

Gazzetta ufficiale dell'Unione europea

C 322



Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

60° anno
28 settembre 2017

Sommario

IV Informazioni

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

Corte dei conti

2017/C 322/01	Relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2016, corredata delle risposte delle istituzioni	1
2017/C 322/02	Relazione annuale della Corte dei conti sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio 2016, corredata dalle risposte della Commissione . . .	281

IT

© Unione europea, 2017.

Per qualsiasi utilizzo o riproduzione di fotografie o di altro materiale i cui diritti d'autore non appartengano all'Unione europea, occorre chiedere l'autorizzazione direttamente al titolare di tali diritti.

IV

(Informazioni)

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

CORTE DEI CONTI



Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287, paragrafi 1 e 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e degli articoli 148, paragrafo 1, e 162, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio e degli articoli 43, 48 e 60 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo, modificato dal regolamento (UE) n. 567/2014

la Corte dei conti dell'Unione europea, nella riunione del 13 luglio 2017, ha adottato le sue

RELAZIONI ANNUALI**sull'esercizio finanziario 2016**

Le relazioni, corredate delle risposte delle istituzioni alle osservazioni della Corte, sono state trasmesse alle autorità competenti per il discharge e alle altre istituzioni.

I Membri della Corte dei conti sono i seguenti:

Klaus-Heiner LEHNE (Presidente), Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Daniełe LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN, Janusz WOJCIECHOWSKI, Samo JEREB, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT, João FIGUEIREDO, Juhan PARTS, Ildikó GÁLL-PELCZ.

RELAZIONE ANNUALE SULL'ESECUZIONE DEL BILANCIO

(2017/C 322/01)

INDICE

	<i>Pagina</i>
Introduzione generale	7
Capitolo 1 — Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa	9
Capitolo 2 — Gestione finanziaria e di bilancio	39
Capitolo 3 — Ottenere risultati dal bilancio dell'UE	65
Capitolo 4 — Entrate	133
Capitolo 5 — Competitività per la crescita e l'occupazione	149
Capitolo 6 — Coesione economica, sociale e territoriale	165
Capitolo 7 — Risorse naturali	205
Capitolo 8 — Sicurezza e cittadinanza	241
Capitolo 9 — Ruolo mondiale dell'Europa	251
Capitolo 10 — Amministrazione	269

INTRODUZIONE GENERALE

0.1. La Corte dei conti europea è stata istituita dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea⁽¹⁾ come revisore esterno delle finanze dell'UE. In questa veste, la Corte funge da custode indipendente degli interessi finanziari di tutti i cittadini dell'Unione europea, in particolare contribuendo a migliorare la gestione finanziaria della stessa. Maggiori informazioni sul lavoro svolto dalla Corte sono riportate nelle sue pubblicazioni⁽²⁾, quali la relazione di attività, le relazioni speciali, le analisi panoramiche e i pareri espressi su atti legislativi dell'UE nuovi o aggiornati oppure su altre decisioni che incidono sulla gestione finanziaria.

0.2. La presente relazione, concernente l'esercizio finanziario 2016, costituisce la 40a relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE. I Fondi europei di sviluppo formano oggetto di una relazione annuale a parte.

0.3. Il bilancio generale dell'UE viene approvato ogni anno dal Consiglio e dal Parlamento europeo. La relazione annuale redatta dalla Corte, unitamente alle relazioni speciali, costituisce la base della procedura di scarico, tramite la quale il Parlamento europeo stabilisce, su raccomandazione del Consiglio, se la Commissione europea abbia assolto in modo soddisfacente le proprie responsabilità in materia di bilancio. Al momento della pubblicazione, la Corte trasmette la relazione annuale al Parlamento europeo, al Consiglio e ai parlamenti nazionali.

0.4. Il fulcro della relazione annuale della Corte è costituito dalla dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti consolidati dell'UE e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti («regolarità delle operazioni»). Detta dichiarazione è integrata da valutazioni specifiche per ciascuno dei settori principali dell'attività dell'UE.

0.5. Quest'anno la relazione è strutturata come segue:

- il capitolo 1 contiene la *dichiarazione di affidabilità* e una sintesi delle risultanze dell'audit della Corte sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni;
- il capitolo 2 presenta l'analisi della Corte sulla gestione finanziaria e di bilancio;

- il capitolo 3 quest'anno prende in esame il quadro di riferimento della Commissione relativo alla rendicontazione della performance, presenta i risultati significativi delle relazioni speciali dedicate alla performance del 2016 e analizza l'attuazione, da parte della Commissione, delle raccomandazioni formulate dalla Corte in alcune relazioni speciali selezionate degli anni precedenti;
- il capitolo 4 espone le constatazioni della Corte sulle entrate dell'UE;
- i capitoli da 5 a 10 illustrano, per le principali rubriche dell'attuale *quadro finanziario pluriennale* (QFP)⁽³⁾, le risultanze delle verifiche eseguite dalla Corte sulla regolarità delle operazioni, nonché la disamina delle relazioni annuali di attività, di altri elementi dei sistemi di controllo interno e di altre disposizioni in materia di governance.

0.6. Dato che non vengono stilati rendiconti finanziari distinti per le singole rubriche del QFP, le conclusioni presentate in ciascun capitolo non costituiscono giudizi di audit. Nei capitoli sono invece illustrate questioni di rilievo specifiche per ciascuna rubrica del QFP.

0.7. La Corte mira a illustrare le proprie osservazioni in modo chiaro e conciso. Non è sempre possibile evitare l'uso di termini propri dell'UE, delle politiche e del bilancio della stessa, né di termini specifici della contabilità e della revisione dei conti. Un glossario contenente le definizioni e le spiegazioni della maggior parte dei termini specifici sopra menzionati è consultabile sul sito Internet della Corte⁽⁴⁾. I termini definiti nel glossario, quando vengono utilizzati per la prima volta in ciascun capitolo sono riportati in *corsivo*.

0.8. Le risposte della Commissione alle osservazioni della Corte (oppure, se del caso, quelle di altre istituzioni od organismi dell'UE) sono riportate nella presente relazione e dovrebbero essere prese in considerazione congiuntamente ad essa. È tuttavia compito della Corte, in virtù del ruolo di revisore esterno che le compete, esporre le constatazioni di audit e trarne le opportune conclusioni, così da esprimere una valutazione indipendente e imparziale in merito all'affidabilità dei conti e alla regolarità delle operazioni.

⁽¹⁾ Articoli 285-287 (GU C 326 del 26.10.2012, pagg. 169-171).

⁽²⁾ Disponibili sul sito Internet della Corte: www.eca.europa.eu

⁽³⁾ Il capitolo 8 riguarda la rubrica 3 («Sicurezza e cittadinanza»). L'analisi della rubrica 3 non comprende un livello di errore stimato. La Corte non presenta una valutazione specifica per la spesa a titolo della rubrica 6 («Compensazioni») né per altre spese al di fuori del QFP.

⁽⁴⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2016/GLOSSARY_AR_2016_IT.pdf

CAPITOLO 1

Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Dichiarazione di affidabilità presentata dalla Corte al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente	I-XXVIII
Introduzione	1.1-1.3
Il ruolo della Corte dei conti europea	1.1-1.2
La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche	1.3
Affidabilità dei conti — Risultanze dell'audit per l'esercizio finanziario 2016	1.4-1.7
I conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti	1.4-1.6
Principali questioni di audit	1.7
Regolarità delle operazioni: le entrate e circa metà delle spese sono esenti da errori rilevanti	1.8-1.34
Le risultanze dell'audit della Corte per l'esercizio 2016 mostrano un miglioramento	1.9-1.21
I livelli di errore stimati dalla Commissione ...	1.22-1.24
... sono, nella maggior parte dei casi, sostanzialmente in linea con le constatazioni della Corte	1.25-1.27
La Commissione ha fornito dati su rettifiche e recuperi	1.28-1.30
Le rettifiche e i recuperi sono applicati in svariati modi	1.31-1.32
In determinate circostanze, la Corte tiene conto dell'azione correttiva per stimare il livello di errore	1.33-1.34
La Corte notifica all'OLAF i presunti casi di frode	1.35-1.36
Conclusioni	1.37-1.38
Risultanze dell'audit	1.38
Allegato 1.1 — Approccio e metodologia di audit	
Allegato 1.2 — Frequenza degli errori rilevati nel campionamento di audit per l'esercizio 2016	

DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ PRESENTATA DALLA CORTE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO — RELAZIONE DEL REVISORE INDIPENDENTE

Giudizio

I. L'audit della Corte ha riguardato:

- a) i *conti consolidati dell'Unione europea* (UE), che comprendono i rendiconti finanziari consolidati⁽¹⁾ e le relazioni sull'esecuzione del bilancio⁽²⁾ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016, approvati dalla Commissione il 26 giugno 2017, e
- b) la legittimità e la *regolarità delle operazioni* alla base di tali conti, ai sensi dell'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

II. A giudizio della Corte, i conti consolidati dell'UE relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2016, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al *regolamento finanziario* e alle norme contabili basate sui principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate che sono alla base dei conti

III. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Pagamenti

Giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti

IV. A giudizio della Corte, eccetto che per gli effetti della questione descritta al paragrafo «Elementi a sostegno del giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti», i pagamenti sottostanti ai conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

⁽¹⁾ I rendiconti finanziari consolidati comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, il prospetto dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni delle attività nette, un riepilogo delle politiche contabili significative e altre note esplicative (compresa l'informativa per settore di attività).

⁽²⁾ Le relazioni sull'esecuzione del bilancio comprendono anche le note esplicative.

Elementi a sostegno del giudizio

V. La Corte ha espletato l'audit in base ai principi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali principi sono illustrate in maggiore dettaglio nella sezione dedicata alle responsabilità dell'auditor della presente relazione. La Corte dei conti europea è indipendente ai sensi del codice deontologico della professione contabile dell'International Ethics Standards Board for Accountants (codice IESBA) e delle norme di etica applicabili all'audit espletato, nonché ha assolto le altre responsabilità di etica che le incombono in osservanza di dette norme e del codice IESBA. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e adeguata per formulare un giudizio.

Elementi a sostegno del giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti

VI. Le uscite registrate nel 2016 in riferimento alla spesa basata sui rimborsi⁽³⁾ sono inficiate da un livello di errore rilevante. Il livello di errore stimato dalla Corte per i pagamenti eseguiti a titolo di rimborso è del 4,8 %. Il livello di errore complessivo stimato dalla Corte (3,1 %) rimane superiore alla soglia di rilevanza, ma non è pervasivo. I pagamenti eseguiti a fronte di diritti acquisiti non sono inficiati da un livello di errore rilevante⁽⁴⁾. La conclusione complessiva della Corte è corroborata dall'analisi della Commissione sugli importi a rischio presentata nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE.

Principali questioni di audit

VII. Le principali questioni di audit sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell'audit dei conti consolidati del periodo in esame. Tali questioni sono state affrontate nel contesto dell'audit dei conti consolidati nel suo complesso e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto.

La Corte ha valutato l'accantonamento per il regime pensionistico e altre prestazioni per i dipendenti presentate nei conti

VIII. Lo stato patrimoniale dell'UE comprende pensioni e altre prestazioni per i dipendenti per 67,2 miliardi di euro a fine 2016. Si tratta di una delle passività più significative dello stato patrimoniale e rappresenta quasi un terzo delle passività totali del 2016, pari a 234,8 miliardi di euro.

IX. L'accantonamento per pensioni e altre prestazioni per i dipendenti riguarda per la maggior parte (58,7 miliardi di euro) il regime pensionistico dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea. Questa passività pensionistica è costituita dalle «prestazioni definite» garantite dall'articolo 83 dello Statuto dei funzionari delle Comunità europee (lo «Statuto») e dall'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (il «TUE»). La passività iscritta nei conti riflette l'ammontare che sarebbe stato attribuito a un ipotetico fondo pensionistico istituito per estinguere le obbligazioni in essere relative alle pensioni di anzianità⁽⁵⁾. Oltre alle pensioni di anzianità, esso copre le pensioni di invalidità e le pensioni versate a persone vedove/orfane di funzionari dell'UE. Ai sensi dell'articolo 83 dello Statuto, il pagamento delle prestazioni previste dal regime pensionistico è a carico del bilancio dell'UE; gli Stati membri garantiscono congiuntamente il pagamento delle prestazioni e i funzionari contribuiscono per un terzo al costo del finanziamento del regime.

⁽³⁾ 66,0 miliardi di euro. Maggiori informazioni sono fornite al paragrafo 1.10 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

⁽⁴⁾ 63,3 miliardi di euro. Maggiori informazioni sono fornite al paragrafo 1.11 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2016.

⁽⁵⁾ Cfr. il principio contabile internazionale per il settore pubblico (*International Public Sector Accounting Standard*, IPSAS) n. 25 «Employee benefits». Per il regime pensionistico in esame, l'obbligazione a prestazioni definite riflette il valore attuale dei pagamenti futuri previsti che l'UE sarà tenuta a eseguire per estinguere le obbligazioni pensionistiche derivanti dall'attività lavorativa svolta dai dipendenti nell'esercizio corrente e in quelli precedenti.

X. Il regime pensionistico dei funzionari e degli altri agenti dell'Unione europea è un regime pensionistico professionale obbligatorio per i funzionari dell'UE, in base al quale i contributi dei dipendenti nonché delle istituzioni e degli organi presso cui lavorano sono utilizzati per finanziare le pensioni future. È concepito in modo da essere in equilibrio attuariale per definizione, grazie ad aggiustamenti del tasso di contribuzione al regime e dell'età pensionabile. Il numero e la tipologia di parametri utilizzati per calcolare la proiezione a lungo termine dei costi pensionistici mette in evidenza l'aspetto attuariale di tale calcolo, che è eseguito in ultima istanza da Eurostat con cadenza annuale.

XI. Nell'ambito dell'audit espletato, la Corte ha valutato le ipotesi attuariali e la conseguente valutazione dell'accantonamento pensionistico. La Corte ha verificato i dati numerici, i parametri attuariali, il calcolo dell'accantonamento, nonché la presentazione nello stato patrimoniale consolidato e nelle note ai rendiconti finanziari consolidati. Dall'audit del «valore equo» dell'accantonamento espletato dalla Corte, sono emerse alcune incompletezze e imprecisioni nella banca dati primaria sottostante, le quali non incidevano in misura rilevante sui conti consolidati dell'UE. Come indicato nella nota 2.9 ai rendiconti finanziari consolidati, la Commissione adotterà ulteriori misure per rafforzare le procedure utilizzate per il calcolo delle passività derivanti dalle prestazioni per i dipendenti, che la Corte continuerà a monitorare.

La Corte ha valutato i ratei passivi esposti nei conti

XII. Alla fine dell'esercizio 2016, secondo le stime della Commissione, le spese ammissibili sostenute e dovute ai *beneficiari* ma non ancora dichiarate ammontavano a 102 miliardi di euro (106 miliardi di euro a fine 2015), importo che è stato contabilizzato come ratei passivi.

XIII. La Corte ha esaminato le metodologie e i sistemi di controllo applicati dalle direzioni generali di maggior rilievo per le stime di fine esercizio. Sono stati selezionati campioni di fatture e di versamenti a titolo di prefinanziamento per esaminarli e scongiurare il rischio di una errata indicazione dei ratei. La Corte ha chiesto ulteriori delucidazioni ai servizi contabili della Commissione per i metodi generali applicati e, in particolare, per il nuovo metodo applicato per il *periodo di programmazione* 2014-2020 nel settore della coesione.

XIV. L'attività svolta consente alla Corte di concludere che la stima dell'ammontare complessivo dei ratei passivi iscritto nello stato patrimoniale consolidato è corretta per le principali direzioni generali. Ciò nonostante, in alcune direzioni generali più piccole la Corte ha rilevato debolezze sistemiche riguardanti i dati di fine esercizio. La Commissione ha elaborato un piano d'azione al riguardo.

La Corte ha chiesto alla Commissione informazioni aggiuntive a sostegno della valutazione degli strumenti finanziari sottoposti a gestione concorrente

XV. Le autorità degli Stati membri trasferiscono parte dei finanziamenti anticipati dalla Commissione negli *strumenti finanziari* sotto forma di prestiti, strumenti azionari o garanzie.

XVI. Per il *quadro finanziario pluriennale* (QFP) del periodo 2007-2013, la normativa UE non imponeva loro di produrre relazioni periodiche sugli importi detenuti in tali strumenti per la preparazione dei conti. La Commissione ha quindi stimato l'impiego effettuato degli anticipi sulla base della relazione più recente (in questo caso, da fine 2015), supponendo che i fondi sarebbero stati utilizzati integralmente e in modo uniforme nel periodo di funzionamento (inizialmente fino al 31 dicembre 2015, termine però prorogato in seguito al 31 marzo 2017). La Corte osserva che, sebbene l'uso degli strumenti finanziari nel 2016 a suo giudizio non rientri nel periodo di ammissibilità (cfr. capitolo 6, paragrafi 6.20 e 6.21), la Commissione non intende recuperare detti importi. Pertanto, la presentazione dello stato patrimoniale e la nota 2.5 ai rendiconti finanziari consolidati riflette tale posizione della Commissione.

XVII. Per il QFP del periodo 2014-2020, le autorità sono tenute a fornire informazioni in ogni dichiarazione di spesa sugli anticipi versati agli strumenti finanziari e sugli esborsi effettuati da questi ai beneficiari finali. Sulla base di queste informazioni, viene stimato e iscritto nei conti un importo per il periodo compreso tra la data dell'ultima dichiarazione di spesa pervenuta e la fine dell'esercizio.

XVIII. La Corte ha esaminato la procedura in essere per la contabilizzazione dei prefinanziamenti correlati e ritiene corretto l'importo iscritto nello stato patrimoniale.

Altre osservazioni

XIX. La direzione è responsabile delle altre informazioni. Queste comprendono la sezione intitolata *Discussione e analisi dei rendiconti finanziari*, ma non i conti consolidati né la relazione del revisore redatta dalla Corte al riguardo. Il giudizio della Corte sui conti consolidati non verte sulle altre informazioni e la Corte non esprime alcuna forma di conclusione sull'affidabilità delle stesse. Nell'ambito dell'audit espletato sui conti consolidati, è compito della Corte leggere le altre informazioni e, quindi, valutare se tra queste e i conti consolidati vi siano incongruenze rilevanti oppure se quanto appreso dalla Corte tramite l'audit o altrimenti risulti essere oggetto di inesattezze rilevanti. La Corte, qualora concluda, sulla base dell'attività svolta, che vi siano inesattezze rilevanti in queste altre informazioni, è tenuta a segnalarlo. A tale riguardo, la Corte non ha nulla da segnalare.

Responsabilità della direzione

XX. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti consolidati dell'Unione europea sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni finanziarie e le informazioni presentate nei rendiconti siano conformi alla normativa che li disciplina. La Commissione detiene la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dell'Unione europea (articolo 317 del TFUE).

XXI. Nel preparare i conti consolidati, la direzione è tenuta a valutare la capacità dell'UE di mantenere la continuità operativa, fornendo informazioni al riguardo, secondo le circostanze, e basando la contabilità sull'ipotesi della continuità dell'attività, a meno che la direzione non intenda liquidare l'entità o interromperne l'attività, o non abbia alternative realistiche a ciò.

XXII. Alla Commissione spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dell'UE.

Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti consolidati e delle operazioni sottostanti

XXIII. Gli obiettivi della Corte sono di ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti consolidati dell'Unione europea e alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, nonché, sulla base dell'audit espletato, di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La ragionevole certezza consiste in un livello elevato di sicurezza, ma non è una garanzia che l'audit rilevi sempre le inesattezze o le inosservanze rilevanti ove sussistano. Queste possono risultare da frode o errore e sono ritenute rilevanti se è ragionevole presumere che, considerate singolarmente o in termini aggregati, possano influenzare le decisioni economiche adottate dagli utenti sulla base dei conti consolidati in questione.

XXIV. Per quanto concerne le entrate, l'esame della Corte sulle *risorse proprie* basate sull'imposta sul valore aggiunto e sul *reddito nazionale lordo* inizia con l'analisi degli aggregati macroeconomici pertinenti su cui esse sono calcolate e prosegue con la valutazione dei sistemi utilizzati dalla Commissione per il trattamento di tali aggregati fino al momento in cui i contributi versati dagli Stati membri sono riscossi e registrati nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e analizza il flusso di diritti, fino alla riscossione degli importi da parte della Commissione e alla loro registrazione nei conti.

XXV. Dal lato delle uscite, la Corte esamina le operazioni di pagamento nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività), ad eccezione degli anticipi, nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati quando il *destinatario* fornisce la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e l'istituzione o l'organismo la accetta liquidando l'anticipo, che sia nello stesso esercizio o in seguito.

XXVI. In osservanza dei principi ISA e ISSAI, nell'ambito dell'audit la Corte esercita il giudizio professionale e mantiene lo scetticismo professionale durante tutto il corso dell'attività. La Corte inoltre:

- individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti consolidati e di inosservanze significative, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti rispetto agli obblighi sanciti nel quadro giuridico dell'Unione europea; definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi; nonché ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare un giudizio. Il rischio di non individuare inesattezze o inosservanze rilevanti dovute a frode è più alto di quanto non sia per quelle derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l'elusione del controllo interno,
- acquisisce conoscenza del controllo interno pertinente ai fini dell'audit, allo scopo di definire procedure di audit adeguate alle circostanze, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno,
- valuta l'adeguatezza delle politiche contabili adottate e la ragionevolezza delle stime contabili e degli adempimenti informativi correlati in capo alla direzione,
- trae conclusioni circa l'adeguatezza dell'impiego, da parte della direzione, dell'ipotesi della continuità operativa quale base contabile e, conformemente agli elementi probatori di audit ottenuti, stabilisce se esistono rilevanti incertezze riguardo a fatti o a situazioni che possono mettere in serio dubbio la capacità dell'entità di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività. Nel caso in cui concluda che esistono incertezze rilevanti, la Corte è tenuta a mettere in evidenza nella relazione del revisore gli adempimenti informativi correlati nei conti consolidati oppure, qualora tali adempimenti informativi siano inadeguati, a modificare il giudizio espresso. Le conclusioni della Corte sono basate sugli elementi probatori di audit ottenuti alla data della relazione del revisore da essa presentata. È tuttavia possibile che fatti o situazioni future facciano sì che l'entità cessi di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività,
- valuta la presentazione, la struttura e il contenuto dei conti consolidati nel loro insieme, ivi compresi gli adempimenti informativi, e se i conti consolidati riportino le operazioni sottostanti e i fatti in modo da fornirne una presentazione fedele,
- ottiene elementi probatori di audit sufficienti e appropriati riguardo alle informazioni finanziarie delle entità nella sfera del consolidamento dell'Unione europea per esprimere un giudizio sui conti consolidati e sulle operazioni alla base di questi ultimi. La Corte è responsabile della direzione, della supervisione e della performance dell'audit. Essa rimane l'unico responsabile del giudizio di audit espresso.

XXVII. La Corte comunica con la direzione in merito, fra l'altro, all'estensione e alla tempistica previste per l'audit e alle constatazioni di audit significative, comprese eventuali carenze importanti del controllo interno che essa rileva nel corso dell'audit.

XXVIII. Tra le questioni oggetto di comunicazione con la Commissione e altre entità controllate, la Corte stabilisce quali abbiano rivestito maggiore importanza nell'audit dei conti consolidati del periodo in esame e costituiscano, quindi, le principali questioni di audit. Tali questioni sono illustrate nella relazione del revisore, salvo che la normativa ne vieti la divulgazione o qualora, in via del tutto eccezionale, la Corte decida che una questione non vada comunicata nella relazione poiché è ragionevole presumere che le avverse conseguenze che ne discenderebbero superino i vantaggi di interesse pubblico di tale comunicazione.

13 luglio 2017

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

Corte dei conti europea

12, rue Alcide De Gasperi, Lussemburgo, LUSSEMBURGO

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

Il ruolo della Corte dei conti europea

1.1. La Corte dei conti europea è il revisore indipendente dell'UE. In forza del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Corte:

- esprime un giudizio sui conti dell'UE,
- valuta se il bilancio dell'UE è utilizzato in conformità al diritto applicabile,
- riferisce in merito all'economia, all'efficienza e all'efficacia⁽⁶⁾ della spesa dell'UE, e
- formula pareri su proposte legislative aventi un impatto finanziario.

1.2. Il lavoro svolto dalla Corte ai fini della dichiarazione di affidabilità (illustrato nell'**allegato 1.1**) corrisponde al primo e al secondo di questi compiti. Come esposto al capitolo 3 e per alcuni settori d'intervento⁽⁷⁾, l'attività espletata dalla Corte ai fini della relazione annuale verte anche su economicità, efficienza o efficacia della spesa. Nel loro insieme, i compiti di audit assolti dalla Corte forniscono anche un contributo essenziale alla formulazione dei pareri della Corte su proposte normative in materia finanziaria.

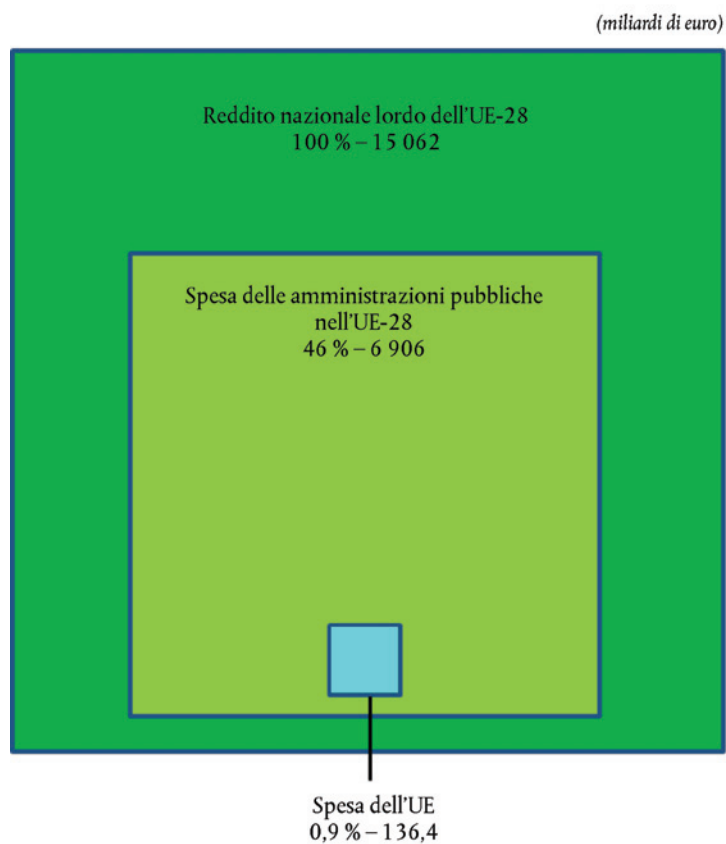
La spesa dell'UE è un importante strumento per conseguire gli obiettivi delle politiche

1.3. La spesa dell'Unione europea (UE) è uno strumento importante, anche se non l'unico, per conseguire gli obiettivi delle politiche. Altri strumenti di rilievo sono la legislazione e la libera circolazione di merci, servizi, capitali e persone in tutta l'UE. Nel 2016, la spesa dell'UE è ammontata a 136,4 miliardi di euro⁽⁸⁾, pari al 2,0 % della spesa totale delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'UE e allo 0,9 % del reddito nazionale lordo dell'UE (**riquadro 1.1**).

⁽⁶⁾ Cfr. glossario alla voce: *sana gestione finanziaria*.

⁽⁷⁾ Cfr. parte 2 dei capitoli 5, 6 e 7.

⁽⁸⁾ Cfr. nei conti consolidati annuali dell'UE per l'esercizio 2016, la sezione riguardante le relazioni sull'esecuzione del bilancio e note esplicative, 4.3 QFP: esecuzione degli stanziamenti di pagamento.

Riquadro 1.1 – Spesa dell'UE espressa in percentuale della spesa totale delle amministrazioni pubbliche e del reddito nazionale lordo (RNL) degli Stati membri

Fonte per l'RNL degli Stati membri: serie convenuta di previsioni per le risorse proprie tradizionali e le risorse basate su IVA/RNL del 19.5.2016 (Commissione europea).

Fonte per la spesa delle amministrazioni pubbliche degli Stati membri: Eurostat — conti annuali nazionali.

Fonte per la spesa dell'UE: dati contabili della Commissione europea.

Elaborazione a cura della Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

AFFIDABILITÀ DEI CONTI — RISULTANZE DELL'AUDIT PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2016**I conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti**

1.4. Le osservazioni della Corte riguardano i conti consolidati⁽⁹⁾ (di seguito «i conti») dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2016. Tali conti sono pervenuti alla Corte, assieme alla dichiarazione del contabile, il 26 giugno 2017. I conti sono corredati di una sezione intitolata «Discussione ed analisi dei rendiconti finanziari» (FSDA)⁽¹⁰⁾. Tale analisi non forma oggetto del giudizio di audit della Corte. Conformemente ai principi di audit, ne è stata tuttavia valutata la coerenza con le informazioni contenute nei conti.

1.5. Dai conti pubblicati dalla Commissione emerge che, al 31 dicembre 2016, le passività totali ammontavano a 234,8 miliardi di euro, mentre le attività totali a 162,7 miliardi di euro. Il *risultato economico* per il 2016 è di 1,7 miliardi di euro⁽¹¹⁾.

1.6. Dall'audit della Corte è emerso che i conti non sono inficiati da inesattezze rilevanti. Le osservazioni sulla gestione finanziaria e di bilancio dei fondi UE sono esposte nel capitolo 2.

⁽⁹⁾ I conti consolidati comprendono:

- a) i rendiconti finanziari consolidati, comprendenti lo stato patrimoniale (in cui figurano le attività e le passività alla chiusura dell'esercizio), il conto del risultato economico (che illustra le entrate e le spese per l'esercizio), il prospetto dei flussi di cassa (che mostra come le variazioni dei conti influiscano sulla tesoreria e sugli equivalenti di tesoreria) e il prospetto delle variazioni delle attività nette, nonché le relative note;
- b) le relazioni sull'esecuzione del bilancio riguardanti le entrate e le spese dell'esercizio, nonché le relative note.

⁽¹⁰⁾ Cfr. *Recommended Practice Guideline 2 (RPG 2) «Financial Statements Discussion and Analysis»* dell'International Public Sector Accounting Standard Board (IPSASB).

⁽¹¹⁾ Cfr. il conto del risultato economico nei conti annuali consolidati dell'UE per l'esercizio finanziario 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Principali questioni di audit

1.7. Le principali questioni di audit⁽¹²⁾ sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell'audit dei rendiconti finanziari del periodo in esame. Tali questioni sono state affrontate nel contesto dell'audit dei rendiconti finanziari complessivo e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto. In osservanza del principio internazionale delle istituzioni superiori di controllo (ISSAI) 1701, la Corte espone le principali questioni di audit nell'ambito del proprio giudizio (paragrafi VII-XVIII della dichiarazione di affidabilità).

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI: LE ENTRATE E CIRCA METÀ DELLE SPESE SONO ESENTI DA ERRORI RILEVANTI

1.8. La Corte dei conti europea esamina le entrate e le spese⁽¹³⁾ dell'UE per valutare se siano conformi al diritto applicabile. Nel capitolo 4, vengono presentate le risultanze degli audit della Corte relativi alle entrate e, nei capitoli da 5 a 10, di quelli riguardanti le spese (cfr. **riquadro 1.2**). Le principali constatazioni della Corte sono:

- a) le entrate sono risultate esenti da errori rilevanti (paragrafo 4.21);
- b) quanto alle spese, il livello di errore rimane rilevante, ma non è pervasivo. La Corte stima il livello di errore per l'insieme delle spese pari al 3,1 %, anche se gli errori rilevanti sono circoscritti principalmente alla spesa basata sui rimborsi, che rappresenta circa la metà della popolazione controllata (**riquadro 1.4**).

1.8 e 1.9. La Commissione constata con soddisfazione che i risultati del presente esercizio rappresentano un significativo miglioramento rispetto ai risultati degli anni precedenti.

Per quanto riguarda gli strumenti finanziari relativi alla politica di coesione (di cui al riquadro 1.2), la Commissione ritiene che i pagamenti effettuati ai beneficiari finali fino alla fine di marzo 2017 conformemente ai suoi orientamenti in materia di chiusura siano stati effettuati entro il periodo di ammissibilità fissato (cfr. la risposta della Commissione ai punti 6.20 e 6.21).

⁽¹²⁾ A seguito dell'introduzione nel 2016 del principio ISSAI 1701 sulla scorta del principio ISA 701, gli auditor sono tenuti a riferire in merito alle questioni principali di audit.

⁽¹³⁾ **Allegato 1.1**, paragrafi 7-10.

Riquadro 1.2 — Sintesi delle constatazioni relative all'esercizio 2016 riguardanti la regolarità delle operazioni

Capitolo della relazione annuale	Rubrica del QFP	Operazioni sottoposte ad audit (miliardi di euro)	Livello di errore stimato (2016) (%)	Intervallo di confidenza (%)		Livello di errore stimato (2015) (%)
				Limite inferiore dell'errore (LIE)	Limite superiore dell'errore (LSE)	
5. Competitività	Rubrica 1a	15,2	4,1	2,1	6,1	4,4
6. Coesione	Rubrica 1b	35,7	4,8 ⁽¹⁾	2,2	7,4	5,2
7. Risorse naturali	Rubrica 2	57,9	2,5	1,5	3,5	2,9
8. Sicurezza e cittadinanza	Rubrica 3	2,4	—	—	—	—
9. Ruolo mondiale dell'Europa	Rubrica 4	8,3	2,1	0,6	3,6	2,8
10. Amministrazione	Rubrica 5	9,4	0,2	0,0	0,8	0,6
Altro ⁽²⁾	Rubrica 6 e altro	0,4	—	—	—	—
Totale		129,3	3,1 ⁽¹⁾	2,2	4,0	3,8
Entrate		144,7	0	0	0	0

⁽¹⁾ Il livello di errore stimato per la sottorubrica «Coesione» non comprende la quantificazione degli esborsi effettuati nel 2016 a favore di strumenti finanziari, pari a 2,5 miliardi di euro, che a giudizio della Corte non rientrano nel periodo di ammissibilità definito all'articolo 56, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25) (paragrafi 6.20-6.21). Detti esborsi rappresenterebbero un livello di errore stimato del 2,0 % sull'intera spesa dell'UE.

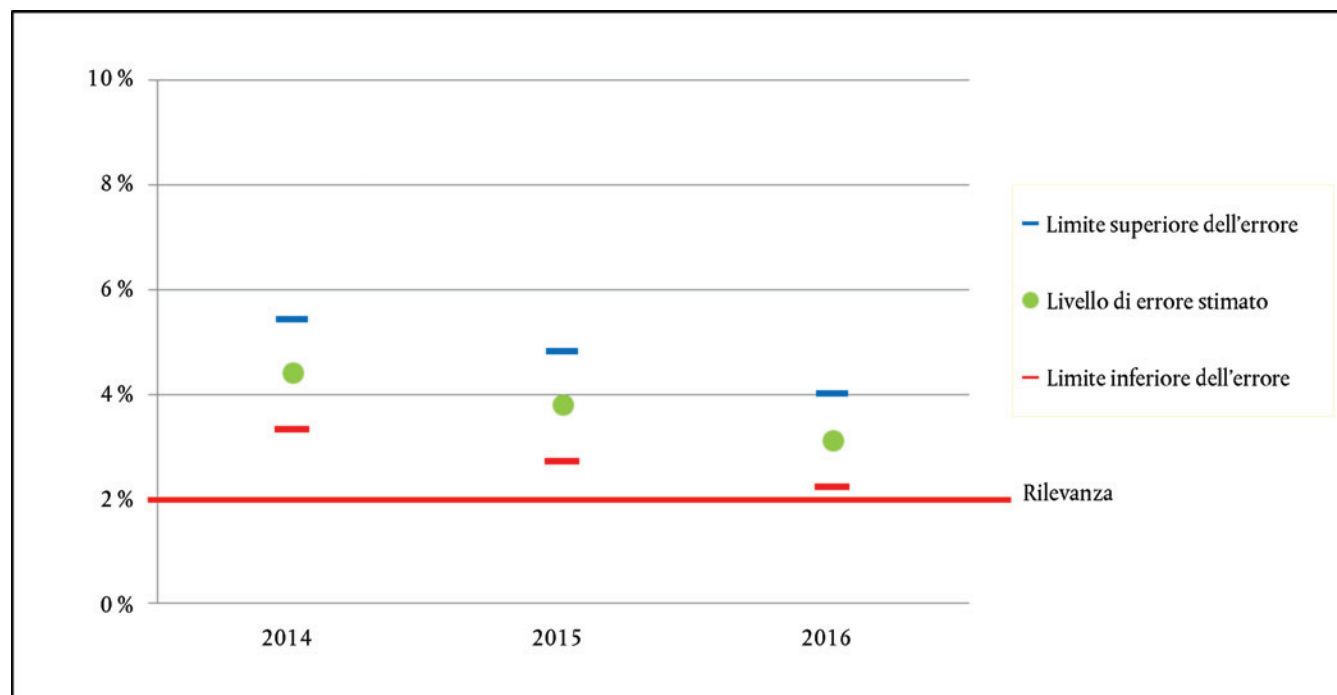
⁽²⁾ Non vi è una valutazione specifica per quanto riguarda le spese relative alle rubriche del QFP nn. 3 («Sicurezza e cittadinanza») e 6 («Compensazioni»), né per altre spese (strumenti speciali al di fuori del QFP 2014-2020 quali la riserva per gli aiuti d'urgenza, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, il Fondo di solidarietà dell'Unione europea e lo strumento di flessibilità). Il lavoro svolto in questi ambiti contribuisce tuttavia alla conclusione globale della Corte sulla spesa per l'esercizio 2016.

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Le risultanze dell'audit della Corte per l'esercizio 2016 mostrano un miglioramento

1.9. Il livello di errore complessivo stimato dalla Corte è migliorato rispetto a quello degli ultimi anni (**riquadro 1.3**), anche se continua a essere superiore alla soglia di rilevanza del 2 %. Nondimeno, circa metà delle spese del 2016 è esente da errori rilevanti (**riquadro 1.4**).

Riquadro 1.3 – Livello di errore stimato (errore più probabile, TEP) (2014-2016)

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

I risultati nei vari settori di spesa mostrano profili di errore diversi

1.10. La Corte stima il livello di errore per la spesa basata sui rimborsi pari al 4,8 % (contro il 5,2 % nel 2015), valore nettamente superiore alla soglia di rilevanza del 2 % (**riquadro 1.4**). In questo tipo di spesa, i beneficiari chiedono fondi UE a fronte di costi ammissibili da loro sostenuti. Tali pagamenti riguardano progetti di ricerca (capitolo 5) e azioni di formazione (capitolo 6), nonché progetti di sviluppo regionale e rurale (capitoli 6 e 7) e progetti di sviluppo (capitolo 9). In tali regimi, i destinatari devono fornire informazioni per dimostrare che hanno intrapreso un'attività ammissibile al sostegno e per attestare le spese sostenute delle quali possono chiedere il rimborso. A tal fine, devono seguire norme complesse che disciplinano ciò che può essere dichiarato (ammissibilità) e come i costi possono essere sostenuti in maniera adeguata (ad esempio, conformemente alle norme sugli appalti pubblici o sugli aiuti di Stato). Ne discendono errori che si ripercuotono sulla conclusione della Corte per quanto riguarda le seguenti rubriche o sottorubriche del QFP: 1a «Competitività» (paragrafi 5.28-5.29), 1b «Coesione» (paragrafi 6.38-6.39), 2 «Risorse naturali» (nel loro insieme — paragrafi 7.32-7.33) e 4 «Ruolo mondiale dell'Europa» (paragrafi 9.34-9.35).

