)	32 %	(22)	100 %	(10)	65 %	(36)	51 %	(76)	61 %	72 %	86 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	53 %	(9)	68 %	(46)	0 %	(0)	35 %	(19)	49 %	(74)	39 %	28 %	14 %
Analiza operațiunilor afectate de erori													
Analiza pe tipuri de cheltuieli													
Plăți în avans	0 %	(0)	11 %	(5)	0 %	(0)	63 %	(12)	23 %	(17)	12 %	9 %	19 %
Plăți intermediare/finale	100 %	(9)	89 %	(41)	0 %	(0)	37 %	(7)	77 %	(57)	88 %	91 %	81 %
Analiza pe tipuri de eroare													
Erori necuantificabile:	0 %	(0)	39 %	(18)	0 %	(0)	53 %	(10)	38 %	(28)	33 %	35 %	34 %
Erori cuantificabile:	100 %	(9)	61 %	(28)	0 %	(0)	47 %	(9)	62 %	(46)	67 %	65 %	66 %
Eligibilitate	100 %	(9)	96 %	(27)	0 %	(0)	100 %	(9)	98 %	(45)	97 %	55 %	65 %
Realitatea operațiunilor	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	6 %	3 %
Exactitate	0 %	(0)	4 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	(1)	3 %	39 %	32 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE													
Indicele de eroare cel mai probabil							3,0 %						
Limita superioară a indicelui de eroare							4,9 %						
Limita inferioară a indicelui de eroare							1,1 %						

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 8.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Verificări documentare <i>ex ante</i>	Certificate de audit	Audituri financiare <i>ex post</i>	Evaluare globală
Programele-cadru de cercetare	Parțial eficace	Parțial eficace	Eficace	Parțial eficace
Programul-cadru pentru competitivitate și inovare – Programul de sprijin pentru politica în domeniul TIC	Parțial eficace	Nu se aplică	Ineficace	Parțial eficace

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRIILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA GRUPUL DE POLITICI CERCETARE ȘI ALTE POLITICI INTERNE

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul Comisiei
2009	Comisia ar trebui să crească nivelul de cunoaștere de către auditorii responsabili de certificare a normelor legate de eligibilitatea cheltuielilor, cu scopul de a îmbunătăți fiabilitatea certificatelor de audit pe care le emit. (punctul 8.32)	În cazurile în care auditurile <i>ex post</i> au relevat existența unor discrepanțe semnificative între sumele certificate și cele stabilite în urma auditurilor, nu există niciun proces de feedback menit să aducă la cunoștința auditorilor responsabili de certificare constatările de audit ale Comisiei. Comisia intenționează să instituie o astfel de practică începând cu 2012. În plus, Comisia a lansat, în 2012, o campanie de comunicare vizând beneficiarii și auditorii responsabili de certificarea acestora, cu scopul de a ameliora fiabilitatea declarațiilor de cheltuieli depuse și (acolo unde este cazul) a certificatelor de audit aferente acestora.	Serviciile Comisiei dispun deja de un sistem prin care oferă feedback auditorilor responsabili de certificare în cazul în care, în urma auditurilor <i>ex post</i> , Comisia identifică diferențe importante între declarațiile de cheltuieli certificate și propriile sale constatări. În acest scop, Comisia contactează în scris beneficiarii, invitându-i să transmită feedback auditorului responsabil cu certificarea sau se adresează direct auditorului.
2008	Comisia ar trebui să asigure aplicarea riguroasă a controalelor, în special prin aplicarea de penalități acolo unde este cazul și prin efectuarea de recuperări sau de ajustări în cazurile de rambursare necuvenită a unor cheltuieli declarate. (punctul 7.42)	În 2011, Comisia a depus în continuare eforturi pentru a da curs rezultatelor auditurilor, prin ajustarea declarațiilor de cheltuieli sau prin emiterea de ordine de recuperare. În plus, începând cu 2009, Comisia a impus în mod sistematic plata de daune-interese participanților în cazul cărora s-a constatat că declarațiile de cheltuieli erau supraestimate și care au primit deci o contribuție financiară nejustificată din partea Comisiei. În practică însă, s-a observat că, în special în cazul extrapolării, există mai multe cazuri deschise decât cazuri finalizate.	Întrucât serviciile Comisiei trebuie să ia în considerare drepturile beneficiarilor în toate etapele, punerea în aplicare a rezultatelor auditului, în special în ceea ce privește extrapolarea, este un proces dificil și de durată. Mai mult, unele cazuri pot fi puse în aplicare doar în momentul încheierii proiectului. Recent, s-a acordat o prioritate ridicată gestionării cazurilor de extrapolare. De exemplu, în cadrul DG RTD, echipa responsabilă de acest proces a fost mărită, astfel încât, în 2012, 17 cazuri de extrapolare au fost închise, iar 13 au fost deschise până la 8 mai.

CAPITOLUL 9

Cheltuielile administrative și alte cheltuieli

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	9.1-9.8
Caracteristicile grupului de politici	9.4-9.5
Sfera și abordarea auditului	9.6-9.8
Regularitatea operațiunilor	9.9
Eficacitatea sistemelor	9.10
Observații individuale cu privire la instituții și organisme	9.11-9.29
Parlamentul European	9.12-9.17
Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene	9.18
Comisia	9.19-9.21
Curtea de Conturi	9.22
Comitetul Economic și Social European	9.23-9.24
Serviciul European de Acțiune Externă	9.25-9.28
Alte instituții și organisme	9.29
Concluzii și recomandări	9.30-9.34
Concluzii	9.30-9.32
Recomandări	9.33-9.34

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

9.1. Acest capitol prezintă aprecierea specifică a Curții cu privire la cheltuielile administrative ale instituțiilor și organismelor Uniunii Europene și cu privire la alte cheltuieli ale acestora. Principalele informații cu privire la instituțiile și organismele vizate și la cheltuielile efectuate în 2011 sunt prezentate în **tabelul 9.1**.

Tabelul 9.1 – Cheltuieli administrative și alte cheltuieli – Informații de bază pentru exercițiul 2011

(milioane de euro)

Titlu bugetar	Domeniu de politici	Descriere	Plăți	Modalitate de gestiune
14, 24-31	Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	Parlamentul European	1 580	Centralizată directă
		Consiliul	547	Centralizată directă
		Comisia	6 264	Centralizată directă
		Curtea de Justiție	334	Centralizată directă
		Curtea de Conturi	137	Centralizată directă
		Comitetul Economic și Social	126	Centralizată directă
		Comitetul Regiunilor	91	Centralizată directă
		Ombudsmanul European	9	Centralizată directă
		Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor	7	Centralizată directă
		Serviciul European de Acțiune Externă	682	Centralizată directă
Total cheltuieli administrative		9 777		
Total cheltuieli operaționale		—		
Total plăți aferente exercițiului		9 777		
Total angajamente aferente exercițiului		11 721		

Sursa: Conturile anuale provizorii ale Uniunii Europene pentru exercițiul 2011.

9.2. Acest capitol acoperă, de asemenea, o serie de cheltuieli care sunt considerate operaționale în cadrul bugetului general, dar al căror scop îl reprezintă, în cele mai multe cazuri, funcționarea administrației Comisiei și nu implementarea de politici. Aceste cheltuieli includ următoarele titluri din bugetul general: titlul 14 (Impozitare și uniunea vamală), titlul 24 (Lupta antifraudă), titlul 25 (Coordonarea politicilor Comisiei și consultanță juridică), titlul 26 (Administrația Comisiei), titlul 27 (Buget) și titlul 29 (Statistici).

9.3. Curtea raportează separat cu privire la agențiile și la agențiile executive ale Uniunii Europene și cu privire la Școlile Europene ⁽¹⁾. Mandatul încredințat Curții nu include auditul financiar al Băncii Centrale Europene.

⁽¹⁾ Raportul anual specific al Curții cu privire la Școlile Europene este transmis Consiliului superior al Școlilor Europene; de asemenea, este transmis în copie Parlamentului European, Consiliului și Comisiei.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caracteristicile grupului de politici

9.4. Categoria cheltuielilor administrative și a altor cheltuieli cuprinde cheltuielile cu resursele umane (salarii, indemnizații și pensii), care reprezintă 60 % din totalul acestei categorii de cheltuieli, precum și cheltuielile referitoare la clădiri, echipamente, energie, comunicații și tehnologia informației.

9.5. Principalele riscuri pentru cheltuielile administrative și alte cheltuieli sunt legate de nerespectarea procedurilor de achiziții, a procedurilor de implementare a contractelor, de recrutare și de calculare a salariilor și a indemnizațiilor.

Sfera și abordarea auditului

9.6. Abordarea generală a Curții și metodologia generală a acestora sunt descrise în **partea 2** din **anexa 1.1** la capitolul 1. În ceea ce privește auditul cheltuielilor administrative și al altor cheltuieli, trebuie menționate următoarele aspecte specifice:

- auditul a presupus examinarea unui eșantion de 56 de operațiuni, care a cuprins trei plăți în avans și 53 de plăți finale;
- evaluarea sistemelor a acoperit conformitatea cu cerințele Regulamentului financiar a sistemelor de supraveghere și de control ⁽²⁾ aplicate de fiecare instituție și de fiecare organism;
- examinarea luărilor de poziție ale Comisiei a acoperit rapoartele anuale de activitate a patru dintre direcțiile generale/oficiile care dețin cele mai importante responsabilități în cadrul Comisiei în ceea ce privește cheltuielile administrative ⁽³⁾.

9.7. Curtea a efectuat, de asemenea, în toate instituțiile și organismele ⁽⁴⁾, audituri cu privire la următoarele teme selectate:

- (a) criteriile de eligibilitate, calculul și plata alocațiilor sociale acordate membrilor personalului (alocația pentru locuință, alocația pentru creșterea copilului sau pentru persoana considerată ca atare și alocațiile școlare, inclusiv deducerea alocațiilor de aceeași natură plătite din alte surse);

⁽²⁾ Controalele *ex ante* și controalele *ex post*, funcția de audit intern, raportarea excepțiilor și standardele de control intern.

⁽³⁾ Examinarea a acoperit următoarele direcții generale și oficii ale Comisiei: Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale (PMO), Oficiul pentru Infrastructură și Logistică la Bruxelles (OIB), Oficiul pentru Infrastructură și Logistică la Luxemburg (OIL) și Direcția generală Informatică (DIGIT).

⁽⁴⁾ Cu excepția Curții de Conturi (a se vedea punctul 9.8).

OBSERVAȚIILE CURȚII

(b) procedurile pentru prelungirea și modificarea contractelor agenților temporari și contractuali;

(c) procedurile de achiziții deschise, restrânse și de negociere.

9.8. Curtea de Conturi este auditată de o societate de audit externă ⁽⁵⁾, care a emis un raport de audit cu privire la situațiile financiare pentru exercițiul financiar cuprins între 1 ianuarie 2011 și 31 decembrie 2011, precum și un raport vizând asigurarea obținută cu privire la regularitatea (corectitudinea) utilizării resurselor Curții și la procedurile de control aplicate pentru perioada 1 ianuarie 2011-31 decembrie 2011 (a se vedea punctul 9.22).

REGULARITATEA OPERAȚIUNILOR

9.9. Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni sunt prezentate sintetic în **anexa 9.1**. În urma testelor efectuate de Curte asupra eșantionului de operațiuni selectat de aceasta, s-a constatat că un procent de 7 % a fost afectat de eroare. Indicele de eroare cel mai probabil (MLE) estimat de Curte este de 0,1 % ⁽⁶⁾.

EFICACITATEA SISTEMELOR

9.10. Rezultatele examinării de către Curte a sistemelor de gestiune și de control sunt prezentate sintetic în **anexa 9.2**.

OBSERVAȚII INDIVIDUALE CU PRIVIRE LA INSTITUȚII ȘI ORGANISME

9.11. Observațiile specifice formulate în continuare sunt prezentate pe instituții/organisme ale Uniunii Europene și nu pun în discuție evaluările formulate la punctele 9.9 și 9.10. Aspectele relevante în cadrul acestor observații nu afectează în mod semnificativ cheltuielile administrative per ansamblu, însă sunt semnificative la nivelul individual al instituției vizate sau al organismului vizat.

⁽⁵⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

⁽⁶⁾ Estimarea calculată de Curte cu privire la indicele de eroare are la bază un eșantion statistic reprezentativ. Cifra indicată reprezintă cea mai bună estimare (cunoscută sub denumirea de MLE - *most likely error*, indicele de eroare cel mai probabil). Curtea are în proporție de 95 % certitudinea că indicele de eroare din cadrul populației se situează între LEL (*Lower Error Limit*, limita inferioară a indicelui de eroare) de 0,0 % și UEL (*Upper Error Limit*, limita superioară a indicelui de eroare) de 0,3 % (limita inferioară, respectiv superioară, a indicelui de eroare).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Parlamentul European**Plata alocațiilor și a prestațiilor sociale către membrii personalului**

9.12. În două dintre cele cinci cazuri auditate, informațiile pe care serviciile Parlamentului European le aveau la dispoziție cu privire la situația personală și familială a membrilor personalului fie nu erau actualizate, fie nu erau corect prelucrate. Într-unul dintre aceste cazuri, situația descrisă a condus la efectuarea unor supraplăți.

