

IT



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

2020

Sintesi dell'audit sulle imprese comuni dell'UE per il 2020

Presentazione della relazione annuale 2020
della Corte dei conti europea
sulle imprese comuni dell'UE

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

Tel. +352 4398-1
Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021

PDF ISBN 978-92-847-7003-8 doi:10.2865/90786 QJ-09-21-448-IT-N
HTML ISBN 978-92-847-6979-7 doi:10.2865/69948 QJ-09-21-448-IT-Q

Indice

	Paragrafo
Acronimi	
Sintesi	I - VIII
Cosa è stato controllato	01 - 20
Fondamento e assetto giuridico delle imprese comuni	01 - 03
Imprese comuni che operano nell'ambito di Orizzonte 2020	04 - 05
F4E opera nel quadro dell'Euratom per l'istituzione di ITER	06 - 09
Le imprese comuni hanno sede nell'Unione europea	10 - 11
Modelli di governance delle imprese comuni	12
Le attività di ricerca delle imprese comuni nell'ambito del 7° PQ e di Orizzonte 2020 sono finanziate congiuntamente da tutti i membri	13 - 19
Procedura di discarico	20
L'audit espletato dalla Corte	21 - 24
Il mandato della Corte e l'impiego del lavoro svolto da altri	21 - 23
L'approccio di audit della Corte relativo ai pagamenti di sovvenzioni	24
Cosa è stato riscontrato	25 - 65
Giudizi di audit senza rilievi (“positivi”) per tutte le imprese comuni ...	25 - 28
... sui conti annuali ...	25
... nonostante un paragrafo d'enfasi per la F4E riguardante il contributo dell'UE a ITER	26
... sulle entrate alla base dei conti delle imprese comuni	27
... sui pagamenti alla base dei conti delle imprese comuni	28

... ma le osservazioni della Corte segnalano diversi ambiti in cui è possibile apportare miglioramenti	29 - 47
Debolezze ricorrenti nella pianificazione annuale dei pagamenti	30
Le imprese comuni hanno attuato quasi interamente le proprie attività inerenti al 7° PQ e al programma TENT-T, ma incontrano difficoltà ad attuare le attività inerenti a Orizzonte 2020	31 - 32
I membri privati contribuiscono in misura significativamente maggiore ad attività aggiuntive che non rientrano nei programmi di lavoro delle imprese comuni	33 - 34
Le imprese comuni incontrano ostacoli significativi nel riscuotere dai membri privati contributi in denaro ai loro costi operativi	35
Circa il 77 % del programma di ricerca e innovazione delle imprese comuni per Orizzonte 2020 è già impegnato per l'attuazione	36
I controlli interni sui pagamenti di sovvenzioni erano in genere efficaci	37 - 39
L'audit svolto dalla Corte sulle sovvenzioni versate ai beneficiari nel 2020 ha rivelato il persistere di errori sistematici nelle spese per il personale dichiarate	40 - 41
Debolezze nell'applicazione informatica locale di F4E per la gestione dei contratti	42
Presso le imprese comuni manca personale statutario	43 - 44
Ricorso a una procedura di gara aperta in una situazione di vantaggio in termini di conoscenze	45
Le imprese comuni non utilizzano appieno la soluzione per gli appalti elettronici ("e-procurement") della Commissione e F4E ha sviluppato un proprio portale	46 - 47
Le imprese comuni hanno sfruttato le sinergie per superare la crisi dovuta alla COVID-19 nel 2020	48 - 64
Le imprese comuni hanno cooperato strettamente per mantenere la continuità operativa nel contesto della pandemia di COVID-19	49 - 52
Le imprese comuni hanno adottato misure di mitigazione e garantito la governance	53 - 54
Le imprese comuni hanno assolto il proprio dovere di diligenza nei confronti del personale ...	55 - 56
... il che ha contribuito alla stabilità dell'organico durante la crisi	57
Nonostante la pandemia di COVID-19, le imprese comuni hanno assicurato la concessione di sovvenzioni ...	58 - 60
... e i pagamenti a favore dei relativi beneficiari	61 - 62
Le attività di F4E per il progetto ITER hanno subìto ritardi	63 - 64
Seguito dato alle constatazioni di audit degli esercizi precedenti	65

Altri audit e analisi relativi alle imprese comuni

66

Acronimi

L'elenco comprende le imprese comuni dell'UE e gli altri organismi dell'UE oggetto della presente relazione.

Acronimo	Denominazione completa
7° PQ	Settimo programma quadro per le attività di ricerca e sviluppo tecnologico (2007-2013)
ABAC	Sistema centrale di informazione finanziaria della Commissione basato sul principio della contabilità per competenza (<i>Accrual-Based Accounting</i>)
AE	Agenzia esecutiva
AESA	Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea
ANF	Autorità nazionale di finanziamento
ARES	Sistema centrale di gestione dei documenti della Commissione
ARTEMIS	Impresa comune ARTEMIS per l'attuazione dell'iniziativa tecnologica congiunta in materia di sistemi informatici incorporati
BBI	Impresa comune Bioindustrie
CAS	Servizio comune di audit presso la DG RTD della Commissione
Clean Sky	Impresa comune Clean Sky
COMPASS	Soluzione centrale "eGrants" della Commissione per la gestione delle sovvenzioni
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
CRF	Certificazione dei rendiconti finanziari
DG RTD	Direzione generale Ricerca e innovazione
ECSEL	Impresa comune Componenti e sistemi elettronici
EIT	Istituto europeo di innovazione e tecnologia

Acronimo	Denominazione completa
END	Esperto nazionale distaccato
ENIAC	Consiglio consultivo sull'iniziativa europea per la nanoelettronica
EUAN	Rete delle agenzie dell'UE
Euratom	Comunità europea dell'energia atomica
EuroHPC	Impresa comune per il calcolo ad alte prestazioni europeo
EVM	Gestione del valore acquisito, anche detta gestione del grado di realizzazione delle attività
F4E	Impresa comune Fusion for Energy
FCH	Impresa comune Celle a combustibile e idrogeno
IC	Impresa comune
IFAC	Federazione internazionale dei revisori contabili
IKAA	Contributi in natura ad attività aggiuntive
IKOP	Contributi in natura alle attività operative
IMI	Impresa comune per l'iniziativa in materia di medicinali innovativi
INTOSAI	Organizzazione internazionale delle Istituzioni superiori di controllo
ISA	Principi internazionali di audit dell'IFAC
ISSAI	Principi internazionali delle Istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI
ITER	Reattore sperimentale termonucleare internazionale
ITER-IO	Organizzazione internazionale dell'energia da fusione ITER
MCE	Meccanismo per collegare l'Europa
MUS	Campionamento per unità monetaria
OLAF	Ufficio europeo per la lotta antifrode

Acronimo	Denominazione completa
Orizzonte 2020	Orizzonte 2020, programma quadro per la ricerca e l'innovazione per il periodo 2014-2020
PMO	Ufficio di gestione e liquidazione dei diritti individuali
QCI	Quadro di controllo interno della Commissione 2017
QFP	Quadro finanziario pluriennale
SESAR	Impresa comune per la ricerca sulla gestione del traffico aereo nel cielo unico europeo
Shift2Rail	Impresa comune Shift2Rail ("iniziativa S2R")
TEN-T	Programma delle reti transeuropee di trasporto
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
TRL	Livello di maturità tecnologica
UE	Unione europea

Sintesi

I Nell’ambito del mandato conferitole, la Corte esamina i conti annuali, nonché le operazioni su cui essi sono basati, di nove imprese comuni dell’UE (collettivamente chiamate “imprese comuni”): le otto imprese comuni al momento operative nell’ambito di Orizzonte 2020, il programma di ricerca e innovazione promosso dall’attuale quadro finanziario pluriennale (QFP 2014-2020), e l’impresa comune “Fusion for energy” (F4E).

II Per l’esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2020, la Corte ha formulato giudizi di audit senza rilievi (“positivi”) sui conti di tutte le nove imprese comuni. L’impresa comune F4E ha notevolmente migliorato la qualità delle informazioni nei conti annuali del 2020, in cui ha stimato il costo complessivo per portare a termine gli obblighi di realizzazione che le incombono per il progetto ITER a 17,97 miliardi di euro (valore del 2020). Il “paragrafo d’enfasi” attira l’attenzione sul fatto che eventuali modifiche alle ipotesi fondamentali per la stima potrebbero comportare aumenti significativi dei costi e/o ulteriori ritardi nella realizzazione del progetto ITER.

III La Corte ha altresì formulato giudizi di audit senza rilievi (“positivi”) sulla legittimità e regolarità delle entrate e dei pagamenti alla base dei conti 2020 per tutte le nove imprese comuni.

IV Nel complesso, l’audit espletato dalla Corte sui conti annuali delle imprese comuni, nonché sulle operazioni che ne sono alla base, ha confermato le risultanze positive esposte negli anni precedenti. Tuttavia, la Corte ha osservato diverse questioni che richiedono miglioramenti in materia di gestione finanziaria e di bilancio, contributi in natura, pagamenti delle sovvenzioni, procedure di appalto, risorse umane e sana gestione finanziaria.

V Alla fine del 2020, settimo dei dieci anni della loro durata di vita, le imprese comuni avevano già iscritto impegni per circa il 77 % del rispettivo programma di ricerca e innovazione nell’ambito di Orizzonte 2020, ma avevano attuato solo per il 62 % circa i rispettivi valori-obiettivo relativi ai contributi dei membri (compresi quelli alle attività aggiuntive). Le imprese comuni hanno mostrato livelli diversi di progresso rispetto ai valori-obiettivo fissati nei rispettivi regolamenti istitutivi in relazione ai contributi alle attività di Orizzonte 2020. Queste discrepanze sono in parte imputabili ai differenti settori di ricerca in cui esse operano, ossia in particolare alla durata dei progetti dovuta alla natura stessa delle ricerche effettuate e alle dimensioni dei consorzi che li realizzano. In aggiunta, le risorse amministrative rischiano di non essere sufficienti,

dato il numero crescente di progetti a titolo dei vari programmi del QFP che vengono attuati contemporaneamente.