1.11. La Corte stima il livello di errore per la spesa basata sui diritti acquisiti (compresa la spesa amministrativa) all'1,3 % (contro l'1,9 % del 2015, **riquadro 1.4**). In questo tipo di spesa, i beneficiari ricevono fondi se soddisfano determinate condizioni. Tali finanziamenti riguardano borse di studio e di ricerca (capitolo 5), aiuti diretti agli agricoltori e misure agroambientali (capitolo 7), nonché stipendi e pensioni (capitolo 10). Si sono osservati miglioramenti in tutti i settori della spesa basata sui diritti acquisiti e la Corte conclude che il livello di errore stimato per gli aiuti diretti agli agricoltori è inferiore alla soglia di rilevanza.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.10. La semplificazione rappresenta il modo più efficace per ridurre i costi e gli oneri dei controlli nonché il rischio di errori. I settori per i quali vigono sistemi di gestione e controllo solidi e norme meno complesse in materia di ammissibilità sono anche meno soggetti a errori.

La Corte dei conti europea ha confermato che i progetti che utilizzano le opzioni semplificate in materia di costi sono meno soggetti a errori rispetto al rimborso dei costi reali. Per questo motivo, negli ultimi anni la Commissione ne ha attivamente promosso l'utilizzazione nell'ambito della politica di coesione e dello sviluppo rurale. Inoltre, utilizzando le opzioni semplificate in materia di costi, le autorità di gestione, gli organismi pagatori e i beneficiari possono ridurre gli oneri amministrativi e concentrarsi meglio sui risultati, in particolare quando tali opzioni si basano sul conseguimento delle realizzazioni o dei risultati dei progetti.

Gli appalti pubblici e le norme sugli aiuti di Stato non si applicano in modo specifico alla spesa dell'UE. Per affrontare le difficoltà incontrate in questi settori, la Commissione sta attuando piani d'azione con gli Stati membri (cfr. risposta della Commissione ai paragrafi 6.15 e 6.18).

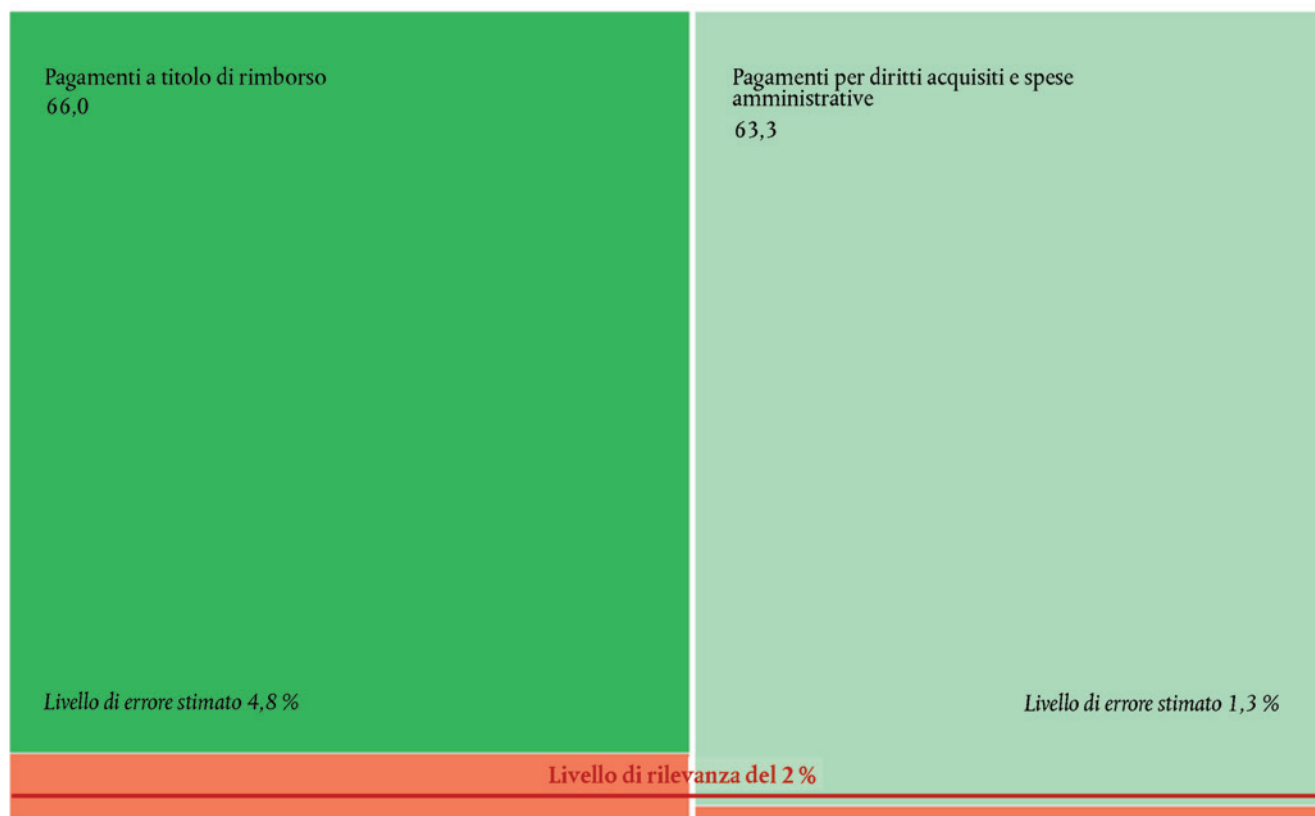
Nel settore agricolo, lo sviluppo rurale rimane un ambito che merita un attento esame, in particolare per quanto riguarda le misure di investimento. La Commissione chiede sistematicamente agli Stati membri di elaborare piani d'azione correttivi in caso di carenze a livello dei controlli e contribuisce alla loro attuazione. Tuttavia, tenendo conto della necessità di trovare un equilibrio tra legittimità e regolarità, da un lato, e il conseguimento degli obiettivi delle politiche, dall'altro, ed avendo presenti al contempo i costi di realizzazione (gestione e controllo), non ci si può attendere con effettiva certezza che si possa ottenere, per quanto riguarda i pagamenti ai beneficiari, un tasso d'errore inferiore al 2 % con uno sforzo ragionevole. Tuttavia, la capacità correttiva dei recuperi degli Stati membri e delle rettifiche finanziarie della Commissione negli esercizi successivi a quello della spesa consente alla Commissione di ottenere garanzie circa la spesa per la PAC.

Cfr. anche la risposta della Commissione ai paragrafi 1.12 e 6.7.

1.11. La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte dei conti della spesa basata sui diritti acquisiti.

Riquadro 1.4 – I pagamenti eseguiti nel 2016 per diritti acquisiti o spese amministrative sono esenti da errori rilevanti

(miliardi di euro)



Fonte: Corte dei conti europea.

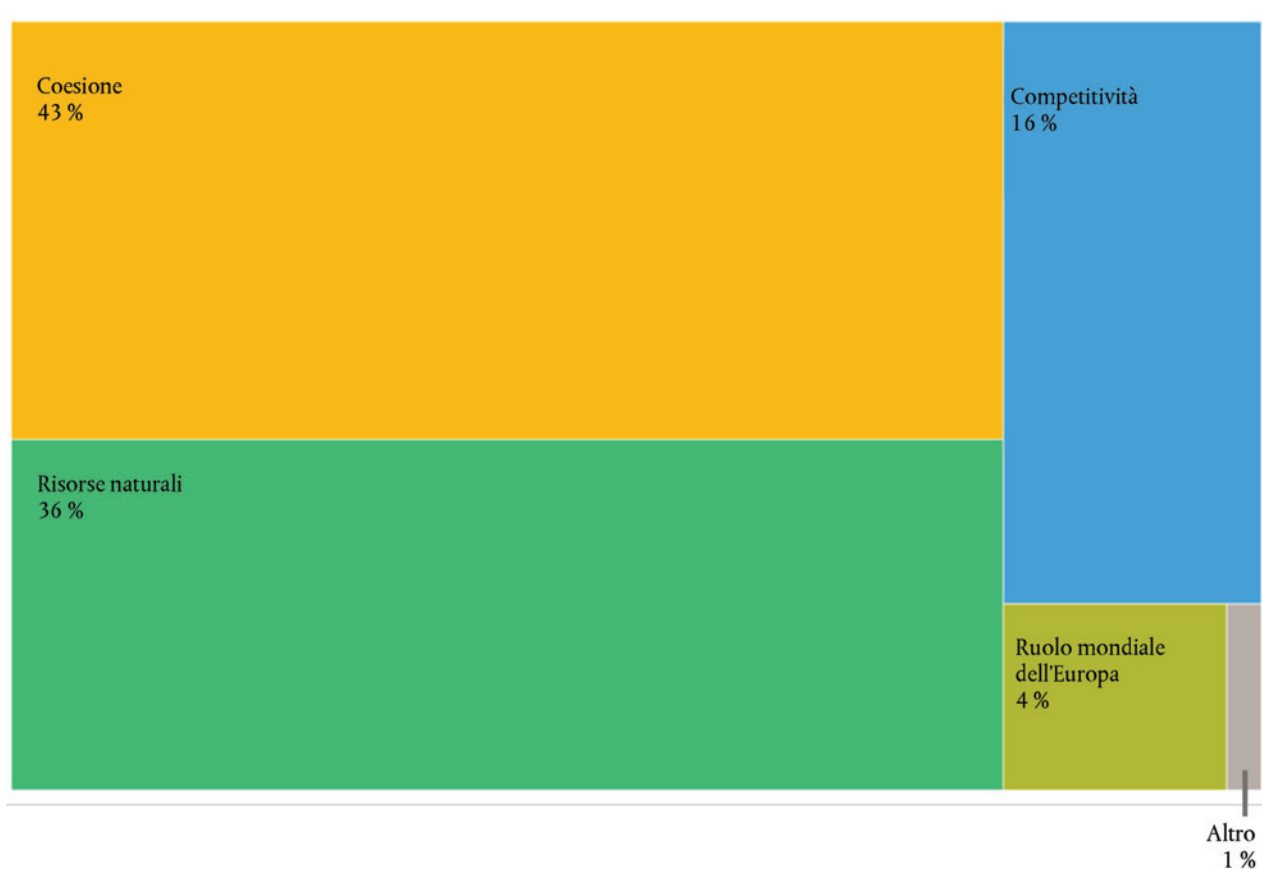
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.12. Come illustrato nel **riquadro 1.5**, la rubrica che più ha inciso sul livello di errore stimato dalla Corte per il 2016 è stata quella della «Coesione», seguita da «Risorse naturali», «Competitività» e «Ruolo mondiale dell'Europa». Tale ripartizione è in linea con le constatazioni di audit per il 2015.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.12. La Commissione lavora costantemente con gli Stati membri per migliorare i loro sistemi di gestione e di controllo e continuerà a utilizzare in modo rigoroso e tempestivo gli strumenti giuridici di vigilanza disponibili per garantire che tutti gli errori rilevanti siano corretti. Ove necessario, vengono attuati sistematicamente piani d'azione per affrontare le cause specifiche di errore.

Riquadro 1.5 — Incidenza di ciascuna rubrica del QFP sul livello di errore globale stimato per il 2016



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.13. «Competitività» (capitolo 5): il livello di errore stimato è del 4,1 %, in diminuzione rispetto al 2015 (4,4 %). La maggior parte della spesa consiste in rimborsi e gli errori in questo ambito riflettono fondamentalmente categorie distinte di spese non ammissibili (in particolare spese per il personale, altri costi diretti e costi indiretti).

1.14. «Coesione» (capitolo 6): il livello di errore stimato è del 4,8 %, in diminuzione rispetto alle risultanze del 2015 (5,2 %). La spesa in questo settore discende prevalentemente dal rimborso di costi sostenuti. I costi non ammissibili nelle dichiarazioni di spesa e i progetti non ammissibili rappresentano il 70 % del livello di errore.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.13. La Commissione rimanda alla sua risposta comune ai punti 5.9 e 5.10.

1.14. La Commissione rimanda alle sue risposte ai punti 1.10, 1.12, 6.7 e 6.11.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.15. «Risorse naturali» (capitolo 7): il livello di errore stimato è del 2,5 %, in diminuzione rispetto al 2015 (2,9 %). Il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) rappresenta oltre tre quarti della spesa in questo settore ed è esente da errori rilevanti (1,7 %), mentre nella spesa per lo sviluppo rurale la Corte continua a riscontrare alti livelli di errore (4,9 %), in particolare nella spesa costituita da rimborsi. Gli auditor della Corte non hanno riscontrato un livello di errore rilevante nella spesa basata sui diritti acquisiti per il sostegno diretto agli agricoltori, il quale è disciplinato da norme semplificate di ammissibilità dei terreni ed è sottoposto a un efficace sistema di controllo ex ante (SIGC) che consente controlli incrociati automatizzati tra banche dati diverse.

1.16. «Ruolo mondiale dell'Europa» (capitolo 9): il livello di errore stimato è del 2,1 %, in diminuzione rispetto alle risultanze del 2015 (2,8 %). L'errore totale è rappresentato per due terzi dalla mancanza di documenti giustificativi essenziali e dalla sopravvalutazione delle liquidazioni intermedie⁽¹⁴⁾ effettuate dalla Commissione.

1.17. «Amministrazione» (capitolo 10): questo settore non è inficiato da un livello di errore rilevante. Il livello di errore stimato è dello 0,2 %, in calo rispetto alle risultanze del 2015 (0,6 %). La maggior parte della spesa in questo settore riguarda gli stipendi, le pensioni e le indennità corrisposti dalle istituzioni e dagli organismi dell'UE.

1.18. La Corte non stima i livelli di errore per altri settori di spesa, ivi compresa la rubrica 3 del QFP (cfr. capitolo 8). In totale, la spesa oggetto dalla dichiarazione di affidabilità della Corte in questi settori è ammontata a 2,8 miliardi di euro (2,2 % della spesa coperta dall'audit della Corte). I lavori svolti in questi settori continuano a concorrere alle conclusioni generali della Corte per il 2016.

1.19. Gli errori di ammissibilità nei regimi di rimborso delle spese, che continuano a fornire il maggiore contributo al livello di errore stimato, comprendono:

- costi non ammissibili inclusi nelle dichiarazioni di spesa,
- progetti, attività o beneficiari non ammissibili (**riquadro 1.6**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.15. Per quanto riguarda il FEAGA, la Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte dei conti, in particolare per quanto riguarda l'efficacia del sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), che contribuisce in modo significativo a prevenire e a ridurre i livelli di errore (cfr. paragrafo 7.13). La Commissione continuerà a collaborare con gli Stati membri per garantire la qualità del sistema di identificazione delle parcelle agricole e del SIGC in generale.

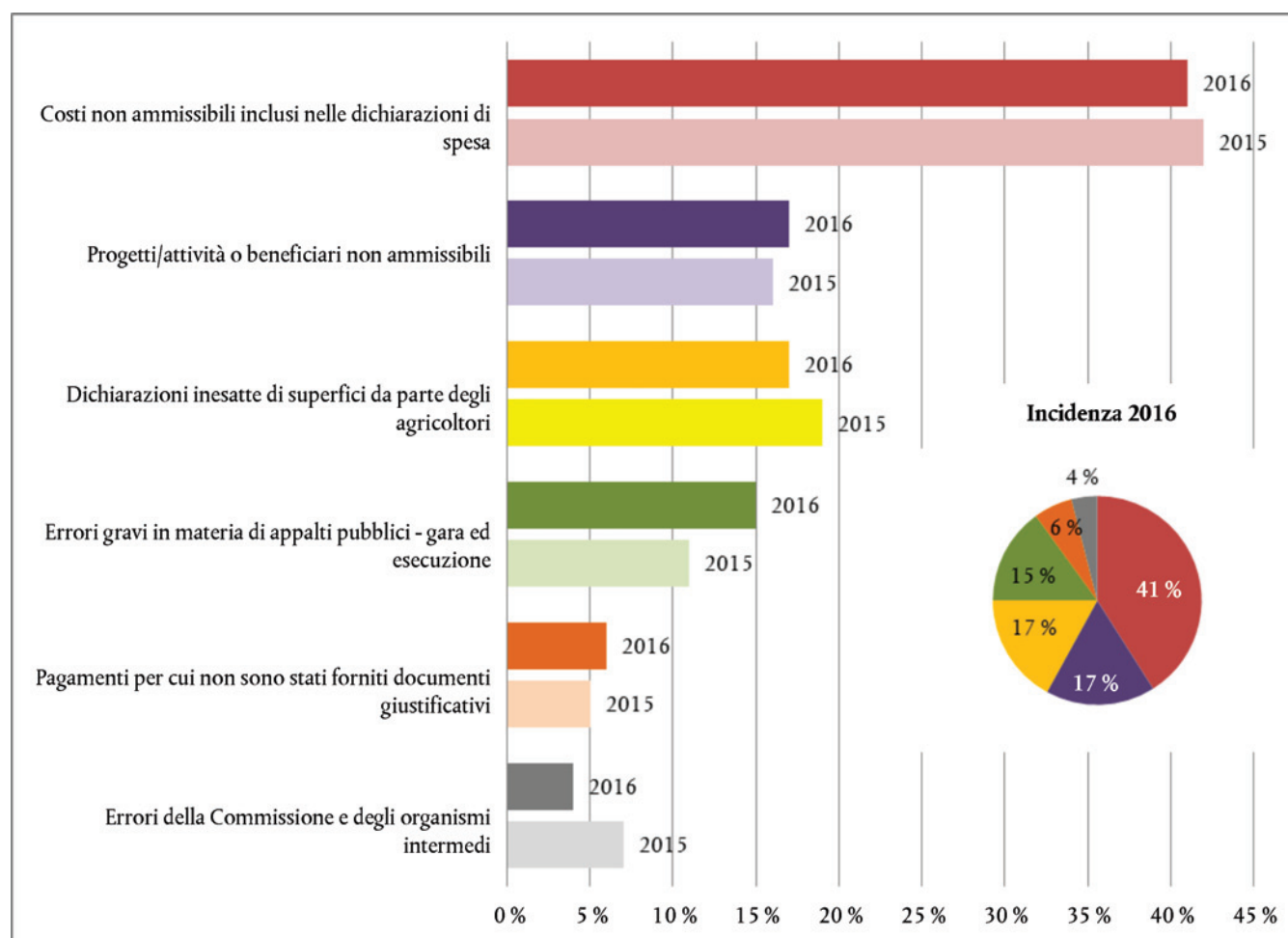
Cfr. anche la risposta della Commissione ai paragrafi 1.10 e 1.12.

1.19. Per quanto riguarda la natura e le cause degli errori, anche la Commissione è giunta alla medesima conclusione.

La semplificazione rappresenta il modo più efficace per ridurre sia il rischio di errori che i costi e gli oneri dei controlli. Per i programmi caratterizzati da un livello di errore persistentemente elevato, la Commissione adotta costantemente azioni preventive e correttive, al fine di neutralizzarne le cause e ridurre l'incidenza. Maggiori informazioni sono disponibili nella comunicazione della Commissione «Cause di fondo degli errori e misure intraprese al riguardo» (articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario) — COM(2017) 124 del 28.2.2017.

⁽¹⁴⁾ In virtù della liquidazione, i prefinanziamenti diventano spese accettate. In caso di sopravvalutazione della liquidazione, una parte dell'importo contabilizzato come spesa non è giustificata dalle relazioni finanziarie.

Riquadro 1.6 – Incidenza di ciascun tipo di errore sul livello globale di errore stimato



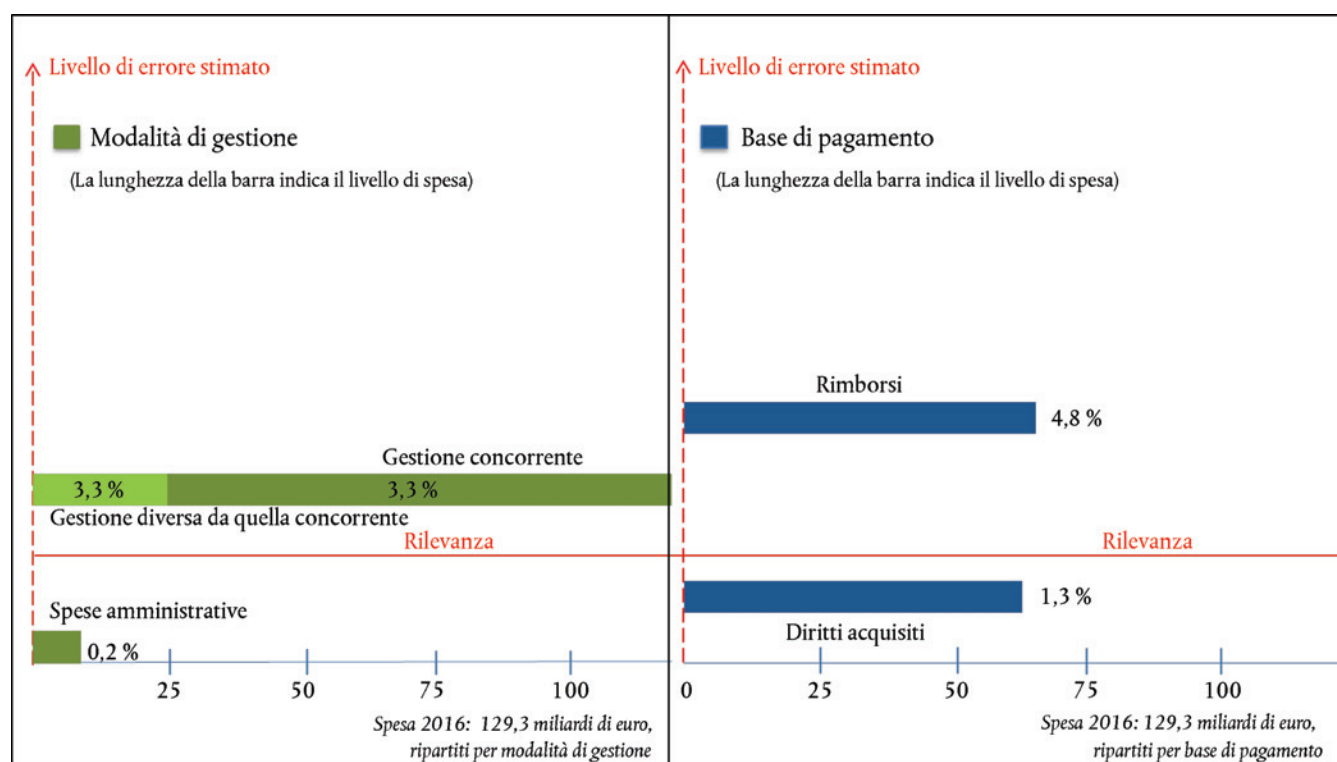
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La modalità di gestione ha un impatto limitato sui livelli di errore

1.20. Il livello di errore stimato dalla Corte in diversi settori di spesa mostra una correlazione molto più stretta con la base di pagamento (cioè rimborsi o diritti acquisiti) che con la modalità di gestione⁽¹⁵⁾. La Corte ha riscontrato i livelli di errore più elevati nella rubrica «Coesione» (soggetta a gestione concorrente) e nella rubrica «Competitività» (gestita direttamente dalla Commissione e indirettamente attraverso entità delegate). In entrambi questi settori di spesa prevalgono i regimi di rimborso (cfr. riquadro 1.7).

⁽¹⁵⁾ La *gestione diretta* (in cui l'esecuzione del bilancio è assicurata direttamente dalla Commissione europea), la *gestione indiretta* (in cui l'esecuzione del bilancio è affidata a paesi partner non appartenenti all'UE, organizzazioni internazionali, agenzie nazionali, il gruppo BEL, ecc.), la *gestione concorrente* (in cui l'esecuzione del bilancio è condivisa fra Commissione e Stati membri).

Riquadro 1.7 – Livello di errore medio stimato, per modalità di gestione e per base di pagamento (2016)



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.21. Per il 2016, il livello di errore stimato è pari al 3,3 % per la totalità della spesa soggetta a gestione concorrente (4,3 % nel 2015) e al 3,3 % per tutte le altre forme di spese operative (4,2 % nel 2015) ⁽¹⁶⁾. Il livello di errore stimato per le spese amministrative è dello 0,2 % (0,6 % nel 2015).

I livelli di errore stimati dalla Commissione ...

1.22. Ogni direzione generale (DG) della Commissione produce una *relazione annuale di attività* (RAA) comprendente una dichiarazione in cui il direttore generale assicura che la relazione presenta in maniera adeguata le informazioni finanziarie e che le operazioni effettuate sotto la sua responsabilità sono legittime e regolari. Nella relazione è fornito anche un resoconto del conseguimento dei principali obiettivi strategici (discussi nei paragrafi 3.5 e 3.18-3.32) e una relazione sulla gestione presentata dal direttore generale ai commissari.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.22. La *relazione annuale di attività* (RAA) è una relazione del direttore generale sull'esercizio delle sue funzioni, destinata al collegio dei commissari. Le relazioni annuali di attività forniscono un resoconto delle attività volte al conseguimento degli obiettivi generali e specifici fissati nel piano di gestione e strategico della direzione generale. Esse comprendono anche i risultati ottenuti in materia di gestione finanziaria, controllo interno e gestione organizzativa.

⁽¹⁶⁾ Perlopiù spese trattate nei capitoli 5 e 8, ma anche parte delle spese oggetto dei capitoli 6 e 7 eseguite nell'ambito della gestione diretta o indiretta. L'errore estrapolato per le spese a gestione concorrente si basa sull'esame di 560 operazioni (estratte da una popolazione di 94,5 miliardi di euro), mentre l'estrapolazione per le altre forme di spese operative si basa sull'esame di 321 operazioni (estratte da una popolazione di 25,4 miliardi di euro).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.23. Quest'anno, per la prima volta, tutte le DG hanno stimato un livello di errore nella «spesa pertinente». La definizione di «spesa pertinente» ⁽¹⁷⁾ è in linea con la definizione della Corte per operazioni sottostanti (cfr. *allegato 1.1*, paragrafo 10).

Riquadro 1.8 – Risultanze degli audit della Corte per il 2016 confrontate con le stime della Commissione per gli importi a rischio al pagamento nelle relazioni annuali di attività per l'esercizio 2016

Capitolo della relazione annuale	Livello di errore stimato (%) ⁽¹⁾	Intervallo di confidenza (%)		Relazioni annuali di attività della Commissione, per direzione generale ⁽²⁾ ⁽³⁾	Stima dell'importo totale a rischio al pagamento (%) ⁽³⁾ ⁽⁶⁾	
		Limite inferiore dell'errore (LIE)	Limite superiore dell'errore (LSE)		Valore minimo	Valore massimo
Capitolo 5 — Competitività per la crescita e l'occupazione	4,1	2,1	6,1	CNECT, EAC, EACEA, EASME, ECFIN, ENER, ERCEA, FISMA, GROW, INEA, JRC, MOVE, REA, RTD e TAXUD	2,0	2,4
Capitolo 6 — Coesione economica, sociale e territoriale	4,8	2,2	7,4	EMPL e REGIO	2,2	3,6
Capitolo 7 — Risorse naturali	2,5	1,5	3,5	AGRI, MARE, ENV e CLIMA	2,5	2,5
Capitolo 9 — Ruolo mondiale dell'Europa	2,1	0,6	3,6	DEVCO, NEAR, ECHO, FPI, TRADE, AGRI, EMPL, REGIO, EACEA ed ECFIN	1,3	1,4
Capitolo 10 — Amministrazione	0,2	0,0	0,8	Amministrazione ⁽⁴⁾	0,2	0,2
Totale	3,1	2,2	4,0	Totale	2,1	2,6
Fonte: Corte dei conti europea.				Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni annuali di attività della Commissione.		

⁽¹⁾ Livello di errore stimato: cfr. *riquadro 1.2* e note a piè di pagina.

⁽²⁾ Alcune DG gestiscono la spesa destinata a più di una rubrica del QFP (AGRI, EACEA, ECFIN, EMPL e REGIO).

⁽³⁾ Le denominazioni (complete) delle DG della Commissione e delle agenzie esecutive abbreviate nel presente riquadro sono consultabili nella sezione 9.6 del Manuale interistituzionale di convenzioni redazionali (<http://publications.europa.eu/code/it/it-390600.htm>).

⁽⁴⁾ BUDG, COMP, DGT, DIGIT, EPSC, EPSO/EUSA, ESTAT, HR, IAS, OIB, OIL, OLAF, OP, PMO, SCIC, SG, SJ e servizio di assistenza per le riforme strutturali (SRSS).

⁽⁵⁾ Percentuale della spesa che potrebbe non essere conforme agli obblighi normativi e contrattuali applicabili al momento del pagamento.

⁽⁶⁾ La maggior parte delle DG ha comunicato l'importo a rischio come un unico dato. Alcune hanno fornito un intervallo tra un valore minimo e un valore massimo (ECFIN, FISMA, CNECT, RTD, REA, OIB e INEA), mentre la DG REGIO ha presentato un intervallo tra un valore medio e un valore massimo.

⁽¹⁷⁾ Pagamenti effettuati, al netto di nuovi prefinanziamenti, ma compresi dei prefinanziamenti precedenti effettivamente liquidati nel corso dell'esercizio finanziario [Relazione annuale per il 2016 sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE, COM (2017) 351 *final*, allegato 3, pag. 16].

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.24. A seguito dell'introduzione del concetto di «importo a rischio alla chiusura» nella relazione sulla gestione e il rendimento (AMPR) per il 2015, le DG hanno incluso questa informazione nelle rispettive RAA. La Commissione ha prestato particolare attenzione all'impatto dei meccanismi correttivi pluriennali, che ridurranno il livello di errore da essa stimato.

... sono, nella maggior parte dei casi, sostanzialmente in linea con le constatazioni della Corte

1.25. Per quanto concerne gli indicatori relativi alla legittimità e regolarità, i dati comunicati nelle RAA per gli importi a rischio al pagamento sono, nella maggior parte dei casi, sostanzialmente in linea con il livello di errore stimato dalla Corte (**riquadro 1.8**)⁽¹⁸⁾.

1.26. La Corte ha riscontrato che le DG nell'ambito della medesima rubrica del QFP hanno adottato approcci diversi per presentare i tassi di errore e gli importi a rischio⁽¹⁹⁾. Ha peraltro rilevato rischi metodologici nell'attività espletata dalle autorità di audit per la spesa del periodo 2014-2020⁽²⁰⁾. Si è inoltre osservato che la Commissione ha dovuto apportare aggiustamenti significativi alle statistiche di controllo presentate dagli organismi pagatori⁽²¹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.24. Il concetto di «importo a rischio al momento della chiusura» completa il quadro globale dei programmi pluriennali, in quanto fornisce informazioni supplementari sugli importi a rischio residui, dopo che sono state considerate tutte le azioni correttive, tra cui la «capacità correttiva», ovvero la migliore stima delle rettifiche che saranno adottate negli esercizi successivi a quello della spesa.

1.25. Per quanto riguarda l'importo totale stimato a rischio al momento del pagamento (di cui al riquadro 1.8), va osservato che i dati indicati nelle RAA 2016 e nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento (AMPR) coprono debitamente le spese per i programmi di entrambi i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020. Nel caso del Fondo di coesione, per il periodo 2007-2013, i relativi livelli riportati sono compresi tra il 2,6 % e il 4,2 %. Tuttavia, la Commissione ritiene che gli attuali programmi di coesione siano progettati in modo da comportare rischi minori, come dimostrano le cifre relative al 2014-2020, per le quali la Commissione riporta livelli compresi tra lo 0,9 % e l'1,7 %.

1.26. La Commissione dispone di una solida metodologia per la stima del tasso di errore relativo alle operazioni. I servizi della Commissione applicano questa metodologia tenendo conto dei requisiti del loro quadro giuridico specifico e delle modalità di gestione. Pertanto, ogni direttore generale applica l'approccio più adatto a fornire una stima realistica del livello di errori per i settori sotto la sua responsabilità, tenendo conto delle caratteristiche di rischio intrinseche ai programmi (ad esempio, rischi elevati per i progetti che riguardano le PMI, rischi contenuti per i progetti del programma Marie Curie) e i risultati dei controlli disponibili per i diversi settori di spesa (ad esempio, la disponibilità di sufficienti risultati ex post o la qualità delle relazioni delle entità delegate).

Si veda anche la risposta della Commissione ai paragrafi 6.33 e 6.34.

⁽¹⁸⁾ La Corte ha esaminato le RAA delle seguenti DG: BUDG ed ESTAT (paragrafo 4.20); RTD, EAC e MOVE (paragrafo 5.20); REGIO ed EMPL (paragrafo 6.26); AGRI (paragrafo 7.28); MARE, ENV e CLIMA (paragrafo 7.31); NEAR (paragrafo 9.29); HR, DIGIT, OIB, OIL, OP e PMO (paragrafo 10.7) e DEVCO (RA FES paragrafo 33).

⁽¹⁹⁾ Sottorubrica 1a «Competitività» del QFP (cfr. paragrafo 5.21).

⁽²⁰⁾ Sottorubrica 1b «Coesione» del QFP (cfr. paragrafo 6.34).

⁽²¹⁾ Rubrica 2 «Risorse naturali» del QFP (cfr. paragrafo 7.29).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.27. Il tasso di errore globale al pagamento calcolato dalla Commissione per il 2016 e riportato nell'AMPR è stato rilevante, essendo compreso tra il 2,1 % e il 2,6 % (contro il 2,3 %-3,1 % per il 2015). Il livello di errore stimato dalla Corte è pari al 3,1 % (3,8 % per il 2015).

La Commissione ha fornito dati su rettifiche e recuperi

1.28. La sezione «Discussione ed analisi dei rendiconti finanziari» (FSDA) del 2016 riporta rettifiche finanziarie e recuperi realizzati per un totale di 3,4 miliardi di euro. Nel riquadro 1.9 è illustrata la distribuzione degli importi notificati per settore di spesa e fase del ciclo di spesa in cui la Commissione ha applicato le azioni correttive (dichiarazione/accettazione della spesa/pagamento a valere sulla dotazione finanziaria).

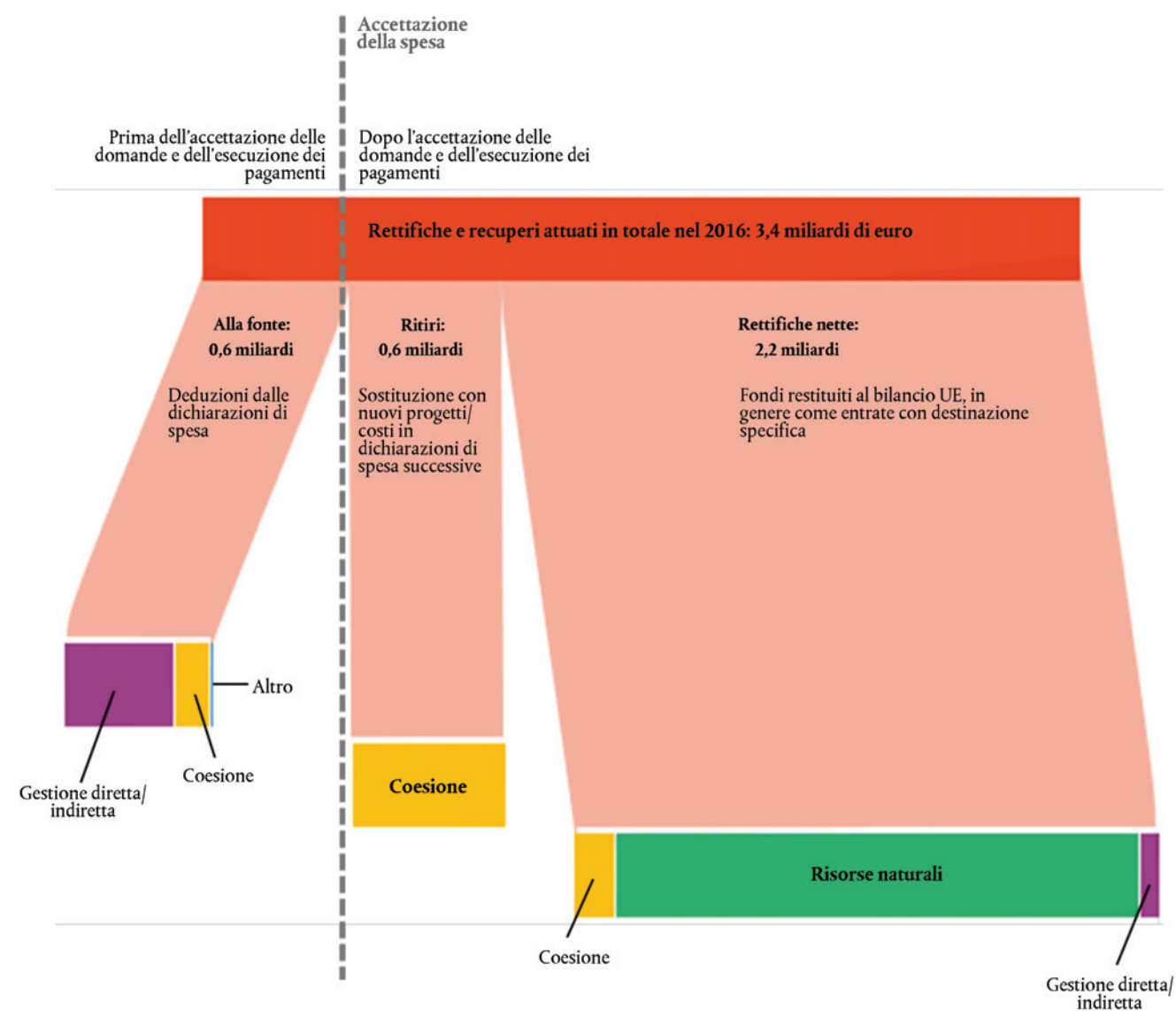
RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.27. La Commissione ha compiuto progressi per limitare il tasso di errore complessivo al momento del pagamento. Sulla base della relazione AMPR, l'importo complessivo a rischio al momento della chiusura per il 2016 è stimato a meno del 2 % del totale delle spese in questione, dopo aver preso in considerazione la stima delle rettifiche future.

1.28. Informazioni dettagliate sui recuperi e sulle rettifiche finanziarie sono fornite nell'allegato alla parte II della relazione AMPR ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ AMPR 2016 [COM(2017) 351 final], parte II.

Riquadro 1.9 – Misure correttive nel 2016: come sono state realizzate nei diversi settori di spesa?



Fonte: Corte dei conti europea, in base all'FSDA dei conti consolidati dell'UE per l'esercizio 2016 e ai dati sottostanti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.29. Nel 2016, la Commissione ha contabilizzato 0,6 miliardi di euro di rettifiche e recuperi alla fonte, effettuati prima di approvare la spesa. Questi recuperi e rettifiche hanno assunto la forma di deduzioni di importi non ammissibili applicate alle domande prima di eseguire i pagamenti corrispondenti a valore sul bilancio dell'UE (ciò significa che gli importi dedotti non ricadono poi nella popolazione controllata dalla Corte, poiché le operazioni che quest'ultima seleziona per le verifiche sono estratte dai pagamenti accettati dalla Commissione). Nel 2016 tali recuperi (0,4 miliardi di euro) hanno rappresentato più di quattro quinti dell'attività correttiva complessiva nei settori soggetti a gestione diretta e indiretta.

1.30. I restanti 2,8 miliardi di euro riguardavano domande che la Commissione aveva già accettato (e che quindi rientravano nella popolazione di pagamenti controllati dalla Corte). Di questo importo:

- a) per la rubrica «Risorse naturali», circa 2 miliardi di euro interessavano *decisioni di conformità* nel settore dell'agricoltura, che la Commissione ha contabilizzato come *entrate con destinazione specifica*, disponibili per finanziare la spesa agricola;
- b) quanto alla rubrica «Coesione», circa 0,6 miliardi di euro sono costituiti da ritiri, operati dagli Stati membri, di domande di rimborso già accettate per progetti o spese, che vengono sostituiti con nuovi progetti o spese. Essi non danno luogo a restituzioni di fondi al bilancio dell'UE ⁽²²⁾.
- c) per i settori soggetti a gestione diretta o indiretta (principalmente le rubriche «Competitività» e «Ruolo mondiale dell'Europa»), circa 0,1 miliardi di euro riguardavano importi recuperati dopo il pagamento.