Angajarea asistenților parlamentari acreditați

9.13. Potrivit normelor interne⁽⁷⁾ privind angajarea asistenților parlamentari acreditați, aceștia din urmă sunt autorizați să prezinte certificatul medical, precum și alte documente necesare pentru încheierea contractelor, în termen de trei luni de la data la care intră în vigoare contractul privind recrutarea lor inițială. Există, așadar, un conflict între această derogare și dispozițiile articolelor 128 și 129 din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene⁽⁸⁾, potrivit cărora toate condițiile privind recrutarea trebuie îndeplinite înainte de încheierea contractului. Această situație este ilustrată de faptul că, în cinci dintre cele 10 cazuri auditate, asistenții parlamentari acreditați au prezentat certificatele medicale cerute într-un termen cuprins între trei și șapte luni de la încheierea contractului. În ceea ce privește respectarea cerinței referitoare la cunoașterea limbilor⁽⁹⁾, în niciunul dintre cele 10 cazuri auditate nu existau documente la dosar care să ateste efectuarea unor controale în acest sens.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.12. Recuperarea sumelor plătite în exces a fost demarată în noiembrie 2011 prin reținere din salariul agentului în cauză. De altfel, s-au luat măsuri pentru a avea la dispoziție informații actualizate asupra situației personale și de familie a agenților și de a le prelucra în mod corect, în special o atenție acordată în mod permanent îmbunătățirii mediului de control și o relansare, pe cale ierarhică, a procesului anual de validare/actualizare a datelor cu caracter personal pentru ca gradul de participare să includă totalitatea agenților. Această relansare individualizată constituie o etapă prealabilă înainte de punerea în aplicare a unor măsuri cu caracter coercitiv în cazul în care nu se primește un răspuns.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.13. Parlamentul ia act de opinia Curții prin care aceasta consideră că dispozițiile articolelor 15.2 și 16.3 din normele de aplicare nu sunt pe deplin în conformitate cu cerințele articolului 128 din Regulamentul (CE) nr. 160/2009. Parlamentul observă că, în materie de control al stării de sănătate fizică, legiuitorul nu a dorit să stabilească un ansamblu de măsuri perfect identic celui aplicabil funcționarilor și agenților temporari și, din această cauză, nu a indicat într-un mod la fel de explicit faptul că controlul medical trebuia efectuat înainte de contractul de angajare, astfel cum se stipulează, de exemplu, la articolul 33 din Statutul funcționarilor.

Din februarie 2012, formularul de angajare include o formulare potrivit căreia deputatul declară pe propria onoare că APA pe care dorește să-l angajeze posedă cunoștințele lingvistice necesare.

⁽⁷⁾ Norme de aplicare a titlului VII al Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene (Decizia Biroului din 9 martie 2009).

⁽⁸⁾ Regulamentul (CE) nr. 160/2009 al Consiliului din 23 februarie 2009 de modificare a Regimului aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene (JO L 55, 27.2.2009, p. 1).

⁽⁹⁾ Articolul 128 alineatul (2) litera (e) din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene prevede că asistentul trebuie să aibă o cunoaștere aprofundată a uneia dintre limbile Comunităților și o cunoaștere satisfăcătoare a unei alte limbi a Comunităților, în măsura necesară exercitării atribuțiilor care îi revin.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Efectuarea verificării ex ante a procedurilor de recrutare

9.14. La articolele 47 și 48 din Normele de aplicare a Regulamentului financiar, se prevede că orice act de execuție bugetară trebuie să facă obiectul unei verificări ex ante. În nouă dintre cele 10 proceduri de recrutare a unor asistenți parlamentari acreditați, care au fost examinate în cadrul auditului, lipseau de la dosar documente care să ateste efectuarea controalelor ex ante cu privire la documentele de recrutare. Cea mai bună practică este aceea de a se asigura că toate documentele oficiale sunt completate în mod corespunzător și sunt arhivate în vederea controlului intern.

Achizițiile

9.15. În cadrul auditului s-au examinat 10 proceduri de achiziții. În două cazuri, referitoare la întreținerea clădirilor și la serviciile de imprimare, s-au identificat deficiențe în ceea ce privește aplicarea criteriilor de selecție și a celor de atribuire.

9.16. În cadrul procedurii referitoare la întreținerea clădirilor, ofertanții nu au primit informații detaliate cu privire la metoda aplicată pentru evaluarea ofertelor lor. Pentru un lot cu o valoare de 750 000 de euro pentru o perioadă de patru ani (dintr-un contract cu o valoare totală de 23 141 740 de euro), valoarea estimată a materialelor ce trebuiau utilizate, care se ridica la 40 % din valoarea lotului, nu figura în documentația de atribuire. Ofertanților li s-a cerut să indice doar o rată a marjei brute de profit asupra materialelor, aceștia fiind așadar împiedicați să prezinte o ofertă mai competitivă, prin combinarea optimă a elementelor care alcătuiau oferta lor financiară.

9.17. În cazul unei proceduri de negociere referitoare la servicii de imprimare, specificația cu privire la locul în care urmau să fie prestate serviciile nu era redactată într-un mod clar și transparent. Mai mult, toți ofertanții potențiali care au fost consultați aveau sediul în Luxemburg, ceea ce limita concurența transfrontalieră. Dintre cei 11 ofertanți potențiali consultați, doar contractantul anterior a prezentat o ofertă, atribuindu-i-se contractul în valoare de 60 000 de euro pentru o perioadă de patru ani. În plus, respectarea criteriilor de selecție nu a fost controlată înainte de începerea negocierii, ceea ce contravine dispozițiilor articolului 122 alineatul (3) din Normele de aplicare a Regulamentului financiar.

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.14. *Controalele ex ante efectuate în cadrul unității responsabile cu angajările fac în prezent obiectul unor îmbunătățiri semnificative (reformarea listelor de control și instituirea unor controale încrucișate). Pe viitor, documentația aferentă acestor controale ex ante va fi păstrată în mod corespunzător.*

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.16. *În acest caz specific, Parlamentul a inclus materialele ca o sumă fixă pentru a individualiza și evalua în mod transparent costul real al lucrărilor.*

RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI

9.17. *Parlamentul este de acord cu observațiile Curții și va ține seama de ele la pregătirea următoarei proceduri. Parlamentul subliniază, cu toate acestea, că în cazul acestui contract specific de mică valoare, serviciile ce urmau să fie prestate aveau, în mare parte, caracter local.*

OBSERVAȚIILE CURȚII

Consiliul European și Consiliul Uniunii Europene

Achizițiile

9.18. În cadrul auditului s-au examinat cinci proceduri de achiziții. În două cazuri, referitoare la servicii de curățenie (contract în valoare de 16 214 000 de euro pentru o perioadă de patru ani) și la achiziționarea de îmbrăcăminte și de încălțăminte de serviciu (contract în valoare de 344 000 de euro pentru o perioadă de patru ani), dacă ofertanții nu propuneau un preț pentru anumite elemente ale ofertei, caietul de sarcini autoriza Consiliul să estimeze prețul acestora pe baza mediei prețurilor indicate pentru elementul respectiv de către ceilalți ofertanți. Consiliul modifică astfel valoarea ofertei într-un mod care nu este prevăzut în Regulamentul financiar.

Comisia

Calculul și plata alocațiilor sociale către membrii personalului

9.19. În 15 dintre cele 28 de cazuri auditate, informațiile disponibile în cadrul Oficiului pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale (PMO) cu privire la situația personală și familială a membrilor personalului nu erau actualizate. În șase dintre aceste cazuri, situația menționată a condus la efectuarea unor plăți incorecte deoarece sumele deduse nu corespundeau ultimei valori aplicabile a prestațiilor plătite de autoritățile naționale ⁽¹⁰⁾.

RĂSPUNSUL CONSILIULUI

9.18. Consiliul remarcă, în primul rând, faptul că nu s-a produs nicio încălcare a Regulamentului financiar, având în vedere că articolul 148 alineatul (3) din normele de aplicare vizează contactele care duc la modificarea valorii procedurii de ofertare. În cadrul procedurilor examinate de Curte nu au avut loc astfel de contacte. Consiliul este pe deplin conștient de faptul că această dispoziție nu permite unei instituții să solicite prețuri care au fost trecute cu vederea de un ofertant.

Cu toate acestea, pentru a nu exclude candidatul și pentru a menține concurența în cazul procedurilor de ofertare complexe care acoperă o gamă întreagă de produse sau servicii, documentele aferente procedurii menționează în mod explicit faptul că, în eventualitatea omiterii unui preț, comitetul de evaluare însuși poate aplica (excluzând orice contacte cu ofertanții) un preț mediu teoretic. Pentru a nu aduce atingere intenției ofertantului, această metodă este utilizată numai pentru a corecta un număr limitat de omisiuni. A fost utilizată numai în unul dintre cazurile identificate de Curte, pentru un articol minor care lipsea dintr-o listă de 81 de prețuri (impactul financiar corespunzător fiind de 0,67 % din valoarea ofertei).

Secretariatul General al Consiliului consideră că această abordare respectă pe deplin spiritul și principiile Regulamentului financiar: transparența, proporționalitatea și nediscriminarea. Aceasta, precum și punerea în aplicare echilibrată și prudentă, reprezintă o garanție pentru un nivel de concurență adecvat și o bună gestiune financiară.

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.19. O actualizare automată a valorilor alocațiilor de aceeași natură acordate de statul belgian este pusă în aplicare de Comisie în SYSPER2/Rights (Sistemul de informații pentru gestionarea drepturilor individuale) din luna aprilie 2012. Acest sistem automat va reduce în mod semnificativ riscul de erori, întrucât actualizarea nu se va mai face manual. Urmează ca acest sistem să fie aplicat și în cazul celorlalte state membre.

În plus, va fi pus în aplicare un nou modul în interfața SYSPER2/Rights. Personalului i se va cere să declare activitatea profesională a soțului/soției. Celelalte module ale SYSPER2/Rights care sunt puse în aplicare în prezent includ, de asemenea, secțiuni privind alocațiile de aceeași natură.

⁽¹⁰⁾ Articolul 67 alineatul (2) din Statutul funcționarilor prevede că alocațiile de aceeași natură plătite din alte surse trebuie deduse din alocațiile plătite de instituții.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Achizițiile

9.20. În cadrul auditului s-au examinat patru proceduri de achiziții derulate de Oficiul pentru Infrastructură și Logistică la Luxemburg (OIL). În trei dintre aceste proceduri, referitoare la prestarea de servicii de securitate (contract în valoare de 46 000 000 de euro pentru o perioadă de patru ani), de formare (contract în valoare de 860 000 de euro pentru o perioadă de patru ani) și de întreținere (contract în valoare de 11 000 000 de euro pentru o perioadă de patru ani), proceduri încheiate prin atribuirea automată a contractelor, s-au identificat o serie de deficiențe, precum: aplicarea criteriilor de atribuire în etapa selecției, utilizarea unor criterii similare în mai multe etape diferite ale procesului de evaluare sau incoerențe în definirea și evaluarea criteriilor de selecție.

9.21. OIL a organizat, de asemenea, o procedură deschisă de achiziții pentru furnizarea de asistență și consultanță în domeniul tehnic, arhitectural și financiar. Valoarea totală a contractului se ridică la 3 124 000 de euro pentru o perioadă de patru ani. Tipul de contract ales este un contract-cadru multiplu „în cascadă”, semnat cu trei societăți. Aceasta înseamnă că, în cazul în care societatea clasată pe locul întâi „în cascadă” nu poate furniza serviciul cerut, este invitată să depună o ofertă societatea clasată pe locul doi „în cascadă” și așa mai departe. Societatea clasată pe locul doi „în cascadă” ar fi trebuit să fie eliminată în etapa examinării criteriilor de selecție întrucât nu îndeplinea condiția referitoare la experiența anterioară în domeniul vizat de contract.

Curtea de Conturi

9.22. În raportul auditorului extern⁽¹⁾ se afirmă că, în opinia auditorilor, „situațiile financiare oferă o imagine fidelă și reală a poziției financiare a Curții de Conturi Europene la 31 decembrie 2011, precum și a performanței financiare a acestora și a fluxurilor sale de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002, cu Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a respectivului regulament al Consiliului și cu normele contabile ale Uniunii Europene”. Raportul se va publica în Jurnalul Oficial.

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.20. Toate procedurile de achiziții publice analizate de Curte au fost lansate la sfârșitul anului 2010 sau la începutul anului 2011. La jumătatea anului 2011, OIL și-a revizuit abordarea cu privire la procedurile de atribuire a contractelor, pentru a raționaliza toate aspectele din caietul de sarcini, cum ar fi reducerea numărului de criterii de selecție și de atribuire și definirea lor cu mai mare exactitate. Pentru toate procedurile de achiziții publice noi lansate de atunci, majoritatea deficiențelor de ordin formal evidențiate de Curte au fost soluționate (pentru cele care încă mai existau la momentul auditului Curții, au fost luate măsuri în vederea eliminării lor).

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.21. În cursul procedurii de atribuire a contractelor, OIL ar fi trebuit să solicite ofertantului în cauză o justificare mai recentă a experienței în domeniul contractului. Ofertantul ar fi trebuit să fie eliminat numai dacă aceste informații nu ar fi putut fi furnizate.

Cu toate acestea, ar trebui consemnat faptul că, de la semnarea contractului în data de 4 martie 2011 și până la sfârșitul lunii mai 2012, OIL a semnat cu societatea respectivă doar un ordin de achiziție în valoare de 1 116 euro.

⁽¹⁾ A se vedea raportul auditorului extern cu privire la situațiile financiare menționat la punctul 9.8.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Comitetul Economic și Social European**Încheierea de contracte cu personalul temporar și contractual**

9.23. În urma unei examinări a procedurilor de prelungire și de modificare a contractelor încheiate cu personalul temporar și contractual, s-a constatat că dispozițiile cuprinse în normele interne și în orientările aplicabile în cazul selecției și al încadrării în grad a personalului menționat nu luau în considerare în mod sistematic experiența profesională dobândită de acesta. În plus, unul dintre ghidurile de orientare utilizate nu conținea o dată de intrare în vigoare. Aceste incoerențe sporesc riscul de eroare la încadrarea în grad a personalului temporar angajat în temeiul dispozițiilor articolului 2 litera (b) din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților Europene.

9.24. Un membru al personalului recrutat ca agent temporar în temeiul dispozițiilor menționate mai sus (din patru cazuri examinate) a fost încadrat cu un grad mai sus decât gradul de bază corespunzător carierei sale. Acest membru al personalului a fost reîncadrat în gradul de bază șase luni mai târziu, când s-a constatat că nu existau suficiente posturi pentru promovarea personalului permanent. Această situație denotă o deficiență în ceea ce privește planificarea repartizării posturilor disponibile între diferitele categorii de personal.