VI I controlli interni espletati dalle imprese comuni sono stati in genere efficaci e, in base ai risultati degli audit ex post, le imprese comuni hanno comunicato tassi di errore residuo per il 2020 inferiori alla soglia di rilevanza del 2 % per i pagamenti di sovvenzioni. In linea con le risultanze degli audit ex post, gli audit espletati dalla Corte su tali pagamenti mostrano che la principale fonte di errore è rappresentata dalle spese per il personale e che, in particolare, le PMI sono più soggette a errori rispetto ad altri beneficiari. L'ulteriore semplificazione delle norme di Orizzonte 2020 sulla dichiarazione delle spese per il personale e la riduzione dell'incertezza giuridica mediante un maggior ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi sono una condizione necessaria per i futuri programmi quadro per la ricerca, per stabilizzare i tassi di errore al di sotto della soglia di rilevanza.

VII Nel 2020, le imprese comuni hanno adottato misure appropriate per mantenere la continuità operativa durante la pandemia di COVID-19 e mitigare l'eventuale incidenza sui servizi forniti. Grazie alla stretta cooperazione per giungere a una preparazione comune e al coordinamento delle misure di mitigazione, hanno assicurato meccanismi di governance adeguati e sono riuscite a mantenere un livello normale di attività nel corso della pandemia.

VIII Tutte le imprese comuni hanno adottato azioni correttive in risposta alle osservazioni espresse dalla Corte per esercizi precedenti. Delle 19 osservazioni di audit pendenti a fine 2019, 16 (84 %) sono state completate, mentre per tre (16 %) le azioni erano in corso o non erano ancora state intraprese a fine 2020.

Cosa è stato controllato

Fondamento e assetto giuridico delle imprese comuni

01 Le imprese comuni sono partenariati pubblico-privato tra la Commissione ed un determinato settore industriale, in alcuni casi anche il settore della ricerca o organizzazioni intergovernative. Sono costituite ai sensi dell'articolo 187 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e, nel caso dell'impresa comune Fusion for energy (F4E), degli articoli 45-51 del trattato che istituisce la Comunità europea dell'energia atomica (trattato Euratom), allo scopo di sostenere progetti orientati al mercato in ambiti strategici di ricerca e innovazione.

02 In quanto dotate di personalità giuridica propria, le imprese comuni adottano la rispettiva agenda di ricerca ed assegnano finanziamenti, per lo più tramite inviti a presentare proposte. Fanno eccezione F4E, impresa comune a cui compete apportare il contributo dell'UE al progetto del reattore termonucleare sperimentale internazionale (ITER), e l'impresa comune per il calcolo ad alte prestazioni europeo (EuroHPC) che principalmente indice procedure di appalto per l'acquisto e la manutenzione di supercomputer europei.

03 La *figura 1* presenta le nove imprese comuni con l'ambito specifico di ricerca e innovazione nel quale ciascuna di esse opera.

Figura 1 – Le imprese comuni europee e il rispettivo settore di competenza



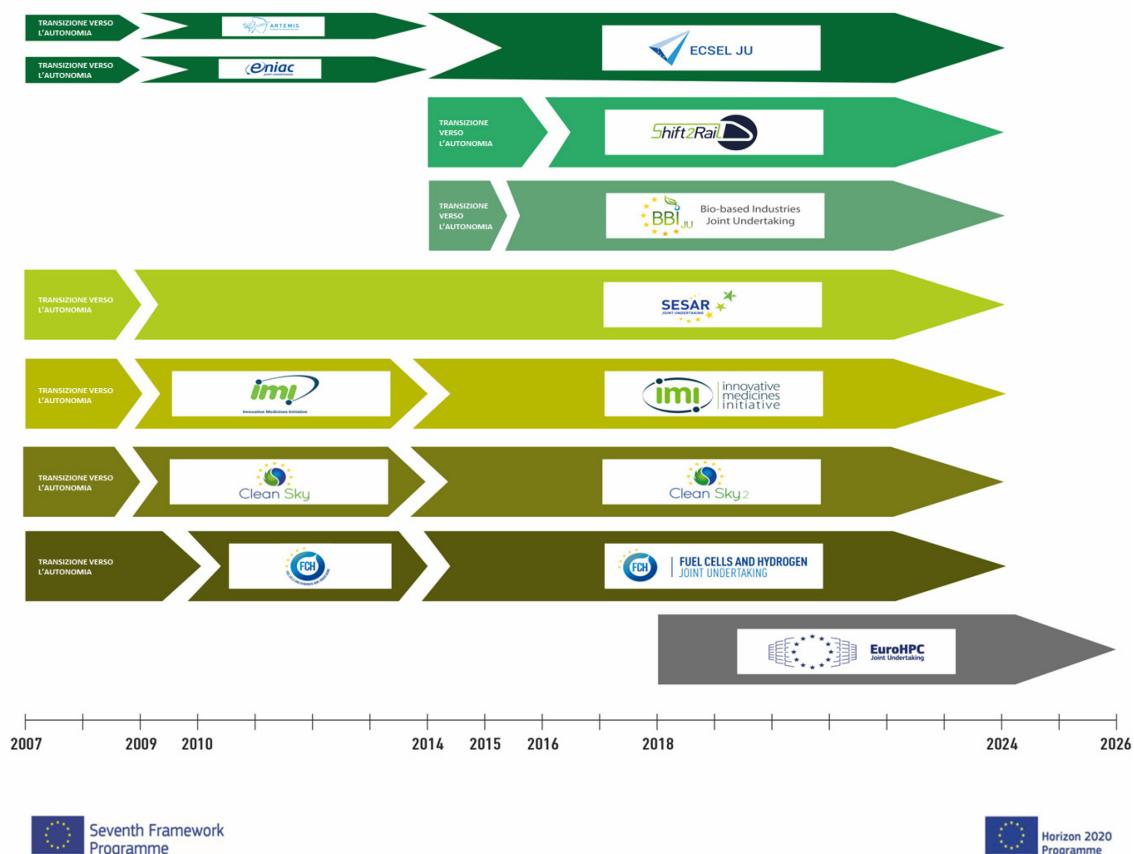
Fonte: Corte dei conti europea.

Imprese comuni che operano nell'ambito di Orizzonte 2020

04 La *figura 2* presenta una panoramica dell'evoluzione delle imprese comuni che operano nell'ambito del settimo programma quadro (7° PQ) e di Orizzonte 2020. Attualmente, otto imprese comuni attuano progetti nell'ambito di Orizzonte 2020 ed è previsto che siano operative per dieci anni fino al 2024, ad eccezione di EuroHPC, che sarà operativa per otto anni fino al 2026.

05 Esplano azioni di ricerca e innovazione nei settori dei trasporti (Clean Sky, SESAR e S2R), dell'energia "verde" (FCH), della sanità (IMI), dell'economia circolare (BBI), della digitalizzazione (ECSEL) e del supercalcolo (EuroHPC). EuroHPC è divenuta autonoma il 23 settembre 2020 ed ha formato oggetto di audit per la prima volta per l'esercizio finanziario 2020.

Figura 2 – Evoluzione delle imprese comuni europee



Fonte: Commissione europea, sulla base dei regolamenti del Consiglio che istituiscono le imprese comuni, con modifiche apportate dalla Corte.

F4E opera nel quadro dell'Euratom per l'istituzione di ITER

06 Al progetto ITER partecipano sette partner mondiali: l'UE, rappresentata dalla Comunità europea dell'energia atomica (Euratom)¹, gli Stati Uniti, la Russia, il Giappone, la Cina, la Corea del Sud e l'India. L'UE² ha assunto un ruolo di guida, contribuendo al 45 % dei costi di costruzione. La percentuale dei costi di costruzione finanziata da ciascuno degli altri membri di ITER è del 9 % circa.

07 L'impresa comune europea per ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione ("F4E") è stata istituita nell'aprile 2007 per un periodo di 35 anni, quale agenzia interna responsabile del contributo europeo al progetto ITER. I compiti principali di F4E sono gestire il contributo dell'Euratom a ITER-IO, che è responsabile dell'attuazione del progetto ITER. Inoltre, coordina attività e realizza le procedure di appalto necessarie alla costruzione di un reattore dimostrativo a fusione e degli impianti associati.

08 L'impresa comune F4E è finanziata principalmente dall'Euratom (per l'80 % circa) e dallo Stato membro che ospita l'ITER, ossia la Francia (per il 20 % circa). Secondo l'ultima stima (2018) della Commissione, la dotazione totale che Euratom dovrà destinare a F4E per finanziare la parte europea dell'attuazione del progetto ITER, compresi i costi di esercizio dell'impianto nucleare dal 2028 al 2035, ammonta a 15 miliardi di euro (in valore corrente). Lo Stato membro ospitante (la Francia) e gli Stati membri dell'Euratom (compresi gli Stati associati, ossia Svizzera e Regno Unito) forniranno un contributo aggiuntivo di 3,3 miliardi di euro (in valore corrente). Nel febbraio 2021, il Consiglio dell'UE ha approvato il contributo dell'Euratom a F4E per il QFP 2021-2027, fissato a circa 5,6 miliardi di euro (in valore corrente)³.

09 Il 31 gennaio 2020, vi è stato il recesso del Regno Unito dall'Unione europea e da Euratom. Ai sensi dell'accordo sul recesso, il periodo di transizione per negoziare un nuovo accordo di partenariato con Euratom è terminato il 31 dicembre 2020. Il Regno Unito diverrà uno Stato associato dell'Euratom, a condizioni equivalenti a quelle degli Stati membri a pieno titolo, in attesa della ratifica del protocollo sull'associazione del Regno Unito ai programmi dell'UE allegato all'accordo sugli scambi e la cooperazione tra l'UE e il Regno Unito.

¹ I membri dell'Euratom sono gli Stati membri dell'UE e due Stati associati, ossia la Svizzera e il Regno Unito.