Le rettifiche e i recuperi sono applicati in svariati modi

1.31. La Commissione e gli Stati membri possono procedere a rettifiche e recuperi in svariati modi, secondo l'ordine indicato nel regolamento finanziario ⁽²³⁾:

- a) per gli importi spesi indebitamente, basando le rettifiche sul valore delle operazioni errate (singole rettifiche);
- b) per errori sistematici in un campione rappresentativo di operazioni, estrapolando i risultati all'intera popolazione (rettifiche estrapolate);

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.29. *Gli importi delle rettifiche e dei recuperi effettuati alla fonte dimostrano che la Commissione si affida alle misure preventive per tutelare il bilancio dell'UE, prima di accettare la spesa.*

1.30.

- b)** *La normativa prevede la possibilità, per gli Stati membri, di ritirare le spese irregolari e sostituirle con spese nuove e ammissibili. In questo modo, il bilancio dell'UE risulta tutelato, in linea con il principio che, in regime di gestione concorrente, gli Stati membri sono i primi responsabili dell'individuazione delle irregolarità e dell'adozione delle opportune rettifiche finanziarie.*

1.31.

⁽²²⁾ Cfr. relazione speciale n. 4/2017.

⁽²³⁾ L'articolo 80, paragrafo 4, del regolamento finanziario recita: «La Commissione basa le sue rettifiche finanziarie sull'individuazione degli importi spesi indebitamente e sulle implicazioni finanziarie per il bilancio. Se non è possibile un'identificazione precisa di tali importi, la Commissione può applicare rettifiche estrapolate o forfetarie in conformità della normativa settoriale».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) per le debolezze dei sistemi per le quali non è possibile calcolare con precisione le implicazioni finanziarie per il bilancio, applicando i tassi definiti negli orientamenti settoriali per le singole situazioni («rettifiche forfettarie»).

1.32. Nello stimare il livello di errore, la Corte non quantifica molte situazioni in cui la Commissione e gli Stati membri applicano e comunicano rettifiche e recuperi:

- a) le rettifiche forfettarie vengono applicate per ovviare a debolezze dei sistemi anziché per eliminare singole irregolarità. Le debolezze dei sistemi indicano un rischio di spese irregolari, ma non sempre è possibile individuare un nesso fra queste debolezze e i pagamenti irregolari eventualmente rilevati e quantificati dalla Corte nel livello di errore da essa stimato;
- b) alcuni casi considerati dalla Commissione errori che danno luogo a rettifiche non sono, per la Corte, errori (quantificabili). Ad esempio, il mancato rispetto delle scadenze, l'assenza di pubblicità e violazioni della *condizionalità* non rientrano nel livello di errore stimato dalla Corte.

In determinate circostanze, la Corte tiene conto dell'azione correttiva per stimare il livello di errore

1.33. Ogniqualvolta gli Stati membri e la Commissione applicano misure correttive prima dell'esame della Corte, si cerca di tenerne conto. La Corte verifica l'applicazione di tali misure correttive (che comprendono il recupero presso i beneficiari di importi indebitamente versati e rettifiche a livello dei progetti) e adegua all'occorrenza il livello di errore stimato. L'impatto delle misure correttive varia però sensibilmente fra i diversi settori di spesa, nonché da una misura correttiva all'altra.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- c) Le rettifiche forfettarie vengono applicate quando sussiste un rischio sostanziale che le carenze sistemiche individuate abbiano esercitato un'incidenza finanziaria sul bilancio UE, ma non sia possibile, con uno sforzo proporzionato, individuare con maggiore precisione il danno finanziario. Esse vengono applicate per affrontare le carenze sistemiche e i rischi associati per il bilancio dell'UE e, di conseguenza, pongono anche rimedio alle singole irregolarità.

Le rettifiche forfettarie, che costituiscono un elemento importante della strategia di revisione contabile basata sui sistemi solitamente applicata nel quadro del regime di gestione concorrente, rappresentano la via da seguire nell'attuale contesto della semplificazione normativa dell'UE. Le rettifiche forfettarie rappresentano un forte incentivo per gli Stati membri a migliorare i propri sistemi di gestione e di controllo e contribuiscono in tal modo alla legittimità e alla regolarità delle singole operazioni sottostanti.

Pertanto, la Commissione ritiene che le rettifiche forfettarie abbiano una grande rilevanza nell'analisi del livello di errore di un settore politico.

1.32.

- a) La Commissione protegge il bilancio dell'Unione europea dalle spese sostenute in violazione del diritto applicabile. Se gli importi esatti non possono essere individuati con precisione con uno sforzo proporzionato, la Commissione può applicare rettifiche estrapolate o forfettarie al fine di ottemperare a tale obbligo. Le rettifiche forfettarie rappresentano un forte incentivo per gli Stati membri a migliorare i propri sistemi di gestione e di controllo.

Si veda anche la risposta della Commissione al punto 1.31, lettera c) e le risposte della Commissione alla relazione speciale della Corte dei conti europea 4/2017 sulla tutela del bilancio dell'UE dalle spese irregolari.

- b) La Commissione osserva che le rettifiche delle infrazioni della condizionalità non sono incluse nella stima della capacità correttiva.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.34. Per 41 operazioni campionate nel 2016, la Commissione e le autorità degli Stati membri avevano applicato misure correttive che hanno avuto un impatto diretto sull'operazione e che sono risultate pertinenti ai fini dei calcoli della Corte. Tali misure hanno ridotto il livello di errore stimato dalla Corte di 1,2 punti percentuali (0,5 punti percentuali per il 2015). I cambiamenti nel numero di operazioni interessate e nell'impatto delle misure sul livello di errore stimato dalla Corte non indicano che l'efficacia delle azioni correttive sia aumentata o diminuita, poiché queste misure si applicano a una parte relativamente ridotta del nostro campione ed è normale che da un anno all'altro si verifichino fluttuazioni.

LA CORTE NOTIFICA ALL'OLAF I PRESUNTI CASI DI FRODE

1.35. Ai fini di un'analisi preliminare e di eventuali indagini, la Corte segnala all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) i casi di presunta frode rilevati nel corso degli audit (ivi compresa l'attività svolta in materia di performance) oppure sulla base delle informazioni direttamente fornite alla Corte. La Corte non può pronunciarsi sui singoli casi o sulla risposta dell'OLAF agli stessi. Nel 2016:

- la Corte ha valutato la legittimità e regolarità di circa 1 000 operazioni nell'ambito dell'attività di audit svolta per la relazione annuale e, in aggiunta, ha prodotto 36 relazioni speciali,
- sono stati notificati all'OLAF 11 casi di presunta frode rilevati nel corso degli audit espletati (27 nel 2015), nonché cinque casi sulla base di informazioni fornite dai cittadini (15 nel 2015),
- i casi più frequenti di presunta frode riguardavano la creazione artificiale di determinate condizioni per soddisfare i criteri di ammissibilità, la mancata fornitura di beni/prestazione di servizi, nonché la dichiarazione di spese che non soddisfano i criteri di ammissibilità, seguiti dai conflitti di interessi e da altre irregolarità negli appalti.

1.36. Al 31 dicembre 2016, i casi di presunta frode segnalati dalla Corte all'OLAF tra il 2010 e il 2016 avevano dato luogo a 67 indagini, di cui 16 ancora in corso. L'OLAF ha comunicato alla Corte che, delle 51 indagini completate e chiuse, 28 erano state concluse con raccomandazioni di recuperare fondi e considerare l'avvio di procedimenti giudiziari oppure erano state chiuse in quanto la Commissione o le autorità nazionali avevano già preso provvedimenti. Stando all'OLAF, al 31 dicembre 2016 i fondi da recuperare da questi casi in base alle sue raccomandazioni ammontavano a un totale di 247 milioni di euro. Laddove il caso è stato chiuso senza raccomandazioni di azioni ulteriori, la conclusione dell'OLAF è stata perlopiù che non risultavano elementi probatori attestanti una frode a scapito degli interessi finanziari o di altri interessi dell'UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.34. *La Commissione continuerà a svolgere il proprio ruolo di vigilanza effettuando le rettifiche finanziarie e i recuperi a un livello corrispondente a quello delle irregolarità e delle carenze individuate.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

CONCLUSIONI

1.37. La funzione essenziale di questo capitolo consiste nel corroborare il giudizio di audit espresso nella dichiarazione di affidabilità.

Risultanze dell'audit

1.38. Le risultanze dell'audit della Corte mostrano miglioramenti negli ultimi anni. La Corte conclude che la spesa basata sui diritti acquisiti è esente da errori rilevanti e che la spesa basata sui rimborsi è inficiata da un livello di errore rilevante. Su tale base, la Corte conclude che l'errore non è pervasivo.

ALLEGATO 1.1

APPROCCIO E METODOLOGIA DI AUDIT

1. L'approccio di audit della Corte è descritto nel manuale dell'audit finanziario e di conformità, reperibile nel suo sito Internet. Per pianificare il proprio lavoro, la Corte si avvale di un modello di affidabilità. A tal fine, considera il rischio che si verifichino errori (rischio intrinseco) e il rischio che gli errori non siano impediti o rilevati e corretti (rischio di controllo).

PARTE 1 — Approccio e metodologia di audit per quanto concerne l'affidabilità dei conti

2. La Corte esamina i conti consolidati dell'UE per determinarne l'affidabilità. Essi sono costituiti da:

- a) i rendiconti finanziari consolidati; e
- b) le relazioni sull'esecuzione del bilancio.

3. I conti consolidati dovrebbero presentare in maniera adeguata, sotto tutti gli aspetti rilevanti:

- a) la situazione finanziaria dell'Unione europea a fine esercizio;
- b) i risultati delle sue operazioni e dei flussi di cassa; e
- c) le variazioni del patrimonio netto di fine esercizio.

4. Nel quadro dell'audit, la Corte:

- a) valuta l'ambiente di controllo contabile;
- b) verifica il funzionamento delle procedure contabili chiave e della procedura di chiusura alla fine dell'esercizio;
- c) accerta la coerenza e la ragionevolezza dei principali dati contabili;
- d) analizza i conti e/o i saldi e procede alla loro riconciliazione;
- e) sulla base di campioni rappresentativi, esegue verifiche di convalida su *impegni*, pagamenti e voci specifiche del bilancio finanziario;
- f) ove possibile e conformemente ai principi di revisione internazionali, si avvale del lavoro di altri auditor, specie quando espleta l'audit delle attività di assunzione e di concessione di prestiti gestite dalla Commissione europea, per le quali sono disponibili certificati di audit rilasciati da revisori esterni.

PARTE 2 — Approccio e metodologia di audit per quanto concerne la regolarità delle operazioni

5. Per controllare la regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti occorre verificare se rispettano le norme e i regolamenti applicabili (**riquadro 1.2**).

6. Nell'espletare l'attività di audit, la Corte valuta se può avvalersi in modo efficiente dei controlli sulla regolarità già svolti da altri. Qualora intenda servirsi delle risultanze di tali controlli, essa valuta, conformemente ai principi di audit, l'indipendenza e la competenze dell'altra parte, nonché l'estensione e l'adeguatezza di tale lavoro.

Modalità di verifica delle operazioni

7. Per ciascuna rubrica del QFP (capitoli da 5 a 10), la Corte verifica un campione rappresentativo di operazioni per stimare l'incidenza delle operazioni irregolari nella popolazione complessiva.

8. Per ciascuna operazione selezionata, gli auditor della Corte stabiliscono se la domanda o il pagamento siano stati o meno eseguiti per le finalità approvate dal bilancio e specificate nella normativa. Viene esaminato il calcolo dell'importo della domanda o del pagamento (per domande più cospicue sulla base di una selezione rappresentativa di tutte le voci dell'operazione). Ciò implica ripercorrere l'iter dell'operazione, dai conti di bilancio fino al destinatario finale (ad esempio, un agricoltore oppure l'organizzatore di corsi di formazione o di un progetto di aiuto allo sviluppo), e verificare la conformità a ciascun livello.

9. Per quanto riguarda la verifica delle entrate, l'audit della Corte relativo alle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto e sul reddito nazionale lordo prende innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici su cui esse sono calcolate. La Corte esamina i controlli eseguiti dalla Commissione su detti contributi degli Stati membri, fino alla loro riscossione e registrazione nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e il flusso dei dazi, anche in questo caso fino alla riscossione degli importi da parte della Commissione e alla loro contabilizzazione.

10. Dal lato della spesa, la Corte esamina i pagamenti nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Ciò vale per tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività), ad eccezione degli anticipi nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati quando:

- a) il destinatario finale dei fondi UE (ad esempio, un agricoltore, un istituto di ricerca, una società che esegue lavori o servizi a seguito di un appalto pubblico) ne documenta l'utilizzo; e
- b) la Commissione (o un'altra istituzione od organismo che gestisce i fondi UE) accetta l'utilizzo finale dei fondi, liquidando l'anticipo.

11. Il campione di audit è estratto in modo da poter stimare il livello di errore per la spesa nel suo insieme anziché per le singole operazioni (ad esempio, un progetto specifico). La Corte ricorre al *campionamento per unità monetaria* per selezionare le domande o i pagamenti e, a livello inferiore, le singole voci all'interno di un'operazione (come le fatture di progetti, le parcelle nella domanda presentata da un agricoltore). I tassi di errore indicati per queste voci non vanno intesi come conclusione delle rispettive operazioni, ma piuttosto come contributo diretto al livello di errore complessivo relativo alla spesa dell'UE nel suo insieme.

12. La Corte non esamina per ogni singolo anno le operazioni in ciascuno Stato membro, paese e/o regione beneficiari. Il fatto che vengano menzionati taluni Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari non significa che tali casi non si verifichino anche altrove. Gli esempi forniti nella presente relazione non costituiscono una base per trarre conclusioni riguardo agli Stati membri, ai paesi e/o alle regioni beneficiari interessati nello specifico.

13. L'approccio adottato dalla Corte non è stato concepito per raccogliere dati sulla frequenza dell'errore nell'intera popolazione. Pertanto, i dati presentati sul numero di errori rilevati per una rubrica del QFP, nella spesa gestita da una DG o nella spesa eseguita in un particolare Stato membro non sono indicativi della frequenza dell'errore nelle operazioni finanziate dall'UE o nei singoli Stati membri. L'approccio della Corte in materia di campionamento applica ponderazioni diverse a operazioni differenti, rispecchiando il valore della spesa in questione e l'intensità del lavoro di audit. Questa ponderazione è eliminata nelle informazioni sulla frequenza, nelle quali è attribuito il medesimo peso tanto allo sviluppo rurale quanto al sostegno diretto per le risorse naturali, nonché tanto alla spesa per il Fondo sociale europeo quanto ai pagamenti a titolo della politica regionale e della coesione.

Come la Corte valuta e presenta i risultati della verifica delle operazioni

14. Un errore può riguardare in tutto o in parte l'importo di una singola operazione. La Corte appura se gli errori siano quantificabili o meno, ossia se sia possibile determinare quanto dell'importo controllato sia inficiato dall'errore. Gli errori individuati e corretti precedentemente alle verifiche della Corte, e indipendentemente da queste ultime, sono esclusi dal calcolo e dalla frequenza dell'errore, in quanto proprio la loro rilevazione e correzione dimostra che i sistemi di controllo hanno funzionato efficacemente.

15. I criteri usati dalla Corte per quantificare gli errori in materia di appalti pubblici sono descritti nel documento «*Non-compliance with the rules on public procurement — types of irregularities and basis for quantification*»⁽¹⁾.

16. La quantificazione della Corte può differire da quella utilizzata dalla Commissione o dagli Stati membri nel decidere le misure da adottare in caso di applicazione non corretta della normativa sugli appalti pubblici.

Livello di errore stimato

17. La Corte stima il cosiddetto tasso di «errore più probabile» (TEP). Procede in questo modo per la maggior parte delle rubriche del QFP e per l'insieme della spesa di bilancio. Il TEP tiene conto unicamente degli errori quantificabili ed è espresso in percentuale. Fra gli esempi di errori figurano le violazioni quantificabili della normativa applicabile nonché delle condizioni relative a contratti e sovvenzioni. La Corte fissa inoltre il limite inferiore (LIE) e il limite superiore dell'errore (LSE).

18. La Corte applica il livello del 2 % come soglia di rilevanza per esprimere il proprio giudizio e tiene conto anche della natura, dell'importo e del contesto degli errori.

⁽¹⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf

In che modo la Corte esamina i sistemi e comunica i risultati

19. La Commissione, le altre istituzioni ed organismi dell'UE, le autorità degli Stati membri, i paesi e/o le regioni beneficiari pongono in essere una serie di sistemi per gestire i rischi per il bilancio e sorvegliare/assicurare la regolarità delle operazioni. È utile esaminare tali sistemi per individuare gli ambiti suscettibili di miglioramento.

20. Ciascuna rubrica del QFP, come pure le entrate, richiede il funzionamento di una molteplicità di singoli sistemi. Ogni anno la Corte seleziona un campione di sistemi e presenta i risultati della propria valutazione assieme ad alcune raccomandazioni per futuri miglioramenti.

In che modo la Corte perviene a formulare il proprio giudizio nella dichiarazione di affidabilità

21. Il giudizio sulla regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti consolidati dell'UE poggia sul lavoro di audit della Corte descritto nei capitoli da 4 a 10. Il giudizio della Corte è espresso nella dichiarazione di affidabilità. Attraverso gli audit svolti, la Corte può formulare un giudizio con cognizione di causa, indicando se gli errori presenti nella popolazione superino o rientrino nei limiti di rilevanza.

22. Quando rileva un livello di errore rilevante e ne determina l'effetto sul giudizio di audit, la Corte deve stabilire se gli errori, oppure l'assenza di elementi probatori di audit, siano o meno «pervasivi». A tal fine, applica gli orientamenti riportati nel principio internazionale delle istituzioni superiori di controllo (ISSAI) 1705, estendendoli agli aspetti della legittimità e regolarità, conformemente al proprio mandato. Qualora gli errori siano rilevanti e pervasivi, la Corte esprime un giudizio di audit negativo.

23. Un errore o un'assenza di elementi probatori di audit sono ritenuti «pervasivi» se, a giudizio dell'auditor, non sono circoscritti a taluni elementi, conti o voci dei rendiconti finanziari (sono cioè diffusi in tutti i conti o le operazioni oggetto di verifica) oppure, benché circoscritti, rappresentano o potrebbero rappresentare una parte sostanziale dei rendiconti finanziari, oppure riguardano informazioni comunicate che sono fondamentali ai fini della comprensione dei rendiconti finanziari da parte degli utenti.

24. Per l'insieme delle spese nel 2016, la migliore stima della Corte sul livello di errore è del 3,1 %. La Corte non ritiene tale errore pervasivo, poiché è circoscritto a una tipologia specifica di spesa soltanto in alcuni settori di spesa. Il livello di errore stimato per le diverse rubriche del QFP varia, come descritto nei capitoli da 5 a 7, 9 e 10.

Frode presunta

25. Se la Corte ha motivo di sospettare che sia stata perpetrata un'attività fraudolenta, ne informa l'OLAF, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, incaricato di svolgere le indagini necessarie. La Corte segnala all'OLAF diversi casi all'anno.

PARTE 3 — Collegamento fra i giudizi di audit relativi all'affidabilità dei conti e alla regolarità delle operazioni

26. La Corte ha espresso:

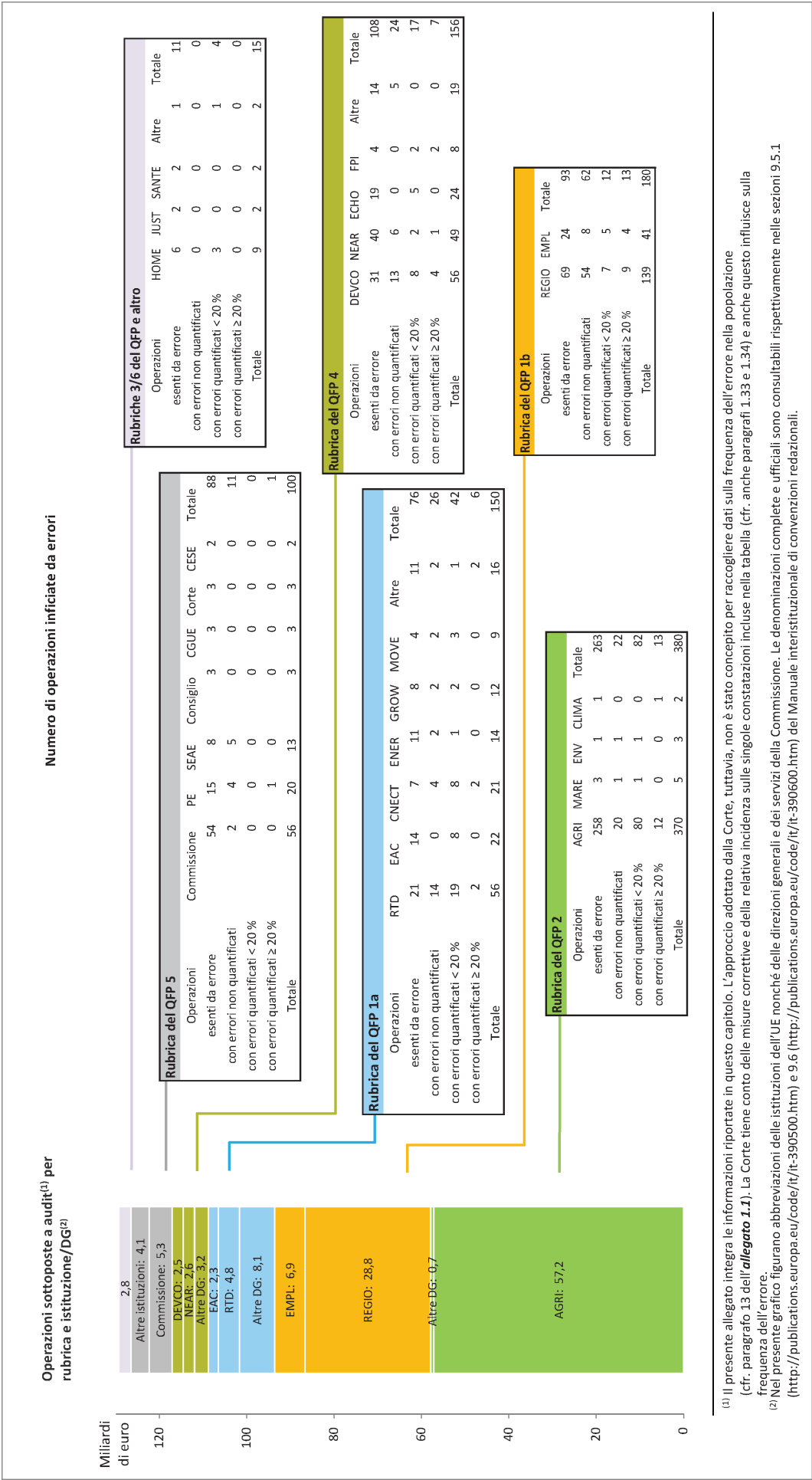
- a) un giudizio di audit sui conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio finanziario chiuso; e
- b) giudizi di audit sulla regolarità delle entrate e dei pagamenti alla base di detti conti.

27. La Corte espleta gli audit ed esprime i relativi giudizi conformemente ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI.

28. Se gli auditor emettono giudizi di audit sia sull'affidabilità dei conti sia sulla regolarità delle operazioni che ne sono alla base, tali principi affermano che un giudizio con modifica sulla regolarità delle operazioni non conduce, di per sé, a un giudizio con modifica sull'affidabilità dei conti. I rendiconti finanziari, su cui la Corte esprime un giudizio, riconoscono l'esistenza di una questione rilevante riguardo alle violazioni delle norme che disciplinano la spesa imputata al bilancio UE. Di conseguenza, la Corte ha deciso che l'esistenza di un livello di errore rilevante sul piano della regolarità non giustifica, di per sé, la modifica del giudizio della Corte, distinto, sull'affidabilità dei conti.

ALLEGATO 1.2

FREQUENZA DEGLI ERRORI RILEVATI NEL CAMPIONAMENTO DI AUDIT PER L'ESERCIZIO 2016



CAPITOLO 2

Gestione finanziaria e di bilancio

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	2.1-2.3
Gestione di bilancio nel 2016	2.4-2.14
I pagamenti sono rimasti ben entro i limiti fissati dal bilancio annuale	2.4-2.7
L'esteso impiego di strumenti speciali e margini fa sì che resti poca flessibilità per rispondere ad eventi imprevisti	2.8-2.10
Gli importi da liquidare hanno raggiunto il livello più elevato di sempre	2.11-2.14
Problematiche di gestione finanziaria relative al bilancio 2016	2.15-2.31
L'esposizione finanziaria del bilancio dell'UE è ingente	2.15-2.20
L'UE utilizza strumenti finanziari in misura maggiore rispetto al passato	2.21-2.23
Gli Stati membri potrebbero incontrare difficoltà nell'utilizzo dei fondi UE disponibili	2.24-2.26
La rendicontazione complessiva sulla spesa in materia di migrazione e crisi dei rifugiati deve essere più coerente e completa	2.27-2.28
La complessità dei meccanismi di finanziamento dell'UE continua ad aumentare	2.29-2.31
Rischi e sfide per il futuro	2.32-2.39
Evitare un altro arretrato di domande di rimborso inevase	2.32-2.33
Finanziare il nuovo QFP	2.34-2.39
Conclusioni e raccomandazioni	2.40-2.48
Conclusioni	2.40-2.47
Raccomandazioni	2.48

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

2.1. Nel presente capitolo vengono illustrate le osservazioni della Corte sulla gestione finanziaria e di bilancio dell'UE nel 2016 e viene individuata una serie di principali rischi e sfide per i futuri bilanci.

2.2. Il bilancio per un dato esercizio deve rispettare i *massimali* per stanziamenti d'impegno e di pagamento previsti dal *quadro finanziario pluriennale* (QFP) 2014-2020 ⁽¹⁾, a norma del quale l'UE può, a prezzi correnti, assumere impegni fino a 1 087,2 miliardi di euro ed eseguire pagamenti fino a 1 025,4 miliardi di euro tra il 2014 e il 2020 ⁽²⁾. Gli stanziamenti d'impegno e di pagamento ⁽³⁾ per l'esercizio non devono superare i limiti stabiliti dalla decisione sulle risorse proprie (DRP) ⁽⁴⁾.

2.3. La Commissione ha presentato un «*riesame/revisione intermedia*» dell'esecuzione dell'attuale QFP, corredato di proposte legislative. Una parte del presente capitolo prende lo spunto dai pareri espressi in passato dalla Corte su tali proposte legislative che sono pertinenti per la proposta del prossimo QFP ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020 (di seguito: «regolamento QFP») (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 884).

⁽²⁾ Queste cifre corrispondono a stanziamenti per impegni pari all'1,04 % dell'RNL dell'UE e a stanziamenti per pagamenti pari allo 0,98 % dell'RNL dell'UE per il 2014-2020, come disposto dal più recente adeguamento tecnico del QFP — COM(2016) 311 *final* del 30 giugno 2016: «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Adeguamento tecnico del quadro finanziario per il 2017 all'evoluzione dell'RNL e adeguamento delle dotazioni per la politica di coesione (articoli 6 e 7 del regolamento (UE, Euratom) n. 1311/2013 che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per periodo 2014-2020)», di seguito: «adeguamento tecnico del 2017».

⁽³⁾ Sono possibili stanziamenti di pagamento supplementari, al di là del limite previsto dalla normativa sulle *risorse proprie*, a valere su entrate diverse dalle entrate da risorse proprie.

⁽⁴⁾ La decisione 2014/335/UE, Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 105) fissa per gli stanziamenti per impegni un limite pari all'1,26 % dell'RNL dell'UE e per gli stanziamenti per pagamenti un limite pari all'1,20 % dell'RNL dell'UE.

⁽⁵⁾ Cfr. un documento di riflessione sulla comunicazione della Commissione, intitolato «È giunto il momento di riformare il bilancio dell'UE? Documento di riflessione della Corte dei conti europea sul riesame intermedio del quadro finanziario pluriennale 2014-2020»; un parere sulla proposta di proroga e di aumento del *Fondo europeo per gli investimenti strategici* (FEIS) (Parere n. 2/2016, GU C 465 del 13.12.2016); ed un parere sulla proposta di modifica del *regolamento finanziario* (Parere n. 1/2017, GU C 91 del 23.3.2017).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

GESTIONE DI BILANCIO NEL 2016

I pagamenti sono rimasti ben entro i limiti fissati dal bilancio annuale

2.4. I pagamenti effettuati a fronte di stanziamenti di bilancio sono risultati inferiori di 13,7 miliardi di euro agli stanziamenti disponibili nel bilancio inizialmente adottato (130,2 miliardi di euro su un massimo di 143,9 miliardi di euro ⁽⁶⁾), ovvero il 90,5 % del totale disponibile; si veda il **riquadro 2.1**.

2.5. Il basso livello dei pagamenti è stato principalmente dovuto al fatto che le autorità degli Stati membri hanno presentato domande di rimborso di importo minore rispetto a quanto previsto per i *Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE)*. Ciò è stato causato da ritardi nell'attuazione dei programmi nei primi anni del QFP attuale. Per tali ritardi, la Commissione ha fornito le spiegazioni seguenti ⁽⁷⁾:

- a) le ripercussioni di notevoli ritardi nell'attuazione dei programmi del 2007-2013;
- b) la tardiva adozione, da parte dell'UE, delle basi giuridiche per i programmi del 2014-2020 ⁽⁸⁾;
- c) i ritardi nell'istituzione, da parte degli Stati membri, delle autorità nazionali responsabili della gestione dei fondi dell'UE, nonché i ritardi nella relativa notifica all'UE;
- d) il tempo necessario ad adeguarsi alle modifiche delle norme applicabili a programmi e progetti per il nuovo periodo;
- e) la concessione di un anno aggiuntivo, nel periodo 2014-2020, agli Stati membri per effettuare pagamenti a fronte di impegni (la «regola $n+3$ ») ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Escludendo riporti ed entrate con destinazione specifica.

⁽⁷⁾ Per detti ritardi, si vedano le pagine 45 e 46 del *Report on Budgetary and Financial Management of the European Commission — Financial year 2016* e l'allegato 6 (*Payment forecast*), Sezione 3, paragrafo 3, del documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2016)299 *final*, del 14 settembre 2016, che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio intitolata «Riesame/revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 — Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati» (COM(2016) 603 *final*).

⁽⁸⁾ I motivi della lunga durata della procedura di adozione delle basi giuridiche per i programmi del 2014-2020 sono elencati ai paragrafi 11 e 36 della relazione speciale n. 2/2017 della Corte (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁹⁾ Relazione speciale n. 36/2016 (<http://eca.europa.eu>).

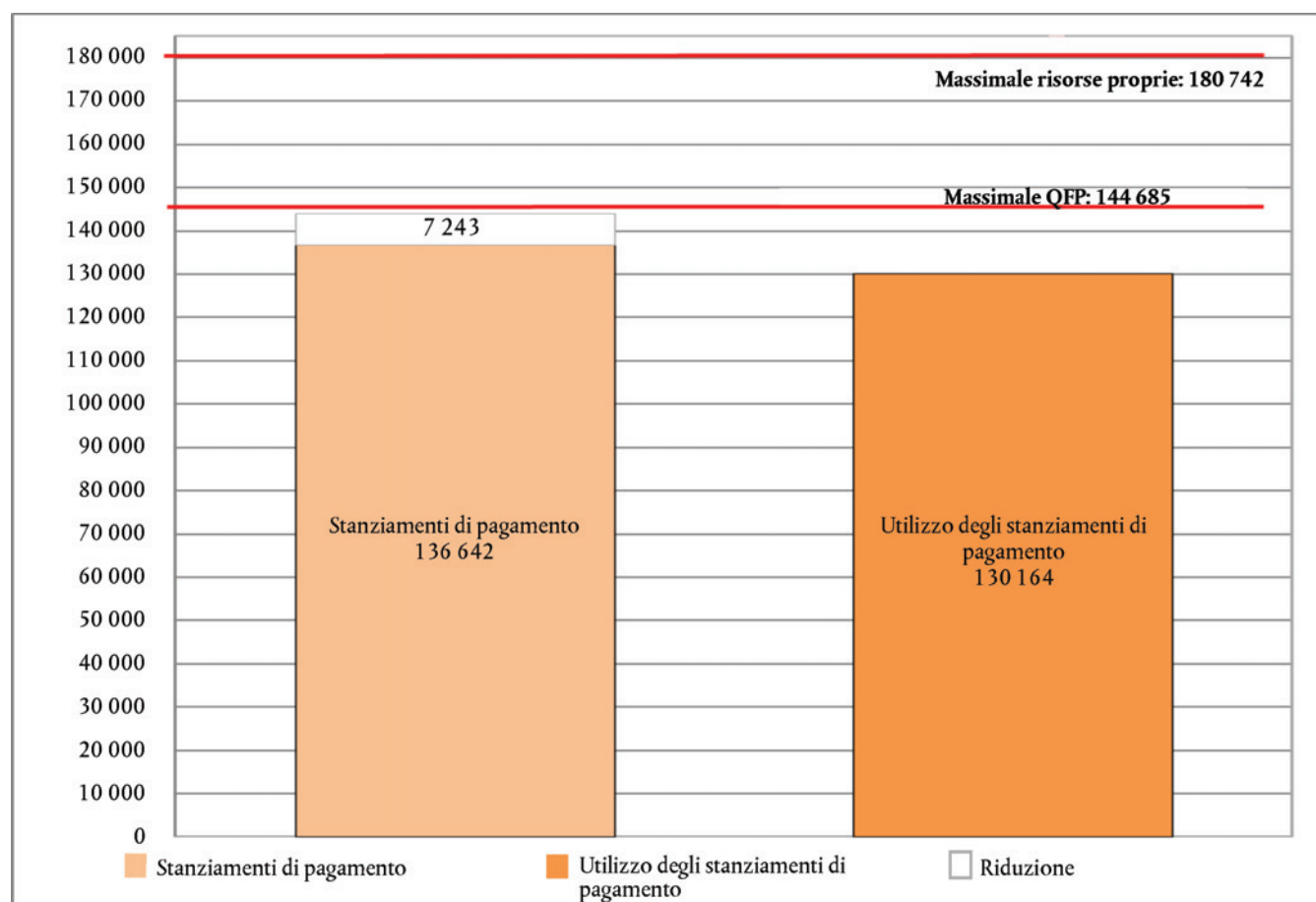
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.6. Come osservato dalla Commissione⁽¹⁰⁾, i ritardi di attuazione dei programmi dei fondi SIE verificatisi nel corso dei primi tre anni del QFP 2014-2020 hanno superato quelli verificatisi all'avvio del periodo 2007-2013 per i programmi dei fondi strutturali e del Fondo di coesione.

2.7. Alla luce del basso livello di domande di rimborso ricevute nel corso dell'esercizio, le autorità di bilancio hanno modificato il bilancio 2016 diminuendo gli stanziamenti di pagamento di 7,3 miliardi di euro⁽¹¹⁾. Anche con questa riduzione, il basso numero di domande di rimborso ha comportato un'eccedenza pari a 6,4 miliardi di euro⁽¹²⁾ (nel 2015: 1,3 miliardi di euro), la più elevata dal 2002.

Riquadro 2.1 – Il bilancio nel 2016

(milioni di euro)



Fonte: Conti annuali consolidati dell'Unione europea — Esercizio finanziario 2016, Relazioni aggregate sull'esecuzione del bilancio e note esplicative, tabelle 4.1 e 4.3.

⁽¹⁰⁾ Allegato 6 (*Payment forecast*), Sezione 3, paragrafo 3, del documento SWD(2016) 299 final.

⁽¹¹⁾ Bilancio rettificativo n. 4. Questo e gli altri bilanci correttivi hanno aumentato gli stanziamenti di impegno di 273 milioni di euro e gli stanziamenti di pagamento di 31 milioni di euro.

⁽¹²⁾ Cfr. la pagina *EU Budget result* nella sezione *Budgetary implementation reports and explanatory notes* dei conti annuali consolidati dell'Unione europea, esercizio finanziario 2016 (di seguito: «conti dell'UE per il 2016»).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

L'esteso impiego di strumenti speciali e margini fa sì che resti poca flessibilità per rispondere ad eventi imprevisti

2.8. Nel QFP 2014-2020 vi è una serie di strumenti per facilitare l'utilizzo del bilancio e tenere fondi in riserva. I più importanti sono:

- a) il margine globale per i pagamenti (MGP), che, come disposto dall'articolo 5 del regolamento QFP, rende possibile stornare gli stanziamenti di pagamento inutilizzati ad esercizi futuri, a condizione che il massimale del QFP non sia oltrepassato. Pertanto, i 13,7 miliardi di euro non utilizzati nel 2016 di cui al paragrafo 2.4 possono essere riportati ad esercizi futuri ed utilizzati. Il limite, indicato a prezzi 2011, per lo storno di stanziamenti di pagamento non utilizzati previsto nel QFP per gli anni 2018-2020 è di 31 miliardi di euro (2018: 7 miliardi di euro; 2019: 11 miliardi di euro; 2020: 13 miliardi di euro);
- b) quattro «strumenti speciali»⁽¹³⁾ per reagire ad eventi imprevisti e a mutevoli priorità. Secondo il riesame intermedio effettuato dalla Commissione nel 2016⁽¹⁴⁾, l'importo totale ancora disponibile fino al 2020 era di 7,4 miliardi di euro. Secondo una dichiarazione del Consiglio⁽¹⁵⁾ formulata al momento del riesame/revisione intermedia del QFP, spetterà all'autorità di bilancio decidere, caso per caso, se i pagamenti per gli strumenti speciali possano essere conteggiati «al di sopra» dei massimali di pagamento.
- c) un margine per imprevisti⁽¹⁶⁾, che può arrivare fino allo 0,03 % dell'RNL (circa 4,5 miliardi di euro), che rende possibile, come strumento di ultima istanza, stornare stanziamenti da un esercizio a un altro e da una rubrica ad un'altra in risposta a circostanze impreviste, a condizione di non oltrepassare i massimali del QFP. Questo margine è stato utilizzato per gli stanziamenti di pagamento nel 2014, per essere compensato negli esercizi 2017-2020. Per gli stanziamenti d'impegno, il margine per imprevisti è stato usato per stornare 2,1 miliardi di euro alle rubriche 3 e 4 del QFP da altre rubriche nel 2016 e nel 2017 in risposta alla crisi dei rifugiati⁽¹⁷⁾;

⁽¹³⁾ La riserva per gli aiuti d'urgenza, il Fondo di solidarietà dell'Unione europea, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e lo strumento di flessibilità. Cfr. articoli 9-12 del regolamento QFP.

⁽¹⁴⁾ Allegato 6 (*Payment forecast*), Sezione 6 del documento SWD (2016) 299 *final*.

⁽¹⁵⁾ Cfr. documento 7031/17 ADD 1 del Consiglio.

⁽¹⁶⁾ Articolo 13 del regolamento QFP.

⁽¹⁷⁾ Decisioni (UE) 2017/339 e (UE) 2017/344 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, relative alla mobilitazione del margine per imprevisti (GU L 50 del 28.2.2017).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

d) il margine globale per gli impegni ⁽¹⁸⁾, che rende possibile stornare stanziamenti d'impegno non utilizzati ad esercizi futuri, ma solo per usarli a favore di crescita e occupazione, in particolare per contrastare la disoccupazione giovanile. Quasi tutto il margine globale per impegni per il 2014 e il 2015 [1,8 miliardi di euro su 2,0 miliardi di euro ⁽¹⁹⁾] è stato assegnato al FEIS.

2.9. Detti strumenti sono stati posti in essere per affrontare situazioni d'emergenza e fornire una certa flessibilità nel contesto di un sistema di bilancio dell'UE concepito per fornire finanziamenti in modo prevedibile ai programmi di spesa a lungo termine dell'UE. Tuttavia, poiché i programmi di spesa dell'UE hanno subito ritardi nei primi anni del 2014-2020 e ci si attende che tali ritardi vengano recuperati negli anni fino al 2020, potrebbe non esserci sufficiente flessibilità residua, nell'ambito dei massimali del QFP, per finanziare la risposta dell'UE ad eventuali eventi imprevedibili che si verificassero prima della fine dell'attuale QFP.