RĂSPUNSUL COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL
EUROPEAN

9.23. Orientările actuale privind încadrarea în grad a agenților temporari (DRHF 001/08) au fost adoptate la 14 ianuarie 2008. Totuși, începând din iulie 2010, încadrarea în grad a tuturor agenților temporari din categoria 2b s-a făcut la nivelul AD 5, inițial din cauza lipsei unor grade disponibile la niveluri superioare, iar apoi din rațiuni de politică. Într-adevăr, orientările nu au fost actualizate pentru a reflecta această modificare a politicii. CESE va adapta dispozițiile regulamentului său actual/orientărilor sale actuale privind încadrarea în grad a personalului temporar angajat în temeiul prevederilor articolului 2 litera (b) din Regimul aplicabil celorlalți agenți, pentru a asigura o aplicare coerentă și transparentă. Curtea va fi informată cu privire la data punerii în aplicare a viitoarei decizii, care este prevăzută pentru sfârșitul toamnei 2012.

Documentul nedat la care se face referire era un document de lucru intern, menit exclusiv să ofere orientări practice pentru procedurile de angajare atât în cazul agenților contractuali, cât și al celor temporari, și va fi integrat în orientările actualizate, după cum s-a menționat mai sus.

RĂSPUNSUL COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL
EUROPEAN

9.24. În cazul la care face referire Curtea, agentul a fost într-adevăr reîncadrat în gradul de bază din grupa lui de funcții cu ocazia prelungirii contractului, la 6 luni de la intrarea în vigoare a contractului inițial, din cauza inexistenței la momentul respectiv a unui post cu gradul acordat inițial.

Comitetul face eforturi constante pentru a îmbunătăți prognoza utilizării posturilor. Totuși, în cazul instituțiilor mai mici, marjele de manevră sunt limitate, deoarece câteva modificări neprevăzute în structura personalului pot avea repercusiuni semnificative, fiind astfel greu de contrabalansat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Serviciul European de Acțiune Externă**Plata alocațiilor și a prestațiilor sociale către membrii personalului**

9.25. În șase dintre cele 17 cazuri auditate, informațiile disponibile în cadrul Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) cu privire la situația personală și familială a membrilor personalului nu erau actualizate. În trei dintre aceste cazuri, situația menționată a condus la efectuarea unor plăți incorecte deoarece sumele deduse nu corespundeau ultimei valori aplicabile a prestațiilor plătite de autoritățile naționale.

Încheierea de contracte cu personalul temporar

9.26. În urma analizei salariilor plătite unui număr de trei agenți temporari, dintr-un eșantion auditat care cuprindea opt, s-a constatat că semnarea contractelor de muncă de către ambele părți avusese loc într-un interval cuprins între trei și șapte luni de la intrarea în serviciu a acestor agenți. Această practică creează o situație de insecuritate juridică pentru ambele părți.

Gestionarea unui contract pentru furnizarea de servicii de securitate

9.27. Factura privind plata lunară a sumei de 5 340 de euro pentru prestarea de servicii de securitate destinate delegației din Venezuela purta în mod greșit mențiunea „conform cu realitatea”, în condițiile în care aceste servicii nu fuseseră încă furnizate. Această practică este contrară articolului 79 din Regulamentul financiar. În plus, contractul de prestare de servicii de securitate aferent era în vigoare de 24 de ani fără să fi fost modificat. În urma auditului, s-a constatat, de asemenea, că delegația obținuse doar o exceptare neoficială de la plata TVA, deși legislația privind recuperarea TVA era în vigoare, în Venezuela, începând din 2000. Cuantumul TVA-ului nerecuperat în această perioadă nu a fost calculat.

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

9.25. SEAE se va adresa membrilor personalului său periodic, o dată pe an, pentru a solicita actualizarea dosarului lor personal și pentru a le reaminti obligația care le revine, de a declara astfel de alocații. Acest mesaj va fi publicat în septembrie.

Sistemele informatice trebuie să permită o actualizare periodică a sumelor primite în conformitate cu legislația/normele naționale sau regionale privind majorarea unor astfel de alocații. SEAE a luat cunoștință de faptul că PMO a creat un instrument informatic și l-a testat recent pentru alocațiile primite de la autoritățile belgiene și, ulterior, va extinde această aplicație informatică la alte categorii, inclusiv personalul SEAE. SEAE va cere PMO să poată beneficia, cât mai curând posibil, de această aplicație informatică.

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

9.26. În cursul perioadei de tranziție, când un număr mare de diplomați din statele membre au fost recrutați ca agenți temporari, este posibil ca unele contracte să fi fost semnate numai după o anumită perioadă de la preluarea de către membrii personalului a atribuțiilor lor. Aceste cazuri au rămas excepționale. Toate persoanele au fost recrutate în conformitate cu standardele și procedurile regulamentare. SEAE va lua măsurile necesare pentru ca astfel de cazuri să nu mai apară în viitor.

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

9.27. Delegația a fost însărcinată să lanseze o procedură de ofertare în vederea atribuirii unui contract nou de prestare de servicii de securitate și să recupereze TVA-ul plătit în mod necuvenit începând din 2000.

Mai general, delegațiilor li s-a reamintit în mod repetat și la toate nivelurile importanța lansării periodice a unor proceduri de ofertare pentru contractele lor de prestări de servicii.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Achizițiile

9.28. În cazul a trei proceduri de achiziții restrânse (din cinci auditate), referitoare la prestarea de servicii de securitate, s-au identificat o serie de deficiențe în ceea ce privește definirea și aplicarea criteriilor de atribuire și evaluarea ofertelor, redactarea documentației de atribuire, definirea și aplicarea criteriilor de selecție și îndeplinirea de către comisia de deschidere a ofertelor și, respectiv, de către comisia de evaluare a misiunilor lor. Într-unul dintre aceste cazuri, comisia de evaluare a decis să respingă, fără o analiză suplimentară, o propunere care includea o ofertă anormal de scăzută, deși ofertantul a confirmat că era vorba despre o eroare materială. În alte două proceduri referitoare la prestarea de servicii de gestionare a instalațiilor (contract în valoare de 285 000 de euro pentru o perioadă de patru ani) și la închirierea de birouri (contract în valoare de 9 000 000 de euro pentru o perioadă de 10 ani), nu i s-a putut furniza Curții documentația de bază cu privire la parcurgerea anumitor etape ale procedurilor.

Alte instituții și organisme

9.29. În urma auditului, nu s-a constatat nicio deficiență semnificativă în ceea ce privește aspectele auditate în cazul Curții de Justiție, al Comitetului Regiunilor, al Ombudsmanului European și al Autorității Europene pentru Protecția Datelor.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

9.30. Pe baza activităților sale de audit, Curtea concluzionează că, per ansamblu, plățile pentru cheltuielile administrative ale instituțiilor și ale organismelor și pentru alte cheltuieli ale acestora, aferente exercițiului încheiat la 31 decembrie 2011, nu au fost afectate de un nivel semnificativ de eroare (a se vedea punctul 9.9).

9.31. Pe baza activităților sale de audit, Curtea a constatat că sistemele de supraveghere și de control examinate, aferente cheltuielilor administrative și altor cheltuieli, erau eficiente.

9.32. Curtea dorește să atragă atenția asupra erorilor și a deficiențelor care nu i-au afectat concluzia. Curtea a examinat un eșantion de proceduri de achiziții (a se vedea punctele 9.15, 9.16, 9.17, 9.18, 9.20, 9.21 și 9.28) și a identificat o serie de deficiențe în ceea ce privește aplicarea criteriilor de selecție și a celor de atribuire, o parte dintre aceste deficiențe având un impact asupra rezultatelor procedurii. Alte deficiențe erau legate de organizarea concurenței transfrontaliere, de gestionarea procedurilor de atribuire automată și de respectarea dispozițiilor referitoare la redactarea și la arhivarea documentației de atribuire. Curtea a identificat, de asemenea, deficiențe în cadrul examinării unui eșantion de calcule și de plăți referitoare la alocațiile sociale (a se vedea punctele 9.12, 9.19 și 9.25) și a unui eșantion de contracte de muncă pentru personalul nepermanent (a se vedea punctele 9.13, 9.23, 9.24 și 9.26).

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

9.28. Pregătirea documentației de atribuire înainte de aprilie 2011 a fost realizată de către fosta unitate RELEX K8 (în prezent MDR-B1). Odată cu crearea SEAE și cu înființarea departamentului pentru contracte (MDR-A2), calitatea documentației de atribuire s-a îmbunătățit.

Serviciile de gestionare a instalațiilor menționate aici se referă la o procedură de atribuire efectuată fără aportul departamentului MDR-A2 la momentul respectiv. În ceea ce privește observațiile referitoare la contractul de 9 milioane EUR pentru închirierea de birouri, principalele documente (raportul privind clădirea al delegației și avizul favorabil al sediului central au fost trimise între timp (iunie 2012) Curții de Conturi.

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.30-9.31. Comisia constată că, de mulți ani la rând, tranzacțiile legate de cheltuielile administrative în ansamblu nu sunt afectate de erori materiale, iar sistemele de supraveghere și control aferente și-au dovedit eficacitatea.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Recomandări

9.33. **Anexa 9.3** prezintă rezultatul examinării de către Curte a stadiului de aplicare a recomandărilor formulate în Raportul anual 2009. Trebuie menționate următoarele aspecte:

- (a) Alocațiile sociale: Curtea a recomandat Parlamentului European, Comisiei Europene și Autorității Europene pentru Protecția Datelor (a se vedea punctele 9.14, 9.19 și 9.26 din Raportul anual 2009), pe de o parte, să le ceară angajaților lor să prezinte la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală și, pe de altă parte, să instituie un sistem care să permită monitorizarea acestor documente în timp util.
- (b) În urma auditului, s-a constatat că problemele identificate în Raportul anual 2009 al Curții persistau, deși într-o mai mică măsură, în 2011, în cadrul Parlamentului European și al SEAE (fosta Direcție generală Relații Externe a Comisiei). Subzistă, așadar, riscul efectuării de plăți incorecte sau necuvenite dacă situația membrului personalului a suferit modificări. În ceea ce privește Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor, măsurile aplicate în urma auditului Curții au fost eficace.

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.33.

- (a) Comisia va crea un nou modul în interfața SYSPER2/Rights. Personalului i se va cere să declare activitatea profesională a soțului/soției. Celelalte module ale SYSPER2/Rights care sunt puse în aplicare în prezent includ, de asemenea, secțiuni privind alocațiile de aceeași natură.

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

9.33. SEAE se va adresa membrilor personalului său periodic, o dată pe an, pentru a solicita actualizarea dosarului lor personal și a le reaminti obligația care le revine de a declara astfel de alocații. Acest mesaj va fi publicat în septembrie.

Sistemele informatice trebuie să permită o actualizare periodică a sumelor percepute în conformitate cu legislația/normele naționale sau regionale privind majorarea unor astfel de alocații. SEAE a luat cunoștință de faptul că PMO a creat un instrument informatic și l-a testat recent pentru alocațiile primite de la autoritățile belgiene și, ulterior, va extinde această aplicație IT la alte categorii, inclusiv personalul SEAE. SEAE va cere PMO să poată beneficia, cât mai curând posibil, de această aplicație informatică.

OBSERVAȚIILE CURȚII

9.34. În urma acestei examinări și pe baza constatărilor și a concluziilor exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea recomandă ca:

— **Recomandarea 1:** instituțiile și organismele în cauză (a se vedea punctele 9.12, 9.19 și 9.25), pe de o parte, să ia măsuri pentru a se asigura că angajații lor prezintă la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală și, pe de altă parte, să instituie un sistem care să permită monitorizarea acestor documente în timp util. Sistemele informatice utilizate pentru gestionarea acestor plăți ar trebui consolidate pentru a garanta că alocațiile plătite de autoritățile naționale sunt actualizate în mod automat;

— **Recomandarea 2:** instituțiile și organismele în cauză (a se vedea punctele 9.13, 9.23, 9.24 și 9.26) să ia măsuri pentru a se asigura că dispozițiile reglementărilor relevante sunt aplicate la încheierea, la prelungirea sau la modificarea contractelor de muncă ale personalului nepermanent;

RĂSPUNSUL COMISIEI

9.34.

O actualizare automată a valorilor alocațiilor de aceeași natură acordate de statul belgian este pusă în aplicare de Comisie în SYSPER2/Rights (Sistemul de informații pentru gestionarea drepturilor individuale) din luna aprilie 2012. Acest sistem automat va reduce în mod semnificativ riscul de erori, întrucât actualizarea nu se va mai face manual. Urmează ca acest sistem să fie aplicat și în cazul celorlalte state membre.

În plus, va fi pus în aplicare un nou modul în interfața SYSPER2/Rights. Personalului i se va cere să declare activitatea profesională a soțului/soției. Celelalte module ale SYSPER2/Rights care sunt puse în aplicare în prezent includ, de asemenea, secțiuni privind alocațiile de aceeași natură.

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

SEAE se va adresa membrilor personalului său periodic, o dată pe an, pentru a solicita actualizarea dosarului lor personal și pentru a le reaminti obligația care le revine de a declara astfel de alocații. Acest mesaj va fi publicat în septembrie. Sistemele informatice trebuie să permită o actualizare periodică a sumelor percepute în conformitate cu legislația/normele naționale sau regionale privind majorarea unor astfel de alocații. SEAE a luat cunoștință de faptul că PMO a creat un instrument informatic și l-a testat recent pentru alocațiile primite de la autoritățile belgiene și, ulterior, va extinde această aplicație IT la alte categorii, inclusiv personalul SEAE. SEAE va cere PMO să poată beneficia, cât mai curând posibil, de această aplicație informatică.

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

În cursul perioadei de tranziție când un număr mare de diplomați din statele membre au fost recrutați ca agenți temporari, este posibil ca unele contracte să fi fost semnate numai după o anumită perioadă de la preluarea de către membrii personalului a atribuțiilor lor. Aceste cazuri au rămas excepționale.

Toate persoanele au fost recrutate în conformitate cu standardele și procedurile regulamentare. SEAE va lua măsurile necesare pentru ca astfel de cazuri să nu mai apară în viitor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- **Recomandarea 3:** instituțiile și organismele în cauză (a se vedea punctele 9.15, 9.16, 9.17, 9.18, 9.20, 9.21 și 9.28) să se asigure că ordonatorii de credite ameliorează conceperea, coordonarea și derularea procedurilor de achiziții prin proceduri corespunzătoare de control și orientări mai bune.