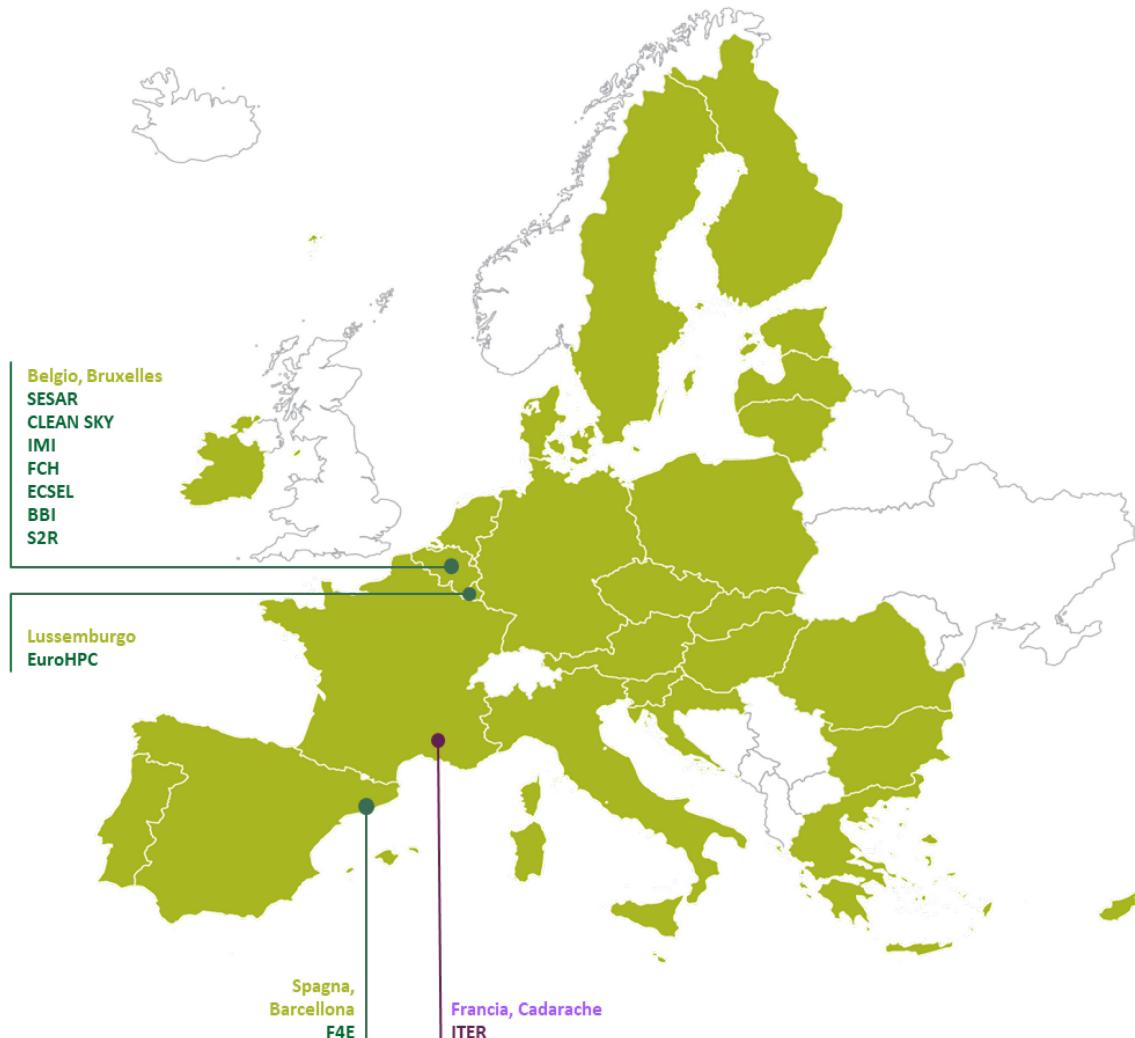
² Gli Stati membri dell'UE e gli Stati associati, ossia Svizzera e Regno Unito.

³ Decisione del Consiglio che modifica la decisione 2007/198/Euratom che istituisce l'Impresa comune europea per ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione e le conferisce dei vantaggi.

Le imprese comuni hanno sede nell’Unione europea

10 Sette imprese comuni hanno sede a Bruxelles (SESAR, Clean Sky, IMI, FCH, ECSEL, BBI e S2R). EuroHPC ha sede a Lussemburgo, mentre la F4E a Barcellona (Spagna), anche se i principali impianti di fusione sono in corso di costruzione a Cadarache, in Francia (cfr. *figura 3*).

Figura 3 – Imprese comuni nell’Unione europea nel 2020



Fonte: Corte dei conti europea.

11 Per la realizzazione delle proprie attività in materia di ricerca e innovazione, le imprese comuni riuniscono attori dei settori industriali e della ricerca di tutto il mondo. Circa l’88,5 % dei fondi di cui dispongono è utilizzato per cofinanziare le attività dei partecipanti degli Stati membri dell’UE, mentre circa l’11,5 % è destinato al cofinanziamento delle attività dei partecipanti di paesi terzi.

Modelli di governance delle imprese comuni

12 La maggior parte delle imprese comuni (Clean Sky, IMI, FCH, BBI e S2R) segue un modello a due parti: la Commissione e i partner privati del settore (in alcuni casi anche quelli della ricerca) partecipano al consiglio di direzione e contribuiscono alle attività dell'impresa comune. Le altre (ECSEL, SESAR ed EuroHPC) adottano un modello a tre parti: partecipano al consiglio di direzione e contribuiscono alle attività dell'impresa comune gli Stati partecipanti o le organizzazioni intergovernative, la Commissione e, nella maggioranza dei casi, i partner privati.

Le attività di ricerca delle imprese comuni nell’ambito del 7° PQ e di Orizzonte 2020 sono finanziate congiuntamente da tutti i membri

13 Per le imprese comuni che attuano progetti del 7° PQ e di Orizzonte 2020, sia l’UE che i partner contribuiscono al finanziamento delle attività di ricerca e di innovazione.

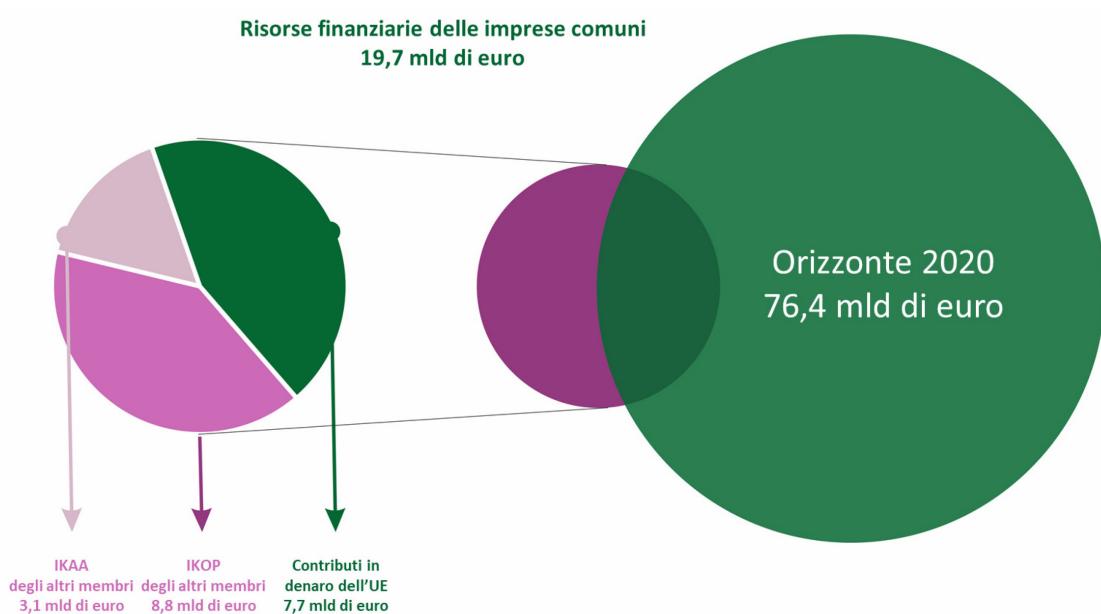
- L’UE (rappresentata dalla Commissione) fornisce fondi di liquidità, a valere sul 7° PQ e sul programma Orizzonte 2020, per il cofinanziamento dei progetti di ricerca e di innovazione delle imprese comuni⁴.
- I partner privati del mondo dell’industria e della ricerca forniscono contributi in natura attuando le attività di ricerca e innovazione dell’impresa comune in cui hanno investito proprie risorse finanziarie, umane, materiali e tecnologiche.
- In alcuni casi, anche gli Stati partecipanti o le organizzazioni intergovernative forniscono un contributo finanziario alle attività dell’impresa comune.
- Tanto l’UE quanto i partner finanziano in parti uguali le spese amministrative delle imprese comuni.

⁴ SESAR ha ricevuto finanziamenti anche dal programma delle reti transeuropee di trasporto (TEN-T) nell’ambito del precedente quadro finanziario pluriennale (QFP 2007-2013) e nell’ambito dell’attuale QFP 2014-2020; SESAR e EuroHPC percepiscono ulteriori finanziamenti dal Meccanismo per collegare l’Europa (MCE).

14 Per quanto riguarda il precedente QFP 2007-2013, le imprese comuni gestiscono circa 3,6 miliardi di euro ossia circa il 7 % della dotazione complessiva del 7° PQ. Dato che l'importo dei contributi in natura dei partner privati deve essere almeno pari a quello del cofinanziamento dell'UE, il contributo dell'UE di 3,6 miliardi di euro ha un effetto di leva per progetti di innovazione e ricerca del 7° PQ di circa 8,7 miliardi di euro.

15 Per l'attuale QFP 2014-2020, le imprese comuni gestiscono circa 7,7 miliardi di euro, pari al 10 % del bilancio globale di Orizzonte 2020. Tuttavia, come mostra la *figura 4*, questo finanziamento dell'UE dovrebbe avere un effetto leva per circa 19,7 miliardi di euro a favore di progetti di ricerca e innovazione nei settori di Orizzonte 2020 assegnati alle imprese comuni, compresi i contributi diretti degli Stati partecipanti a ECSEL ed EuroHPC.