2.10. Oltre a far uso dei margini precedentemente descritti, il Consiglio può, con decisione unanime, modificare lo stesso regolamento QFP per cambiare i massimali applicabili agli stanziamenti ⁽²⁰⁾.

Gli importi da liquidare hanno raggiunto il livello più elevato di sempre

2.11. Nel 2016, l'UE ha impegnato 155,2 miliardi di euro su un massimo possibile di 156,1 miliardi di euro, ossia il 99,4 % del totale disponibile ⁽²¹⁾ escludendo le *entrate con destinazione specifica*.

2.12. Dato l'utilizzo quasi integrale degli stanziamenti di impegno e dato il livello di pagamenti minore del previsto, gli importi da liquidare sono dapprima diminuiti, nel 2014, e poi, nel 2015 e 2016, sono nuovamente aumentati, raggiungendo i 238,8 miliardi di euro, il livello più alto di sempre (cfr. **riquadro 2.9**). Nel 2017 molto probabilmente aumenteranno ulteriormente, poiché il bilancio 2017 prevede stanziamenti d'impegno per 157,9 miliardi di euro e stanziamenti di pagamento per 134,4 miliardi di euro, il che implica un aumento degli importi da liquidare di un ammontare che potrà giungere sino a 23,5 miliardi di euro.

2.13. L'insieme degli importi da liquidare rappresenta la sommatoria delle differenze tra impegni e relativi pagamenti effettuati sino ad ora, meno i *disimpegni*. I disimpegni hanno costituito una percentuale relativamente piccola degli impegni assunti nel periodo 2007-2016: 27 miliardi di euro su un totale di 1 446 miliardi di euro, ossia l'1,9 %.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.9. La revisione intermedia del QFP prevede maggiore flessibilità per i rimanenti anni del QFP 2014-2020 [cfr. regolamento (UE, Euratom) 2017/1123 del Consiglio, del 20 giugno 2017].

⁽¹⁸⁾ Articolo 14 del regolamento QFP.

⁽¹⁹⁾ Sulla base dell'adeguamento tecnico del 2017.

⁽²⁰⁾ Articolo 17 del regolamento QFP.

⁽²¹⁾ Un «impegno» ha basi diverse nei diversi settori del bilancio (cfr. paragrafo 2.5 e tabella 2.1 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2015).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.14. La grande maggioranza di importi da liquidare sono per i programmi di spesa pluriennali, per i quali l'intervallo temporale tra un impegno ed il corrispondente pagamento può eccedere un anno, e spesso andare fino a tre anni. Sulla base dei dati del 2016, gli importi da liquidare a fine esercizio sono risultati del 72 % più elevati rispetto al 2007 ed equivalenti a 2,9 anni⁽²²⁾ di pagamenti, contro i 2,2 anni del 2007. Questo aumento degli importi da liquidare rischia di creare problemi di finanziamento in futuro (cfr. paragrafi 2.32-2.39).

**PROBLEMATICHE DI GESTIONE FINANZIARIA
RELATIVE AL BILANCIO 2016****L'esposizione finanziaria del bilancio dell'UE è ingente**

2.15. Oltre agli importi ancora da liquidare in seguito ad impegni assunti, l'UE aveva una serie di ingenti passività, garanzie e obblighi giuridici a lungo termine ancora in essere a fine 2016.

2.16. La singola passività a lungo termine di più elevato importo dell'UE è costituita dai 67,2 miliardi di euro per le pensioni del personale (2015: 63,8 miliardi di euro). Sebbene il personale dell'UE versi contributi in vista della pensione, questi contributi sono trattati come entrate generali del bilancio dell'UE e la passività non è compensata da alcuna specifica attività.

2.17. Negli ultimi anni, l'UE ha fatto sempre più ricorso al bilancio per assistere garanzie per prestiti e *strumenti finanziari* (cfr. **riquadro 2.2**). Si tratta delle *passività potenziali* riportate nei conti dell'UE⁽²³⁾. Deve essere rispettato un margine tra il livello di stanziamenti di pagamento nel bilancio ed il livello massimo permesso dalla DRP al fine di coprire tali garanzie in caso di necessità.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

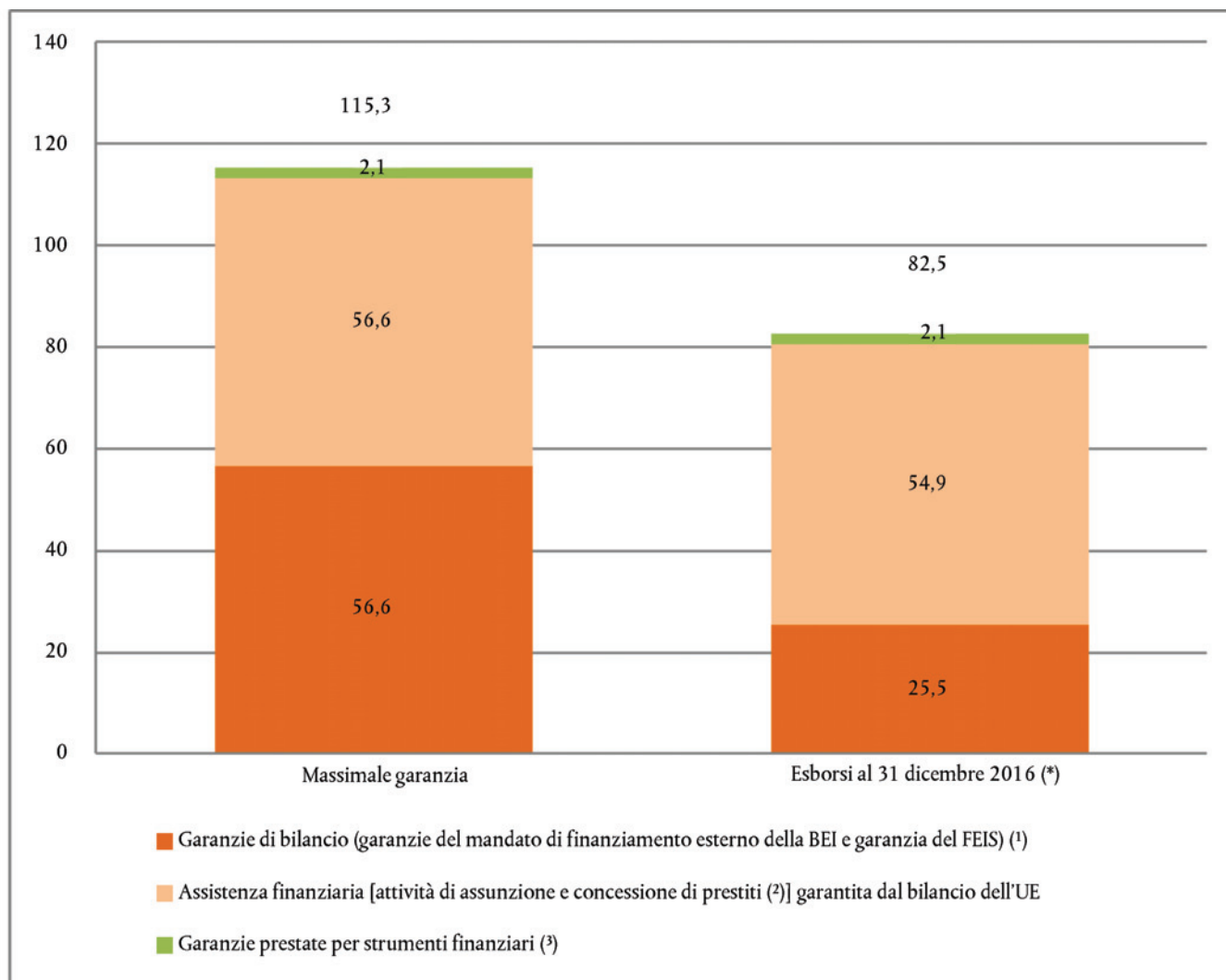
2.14. *L'aumento del volume di impegni da liquidare per i fondi SIE nel terzo anno del periodo di programmazione fa parte del normale ciclo di esecuzione osservato in precedenza per tali fondi. Il profilo annuale scorrevole degli stanziamenti di impegno durante il periodo 2014-2020, l'introduzione della regola n+3 e l'esecuzione lenta hanno portato ad un notevole aumento degli impegni da liquidare.*

⁽²²⁾ A tale cifra si è arrivati dividendo gli importi da liquidare (2016: 238,3 miliardi di euro; 2007: 138,4 miliardi di euro) per i pagamenti dissociati effettuati, ossia i pagamenti effettuati nel corso dell'esercizio a fronte di impegni pluriennali (2016: 81,5 miliardi di euro; 2007: 63,3 miliardi di euro).

⁽²³⁾ Cfr. nota 4 dei conti dell'UE per il 2016.

Riquadro 2.2 – Esposizione a garanzie

(miliardi di euro)



(*) L'esposizione al 31 dicembre 2016 include unicamente gli importi erogati a beneficiari finali. Ulteriori 17,5 miliardi di euro erano stati oggetto di contratti, ma non ancora erogati a fine 2016 (9,0 miliardi di euro nell'ambito della garanzia del mandato di finanziamento esterno, 6,9 miliardi di euro nell'ambito della garanzia del FEIS e 1,6 miliardi di euro nell'ambito dell'assistenza finanziaria per prestiti AMF ed Euratom).

⁽¹⁾ Cfr. nota 4.1.1 dei «Conti annuali consolidati dell'UE — esercizio finanziario 2016» (di seguito: «conti dell'UE per il 2016»).

⁽²⁾ Cfr. nota 4.1.2 dei conti dell'UE per il 2016.

⁽³⁾ Cfr. nota 4.1.3 dei conti dell'UE per il 2016.

Fonte: conti dell'UE per il 2016, note da 4.1.1 a 4.1.3 ai rendiconti finanziari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.18. Nel bilancio dell'UE, vi sono due fondi a copertura delle garanzie di bilancio: il Fondo di garanzia per le azioni esterne, con un valore dell'attivo pari a 2,3 miliardi di euro, e il fondo di garanzia FEIS, con un valore dell'attivo pari a 1,0 miliardi di euro a fine 2016 ⁽²⁴⁾, che aumenterà fino a 8 miliardi di euro entro il 2022. Vi è inoltre un *accantonamento* contro le perdite previste in relazione a garanzie, che era pari a 0,9 miliardi di euro a fine 2016 ⁽²⁵⁾, dopo che nel corso dell'esercizio erano stati aggiunti accantonamenti per 0,5 miliardi di euro, compresi quelli per prestiti in Siria. Per le garanzie relative all'assistenza finanziaria prestata agli Stati membri, qualunque passività che possa sorgere può essere coperta da stanziamenti al di là del massimale del QFP ⁽²⁶⁾, ma che devono essere pagati tramite il bilancio dell'UE.

2.19. La Commissione ha proposto di costituire un fondo comune di copertura per coprire le passività finanziarie derivanti da strumenti finanziari, garanzie di bilancio e assistenza finanziaria ⁽²⁷⁾.

2.20. Vi sono stati inoltre ingenti obblighi giuridici a lungo termine non coperti da impegni di bilancio non ancora liquidati, ammontanti a 22 miliardi di euro ⁽²⁸⁾ a fine esercizio (cfr. **riquadro 2.3**), che verranno pagati a valere sui futuri bilanci annuali.

⁽²⁴⁾ Cfr. nota 2.4.1 dei conti dell'UE per il 2016.

⁽²⁵⁾ Cfr. nota 2.10 dei conti dell'UE per il 2016.

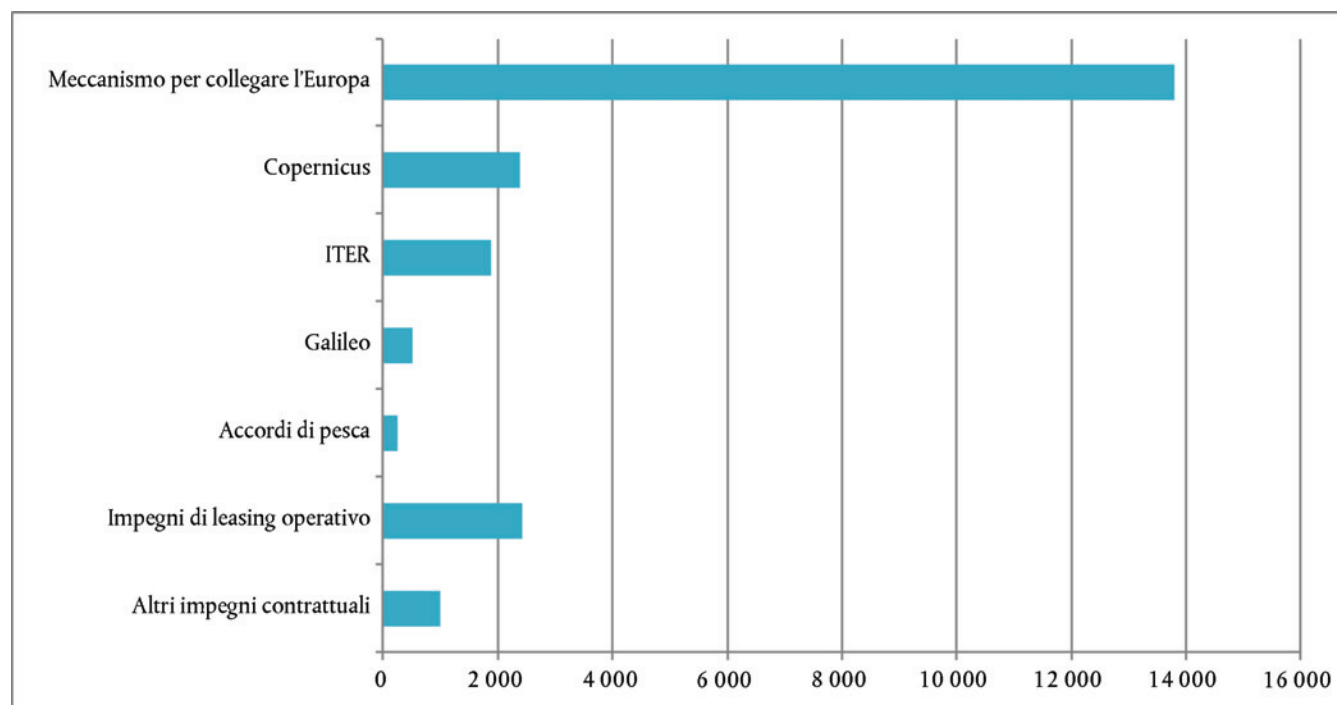
⁽²⁶⁾ Articolo 3, paragrafo 3, del regolamento QFP.

⁽²⁷⁾ Nel Parere n. 1/2017, la Corte ha formulato una raccomandazione in merito a detta proposta.

⁽²⁸⁾ Cfr. nota 5.3 dei conti dell'UE per il 2016.

Riquadro 2.3 – Altri obblighi giuridici a lungo termine a fine 2016

(milioni di euro)



Fonte: conti dell'UE per il 2016, nota 5.3 ai rendiconti finanziari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

L'UE utilizza strumenti finanziari in misura maggiore rispetto al passato

2.21. Gli strumenti finanziari beneficianti del sostegno del bilancio dell'UE sono andati aumentando (cfr. **riquadro 2.4**) e secondo le proiezioni continueranno ad aumentare fino al 2020. È necessaria un'attenta gestione per assicurare un impiego efficace, efficiente ed economico dei fondi disponibili, e per far sì che siano apportate modifiche solo dopo un'attenta valutazione d'impatto.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.21. La Commissione ha attuato misure atte a garantire la trasparenza e la sana gestione finanziaria nell'uso dei fondi disponibili.

Qualora siano previsti cambiamenti, la valutazione ex ante dovrebbe includere un'analisi degli insegnamenti tratti per analoghi strumenti precedenti.

Per gli strumenti gestiti a livello centrale, le pertinenti basi giuridiche prevedono revisioni o valutazioni intermedie.

Per tutte queste revisioni future degli strumenti finanziari, la Commissione si adopererà affinché tengano conto degli insegnamenti tratti e dell'effetto di eventuali cambiamenti socioeconomici sulla motivazione dello strumento e sul corrispondente contributo del bilancio dell'UE.

Riquadro 2.4 – Strumenti finanziari che beneficiano del sostegno del bilancio dell'UE

(miliardi di euro)

	Periodo di programmazione 2007-2013 (*)	Periodo di programmazione 2014-2020
In regime di gestione concorrente		
FESR, FSE ⁽¹⁾ , e sviluppo rurale ⁽²⁾ per il periodo 2007-2013/Fondi SIE per il periodo 2014-2020	12,0	21,5
di cui Iniziativa PMI	0	1,2 (**)
In regime di gestione diretta/indiretta e di garanzie di bilancio		
Strumenti finanziari soggetti a gestione indiretta	3,8 ⁽³⁾	7,4 (***)
FEIS — massima garanzia a carico del bilancio UE, di cui:	0	16
— Dotazione del Fondo di garanzia		8
— Passività da finanziare a valere sul bilancio UE attuale e su quelli futuri		8
Totale	16,1	45,6
Incremento di finanziamento proposto ⁽⁴⁾		10
Totale dopo l'incremento proposto		55,6

(*) In base alle più recenti relazioni sull'esecuzione disponibili.

(**) In base agli importi massimi degli stanziamenti per programmi operativi al 31 dicembre 2016.

(***) Per il periodo di programmazione 2014-2020, la Corte ha stimato che la dotazione indicativa per gli strumenti finanziari soggetti a gestione indiretta ammonti a 7,4 miliardi di euro (relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, tabella 2.10).

⁽¹⁾ Per gli strumenti finanziari FESR e FSE, il corrispondente contributo UE pagato in totale al 31 dicembre 2015 è ammontato a 11,6 miliardi di euro, di cui solo 8,5 miliardi di euro (73 %) hanno raggiunto i beneficiari finali. Questi importi corrispondono a un periodo di attuazione di nove anni (2007-2015) [cfr. pag. 66 del documento della Commissione EGESIF_16-0011-00, *Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments reported by the managing authorities in accordance with Article 67(2)(j) of Council Regulation (EC) No 1083/2006* (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25)].⁽²⁾ Relazione speciale n. 5/2015 (<http://eca.europa.eu>).⁽³⁾ Al 31 dicembre 2014, il contributo globale dell'UE al periodo di programmazione 2007-2013 per gli strumenti finanziari soggetti a gestione indiretta ammontava a quasi 3,8 miliardi di euro (esclusi gli strumenti di finanziamento combinato).⁽⁴⁾ Cfr. paragrafo 2.22 e nota 35.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.22. Il FEIS continuerà a crescere e sta diventando una importante fonte di finanziamento ⁽²⁹⁾. A fine 2016, il Gruppo BEI aveva firmato contratti del valore di 21,3 miliardi di euro per il FEIS ⁽³⁰⁾. Il periodo di investimento del FEIS non è ancora concluso: il riquadro 2.5 mostra la distribuzione dei finanziamenti FEIS per Stato membro fino a fine 2016.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

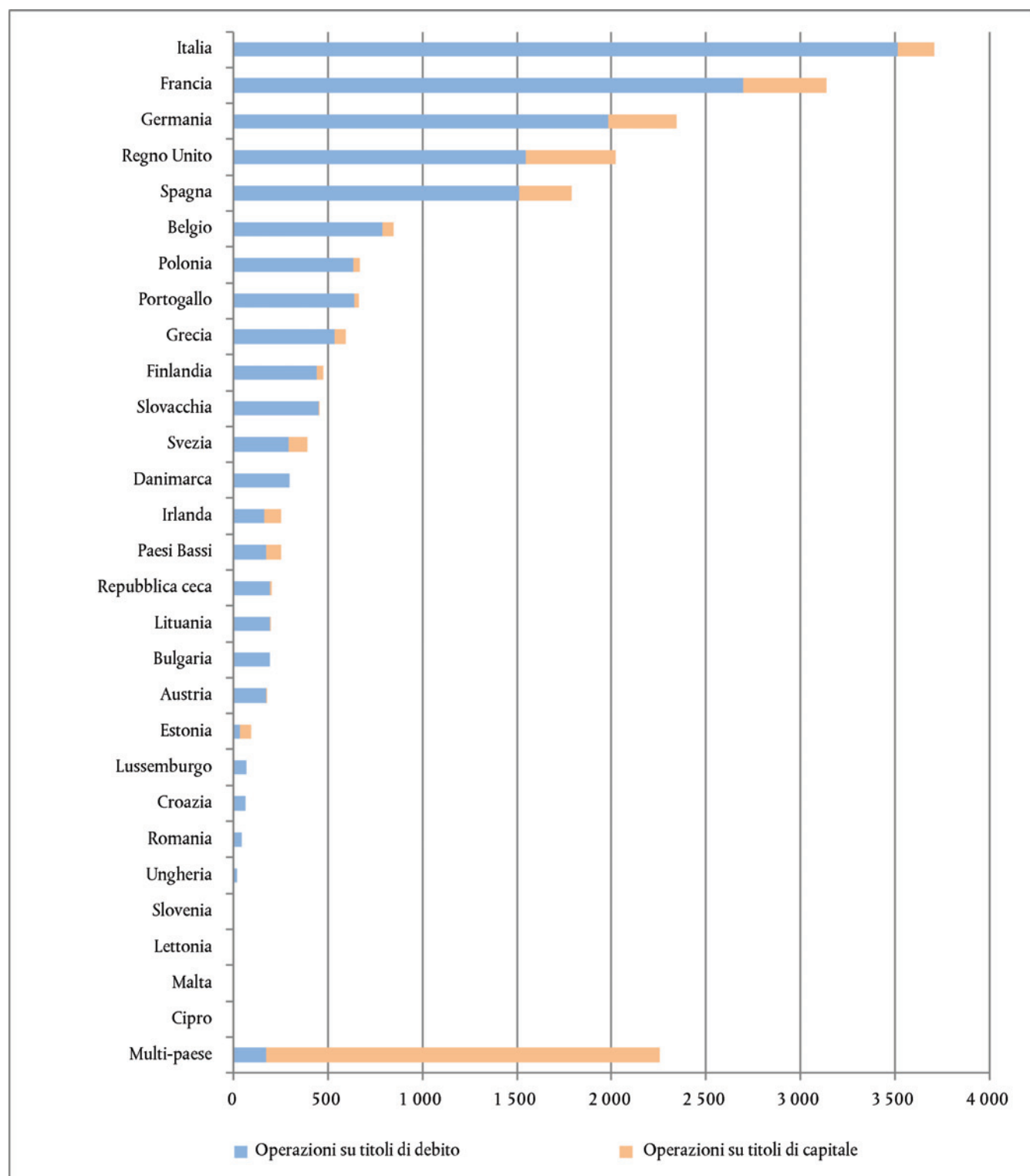
2.22. La Commissione ritiene che per poter fornire un quadro completo del volume dei finanziamenti del FEIS nei diversi Stati membri, il riquadro 2.5 dovrebbe non soltanto presentare gli importi degli interventi del FEIS per Stato membro, ma anche la proporzione degli investimenti del FEIS rispetto al PIL pro capite dei rispettivi paesi.

⁽²⁹⁾ La Commissione ha presentato all'autorità di bilancio una proposta per aumentare la dimensione del FEIS. La Corte ha pubblicato il Parere n. 2/2016 in merito a detta proposta.

⁽³⁰⁾ BEI, relazione operativa a fine esercizio del Fondo europeo per gli investimenti strategici — Sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione (IIW) e Sportello per piccole e medie imprese (SMEW). Schedule II dell'accordo sul FEIS — data di rendicontazione: 31 dicembre 2016. La garanzia del FEIS copre 11,2 miliardi di euro.

Riquadro 2.5 – Finanziamenti FEIS per Stato membro

(milioni di euro)



Fonte: BEI, relazione operativa a fine esercizio del Fondo europeo per gli investimenti strategici — Sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione (IIW) e Sportello per piccole e medie imprese (SMEW). Schedule II dell'accordo sul FEIS — data di rendicontazione: 31 dicembre 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.23. Il FEIS è un nuovo strumento centralizzato innovativo per gli Stati membri, a sostegno degli investimenti nell'UE. Secondo le disposizioni di governance del FEIS, i poteri di attuazione sono delegati alla BEI, con un controllo pubblico maggiormente limitato rispetto ad altri strumenti sostenuti dal bilancio dell'UE, come si può vedere nel **riquadro 2.8**.

Gli Stati membri potrebbero incontrare difficoltà nell'utilizzo dei fondi UE disponibili

2.24. Dato che i fondi SIE costituiscono una significativa percentuale della spesa delle amministrazioni pubbliche di alcuni Stati membri, è importante osservare che, in nove Stati membri, gli importi da liquidare a seguito di impegni assunti per i fondi SIE rappresentano più del 15 % della spesa delle amministrazioni pubbliche nel 2016 (cfr. **riquadro 2.6**).

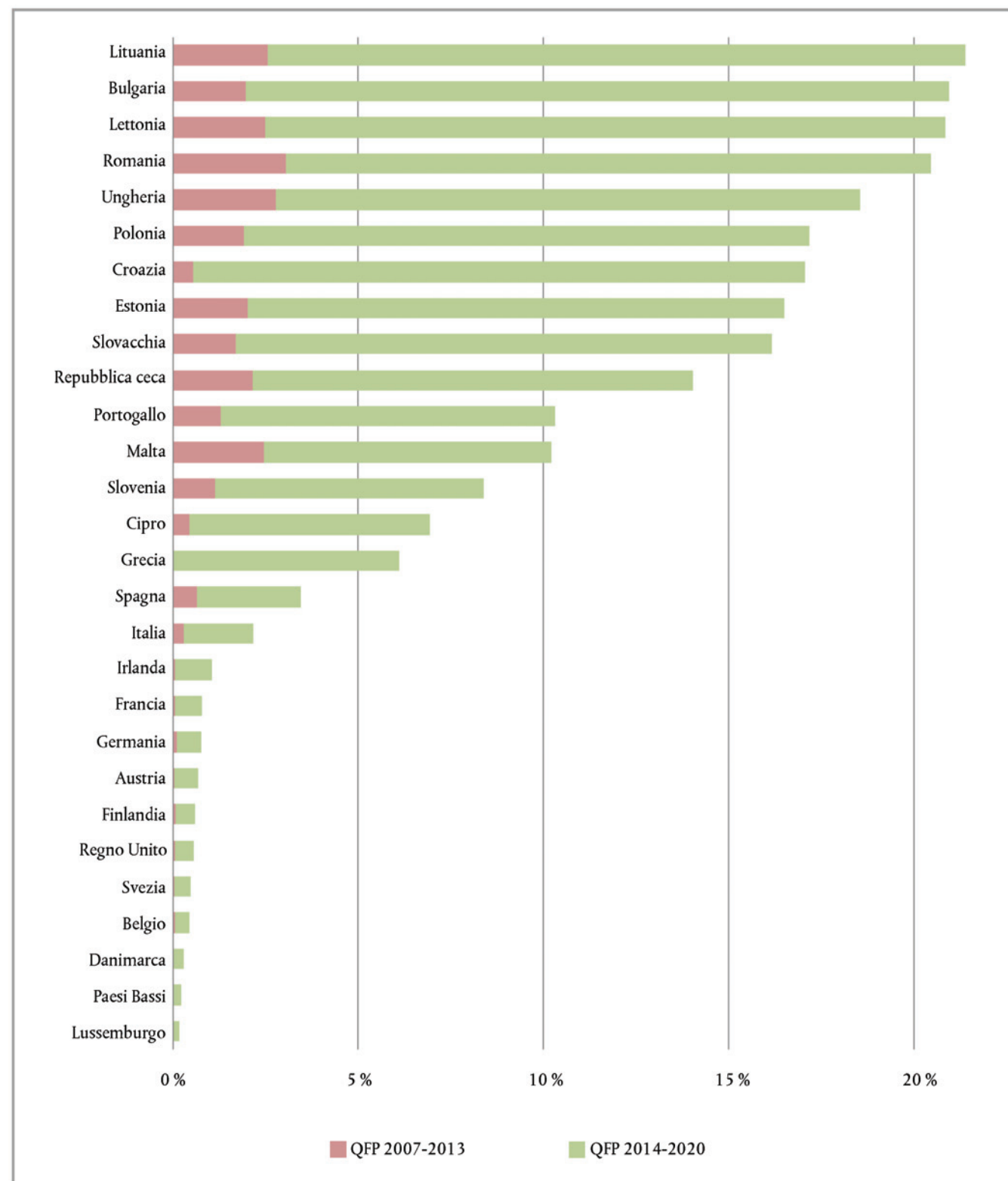
2.25. Dato il considerevole importo di stanziamenti d'impegno ancora disponibili nell'ambito del QFP 2014-2020, gli Stati membri nei quali i fondi SIE rappresentano una significativa percentuale della spesa delle amministrazioni pubbliche potrebbero trovare arduo individuare un numero sufficiente di progetti di elevata qualità per i quali spendere i fondi UE disponibili o fornire co-finanziamenti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.23. *La Commissione ritiene che il FEIS sia soggetto ad un adeguato controllo pubblico.*

2.25. *La Commissione ritiene che sia troppo presto nel QFP 2014-2020 per prevedere la capacità degli Stati membri in questione di assorbire i fondi per essi previsti.*

Riquadro 2.6 – Impegni ancora da liquidare dei fondi SIE al 31 dicembre 2016 in percentuale della spesa delle amministrazioni pubbliche nel 2016, per Stato membro

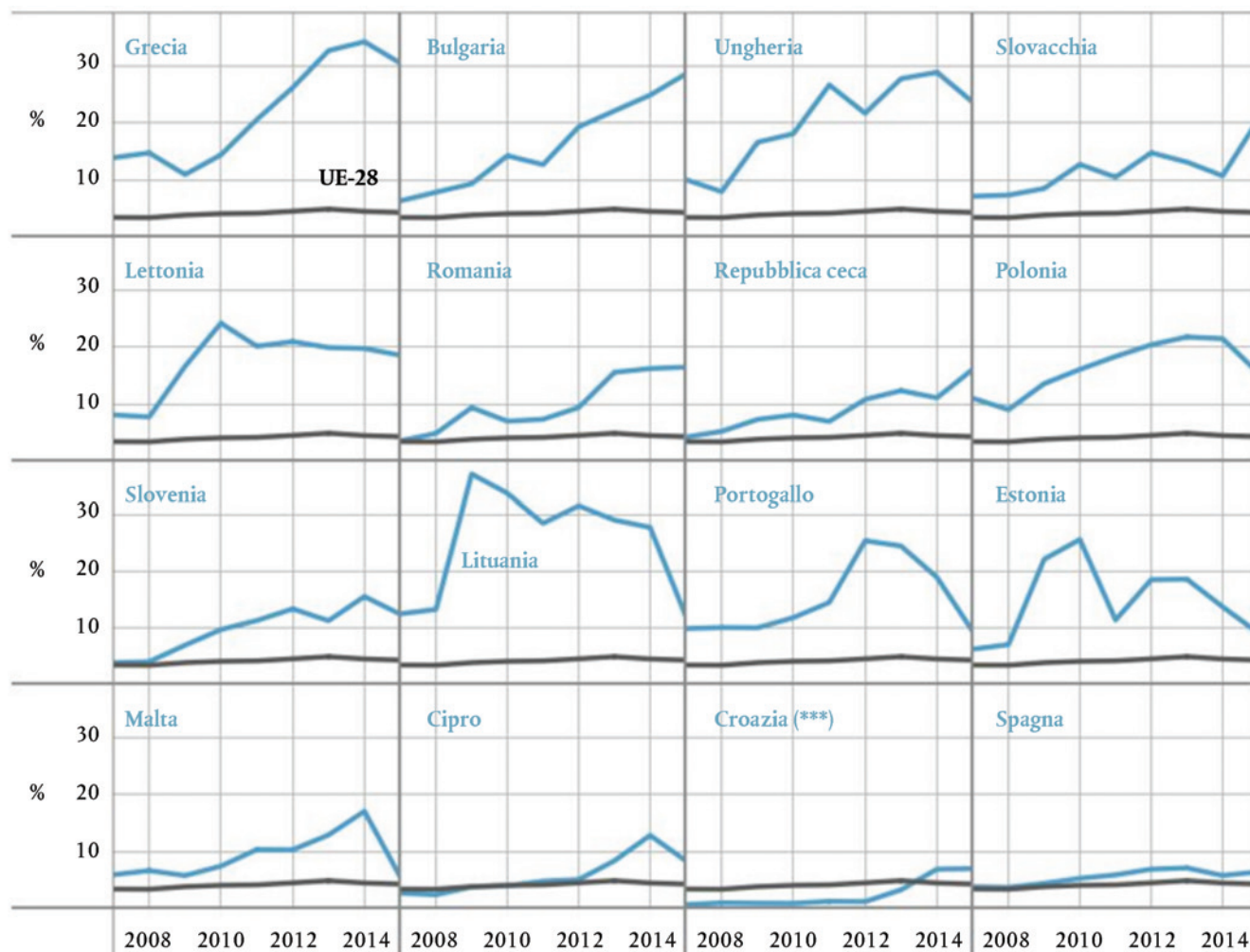


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni pervenute dalla Commissione. Dati Eurostat sulla spesa delle amministrazioni pubbliche per il 2016, aprile 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.26. Gli importi attinti dal bilancio dell'UE costituiscono una percentuale significativa delle spese in conto capitale di alcuni Stati membri in un dato anno. Ciò significa che la dimensione e la tempestività di tali introiti possono avere notevoli effetti macro-economici, ad esempio sugli investimenti, la crescita e l'occupazione, di cui si deve tenere sufficientemente conto quando si programmano future spese a valere sul bilancio dell'UE (cfr. riquadro 2.7) ⁽³¹⁾.

Riquadro 2.7 – Fondi dell'UE (*) come percentuale degli investimenti fissi lordi degli Stati membri (**)



(*) I fondi dell'UE non includono la rubrica 5 («Amministrazione») del QFP.

(**) Stati membri nei quali i fondi dell'UE sono stati in media maggiori del 5 % degli investimenti fissi lordi nel periodo 2007-2015. Gli investimenti fissi lordi sono costituiti dalle acquisizioni, al netto delle cessioni, di capitale fisso o attività immateriali effettuate dai produttori residenti.

(***) La Croazia ha aderito all'UE nel 2013.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni pervenute dalla Commissione. Dati Eurostat sugli investimenti fissi lordi (investimenti).

⁽³¹⁾ Gli investimenti fissi lordi sono spesso considerati dagli economisti un importante indicatore di crescita economica e di produttività a più lungo termine.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La rendicontazione complessiva sulla spesa in materia di migrazione e crisi dei rifugiati deve essere più coerente e completa

2.27. Nel 2016, una cruciale sfida nel campo della gestione finanziaria è stata la mobilitazione di risorse per affrontare la crisi dei rifugiati e l'integrazione dei migranti, compresi aiuti d'emergenza all'interno della UE. La risposta finanziaria dell'UE ha comportato l'incremento dei finanziamenti in alcuni settori già esistenti, la creazione di nuovi strumenti di finanziamento e la promozione di contributi aggiuntivi da parte di terzi ⁽³²⁾.

2.28. L'importo complessivo dei fondi mobilitati per la crisi dei rifugiati e dei migranti non è stato comunicato dalla Commissione nel 2016 ed è difficile da stimare. Come in molti casi, questi fondi costituiscono solo parte degli stanziamenti di bilancio assegnati nei settori di intervento in questione. Sebbene la Commissione presenti rendiconti su ciascun singolo strumento, al fine di poter comunicare l'importo complessivo dovrebbe porre in essere una specifica struttura di rendicontazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.28. *Poiché gli interventi come quelli relativi alla crisi migratoria e dei rifugiati può assumere forme diverse nel tempo, è difficile definire esaurientemente questo tema anticipatamente; inoltre il contenuto a la definizione implicita delle informazioni presentate potrebbero cambiare nel tempo. La Commissione chiede all'OCSE di adattare i suoi codici Dac per avere una definizione comunemente accettata di migrazione.*

La Commissione esaminerà la possibilità di consolidare le sue relazioni esistenti per produrre informazioni esaustive sulla spesa per i rifugiati e la migrazione.

⁽³²⁾ Le misure sinora adottate comprendono:

- l'istituzione dello strumento per i rifugiati in Turchia (FRT);
- l'istituzione di un fondo fiduciario d'emergenza per la Repubblica centrafricana («EUTF Békou»);
- il potenziamento del fondo fiduciario dell'UE per la Siria («EUTF Madad»);
- l'incremento di fondi per il Fondo asilo, migrazione e integrazione (AMIF) e per il Fondo sicurezza interna (ISF);
- lo storno di fondi ad una nuova linea di bilancio per la fornitura di sostegno d'emergenza all'interno dell'UE;
- il potenziamento delle dotazioni finanziarie delle pertinenti Agenzie: Frontex, Europol, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo e il Centro europeo per la lotta al traffico di migranti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La complessità dei meccanismi di finanziamento dell'UE continua ad aumentare

2.29. Il bilancio dell'UE è molto cambiato nel corso degli anni, e vi è stata aggiunta una serie di altri meccanismi di finanziamento delle politiche dell'UE. Detto sviluppo è stato il risultato del bisogno di reperire fondi aggiuntivi per rispondere a nuove sfide, quali la crisi finanziaria, l'azione per il clima, la migrazione e i rifugiati, e per impiegare i fondi disponibili in modo maggiormente efficiente e innovativo, ad esempio per prestiti, garanzie e investimenti azionari.

2.30. Di conseguenza, il numero di entità e strumenti coinvolti nel finanziamento dell'attuazione delle politiche dell'UE è notevolmente aumentato, creando una complessa rete di meccanismi attorno al bilancio dell'UE (cfr. **riquadro 2.8**).

2.31. Il bilancio dell'UE è un meccanismo singolo soggetto a norme specifiche. Ciò è d'aiuto quando si tratta di fornire rendicontabilità e trasparenza agli interlocutori della Corte, compresi il Parlamento europeo e il Consiglio. Il crescente ricorso ad altri meccanismi finanziari per attuare le politiche dell'UE assieme al bilancio dell'UE rischia di nuocere a detto livello di rendicontabilità e trasparenza, in quanto i meccanismi di rendicontazione, di audit e di controllo pubblico non sono allineati. Ad esempio, la Corte espleta audit e riferisce solo in merito ad alcuni di questi meccanismi finanziari, il che limita il controllo pubblico. A giudizio della Corte, gli attuali meccanismi rendono difficile gestire, sottoporre ad audit, controllare e riferire in modo efficace, e rendono difficile fornire un valido quadro d'insieme dei costi e dei benefici dell'UE per i cittadini.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.29-2.31.

L'architettura finanziaria attuale dell'UE ha permesso di mobilitare fondi per le nuove priorità e ottenere maggiori risultati con minore spesa. Il bilancio dell'UE non è l'unico strumento per finanziare le politiche dell'UE. Tuttavia, i conti dell'UE comprendono tutti gli strumenti e consolidano tutte le agenzie, il che ha un effetto sul bilancio dell'UE. I conti dell'UE sono verificati dalla Corte dei conti europea. Alcuni meccanismi sono stati creati per rispondere alla crisi della zona euro e sono di natura intergovernativa. Per questo motivo sono al di fuori del quadro del bilancio dell'UE. Altri strumenti come il FEIS e il Fondo europeo per gli investimenti integrano i meccanismi più tradizionali di erogazione del bilancio dell'UE, aumentandone la portata e l'effetto leva.

Per quanto riguarda i nuovi meccanismi finanziari, tutti gli organismi che li gestiscono forniscono relazioni annuali di rendicontabilità e un parere reso da un revisore esterno. Inoltre, per motivi di rendicontabilità e trasparenza, vengono fornite relazioni sugli strumenti finanziari, i fondi fiduciari e lo strumento per i rifugiati in Turchia.

La Commissione ha adottato un documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE in cui spiega l'architettura finanziaria attuale dell'UE. Questo tema sarà uno dei punti fondamentali del prossimo QFP.