RĂSPUNSUL COMISIEI

OIL și-a revizuit deja abordarea în ceea ce privește procedurile de atribuire a contractelor, pentru a raționaliza toate aspectele din caietul de sarcini.

RĂSPUNSUL TRANSMIS DE SEAE

Recomandarea 3 este pusă în aplicare prin înființarea departamentului MDR-A2 și prin activitatea importantă efectuată în vederea îmbunătățirii calității procedurilor de achiziții. Departamentul MDR-A2 a realizat, de asemenea, un ghid privind achizițiile publice și un model pentru contractele de servicii de securitate în delegații. Alte modele sunt în curs de pregătire.

ANEXA 9.1

REZULTATELE TESTELOR EFECTUATE PE OPERAȚIUNI PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE ȘI AL ALTOR CHELTUIELI

	2011				2010	2009	2008				
	Cheltuieli legate de personal	Cheltuieli legate de clădiri	Alte cheltuieli	Total							
DIMENSIUNEA ȘI STRUCTURA EȘANTIONULUI											
Total operațiuni (din care):	43	4	9	56	58	57	57				
Plăți în avans	0	0	3	3	4	2	0				
Plăți finale	43	4	6	53	54	55	57				
REZULTATELE TESTELOR ⁽¹⁾ ⁽²⁾											
Procentul de operațiuni testate pentru care s-a constatat că:											
nu sunt afectate de erori	91 %	(39)	100 %	(4)	100 %	(9)	93 %	(52)	93 %	93 %	91 %
sunt afectate de una sau mai multe erori	9 %	(4)	0 %	(0)	0 %	(0)	7 %	(4)	7 %	7 %	9 %
IMPACTUL ESTIMAT AL ERORILOR CUANTIFICABILE											
Indicele de eroare cel mai probabil								0,1 %			
Limita superioară a indicelui de eroare								0,3 %			
Limita inferioară a indicelui de eroare								0,0 %			

⁽¹⁾ Pentru a permite o mai bună viziune asupra domeniilor care prezintă profiluri de risc diferite, deși sunt incluse în același grup de politici, eșantionul a fost împărțit în segmente.

⁽²⁾ Cifrele indicate între paranteze reprezintă numărul efectiv de operațiuni.

ANEXA 9.2

REZULTATELE EXAMINĂRII SISTEMELOR PENTRU DOMENIUL CHELTUIELILOR ADMINISTRATIVE ȘI AL ALTOR CHELTUIELI

Evaluarea sistemelor examinate

Sistemul vizat	Evaluare globală
Toate sistemele	Eficace

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA RECOMANDĂRIILOR ANTERIOARE FORMULATE CU PRIVIRE LA CHELTUIELILE ADMINISTRATIVE ȘI LA ALTE CHELTUIELI

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul instituției
2009	Parlament <i>Plata alocațiilor sociale către membrii personalului</i> Ar trebui să li se solicite angajaților să prezinte la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală. În plus, Parlamentul ar trebui să instituie un sistem care să permită monitorizarea și controlul acestor documente în timp util.	După cum se arăta în anexa 7.4 la Raportul anual 2010, Parlamentul a implementat o serie de măsuri pentru atenuarea riscurilor: lansarea unei campanii de verificare a eligibilității pentru anumite alocații; implementarea unui instrument automat de control („fișă electronică”), ce permite verificarea anuală a datelor personale și administrative ale angajaților; efectuarea de verificări cu privire la stabilirea drepturilor individuale, în cadrul procedurilor de recrutare sau în momentul trecerii angajaților într-o nouă categorie de personal. În urma auditului Curții, a reieșit totuși faptul că persistă riscul efectuării de plăți incorecte sau necuvenite.	În cadrul îmbunătățirilor constante aduse mediului de control în materie și în vederea unei creșteri semnificative a numărului de răspunsuri ale agenților cu ocazia exercițiului anual de validare/actualizare a datelor cu caracter personal, a fost relansată, pe cale ierarhică, o campanie individualizată. În acest sens, direcția de resurse a primit din partea direcției generale respective o listă a agenților care nu au participat la campania din 2012. Această măsură constituie o etapă prealabilă înainte de instituirea unor măsuri cu caracter coercitiv în cazul în care nu se primește un răspuns.
	Comisie – DG RELEX <i>Plata alocațiilor și a prestațiilor sociale către membrii personalului</i> Ar trebui să li se solicite angajaților să prezinte serviciilor Comisiei, la intervale corespunzătoare, documente care să le ateste situația personală. În plus, DG RELEX ar trebui să instituie un sistem care să permită monitorizarea și controlul acestor documente în timp util.	După cum se arăta în anexa 7.4 la Raportul anual 2010, înființarea Serviciului European de Acțiune Externă (SEAE) ar reprezenta o bună ocazie pentru a reaminti personalului obligațiile vizând actualizarea dosarelor atunci când există un impact asupra situației drepturilor, precum și pentru a institui controale adecvate. În urma auditului Curții, a reieșit totuși faptul că persistă riscul efectuării de plăți incorecte sau necuvenite.	Comisia O actualizare automată a valorilor alocațiilor de aceeași natură acordate de statul belgian este pusă în aplicare de Comisie în SYSPER2/Rights (Sistemul de informații pentru gestionarea drepturilor individuale) din luna aprilie 2012. Acest sistem automat va reduce în mod semnificativ riscul de erori, întrucât actualizarea nu se va mai face manual. Urmează ca acest sistem să fie aplicat și în cazul celorlalte state membre. În plus, va fi pus în aplicare un nou modul în interfața SYSPER2/Rights. Personalului i se va cere să declare activitatea profesională a soțului/soției. Celelalte module ale SYSPER2/Rights care sunt puse în aplicare în prezent includ, de asemenea, secțiuni privind alocațiile de aceeași natură. SEAE PMO, care asigură gestionarea personalului SEAE la sediu, va realiza o actualizare automată a alocațiilor primite în altă parte. Această actualizare va fi extinsă la personalul SEAE de la sediu începând din această toamnă, 2012. În ceea ce privește personalul SEAE din delegații, SEAE va recurge la aplicația creată pentru declararea „alocațiilor primite în altă parte” (PPA) în cadrul Sysper2 pentru a invita membrii personalului său se conformeze obligațiilor ce le revin în temeiul articolului 67 din Statutul funcționarilor.

Exercițiu	Recomandarea Curții	Analiza Curții cu privire la progresele realizate	Răspunsul instituției
2009	Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor <i>Plata alocațiilor sociale către membrii personalului</i> Ar trebui să li se solicite angajaților să prezinte la intervale corespunzătoare documente care să le ateste situația personală. În acest sens, Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor ar trebui să își îmbunătățească sistemul instituit pentru monitorizarea și controlul acestor documente în timp util.	După cum se arăta în anexa 7.4 la Raportul anual 2010, Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor a implementat instrumente pentru o mai bună gestionare a alocațiilor (contacte oficiale în cadrul AEPD și contacte oficiale cu Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale, precum și o fișă anuală de informare). În urma auditului Curții, a reieșit faptul că aceste măsuri erau eficace.	AEPD ia notă de rezultatele analizei Curții și are intenția să continue îmbunătățirea sistemului său pentru a asigura o supraveghere și un control în timp util.

CAPITOLUL 10

Obținerea de rezultate pornind de la bugetul UE

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	10.1-10.2
Raportul de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute	10.3-10.4
Raportările conducerii direcțiilor generale ale Comisiei referitor la realizările din cursul exercițiului	10.5-10.18
Introducere	10.5-10.6
S-au observat modificări binevenite față de exercițiul precedent	10.7
Relevanța continuă să reprezinte o problemă în unele cazuri	10.8-10.12
Comparabilitatea este afectată din cauza lipsei de explicații	10.13-10.16
Coerența obiectivelor, a indicatorilor și a nivelurilor-țintă	10.14-10.15
Furnizarea de explicații referitor la performanța obținută	10.16
Fiabilitatea datelor reprezintă o provocare atunci când acestea provin din surse externe	10.17-10.18
Rezultatele auditurilor performanței desfășurate de Curte	10.19-10.33
Introducere	10.19-10.21
Analiza nevoilor: nu există probe solide în acest sens	10.22-10.24
Concepere: rezultatele vizate nu sunt suficient de clare	10.25-10.30
Valoarea adăugată adusă de UE: justificarea intervenției UE	10.31-10.33
Concluzii și recomandări	10.34-10.39
Concluzii	10.34-10.38
Recomandări	10.39

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

10.1. Acest capitol este consacrat performanței. O primă și scurtă secțiune se referă la primul raport de evaluare al Comisiei ⁽¹⁾. Restul capitolului prezintă observațiile Curții cu privire la autoevaluările realizate de Comisie referitor la performanță – autoevaluări descrise în partea 1 a rapoartelor anuale de activitate ale directorilor generali din cadrul Comisiei ⁽²⁾ –, precum și o parte dintre principalele teme abordate în rapoartele speciale ale Curții din 2011 privind performanța ⁽³⁾.

10.2. Performanța se evaluează luându-se în considerare principiile bunei gestiuni financiare [economicitate (economie), eficiență și eficacitate] ⁽⁴⁾. Măsurarea performanței este esențială pe tot parcursul procesului de intervenție publică, acoperind resursele (mijloacele financiare, umane, materiale, organizaționale sau de reglementare necesare pentru implementarea programului), realizările (elementele – „produsele” – care trebuie obținute în cadrul programului), rezultatele (efectele imediate ale programului asupra destinatarilor direct vizati sau asupra beneficiarilor) și impacturile (schimbările survenite pe termen lung în societate care pot fi atribuite, cel puțin parțial, acțiunii UE).

**RAPORTUL DE EVALUARE A FINANTELOR
UNIUNII PE BAZA REZULTATELOR OBȚINUTE**

10.3. În februarie 2012, Comisia a publicat către Parlamentul European și Consiliu un raport de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute (denumit în continuare „raportul de evaluare”) ⁽⁵⁾. Tratatul prevede obligația Comisiei de a elabora un astfel de raport, acesta trebuind să facă parte dintre elementele pe baza cărora Parlamentul acordă Comisiei, în fiecare an, descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Articolul 318 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) (JO C 83, 30.3.2010) prevede obligația Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport de evaluare a finanțelor Uniunii bazat pe rezultatele obținute.

⁽²⁾ Articolul 60 alineatul (7) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, 16.9.2002, p. 1) prevede că rapoartele anuale de activitate „indică rezultatele operațiunilor [...] în raport cu obiectivele stabilite, riscurile aferente acestor operațiuni, utilizarea resurselor furnizate, precum și funcționarea eficace și eficientă a sistemului intern de control.”

⁽³⁾ Rapoartele speciale ale Curții acoperă bugetul UE, precum și fondurile europene de dezvoltare.

⁽⁴⁾ Articolul 27 din Regulamentul financiar.

⁽⁵⁾ Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute, COM(2012) 40 final.

⁽⁶⁾ Articolele 318 și 319 TFUE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.4. Răspunzând solicitării Parlamentului, Curtea a emis, în iunie 2012, Avizul nr. 4/2012 referitor la raportul de evaluare ⁽⁷⁾. În avizul său, Curtea afirmă că raportul de evaluare este vag și lipsit de substanță și deci valoarea adăugată pe care o aduce este una limitată și că Parlamentul, Consiliul și Comisia ar trebui să considere acest raport drept un prilej pentru a dezbate și pentru a cădea de acord asupra modului în care se poate elabora un raport de evaluare care să prezinte utilitate pentru autoritatea responsabilă de descărcarea de gestiune.

RAPORTĂRILE CONDUCERII DIRECȚIILOR GENERALE ALE COMISIEI REFERITOR LA REALIZĂRILE DIN CURSUL EXERCIȚIULUI

Introducere

10.5. Directorii generali din cadrul Comisiei stabilesc, în planurile anuale de gestiune, obiective în materie de performanță pentru direcțiile generale (DG) de care răspund, iar ulterior, în rapoartele anuale de activitate, raportează cu privire la gradul de îndeplinire a acestor obiective. Curtea a evaluat raportarea a trei direcții generale: Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI), Direcția Generală Politică Regională (DG REGIO) și Direcția Generală Dezvoltare și Cooperare – EuropeAid (EuropeAid) ⁽⁸⁾. Împreună, aceste trei direcții generale sunt responsabile pentru aproximativ trei pătrimi din plățile efectuate de la bugetul UE în 2011 ⁽⁹⁾.

10.6. Curtea a examinat modificările care s-au adus mecanismelor de raportare internă ale Comisiei față de exercițiul precedent, iar pentru cele trei direcții generale menționate la punctul anterior, Curtea a analizat dacă obiectivele și indicatorii de performanță prezentați au fost:

- (a) relevanți – dacă indicatorii erau coerenți în raport cu obiectivele politicilor și cu modalitatea de gestiune și dacă erau corelați cu niveluri-țintă cuantificate;

10.4. Raportul de evaluare pe 2010 a făcut obiectul unei discuții cu autoritatea care acordă descărcarea de gestiune la începutul anului 2012. Pe baza acestor discuții, Comisia și-a revizuit abordarea utilizată pentru primul raport de evaluare, orientându-se către o raportare mai cuprinzătoare asupra rezultatelor activităților finanțate de la buget, bazându-se pe materialul de raportare existent. Cu toate acestea, Comisia continuă dezvoltarea raportului de evaluare ca o contribuție esențială la procesul de descărcare de gestiune, ca urmare a reacțiilor autorității care acordă descărcarea de gestiune.

⁽⁷⁾ Avizul nr. 4/2012 referitor la raportul Comisiei de evaluare a finanțelor Uniunii pe baza rezultatelor obținute, raport prevăzut la articolul 318 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO C 179, 20.6.2012).

⁽⁸⁾ Rapoartele anuale de activitate ale DG AGRI și DG REGIO au fost de asemenea examinate în Raportul anual 2010 al Curții. EuropeAid a fost creată în ianuarie 2011 prin fuziunea direcțiilor generale Dezvoltare și relații cu statele din Africa, Caraibe și Pacific (DG DEV) și Oficiul de Cooperare EuropeAid (DG AIDCO).