Figura 4 – Contributi in denaro dell'UE alle imprese comuni ed effetto leva sui contributi di altri membri nel quadro del programma Orizzonte 2020

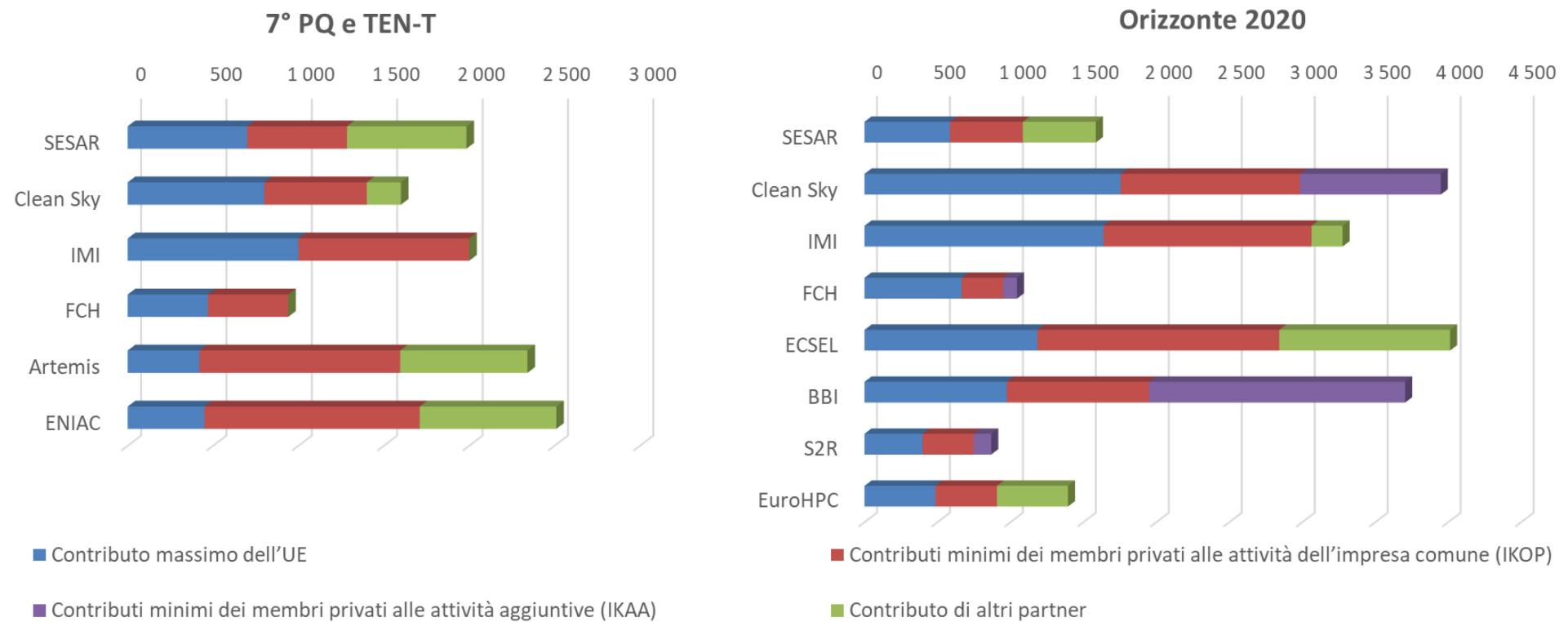


Fonte: Corte dei conti europea.

16 Per il 7° PQ, le imprese comuni dovevano far sì che i contributi dei membri privati e di altri partner nel loro insieme corrispondessero quanto meno al contributo dell'UE. Per quanto riguarda il programma Orizzonte 2020, i regolamenti istitutivi di ciascuna impresa comune definiscono l'importo massimo dei contributi in denaro dell'UE nonché quello minimo dei contributi in natura e/o in denaro dei partner privati e di altri partner⁵ per i progetti di ricerca e di innovazione delle imprese comuni previsti nell'ambito di Orizzonte 2020 (cfr. *figura 5*).

⁵ Nel caso di SESAR, i contributi dei partner privati e di Eurocontrol sono definiti in accordi distinti.

Figura 5 – Contributi dei membri nel corso della vita delle imprese comuni (milioni di euro)



Fonte: Corte dei conti europea.

17 Nell'ambito di Orizzonte 2020, vi sono due tipi di contributi dei membri privati:

- per ciascuna impresa comune, i membri privati devono contribuire con un importo minimo ai costi totali dei progetti di ricerca e di innovazione della stessa; si tratta dei cosiddetti “contributi in natura alle attività operative” (*in-kind contributions to operational activities* – IKOP).
- Nel caso di quattro imprese comuni (Clean Sky, FCH, BBI e S2R), i membri privati devono anche fornire un importo minimo di contributi in natura per finanziare attività che non sono previste dai programmi di lavoro delle imprese comuni, ma che rientrano nella sfera di azione dei loro obiettivi; si tratta dei cosiddetti “contributi in natura ad attività aggiuntive” (*in-kind contributions to additional activities* – IKAA).

18 Per il 2020, la dotazione finanziaria complessiva per i pagamenti di tutte le imprese comuni è ammontata a 2,3 miliardi di euro (2019: 1,9 miliardi di euro). Per il 2020, la dotazione finanziaria per i pagamenti delle otto imprese comuni che svolgono attività di ricerca e innovazione è stata pari a 1,5 miliardi di euro (2019: 1,2 miliardi di euro) e a 0,8 miliardi di euro per la F4E (2019: 0,7 miliardi di euro).

19 A fine 2020, le imprese comuni operanti nell'ambito di Orizzonte 2020 impiegavano 241 effettivi (agenti temporanei e agenti contrattuali) e nove esperti nazionali distaccati (END), contro i 229 effettivi e otto END nel 2019. L'impresa comune F4E impiegava 433 effettivi (funzionari, agenti temporanei e agenti contrattuali) e due END, contro i 437 effettivi e due END nel 2019.

Procedura di discarico

20 Il calendario della procedura annuale di discarico è riportato nella [**figura 6**](#).

Figura 6 – Procedura annuale di discarico



Fonte: Corte dei conti europea.

L'audit espletato dalla Corte

Il mandato della Corte e l'impiego del lavoro svolto da altri

21 Come disposto dall'articolo 287 del TFUE, la Corte ha sottoposto ad audit i conti di nove imprese comuni (SESAR, Clean Sky, IMI, FCH, ECSEL, BBI, S2R, EuroHPC e F4E) per l'esercizio finanziario chiuso in data 31 dicembre 2020, nonché la legittimità e la regolarità (conformità) delle operazioni alla base di detti conti.

22 Per l'audit sull'affidabilità dei conti delle imprese comuni, e conformemente all'articolo 70, paragrafo 6, e all'articolo 71 del regolamento finanziario dell'UE, la Corte ha basato il proprio giudizio sulle relazioni finali di audit del revisore esterno indipendente incaricato dalle singole imprese comuni. Per ciascuna impresa comune, la Corte ha esaminato la qualità del lavoro espletato dagli auditor esterni per i settori maggiormente soggetti a rischio.

23 Per l'audit di conformità dei pagamenti alla base dei conti, la Corte ha tenuto in considerazione i risultati del lavoro ex post eseguito dal servizio comune di audit (*Common Audit Service – CAS*) della Commissione e dalle società di revisione esterne da questo incaricate per i pagamenti delle sovvenzioni nell'ambito del 7° PQ e di Orizzonte 2020. Inoltre, si è tenuto conto delle risultanze degli audit espletati nel 2020 dal servizio di audit interno (*Internal Audit Service – IAS*) della Commissione su processi specifici delle imprese comuni.

L'approccio di audit della Corte relativo ai pagamenti di sovvenzioni

24 Nel 2018 e 2019, la Corte ha esaminato un campione di audit ex post eseguiti dal CAS e da revisori esterni da questo incaricati, rilevando il persistere di debolezze nella qualità dell'audit e di differenze metodologiche⁶. Pertanto, per l'audit delle sovvenzioni erogate dalle imprese comuni, la Corte ha integrato la garanzia fornita dagli audit ex post con le risultanze di audit dettagliati condotti presso i beneficiari (verifiche di convalida dirette) su un campione di operazioni di pagamento delle sovvenzioni effettuate delle imprese comuni. Queste operazioni sono state selezionate su base casuale (campionamento per unità monetarie) da una popolazione comprendente tutti i pagamenti di sovvenzioni intermedi e finali eseguiti nel 2020 dalle sette imprese comuni che attuano progetti nell'ambito del 7° PQ e di Orizzonte 2020⁷.

⁶ Cfr. relazione annuale della Corte sull'esercizio 2018, capitolo 5 (paragrafi 5.31-5.34), relazione annuale della Corte sull'esercizio 2019, capitolo 4 (paragrafi 4.28 e 4.29) e relazione annuale della Corte sull'esercizio 2020, capitolo 4 (paragrafi 4.23-4.30).

⁷ L'impresa comune EuroHPC è stata esclusa in quanto, nel 2020, ha eseguito unicamente pagamenti a titolo di prefinanziamento nel quadro delle proprie convenzioni di sovvenzione.

Cosa è stato riscontrato

Giudizi di audit senza rilievi (“positivi”) per tutte le imprese comuni ...

... sui conti annuali ...

25 La Corte ha espresso *giudizi di audit senza rilievi (“positivi”)* sui conti annuali di tutte le imprese comuni. Secondo la Corte, tali conti presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la situazione finanziaria delle imprese comuni al 31 dicembre 2020, nonché i risultati delle rispettive operazioni e i flussi di cassa per l'esercizio chiuso a tale data, conformemente alle disposizioni dei regolamenti finanziari applicabili e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione.

... nonostante un paragrafo d'enfasi per la F4E riguardante il contributo dell'UE a ITER

26 L'impresa comune F4E ha notevolmente migliorato la qualità delle informazioni nei conti annuali del 2020, in cui ha stimato in euro anziché in crediti di ITER il costo complessivo per portare a termine gli obblighi di realizzazione che le incombono per il progetto ITER, valutandolo in 17,97 miliardi di euro (valore del 2020). Il “paragrafo d'enfasi” attira l'attenzione sul fatto che eventuali modifiche alle ipotesi fondamentali per la stima e l'esposizione al rischio⁸ potrebbero comportare aumenti significativi dei costi e/o ulteriori ritardi nella realizzazione del progetto ITER⁹.

⁸ L'esposizione al rischio corrisponde all'impatto stimato (in termini di valore) del rischio o dei rischi, moltiplicato per la probabilità che il rischio o i rischi si concretizzino per una data attività.

⁹ L'aggiunta di un paragrafo d'enfasi ha lo scopo di attirare l'attenzione su una questione che non è all'origine di inesattezze rilevanti nei conti, ma è talmente importante da risultare fondamentale ai fini della comprensione dei conti da parte degli utenti.