Riquadro 2.8 – Entità e strumenti coinvolti nel finanziamento e nell'esecuzione delle politiche dell'UE

Quadro d'insieme più ampio dell'attuazione delle politiche, delle operazioni e delle attività di finanziamento dell'UE al giugno 2017

Rendicontazione e scarico da parte dell'autorità di bilancio: Parlamento europeo e Consiglio

Audit della Corte dei conti europea

Gestito dalla Commissione – gestione diretta/indiretta/concorrente

Fondi fiduciari dell'UE – Fornitura, da parte dell'UE, di aiuti allo sviluppo in situazioni di crisi/di fragilità: Africa (fondo fiduciario d'emergenza) e EUTF Bêkou

FES – Fondo europeo di sviluppo – Aiuti allo sviluppo ai paesi ACP, ecc.

Gestito dal Gruppo BEI

Il Fondo investimenti del FES
Cooperazione con la BEI.
Partenariato ACP-UE

Nei conti annuali consolidati dell'UE

Programmi e regimi di spesa finanziati dal bilancio gener. dell'UE ⁽¹⁾

Attività di prestito: BdP, CECA, AMF, Euratom, MESF

Agenzie decentrate e altri organismi dell'UE ⁽³⁾

Fondi fiduciari dell'UE:
EUTF Madad (crisi siriana),
EUTF Colombia

Agenzie decentrate e altri organismi dell'UE che si autofinanziano in toto o in parte ⁽³⁾

Strumenti finanziari ⁽⁵⁾:
Fondi SIE a gestione concorrente – FESR, FSE, FC, FEASR, FEAMP

Imprese comuni ⁽⁶⁾

Strumento per i rifugiati in Turchia (FRT)

Strumenti finanziari:
Iniziativa PMI, altri fondi SIE, strumenti finanziari ⁽²⁾

Fondo di garanzia per le azioni esterne ⁽⁴⁾

Strumenti di finanziamento combinato – Programmi della politica esterna ⁽⁷⁾⁽⁸⁾

Iniziativa FEIS

Fondo di garanzia FEIS

Strumenti finanziari di bilancio:
IPOL, Progr. COSME, O 2020, EaSI ⁽⁴⁾

Agenzie decentrate e altri organismi dell'UE che si autofinanziano in toto: EUIPO, CPVO ⁽³⁾

Meccanismo di risoluzione unico (compresi il Comitato di risoluzione unico ed il Fondo di risoluzione unico) ⁽⁹⁾

Operazioni FEIS: Fondo europeo per gli investimenti strategici ⁽¹⁰⁾

Attività di prestito: ELM – Mandato di finanziamento esterno per il Gruppo BEI ⁽¹⁰⁾

BEI – Gruppo della Banca europea per gli investimenti (compreso il FEI)
Altre operazioni ⁽¹⁴⁾

Agenzie del Consiglio
Difesa/sicurezza ⁽¹¹⁾⁽¹²⁾

BCE – Banca centrale europea ⁽¹²⁾⁽¹³⁾

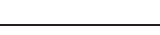
GLF – “Strumento di prestito in favore della Grecia” prestiti bilaterali alla Grecia ⁽¹²⁾

MES – meccanismo europeo di stabilità ⁽¹²⁾

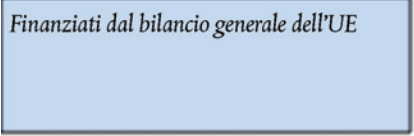
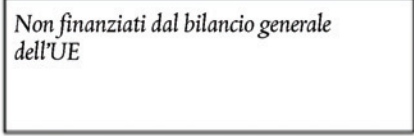
BERS – Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo ⁽¹⁵⁾

EFSD – European Financial Stability Facility (Fondo europeo di stabilità finanziaria) ⁽¹²⁾

Legenda:

	Quadro d'insieme più ampio dell'attuazione delle politiche, delle operazioni e delle attività di finanziamento dell'UE al giugno 2017
	Rendicontazione e <i>discarico</i> da parte dell'autorità di bilancio: Parlamento europeo e Consiglio
	In certa misura, rendicontazione e <i>discarico</i> da parte dell'autorità di bilancio: Parlamento europeo e Consiglio
	Audit da parte della Corte dei conti europea
	Gestito dalla Commissione — gestione diretta/concorrente
	Gestito dal Gruppo BEI
	Iniziativa FEIS
	In certa misura iniziativa FEIS
	Nei conti annuali consolidati dell'UE

Il colore dei riquadri indica le fonti di finanziamento:

 Finanziati dal bilancio generale dell'UE	 Finanziati e/o garantiti in parte dal bilancio generale dell'UE	 Non finanziati dal bilancio generale dell'UE

Note:

- ⁽¹⁾ Compresi impegni giuridici non ancora coperti da stanziamenti per impegni di bilancio: Meccanismo per collegare l'Europa (CEF), Copernicus, ITER, Galileo, accordi di pesca e altri.
- ⁽²⁾ Iniziativa PMI gestita dalla BEI, per conto degli Stati membri, mediante gestione concorrente con la Commissione; altri strumenti finanziari gestiti dalla BEI, quale entità delegata, per conto della Commissione.
- ⁽³⁾ L'organo decisionale è un Consiglio direttivo/di amministrazione, i cui membri provengono da ciascuno Stato membro dell'UE.
- ⁽⁴⁾ Gestito dalla BEI, quale entità delegata, per conto della Commissione.
- ⁽⁵⁾ I fondi e le operazioni sono attuati dagli Stati membri.
- ⁽⁶⁾ L'organo decisionale è un Consiglio direttivo/di amministrazione, i cui membri provengono dagli Stati membri dell'UE e da altri portatori d'interesse. Non tutti gli Stati membri sono rappresentati in ciascun Consiglio.
- ⁽⁷⁾ Solo la parte degli strumenti di finanziamento combinato finanziata dal bilancio generale dell'UE è oggetto di *discarico* da parte delle autorità di bilancio.
- ⁽⁸⁾ Strumenti di cooperazione allo sviluppo: Fondo di investimento per la politica di vicinato (NIF); Fondo investimenti per l'Asia centrale (IFCA) e Fondo investimenti per l'Asia (AIF); Fondo investimenti per l'America latina (LAIF).
- ⁽⁹⁾ Finanziato da banche commerciali. Il Consiglio di amministrazione consiste di membri provenienti da ciascuno Stato membro dell'UE.
- ⁽¹⁰⁾ Solo le operazioni garantite dal bilancio generale dell'UE sono oggetto dell'audit della Corte dei conti europea.
- ⁽¹¹⁾ Relazione di attuazione del bilancio inviata al Consiglio — *Discarico* da parte dei consigli di amministrazione delle varie agenzie. La Commissione può partecipare, in rappresentanza dell'UE, ai progetti delle agenzie. Gli Stati membri di ciascuna agenzia forniscono i finanziamenti. L'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza è responsabile dell'organizzazione e del funzionamento generali delle agenzie.
- ⁽¹²⁾ Entità intergovernativa.
- ⁽¹³⁾ I poteri di audit della Corte dei conti europea sono limitati all'esame dell'efficienza operativa della gestione della BCE.
- ⁽¹⁴⁾ Solo il mandato UE della BEI è oggetto di audit da parte della Corte dei conti europea. Il FEI fa parte del Gruppo BEI.
- ⁽¹⁵⁾ Gli azionisti sono gli Stati membri dell'UE, altri paesi, l'UE e la BEI.

Acronimi e abbreviazioni utilizzati

ACP-UE	Partenariato tra i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico e l'Unione europea	FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
AMF	Assistenza macrofinanziaria	FEI	Fondo europeo per gli investimenti
BCE	Banca centrale europea	FEIS	Fondo europeo per gli investimenti strategici
BdP	Bilancia dei pagamenti	FES	Fondo europeo di sviluppo
BEI	Banca europea per gli investimenti	FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
BERS	Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo	Fondi SIE	Fondi strutturali e di investimento europei
CECA	Comunità europea del carbone e dell'acciaio	FRT	Strumento per i rifugiati in Turchia
Copernicus	Programma europeo di osservazione della terra	FSE	Fondo sociale europeo
COSME	Competitività delle imprese e delle PMI (COSME)	Galileo	Sistema globale di radionavigazione via satellite (GNSS) dell'UE
EaSI	Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI).	GLF	<i>Greek Loan Facility</i> (strumento di prestito a favore della Grecia)
EFSF	<i>European Financial Stability Facility</i> (Fondo europeo di stabilità finanziaria)	IPOL	Politiche interne
ELM	Mandato di finanziamento esterno	ITER	Reattore sperimentale term nucleare internazionale (accordo e organizzazione)
EUTF Békou	Fondo fiduciario d'emergenza per la Repubblica centrafricana	MES	Meccanismo europeo di stabilità
EUTF Colombia	Fondo fiduciario per la Colombia	MESF	Meccanismo europeo di stabilizzazione finanziaria
EUTF Madad	Fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana	O 2020	Orizzonte 2020 — Ricerca e innovazione dell'UE
EUIPO	Ufficio dell'Unione europea per la proprietà intellettuale	PE	Parlamento europeo
Iniziativa per le PMI	Iniziativa per le piccole e medie imprese	Progr.	Programma
FC	Fondo di coesione	Stanziam.	Stanziamenti
FEAMP	Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca	UCVV	Ufficio comunitario delle varietà vegetali

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

RISCHI E SFIDE PER IL FUTURO**Evitare un altro arretrato di domande di rimborso inevase**

2.32. Vi è il rischio che negli ultimi anni dell'attuale QFP e nei primi anni del prossimo QFP possa crearsi un arretrato di domande di rimborso inevase simile a quello del 2013-2015. Ciò perché gli stanziamenti di pagamento approvati nell'ambito dell'attuale QFP potrebbero non essere sufficienti per liquidare tutte le domande di pagamento presentate fino al 2020⁽³³⁾.

2.33. Nelle sue previsioni fino alla fine del 2020 contenute nel documento di riesame intermedio⁽³⁴⁾, la Commissione ha concluso che i massimali complessivi dei pagamenti del QFP 2014-2020 dovrebbero essere appena sufficienti, «evitando un nuovo arretrato anomalo di richieste di pagamento inevase alla fine del periodo». Tuttavia, ciò dipendeva dal conteggiare gli strumenti speciali oltre i limiti dei massimali del QFP e dalla rimozione degli importi massimi per l'utilizzo del margine globale per i pagamenti nel 2018-2020 di cui al regolamento QFP. In seguito alla revisione del regolamento QFP⁽³⁵⁾, non è certo se gli strumenti speciali verranno effettivamente conteggiati oltre i massimali [cfr. paragrafo 2.8, lettera b)] né se gli importi massimi per l'utilizzo del margine globale per i pagamenti rimarranno [cfr. paragrafo 2.8, lettera a)]. Per di più, gli Stati membri potrebbero presentare domande di pagamento per un importo più alto di quanto previsto.

2.32. Il rischio che si creino arretrati non dipende soltanto dai massimali disponibili nel QFP, ma anche dagli importi concessi dal Consiglio e dal Parlamento nei bilanci annuali, nonché dal profilo dei pagamenti effettivo dei programmi. Il margine globale per i pagamenti disponibile nel QFP attuale dovrebbe garantire la disponibilità dell'intero massimale dei pagamenti.

2.33. La Commissione propone sempre di conteggiare i pagamenti per gli strumenti speciali al di sopra dei massimali. Tuttavia, la decisione finale sarà presa dall'autorità di bilancio caso per caso, conformemente alla dichiarazione allegata alla revisione intermedia del QFP. Per quanto riguarda l'uso del margine globale per i pagamenti, la revisione intermedia del QFP prevede maggiore flessibilità per i rimanenti anni del QFP 2014-2020.

⁽³³⁾ Cfr. paragrafi 1.46 e 1.52 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2012.

⁽³⁴⁾ Conclusioni dell'allegato 6 del documento SWD(2016) 299 final.

⁽³⁵⁾ Regolamento (UE, Euratom) 2017/1123 del Consiglio (GU L 163 del 24.6.2017, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Finanziare il nuovo QFP

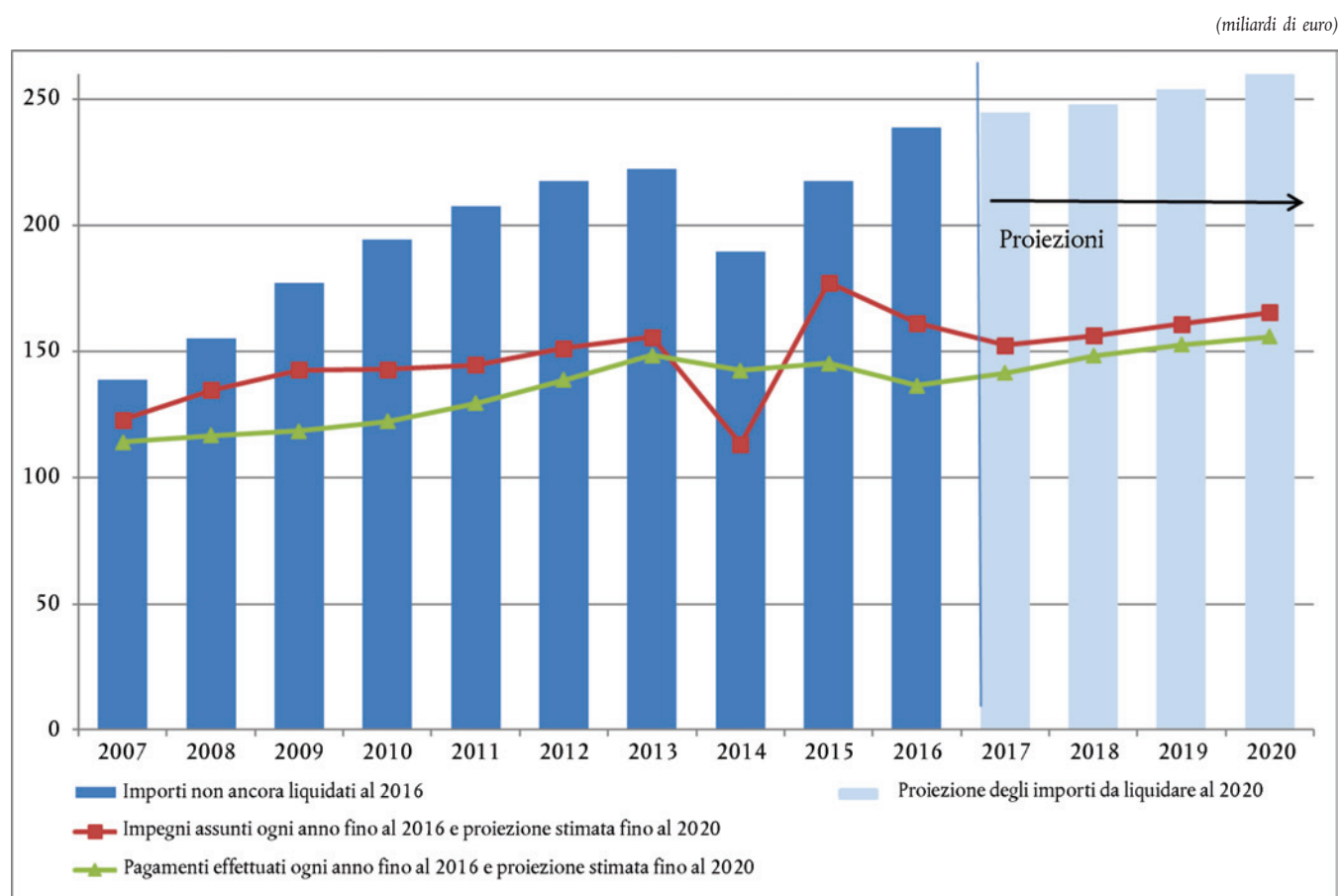
2.34. La Corte prevede che, se le attuali tendenze continueranno ⁽³⁶⁾, gli importi da liquidare (cfr. **riquadro 2.9**) raggiungeranno nel 2020 la cifra record di 262 miliardi di euro; si tratta di una cifra prossima alla proiezione della Commissione contenuta nel documento di riesame intermedio ⁽³⁷⁾.

2.35. Questi importi da liquidare dovranno essere corrisposti usando gli stanziamenti di pagamento del prossimo QFP, principalmente nel corso dei primi tre anni del prossimo QFP.

⁽³⁶⁾ Sulla base delle risultanze esistenti a fine 2016 e sulla base del QFP, compreso l'adeguamento tecnico del 2017, la Corte ha formulato l'ipotesi conservativa che il 98 % degli stanziamenti d'impegno verrà convertito in impegni. Gli auditor della Corte sono partiti dalla stima dei disimpegni calcolata dalla Commissione nel documento di riesame intermedio ed hanno ipotizzato che il 99 % degli stanziamenti di pagamento diverrà pagamenti, escludendo i pagamenti relativi a strumenti speciali, come nell'ipotesi della Commissione. Le entrate con destinazione specifica e i riporti non sono stati inclusi nelle proiezioni 2017-2020, data la difficoltà del loro calcolo ed il loro impatto minimo sulle proiezioni.

⁽³⁷⁾ L'allegato 6 al documento SWD(2016) 299 *final* indica una cifra di 254 miliardi di euro. La proiezione della Corte si basa sulla stima dell'impiego degli stanziamenti d'impegno (648,1 miliardi di euro) e degli stanziamenti di pagamento (604,3 miliardi di euro) disponibili nel QFP per gli anni 2017-2020 (in base all'adeguamento tecnico del 2017).

Riquadro 2.9 – Proiezioni degli impegni e dei pagamenti fino alla fine del QFP nel 2020



Fonte: Per gli esercizi finanziari 2007-2016: Conti annuali consolidati dell'Unione europea; per proiezioni sugli esercizi 2017-2020: regolamento QFP e adeguamento tecnico del 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.36. Per eliminare questo aumento di importi da liquidare, ed eliminare così l'esposizione aggiuntiva ed il rischio che si creino arretrati, si potrebbero includere sufficienti stanziamenti di pagamento aggiuntivi, oltre quelli richiesti per coprire i nuovi programmi del prossimo QFP, e/o ridurre gli stanziamenti d'impegno per i nuovi programmi nel quadro del prossimo QFP per lasciare stanziamenti di pagamento sufficienti a coprire detti importi da liquidare.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.37. Ciò sarebbe preferibile all'utilizzo di proroghe (che danno luogo a ritardi) nell'attuazione dei programmi del nuovo QFP per generare abbastanza stanziamenti di pagamento da coprire gli importi da liquidare, come successo non intenzionalmente nei primi anni dell'attuale QFP, in quanto detto utilizzo differirebbe soltanto il problema, ancora una volta.

2.38. L'articolo 323 del TFUE dispone che il «[...] Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione vigilano sulla disponibilità dei mezzi finanziari necessari a consentire all'Unione di rispettare gli obblighi giuridici nei confronti dei terzi». La decisione del Consiglio relativa alle risorse proprie ⁽³⁸⁾ prescrive che sia «mantenuta una correlazione ordinata tra stanziamenti per impegni e stanziamenti di pagamento per garantirne la compatibilità [...]».

2.39. La Commissione avrà l'opportunità di affrontare tale questione quando presenterà le proprie proposte per il nuovo QFP ⁽³⁹⁾, sulla base di una previsione delle esigenze di spesa nel periodo successivo al 2020 ⁽⁴⁰⁾, così come raccomandato dalla Corte nelle relazioni annuali degli ultimi anni ⁽⁴¹⁾.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni

2.40. I ritardi nell'attuazione dei programmi nei primi tre anni del QFP attuale sono sfociati nello storno di stanziamenti d'impegno dal 2014 al 2015 e al 2016 principalmente, nonché in un basso livello di pagamenti nel 2016 (paragrafi 2.4-2.10).

2.41. Sono stati impiegati in modo esteso strumenti speciali e margini, ma gli importi residui potrebbero non essere sufficienti per finanziare eventi imprevisi che potrebbero ancora verificarsi prima del 2020 (paragrafi 2.8-2.10).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.41. *La revisione intermedia del QFP prevede maggiore flessibilità per i rimanenti anni del QFP 2014-2020.*

⁽³⁸⁾ Articolo 3, paragrafo 2, secondo comma, della decisione 2014/335/UE, Euratom.

⁽³⁹⁾ Articolo 25 del regolamento QFP.

⁽⁴⁰⁾ Articolo 9 dell'accordo interistituzionale del 2 dicembre 2013 tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria.

⁽⁴¹⁾ Cfr. paragrafo 2.47 e raccomandazione 2 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2015.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.42. È stato creato un livello record di importi ancora da liquidare in seguito ad impegni assunti: tale livello è del 72 % più elevato rispetto al 2007. Tale situazione ha fatto aumentare gli importi dovuti dall'UE, e quindi l'esposizione finanziaria del bilancio dell'UE (paragrafi 2.11-2.14). L'esposizione finanziaria complessiva del bilancio dell'UE è cresciuta, con ingenti passività, garanzie e obblighi giuridici a lungo termine (paragrafi 2.15-2.20); ciò implica che nel futuro si debba operare un'attenta gestione.

2.43. L'UE utilizza strumenti finanziari in misura maggiore rispetto al passato. L'istituzione del FEIS crea nuovi meccanismi di governance con un controllo pubblico maggiormente limitato rispetto ad altri strumenti sostenuti dal bilancio dell'UE (paragrafi 2.21-2.23).

2.44. L'UE finanzia una notevole percentuale della spesa di alcuni Stati membri: il volume dei fondi e il calendario del loro percepimento possono avere un notevole impatto macro-economico, ad esempio sugli investimenti, la crescita e l'occupazione (paragrafi 2.24-2.26).

2.45. La Commissione ha mobilitato varie risorse per affrontare la crisi dei rifugiati e dei migranti, ma non ha posto in essere una struttura di rendicontazione che le consentisse di fornire un rendiconto completo dell'utilizzo dei fondi interessati (paragrafi 2.27 e 2.28).

2.46. I meccanismi di finanziamento delle politiche dell'UE sono divenuti sempre più complessi; ciò rischia di indebolire la rendicontabilità e la trasparenza (paragrafi 2.29-2.31).

2.47. Verso la fine dell'attuale QFP e nei primi anni del prossimo QFP potrebbe crearsi un arretrato di pagamenti: finanziare il nuovo QFP richiederà stanziamenti di bilancio realistici che coprano gli importi ancora da liquidare oggetto di proiezione (paragrafi 2.32-2.39).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.42. È in atto e continuerà ad essere applicato un controllo rigoroso degli impegni da liquidare nel QFP attuale e in quello prossimo.

2.43. La Commissione ritiene di avere comunicato tutte le informazioni correlate nei rendiconti finanziari 2016 e nelle note informative in maniera globale, chiara e trasparente e che il FEIS formi oggetto di un adeguato controllo pubblico.

2.45. Poiché gli interventi come quelli relativi alla crisi migratoria e dei rifugiati può assumere forme diverse nel tempo, è difficile definire esaurientemente questo tema anticipatamente; inoltre il contenuto a la definizione implicita delle informazioni presentate potrebbero cambiare nel tempo. La Commissione chiede all'OCSE di adattare i suoi codici Dac per avere una definizione comunemente accettata di migrazione.

La Commissione esaminerà la possibilità di consolidare le sue relazioni esistenti per produrre informazioni esaurienti sulla spesa per i rifugiati e la migrazione.

2.46. La Commissione ha adottato un documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE in cui spiega l'architettura finanziaria attuale dell'UE. Questo tema sarà uno dei punti fondamentali del prossimo QFP.

2.47. Il funzionamento del margine globale per i pagamenti dovrebbe impedire che si formi nuovamente un arretrato anomalo alla fine del QFP.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Raccomandazioni

2.48. La Corte raccomanda alla Commissione quanto segue.

- **Raccomandazione 1:** nella propria previsione degli stanziamenti di pagamento per il prossimo QFP, la Commissione dovrebbe tener conto dell'aumento degli importi ancora da liquidare in seguito ad impegni assunti, al fine di contribuire a mantenere un ordinato equilibrio tra stanziamenti d'impegno e stanziamenti di pagamento.
- **Raccomandazione 2:** la Commissione, insieme al Parlamento europeo ed al Consiglio, dovrebbe garantire un approccio coerente alla questione del conteggio degli strumenti speciali ai fini del massimale applicabile agli stanziamenti di pagamento nel QFP.
- **Raccomandazione 3:** a fini di gestione e di rendicontazione, la Commissione dovrebbe porre in atto una modalità di registrazione della spesa di bilancio dell'UE che le permetta in futuro di rendicontare tutti i fondi relativi alla crisi dei rifugiati e dei migranti.
- **Raccomandazione 4:** nel contesto del dibattito sul futuro dell'Europa, invitare il Parlamento europeo e il Consiglio a riflettere su come potrebbe essere riformato il sistema di bilancio dell'UE per conseguire un migliore equilibrio tra prevedibilità e capacità di risposta, nonché sul modo più efficace per far sì che i meccanismi generali di finanziamento non siano più complessi di quanto necessario per conseguire gli obiettivi strategici dell'UE e garantire il rispetto dell'obbligo di rendiconto, la trasparenza e la possibilità di essere sottoposti ad audit.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta questa raccomandazione.

La Commissione nelle sue proposte assicurerà un corretto equilibrio tra impegni e pagamenti. Tuttavia, fa notare che le decisioni finali vengono adottate dai colegislatori.

La Commissione accetta in parte questa raccomandazione.

La Commissione propone sempre di conteggiare i pagamenti per gli strumenti speciali al di sopra dei massimali. Tuttavia, la decisione finale sarà presa dall'autorità di bilancio caso per caso.

La Commissione accetta questa raccomandazione.

La Commissione esaminerà la possibilità di consolidare le sue relazioni esistenti per produrre informazioni esaustive sulla spesa per i rifugiati e la migrazione.

La Commissione accetta questa raccomandazione.

Il Libro bianco sul futuro dell'Europa nel 2025 ha avviato un processo globale di dibattito e riflessione che precede i preparativi per il prossimo QFP. In tale contesto la Commissione ha adottato un documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE nel giugno 2017. L'architettura finanziaria dell'UE e altre questioni come la durata, la flessibilità e la prevedibilità, formeranno parte del processo globale di riflessione in preparazione del prossimo QFP.

CAPITOLO 3

Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	3.1
Parte 1 – Rendicontazione della performance: cosa emerge dal confronto tra l'approccio della Commissione e le buone pratiche?	3.2-3.51
Sezione 1 – Il quadro di riferimento relativo alla rendicontazione della performance	3.3-3.12
Sezione 2 – Analisi comparativa delle buone pratiche in materia di rendicontazione della performance in altri contesti	3.13-3.51
Parte 2 – Risultati dei controlli di gestione della Corte: problematiche comuni individuate in alcune relazioni speciali del 2016	3.52-3.59
Parte 3 – Seguito dato alle raccomandazioni	3.60-3.71
Conclusioni e raccomandazioni	3.72-3.77
Conclusioni	3.72-3.75
Raccomandazioni	3.76-3.77
Allegato 3.1 – Stato dettagliato delle raccomandazioni per singola relazione	
Allegato 3.2 – Principali miglioramenti e debolezze irrisolte per singola relazione	
Allegato 3.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le questioni relative alla performance	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

INTRODUZIONE

3.1. Ogni anno la Corte analizza in questo capitolo una serie di aspetti concernenti la performance: i *risultati* ottenuti dal bilancio dell'UE eseguito dalla Commissione in collaborazione con gli Stati membri ⁽¹⁾. Quest'anno l'esame ha interessato in modo particolare:

- i) il quadro di riferimento relativo alla rendicontazione della *performance* applicato dalla Commissione;
- ii) i risultati più importanti tratti dalle relazioni speciali elaborate dalla Corte sulla performance nel 2016;
- iii) l'attuazione da parte della Commissione delle raccomandazioni formulate dalla Corte in una selezione di precedenti relazioni speciali.

PARTE 1 — RENDICONTAZIONE DELLA PERFORMANCE: COSA EMERGE DAL CONFRONTO TRA L'APPROCCIO DELLA COMMISSIONE E LE BUONE PRATICHE?

3.2. Quasi tutte le organizzazioni di ampie dimensioni e di complesso funzionamento dispongono di procedure per misurare la performance e svolgere la relativa rendicontazione, in modo da fornire indicazioni sul successo delle operazioni ed evidenziare i punti che necessitano di eventuali miglioramenti. Nei paragrafi 3.3-3.12 la Corte fornisce una panoramica del quadro di riferimento relativo alla rendicontazione della performance. Nei paragrafi 3.13-3.51 questo è confrontato con le norme e buone pratiche applicate in altri contesti.

Sezione 1 — Il quadro di riferimento relativo alla rendicontazione della performance

3.3. Negli anni recenti la Commissione ha introdotto numerosi cambiamenti in questo settore, in particolare guidando l'iniziativa «un bilancio incentrato sui risultati» (BFOR) ⁽²⁾. La rendicontazione della performance è al centro dell'iniziativa, che si propone di trovare il modo di migliorare l'apertura, la tempestività e l'efficienza delle comunicazioni sui risultati del bilancio dell'UE.

3.3. La performance del bilancio dell'UE e la relativa rendicontazione sono state rafforzate nell'attuale quadro finanziario pluriennale (QFP). In seguito all'avvio dell'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati», la Commissione ha notevolmente migliorato e snellito la rendicontazione della performance. Per esempio, la Commissione ha prodotto, per la prima volta nel 2016, un pacchetto unico integrato di informativa finanziaria, che fornisce informazioni dettagliate in materia di entrate, spesa, gestione e rendimento del bilancio dell'UE in linea con le migliori prassi attuate nel campo della trasparenza e della responsabilità.

⁽¹⁾ Articolo 317 del TFUE.

⁽²⁾ L'iniziativa si articola in quattro domande principali: «In quali settori vengono spese le risorse? In che modo vengono spese le risorse? Come valutare i risultati del bilancio dell'UE? Come impostare la comunicazione?»
http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm

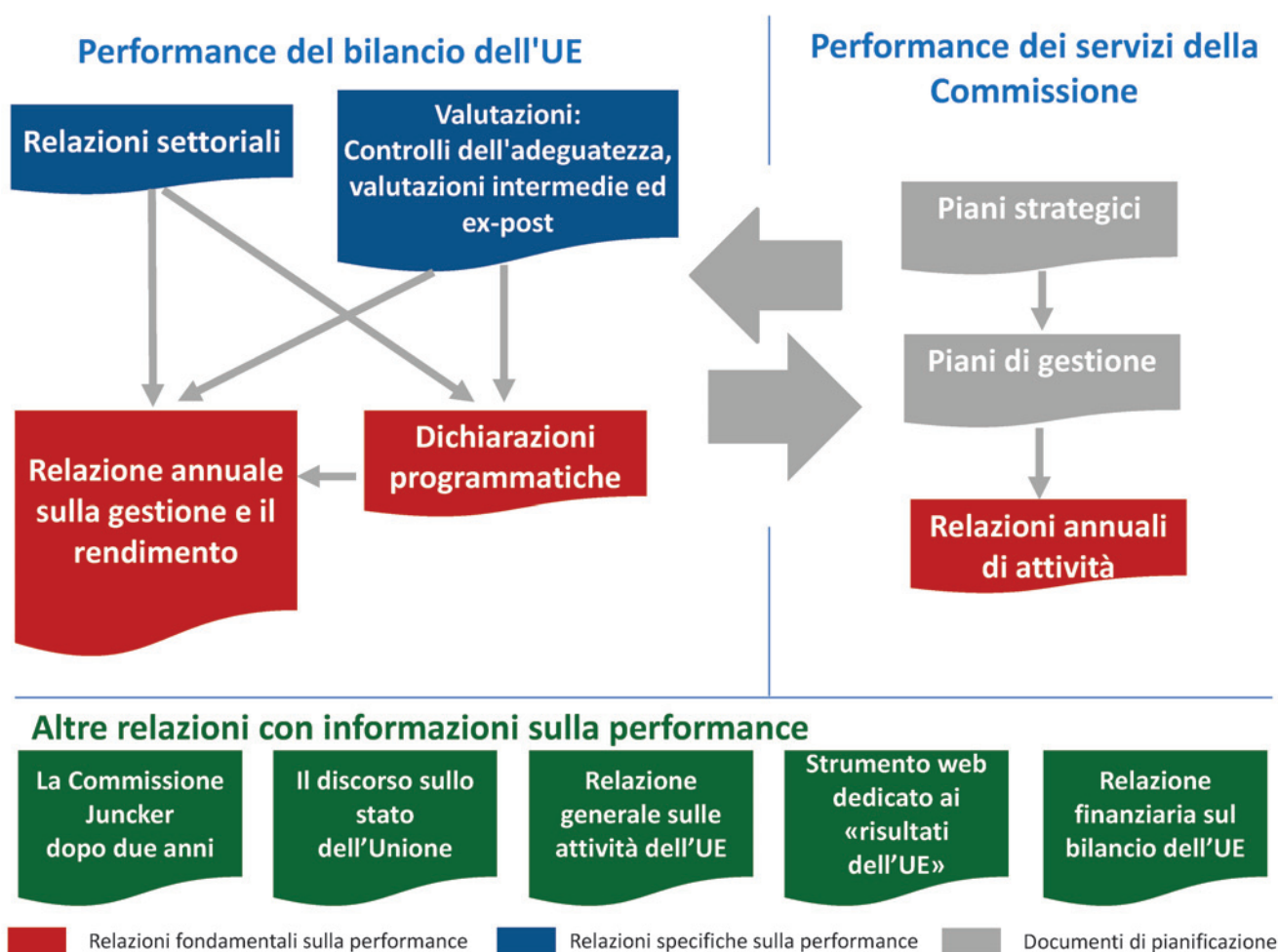
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.4. Il riquadro 3.1 fornisce una panoramica del quadro di riferimento relativo alla rendicontazione della performance. Vi si illustra la distinzione fatta dalla Commissione tra la propria performance e quella del bilancio dell'UE. In questa sezione vengono descritte le relazioni principali menzionate nel riquadro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.4. A livello di istituzione, la rendicontazione della performance del bilancio dell'UE comprende due relazioni fondamentali: le dichiarazioni programmatiche e la relazione annuale sulla gestione e il rendimento. Le dichiarazioni programmatiche che accompagnano il progetto di bilancio sono lo strumento mediante il quale la Commissione giustifica all'autorità di bilancio la ripartizione delle risorse finanziarie, consentendole di tenere conto delle informazioni sulla performance. La relazione annuale sulla gestione e il rendimento fornisce alle autorità competenti per il discharge una sintesi di alto livello del modo in cui il bilancio dell'UE ha sostenuto le priorità politiche dell'Unione europea e dei risultati raggiunti grazie a detto bilancio e descrive la gestione del bilancio stesso da parte della Commissione.

Riquadro 3.1 — Il quadro di riferimento relativo alla rendicontazione della performance applicato dalla Commissione



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni della Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

A. Dichiarazioni programmatiche

3.5. A norma del regolamento finanziario, la Commissione redige «dichiarazioni programmatiche»⁽³⁾ per giustificare i finanziamenti richiesti per i programmi dell'UE nel progetto di bilancio. Per ciascun programma, le dichiarazioni comprendono un aggiornamento sull'attuazione, oltre alle principali informazioni finanziarie e sulla performance⁽⁴⁾; vi si utilizzano indicatori che saranno applicati durante il settennio del quadro finanziario pluriennale (cfr. riquadro 3.2). Tale approccio consente all'autorità di bilancio di tener conto della performance durante la procedura di bilancio.

3.5. Il riquadro si riferisce alle dichiarazioni programmatiche del 2017, pubblicate nel giugno 2016. Tali dichiarazioni comprendono più di 700 indicatori utilizzati per il monitoraggio della performance dei programmi durante il loro ciclo di vita. Di conseguenza, per un certo numero di indicatori non erano ancora disponibili dati. Nelle dichiarazioni programmatiche del 2018⁽¹⁾, sono disponibili dati relativi a più dell'80 % degli indicatori, un aumento superiore al 20 % rispetto all'anno precedente. I dati sulla performance continueranno ad aumentare con l'attuazione dei programmi cofinanziati dal bilancio dell'UE.

Riquadro 3.2 – Dichiarazioni programmatiche 2017: obiettivi e indicatori

	Numero obiettivi generali	Numero obiettivi specifici	Numero indicatori utilizzati	Indicatori eliminati per carenza di dati	Bilancio dei pagamenti 2016 (miliardi di euro)	Numero di indicatori per miliardo di euro
Rubrica 1a — Competitività per la crescita e l'occupazione	25	90	154	93	17,4	14
Rubrica 1b — Coesione economica, sociale e territoriale	3	21	8	76	48,8	2
Rubrica 2 — Crescita sostenibile: risorse naturali	6	28	29	69	55,1	2
Rubrica 3 — Sicurezza e cittadinanza	13	48	148	28	3,0	59
Rubrica 4 — Ruolo mondiale dell'Europa	14	44	97	5	10,2	10
Strumenti speciali	0	2	2	0	0,4	5
TOTALE GENERALE	61	233	438	271	134,9	5
	294 obiettivi		709 indicatori			

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del documento di lavoro intitolato «Programme statements of operational expenditure» che accompagna il «Progetto di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2017» [COM(2016) 300 — giugno 2016].

⁽³⁾ Articolo 38, paragrafo 3, lettera e). Fino alla fine del 2017 il regolamento finanziario utilizza l'espressione «rendiconti di attività».

⁽⁴⁾ A partire dal 2017, la struttura e il contenuto delle dichiarazioni è stato modificato. Questa descrizione riflette le dichiarazioni modificate.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/2018/DB2018_WD01_en.pdf

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

B. Relazioni settoriali

3.6. In alcuni settori di spesa il TFUE, il regolamento finanziario o le norme specifiche del settore impongono alla Commissione di redigere relazioni settoriali. Poiché l'obiettivo, la struttura e il contenuto di tali relazioni variano a seconda dei diversi requisiti, varia altresì l'attenzione rivolta agli aspetti della performance. Alcune relazioni settoriali offrono informazioni quantitative di ampia portata sulla performance. La Commissione effettua un monitoraggio online per alcuni specifici dati settoriali relativi alla performance, e aggiorna frequentemente le informazioni.

C. Piani strategici, piani di gestione e relazioni annuali di attività

3.7. Le direzioni generali (DG) della Commissione hanno preparato «piani strategici» pluriennali (2016-2020), che fissano gli obiettivi, offrendo un orientamento di medio periodo per le attività operative. Nei piani di gestione le DG disaggregano la strategia e gli obiettivi pluriennali in *realizzazioni*, interventi e azioni su base annuale. Le *relazioni annuali di attività* (RAA) delle DG illustrano i risultati ottenuti a fronte degli obiettivi assegnati, e contengono una valutazione della misura in cui le spese operative autorizzate hanno contribuito al conseguimento di risultati strategici ⁽⁵⁾. Le RAA comprendono anche informazioni finanziarie e di gestione, come i risultati dei controlli in materia di legittimità e regolarità.

D. Valutazioni

3.8. Negli Orientamenti per legiferare meglio ⁽⁶⁾, la Commissione definisce la *valutazione* come un giudizio, basato su dati fattuali, della misura in cui un intervento è:

- efficace ed efficiente,
- pertinente rispetto alle esigenze e ai propri obiettivi,
- coerente, sia al proprio interno che con altri interventi politici dell'UE, e
- tale da recare un valore aggiunto UE.

⁽⁵⁾ Articolo 66, paragrafo 9, del regolamento finanziario.