⁽⁹⁾ DG AGRI: 56,2 miliarde de euro, DG REGIO: 32,9 miliarde de euro, EuropeAid: 4,1 miliarde de euro.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) comparabili – dacă indicatorii selectați în faza de planificare au fost ulterior utilizați în scopul raportării și dacă eventualele modificări efectuate au fost explicate; și
- (c) fiabili – dacă cititorul poate dispune de o asigurare rezonabilă că informațiile raportate sunt exacte ⁽¹⁰⁾.

S-au observat modificări binevenite față de exercițiul precedent

10.7. În noiembrie 2011, Comisia a publicat o serie de orientări revizuite, adresate directorilor săi generali, în vederea pregătirii rapoartelor anuale de activitate pentru 2011. Revizuirea a ținut seama, printre altele, de observațiile formulate de Curte în Raportul său anual 2010 ⁽¹¹⁾. De exemplu, au fost clarificate instrucțiunile privind raportarea realizărilor în materie de politici în prima parte a raportului anual de activitate, solicitându-se directorilor generali să se concentreze mai mult pe progresele vizând îndeplinirea obiectivelor din punctul de vedere al rezultatelor și al impactului urmărit, precum și să furnizeze o descriere a realizărilor obținute.

Relevanța continuă să reprezinte o problemă în unele cazuri

10.8. La nivel strategic, direcțiile generale trebuie să definească, pe lângă un număr limitat de „obiective generale”, un set de „indicatori de impact” care să permită urmărirea progreselor înregistrate în raport cu obiectivele generale respective. Luate împreună, obiectivele generale și indicatorii de impact reprezintă instrumente aflate la dispoziția conducerii Comisiei – și, prin urmare, la dispoziția cititorilor raportului anual de activitate, precum autoritatea care acordă descărcarea de gestiune – pentru a evalua în ce măsură direcția generală în cauză își atinge scopurile de nivel înalt stabilite. Curtea a identificat un număr de probleme legate de obiective și de indicatori, probleme care le afectează utilitatea, astfel cum este prezentat la punctele următoare.

⁽¹⁰⁾ Referitor la acest aspect, Curtea a efectuat doar o examinare limitată – a se vedea punctul 10.17.

⁽¹¹⁾ Calendarul de publicare a raportului anual al Curții este de așa natură încât timpul disponibil pentru luarea în calcul a mesajelor Curții la întocmirea rapoartelor anuale de activitate ale Comisiei este limitat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.9. În unele cazuri, existau deficiențe în ceea ce privește coerența internă a obiectivelor și a indicatorilor (a se vedea exemplul 10.1).

Exemplul 10.1**DG AGRI: indicatorul de impact nu acoperă în integralitate obiectivul urmărit**

Un obiectiv general indicat în raportul anual de activitate viza:

- promovarea unui sector agricol viabil și competitiv,
- care să fie în pas cu evoluțiile din domeniul mediului și al producției,
- care să asigure, în același timp, un nivel de trai decent pentru comunitatea agricolă.

Singurul indicator de impact disponibil pentru acest obiectiv este „nivelul veniturilor fermierilor”. Acest indicator vizează doar al treilea aspect al obiectivului prezentat mai sus, ceea ce înseamnă că nu există indicatori pentru primele două aspecte.

EuropeAid: indicator de impact formulat ca un obiectiv

Indicatorul de impact „O abordare coordonată la nivelul UE” corespunde obiectivului general 4 – „Promovarea unui cadru de dezvoltare internațional bazat pe o cooperare multilaterală și pe o guvernare globală consolidată” –, iar nivelul-țintă aferent este următorul: „Noile contracte de sprijin bugetar din partea UE sunt încheiate în conformitate cu principiile stabilite în COM 638”. Acest indicator este formulat însă mai mult ca un obiectiv decât ca un indicator.

10.10. Pentru o mare parte dintre obiectivele și indicatorii de nivel înalt care au fost stabilite/stabiliți în cadrul celor trei direcții generale auditate, nu s-a asigurat o adaptare a acestora la procesul anual de măsurare pe care raportul anual de activitate îl implică. Această situație este cauzată de faptul că unele politici sunt concepute să aibă un impact pe termen mai lung, perioada cuprinsă între momentul realizării investițiilor și cel al producerii beneficiilor fiind una semnificativă. Majoritatea indicatorilor și a nivelurilor-țintă se refereau la întreaga perioadă 2007-2013, nefăcându-se uz de indicatori intermediari sau de repere intermediare.

10.9.

Exemplul 10.1

Cerințele de bază ale standardului de control intern 5 stabilesc că planurile de gestionare trebuie să prevadă cel puțin un indicator pentru fiecare obiectiv, atât în domeniul de politici, cât și la nivelul activităților, pentru a monitoriza rezultatele obținute în vederea prezentării de rapoarte în acest sens. Această cerință se numără printre instrucțiunile permanente ale SG, iar DG AGRI le respectă pe deplin.

Comisia a făcut eforturi semnificative pentru definirea obiectivelor și a indicatorilor într-un mod coerent și cuprinzător. În anumite domenii de politică, acest lucru este foarte dificil și ar trebui să se țină seama de faptul că indicatorii din rapoartele anuale de activitate (RAA) nu ar trebui interpretați în mod izolat.

Comisia consideră că indicatorul „evoluția veniturilor agricultorilor” acoperă în totalitate obiectivul general nr. 1, întrucât nu răspunde doar obiectivului de asigurare a unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, ci și viabilității exploatațiilor și a zonelor rurale. În plus, în ceea ce privește veniturile rezultate din plata unică, agricultorii trebuie să păstreze terenul în bune condiții agricole și de mediu, fiind respectat și obiectivul general nr. 1 în ceea ce privește respectarea unor „standarde ridicate de mediu și de producție”.

Comisia va explora moduri alternative de a stabili indicatori bazați pe obiective „SMART”.

10.10. Comisia confirmă că, prin însăși natura lor, programele multianuale investesc pe termen lung, evaluarea impactului fiind posibilă doar pe o perioadă de timp semnificativă. Pentru perioada 2014-2020, Comisia a propus stabilirea unor termene pentru indicatorii de rezultate care sunt legați într-un mod mai direct de politică.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.11. Indicatorii de impact ar trebui să fie corelați cu niveluri-țintă cuantificate. Cu toate acestea:

- (a) din cei 29 de indicatori de impact care figurau în cele trei rapoarte anuale de activitate examinate, 11 nu dispuneau nici de niveluri-țintă cuantificate, nici de termene de realizare ⁽¹²⁾.
- (b) în cazul DG REGIO, în timp ce toate nivelurile-țintă, cu o singură excepție, dispun de termene de realizare, acestea din urmă sunt stabilite în mod frecvent pe termen mediu. În consecință, Raportul anual de activitate al acestei direcții generale pentru 2011 raportează în numeroase cazuri cu referire la rezultatele obținute în legătură cu perioada de programare precedentă 2000-2006.

10.12. Curtea a indicat în Raportul său anual 2010 că, pentru activitățile operaționale, direcțiile generale nu au stabilit obiective legate de economicitate (costul resurselor) sau de eficiență (raportul între resurse, pe de o parte, și realizări și rezultate, pe de altă parte) sau nu au raportat cu privire la astfel de obiective. De asemenea, anul trecut, Curtea a remarcat, sub forma unei observații separate, că descrierea realizărilor în materie de politici, inclusă în partea 1 a rapoartelor anuale de activitate, conținea informații limitate referitor la rezultate și la impacturi; textul aferent tindea să se concentreze mai mult pe resurse și pe realizări decât pe efectele acțiunilor desfășurate. În acest an, în urma examinării de către Curte a planurilor de gestiune și a rapoartelor anuale de activitate, nu s-a constatat niciun progres semnificativ în acest domeniu.

Comparabilitatea este afectată din cauza lipsei de explicații

10.13. Ca principiu, pe lângă necesitatea de a raporta cu privire la obiectivele/nivelurile-țintă care au fost stabilite, bunele practici impun ca informațiile referitoare la performanță să fie coerente de la o perioadă la alta sau să explice modificările efectuate, astfel încât utilizatorii lor să poată efectua comparații și să evalueze eventualele tendințe apărute.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.11. Nu este întotdeauna posibilă, adecvată sau chiar corectă fixarea unor obiective cuantificate întrucât, pentru indicatorii de impact, intră în joc o serie de factori externi. În astfel de cazuri, o tendință este un criteriu de referință suficient pentru măsurarea gradului de realizare.

- (a) Comisia se străduiește să stabilească, în măsura posibilului, obiective cuantificate. Cu toate acestea, în unele cazuri, de exemplu în ceea ce privește drepturile omului în țările terțe, este posibil ca obiectivele cuantificate să nu fie întotdeauna relevante și adecvate.
- (b) Secțiunea 1.2 din RAA utilizează indicatori de impact bazați pe modele macroeconomice și informații statistice pentru a stabili legătura cu obiectivele globale ale politicii, al căror nivel de bază a fost stabilit, în cele mai multe cazuri, în 2006. Evoluția indicatorilor de impact reflectă contribuția mai multor factori, politica de coeziune fiind doar unul dintre aceștia.

10.12. Serviciile Comisiei au respectat obligațiile stabilite în Regulamentul financiar și în instrucțiunile de elaborare a rapoartelor anuale de activitate (RAA).

Comisia a întărit instrucțiunile permanente pentru RAA din 2011 în termeni de economie, eficiență și eficacitate și a solicitat direcțiilor generale ca în partea 3 să adauge, în mod voluntar, indicatori privind buna gestiune financiară.

Comisia este convinsă că toate rapoartele anuale de activitate oferă suficiente informații privind rezultatele/efectele.

10.13. Comisia este de părere că informațiile privind performanțele ar trebui să se bazeze mai degrabă pe un proces de continuă îmbunătățire, dacă este cazul, decât pe coerență. Comisia este de acord că schimbările în această privință ar trebui să fie explicate, însă consideră că s-au furnizat informații suficiente în acest sens.

⁽¹²⁾ DG AGRI, cinci indicatori; EuropeAid, cinci indicatori; DG REGIO, un indicator.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Coerența obiectivelor, a indicatorilor și a nivelurilor-țintă

10.14. În rapoartele anuale de activitate ar trebui să se raporteze cu privire la obiectivele, la indicatorii și la nivelurile-țintă stabilite în planurile de gestiune. Acesta a fost, în general, cazul DG AGRI, care a reclasificat o parte din indicatorii de impact, astfel cum sugerase Curtea în cadrul activității sale desfășurate cu privire la rapoartele anuale de activitate 2010. Cu toate acestea, DG AGRI nu a explicat fondul altor două modificări, nici în planul de gestiune, nici în raportul anual de activitate. De asemenea, întrucât modificarea nivelurilor-țintă cuantificate putea fi efectuată de statele membre la libera lor apreciere, trei dintre cele patru niveluri-țintă cuantificate s-au modificat între Planul de gestiune 2011 și Raportul anual de activitate 2011, ca urmare a actualizării de către statele membre a planurilor lor de dezvoltare rurală (a se vedea exemplul 10.2).

Exemplul 10.2

Indicator	Planul de gestiune 2011	Raportul anual de activitate 2011
Creșterea producției de energie regenerabilă	20 500 ktep ⁽¹³⁾	12 300 ktep
Crearea de locuri de muncă	346 000	344 000
Suprafața agricolă utilizată din zonele cu înaltă valoare naturală	3 400 000 ha	3 620 000 ha

10.15. Pe lângă obiective generale, DG REGIO stabilește, de asemenea, „priorități multianuale”. În comparație cu Planul de gestiune 2011, planul pentru 2012 mărește numărul de priorități multianuale de la patru la cinci și modifică formularea unora dintre celelalte priorități. Mai mult, Planul de gestiune 2012 mărește numărul de „priorități operaționale specifice” de nivel inferior de la 28 la 39. Planul nu furnizează nicio explicație cu privire la niciuna dintre aceste modificări.

10.14. Comisia consideră că există stabilitate în ultimii ani în ceea ce privește indicatorii și obiectivele. Astfel cum se arată în această constatare, orice schimbare în ceea ce privește indicatorii și obiectivele reprezintă o excepție și Comisia a urmat recomandările Curții, reevaluând doi indicatori de impact ca indicatori de rezultat. Acest lucru este foarte clar semnalat în planul de gestionare pe 2011.

Într-adevăr, statele membre au posibilitatea de a-și adapta obiectivele pentru a îmbunătăți planul de dezvoltare rurală (a se vedea răspunsul la exemplul 10.2).

Exemplul 10.2

Statele membre au posibilitatea de a-și adapta obiectivele, iar evaluările intermediare au fost o ocazie bună pentru a îmbunătăți datele și metoda și, acolo unde a fost nevoie, pentru a adapta obiectivele.

În ceea ce privește reducerea semnificativă a obiectivului „creșterea producției de energie regenerabilă”, acest lucru este cauzat de o eroare prezentă într-un plan de dezvoltare rurală, care a fost corectată. În lumina evaluărilor intermediare, a fost posibilă efectuarea unor controale de calitate suplimentare și, prin urmare, identificarea și remedierea acestei erori.

10.15. Denumirea și numărul priorităților multianuale sunt definite de DG REGIO, pe baza unei analize privind modul în care își poate îndeplini misiunea în cel mai legal și eficient mod, precum și numărul de priorități operaționale anuale specifice.

Modificările observate de către Curte reflectă provocările actuale cu care se confruntă Uniunea Europeană, și anume criza financiară și economică și ajustările corespunzătoare în definirea priorităților pentru politica regională și DG REGIO.

⁽¹³⁾ O kilotonă echivalent petrol (ktep) reprezintă cantitatea de energie degajată prin combustia unei kilotone de petrol brut.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Furnizarea de explicații referitor la performanța obținută

10.16. Scopul raportării cu privire la performanță este de a informa părțile interesate. Cu toate acestea, chiar și în cazurile în care ar fi fost posibilă furnizarea unei explicații adecvate referitor la motivele pentru care performanța obținută nu a atins obiectivul sau nivelul-țintă relevant, rapoartele anuale de activitate nu au explicat acest lucru. Acesta a fost cazul DG AGRI chiar și atunci când nivelul de performanță a fost cu mult inferior nivelului-țintă: pentru patru indicatori, performanța obținută era mai mică decât jumătatea valorii nivelului-țintă. În cazul DG REGIO, raportul anual de activitate furnizează o analiză detaliată, pentru fiecare punct în parte, a performanței obținute în raport cu prioritățile multianuale (punctul 10.15), însă, pentru obiectivele generale și indicatorii de impact, nu există niciun demers echivalent.