... sulle entrate alla base dei conti delle imprese comuni

27 Per tutte le imprese comuni, la Corte ha formulato *giudizi di audit senza rilievi* (“positivi”) sulla legittimità e regolarità delle entrate alla base dei conti annuali per l’esercizio chiuso al 31 dicembre 2020. A giudizio della Corte, le operazioni sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

... sui pagamenti alla base dei conti delle imprese comuni

28 Per tutte le imprese comuni, la Corte ha formulato *giudizi di audit senza rilievi* (“positivi”) sulla legittimità e regolarità dei pagamenti alla base dei conti annuali per l’esercizio chiuso al 31 dicembre 2020. A giudizio della Corte, le operazioni sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

... ma le osservazioni della Corte segnalano diversi ambiti in cui è possibile apportare miglioramenti

29 Senza mettere in discussione i giudizi da essa espressi, la Corte rilevato diverse questioni importanti che necessitano di miglioramenti in materia di gestione finanziaria e di bilancio, contributi in natura, controllo interno e quadro di monitoraggio per i pagamenti delle sovvenzioni, risorse umane, procedure di appalto e sana gestione finanziaria.

Debolezze ricorrenti nella pianificazione annuale dei pagamenti

30 Nel caso di EuroHPC, i prefinanziamenti versati per contratti relativi all’acquisizione di supercomputer e per convenzioni di sovvenzione sono stati nettamente inferiori alle previsioni, il che ha determinato un basso tasso di esecuzione (23 % circa) del bilancio dei pagamenti operativi. L’impresa comune ECSEL ha riattivato 57,2 milioni di euro di stanziamenti di pagamento inutilizzati nel bilancio operativo per le attività di Orizzonte 2020, di cui ha potuto usare solo il 70 % prima di ricorrere agli stanziamenti dell’esercizio in esame. Analogamente, Clean Sky non ha utilizzato la dotazione riattivata per i pagamenti, pari a circa 13 milioni di euro, prima di ricorrere agli stanziamenti di pagamento dell’esercizio.

Le imprese comuni hanno attuato quasi interamente le proprie attività inerenti al 7° PQ e al programma TENT-T, ma incontrano difficoltà ad attuare le attività inerenti a Orizzonte 2020

31 Alla fine del 2020, settimo dei dieci anni della loro durata di vita, le imprese comuni mostrano livelli diversi di progresso rispetto ai valori-obiettivo fissati nei rispettivi regolamenti istitutivi in relazione ai contributi alle attività di Orizzonte 2020 (QFP 2014-2020). Queste discrepanze sono in parte imputabili ai differenti settori di ricerca in cui esse operano. Ad esempio, per l'impresa comune IMI i progetti hanno una lunga durata per la natura stessa della ricerca effettuata e per la vasta scala dei consorzi mondiali che li attuano. In aggiunta, rischia di non essere disponibile il livello di risorse amministrative necessario per gestire questi fondi in maniera tempestiva, dato il numero crescente di progetti a titolo dei vari programmi del QFP che vengono attuati contemporaneamente. EuroHPC, che nel 2020 era al secondo anno di attività, non aveva ancora sviluppato procedure affidabili per la convalida e la certificazione dei contributi in natura dichiarati dai membri privati e dagli Stati partecipanti.

32 La *tabella 1* presenta una panoramica dei contributi versati dai membri alle attività svolte da dette imprese comuni nell'ambito di Orizzonte 2020 alla fine del 2020. A fine 2020, tali imprese comuni avevano raggiunto in media il 62 % dei valori-obiettivo in termini di contributi dei rispettivi membri (IKAA compresi) e il 54 % IKAA esclusi.

Tabella 1 – Orizzonte 2020: contributi dei membri (milioni di euro)

Contributi dei membri (in base al regolamento istitutivo e alle decisioni giuridiche)				Contributi dei membri (al 31.12.2020)							
UE	IKOP e contributi in denaro degli altri membri (1)	IKAA degli altri membri (2)	Totale	IC Orizzonte 2020	UE	IKOP convalidati	IKOP comunicati non convalidati	IKAA	Totale	Tasso di esecuzione con IKAA	Tasso di esecuzione senza IKAA
585,0	1 000,0	N.a.	1 585,0	SESAR 2020	441,6	358,3	93,2	N.a.	893,1	56 %	56 %
1 755,0	1 228,5	965,3	3 948,8	Clean Sky 2	1 451,0	604,4	136,3	1 144,2	3 335,9	84 %	73 %
1 638,0	1 638,0	N.a.	3 276,0	IMI 2	643,2	380,0	263,0	N.a.	1 286,2	39 %	39 %
665,0	95,0	285,0	1 045,0	FCH 2	498,6	20,6	35,0	1 095,0	1 649,2	158 %	73 %
1 185,0	2 827,5	N.a.	4 012,5	ECSEL	944,9	574,6	896,5	N.a.	2 416,0	60 %	60 %
835,0	504,6	2 234,7	3 574,3	BBI	603,2	57,8	53,7	929,2	1 643,9	46 %	53 %
398,0	350,0	120,0	868,0	S2R	297,7	131,1	93,1	204,8	726,7	84 %	70 %
536,0	908,0	N.a.	1 444,0	EuroHPC	190,9	28,9	0,0	N.a.	219,8	15 %	15 %
7 597,0	8 551,6	3 605,0	19 753,5	Totale	5 071,1	2 155,7	1 570,8	3 373,2	12 170,8	62 %	54 %

1) Contributi in natura alle attività operative delle imprese comuni.

2) Contributi in natura ad attività aggiuntive non comprese nel programma di lavoro delle imprese comuni.

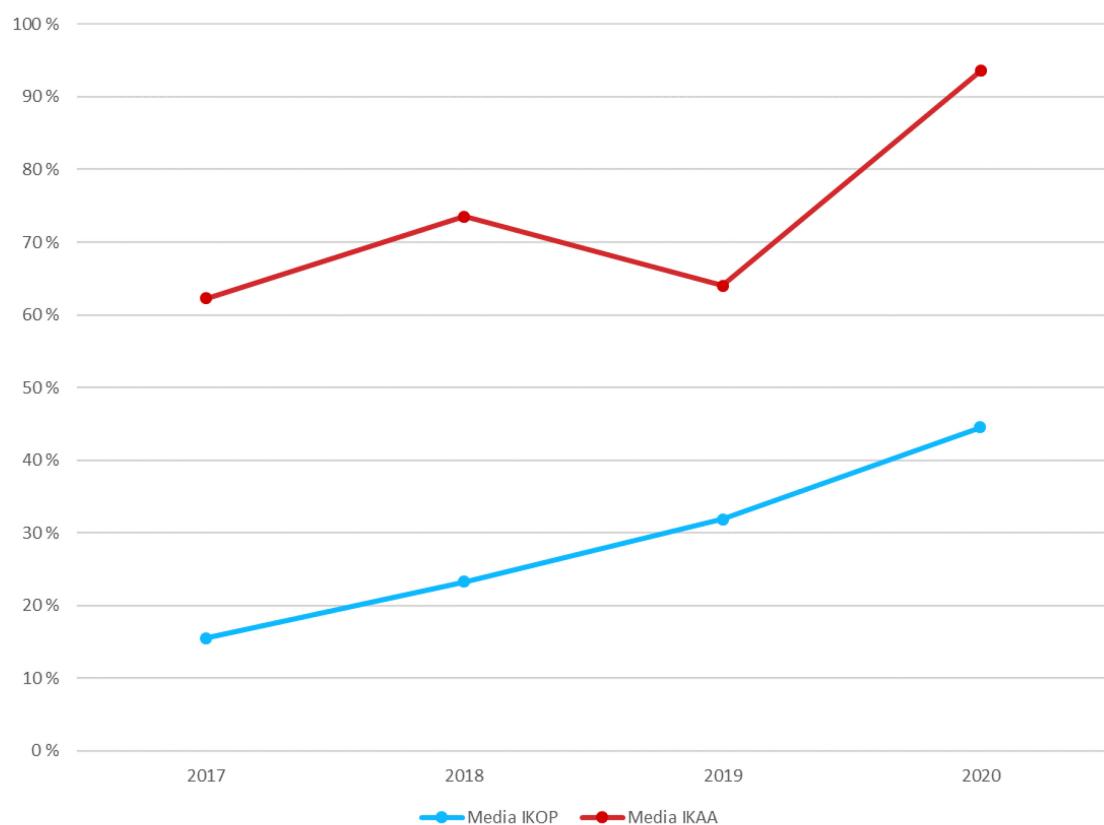
Fonte: dati forniti dalle imprese comuni.

I membri privati contribuiscono in misura significativamente maggiore ad attività aggiuntive che non rientrano nei programmi di lavoro delle imprese comuni

33 I membri privati sono tenuti a fornire diversi tipi di contributi in natura alle imprese comuni che realizzano le attività di Orizzonte 2020 (cfr. paragrafo [17](#)).

34 La [figura 7](#) mostra l’evoluzione dei contributi in natura medi dei membri privati per il periodo 2017-2020. Nonostante l’importanza degli IKAA e il loro notevole aumento, dato che non sussiste l’obbligo di segnalare nei conti annuali i corrispondenti contributi, questi ultimi non rientrano nell’estensione dell’audit della Corte^{[10](#)}. Pertanto, vi è il rischio che gli IKAA possano non essere pienamente in linea con gli obiettivi dell’impresa comune. Questo rischio è però mitigato dai processi di certificazione degli IKAA da parte delle imprese comuni.

Figura 7 – Evoluzione dei contributi in natura dei membri privati



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati delle imprese comuni.

¹⁰ Articolo 4, paragrafo 4, dei rispettivi regolamenti istitutivi delle imprese comuni.

Le imprese comuni incontrano ostacoli significativi nel riscuotere dai membri privati contributi in denaro ai loro costi operativi

35 Tuttavia, nel caso dell'impresa comune BBI, gli IKAA totali dei membri del settore hanno raggiunto, secondo le stime effettuate a fine 2020, solo la metà del valore-obiettivo minimo stabilito dal regolamento istitutivo dell'impresa comune. Inoltre, benché il regolamento istitutivo sia stato espressamente modificato nel 2018 per permettere ai membri del settore di conteggiare i rispettivi contributi in denaro a livello di progetto per un importo minimo di 182,5 milioni di euro, nel 2020 i membri del settore non hanno apportato alcun ulteriore contributo in denaro alle spese operative dell'impresa comune. Ciò indica che l'impresa comune incontra ostacoli significativi nel riscuotere tali contributi dai membri privati e che il valore minimo non sarà raggiunto entro la fine di Orizzonte 2020. Per questo motivo, la Commissione (DG RTD) ha ridotto i propri contributi in denaro all'impresa comune di 140 milioni di euro. Questa notevole riduzione dei contributi dei membri ha messo a rischio il completamento del programma di ricerca e innovazione dell'impresa comune per Orizzonte 2020.