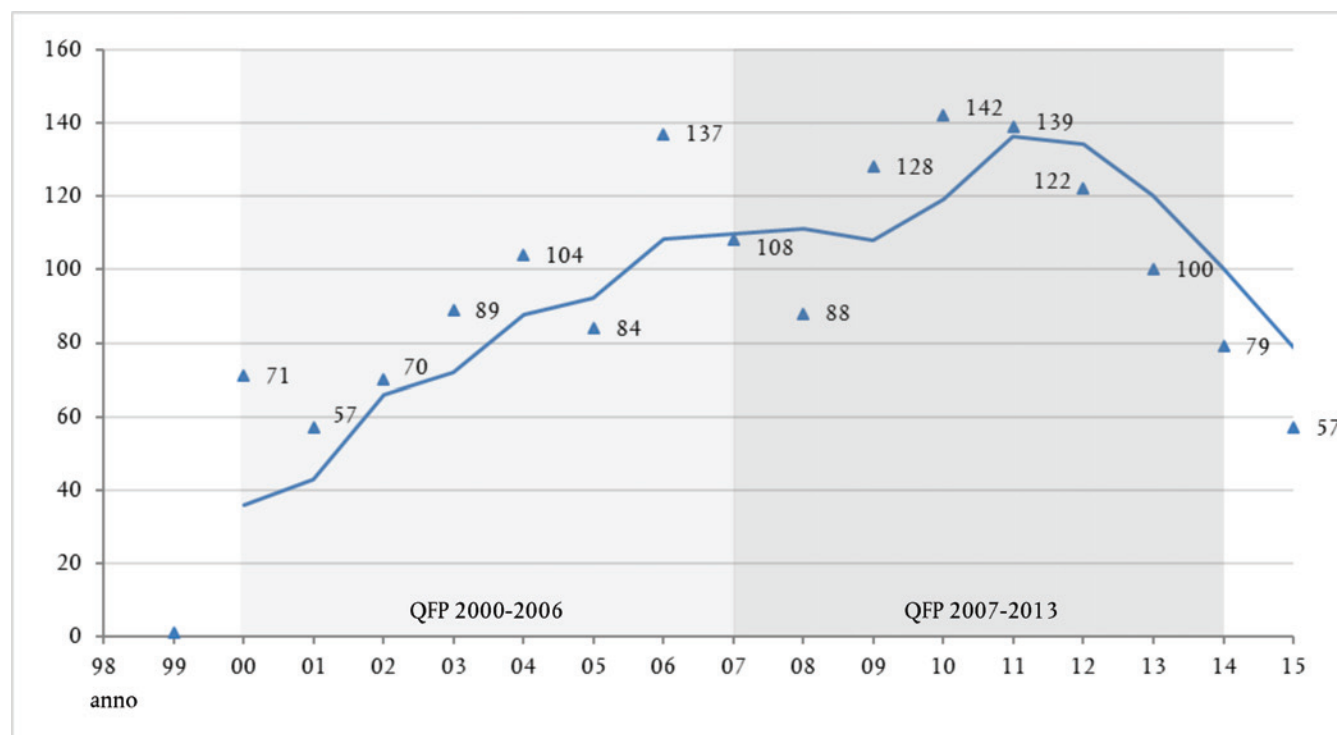
⁽⁶⁾ Documento di lavoro dei servizi della Commissione, *Better Regulation Guidelines* (Orientamenti per legiferare meglio), SWD (2015) 111 final del 19 maggio 2015, pag. 49.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.9. Gli Orientamenti per legiferare meglio impegnano la Commissione a valutare, in modo proporzionato, tutte le attività dell'Unione europea volte a produrre un *impatto* economico e sociale, a prescindere dal fatto che comportino o meno una spesa. Ciascuna DG è responsabile della valutazione delle proprie attività. Le valutazioni possono essere pienamente centralizzate in un'unità orizzontale, interamente delegate a unità operative oppure, in un modello ibrido, decentrate a fini di gestione operativa ma sostenute da un'unità di valutazione centrale.

3.10. Fino alla fine del 2015 la Commissione ha tenuto una banca dati delle valutazioni ⁽⁷⁾ contenente la documentazione relativa a quasi 1 600 valutazioni effettuate tra il 1999 e il 2015, per una media di 100 all'anno (cfr. **riquadro 3.3**). Nel 2016 il costo totale delle valutazioni è stato superiore a 60 milioni di euro (210 milioni di euro se si includono gli studi ⁽⁸⁾). Successivamente la Commissione ha abbandonato la suddetta banca dati pubblica per istituire una «banca dati degli studi». Stando alla Commissione, la finalità principale di quest'ultima è di consentire alle varie istituzioni dell'UE di condividere le constatazioni emerse dalle valutazioni, mentre la piattaforma pubblica per accedere all'insieme delle valutazioni e delle informazioni sugli studi è EU Bookshop.

Riquadro 3.3 - Numero di valutazioni a livello di Commissione tra il 2000 e il 2015 (media mobile triennale e cifre annuali)



Fonte: Banca dati delle valutazioni della Commissione (2000-2015).

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/search/search.do>

⁽⁸⁾ Secondo gli Orientamenti per legiferare meglio, l'obbligo di fornire dei pareri può essere un fattore cruciale per distinguere una valutazione da uno studio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

E. Relazione annuale sulla gestione e il rendimento

3.11. La relazione annuale sulla gestione e il rendimento risponde ai requisiti di cui all'articolo 318 del TFUE (per una valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti) e all'articolo 66, paragrafo 9, del regolamento finanziario (per una sintesi delle relazioni annuali di attività). Combinando due relazioni precedentemente distinte, la Commissione si proponeva di redigere un documento unico per l'autorità competente per il *disarcico*, riguardante sia la gestione del bilancio dell'UE, sia la valutazione dei risultati ottenuti.

F. Altre relazioni con informazioni sulla performance

3.12. La Commissione redige, sia periodicamente sia in via occasionale, anche altre relazioni che comprendono informazioni su obiettivi e indicatori di performance, nonché sulle realizzazioni o i vantaggi derivanti dai vari progetti.

- i) La relazione annuale generale sull'attività dell'Unione europea⁽⁹⁾, pubblicata in marzo, fornisce informazioni dettagliate su eventi, iniziative e decisioni principali dell'anno precedente raggruppati secondo le dieci priorità della Commissione.
- ii) La relazione finanziaria annuale sul bilancio dell'UE⁽¹⁰⁾, pubblicata nel mese di luglio nell'ambito del pacchetto di rendicontazione contabile integrata della Commissione, riguarda la gestione di bilancio dell'anno precedente.
- iii) 'The Juncker Commission two years on (La Commissione Juncker dopo due anni)'⁽¹¹⁾: una serie di presentazioni pubblicate nel novembre 2016 per offrire una panoramica dei progressi realizzati rispetto alle dieci priorità della Commissione nei primi due anni di mandato.
- iv) Il discorso annuale del Presidente sullo «Stato dell'Unione»⁽¹²⁾ pronunciato dinanzi al Parlamento europeo in settembre, per il quale vengono pubblicati documenti giustificativi.
- v) L'«EU Results» web tool (strumento web dedicato ai risultati dell'UE)⁽¹³⁾: una raccolta online dei progetti finanziati dall'UE, ciascuno con una dichiarazione sui risultati e, talvolta, con dati numerici.

3.11. Con la pubblicazione della relazione annuale per il 2015 sulla gestione e il rendimento, la Commissione ha continuato a snellire e migliorare la rendicontazione della performance del bilancio dell'UE. La relazione annuale per il 2016 sulla gestione e il rendimento rappresenta un ulteriore progresso in tale direzione.

⁽⁹⁾ https://ec.europa.eu/commission/news/eu-2016-general-report-activities-european-union_it

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2015/foreword/index_en.html

⁽¹¹⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_AC-16-3892_en.htm?locale=FR

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/commission/state-union-2016_it

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/budget/euprojects/search-projects_en

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Sezione 2 — Confronto con le buone pratiche in materia di rendicontazione della performance in altri contesti**A. Introduzione**

3.13. Per individuare le buone pratiche in materia di rendicontazione della performance:

- i) sono state consultate le pertinenti norme internazionali, come la *Recommended Practice Guideline* (linea orientativa raccomandata per le pratiche) 3 dell'IPSASB — «*Reporting Service Performance Information* (informazioni sulla performance del servizio di rendicontazione)»⁽¹⁴⁾;
- ii) è stata effettuata un'indagine in materia di rendicontazione della performance; oltre a una risposta esaustiva da parte della Commissione, sono state prese in esame 17 risposte provenienti da Stati membri, altre amministrazioni centrali nazionali e altre organizzazioni internazionali;
- iii) sono state esaminate le informazioni pubblicate sulla performance per un insieme selezionato di 14 amministrazioni e organizzazioni internazionali⁽¹⁵⁾;
- iv) sono state esaminate le relazioni di valutazione redatte dalla *Multilateral Organisation Performance Assessment Network* (Rete di valutazione della performance delle organizzazioni multilaterali -MOPAN)⁽¹⁶⁾ tra il 2011 e il 2016; queste comprendevano sempre elementi di rendicontazione sulla performance delle organizzazioni.

3.14. Ci sono indubbiamente importanti differenze tra l'UE e altre organizzazioni e amministrazioni internazionali; anche queste ultime però devono rispettare norme giuridiche e sono soggette a specifiche limitazioni operative. Per altre organizzazioni internazionali è altrettanto complesso stabilire un collegamento tra le loro azioni e l'impatto/la performance finali. La Corte ha individuato sei settori (i successivi punti B — G) in cui le buone pratiche osservate potrebbero aiutare la Commissione a potenziare ulteriormente la propria rendicontazione della performance.

3.14. Nell'ambito dell'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati», la Commissione ha avviato un dialogo sui quadri di riferimento della performance con gli esperti delle amministrazioni nazionali e di altre organizzazioni internazionali, tra cui l'OCSE, al fine di riunire gli insegnamenti appresi e individuare le buone pratiche. A questo dialogo, concernente un vasto insieme di problematiche, per esempio la performance, la valutazione e il valore aggiunto dell'UE, hanno partecipato anche i rappresentanti del Parlamento europeo e del Consiglio. Le discussioni hanno chiarito che un quadro di riferimento della performance dovrebbe svilupparsi gradualmente e che non si può basare su un approccio «a misura unica». La Commissione porta avanti questo dialogo con gli esperti e le parti interessate e terrà conto dei risultati nella preparazione del quadro di riferimento della performance per il prossimo QFP.

⁽¹⁴⁾ Emessa dall'*International Public Sector Accounting Standards Board* (Organismo per l'emanazione dei principi contabili internazionali del settore pubblico — IPSASB) nel marzo 2015.

⁽¹⁵⁾ Amministrazioni: Australia, Canada, Francia, Paesi Bassi, Regno Unito e Stati Uniti. Altre organizzazioni internazionali: il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO); il Comitato internazionale della Croce rossa; l'OCSE; l'UNESCO; il Segretariato generale delle Nazioni Unite; la Banca mondiale e l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS).

⁽¹⁶⁾ MOPAN è una rete di paesi donatori, accomunati da affinità di vedute, che effettua il monitoraggio della performance di organizzazioni multilaterali per lo sviluppo a livello nazionale. Cfr. <http://www.mopanonline.org/>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

B. Margine di miglioramento del quadro di riferimento della performance

- a) **La Commissione utilizza due serie di obiettivi e indicatori per misurare la performance, rispettivamente, dei propri servizi e dei programmi di spesa**

Buone pratiche

3.15. In Australia la pubblica amministrazione redige tre documenti principali, in relazione al quadro di riferimento della performance: schede di bilancio per portafoglio che quantificano i bilanci dei programmi, piani di attività che stabiliscono gli obiettivi e le attività degli enti pubblici, e relazioni annuali con riscontro sui risultati. Gli enti devono garantire la coerenza (un «chiaro nesso») tra questi documenti ⁽¹⁷⁾. In ciascun documento i criteri di performance devono essere indicati collettivamente in un'unica dichiarazione annuale sulla performance (inserita nelle relazioni annuali al termine di ciascun esercizio finanziario).

3.16. In Francia il bilancio statale si articola in *missions*. Ciascuna delle 31 missioni del bilancio comprende diversi programmi (118 nel 2017). Ogni programma prevede una strategia, obiettivi e indicatori quantitativi della performance, e anche gli indicatori più importanti vengono identificati come indicatori di missione. L'impiego di indicatori identici garantisce la coerenza tra missioni e programmi. Gli indicatori riguardano sia la performance del programma sia quella della pubblica amministrazione.

3.17. In Canada tutte le organizzazioni federali beneficiarie di stanziamenti di bilancio devono programmare e gestire le proprie operazioni e rendicontare la propria performance rispetto a 16 ampie categorie di risultati vigenti a livello governativo. Tale quadro istituisce un rapporto chiaro e diretto tra le dotazioni finanziarie, le attività programmatiche e gli esiti a livello nazionale.

⁽¹⁷⁾ Department of Finance, Resource management guide 131-137 <http://www.finance.gov.au/resource-management/performance/>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Situazione all'interno della Commissione

3.18. Prima dell'inizio del QFP 2014-2020, la Commissione ha incaricato i suoi servizi di «approfondire il quadro di riferimento dei risultati»⁽¹⁸⁾. A questo scopo ha fissato come norma interna⁽¹⁹⁾ l'obbligo di indicare chiaramente i nuovi obiettivi e indicatori di programma nelle dichiarazioni programmatiche, nei piani di gestione e nelle RAA. Questo si è verificato per la prima volta nel 2014, consentendo alla Commissione di presentare una descrizione coerente della performance: gli obiettivi per i quali sono stati stanziati fondi nel bilancio sono entrati a far parte del processo di programmazione nel piano di gestione della DG competente, e i risultati sono stati rendicontati nella sua RAA.

3.19. Dal 2016, tuttavia, la Commissione non applica più tale approccio, ma ha creato un nuovo documento di programmazione, il piano strategico quinquennale, nel quale le DG devono fissare nuovi obiettivi e indicatori organizzativi che siano in linea con le priorità della Commissione ma diversi dagli obiettivi e dagli indicatori già esistenti per i programmi. Le RAA forniscono adesso un rendiconto sul quadro di riferimento della performance stabilito nei piani strategici e di gestione, e devono far riferimento alle dichiarazioni programmatiche per i risultati dei programmi. Delle sei RAA 2016 esaminate dagli auditor della Corte, tuttavia, soltanto una conteneva rimandi alla performance indicata nelle dichiarazioni programmatiche. Ciò ostacola la comparabilità tra i diversi tipi di documenti sulla performance e non rispecchia il fatto che la Commissione è responsabile, in ultima istanza, dell'esecuzione del bilancio secondo i principi della sana gestione finanziaria.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.18. Anche il lavoro svolto dal servizio di audit interno (IAS) della Commissione apporta valore aggiunto e un controllo supplementare ai quadri di riferimento della performance e ai sistemi di valutazione della Commissione e delle varie direzioni generali (DG).

3.19. Nella relazione annuale 2015 la Corte osservava che molti obiettivi inclusi nei piani di gestione della Commissione non erano fissati al livello corretto di responsabilità. In seguito la Commissione ha riesaminato il proprio ciclo di programmazione e pianificazione strategica. L'obiettivo era fornire un quadro di riferimento più chiaro delle responsabilità della Commissione/direzioni generali, nonché semplificare i documenti di pianificazione e incentrarli meglio sulle priorità della Commissione e sulle competenze delle direzioni generali. Gli obiettivi e gli indicatori selezionati per i piani strategici sono ora adattati alle rispettive specifiche competenze e tengono conto del fatto che le responsabilità dei servizi della Commissione non si limitano all'esecuzione del bilancio e alla gestione dei programmi.

Per questo motivo, non è più necessario allineare gli obiettivi e gli indicatori del quadro di riferimento della performance dei servizi della Commissione a quelli definiti nelle basi giuridiche dei programmi. I servizi della Commissione sono tuttavia invitati a fare riferimento alle dichiarazioni programmatiche quando descrivono le loro attività concernenti i programmi. Questo approccio contribuisce a limitare la duplicazione delle informazioni e assicura la coerenza dei dati, e sarà rafforzato in futuro.

La Commissione ritiene che le proprie responsabilità riguardanti l'attuazione del bilancio siano chiare. Ogni direttore generale, nella propria relazione annuale di attività, sottoscrive una dichiarazione di affidabilità attestante che le risorse sono state utilizzate per lo scopo cui erano destinate e in conformità del principio di sana gestione finanziaria e che le operazioni sottostanti sono legittime e regolari. A livello di istituzione, il Collegio assume la responsabilità politica complessiva della gestione del bilancio dell'UE adottando ogni anno la relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE.

⁽¹⁸⁾ Cfr. relazione di sintesi 2012, COM(2013) 334 final, pag. 3.

⁽¹⁹⁾ Cfr. «Standing Instructions for 2013 annual activity reports», pag. 3, e «Instructions for the 2014 Management Plans» (Istruzioni per i piani di gestione 2014), pag. 9.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.20. La Commissione utilizza una diversa disaggregazione per la rendicontazione in materia di spesa e performance. Le RAA forniscono un rendiconto sui pagamenti annuali delle DG per tipo di attività/programma di spesa, ma per quanto riguarda la performance il rendiconto si articola in base alla realizzazione degli obiettivi generali e specifici senza alcuna indicazione delle spese corrispondenti. Non è quindi possibile valutare a quanto ammonti la spesa sostenuta per perseguire gli obiettivi stabiliti. Parimenti, la relazione sulla gestione e il rendimento non include informazioni sulla spesa concernenti la performance dei programmi disaggregate per obiettivi generali e specifici.

b) La Commissione ha un gran numero di obiettivi e indicatori

Buone pratiche

3.21. Nel 2016 l'OCSE ha effettuato un'indagine in materia di programmazione di bilancio basata sulla performance nei paesi dell'OCSE e a livello di Commissione. Il grafico riportato nel riquadro 3.4 mette a confronto l'esistenza, l'utilizzo e le conseguenze⁽²⁰⁾ dei quadri di riferimento della performance nelle varie giurisdizioni. A giudizio dell'OCSE, il quadro di riferimento della performance della Commissione è il più ampio, il che si spiega in parte con il volume delle norme giuridiche vigenti nell'UE. Il grafico dell'OCSE indica tuttavia che l'utilizzo e le conseguenze del quadro di riferimento per il processo decisionale non riflettono questo livello più alto di specificità.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.20. La Commissione ritiene che la struttura della rendicontazione nelle relazioni annuali di attività sia adeguata al proprio contesto istituzionale e organizzativo. Gli obiettivi generali e specifici comprendono non solo la gestione dei programmi di spesa, ma anche attività che non comportano spese (per esempio la definizione delle politiche o le attività di regolamentazione).

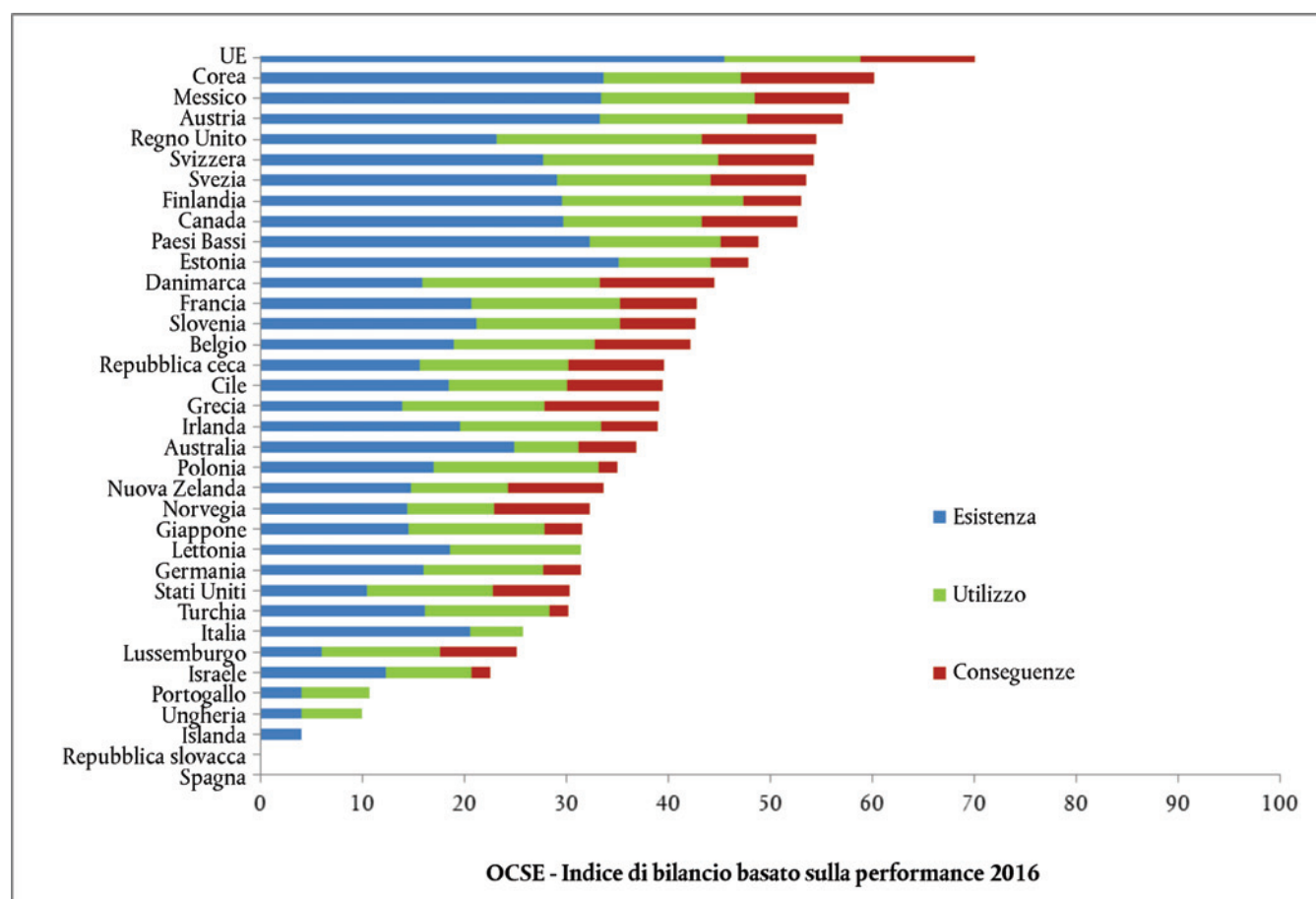
3.21. Il quadro di riferimento della performance del bilancio dell'UE è stato sviluppato sia per ottemperare agli obblighi giuridici sia per rispondere alle esigenze delle parti interessate e della Commissione.

Le informazioni sulla performance relative ai programmi di spesa sono usate dalla Commissione per a) monitorare i progressi dei programmi, b) assicurare la responsabilità e la trasparenza, c) disporre di informazioni sulla gestione di un programma nell'ambito del processo decisionale; d) giustificare o proporre alle autorità di bilancio adeguamenti della ripartizione dei fondi; e) elaborare proposte di modifiche della base giuridica o di programmi futuri.

La Commissione tuttavia fa notare che le informazioni sulla performance sono tenute in considerazione durante la procedura di bilancio annuale, ma non sono l'unico fattore che determina le decisioni di bilancio.

⁽²⁰⁾ Esistenza = portata delle informazioni sulla performance disponibili; utilizzo = misura in cui le informazioni sulla performance vengono utilizzate nel processo decisionale in materia di bilancio; conseguenze = impatto sulla gestione e/o sul bilancio.

Riquadro 3.4 - Risultati dell'indagine 2016 dell'OCSE in materia di programmazione di bilancio basata sulla performance



Fonte: Presentazione dell'OCSE alla dodicesima riunione annuale della rete degli alti funzionari OCSE responsabili del bilancio sulla performance e i risultati, 25 novembre 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.22. Alcuni paesi hanno gradualmente ridotto la complessità del proprio quadro di riferimento della performance e il numero di obiettivi e indicatori.

- i) Nell'agosto 2001 il parlamento francese ha approvato una legge⁽²¹⁾ che introduce nuove norme per la preparazione e l'esecuzione del bilancio statale. Tra il 2014 e il 2017 questo ha fatto sì che il ministero dell'Economia e delle Finanze abbia ridotto il numero degli obiettivi e indicatori rispettivamente del 20 % e del 24 %.

⁽²¹⁾ «Loi Organique relative aux Lois de Finance».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- ii) Nel 2012 e nel 2013 i Paesi Bassi hanno introdotto una riforma per una «programmazione del bilancio responsabile» che fissa condizioni più rigorose per l'utilizzo di informazioni relative alle politiche da parte dell'amministrazione centrale (indicatori di performance e testi che illustrano gli obiettivi delle politiche). Il numero degli indicatori di performance nei documenti di bilancio è stato dimezzato.

Situazione all'interno della Commissione

3.23. Le dichiarazioni programmatiche per il progetto di bilancio generale dell'UE per l'esercizio 2017 contengono 294 obiettivi e 709 indicatori (cfr. **riquadro 3.2**). Questi si concentrano soprattutto nelle rubriche del QFP 1a, 3 e 4. Mediante l'iniziativa BFOR, la Commissione sta riesaminando i propri indicatori per offrire elementi utili alla nuova generazione di programmi di spesa. Il **riquadro 3.5** illustra i progressi cui la Commissione potrebbe aspirare, benché si debba anche tener conto di alcuni fattori specifici all'istituzione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.23. Le basi giuridiche dei programmi per il periodo 2014-2020 contengono più di 700 indicatori, al fine di agevolare il monitoraggio della performance durante il ciclo di vita dei programmi stessi. Sono l'esito del processo legislativo e riflettono quindi le aspettative dei legislatori per quanto riguarda il tipo e il livello di granularità delle informazioni richiesti per seguire l'andamento della performance. Le informazioni su questi indicatori contenute nelle dichiarazioni programmatiche consentono all'autorità di bilancio di tenere conto della performance durante il processo di bilancio. Nell'ambito dell'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati», la Commissione riesamina gli indicatori dei programmi di spesa stabiliti nella base giuridica, al fine di trarne insegnamenti per la preparazione della nuova generazione di programmi di spesa.

Il confronto effettuato dalla Corte non tiene conto di fattori contestuali fondamentali, quali il numero e la natura degli interventi, i settori di intervento contemplati o la modalità di attuazione, né valuta la qualità o la rilevanza degli indicatori.

La Commissione fa anche notare che il numero di obiettivi e di indicatori usati nei piani strategici dei servizi della Commissione è stato ridotto in misura significativa con la recente riforma. Il numero di obiettivi generali è stato ridotto da 84 a 11, di indicatori d'impatto da 187 a 37, di obiettivi specifici da 426 a 386 e di indicatori di risultato da 969 a 825.

Riquadro 3.5 - Il numero di obiettivi e indicatori dell'UE (per miliardo di euro) è maggiore di quello della Francia o dei Paesi Bassi

	Obiettivi per miliardo di euro	Indicatori per miliardo di euro
Francia — spese nette del bilancio generale dello Stato	1,0	2,0
Paesi Bassi — bilancio dello Stato	0,6	2,5
UE — stanziamenti di pagamento	2,0	5,0

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di informazioni di bilancio nazionali e dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

C. La rendicontazione della performance non è esaustiva

- a) **La rendicontazione della performance non è ben equilibrata, giacché offre informazioni limitate su sfide e insuccessi**

Buone pratiche

3.24. Altre amministrazioni centrali e organizzazioni internazionali hanno adottato misure tese a garantire una rendicontazione della performance più equilibrata, conformemente alle norme internazionali ⁽²²⁾.

- i) Negli USA le relazioni annuali sulla performance devono fornire un quadro chiaro dei risultati della performance, mostrare le tendenze nel corso del tempo, rimandare alla fonte delle informazioni sulla performance e trattare progressi e carenze.
- ii) La valutazione biennale dell'OMS per il periodo 2014-2015 comprende una «*Overview of major achievements and challenges* (Panoramica delle principali sfide e realizzazioni)» per ciascuna area del programma ⁽²³⁾. Nell'introduzione alla principale relazione sulla performance per il periodo 2014-2015 ⁽²⁴⁾ dell'OMS, il direttore generale osserva che gli insuccessi e i successi sono presentati in maniera trasparente. Il testo descrive infatti, sistematicamente, le sfide del caso e i risultati raggiunti.

⁽²²⁾ Cfr. per esempio la *Recommended Practice Guideline 3* dell'IPSASB.

⁽²³⁾ <http://extranet.who.int/programmebudget/Biennium2014/Programme/Overview/12>

⁽²⁴⁾ <http://www.who.int/about/finances-accountability/reports/en/>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- iii) La Banca mondiale ha verificato ⁽²⁵⁾ l'adeguatezza della propria attività di monitoraggio e valutazione per contribuire a consolidare l'efficacia della sua azione e promuovere una cultura tesa a elaborare soluzioni e processi decisionali basati su dati fattuali. Ha individuato notevoli carenze nella concezione e nell'impiego dei propri sistemi.
- iv) Nel documento Valutazione 2015-2016 della rete MOPAN sulla Banca interamericana di sviluppo ⁽²⁶⁾, la rete rileva una nuova sezione nella panoramica della banca sull'efficacia dello sviluppo intitolata «apprendere dagli insuccessi».

Situazione all'interno della Commissione

3.25. Benché le istruzioni delle RAA 2016 ⁽²⁷⁾ non menzionino esplicitamente il principio di una rendicontazione equilibrata, affermano tuttavia che la sintesi compendia, in una prospettiva realistica, i messaggi principali relativi ai risultati delle azioni e le conclusioni in materia di gestione finanziaria e controllo interno.

3.26. Pur tuttavia le RAA che la Corte ha esaminato contengono informazioni limitate sulle carenze e sulle sfide in termini di performance per quanto riguarda gli obiettivi delle DG. È altresì difficile individuare tali carenze e sfide poiché le RAA non riservano loro un'area particolare.

3.27. Con la relazione sulla gestione e il rendimento 2015, la Commissione voleva fornire una panoramica esaustiva sulla performance basata su un bilancio dell'UE incentrato sui risultati. Detta relazione non ha però esaminato in modo sufficientemente esaustivo la performance ed è stata eccessivamente positiva, menzionando come uniche carenze i ritardi di esecuzione. La relazione inoltre:

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.25. Il principio di una rendicontazione equilibrata è ulteriormente illustrato nel modello della relazione annuale di attività 2016 che accompagnava le istruzioni delle relazioni annuali di attività 2016 ⁽²⁾.

3.26. Il modello della relazione annuale di attività 2016 che accompagnava le istruzioni delle relazioni annuali di attività 2016 impone alle direzioni generali di fornire informazioni esaustive su tutti gli obiettivi, indicatori e risultati (compresi quelli i cui risultati mostrano importanti scostamenti dai valori previsti) annunciati nei rispettivi piani strategici per il periodo 2016-2020 e piani di gestione per il 2016.

3.27. La relazione annuale sulla gestione e il rendimento è una sintesi di alto livello del modo in cui il bilancio dell'UE ha sostenuto le priorità politiche dell'Unione europea e dei risultati fondamentali raggiunti grazie a detto bilancio. L'intenzione non è quella di presentare una relazione esaustiva e dettagliata sulla performance del bilancio dell'UE. La relazione rimanda ad altre relazioni sul rendimento, nelle quali si trovano informazioni più dettagliate sulla performance (valutazioni, dichiarazioni programmatiche, relazioni annuali di attività, ecc.).

⁽²⁵⁾ Gruppo di valutazione indipendente: *Behind the mirror — A report on the self-evaluation systems of the World Bank Group* (Dietro lo specchio — Relazione sui sistemi di autovalutazione del Gruppo della Banca mondiale) (2016).

⁽²⁶⁾ <http://www.mopanonline.org/assessments/iadb2015-16/index.htm>

⁽²⁷⁾ Rif. Ares(2016)6517649 — 21.11.2016.

⁽²⁾ «Si offre flessibilità alle DG nella scelta degli obiettivi chiave generali e specifici sui quali intendono fornire informazioni nel testo di cui alla sezione 1. La descrizione della performance si baserà su una selezione e descrizione dei risultati 'chiave' (positivi o negativi) al fine di conseguire gli obiettivi 'chiave' generali e specifici. Non è necessario includere tutti gli obiettivi e i risultati conseguiti, ma solo:

- quelli di importanza tale che il lettore si aspetta siano rendicontati in una RAA (perché l'omissione falserebbe il parere sulla performance della DG, o perché gli scostamenti dai valori fissati sono notevoli, o perché alcune attività hanno ricevuto grande attenzione sui media, ...), anche se la DG ritiene che non abbiano un effettivo impatto sull'affidabilità, e;
- quelli i cui risultati indicati nelle tabelle della performance allegate indicano importanti scostamenti dai valori previsti».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- offriva informazioni limitate sui risultati della strategia Europa 2020, a differenza di quanto richiesto dal Parlamento europeo nella sua decisione di scarico del 2014,
- non spiegava sempre chiaramente l'influenza dei fattori esterni sui risultati,

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Nella relazione annuale per il 2015 sulla gestione e il rendimento sono indicati vari problemi e carenze da affrontare. La sezione 1 della relazione descrive non solo le criticità relative all'attuazione tempestiva dei programmi, ma anche i limiti nella valutazione del rendimento dei programmi (per esempio riferimenti alle valutazioni relative al programma «Salute» 2007-2013 e ai programmi nella rubrica di bilancio 4, che segnalano le limitazioni nella valutazione del rendimento complessivo di tali programmi).

- La relazione annuale sulla gestione e il rendimento non è una relazione specifica sulla strategia Europa 2020⁽³⁾. Ciononostante, la relazione contiene un resoconto sintetico dei progressi compiuti rispetto agli obiettivi quantitativi di Europa 2020 e ai relativi indicatori e comprende sia lo stato di attuazione dei programmi 2014-2020 sia i risultati dei programmi 2007-2013 strutturati intorno alle priorità di Europa 2020 in termini di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

La Commissione provvede al monitoraggio e presenta relazioni sulla strategia Europa 2020 attraverso il processo del semestre europeo. Una relazione dettagliata e completa sulla performance degli Stati membri verso il conseguimento dei rispettivi obiettivi nazionali nel quadro della strategia Europa 2020 è inclusa nelle relazioni per ciascun paese nell'ambito del semestre europeo, nonché negli aggiornamenti annuali sugli indicatori di Europa 2020 pubblicati da Eurostat. Anche le dichiarazioni programmatiche specificano il legame tra la spesa e la strategia Europa 2020. Indicano il contributo stimato dei programmi agli obiettivi quantitativi (legame teorico) e alle priorità di Europa 2020.

- La relazione annuale per il 2015 sulla gestione e il rendimento descrive il contesto operativo facendo riferimento, nell'introduzione, alle principali sfide politiche ed economiche dell'anno. Indica chiaramente che il bilancio dell'UE è soltanto uno strumento, utilizzato congiuntamente ad altri (ossia i bilanci nazionali e altri strumenti politici e normativi a livello europeo e di Stati membri), per conseguire i risultati strategici e che l'80 % del bilancio dell'UE è speso con gli Stati membri. Nella sezione 1 sul rendimento e i risultati, la relazione conclude che «...Ci sono dei limiti alla misura in cui gli indicatori possono ottenere un quadro preciso del rendimento. ... Inoltre, i fattori contestuali esercitano un'influenza importante sui risultati finali e gli indicatori non possono eliminare tali fattori o adeguarsi a essi» e che «il rendimento è una responsabilità condivisa per quanto riguarda la realizzazione della strategia Europa 2020 nonché degli obiettivi dei quadri finanziari; la condivisione dunque avviene in larga misura con gli Stati membri».

⁽³⁾ Il documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato alla relazione della Commissione sul seguito dato al scarico del 2014 definisce il metodo di rendicontazione dei risultati della strategia Europa 2020.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- è stata pubblicata troppo tardi per essere esaminata nella relazione annuale della Corte ⁽²⁸⁾.

b) Le informazioni limitate sulla qualità dei dati relativi alla performance incidono negativamente sulla trasparenza

Buone pratiche

3.28. Nei Paesi Bassi, la misurazione e la rendicontazione degli indicatori sono soggette a audit. Le relazioni ministeriali annuali contengono una sezione obbligatoria di riscontro sull'attendibilità delle informazioni sulla performance.

3.29. Negli Stati Uniti tutte le agenzie governative pubblicano una relazione annuale sulla performance dell'esercizio finanziario in corso e un piano annuale sulla performance dell'esercizio finanziario n+2. Questo documento descrive il modo in cui le agenzie garantiranno la precisione e l'attendibilità dei dati utilizzati per misurare i progressi realizzati per raggiungere gli obiettivi di performance.

3.30. In Australia, la *2017 Report on Government Services* (Relazione 2017 sui servizi governativi) caldeggia l'utilizzo di dati imperfetti a favore di una rendicontazione più esaustiva ⁽²⁹⁾. Per ovviare a questa carenza, ogni indicatore della relazione contiene una valutazione della comparabilità e della completezza delle cifre sottese.

3.31. Un altro aspetto della qualità dei dati è la tempestività. Recenti relazioni di valutazione MOPAN descrivono tendenze interessanti nella rendicontazione in tempo reale per l'Alleanza per le vaccinazioni, l'UNAIDS e la Banca mondiale. L'indagine della Corte ⁽³⁰⁾ dimostra inoltre che circa la metà dei partecipanti effettuano una rendicontazione sulla performance più di una volta all'anno (cfr. **riquadro 3.6**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

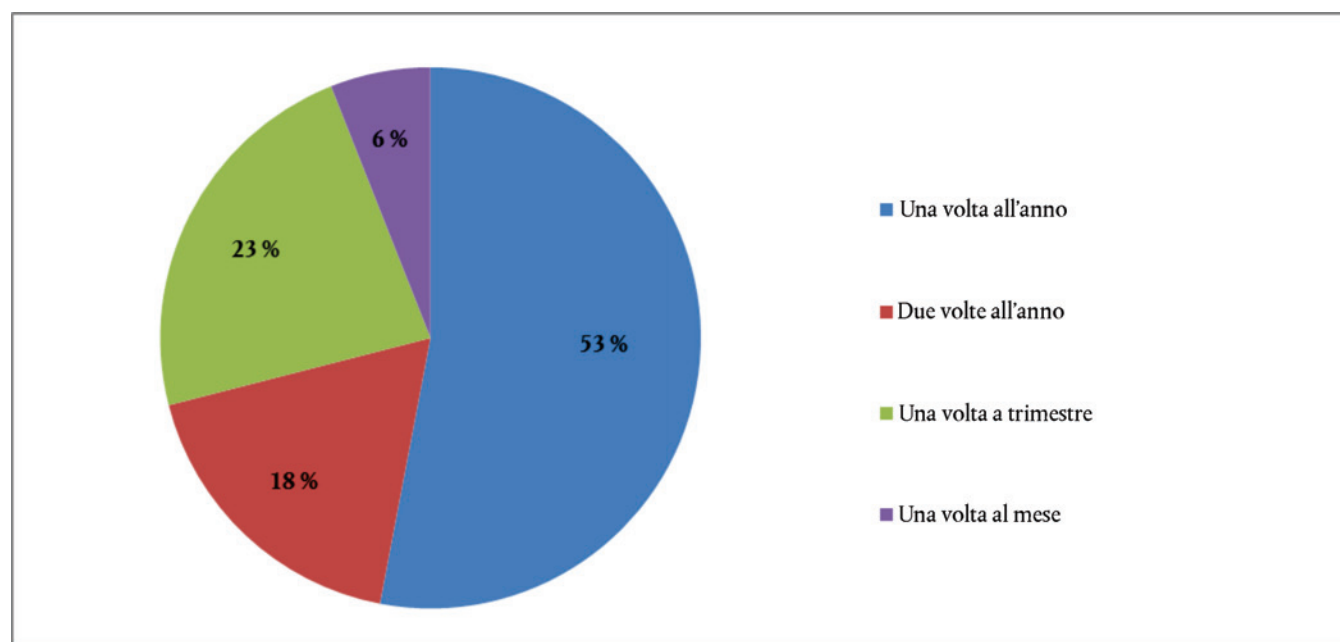
- Il termine per l'adozione della relazione a norma del regolamento finanziario è il 15 giugno. La Commissione si basa sui dati finanziari forniti dagli Stati membri in relazione ai programmi in regime di gestione concorrente, che diventano disponibili solo a marzo. Non è quindi possibile adottare la relazione in tempi molto più brevi.

⁽²⁸⁾ Parere n. 1/2017 sulla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, paragrafo 97.

⁽²⁹⁾ L'approccio viene illustrato qui: <http://www.pc.gov.au/research/ongoing/report-on-government-services/2017/approach/performance-measurement>

⁽³⁰⁾ Cfr. paragrafo 3.13(ii).