Fiabilitatea datelor reprezintă o provocare atunci când acestea provin din surse externe

10.17. Sfera auditului desfășurat de Curte nu a inclus și examinarea fiabilității tuturor datelor din cele trei rapoarte anuale de activitate. Pe baza evaluării limitate pe care a efectuat-o, Curtea a constatat că datele referitoare la EuropeAid erau în general fiabile, întrucât, în majoritatea cazurilor, indicatorii sunt recunoscuți la nivel internațional și pot face obiectul unor verificări independente. Curtea a identificat însă o serie de probleme în rapoartele anuale de activitate ale DG AGRI și DG REGIO – ambele sprijinindu-se în mare măsură pe date provenind de la statele membre – astfel cum este prezentat în exemplul 10.3.

10.16. Comisia este de părere că a furnizat explicații suficiente. Indicatorii prezentați în RAA nu ar trebui interpretați în mod izolat. Sistemul de indicatori din planul de gestionare în ansamblu este cel care permite obținerea de concluzii privind impactul și rezultatul politicii, deoarece acestea sunt bazate pe modelarea și statisticile macroeconomice referitoare la obiectivele globale ale evoluției politicii.

10.17.

Exemplul 10.3**DG AGRI: raportarea cu privire la performanța obținută este bazată pe date incomplete**

În Uniunea Europeană, sunt instituite 88 de planuri de dezvoltare rurală. Performanța raportată la nivelul UE pentru trei indicatori era însă bazată pe date provenind din șase, nouă și, respectiv, 32 din aceste 88 de planuri. În plus, în cazul unui alt indicator, raportarea cu privire la performanța la nivelul UE se sprijinea pe date provenind din doar opt din cele 27 de state membre.

Exemplul 10.3**DG AGRI: raportarea cu privire la performanța obținută este bazată pe date incomplete**

Agregarea la nivelul UE a efectului net pe care îl produce planul de dezvoltare rurală asupra indicatorilor de impact a fost efectuată pe baza datelor cuantificate disponibile, comunicate de către statele membre. Majoritatea evaluărilor intermediare nu au furnizat un impact cuantificat precizând că evaluările intermediare au fost efectuate prea devreme în perioada de programare pentru a putea descrie efectele măsurabile și impactul. Impactul se referă la procesele pe termen lung.

OBSERVAȚIILE CURȚII

DG REGIO: incoerențe în cadrul raportului anual de activitate

Numărul de locuri de muncă create care era indicat era fie 200 000 în 25 de state membre (pagina 34), fie 165 000 în 21 de state membre (anexa 6, pagina 169) – nota de subsol aferentă acestei din urmă cifre enumerând 19 state membre (nota de subsol 126).

Cifra indicată pentru populația suplimentară care are acces la internet în bandă largă era fie 900 000 (pagina 34), fie 806 826 (anexa 6, pagina 172).

Cifra indicată pentru numărul de drumuri noi construite era fie 920 km în 12 state membre (pagina 34), fie 805 km în 10 state membre (anexa 6, pagina 171).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

DG REGIO: incoerențe în cadrul raportului anual de activitate

Comisia subliniază că există două abordări în ceea ce privește prezentarea informațiilor referitoare la obiective și la cele mai recente rezultate cunoscute. Toate incoerențele interne sunt explicate în mod corespunzător în text.

— În partea principală a RAA figurează informații privind nivelul general de realizare a politicii de coeziune și cifrele din toate statele membre care au prezentat rapoarte, indiferent dacă au sau nu obiective (nu există nicio obligație în ceea ce privește obiectivele).

— În anexa 6, se face o comparație directă între obiective și realizări. Cifrele sunt prezentate numai pentru statele membre care prezintă raportări privind ambele aspecte (sunt excluse, așadar, statele membre care transmit date privind realizările, dar nu și date privind obiectivele). Această abordare este coerentă de-a lungul anilor și este astfel concepută încât să permită o evaluare a progreselor relevante în funcție de obiective.

10.18. Capacitatea direcțiilor generale DG AGRI și DG REGIO de a asigura calitatea datelor furnizate de statele membre este limitată. DG REGIO a recomandat statelor membre să se concentreze pe indicatori de bază și a publicat o serie de orientări referitoare la introducerea datelor. Această direcție a lansat, de asemenea, o procedură anuală de verificare, care a dus la detectarea unor greșeli la nivelul datelor transmise. Introducerea, pentru perioada de programare următoare, a unei „rezerve de performanță” pentru fondurile cadrului strategic comun (CSC)⁽¹⁴⁾ se poate dovedi o modalitate de a stimula statele membre să furnizeze date relevante, comparabile și fiabile referitoare la performanță. Cu toate acestea, caracterul actual al acestor date rămâne o provocare. De exemplu, în prezent, termenul de transmitere a datelor de către statele membre către DG REGIO este luna iunie a anului care urmează exercițiului vizat, astfel încât datele raportate în Raportul anual de activitate 2011, publicat în 2012, se referă la 2010.

10.18. Comisia își va continua și intensifica activitatea de verificare a calității datelor furnizate de statele membre pentru perioada de programare actuală.

În conformitate cu propunerea legislativă pentru noua perioadă, ca stimulent pentru statele membre, 5 % din fonduri ar trebui să rămână nealocate la începutul noii perioade de programare pentru a furniza fonduri suplimentare statelor membre care și-au atins obiectivele de etapă [a se vedea COM (2011) 615 final].

Comisia nu consideră actualitatea datelor ca fiind o provocare. DG REGIO utilizează întotdeauna cele mai recente date disponibile, dar recunoaște – în conformitate cu metodologia de raportare din regulamentele actuale și cele propuse pentru viitor – că datele pentru anul precedent nu vor fi disponibile până în luna aprilie a anului următor.

⁽¹⁴⁾ Aceste fonduri cuprind Fondul european de dezvoltare regională (FEDER), Fondul social european (FSE), Fondul de coeziune (FC), Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM).

OBSERVAȚIILE CURȚII

**REZULTATELE AUDITURILOR PEFORMANȚEI
DESFĂȘURATE DE CURTE****Introducere**

10.19. Rapoartele speciale ale Curții examinează dacă principiile bunei gestiuni financiare (punctul 10.2) sunt aplicate la execuția bugetului Uniunii Europene. La alegerea temelor care urmează a fi abordate în rapoartele speciale – domenii bugetare specifice sau teme specifice legate de gestiune –, Curtea ia în considerare impactul maxim pe care acestea l-ar putea avea, precum și o serie de criterii, cum ar fi nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat (importanța semnificativă), riscurile la care este expusă buna gestiune financiară și gradul de interes pe care îl prezintă domeniul sau tema respectivă pentru părțile implicate.

10.20. În 2011, Curtea a adoptat ⁽¹⁵⁾ 16 rapoarte speciale. Acestea sunt enumerate în caseta 10.1:

Caseta 10.1**Rapoartele speciale adoptate de Curtea de Conturi în 2011 ⁽¹⁶⁾**

- Raportul special nr. 1/2011 „Deconcentrarea gestionării de către Comisie a asistenței externe de la serviciile sale centrale către delegații a condus la îmbunătățirea furnizării ajutorului?”
- Raportul special nr. 2/2011 „Situția acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 1/2005 privind mecanismele de gestionare din cadrul Oficiului European de Luptă Antifraudă”
- Raportul special nr. 3/2011 „Eficiența și eficacitatea contribuțiilor UE canalizate prin organizații ONU în țări afectate de conflicte”
- Raportul special nr. 4/2011 „Auditul Fondului de garantare pentru IMM-uri”
- Raportul special nr. 5/2011 „Schema de plată unică (SPU): aspecte care trebuie abordate în vederea consolidării bunei gestiuni financiare a acestui mecanism”
- Raportul special nr. 6/2011 „Au fost eficace proiectele din domeniul turismului cofinanțate de FEDR?”
- Raportul special nr. 7/2011 „Este sprijinul pentru agromediu bine conceput și bine gestionat?”
- Raportul special nr. 8/2011 „Recuperarea plăților efectuate în mod necuvenit în cadrul politicii agricole comune”
- Raportul special nr. 9/2011 „Proiectele de e-guvernare sprijinite prin FEDER au fost eficace?”

⁽¹⁵⁾ Adoptat înseamnă aprobat spre a fi publicat. Publicarea în sine, care necesită dispunerea în formatul corespunzător, traducerea etc., are loc, în general, în jur de două luni mai târziu.

⁽¹⁶⁾ Rapoartele speciale ale Curții sunt disponibile pe site-ul internet al instituției: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- Raportul special nr. 10/2011 „Sunt eficace programele «Lapte în școli» și «Fructe în școli?»”
- Raportul special nr. 11/2011 „Modul în care sistemul indicațiilor geografice este conceput și gestionat este favorabil pentru eficacitatea acestuia?”
- Raportul special nr. 12/2011 „Măsurile adoptate de UE au contribuit la adaptarea capacității flotelor la posibilitățile de pescuit disponibile?”
- Raportul special nr. 13/2011 „Modul în care este controlat regimul vamal 42 este de natură să prevină și să detecteze evaziunea în materie de TVA?”
- Raportul special nr. 14/2011 „A ameliorat asistența din partea UE capacitatea Croației de a gestiona finanțarea postaderare?”
- Raportul special nr. 15/2011 „Procedurile Comisiei asigură o gestionare eficace a controlului ajutoarelor de stat?”
- Raportul special nr. 16/2011 „Asistența financiară acordată de Uniunea Europeană pentru dezafectarea unor centrale nucleare din Bulgaria, Lituania și Slovacia: Realizări și provocări viitoare”

10.21. În raportul anual aferent exercițiului precedent, Curtea a ilustrat modul în care constatările sale din rapoartele speciale din 2010 au acoperit integralitatea ciclului standard de gestionare, și anume de la planificarea strategică și identificarea nevoilor până la faza de raportare cu privire la performanța obținută. Sfera rapoartelor speciale ale Curții din 2011 a cuprins subiecte la fel de variate precum cele din 2010. Cu toate acestea, având în vedere că Uniunea se pregătește să înceapă noua perioadă de programare 2014-2020, Curtea examinează în acest context învățămintele care pot fi desprinse din rapoartele sale speciale din 2011 în vederea pregătirii noilor programe și proiecte, axându-se pe trei teme: analiza nevoilor, concepere și noțiunea de valoare adăugată adusă de UE. Aceste trei teme sunt de asemenea reflectate, în diferite grade, în avizele recente ale Curții privind regulamentele propuse pentru cadrul strategic comun și pentru politica agricolă comună ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ Avizul nr. 7/2011 referitor la propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, care fac obiectul cadrului strategic comun, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 (JO C 47, 17.2.2012) și Avizul nr. 1/2012 referitor la o serie de propuneri de regulamente privind politica agricolă comună pentru perioada 2014-2020 (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Analiza nevoilor: nu există probe solide în acest sens

10.22. În Raportul anual 2010, Curtea a afirmat că, dacă se urmărește obținerea unor rezultate bune, atunci este important să se identifice în mod clar nevoile la care programele vizează să răspundă⁽¹⁸⁾. Asistența furnizată Croației în vederea consolidării capacității acesteia de a gestiona finanțarea pe care o va primi din partea Uniunii după aderare este un exemplu în care, în general, Comisia a luat măsuri pentru a asigura identificarea nevoilor fundamentale⁽¹⁹⁾.

10.23. În 2011, Curtea a continuat să identifice și să raporteze cazuri în care nu se efectuaseră analize adecvate ale nevoilor. De exemplu, primele strategii în materie de e-guvernare – în cadrul căreia proiectele pot fi sprijinite prin Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) – nu au fost elaborate pe baza unor analize riguroase ale necesităților, ci ca reacție, în principal, la o serie de declarații politice. În consecință, proiectele nu au răspuns problemelor celor mai importante⁽²⁰⁾. De asemenea, pentru două din cele trei programe de dezafectare a centralelor nucleare auditate de Curte, nu s-a efectuat nicio evaluare a necesităților în legătură cu obiectivul programelor de a reduce impactul închiderii centralelor nucleare mai devreme decât era prevăzut⁽²¹⁾.

10.24. O consecință a unei analize inadecvate a nevoilor este aceea că devine mai dificil să se determine care dintre proiectele concurente sunt cele care au cele mai mari șanse de a oferi un raport optim costuri/beneficii. Acesta a fost cazul auditului proiectelor de e-guvernare menționate la punctul anterior⁽²²⁾ și cel al auditului privind sprijinul UE pentru agromediu. În acest din urmă caz, Curtea a constatat că direcționarea fondurilor spre acele zone care au cel mai mult nevoie de ele era de o importanță majoră pentru optimizarea efectelor ecologice ale sprijinului pentru agromediu; cu toate acestea, statele membre nu utilizaseră o analiză a costurilor și a beneficiilor pentru a determina direcționarea cheltuielilor⁽²³⁾.

10.22. Comisia este de acord că o analiză temeinică a nevoilor reprezintă o parte importantă din ciclul de programe și analizează atent cazurile în care Curtea a constatat o insuficientă analiză a nevoilor.

10.23. Costul trecerii la e-guvernare este foarte ridicat. Este necesară stabilirea de priorități și este rezonabil ca acestea să fie precizate prin intermediul unor declarații și afirmații politice, care au contribuit la creșterea gradului de sensibilizare a opiniei publice și care servesc drept strategii preliminare. Cu toate acestea, stabilirea priorităților s-a îmbunătățit semnificativ între timp și, în prezent, toate statele membre au elaborat strategii de e-guvernare mai sofisticate.