Circa il 77 % del programma di ricerca e innovazione delle imprese comuni per Orizzonte 2020 è già impegnato per l'attuazione

36 Come mostra la *tabella 2*, alla fine del 2020 le imprese comuni avevano già aggiudicato e/o firmato progetti di sovvenzione per l'88 % (in media) del contributo in denaro massimo disponibile per il cofinanziamento delle rispettive attività nell'ambito di Orizzonte 2020. Al contempo, altri membri si sono impegnati a fornire contributi in natura a tali progetti per il 68 % (in media) dei valori-obiettivo in materia di IKOP e di contributi in denaro ai costi operativi fissati nei regolamenti istitutivi delle imprese comuni. Ciò si è tradotto, a fine 2020, in un tasso di esecuzione medio stimato del 77 % del programma di ricerca e innovazione delle imprese comuni a titolo di Orizzonte 2020.

Tabella 2 – Orizzonte 2020: contributi dei membri impegnati alla fine del 2020 (in milioni di euro)

Contributi dei membri ai costi operativi (in base al regolamento istitutivo e alle decisioni giuridiche)			Convenzioni di sovvenzione e contratti attribuiti/firmati (al 31.12.2020)							
UE	IKOP e contributi in denaro degli altri membri	Totale	IC Orizzonte 2020	Cofinanziamento impegnato dall'UE	%	IKOP e contributi in denaro degli altri membri (stima)	%	Totale	Tasso di esecuzione del programma	
555,8	950,0	1 505,8	SESAR 2020	548,2	99 %	573,7	60 %	1 121,9	75 %	
1 716,0	1 189,6	2 905,6	Clean Sky 2	1 554,9	91 %	717,6	60 %	2 272,5	78 %	
1 595,4	1 595,4	3 190,8	IMI 2	1 273,7	80 %	1 276,5	80 %	2 550,2	80 %	
646,0	76,0	722,0	FCH 2	617,2	96 %	158,6	209 %	775,8	107 %	
1 169,7	2 787,5	3 957,2	ECSEL 1)	1 000,3	86 %	1 943,2	70 %	2 943,5	74 %	
815,8	475,3	1 291,1	BBI 2)	717,6	88 %	251,2	53 %	968,8	75 %	
384,5	336,5	721,0	S2R	379,6	99 %	354,0	105 %	733,6	102 %	
426,0	796,0	1 222,0	EuroHPC 1)	331,4	78 %	272,9	34 %	604,3	49 %	
7 309,2	8 206,3	15 515,5	Totale	6 422,9	88 %	5 547,7	68 %	11 970,6	77 %	

1) I contributi degli altri membri includono quelli degli Stati partecipanti.

2) Valori-obiettivo per gli IKOP convenuti nei piani di lavoro annuali dell'impresa comune e ridotti contributi in denaro ai costi operativi.

Fonte: dati forniti dalle imprese comuni.

I controlli interni sui pagamenti di sovvenzioni erano in genere efficaci

37 Le imprese comuni hanno istituito procedure di controllo ex ante affidabili basate su esami documentali finanziari e operativi. Ad eccezione di EuroHPC, nel 2020 le imprese comuni avevano pienamente attuato il quadro di controllo interno (QCI) della Commissione, che è basato su 17 principi di controllo interno. Tali imprese comuni hanno elaborato indicatori pertinenti per tutti i principi di controllo interno, realizzato autovalutazioni annuali e migliorato il monitoraggio dell'efficacia delle proprie attività di controllo. Il QCI posto in essere, tuttavia, è un processo continuo, la cui qualità dipende dal costante miglioramento degli indicatori chiave di controllo e dalla qualità delle autovalutazioni annuali delle imprese comuni.

38 Nel 2020, solo tre imprese comuni (IMI, FCH e ECSEL) hanno ancora eseguito pagamenti finali per sovvenzioni del 7° PQ. Le imprese comuni IMI e FCH hanno comunicato, sulla base delle risultanze degli audit ex post alla fine del 2020, tassi di errore residuo inferiori alla soglia di rilevanza del 2 %. Per quanto riguarda ECSEL, la significativa diversità delle metodologie e delle procedure utilizzate dalle autorità nazionali di finanziamento degli Stati partecipanti non consente di calcolare un unico tasso di errore residuo per i pagamenti a titolo del 7° PQ. Di conseguenza, per tali pagamenti la Corte ha applicato il tasso di errore residuo determinato dalla DG RTD per l'intero 7° PQ, che alla fine del 2020 era pari al 3,51 %. Data la bassa percentuale di pagamenti del 7° PQ nel 2020 (circa 8,6 %), il tasso di errore residuo per l'insieme dei pagamenti per spese operative di ECSEL eseguiti per tale esercizio è pertanto giudicato inferiore alla soglia di rilevanza.

39 Per i pagamenti delle sovvenzioni a titolo di Orizzonte 2020, tutte le imprese comuni che attuavano progetti di Orizzonte 2020 hanno comunicato, sulla base delle risultanze degli audit ex post del CAS alla fine del 2020, un tasso di errore residuo inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %.

L'audit svolto dalla Corte sulle sovvenzioni versate ai beneficiari nel 2020 ha rivelato il persistere di errori sistematici nelle spese per il personale dichiarate

40 Riguardo alla legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei versamenti delle sovvenzioni, le risultanze dell'audit della Corte indicano che la principale fonte di errore è rappresentata dalle spese per il personale e che, in particolare, le PMI sono più soggette a errori rispetto ad altri beneficiari. L'ulteriore semplificazione delle norme di Orizzonte 2020 sulla dichiarazione delle spese per il personale e la riduzione

dell'incertezza giuridica mediante un maggior ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi sono una condizione necessaria per i futuri programmi quadro per la ricerca, per stabilizzare i tassi di errore al di sotto della soglia di rilevanza.

41 Per quanto concerne le sovvenzioni versate nel 2020, le principali fonti degli errori rilevati erano:

- l'uso di un metodo errato per il calcolo delle spese per il personale dichiarate;
- l'uso di tariffe orarie non basate su un esercizio finanziario completo;
- il mancato rispetto del massimale delle ore lavorate per il progetto;
- la rettifica ingiustificata dei costi per il personale già dichiarati e accettati nel successivo periodo di riferimento;
- la dichiarazione di voci di costo non direttamente attribuibili al progetto come altri costi diretti;
- la dichiarazione di costi per acquisti effettuati presso un altro beneficiario dello stesso consorzio come altri costi diretti;
- l'applicazione di un tasso di cambio errato per la conversione in euro dei costi dichiarati.

Debolezze nell'applicazione informatica locale di F4E per la gestione dei contratti

42 Nel marzo 2020, in risposta alla pandemia di COVID-19, l'uso dell'applicazione informatica locale di F4E per la gestione dei contratti (DACC), precedentemente limitato alla gestione delle modifiche contrattuali, è stato esteso alla gestione dei nuovi contratti. Sebbene tale misura abbia consentito a F4E di mantenere la continuità operativa, l'impresa comune non ha allineato completamente le proprie applicazioni informatiche locali ai processi interni per le deleghe. Nonostante F4E abbia adottato misure di mitigazione per ovviare alla situazione, rimangono da affrontare debolezze significative, quali l'uso adeguato degli *account* con identità virtuale, nonché dei diritti e delle deleghe per autorizzare impegni giuridici. Infine, non è stata eseguita alcuna convalida del sistema contabile dell'impresa comune dall'introduzione del sistema DACC.

Presso le imprese comuni manca personale statutario

43 Il numero insufficiente di membri del personale statutario nelle imprese comuni si traduce in un maggiore ricorso a personale interinale o all'internalizzazione contrattuale degli effettivi. Ne discendono rischi specifici che potrebbero avere ricadute negative sulla performance complessiva delle imprese comuni, come la perdita di competenze essenziali, la scarsa chiarezza dei canali per l'assolvimento dell'obbligo di rendiconto e una minore efficienza del personale. Ad esempio, presso Clean Sky il rapporto tra personale interinale e personale statutario è notevolmente aumentato, passando dall'8 % del 2017 al 24 % del 2020 per mansioni di natura permanente (ad esempio, assistente del servizio giuridico, supporto di segreteria, assistente di comunicazione e assistente del responsabile di progetto). Un'elevata percentuale di personale contrattuale tende a far aumentare significativamente il livello di avvicendamento e a destabilizzare ulteriormente la situazione del personale dell'impresa comune.

44 Nel primo anno di funzionamento, EuroHPC ha prestato principalmente attenzione ai processi e compiti operativi. Finché non avrà sopperito alla necessità di personale amministrativo chiave, l'impresa comune rischia di andare incontro a debolezze nella gestione finanziaria, di bilancio e del personale, nonché nei processi di controllo interno per i pagamenti operativi e i contributi in natura. Inoltre, l'elevata percentuale di agenti contrattuali (74 %) può determinare un livello significativo di avvicendamento del personale nel prossimo futuro, aumentando ulteriormente i rischi per i sistemi di gestione.

Ricorso a una procedura di gara aperta in una situazione di vantaggio in termini di conoscenze

45 In una situazione di vantaggio in termini di conoscenze, le imprese comuni dovrebbero svolgere ricerche di mercato preliminari sul prezzo e consultare previamente altri attori del mercato al fine di stimare meglio il prezzo e il rapporto qualità/prezzo più conveniente. Ad esempio, nel 2020 l'impresa comune FCH ha indetto una gara d'appalto aperta per un contratto quadro relativo all'attuazione della terza fase del progetto di istituire un sistema di certificazione dell'idrogeno. Il consorzio che aveva già attuato le prime due fasi del progetto e che si trovava pertanto in una situazione di vantaggio in termini di conoscenze, è stato l'unico candidato a presentare un'offerta, il cui importo era prossimo al valore stimato massimo del contratto che era stato stabilito nel capitolato d'oneri.