Riquadro 3.6 - Frequenza della rendicontazione per il monitoraggio della performance attuale



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dell'indagine sulla rendicontazione della performance.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Situazione all'interno della Commissione

3.32. Attualmente i documenti della Commissione relativi alla performance non comprendono sistematicamente una valutazione della qualità dei dati utilizzati. È possibile, ma non obbligatorio, evidenziare le carenze in materia di qualità dei dati. Le relazioni sulla performance precisano le fonti dei dati, ma non hanno una sezione specifica concernente l'attendibilità e la precisione dei dati. Secondo gli Strumenti per legiferare meglio⁽³¹⁾, è possibile chiedere a dei valutatori esterni di pronunciarsi sulla qualità dei dati e fornire raccomandazioni su come ottenere dati migliori, ma questa non è una norma.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.32. Il quadro di controllo interno messo a punto da ciascun servizio della Commissione è inteso a fornire una ragionevole garanzia per quanto riguarda, fra l'altro, l'affidabilità della comunicazione finanziaria. Ogni direzione generale comunica informazioni su questo aspetto nell'ambito della parte 2 della rispettiva relazione annuale di attività e la sezione 2 della relazione annuale sulla gestione e il rendimento presenta una sintesi della valutazione, da parte delle direzioni generali, del funzionamento dei sistemi di controllo interno dei servizi della Commissione.

Per quanto riguarda le valutazioni, gli strumenti per legiferare meglio stabiliscono che i documenti di lavoro preparati dai servizi della Commissione al termine di una valutazione devono contenere un chiaro riepilogo delle eventuali carenze nei dati utilizzati a sostegno delle conclusioni e della solidità dei risultati. Inoltre gli orientamenti per legiferare meglio stabiliscono che eventuali limitazioni dei dati fattuali utilizzati e della metodologia applicata, in particolare in termini di capacità di comprovare le conclusioni, devono essere spiegati con chiarezza nelle relazioni di valutazione. Questo principio è ulteriormente rafforzato nella revisione degli orientamenti/strumenti per legiferare meglio [SWD(2017) 350 final del 7 luglio 2017].

⁽³¹⁾ Gli strumenti integrano gli orientamenti per legiferare meglio, applicabili alle valutazioni di impatto, alle valutazioni e ai controlli dell'adeguatezza. Cfr. http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm, pagg. 287 e 290.

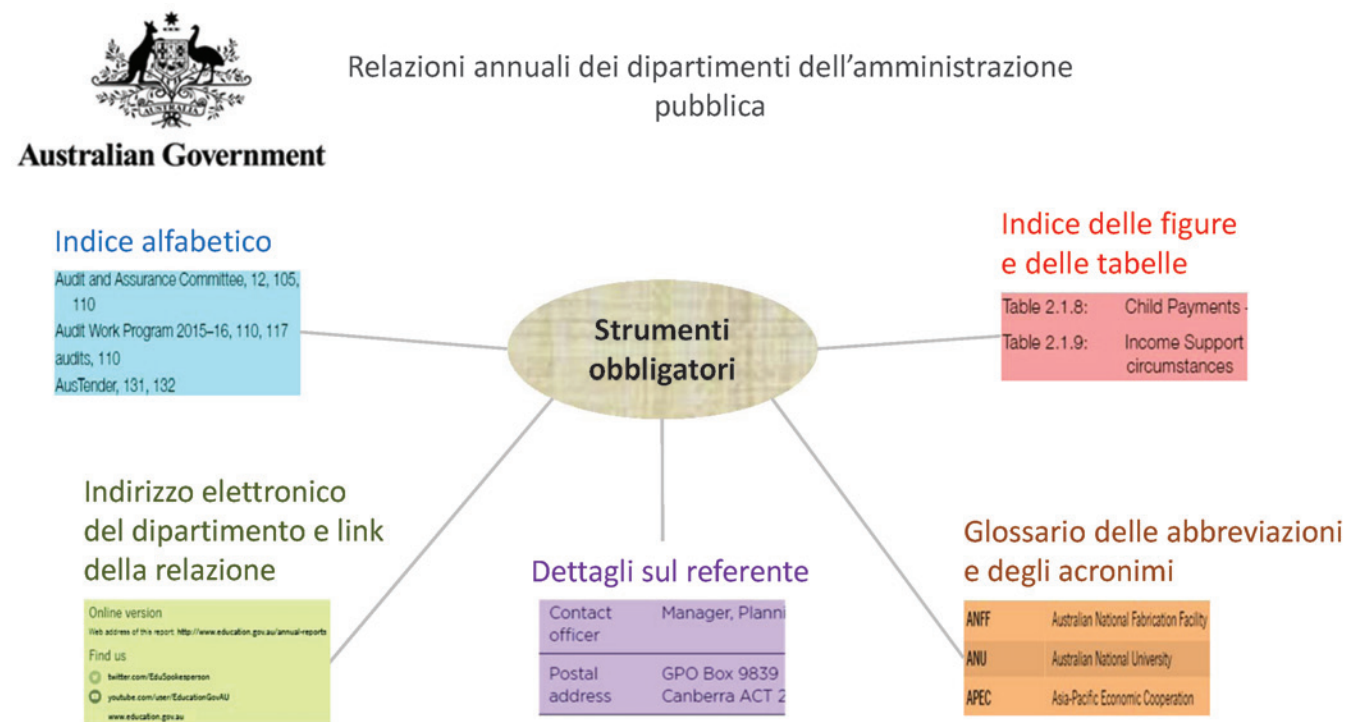
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

D. Le relazioni sulla performance sono di tipo descrittivo e potrebbero utilizzare meglio gli ausili visivi e di navigazione

Buone pratiche

3.33. Segue una descrizione delle buone pratiche in Australia, in Francia e presso la Banca mondiale.

Riquadro 3.7 - Australia: le relazioni ministeriali devono indicare gli ausili di navigazione per i lettori



Fonte: Dipartimento australiano dei servizi sociali, relazione annuale 2015-2016 ⁽³²⁾ (pagg. 253 e 258) e dipartimento dell'istruzione e della formazione, relazione annuale 2015-2016 ⁽³³⁾ (pagg. 225 e 238).

⁽³²⁾ <https://www.dss.gov.au/about-the-department/publications-articles/corporate-publications/annual-reports/dss-annual-report-2015-16-0>

⁽³³⁾ <https://docs.education.gov.au/documents/department-education-and-training-annual-report-2015-16>

Riquadro 3.8 - Francia: la relazione sui risultati del bilancio generale dello Stato utilizza immagini piuttosto che testi



MINISTÈRE
DE L'ACTION ET DES
COMPTES PUBLICS

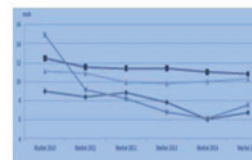
Francia – Ministero dell'Azione e dei conti pubblici

Relazione online sul bilancio generale dello Stato 2015

Tabelle generali **25%**

PLF 2015	PLF 2016	DOFP 2017
46 %	45 %	46 %
19 %	19 %	19 %

50% grafici



Testo **25%**

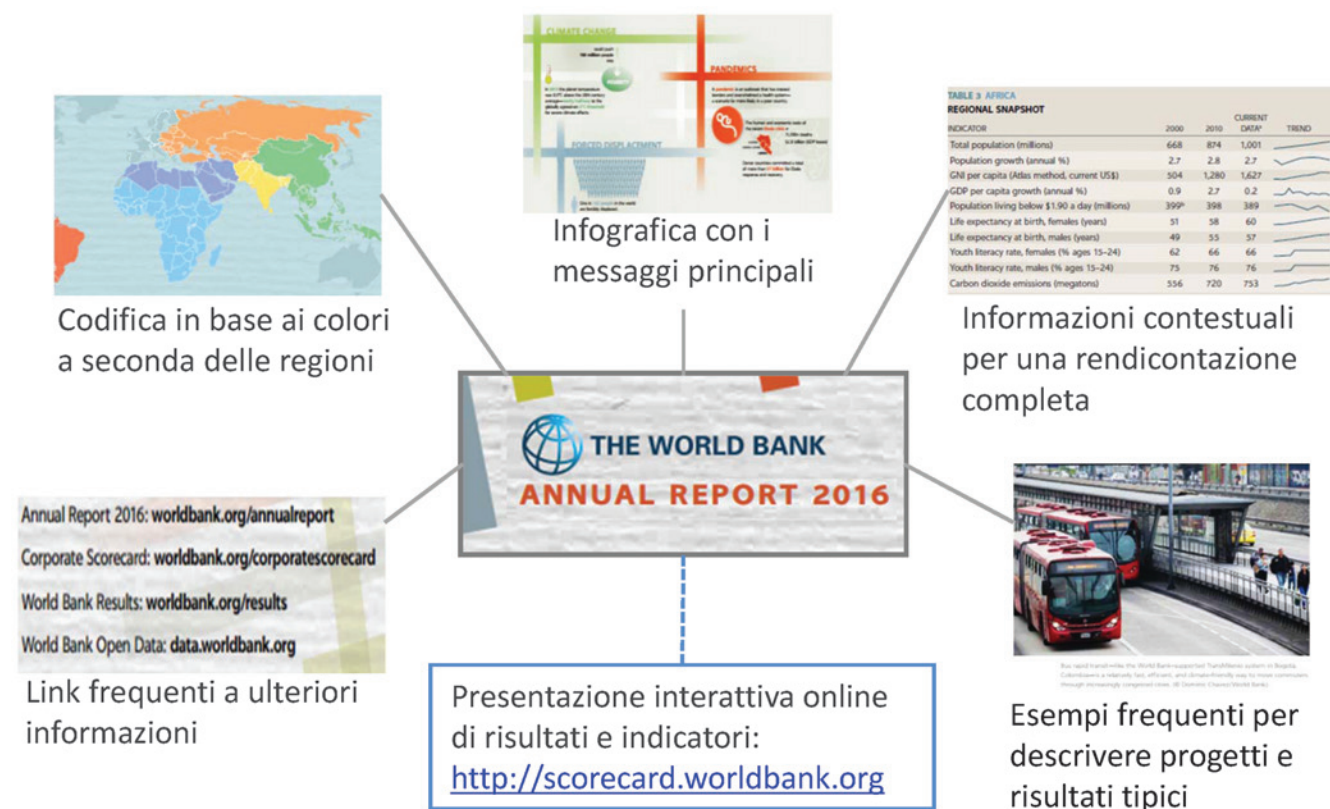
Délai prévisible moyen de jugement des affaires en 1^{er} instance
- Devant le Conseil d'État, le délai prévisible moyen est celui constaté en 2015, s'expliquant par le jugement des recours contentieux (2 626 affaires). Ainsi, le rapport jugé en 2014. Le bon résultat obtenu en 2015 (5 386 affaires).
- Dans les tribunaux administratifs, la forte progression 2015, a entraîné mécaniquement une légère augmentation.
- Dans les cours administratives d'appel, malgré une poursuite.



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione sul bilancio generale dello Stato per il 2015.

© Direction du Budget, ministère de l'Action et des Comptes publics, Francia.

Riquadro 3.9 - Banca mondiale: la relazione annuale 2016 utilizza molti strumenti per migliorare l'accessibilità



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione annuale 2016 della Banca mondiale.

«World Bank. 2016. The World Bank Annual Report 2016. Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24985> License: CC BY 3.0 IGO.»

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Situazione all'interno della Commissione

3.34. La Commissione utilizza dati quantitativi e qualitativi per presentare informazioni sulla performance mediante una combinazione di grafici e testi descrittivi. Il **riquadro 3.10** mostra che, per alcune relazioni selezionate, prevalgono le informazioni testuali benché diagrammi, grafici e tabelle siano frequenti. Gli strumenti per legiferare meglio contengono una sezione sugli ausili visivi, limitata però a tre sole tipologie (diagrammi relativi ai problemi, agli obiettivi e alla logica di intervento). Non vengono trattati altri strumenti più generali per il miglioramento delle presentazioni visive (come la codificazione a colori o l'infografica).

3.35. Gli ausili di navigazione, per esempio glossari, elenchi di abbreviazioni e indici alfabetici, non vengono usati quasi mai. La Commissione non ha adottato la prassi di produrre versioni interattive online di relazioni chiave sulla performance.

3.34. La Commissione riconosce l'importanza di utilizzare gli ausili visivi nelle varie relazioni sulla performance e ha introdotto miglioramenti in questo ambito. Per esempio, la versione del 2015 della relazione annuale sulla gestione e il rendimento utilizza i riquadri di testo per rendere più visibili le informazioni e gli esempi chiave e facilitare la lettura. L'edizione del 2016 della relazione annuale sulla gestione e il rendimento ha migliorato ulteriormente l'esposizione, facendo ricorso a diagrammi, grafici e immagini e includendo una sintesi. Questa e altre relazioni nell'ambito del pacchetto di rendicontazione contabile integrata sono accompagnate da schede tecniche di una pagina che presentano una sintesi delle informazioni chiave facilmente accessibile per il lettore. Inoltre, le istruzioni delle relazioni annuali di attività invitano le direzioni generali a utilizzare elementi visivi in dette relazioni per facilitare la lettura dei documenti.

Gli strumenti per legiferare meglio comprendono uno strumento dedicato agli ausili visivi. Tale strumento mira a presentare alcuni esempi di strumenti considerati particolarmente importanti per gli interventi programmatici, al fine di sensibilizzare i servizi della Commissione riguardo al valore aggiunto di tali ausili. Non si propone affatto di riunire tutti gli ausili visivi esistenti.

Riquadro 3.10 - Utilizzo di ausili visivi e di navigazione nelle relazioni sulla performance stilate dalla Commissione

	Numero di pagine	Numero di grafici e diagrammi	Numero di tabelle	Codificazione a colori	Versione online interattiva	Sintesi visiva dei messaggi principali	Glossario	Indice alfabetico
AMPR 2015	58	8	2	No	No	No	No	No
RAA 2015 DG ENER (senza allegati)	99	27	19	No	No	No	No	No
RAA 2015 DG HOME (senza allegati)	64	6	18	No	No	No	No	No
RAA 2015 DG MOVE (senza allegati)	123	13	23	No	No	No	No	No
RAA 2015 DG TRADE (senza allegati)	38	3	5	No	No	No	No	No
L'UE nel 2016	95	18	0	Sì	No	Sì	No	No

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni stilate dalla Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

E. La Commissione non dimostra di usare sistematicamente i risultati della valutazione**a) Non sempre sono formulate raccomandazioni***Buone pratiche*

3.36. Le valutazioni dell'UNESCO esaminate dalla Corte presentano alcune raccomandazioni insieme a «opzioni strategiche di cui tener conto». Tutte le raccomandazioni seguono la stessa modalità: definiscono un obiettivo e gli strumenti per raggiungerlo, nonché un elenco di possibili suggerimenti concreti per la realizzazione.

3.37. Una recente valutazione dell'OMS⁽³⁴⁾ verifica la portata, l'utilità e l'impiego di un campione di circa 15 000 pubblicazioni nel corso di 10 anni. La valutazione formula sei raccomandazioni strategiche e presenta azioni specifiche a fianco del testo di ciascuna raccomandazione per spiegare cosa comportino e favorirne l'attuazione.

Situazione all'interno della Commissione

3.38. Gli Orientamenti per legiferare meglio non impongono ai valutatori di formulare raccomandazioni affinché la Commissione ne tenga conto; a giudizio della Corte, ciò dovrebbe costituire la base per un efficiente sistema di follow-up che preveda piani d'azione per far fronte alle debolezze. Nelle dodici valutazioni che la Corte ha esaminato si osservano diverse prassi di elaborazione delle raccomandazioni:

- sei valutazioni contengono raccomandazioni e propongono azioni attuative,
- quattro valutazioni contengono raccomandazioni generali ma non propongono alcuna azione concreta per migliorare la situazione,
- due valutazioni non contengono alcuna raccomandazione.

3.39. Dal 2005 la Commissione non ha effettuato né commissionato alcuno studio su come utilizza i risultati delle valutazioni.

3.38. Gli orientamenti per legiferare meglio prevedono che, per tutte le valutazioni, i documenti di lavoro dei servizi della Commissione contengano risultanze e conclusioni che costituiscono la base per un'eventuale azione di follow-up da parte della Commissione. Prevedono anche obblighi in materia di diffusione delle conclusioni delle valutazioni e di individuazione di adeguate azioni di follow-up. Le azioni di follow-up oggetto di esame da parte della Commissione di solito sono descritte in una relazione ufficiale destinata al legislatore.

3.39. Nel pacchetto «Legiferare meglio» del 2015 la Commissione si è impegnata a valutare il funzionamento del sistema entro la fine del 2019. Il lavoro preparatorio per tale valutazione è in fase di avvio.

⁽³⁴⁾ <http://www.who.int/about/finances-accountability/evaluation/evaluation-report-nov2016.pdf>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

b) La Commissione non dimostra che viene dato sistematicamente seguito alle raccomandazioni scaturite dalla valutazione*Buone pratiche*

3.40. La Corte ha rilevato numerose buone pratiche nel seguito dato alle valutazioni e nella modalità di comunicazione dello stesso:

- i) la Banca mondiale segue i progressi realizzati nell'attuazione delle raccomandazioni della valutazione e svolge un rendiconto in materia, che comprende le risposte sul piano gestionale e piani d'azione con indicatori, valori-obiettivo, scadenze e soggetti responsabili, mediante il *Management and Action Record* (Documento sull'azione e la gestione) ⁽³⁵⁾. Ciò consente di trarre conclusioni complessive sulla tipologia e l'attuazione delle raccomandazioni ⁽³⁶⁾.
- ii) Le agenzie delle Nazioni Unite replicano alle raccomandazioni della valutazione fornendo risposte sul piano gestionale e piani d'azione temporalmente definiti e individuando le unità competenti.
- iii) La politica dei risultati ⁽³⁷⁾ del Canada esige che le relazioni di valutazione contengano risposte sul piano gestionale e piani d'azione. Le tre valutazioni esaminate dalla Corte soddisfacevano tale requisito e inoltre indicavano gli organismi competenti, fissavano la data di conclusione e specificavano le realizzazioni attese.

Situazione all'interno della Commissione

3.41. La Commissione non dispone di un sistema istituzionale documentato per dar seguito alle valutazioni in maniera regolare. A partire dal 2015, gli Orientamenti per legiferare meglio ⁽³⁸⁾ richiedono che, per tutte le valutazioni, i servizi della Commissione redigano un documento di lavoro che sintetizzi e presenti i risultati finali del processo di valutazione. La Commissione non ha ancora applicato integralmente questa prescrizione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.41. Il seguito da dare alle valutazioni è parte integrante del sistema per legiferare meglio all'interno della Commissione, in base al quale i risultati delle valutazioni sono integrati nelle valutazioni d'impatto, che sono documenti pubblici, e nella programmazione e pianificazione annuale delle attività della Commissione.

La Commissione dà seguito ai risultati delle valutazioni nel quadro del proprio programma di lavoro. Nel pianificare il programma di lavoro, la Commissione riesamina sistematicamente i risultati delle valutazioni e stabilisce il seguito da darvi. Il seguito da dare ad alcune risultanze delle valutazioni è definito anche nel quadro di valutazione REFIT, che viene aggiornato ogni anno, e nelle relazioni della Commissione destinate al legislatore che accompagnano le valutazioni.

⁽³⁵⁾ <https://ieg.worldbankgroup.org/managementactionrecord>
⁽³⁶⁾ Capitolo 3 della relazione di sintesi «*Results and performance of the World Bank Group 2015*» (Risultati e performance del gruppo della Banca mondiale 2015).

⁽³⁷⁾ <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=31300>

⁽³⁸⁾ SWD(2015)111 final, Capitolo VI «*Guidelines on evaluation and fitness checks*» (Orientamenti su valutazioni e controlli dell'adeguatezza).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.42. Gli Orientamenti per legiferare meglio precisano che i piani di gestione devono registrare le azioni adottate per dar seguito alle valutazioni, qualunque sia la loro forma ⁽³⁹⁾. Tuttavia ciò non costituisce un requisito per le istruzioni in questione, e in pratica i piani di gestione del 2016 non stabiliscono alcuna base per il monitoraggio di tali azioni. Poiché la Commissione non dispone di un quadro complessivo delle conclusioni, raccomandazioni o piani d'azione derivanti dalle sue valutazioni, né può dare seguito alla loro attuazione a livello istituzionale o di DG, essa non può informare le parti interessate in merito all'impatto positivo delle valutazioni.

F. Le principali relazioni sulla performance non comprendono una dichiarazione né informazioni sulla qualità dell'informazione in materia di performance

Buone pratiche

3.43. Le dichiarazioni sulla performance sono rilasciate in forme diverse e a diversi livelli di responsabilità. In termini di portata e/o livello di responsabilità, la prassi di alcune amministrazioni centrali va oltre la dichiarazione o le dichiarazioni formulate dalla Commissione:

- i) La sezione 39 della Public Governance, Performance and Accountability Act (legge su governance pubblica, performance e responsabilità) adottata in Australia nel 2013 ⁽⁴⁰⁾ sancisce che l'autorità responsabile di un'entità statale deve redigere dichiarazioni annuali sulla performance;
- ii) Negli Stati Uniti d'America le dichiarazioni sulla performance assumono varie forme. La relazione annuale sulla performance 2015 e il piano annuale della performance 2017 del ministero dell'Istruzione contengono una dichiarazione in cui il ministro dell'Istruzione afferma che, in base alle informazioni di cui dispone, la verifica e il processo di convalida dei dati, nonché le fonti utilizzate forniscono, nella misura del possibile, dati completi e attendibili sulla performance in relazione agli obiettivi del piano strategico per gli esercizi finanziari 2014-18. (...)
- iii) Nel Regno Unito la relazione sulle responsabilità, contenuta nel documento di rendicontazione e contabilità annuale presentato da ciascun ministero, include una dichiarazione di responsabilità del funzionario contabile. Nel relativo paragrafo della dichiarazione, questi conferma che, nel suo complesso, il documento annuale di rendicontazione è corretto, equilibrato e comprensibile, e assume personalmente la responsabilità del documento di rendicontazione e contabilità annuale e dei giudizi necessari per determinarne la correttezza, l'equilibrio e la comprensibilità.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.42. *Le istruzioni dei piani di gestione per il 2018 conterranno un riferimento esplicito alla sezione pertinente degli orientamenti per legiferare meglio.*

I risultati di alcune valutazioni e il relativo seguito nel ciclo legislativo sono presentati nel quadro di valutazione REFIT. Nel 2017 è stato notevolmente ampliato l'ambito di applicazione del programma REFIT. Le parti interessate sono invitate a trasmettere feedback sui risultati delle valutazioni e sul seguito dato alle stesse attraverso il portale «Legiferare meglio». In futuro si prevede di integrare pienamente il quadro di valutazione REFIT nel portale.

⁽³⁹⁾ Valutazione d'impatto, orientamenti, monitoraggio ulteriore...

⁽⁴⁰⁾ <http://www.finance.gov.au/resource-management/pgpa-act/>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Situazione all'interno della Commissione

3.44. In ciascuna RAA, il direttore generale dichiara che le informazioni contenute nella relazione forniscono un'immagine fedele e veritiera ⁽⁴¹⁾. Dalla dichiarazione stessa non risulta però chiaramente che la garanzia fornita non si estende alle informazioni sui risultati raggiunti ⁽⁴²⁾.

3.45. Poiché le RAA non includono una dichiarazione sulla qualità dei dati sulla performance comunicati, la relazione sulla gestione e il rendimento adotta un approccio analogo. In tal modo il collegio dei commissari assume la responsabilità politica globale per la gestione del bilancio dell'UE ⁽⁴³⁾ ma non per quanto riguarda le informazioni su «Rendimento e risultati» ⁽⁴⁴⁾.

3.44 e 3.45. I principi generali della catena di responsabilità sono sanciti nei trattati dell'UE. A seguito del libro bianco sulla governance, la catena delle responsabilità all'interno della Commissione è stata definita assegnando un ruolo di primo piano agli ordinatori delegati, i quali operano nell'ambito di un sistema decentrato sotto la responsabilità politica del Collegio in qualità di ordinatore. Ciò vale, in particolare, per l'organizzazione della gestione finanziaria. Alla fine del ciclo di rendicontazione, il Collegio adotta la relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE e assume la responsabilità politica complessiva della gestione di tale bilancio, sulla base delle dichiarazioni annuali degli ordinatori delegati.

La dichiarazione della Commissione sulla responsabilità di gestione del bilancio è inserita per precisare che la responsabilità finanziaria finale per la gestione del bilancio dell'UE spetta alla Commissione, mentre la responsabilità per i risultati ottenuti attraverso il bilancio dell'UE è condivisa con un'ampia gamma di attori a livello europeo e nazionale.

Si veda anche la risposta della Commissione al paragrafo 3.32.

G. Le informazioni sulla performance fornite dalla Commissione non sono di facile accesso

Buone pratiche

3.46. Nei Paesi Bassi il ministero delle Finanze ha un sito web ⁽⁴⁵⁾ unico che contiene tutti i documenti di bilancio ufficiali olandesi, con informazioni sulla programmazione e i risultati raggiunti, sugli insegnamenti tratti dalle valutazioni e sui principali cambiamenti apportati alle politiche. I documenti sono suddivisi per tipo e anno (e altre sottocategorie rilevanti) in modo da facilitare la navigazione. Brevi descrizioni sintetizzano i fini e il contenuto delle varie tipologie di documenti.

⁽⁴¹⁾ «Per immagine fedele e veritiera si intende, in questo contesto, una visione attendibile, completa e corretta della situazione nella DG».

⁽⁴²⁾ La Corte ha trattato questo tema anche nel parere n. 1/2017, paragrafo 95.

⁽⁴³⁾ La Commissione ha definito la propria concezione di responsabilità politica globale in materia di gestione del bilancio dell'UE rispondendo al paragrafo 21 della relazione speciale della Corte n. 27/2016: «La Commissione ritiene che ciò comprenda la responsabilità di render conto dell'attività dei suoi servizi».

⁽⁴⁴⁾ http://ec.europa.eu/info/files/2015-annual-management-and-performance-report-eu-budget-com-2016-446-final_en, pagg. 5 e 58.

⁽⁴⁵⁾ <http://www.rijksbegroting.nl/>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.47. Il governo statunitense gestisce un sito (www.performance.gov) che informa i cittadini sui progressi realizzati dalle principali agenzie federali rispetto ai propri obiettivi comuni e specifici. I risultati sono presentati suddivisi per agenzia, obiettivi, iniziative di gestione e programmi.

3.48. L'amministrazione centrale del Regno Unito monitora la performance dei servizi statali mediante una «piattaforma sulla performance» (<https://www.gov.uk/performance>). La piattaforma fa parte del sito dell'amministrazione centrale, che contiene anche una banca dati delle pubblicazioni statali ⁽⁴⁶⁾. La banca dati ha un'interfaccia di ricerca facilmente consultabile e dispone di numerosi filtri utili (tipo di pubblicazione, settore di intervento, ministero, status ufficiale del documento, ubicazione nel mondo e data di pubblicazione).

3.49. La Banca mondiale ha un punto centrale ⁽⁴⁷⁾ per trovare informazioni sulla performance della Banca e sulle aree di sviluppo in cui essa opera. Per agevolare l'accesso ai risultati, questi sono raggruppati in categorie semplici e spesso sono presentati sotto forma di link a grafici presenti su altri siti. L'accessibilità è migliorata anche dal fatto che i lettori possono scegliere il livello di dettaglio desiderato: cfr. per esempio il sito del *President's Delivery Unit* (unità operativa del presidente) ⁽⁴⁸⁾.

Situazione all'interno della Commissione

3.50. Non esiste un sito centrale dedicato alla performance, contenente informazioni su ogni settore del bilancio dell'UE, provenienti da tutti i servizi della Commissione. Il sito «Pubblicazioni» ⁽⁴⁹⁾ funge da portale di accesso per varie fonti di informazioni, ma manca di una mappa che indichi dove sono disponibili i singoli elementi, a cosa servono e come si collegano a vicenda. Per di più il sito è incompleto: l'elenco dei documenti strategici non comprende le dichiarazioni programmatiche (cfr. paragrafo 3.5) né le relazioni settoriali o altre relazioni sulla performance.

3.51. Tra i suoi 110 000 titoli, l'EU Bookshop annovera studi e valutazioni della Commissione. Il bookshop non dispone di una sezione dedicata per questi documenti (come per «autori», «temi» o «e-book»); pertanto, per trovare uno studio o una valutazione è necessario ricorrere alla funzione di ricerca avanzata. Benché la funzione di ricerca sia dotata di filtri per gli studi o le valutazioni, i risultati di ricerca non sono presentati in maniera pratica per l'utente (per esempio i documenti che integrano studi o valutazioni appaiono come risultati separati).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.50. Nell'ambito dell'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati» è stato messo a punto un sito specifico sui risultati dell'UE. Il sito è una banca dati che mira a diventare l'unico punto di accesso a tutti i progetti finanziati dall'UE in regime di gestione diretta, indiretta e concorrente. Alla fine di maggio 2017 la banca dati ospitava circa 1 600 progetti finanziati dall'UE all'interno e all'esterno dell'Unione.

3.51. La Commissione si adopera continuamente per migliorare la presentazione degli studi e delle valutazioni sul sito dell'EU Bookshop, al fine di rendere il contenuto più chiaro e di più facile accesso per il lettore esterno. Entro breve l'attuale versione dell'EU Bookshop sarà gradualmente eliminata e sostituita con una nuova piattaforma di migliore qualità.

⁽⁴⁶⁾ <https://www.gov.uk/government/publications>

⁽⁴⁷⁾ <http://www.worldbank.org/en/results>

⁽⁴⁸⁾ <http://pdu.worldbankgroup.org/>

⁽⁴⁹⁾ https://europa.eu/european-union/documents-publications_en

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

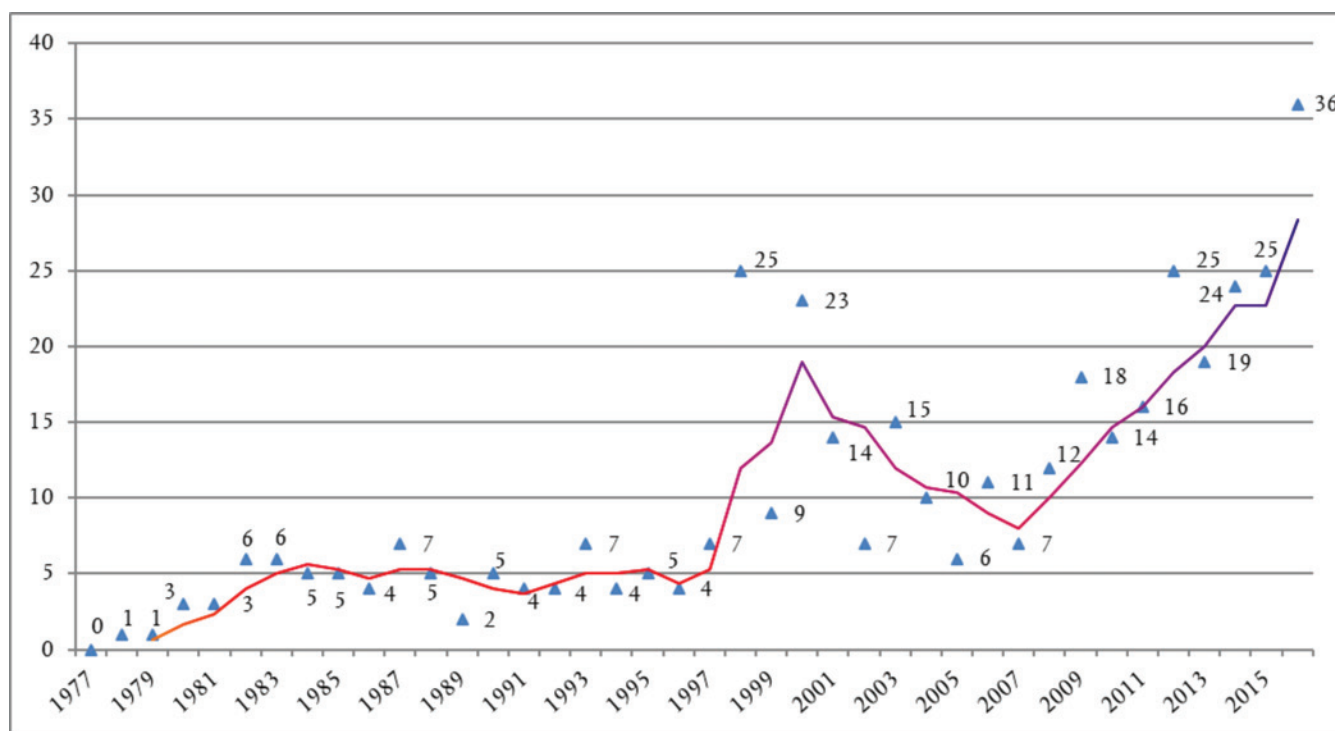
PARTE 2 — RISULTATI DEI CONTROLLI DI GESTIONE DELLA CORTE: PROBLEMATICHE COMUNI INDIVIDUATE IN ALCUNE RELAZIONI SPECIALI DEL 2016

Introduzione

3.52. Ogni anno la Corte elabora una serie di relazioni speciali in cui esamina in quale misura i principi della sana gestione finanziaria sono applicati nell'esecuzione del bilancio dell'UE. Nel 2016 la Corte ha adottato 36 relazioni speciali⁽⁵⁰⁾ — più che in ogni altro anno precedente (cfr. riquadro 3.11). Queste relazioni trattano tutte le rubriche del QFP⁽⁵¹⁾ (riquadro 3.12) e contengono un totale di 337 raccomandazioni (riquadro 3.13). Le relazioni speciali del 2016 della Corte contengono anche osservazioni positive specifiche a ciascun singolo settore esaminato. Le risposte pubblicate alle relazioni della Corte mostrano che quasi tre quarti delle raccomandazioni sono state accolte integralmente dal soggetto sottoposto a audit — solitamente la Commissione (riquadro 3.14).

3.52. La Commissione rileva che il quadro complessivo delle difficoltà comuni presentato dalla Corte si basa sulla situazione descritta nelle relazioni speciali al momento della loro presentazione e non tenga conto dei provvedimenti adottati in seguito dalla Commissione. Alcune constatazioni evidenziate dalla Corte ai paragrafi 3.54–3.59 sono quindi già state affrontate.

Riquadro 3.11 - Un numero di relazioni speciali senza precedenti (media mobile triennale e cifre annuali)

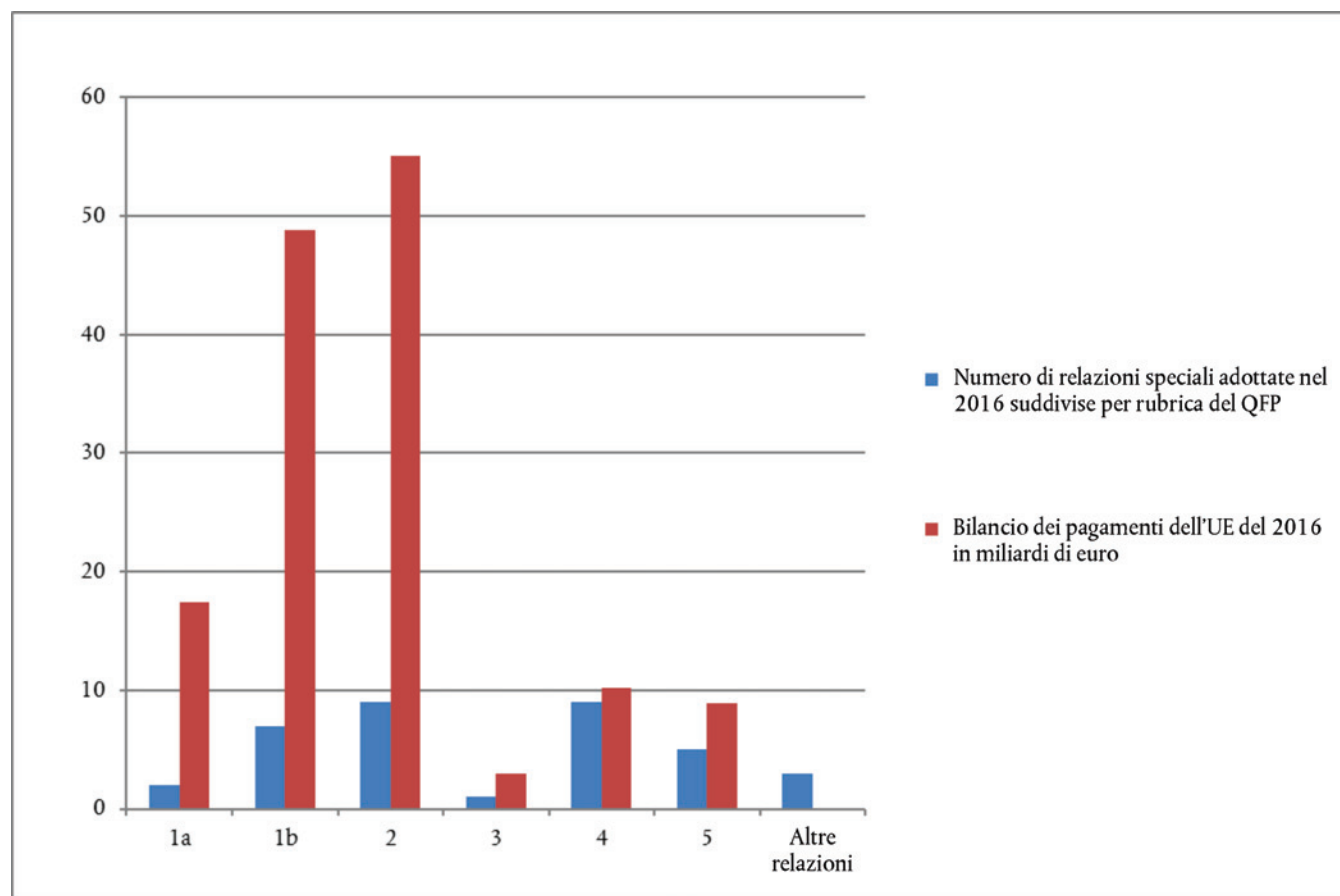


Fonte: Corte dei conti europea.

⁽⁵⁰⁾ <http://www.eca.europa.eu/en/Pages/AuditReportsOpinions.aspx?ty=Special%20report&tab=tab4>

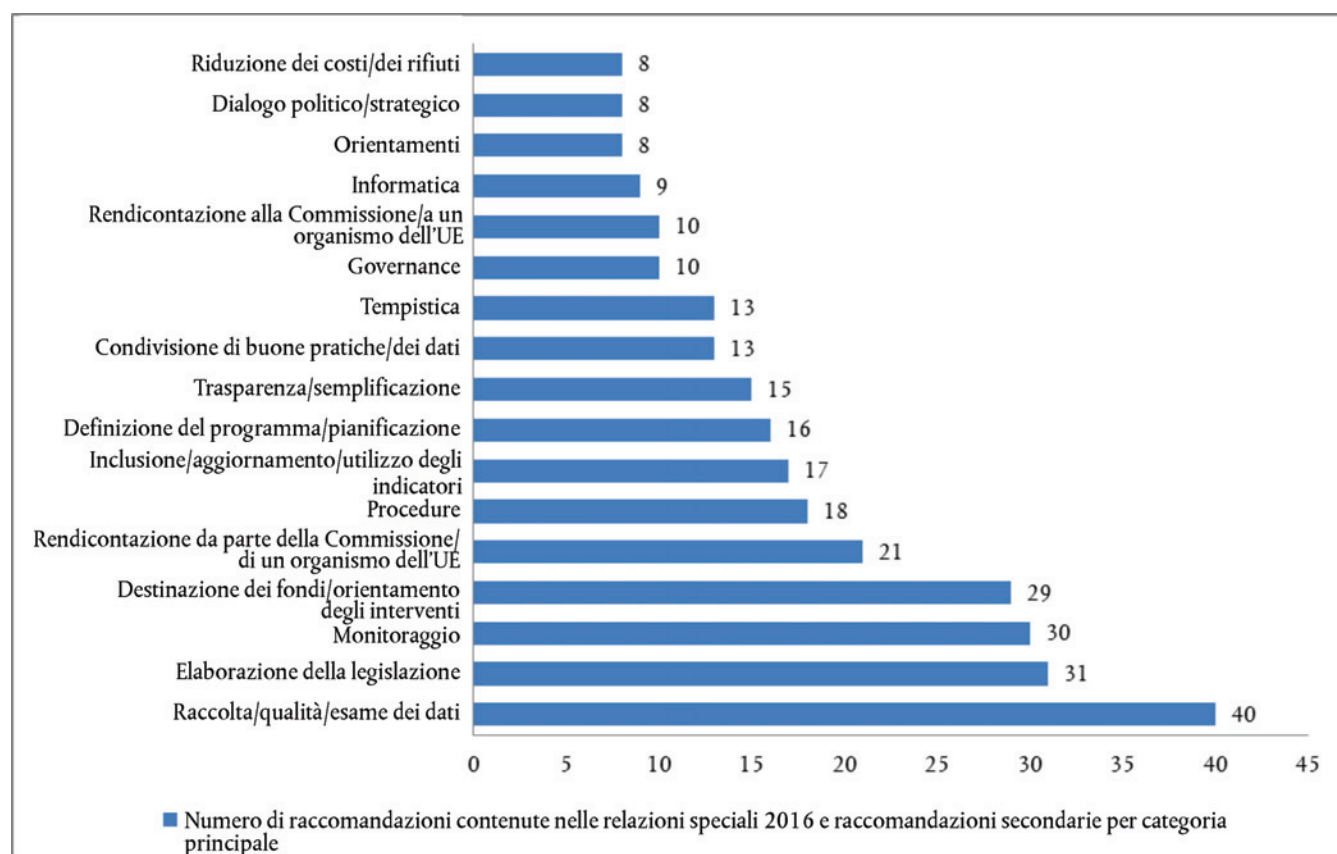
⁽⁵¹⁾ 1a («Competitività per la crescita e l'occupazione»), 1b («Coesione economica, sociale e territoriale»), 2 («Crescita sostenibile: risorse naturali»), 3 («Sicurezza e cittadinanza»), 4 («Ruolo mondiale dell'Europa»), 5 («Amministrazione»).