Tratatele de aderare sau regulamentele ulterioare au identificat necesitatea unor măsuri de atenuare. Sistemul de sprijin al UE este conceput să asigure că măsurile propuse de statele membre sunt în conformitate și se bazează pe strategiile lor naționale în materie de energie, care în mod inevitabil iau în considerare impactul dezafectării centralelor nucleare.

10.24. Comisia este de acord că o analiză a nevoilor poate contribui la identificarea proiectelor prioritare. Cu toate acestea, în ceea ce privește sprijinul pentru agromediu, unele state membre au luat în considerare gradul de precizie dorit pe baza unei analize a costurilor și a beneficiilor prevăzute. România, de exemplu, urmărește plăți de agromediu obiective cu valoare naturală ridicată pe o bază geografică, zonele eligibile fiind stabilite utilizând date de nivel macro. În ceea ce privește proiectele de e-guvernare, în urma inițiativelor politice ale UE, în prezent, toate statele membre au elaborat strategii de e-guvernare mai sofisticate pe baza planului de acțiune pe 2011-2015 privind e-guvernarea.

⁽¹⁸⁾ Raportul anual privind exercițiul financiar 2010, punctul 8.36.

⁽¹⁹⁾ Raportul special nr. 14/2011 „A ameliorat asistența din partea UE capacitatea Croației de a gestiona finanțarea postaderare?”, punctul 17 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁰⁾ Raportul special nr. 9/2011 „Proiectele de e-guvernare sprijinite prin FEDER au fost eficiente?”, punctul 56 litera (a) (<http://eca.europa.eu>).

⁽²¹⁾ Raportul special nr. 16/2011 „Asistența financiară acordată de Uniunea Europeană pentru dezafectarea unor centrale nucleare din Bulgaria, Lituania și Slovacia: Realizări și provocări viitoare”, punctul 26 și figura 7 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²²⁾ Raportul special nr. 9/2011, punctul 56 litera (b).

⁽²³⁾ Raportul special nr. 7/2011 „Este sprijinul pentru agromediu bine conceput și bine gestionat?”, punctele 72 și 78 (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Concepere: rezultatele vizate nu sunt suficient de clare

10.25. Identificarea nevoilor este doar începutul procesului. Buna gestiune financiară depinde în esență de o concepere adecvată a programelor și a proiectelor individuale din cadrul acestor programe, astfel încât fondurile să producă un impact maxim la un cost minim. La conceperea programelor și a proiectelor individuale din cadrul acestora ar trebui să se stabilească o legătură între activitățile finanțate de la buget și realizările, rezultatele și impactul urmărit a se obține în urma cheltuielilor efectuate.

10.26. Într-un caz, Comisia a luat în considerare problemele de concepție ale unui program pentru a ameliora, cel puțin parțial, modul în care un alt program similar este conceput. Drept urmare, măsurile vizând încurajarea consumului de fructe în școli nu suferă de problema lipsei de atractivitate pentru beneficiari și nici de cea a „efectului de balast”⁽²⁴⁾, probleme care afectează însă programul similar „Lapte în școli”⁽²⁵⁾. Cu toate acestea, Curtea a continuat să identifice un număr de deficiențe în ceea ce privește conceperea fluxurilor de finanțare pe care le-a auditat în 2011, astfel cum este prezentat la punctele următoare.

10.27. Comisia canalizează o parte din sprijinul pentru țări afectate de conflicte prin organizații ONU. Aproape toate acordurile privind contribuția financiară pe care Curtea le-a auditat (18 din 19) prezentau însă una sau mai multe deficiențe care afectau concepția, cum ar fi lipsa unor criterii de referință, obiective nespecifice sau lipsa indicatorilor. Drept urmare, nu era întotdeauna clar care trebuiau să fie realizările proiectelor și cum s-ar fi putut proceda la evaluarea reușitei⁽²⁶⁾.

10.26. Comisia este de părere că cea mai recentă revizuire a sistemului de distribuire a laptelui în școli a ținut seama, în mare măsură, de observațiile Curții în vederea îmbunătățirii eficienței globale a sistemului.

10.27. Comisia recunoaște importanța elaborării proiectelor, dar consideră că doar două din cele 18 cazuri menționate au prezentat deficiențe susceptibile să influențeze în mod direct rezultatele proiectului.

Comisia a introdus noi cursuri de formare și orientare în 2011 pentru a îmbunătăți elaborarea proiectelor, despre care consideră că răspund, în mare parte, preocupărilor Curții.

De asemenea, în raportul special al Curții s-a recunoscut faptul că, chiar și în situații extrem de dificile, proiectele puse în aplicare împreună cu ONU în țările afectate de conflicte înregistrează rezultate bune și au o durabilitate rezonabilă.

⁽²⁴⁾ „Efectul de balast” se produce atunci când o măsură de ajutor este utilizată în favoarea unui beneficiar care ar fi luat aceeași decizie și în lipsa ajutorului.

⁽²⁵⁾ Raportul special nr. 10/2011 „Sunt eficace programele «Lapte în școli» și «Fructe în școli?»”, punctul 53 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁶⁾ Raportul special nr. 3/2011 „Eficiența și eficacitatea contribuțiilor UE canalizate prin organizații ONU în țări afectate de conflicte”, punctele 23, 24 și 48 (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.28. Schema de plată unică din cadrul politicii agricole comune (PAC) a fost concepută pentru a încuraja fermierii să își adapteze activitatea la cererea pieței și pentru a promova practici agricole considerate favorabile pentru protecția mediului. În cadrul schemei se regăsesc însă elemente contradictorii: deși aceasta are rolul de a sprijini veniturile fermierilor la nivel individual, în practică, situația individuală a beneficiarului nu este luată în considerare într-o foarte mare măsură la repartizarea sprijinului financiar, rezultatul fiind acela că repartizarea subvențiilor între diferiții fermieri individuali este încă bazată, în esență, pe dimensiunile terenurilor exploatate, astfel că o parte semnificativă din sprijinul acordat în cadrul schemei de plată unică revine în continuare fermelor mari, care erau favorizate și în cadrul sistemului anterior ⁽²⁷⁾.

10.29. Sistemul indicațiilor geografice are ca scop protejarea denumirilor care identifică produse agricole care posedă o calitate, o reputație sau alte caracteristici ce pot fi în mod esențial atribuite originii geografice a acestora (de exemplu, „Prosciutto di Parma”, „Bayerisches Bier” etc.). Succesul sistemului indicațiilor geografice depinde, printre altele, de gradul de utilizare a acestuia de către producători. Există un potențial de atragere a unor noi producători în vederea înscrierii în sistemul indicațiilor geografice, în special în statele membre în care gradul de utilizare a acestui sistem este scăzut. Cu toate acestea, măsurile disponibile și procedurile aplicate nu încurajează acești producători să participe ⁽²⁸⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.28. Sistemul de plăți unice (SPU) s-a dovedit a fi un instrument foarte eficient în ceea ce privește acordarea de sprijin de bază pentru venituri, permițând în același timp agricultorilor să ia decizii în ceea ce privește producția pe baza semnalelor pieței. Acest lucru se datorează faptului că plățile sunt decuplate de producție și nu interferează cu deciziile de producție. Pentru a putea beneficia de plăți, beneficiarii, terenurile și activitățile trebuie să respecte condiții clare stabilite în regulamentul Consiliului, care sunt compatibile cu normele OMC, și anume nu sunt legate de factorii de producție.

Sprijinul pentru venitul de bază de care au nevoie „exploatațiile de mari dimensiuni” nu ar trebui considerat în mod sistematic mai mic decât sprijinul de care au nevoie alte exploatații deoarece, în general, venitul depinde foarte mult de tipurile de producție, de costurile de producție și de costurile factorilor de producție, de forța de muncă agricolă etc.

Valoarea și numărul drepturilor la plată au fost calculate în funcție de referințele istorice privind producția și suprafețele, astfel încât să se asigure o tranziție lină către ajutoarele decuplate. Prin urmare, repartizarea actuală a plăților directe între exploatații reflectă pur și simplu repartizarea inegală a terenurilor agricole și a producției agricole între exploatațiile din UE.

Cu toate acestea, problema redistribuirii sprijinului între agricultori și statele membre este menționată în propunerile legislative privind PAC post-2013 și ar trebui, de asemenea, să ducă la o mai bună direcționare a ajutoarelor SPU. În ceea ce privește valoarea adăugată și calitatea cheltuielilor, Comisia a propus îmbunătățirea acestora și adăugarea altor elemente, acoperind astfel anumite aspecte menționate de Curte în raportul său special: reproiectarea și o mai bună direcționare a sprijinului.

10.29. Sistemul este în primul rând un sistem de protecție a drepturilor de proprietate intelectuală. Instrumentele corespunzătoare și mijloacele juridice există, iar producătorii sunt invitați să participe la sistem pe bază de voluntariat. Acest lucru este confirmat, de asemenea, de interesul clar manifestat de producători în ceea ce privește programul prezentat: s-a înregistrat un număr important de denumiri de produse (peste 1 000), a căror valoare de piață se ridică la 14,5 miliarde EUR (în 2008).

Statele membre care au aderat la UE începând cu 2004 își intensifică eforturile în vederea participării la sistem. Pentru a atrage potențiali candidați, au fost lansate o serie de inițiative, inclusiv campanii de informare, târguri comerciale, expoziții internaționale tematice și/sau elaborarea de ghiduri destinate candidaților pentru indicațiile geografice (DOP sau IGP).

⁽²⁷⁾ Raportul special nr. 5/2011 „Schema de plată unică (SPU): aspecte care trebuie abordate în vederea consolidării bunei gestiuni financiare a acestui mecanism”, punctul 44 (<http://eca.europa.eu>).

⁽²⁸⁾ Raportul special nr. 11/2011 „Modul în care sistemul indicațiilor geografice este conceput și gestionat este favorabil pentru eficacitatea acestuia?”, punctul 61 (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.30. În cadrul politicii comune în domeniul pescuitului, Comisia furnizează sprijin statelor membre în vederea reducerii capacității flotelor lor de pescuit, scopul ultim fiind conservarea resurselor piscicole. O serie de deficiențe care au fost constatate în ceea ce privește concepția au ca efect diminuarea eficacității acestui sprijin. De exemplu, criteriile de eligibilitate și de selecție pentru programele de dezafectare a navelor de pescuit nu asigurau o orientare corespunzătoare pentru aceste programe. Drept rezultat, au existat cazuri în care au fost dezmembrate pentru fier vechi nave de pescuit care aveau un impact nesemnificativ sau inexistent asupra stocurilor de pește vizate ⁽²⁹⁾.

Valoarea adăugată adusă de UE: justificarea intervenției UE

10.31. Comisia a definit valoarea adăugată adusă de UE ca fiind „valoarea generată în urma unei intervenții a UE, în plus față de valoarea care ar fi putut fi obținută doar prin acțiunea statului membru în cauză” ⁽³⁰⁾. Curtea a sugerat în trecut ca orice definiție a acestui termen să se fondeze pe principiile prezentate în caseta 10.2 și a recomandat ca acest concept de valoare adăugată a UE să fie explicat într-o declarație politică adecvată sau în cadrul legislației UE cu scopul de a se furniza autorităților politice din UE orientări care să fie utilizate în selectarea priorităților în materie de cheltuieli ⁽³¹⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.30. Cazurile analizate de Curte au fost revizuite și discutate cu statele membre. Dacă este nevoie, statele membre întreprind acțiuni corective – inclusiv recuperarea sumelor plătite în mod nejustificat.

10.31. Comisia subliniază faptul că noțiunea de „valoare adăugată a UE” poate fi utilizată în numeroase contexte, cum ar fi în reflecțiile academice asupra bugetului UE, pentru definirea obiectivelor și/sau a criteriilor de selecție a proiectelor în cadrul anumitor programe ale UE, în dispozițiile Regulamentului financiar și în evaluarea programelor existente, dar consideră, de asemenea, că valoarea adăugată a unui proiect politic depășește simpla referire la cifre.

Unul dintre obiectivele documentului de lucru menționat a fost acela de a explica valoarea adăugată a existenței unui buget al UE și de a prezenta numeroase exemple care ilustrează modul în care acesta funcționează în practică la nivelul statelor membre, oferind astfel organelor de decizie ale UE orientările necesare pentru stabilirea unei ordini de prioritate a cheltuielilor.

În plus, procesul de evaluare a impactului desfășurat de Comisie pregătește probe pentru factorii de decizie la nivel politic privind avantajele și dezavantajele opțiunilor de politică posibile prin evaluarea impactului potențial al acestora. Astfel, procesul abordează, de asemenea, problema valorii adăugate a propunerilor Comisiei.

⁽²⁹⁾ Raportul special nr.12/2011 „Măsurile adoptate de UE au contribuit la adaptarea capacității flotelor la posibilitățile de pescuit disponibile?”, punctele 51-58 și 76 (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁰⁾ Document de lucru al serviciilor Comisiei, *The added value of the EU budget* (Valoarea adăugată a bugetului UE), SEC(2011) 867 final, secțiunea 1.1., care însoțește documentul „Un buget pentru Europa 2020”, COM(2011) 500 final.

⁽³¹⁾ Avizul nr. 1/2010 „Îmbunătățirea gestiunii financiare a bugetului Uniunii Europene: riscuri și provocări”, punctul 18 (<http://eca.europa.eu>).

OBSERVAȚIILE CURȚII

Caseta 10.2**Principiile sugerate de Curte pentru a sta la baza conceptului de valoare adăugată a UE**

- Cheltuielile de la bugetul Uniunii Europene efectuate în cadrul Uniunii trebuie să producă beneficii clare și vizibile pentru UE și pentru cetățenii acesteia, beneficii care să nu poată fi obținute doar prin cheltuieli efectuate la nivel național, regional sau local, ci care, având în vedere dimensiunile sau efectele acțiunii preconizate, să poată fi realizate mai bine la nivelul Uniunii.
- Cheltuielile care au un impact transfrontalier sau sunt de interes comun au, la prima vedere, șanse mai bune de a beneficia de o intervenție a UE decât cheltuielile care au un impact geografic limitat.
- O concentrare rezonabilă a cheltuielilor poate contribui, în principiu, la atingerea obiectivului privind valoarea adăugată.
- Pentru cheltuielile efectuate în afara Uniunii, cum ar fi cheltuielile legate de asistența pentru dezvoltare, valoarea adăugată poate de asemenea să fie sporită printr-o abordare selectivă: de exemplu, prin concentrarea atenției asupra coordonării asistenței pentru dezvoltare în domeniile în care sprijinul este acordat, în cea mai mare parte, prin intermediul unor donatori internaționali și asupra activităților pentru care experiența specifică a UE în domeniu poate fi valorificată în mod deosebit ⁽³²⁾.