Le imprese comuni non utilizzano appieno la soluzione per gli appalti elettronici (“e-procurement”) della Commissione e F4E ha sviluppato un proprio portale

46 Ai sensi del regolamento finanziario dell’UE, tutte le istituzioni e gli organismi dell’UE, incluse le imprese comuni, elaborano e applicano quanto più possibile soluzioni per la presentazione, l’archiviazione e il trattamento dei dati presentati nelle procedure di aggiudicazione o di attribuzione e, a tal fine realizzano, un unico “spazio di interscambio dei dati elettronici” per i partecipanti. Per questo motivo, la Commissione sta attualmente mettendo a punto la soluzione per gli appalti elettronici (e-procurement) che integra i portali *Funding and Tenders* e *TED eTendering*, dove le gare d’appalto sono pubblicate e accessibili al pubblico. Tale soluzione supporta già le procedure aperte e ristrette (comprese quelle accelerate), le procedure per appalti di valore medio e modesto e le procedure negoziate straordinarie per le istituzioni e gli organismi dell’UE, comprese le imprese comuni.

47 Clean Sky, FCH ed S2R hanno utilizzato la soluzione di e-procurement per le gare di appalto aperte indette nel 2020; IMI e SESAR hanno iniziato a utilizzarla all’inizio del 2021. BBI e ECSEL, invece, non prevedono di utilizzare tutti i moduli della piattaforma in ragione del loro basso numero di procedure d’appalto di importo elevato. F4E utilizza un proprio strumento per gli appalti elettronici, che non è pienamente allineato alla soluzione di e-procurement della Commissione. Eventuali futuri miglioramenti dello strumento per gli appalti elettronici di F4E potrebbero comportare inutili duplicazioni degli sforzi e degli investimenti della Commissione.

Le imprese comuni hanno sfruttato le sinergie per superare la crisi dovuta alla COVID-19 nel 2020

48 Nel 2020, la Corte ha esaminato le misure adottate dalle imprese comuni per mantenere la continuità operativa durante la pandemia di COVID-19, nonché l’eventuale incidenza di quest’ultima sui servizi forniti.

Le imprese comuni hanno cooperato strettamente per mantenere la continuità operativa nel contesto della pandemia di COVID-19

49 Le imprese comuni con sede a Bruxelles (SESAR, Clean Sky, FCH, ECSEL, BBI e S2R) hanno in larga misura attutito l’impatto della pandemia di COVID-19, nonostante le modeste dimensioni e le limitate risorse, grazie alla stretta cooperazione per giungere ad una preparazione comune all’inizio della pandemia nel marzo 2020.

50 Nel gennaio 2019 Clean Sky, IMI, FCH, ECSEL, BBI e S2R, avendo sede nello stesso edificio, hanno adottato un piano comune di continuità operativa, compreso un piano di ripristino in caso di disastro dei sistemi informatici, che è stato collaudato in gennaio e aggiornato nel febbraio 2020. SESAR e F4E hanno adottato i propri documenti sulla gestione della continuità operativa rispettivamente nel 2016 e nel 2017, e li hanno aggiornati nel 2019.

51 Il piano comune di ripristino dei sistemi informatici in caso di disastro è stato testato prestando particolare attenzione agli aspetti seguenti:

- la disponibilità di un'ubicazione per un ufficio di back-up e l'accesso a quest'ultimo;
- la disponibilità dell'infrastruttura informatica (hardware e software);
- la funzionalità dei conti EU Login e l'accesso a distanza alle applicazioni.

I risultati dei test sono stati esaminati e sono state elaborate soluzioni ai malfunzionamenti rilevati.

52 F4E ha svolto simili test nel marzo 2020 e il telelavoro è la norma generale in tutte le sedi dell'impresa comune (Barcellona, Cadarache e Garching) dall'inizio della pandemia. Pertanto, prima dell'insorgere della pandemia di COVID-19, tutte le imprese comuni disponevano di un piano di continuità operativo aggiornato e formalmente approvato.

Le imprese comuni hanno adottato misure di mitigazione e garantito la governance

53 I direttori delle imprese comuni con sede a Bruxelles hanno tenuto riunioni settimanali per discutere delle implicazioni della pandemia, dei rischi per il loro funzionamento e di una strategia comune per attenuarli. Riunioni simili sono state organizzate dai responsabili dell'amministrazione e dalle strutture di audit interno. Nel maggio 2020, per garantire la sicurezza del personale tenuto a lavorare in ufficio, le imprese comuni hanno indetto un appalto congiunto per dispositivi di protezione, sotto la direzione dell'IMI.

54 Infine, i consigli di direzione delle imprese comuni si sono rapidamente adattati alla pandemia di COVID-19, organizzando riunioni a distanza e mantenendo nel 2020 un ritmo di adozione delle decisioni simile a quello del 2019. I consigli di direzione si sono riuniti 27 volte nel 2020, una cifra stabile rispetto al 2019 (25), e hanno adottato 110 decisioni nel 2020 (a fronte delle 108 nel 2019).

Le imprese comuni hanno assolto il proprio dovere di diligenza nei confronti del personale ...

55 Al fine di fornire al proprio personale un sostegno adeguato sul miglior modo di far fronte alle nuove sfide poste dalla pandemia di COVID-19, le imprese comuni con sede a Bruxelles hanno predisposto un programma di formazione basato sul benessere e la resilienza. Nell'ottobre 2020, il personale di tutte le imprese situate a Bruxelles ha partecipato ad una formazione intitolata "*Coping in a time of COVID*" (Far fronte alle sfide ai tempi della COVID), avviata da SESAR e tenuta da un coach professionista certificato. La formazione comprendeva sessioni in sottogruppi per consentire ai partecipanti di scambiare opinioni sulle proprie condizioni lavorative. Inoltre, i direttori delle imprese comuni hanno organizzato riunioni periodiche online, una parte delle quali era dedicata alle domande del personale. La cadenza delle riunioni online variava da un'impresa all'altra e a seconda dell'intensità della pandemia, andando da una volta alla settimana a una volta al mese.

56 Per ottenere un riscontro sulle condizioni di lavoro durante la pandemia di COVID-19, tra aprile e novembre 2020 cinque imprese comuni (SESAR, Clean Sky, IMI, ECSEL e BBI) hanno condotto sondaggi presso il personale. Tali sondaggi erano incentrati principalmente su due aspetti: le condizioni di lavoro, quali la disponibilità e il funzionamento delle attrezzature informatiche e il sostegno fornito dalla dirigenza, e le esperienze personali dovute al confinamento (ad esempio, grado di interazione con i colleghi e livelli di stress dovuti ad un'evoluzione del carico di lavoro, ecc.). Dai risultati dell'indagine è emerso che la maggior parte del personale delle imprese comuni era soddisfatta della leadership esercitata e del sostegno fornito dalla dirigenza, non ha riscontrato particolari problemi informatici e giudicava elevata l'efficacia della continuità operativa.

... il che ha contribuito alla stabilità dell'organico durante la crisi

57 La pandemia di COVID-19 non ha avuto un'incidenza misurabile sul numero di effettivi o sul tasso di posti vacanti delle imprese comuni. Le imprese comuni con sede a Bruxelles stanno attualmente attuando il piano d'azione della Commissione per il graduale rientro in ufficio

Nonostante la pandemia di COVID-19, le imprese comuni hanno assicurato la concessione di sovvenzioni ...

58 Malgrado il difficile contesto, nel 2020 gli impegni di bilancio delle imprese comuni operanti nel quadro di Orizzonte 2020 per le convenzioni di sovvenzione sono rimasti stabili a 889,2 milioni di euro (a fronte degli 855,6 milioni nel 2019). Per quanto concerne F4E, le attività di appalto operativo sono state mantenute ad un ritmo simile e gli impegni di bilancio per i contratti operativi sono aumentati da 670,5 milioni di euro nel 2019 a 826,1 milioni nel 2020.

59 L'IMI ha apportato un importante contributo alla risposta comune europea alla pandemia di COVID-19, coordinata dalla Commissione. L'impresa comune ha riassegnato 45 milioni di euro del proprio bilancio 2020 ad un invito a presentare proposte con procedura accelerata indetto nel marzo 2020, che si incentrava sullo sviluppo di terapie e strumenti diagnostici per contrastare le infezioni da coronavirus. Fondi aggiuntivi stanziati dalla Commissione a titolo di Orizzonte 2020 hanno portato il valore dell'invito a 72 milioni di euro. Oltre 140 proposte ricevute sono state valutate a distanza e in tempi record, grazie ad importanti modifiche apportate al processo abituale di valutazione degli inviti dell'impresa comune. Sono stati selezionati per la stipula di convenzioni di sovvenzione otto progetti (tre relativi alle terapie e cinque agli strumenti diagnostici), con una mobilitazione di oltre 115 milioni di euro, e la loro attuazione è iniziata prima dell'estate 2020.

60 Inoltre, per le imprese comuni che realizzano azioni a titolo di Orizzonte 2020, i tempi medi per la concessione delle sovvenzioni, ossia il periodo compreso tra il termine per la presentazione delle proposte e la firma della convenzione di sovvenzione, sono rimasti stabili, attestandosi a 220 giorni in media nel 2020 (contro i 221 giorni del 2019)¹¹. Tali tempi sono nettamente inferiori al termine massimo ammissibile di otto mesi o 240 giorni circa fissato nelle regole di partecipazione al

¹¹ I dati tengono conto di tutti gli inviti a presentare proposte delle imprese comuni nell'ambito di Orizzonte 2020 pubblicati nell'anno *n-1*, accompagnati dalle rispettive convenzioni di sovvenzione firmate nell'anno *n*.

programma Orizzonte 2020. Questa performance è riconducibile principalmente ai notevoli sforzi compiuti dalle imprese comuni per espletare in tempo utile le adeguate procedure per la valutazione a distanza delle proposte da parte di esperti esterni.

... e i pagamenti a favore dei relativi beneficiari

61 Nel 2020, le imprese comuni che attuano progetti nell'ambito di Orizzonte 2020 e F4E hanno mantenuto nella dinamica degli ultimi quattro anni il livello dei pagamenti per le attività operative realizzate. Per le prime, il totale dei pagamenti per le attività operative è solo leggermente diminuito, passando da 847,1 milioni di euro nel 2019 a 827,8 milioni nel 2020. Per F4E, i pagamenti operativi per i contratti sono aumentati, passando da 681,3 milioni di euro nel 2019 a 741,1 milioni nel 2020.

62 Nonostante le difficoltà nel mantenere i processi di controllo interno in condizioni di telelavoro, in particolare per i pagamenti operativi di sovvenzioni intermedi e finali e per i pagamenti nel quadro di contratti complessi, il numero dei pagamenti tardivi è stato ridotto da una media dell'8 % nel 2019 a una del 6 % nel 2020.

Le attività di F4E per il progetto ITER hanno subìto ritardi

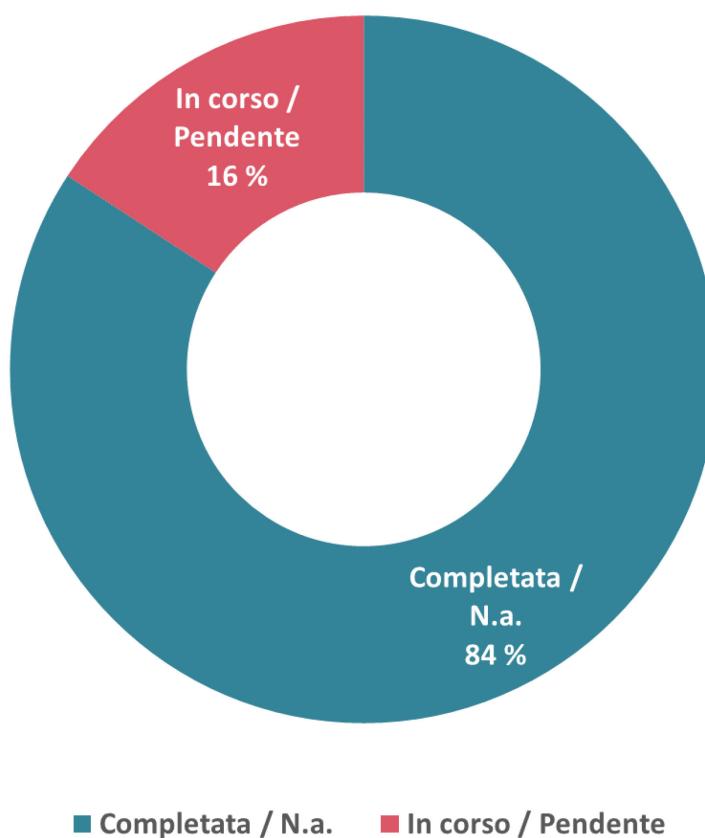
63 F4E ha comunicato che molti dei suoi fornitori sono stati colpiti dalla pandemia di COVID-19 e dalle relative restrizioni. L'impresa comune ha stimato che, alla fine del 2020, la pandemia aveva causato fino a quattro mesi di ritardo per alcune realizzazioni, con un conseguente aumento dei costi pari a circa 47 milioni di euro (valore del 2008) per gli elementi che F4E deve produrre nel quadro del progetto ITER.

64 Nell'ottobre 2020 la Commissione ha effettuato un'indagine online al fine di comprendere le ripercussioni della pandemia di COVID-19 sulle imprese partecipanti al progetto ITER. Per due terzi di queste ultime, la pandemia ha avuto ripercussioni negative, quali ritardi (70 %) e una riduzione della domanda, con ricadute finanziarie sfavorevoli (50 %). Di contro, il 31 % di tali imprese ha convenuto sul fatto che la partecipazione al progetto ITER le ha rese più resilienti di fronte alle conseguenze della crisi.

Seguito dato alle constatazioni di audit degli esercizi precedenti

65 Nella maggioranza dei casi, le imprese comuni hanno intrapreso azioni correttive per dar seguito alle osservazioni e ai commenti formulati dalla Corte nelle relazioni annuali specifiche degli anni scorsi. Come si può constatare dalla *figura 8*, per le 19 osservazioni non ancora affrontate alla fine del 2019 sono state intraprese azioni correttive nel 2020, per cui alla fine di tale esercizio 16 osservazioni (84 %) erano state completate mentre tre (16 %) erano ancora in corso o non erano ancora state prese in considerazione¹².

Figura 8 – Impegno profuso dalle imprese comuni nel dar seguito alle osservazioni degli esercizi precedenti



Fonte: Corte dei conti europea.

¹² Nota: per SESAR, Clean Sky, IMI, FCH, ECSEL e S2R tutte le raccomandazioni formulate per gli esercizi precedenti sono state completate, dato che le imprese comuni hanno attuato azioni correttive durante l'audit per il 2020. EuroHPC è stato sottoposto ad audit per la prima volta nel 2020.

Altri audit e analisi relativi alle imprese comuni

66 Oltre alla relazione annuale di audit sui conti annuali delle imprese comuni, nel corso del 2020 la Corte ha anche pubblicato relazioni speciali di audit ed analisi che facevano riferimento ad imprese comuni (cfr. *figura 9*).

Figura 9 – Risultanze di audit illustrate in altri documenti relativi ad imprese comuni pubblicati di recente dalla Corte

Analisi della Corte dei conti europea 1/2021

Il contributo iniziale dell'UE alla risposta della sanità pubblica alla COVID-19

L'11 marzo 2020 l'Organizzazione mondiale della sanità ha classificato l'epidemia di COVID-19 come "pandemia". Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea attribuisce all'UE unicamente un ruolo di sostegno e coordinamento in materia di salute pubblica, settore che resta principalmente di competenza degli Stati membri.

La Corte ha preso in esame la risposta iniziale dell'UE alla pandemia, ossia le azioni intraprese tra il 3 gennaio e il 30 giugno 2020, concentrando l'attenzione sull'applicazione del quadro giuridico dell'UE per affrontare le minacce per la salute a carattere transfrontaliero, le ulteriori azioni dell'UE a sostegno della fornitura di dispositivi medici di protezione e il sostegno fornito dall'UE alla ricerca e allo sviluppo di test e vaccini contro la COVID-19.

La Commissione ha promosso lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e ha sostenuto azioni quali la ricerca sulla COVID-19 e accordi preliminari di acquisto per i vaccini. L'impresa comune per l'iniziativa in materia di medicinali innovativi (IMI) ha inoltre lanciato un invito a presentare proposte sullo sviluppo di trattamenti e test per le infezioni da coronavirus.

La Corte ha sottolineato alcune sfide che l'UE si è trovata ad affrontare nel sostenere la risposta alla COVID-19, tra cui la definizione di un quadro adeguato per affrontare le minacce sanitarie transfrontaliere, facilitare la fornitura di adeguato materiale e sostenere lo sviluppo di vaccini.

Le conclusioni di audit, insieme alle relative raccomandazioni e alle risposte delle entità controllate, possono essere consultate sul sito internet della Corte eca.europa.eu.

Fonte: Corte dei conti europea.

Relazione speciale 19/2020

Digitalizzazione dell'industria europea: iniziativa ambiziosa il cui successo dipende dal costante impegno dell'UE, delle amministrazioni e delle imprese

Sebbene la trasformazione digitale sia essenziale affinché molte imprese dell'UE restino competitive, queste ultime non sfruttano appieno le tecnologie avanzate per innovare. In tale contesto, nel 2016 la Commissione ha avviato l'iniziativa "Digitalizzazione dell'industria europea" (*Digitising European Industry*, DEI) con l'intento di rafforzare la competitività dell'UE nell'ambito delle tecnologie digitali.

La Corte ha esaminato in che misura il sostegno fornito dall'UE alle strategie nazionali per la digitalizzazione dell'industria e ai poli dell'innovazione digitale sia stato efficace e se la Commissione egli Stati membri stessero efficacemente attuando la strategia DEI.

La Corte ha constatato che la strategia della Commissione per sostenere la digitalizzazione dell'industria europea poggiava su solide basi ed aveva il sostegno degli Stati membri, ma non conteneva informazioni su effetti attesi, indicatori di risultato e valori-oggettivo. Per la Commissione e gli Stati membri era quindi più difficile orientare meglio le proprie attività ed esercitare appieno la propria influenza; inoltre gli Stati membri non sono stati incoraggiati a assegnare all'iniziativa risorse dei fondi SIE.

La Corte raccomanda alla Commissione di offrire sostegno agli Stati membri nell'individuare i deficit di finanziamento, migliorare il monitoraggio e intraprendere ulteriori azioni per conseguire livelli adeguati di connettività a banda larga.

Le conclusioni di audit, insieme alle relative raccomandazioni e alle risposte delle entità controllate, possono essere consultate sul sito internet della Corte eca.europa.eu.

Relazione speciale 2/2020

Lo strumento per le PMI in azione: un programma efficace ed innovativo che fa fronte alle sfide

Lo strumento per le PMI è stato istituito nell'ambito del programma quadro di ricerca "Orizzonte 2020" per sostenere l'innovazione nelle piccole e medie imprese (PMI). Il suo scopo è sviluppare e sfruttare il potenziale innovativo delle PMI colmando le lacune nel finanziamento di progetti nella fase iniziale ad alto rischio e incrementando la commercializzazione dei risultati della ricerca da parte del settore privato. È rivolto a tutte le PMI innovative dell'UE e dei 16 paesi associati. Con una dotazione finanziaria complessiva di 3 miliardi di euro per il periodo 2014-2020, lo strumento fornisce sovvenzioni a imprese ad alto potenziale.

La Corte ha verificato: se lo strumento sia indirizzato al giusto tipo di PMI; se abbia ottenuto un'ampia copertura geografica; se il processo di selezione sia stato efficace; se la Commissione abbia monitorato adeguatamente lo strumento.

La Corte ha constatato che lo strumento per le PMI fornisce un sostegno efficace alle PMI per lo sviluppo dei loro progetti di innovazione, ma ha individuato il rischio che lo strumento finanzi alcune PMI che avrebbero potuto esser finanziate dal mercato. Ha rilevato inoltre che la partecipazione allo strumento varia nettamente da un paese partecipante all'altro e la ripresentazione di proposte non scelte in passato determina un crescente consumo di risorse di gestione e di valutazione senza fornire valore aggiunto.

Le conclusioni di audit, insieme alle relative raccomandazioni e alle risposte delle entità controllate, possono essere consultate sul sito internet della Corte eca.europa.eu.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2021.

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

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

Si prega di chiedere un'ulteriore autorizzazione se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o include lavori di terzi. Qualora venga concessa, questa autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

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

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte e non possono esser concessi in licenza.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

ISBN 978-92-847-7003-8