10.32. Curtea a afirmat că programele de cheltuieli care nu aduc o valoare adăugată a UE nu sunt, prin definiție, susceptibile să reprezinte o modalitate eficace și eficientă de utilizare a banilor contribuabililor Uniunii ⁽³³⁾. În rapoartele sale speciale din 2011, Curtea a identificat exemple în care existența unei valori adăugate a UE era cel puțin discutabilă:

- valoarea adăugată pe care o poate aduce UE prin Fondul de garantare pentru IMM-uri nu este demonstrată, întrucât rezultatele acestui instrument ar fi putut fi obținute și cu finanțare în cadrul unor sisteme naționale ⁽³⁴⁾;

⁽³²⁾ Răspunsul Curții de Conturi Europene la Comunicarea Comisiei „Reforma bugetului pentru o Europă în schimbare”, punctul 8, aprilie 2008.

⁽³³⁾ Avizul nr. 7/2011, punctul 9.

⁽³⁴⁾ Raportul special nr. 4/2011 „Auditul Fondului de garantare pentru IMM-uri”, punctul 104 (<http://eca.europa.eu>).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caseta 10.2

Comisia consideră că valoarea adăugată a unui proiect politic ar trebui să fie un test-cheie pentru a justifica cheltuielile la nivelul UE.

Comisia a verificat valoarea adăugată a cheltuielilor propuse în toate domeniile de politică în momentul elaborării propunerilor sale privind bugetul UE pentru perioada 2007-2013, pe baza următoarelor criterii:

- eficacitate: în cazul în care acțiunea UE este singura modalitate de acțiune;
- eficiență: în cazul în care UE oferă un raport mai bun calitate-preț;
- sinergie: în cazul în care acțiunile UE sunt necesare pentru a completa, stimula și iniția acțiuni.

Comisia a conceput atât noul cadru financiar multianual, cât și instrumentele și programele sectoriale astfel încât:

- obiectivele să poată fi mai bine realizate prin intermediul cheltuielilor la nivelul UE;
- contribuția cheltuielilor efectuate la nivelul UE să fie evidentă;
- valoarea adăugată a UE să fie importantă;
- punerea în comun a resurselor la nivelul UE să genereze economii de scară și rezultate mai bune.

Comunicarea Comisiei din octombrie 2011 privind o agendă a schimbării și concluziile Consiliului din 14 mai 2012 recomandă o mai bună direcționare către țările care au cel mai mult nevoie de ajutor și o concentrare asupra unui număr limitat de sectoare, în care impactul poate fi sporit la maximum și valoarea adăugată a UE este clară.

10.32. Comisia consideră că evaluarea valorii adăugate a programelor de cheltuieli trebuie efectuată în contextul obiectivelor stabilite și al criteriilor aplicate pentru verificarea inițială a valorii adăugate a propunerilor Comisiei (a se vedea caseta 10.2).

- Comisia ia deja în considerare această observație în cadrul discuțiilor și al planificării pentru următoarea generație de instrumente financiare în cadrul financiar multianual aferent perioadei de după 2013, deoarece „garantarea valorii adăugate a UE” este unul dintre principiile-cheie pe care trebuie să le respecte toate instrumentele propuse.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- în ceea ce privește proiectele din domeniul turismului cofinanțate de FEDER, în lipsa unui sistem corespunzător de stabilire de obiective și de monitorizare a performanței în raport cu aceste obiective, era dificil să se evalueze amplitudinea valorii adăugate a UE obținute ⁽³⁵⁾; și
- în cazul asistenței financiare acordate de Uniunea Europeană pentru dezafectarea unor centrale nucleare din trei state membre, Curtea a concluzionat că, în acest domeniu, cadrul politicii este lax și recomandă ca Uniunea Europeană să își fundamenteze orice eventuală decizie de a continua să furnizeze asistență financiară pe o evaluare a valorii adăugate pe care o poate aduce o astfel de intervenție din partea Uniunii ⁽³⁶⁾.

10.33. În anumite avize recente ale Curții, s-a făcut referire la neajunsurile Comisiei în ceea ce privește definirea unor obiective politice axate pe rezultate – acestea din urmă reprezentând, de fapt, scopul urmărit prin finanțarea din partea UE ⁽³⁷⁾. Fără stabilirea unor niveluri-țintă clare pentru rezultatele scontate, va fi în continuare dificil pentru Comisie să demonstreze că cheltuielile pe care le efectuează aduc o valoare adăugată din partea UE – și, prin urmare, îi va fi dificil să furnizeze o asigurare cu privire la eficiența și eficacitatea acestora.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

10.34. Procesul prin care rapoartele anuale de activitate sunt întocmite de direcțiile generale ale Comisiei a evoluat. În comparație cu exercițiul precedent, s-au observat mai multe semne încurajatoare de îmbunătățire (punctul 10.7).

10.35. Relevanța continuă să reprezinte o problemă, în special în ceea ce privește coerența internă a obiectivelor și a indicatorilor, stabilirea unor niveluri-țintă cuantificate pertinente și măsurarea anuală a progreselor realizate. La fel ca în exercițiul precedent, cele trei direcții generale evaluate de Curte nu au raportat cu privire la economicitate și la eficiență în partea 1 a rapoartelor anuale de activitate (a se vedea punctele 10.8-10.12).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- Comisia remarcă faptul că auditul de performanță efectuat de Curte a arătat că proiectele în domeniul turismului examinate au avut efecte foarte importante asupra ocupării forței de muncă.
- Comisia consideră că programele beneficiază în mod clar de o valoare adăugată a UE; Fără aceste programe, atingerea obiectivului global de îmbunătățire semnificativă a siguranței nucleare la nivelul UE, precum și sprijinirea statelor membre în atenuarea efectelor dezafectării anticipate a centralelor ar fi fost foarte dificile.

La 24 noiembrie 2011, Comisia a prezentat o propunere de regulament al Consiliului privind sprijinul din partea Uniunii acordat programelor de asistență pentru dezafectare nucleară din Bulgaria, Lituania și Slovacia [COM (2011) 783] pentru perioada 2014-2020. Aceasta a fost însoțită de o evaluare cuprinzătoare a impactului care include o evaluare a valorii adăugate a UE.

10.33. O concentrare mai mare asupra performanței și a rezultatelor este unul dintre obiectivele principale ale Comisiei în propunerile sale „Un buget pentru UE 2020” pentru punerea în aplicare a obiectivelor strategice pe termen lung ale Uniunii cu bugetul disponibil pentru următorii șapte ani.

În acest sens, toate programele și instrumente incluse în propunerea de cadru financiar multianual au fost concepute pentru a se asigura că aceste rezultate și impacturi contribuie în mod substanțial la îndeplinirea principalelor obiective politice ale UE, accentuând astfel rezultatele și performanțele preconizate.

10.34. Comisia se străduiește să continue să îmbunătățească nivelul de calitate și claritate al rapoartelor sale de activitate.

10.35. Comisia a întărit instrucțiunile permanente pentru RAA din 2011 în termeni de eficiență și eficacitate și a solicitat direcțiilor generale ca în partea 3 să adauge, în mod voluntar, indicatori privind buna gestiune financiară. O serie de DG-uri au raportat aceste aspecte în 2011.

⁽³⁵⁾ Raportul special nr. 6/2011 „Au fost eficiente proiectele din domeniul turismului cofinanțate de FEDER?”, punctul 46 (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁶⁾ Raportul special nr. 16/2011, punctul 42 litera (b).

⁽³⁷⁾ Avizul nr. 7/2011, punctul 10, și Avizul nr. 1/2012, punctele 8 și 151.

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.36. În cazul DG AGRI și al DG REGIO, obiectivele, indicatorii și nivelurile-țintă stabilite în planul de gestiune au fost, în general, cele utilizate în scopul raportării în cadrul rapoartelor anuale de activitate, fiind, în cea mai mare parte, coerente cu cele aferente exercițiului anterior. Cu toate acestea, nu s-au furnizat explicații pentru toate cazurile în care s-au efectuat modificări (a se vedea punctele 10.13-10.16).

10.37. Fiabilitatea informațiilor colectate de direcțiile generale de la statele membre cu privire la programele din cadrul gestiunii partajate a fost diminuată de neajunsuri de natură juridică și de unele constrângeri de ordin practic. Se întreprind o serie de măsuri pentru a stimula statele membre să furnizeze, pentru fondurile cadrului strategic comun în următoarea perioadă de programare, date relevante, comparabile și fiabile referitor la performanță și este posibil ca, în viitor, să se tragă o serie de învățăminte prețioase din aceste măsuri. Există în plus o problemă privind caracterul actual al datelor (a se vedea punctele 10.17-10.18).

10.38. În rapoartele sale speciale din 2011, referitor la cele trei domenii specifice analizate, Curtea a constatat următoarele:

- (a) nu există, adeseori, analize, de o calitate adecvată, ale nevoilor, deși ele sunt esențiale pentru a asigura faptul că cheltuielile UE sunt direcționate spre zonele geografice care au cel mai mult nevoie de ele sau spre domeniile în care pot produce cele mai mari beneficii (punctele 10.22-10.24);
- (b) în ceea ce privește concepția programelor, există o serie de deficiențe care afectează capacitatea Comisiei de a stabili rezultatele și impacturile cheltuielilor UE și de a raporta cu privire la acestea (punctele 10.25-10.30);
- (c) demonstrarea valorii adăugate aduse de UE prin cheltuielile UE reprezintă o provocare pentru Comisie (punctele 10.31-10.33).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.36. Comisia este de acord că schimbările față de raportul anual de activitate din anul anterior merită explicații, însă consideră că s-au furnizat informații suficiente în acest sens.

10.37. Comisia își va continua și intensifica activitatea de verificare a calității datelor furnizate de statele membre pentru perioada de programare actuală. Cu toate acestea, Comisia nu consideră actualitatea datelor ca fiind o provocare.

Având în vedere că perioada de programare este de șapte ani, datele disponibile la 16 luni de la sfârșitul anului sunt încă utilizate pentru adaptarea programelor care, conform datelor, prezintă un nivel scăzut al performanțelor (a se vedea răspunsul la punctul 10.18).

10.38.

- (a) Comisia este de acord că o analiză temeinică a nevoilor reprezintă o parte importantă din ciclul programelor și analizează atent cazurile în care Curtea a constatat o insuficientă analiză a nevoilor.
- (b) Comisia recunoaște importanța concepției proiectului, dar nu este de acord cu toate evaluările efectuate de Curte cu privire la cazurile menționate la punctele 10.25-10.30. Cu toate acestea, Comisia analizează cu atenție evaluarea Curții în această privință și își adaptează practicile ori de câte ori este necesar pentru a continua îmbunătățirea concepției proiectului.
- (c) Pentru elaborarea următorului cadru financiar multianual, Comisia a implementat principiile subliniate în revizuirea bugetară din 2010, concentrându-se asupra valorii adăugate a bugetului UE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

10.39. În urma examinării pe care a efectuat-o și pe baza constatărilor și a concluziilor sale exprimate pentru exercițiul 2011, Curtea formulează următoarele recomandări:

— **recomandarea 1:** La conceperea noilor programe de cheltuieli, Comisia ar trebui să aibă în vedere concentrarea activităților pe rezultatele și pe impacturile pe care dorește să le obțină. În cazul în care rezultatele și impacturile nu pot fi măsurate cu ușurință, Comisia ar trebui să stabilească o serie de indicatori și de repere care să fie bazate pe obiective „SMART”⁽³⁸⁾ și cu ajutorul cărora să se poată demonstra că activitățile sale susțin scopurile urmărite;

— **recomandarea 2:** Comisia ar trebui să colaboreze cu statele membre în vederea îmbunătățirii calității și a caracterului actual al datelor transmise. În special, Comisia ar trebui să valorifice toate învățămintele care pot fi desprinse în urma măsurilor luate la nivelul fondurilor cadrului strategic comun, măsuri care vizează să stimuleze statele membre să furnizeze date de o înaltă calitate referitor la performanță;

— **recomandarea 3:** Pentru perioada de programare următoare, 2014-2020, Comisia ar trebui să demonstreze modul în care asigură o valoare adăugată a UE și să raporteze cu privire la acest aspect.

10.39.

Comisia este de acord cu recomandarea Curții și – astfel cum s-a subliniat – a luat deja măsuri în acest sens.

Pentru elaborarea următorului cadru financiar multianual, Comisia a implementat principiile pe care le-a prezentat în revizuirea bugetară din 2010:

- concentrarea asupra îndeplinirii principalelor priorități politice;
- concentrarea pe valoarea adăugată a UE;
- concentrarea asupra impacturilor și a rezultatelor;
- obținerea de avantaje reciproce în Uniunea Europeană.

Comisia admite importanța cooperării cu statele membre pentru îmbunătățirea calității și a actualității datelor. În urma unui exercițiu de verificare, la care au participat și statele membre, menit să confirme corectitudinea indicatorilor prezentați în format electronic, Comisia își exprimă încrederea că vom asista la o îmbunătățire a calității datelor. Cu toate acestea, conform procedurilor de raportare din regulamentele actuale și cele propuse pentru viitor, datele pentru anul precedent nu vor fi disponibile până în luna aprilie a anului următor.

Toate propunerile specifice prezentate de către Comisie autorității legislative definesc obiectivele generale și specifice a căror realizare va contribui la sprijinirea valorii adăugate a UE a instrumentelor financiare propuse.

⁽³⁸⁾ Definite în mod exact, măsurabile, realizabile, pertinente și cu termene de îndeplinire precise (*specific, measurable, achievable, relevant and timed* - SMART). A se vedea Raportul anual al Curții de Conturi privind exercițiul financiar 2010, punctul 8.33.