Riquadro 3.12 - Le relazioni speciali della Corte trattano tutte le rubriche del QFP e altri argomenti



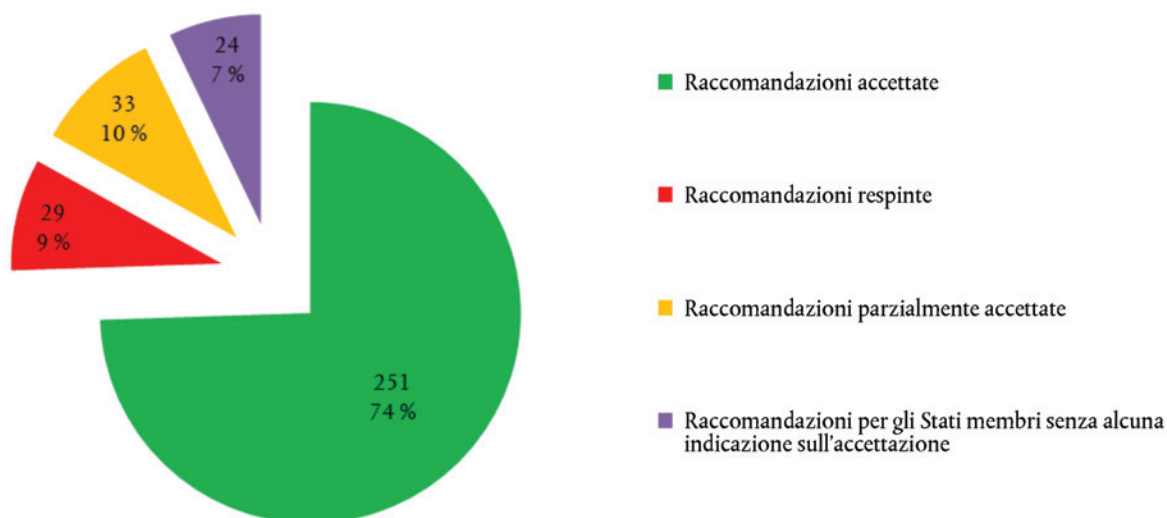
Fonte: Corte dei conti europea.

Riquadro 3.13 - Le raccomandazioni trattano un ampio ventaglio di tematiche



Fonte: Corte dei conti europea.

Riquadro 3.14 - Quanto sono persuasive le raccomandazioni della Corte?



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.53. Le priorità stabilite dalla Corte nella strategia 2013-2017 per l'orientamento del proprio lavoro sono le seguenti: i) sostenibilità delle finanze pubbliche, ii) ambiente e cambiamenti climatici e iii) valore aggiunto e crescita. Nei paragrafi seguenti si richiama l'attenzione su alcune relazioni speciali selezionate, relative a tali priorità. Le relazioni scelte rappresentano circa un terzo delle 36 relazioni pubblicate nel 2016. Sulla base di tali relazioni sono state individuate alcune difficoltà comuni da cui sono scaturite le raccomandazioni, senza peraltro cercare di ripetere le conclusioni generali. I riquadri 3.15, 3.16 e 3.17 offrono un quadro complessivo di tali difficoltà per ciascuna priorità della strategia 2013-2017.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.53. La Commissione sottolinea che in alcune relazioni speciali selezionate, di cui ai riquadri 3.15, 3.16 e 3.17, la Corte ha individuato anche risultati positivi, per esempio:

- nella RS 19/2016, la Corte osservava che, per quanto concerne i costi e le commissioni di gestione, la normativa è stata migliorata in misura significativa, in quanto fornisce massimali per gli importi cumulati che sono inferiori a quelli applicabili durante il periodo di programmazione 2007-2013;
- nella RS 10/2016, la Corte osservava che negli ultimi anni la Commissione ha compiuto sforzi lodevoli per migliorare la trasparenza;
- nella RS 31/2016, la Corte osservava che i lavori in corso sono ambiziosi e che, nel complesso, sono stati compiuti progressi verso il raggiungimento del target. L'attuazione del target ha comportato finanziamenti più cospicui e mirati a favore dell'azione per il clima nel quadro del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo di coesione;

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Sostenibilità delle finanze pubbliche

3.54. Tre relazioni speciali adottate nel 2016 riguardano la sostenibilità delle finanze pubbliche. Ancorché dedicate a strumenti diversi concepiti per salvaguardare i bilanci dell'Unione o degli Stati membri, esse presentano alcune carenze attuative comuni. Due elementi emersi dalle constatazioni della Corte (le preoccupazioni riguardo alla qualità dei dati e alla trasparenza) corrispondono a problemi individuati in molte aree tematiche.

— nella RS 04/2016, la Corte osservava che, grazie all'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT), le tre comunità della conoscenza e dell'innovazione (CCI) inaugurate nel 2010 hanno riunito oltre 500 partner provenienti da discipline, paesi e settori diversi. Le CCI sono autonome, una caratteristica dell'EIT particolarmente apprezzata dai partner delle CCI. Tramite l'EIT, le CCI hanno creato nuove opportunità di svolgere attività innovative e hanno promosso una cultura imprenditoriale. La Corte ha accolto favorevolmente la decisione dell'EIT di rivedere i suoi indicatori nel 2015 mediante l'attuazione di un nuovo sistema di gestione degli indicatori chiave di performance.

3.54. Per quanto attiene agli «orientamenti» e alla «qualità dei dati», menzionati nel riquadro 3.15 riguardo alla RS 19/2016, la Commissione evidenzia quanto segue.

Al momento della pubblicazione, la Commissione stava mettendo a disposizione esaurienti orientamenti, manuali e possibilità di scambio di esperienze. Questi strumenti sono tutti disponibili all'indirizzo: <https://www.fi-compass.eu/resources/ec>. Gli argomenti trattati comprendono, fra l'altro, la valutazione ex-ante, le modalità di pagamento, i costi e le commissioni di gestione, la combinazione dei fondi SIE e FEIS, la selezione degli organismi incaricati di attuare gli strumenti finanziari. Gli argomenti sono stati selezionati alla luce della necessità di orientamenti espressa dagli Stati membri.

I casi menzionati dalla Corte, tranne gli orientamenti sul trattamento preferenziale (presentati agli Stati membri nell'ottobre 2015), sono legati alle raccomandazioni rivolte alla Commissione, secondo cui agli Stati membri andrebbero forniti ulteriori orientamenti affinché sfruttino le economie di scala, rispettino le disposizioni fiscali o, per il periodo di programmazione 2014-2020, adottino provvedimenti adeguati per preservare il carattere di rotazione dei fondi durante il periodo obbligatorio di otto anni dalla fine del periodo di ammissibilità. L'unico riferimento alla qualità dei dati nella RS 19/2016 riguarda i costi e le commissioni di gestione comunicati dalle autorità di gestione. Per alcuni strumenti finanziari, la relazione della Corte indica che i dati sui costi e le commissioni di gestione o non sono stati comunicati affatto o non erano plausibili. L'obbligo di comunicare i costi e le spese di gestione sostenuti e corrisposti era giuridicamente vincolante soltanto alla chiusura, entro marzo 2017.

La Commissione rileva inoltre che, sulla base dell'esperienza maturata nel periodo 2007-2013, gli obblighi per il periodo 2014-2020 sono molto più dettagliati ed è prevista una presentazione dei dati più strutturata.

Riquadro 3.15 - Problemi comuni individuati nelle relazioni sulla sostenibilità delle finanze pubbliche

	Orientamenti	Qualità dei dati	Trasparenza
RS 10/2016 - Procedura per i disavanzi eccessivi (PDE)	X	X	X
RS 19/2016 - L'esecuzione del bilancio UE tramite gli strumenti finanziari	X	X	n.a.
RS 29/2016 - Il Meccanismo di vigilanza unico (SSM)	X	X	X
Fonte: Corte dei conti europea.			

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.55. Esempi di constatazioni comuni alle relazioni suddette

- i) Orientamenti insufficienti (RS 29/2016): per migliorare il processo decisionale del Consiglio di vigilanza dell'SSM e garantire l'efficienza e l'efficacia delle sue riunioni, occorre definire ulteriori orientamenti sotto forma di checklist, modelli e diagrammi di flusso.
- ii) Qualità dei dati (RS 19/2016): la Commissione non ha una visione completa dei costi e delle commissioni di gestione degli strumenti finanziari del Fondo europeo di sviluppo regionale e del Fondo sociale europeo. Parimenti, la Commissione non conosce i costi amministrativi complessivi supplementari per ciascuno Stato membro relativi all'esecuzione dei *Fondi strutturali e di investimento europei* durante il periodo di programmazione 2014-2020, mediante *sovvenzioni o strumenti finanziari*.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.55.

- i) Orientamenti insufficienti (RS 29/2016): la Commissione fa notare che la RS 29/2016 non conteneva raccomandazioni rivolte alla Commissione, ma alla BCE.

- ii) Qualità dei dati (RS 19/2016): per il periodo 2007-2013, la Commissione controlla i costi e le commissioni di gestione attraverso la sintesi dei dati per gli strumenti finanziari basata sulle relazioni degli Stati membri. Questo requisito è stato introdotto nel 2011.

Per il periodo 2014-2020, la Commissione disporrà di serie di dati più complete e affidabili per il controllo completo dell'attuazione degli strumenti finanziari, ivi compresi i costi e le commissioni di gestione.

Per entrambi i periodi, le autorità nazionali sono competenti per garantire l'ammissibilità dei costi e delle commissioni di gestione, in linea con la normativa applicabile e il principio di sussidiarietà.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

iii) Trasparenza (RS 10/2016): in generale, le analisi alla base delle proposte della Commissione relative alle decisioni e raccomandazioni ai fini delle PDE (procedure per i disavanzi eccessivi), mancano di trasparenza. La Corte ha rilevato la necessità di equilibrare l'accresciuta complessità e il più ampio campo di applicazione della valutazione economica aumentando la trasparenza e facilitando così il controllo pubblico. Eurostat non riferisce al Comitato economico e finanziario né rende pubblici tutti i pareri ex ante/ex post che fornisce agli Stati membri su base bilaterale. Le ragioni delle riserve espresse e delle modifiche operate da Eurostat, nonché le procedure sottese a tali riserve, potrebbero essere rese più trasparenti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

iii) Trasparenza (RS 10/2016): Eurostat applica una procedura per specificare le azioni, il calendario e il ruolo di ciascun soggetto ai fini dell'analisi dei dati PDE notificati. La procedura comprende riunioni periodiche con gli alti dirigenti e con il direttore generale. In seguito all'audit della Corte, Eurostat di fatto pubblica sul proprio sito web, dall'estate del 2016, i pareri ex ante ed ex post che fornisce agli Stati membri e li comunica al Comitato economico e finanziario. Tali pareri sono disponibili sul sito di Eurostat, al seguente indirizzo: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/methodology/advice-to-member-states>

Per quanto riguarda le ragioni delle riserve espresse e delle modifiche operate da Eurostat, che si basano sul giudizio professionale, in seguito all'audit della Corte Eurostat ha istituito procedure per la formulazione di riserve e la modifica dei dati.

Ambiente, energia e cambiamenti climatici

3.56. Nel 2016 la Corte ha pubblicato quattro relazioni su ambiente, energia e cambiamenti climatici. Tali relazioni affrontano argomenti diversi, ma sollevano altresì alcune questioni comuni. Come in altri settori, sono stati individuati quali problemi comuni la qualità dei dati e il monitoraggio. In questo campo sono emerse anche preoccupazioni relative alla tempestività.

3.56. Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 3.57.

Riquadro 3.16 - Problemi comuni individuati nelle relazioni su ambiente, energia e cambiamenti climatici

	Qualità dei dati	Attuazione tempestiva	Monitoraggio e supervisione
RS 3/2016 - Combattere l'eutrofizzazione nel Mar Baltico	X	X	X
RS 18/2016 - Certificazione dei biocarburanti	X	n.a.	X
RS 22/2016 - Disattivazione delle centrali nucleari in Lituania, Bulgaria e Slovacchia	n.a.	X	X
RS 31/2016 - Azione dell'UE per il clima	X	X	X

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.57. Esempi di constatazioni comuni alle relazioni suddette

- i) Qualità dei dati (RS 3/2016): la procedura per il monitoraggio dell'inquinamento causato da sostanze eutrofizzanti nel mar Baltico non garantisce l'affidabilità dei dati ai fini della valutazione della conformità agli obiettivi quantificati dell'HELCOM ⁽⁵²⁾.
- ii) Tempestività (RS 22/2016): nei tre Stati membri sottoposti a audit quasi tutti i progetti chiave infrastrutturali hanno registrato ritardi. I maggiori ritardi sono stati osservati in Lituania, dove la data di conclusione della disattivazione è stata posticipata di nove anni, al 2038; (RS 31/2016): la Corte ha osservato che sono in corso lavori ambiziosi per raggiungere l'obiettivo di spendere almeno il 20 % del bilancio UE 2014-2020 per l'azione relativa al clima; sussiste, però, il serio rischio di non riuscire a conseguire quest'obiettivo. Complessivamente, la Commissione stima che la spesa destinata all'azione per il clima corrisponderà a 18,9 %, pertanto al di sotto dell'obiettivo del 20 %.
- iii) Monitoraggio (RS 18/2016): la Commissione non esercita alcuna supervisione sul funzionamento dei sistemi volontari per la certificazione dei biocarburanti e pertanto non è certa che detti sistemi rispettino effettivamente le norme per le quali sono stati certificati o rilevino le violazioni delle norme.

Valore aggiunto/riduzione dei costi

3.58. La creazione di valore aggiunto è un tema ricorrente in tutte le relazioni speciali della Corte, che in molti casi è stata indotta a formulare raccomandazioni sullo sviluppo della legislazione o delle procedure o ancora, più raramente, sulla riduzione dei costi. Da questo punto di vista la Corte ha individuato problemi comuni in quattro relazioni concernenti le istituzioni, gli organismi e le agenzie dell'UE. In questo settore (come in molte relazioni della Corte) sono state sollevate preoccupazioni in materia di monitoraggio e trasparenza.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.57.

- ii) Tempestività (RS 22/2016): la Commissione faceva notare che nei tre Stati membri, i programmi di disattivazione si trovavano a diversi livelli di avanzamento e maturità. I programmi di Bohunice (SK) e Kozloduy (BG) sono i più avanzati e il loro completamento è previsto, rispettivamente, per il 2025 e il 2030. Quest'ultimo programma è stato ridotto di cinque anni al momento della sua revisione nel 2011.

A Ignalina (LT), la disattivazione dei reattori di tipo Chernobyl rappresenta un processo unico nel suo genere che comporta in realtà le sfide maggiori. Si sono registrati ritardi nel precedente quadro finanziario pluriennale. Le strutture di controllo e di gestione sono state successivamente rafforzate per attenuare i problemi incontrati.

Nonostante i progressi già conseguiti, la Commissione riconosceva la necessità di un continuo miglioramento dei programmi di disattivazione.

- iii) Monitoraggio (RS 18/2016): la Commissione osservava che il suo «potere di supervisione» sull'esecuzione di tutte le operazioni è stato limitato dal legislatore. La Commissione procede alla supervisione dei sistemi volontari in linea con le competenze giuridiche conferite dalla direttiva sulla promozione delle energie rinnovabili modificata dalla direttiva (UE) 2015/1513, secondo cui i sistemi volontari presentano ogni anno relazioni sul loro funzionamento.

La Commissione concordava sul fatto che la supervisione e la trasparenza, nonché le procedure di denuncia, potrebbero essere rafforzate.

⁽⁵²⁾ L'HELCOM è l'organo direttivo della Convenzione di Helsinki sulla protezione dell'ambiente marino della zona del Mar Baltico.

Riquadro 3.17 - Problemi comuni individuati nelle relazioni su istituzioni, organismi e agenzie dell'UE

	Valore aggiunto/riduzione dei costi	Monitoraggio	Trasparenza
RS 4/2016 - Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT)	X	X	X
RS 7/2016 - Gli edifici del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE)	X	X	n.a.
RS 12/2016 - Il ricorso delle agenzie alle sovvenzioni	X	X	X
RS 17/2016 - Gli appalti delle istituzioni dell'UE	n.a.	X	X

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.59. Esempi di constatazioni comuni alle relazioni suddette

- i) Valore aggiunto (RS 4/2016): benché l'esistenza dell'EIT sia certamente giustificata, il complesso quadro operativo e i problemi di gestione dell'Istituto ne hanno ostacolato l'efficacia generale. L'EIT dovrebbe riorientare il suo approccio su come ottenere un impatto.
- ii) Monitoraggio (RS 7/2016): Il SEAE non tiene conto di tutti i fattori pertinenti quando monitora lo spazio per persona nei propri edifici, né controlla sistematicamente che i canoni di affitto degli spazi adibiti a uffici e delle residenze siano allineati ai tassi di mercato e che gli oneri posti a carico di altri locatari consentano di recuperare l'integralità dei costi.
- iii) Trasparenza (RS 12/2016): sono state riscontrate carenze nei casi in cui le agenzie sottoposte a audit hanno applicato procedure specifiche di selezione degli esperti e di assegnazione delle sovvenzioni sulla base di deroghe previste dal regolamento istitutivo; di conseguenza, si sono rilevati rischi di inosservanza dei principi di parità di trattamento e di trasparenza, e non sono state scongiurate del tutto le problematiche dovute a potenziali conflitti di interesse; (RS 17/2016): le attività di appalto delle istituzioni dell'UE godono di scarsa visibilità su Internet; le informazioni sull'esito delle attività di appalto non sono accessibili secondo modalità atte a consentire un monitoraggio efficace da parte dell'autorità di discarico e del pubblico in generale, cosa che invece accrescerebbe la trasparenza e rafforzerebbe la fiducia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.59.

- i) Valore aggiunto (RS 4/2016): l'EIT ha adottato una serie di misure per rimediare alle proprie carenze in termini di efficacia. Ha affrontato le problematiche nel quadro operativo tramite la task force per la semplificazione e la propria strategia di monitoraggio nonché applicando i principi di buona governance e di sostenibilità finanziaria. Infine, ha rafforzato le proprie strutture di leadership, gestione e governance.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

PARTE 3 — SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI

3.60. Il monitoraggio da parte della Corte del seguito dato alle raccomandazioni contenute nelle relazioni di audit costituisce una fase essenziale nel ciclo del controllo di gestione. Oltre ad offrire alla Corte e alle altre parti interessate (essenzialmente il Parlamento europeo e il Consiglio) un riscontro sull'impatto del lavoro della Corte stessa, tale monitoraggio incoraggia la Commissione e gli Stati membri ad attuare le raccomandazioni della Corte.

3.61. La presente sezione contiene i risultati dell'esame annuale, da parte della Corte, delle eventuali misure correttive adottate dalla Commissione in seguito alle raccomandazioni della Corte stessa.

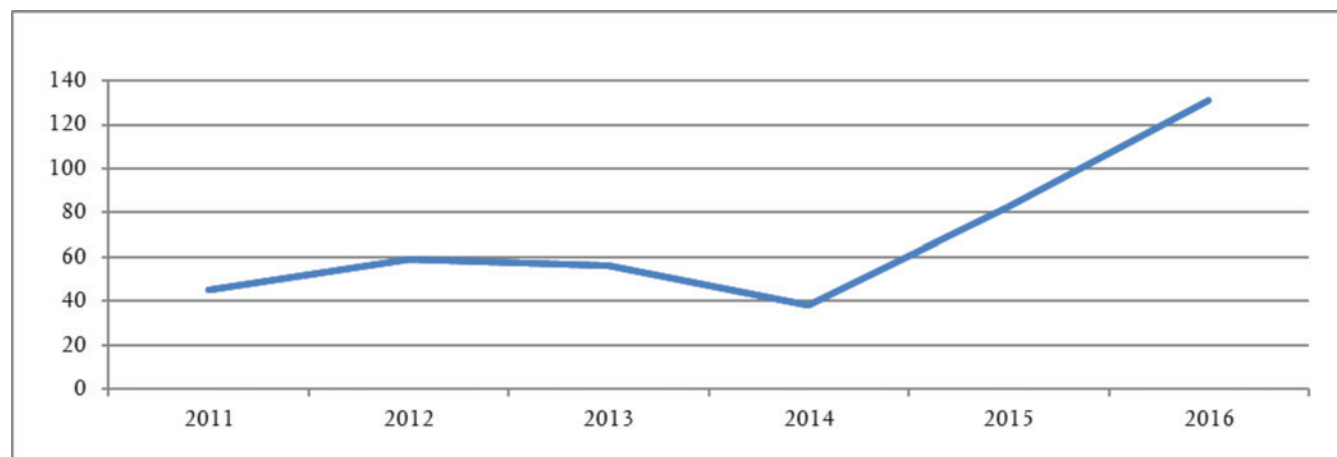
Estensione e approccio

3.62. Quest'anno la Corte ha selezionato 13 relazioni

- pubblicate almeno tre anni fa,
- ancora pertinenti, e
- cui non è stato dato seguito in precedenza in una relazione speciale o annuale.

Le relazioni contengono in totale 131 raccomandazioni formulate tra il 2010 e il 2013 su una varietà di temi (cfr. **riquadro 3.18**). I dettagli sullo stato di attuazione figurano nell'**allegato 3.1**.

Riquadro 3.18 - È stato dato seguito a un numero di raccomandazioni maggiore che in ogni altro anno precedente



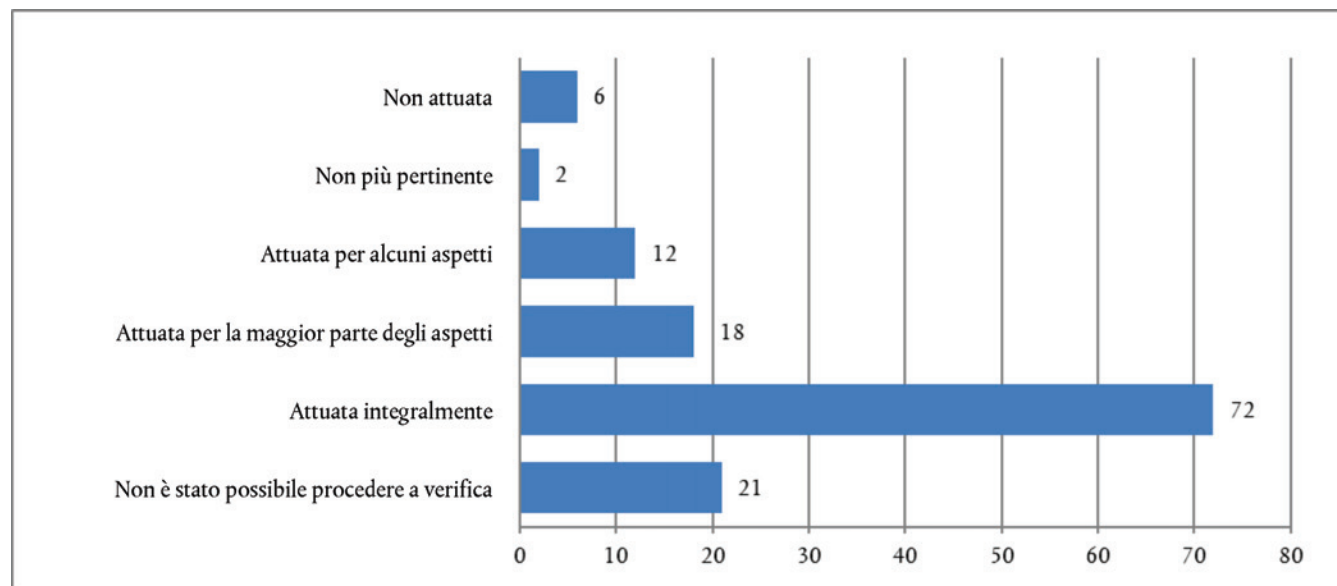
Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.63. La Corte ha monitorato il seguito dato alle raccomandazioni sulla base di un esame documentale e di colloqui con il personale della Commissione. Per garantire un esame corretto ed equilibrato, la Corte ne ha trasmesso i risultati alla Commissione, tenendo poi conto nell'analisi finale delle risposte di quest'ultima. La Corte ha raggiunto conclusioni sull'attuazione di 108 raccomandazioni. Non è stato possibile raggiungere conclusioni sulle 23 raccomandazioni rimanenti, o perché non erano rivolte direttamente alla Commissione, o perché non erano più pertinenti.

Qual è stata la risposta della Commissione alle raccomandazioni della Corte?

3.64. Per quanto riguarda queste 108 raccomandazioni, la Corte è giunta alla conclusione che la Commissione ne ha attuate 72 integralmente, 18 per la maggior parte degli aspetti, 12 per alcuni aspetti, mentre 6 non sono state attuate affatto (cfr. **riquadro 3.19**).

Box 3.19 - Elevato numero di raccomandazioni attuate

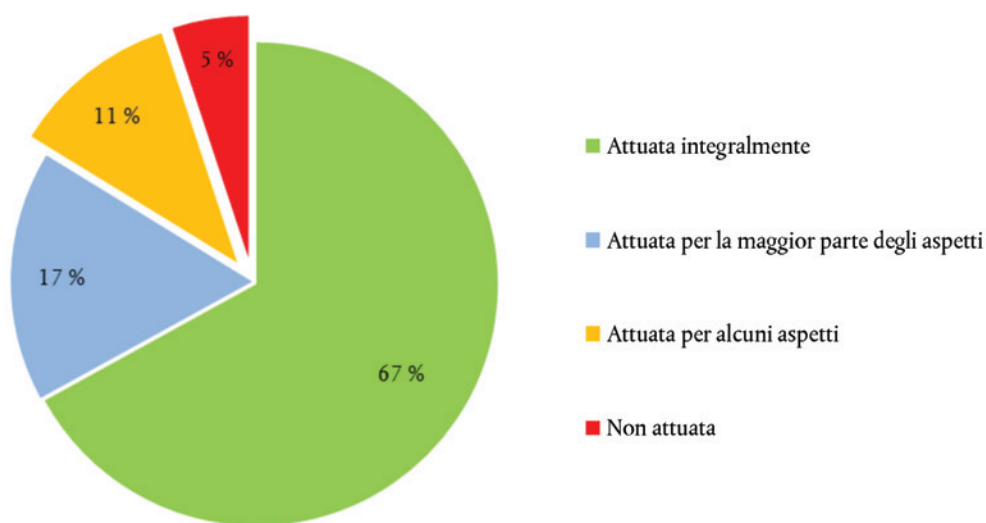
Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.65. Questo risultato corrisponde in linea generale a quello degli anni precedenti. La percentuale di raccomandazioni attuate integralmente è comunque la più elevata da quando la Corte ha iniziato a pubblicare dati consolidati.

3.66. Anche quando non sono state attuate integralmente, le raccomandazioni della Corte hanno dato spesso luogo ad azioni correttive (cfr. **riquadro 3.20**). La grande maggioranza di queste è stata posta in essere nel giro di due anni.

Riquadro 3.20 - Le raccomandazioni hanno spesso dato luogo ad azioni correttive significative



Fonte: Corte dei conti europea.

3.67. La Corte non è stata in grado di verificare 21 raccomandazioni (16 % del totale), poiché esse erano indirizzate unicamente agli Stati membri ⁽⁵³⁾.

3.68. La Commissione ha dichiarato che avrebbe riesaminato con gli Stati membri alcune questioni importanti, nei casi specifici di *gestione concorrente* in cui la Commissione stessa svolgeva un ruolo di supervisione. Un gruppo di lavoro congiunto Corte/Commissione sta attualmente discutendo la possibilità di istituire un meccanismo per comunicare e verificare tali risultati. La Corte si propone inoltre di collaborare con il Comitato di contatto ⁽⁵⁴⁾ e il Consiglio per individuare accordi di collaborazione che potrebbero fornire ulteriori informazioni utili in merito all'attuazione delle raccomandazioni da parte degli Stati membri.

⁽⁵³⁾ Nelle relazioni speciali nn. 20/2012 e 23/2012.

⁽⁵⁴⁾ Il Comitato di contatto è un'assemblea che riunisce i presidenti delle ISC dell'Unione europea, compresa la Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Risultati contrastanti

3.69. Il monitoraggio del seguito dato alle raccomandazioni della Corte dimostra che queste hanno prodotto numerosi miglioramenti di grande importanza. Le debolezze irrisolte sono descritte nell'*allegato 3.2*.

3.70. Sei raccomandazioni non sono state attuate (cfr. i titoli delle relazioni all'*allegato 3.1*):

- RS 20/2012 [paragrafo 77, lettera a)]. Le proposte legislative del 2015 in materia di rifiuti non hanno raccolto la raccomandazione della Corte di fissare obiettivi vincolanti a livello di Unione europea. Ciò dipende dal fatto che la Commissione, anziché fissare obiettivi, preferisce ora sostenere azioni per la prevenzione dei rifiuti, come la riduzione dello spreco di alimenti e la progettazione ecocompatibile,
- RS 14/2012 [paragrafo 54, lettera b)]. Non è stata ancora svolta alcuna valutazione dell'impatto dei fondi UE stanziati per l'attuazione delle misure di igiene e sicurezza alimentare nei macelli,
- RS 14/2012 [paragrafo 54, lettera c)]. Dal momento che la valutazione di cui sopra non è stata effettuata, non è stato neppure possibile verificare se si dovessero adottare ulteriori provvedimenti.
- RS 2/2013 (prima parte della raccomandazione 7, paragrafo 104). La Commissione non ha attuato misure efficaci per garantire l'addizionalità dello strumento successore del Meccanismo di finanziamento con ripartizione del rischio. Tale circostanza è stata confermata nel novembre 2016 da una valutazione indipendente che ha manifestato preoccupazione per l'assenza di addizionalità nel 28 % dei progetti e ha raccomandato di stabilire chiari criteri di selezione per garantire l'addizionalità.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.70.

- RS 20/2012. La Commissione continua a sostenere giuridicamente e finanziariamente la prevenzione dei rifiuti quale grado più elevato della gerarchia dei rifiuti, per esempio tramite i fondi di coesione dell'UE. A prescindere dal fatto che la nuova legislazione sui rifiuti contenga o meno riferimenti alla prevenzione dei rifiuti (compreso il riutilizzo), in questa fase non si possono prevedere obiettivi, in quanto il processo legislativo relativo alle proposte della Commissione in materia di rifiuti è ancora in corso (e proseguirà durante la seconda metà del 2017).
- RS 14/2012. Se gli Stati membri hanno incluso le norme in materia di igiene e sicurezza alimentare nella valutazione ex post dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013, la Commissione includerà i relativi risultati nella sintesi della relazione di valutazione. In ogni caso, nell'attuale periodo di programmazione la misura è stata soppressa.
- RS 14/2012. Nell'attuale periodo di programmazione (2014-2020) la misura è stata soppressa.
- RS 2/2013. Sarà sempre difficile garantire l'addizionalità di ogni progetto ex-ante; la valutazione dipende da una serie di fattori in continuo mutamento, legati all'evoluzione delle condizioni economiche. Tuttavia, gli strumenti finanziari per il periodo 2014-2020 sono migliorati in termini di obblighi di valutazione, monitoraggio e rendicontazione e la valutazione intermedia di INNOVFİN è stata concepita in modo da rispondere alle preoccupazioni espresse dalla Corte. Il difficile accesso ai finanziamenti continua a essere un problema per le PMI.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- RS 12/2012 [paragrafo 108, lettera d)]. Contrariamente alla raccomandazione della Corte, il direttore generale di Eurostat viene ancora nominato senza previo parere favorevole del Comitato consultivo europeo per la governance statistica né del Parlamento europeo e del Consiglio,

- RS 23/2012 [paragrafo 73, lettera e), ultima frase]. Inizialmente la Commissione ha respinto questa raccomandazione, relativa al monitoraggio dell'applicazione delle clausole di rimborso nelle decisioni di sovvenzione di progetti di riqualificazione, affermando che tale monitoraggio rientrava fra le responsabilità delle autorità di gestione degli Stati membri.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- RS 12/2012. Esiste un quadro giuridico adeguato, con le necessarie salvaguardie, per assicurare che le procedure relative alla nomina e alla revoca del direttore generale di Eurostat siano trasparenti e garantiscano il pieno rispetto del principio di indipendenza, come previsto al riguardo dal regolamento (CE) n. 223/2009.

La trasparenza è stata confermata dalla recente procedura relativa al posto di direttore generale di Eurostat, che era aperta a candidati esterni. Inoltre, la relazione indipendente del Comitato consultivo europeo per la governance statistica sull'attuazione del Codice delle statistiche europee da parte della Commissione (Eurostat) è più efficace se il Comitato stesso non è direttamente coinvolto nella nomina del direttore generale di Eurostat. Infine, le relazioni interistituzionali tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sono consolidate, per esempio per quanto riguarda la procedura legislativa, ma anche perché impongono alla Commissione nel suo insieme di rendere conto al Parlamento del proprio operato. Il dialogo statistico annuale previsto dal regolamento (CE) n. 223/2009 mira a garantire un'adeguata partecipazione e informazione del Parlamento per quanto riguarda le questioni statistiche, anche prevedendo che il nuovo direttore generale di Eurostat si presenti alla commissione competente del Parlamento subito dopo la nomina.

- RS 23/2012. Come indicato nella risposta a questa raccomandazione, la Commissione ritiene che l'inserimento di una clausola di rimborso nella lettera di concessione emessa dall'autorità di gestione rappresenti un caso di buona pratica che gli Stati membri possono proficuamente includere nelle rispettive norme nazionali.

Tuttavia, nell'ambito del principio di gestione concorrente, le autorità di gestione, giacché emettono le decisioni di sovvenzione, devono controllare anche l'applicazione della clausola di rimborso quando controllano l'attuazione dei progetti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.71. Inizialmente la Commissione aveva respinto 11 raccomandazioni, nove delle quali riguardavano la DG DEVCO (sei di queste provenivano dalla RS 9/2013). Successivamente, tuttavia, tutte le raccomandazioni tranne una sono state attuate integralmente o parzialmente (cfr. **riquadro 3.21**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.71. Dopo la riorganizzazione della Commissione nel 2015, due delle nove raccomandazioni inizialmente respinte dalla direzione generale della Cooperazione internazionale e dello sviluppo (DG DEVCO) rientrano nelle competenze della direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento (DG NEAR).

Le altre sette raccomandazioni inizialmente respinte sono state incluse nell'esercizio di follow-up della Corte del 2016:

- una raccomandazione contenuta nella RS 13/2013, che chiedeva alla Commissione e al Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) di istituire un nuovo sistema per il calcolo e la rendicontazione dei costi amministrativi generali comportati dalla fornitura di assistenza allo sviluppo all'Asia centrale è stata respinta, in quanto si riteneva che una modifica dell'attuale sistema ABB dovesse essere richiesta dalla Corte a livello di Commissione e quindi concordata con l'autorità di bilancio;
- nella RS 9/2013, la DG DEVCO e il SEAE non concordavano con 6 delle 12 raccomandazioni, in quanto molte azioni erano considerate già attuate, come spiegato nelle risposte congiunte del SEAE e della Commissione alla Corte. Questo esito positivo non dovrebbe dunque stupire.

Si veda la risposta della Commissione al paragrafo 3.70 relativo alla RS 12/2012.

Riquadro 3.21 - Quasi tutte le raccomandazioni inizialmente respinte sono state comunque attuate

Numero RS:	Respinta e non attuata	Respinta e attuata parzialmente	Respinta e attuata integralmente
RS 23/2012 Riqualficazio- ne			Il principio «chi inquina paga» è ora un requisito necessario per la concessione del finanziamento ai progetti di riqualficazione.
RS 14/2013 Autorità pale- stinese		Il programma Pegase di sostegno finanziario diretto alla Palestina è stato realizzato inizialmente senza fissare in modo esplicito il criterio della condizionalità; questo è cambiato con l'introduzione di un approccio orientato ai risultati.	

Numero RS:	Respinta e non attuata	Respinta e attuata parzialmente	Respinta e attuata integralmente
RS 13/2013 Asia centrale		Non è stato ritenuto necessario creare un nuovo sistema per il calcolo e la rendicontazione dei costi amministrativi complessivi associati alla fornitura dell'assistenza allo sviluppo nell'Asia centrale poiché il vigente sistema di bilancio basato sulle attività era sufficiente.	
RS 9/2013 Repubblica democratica del Congo		Non è stata concordata una tempistica standard per i progetti di governance nella Repubblica democratica del Congo perché la Commissione ha preferito procedere alla luce delle migliori conoscenze del momento, eventualmente modificando o prolungando i progetti. In generale, tuttavia, sono stati attuati indicatori realistici temporalmente definiti.	Benché la raccomandazione della Corte concernente l'equilibrio fra tutte le province della RDC sia stata respinta, è stato riscontrato un ragionevole equilibrio degli aiuti tra regioni centrali e periferiche.
		Invece di usare in modo più incisivo la condizionalità e il dialogo politico, la Commissione ha dichiarato di applicare i principi concordati a livello internazionale per i paesi più fragili. La Corte ha riscontrato tuttavia che condizionalità e dialogo politico sono stati realizzati, benché non siano ancora pienamente efficaci.	Non è stato necessario varare misure per prevenire o attenuare i rischi poiché la Commissione e il SEAE hanno adattato le proprie procedure all'evolversi della situazione. È stato riscontrato che per il nuovo periodo di programmazione la Commissione ha considerato con maggiore attenzione i potenziali rischi, intensificando di conseguenza le proprie misure di attenuazione.
			La Commissione non ha riscontrato la necessità di garantire ulteriore flessibilità durante l'attuazione del programma, poiché le modifiche del programma facevano parte della normale prassi. Si è riscontrato che l'adeguamento dei programmi dipende da valutazione, monitoraggio e audit regolari.
			La Commissione non condivide la necessità di incoraggiare ulteriormente un dialogo politico coordinato. La Corte ha riscontrato prove di riunioni a tutti i livelli, nonché di dichiarazioni congiunte.
RS 4/2013 Egitto			La Commissione ha dichiarato che le questioni relative alla gestione delle finanze pubbliche e alla frode in Egitto sarebbero state discusse nel quadro del dialogo economico informale. La Corte ha rilevato che il comitato nazionale anticorruzione è stato istituito conformemente alla sua raccomandazione.
RS 12/2012 ESTAT	La Commissione ritiene che esistano già un adeguato quadro giuridico e le tutele necessarie per garantire la trasparenza delle procedure di nomina e revoca di Eurostat, assicurando la piena osservanza del principio di indipendenza.		

Fonte: Corte dei conti europea nonché raccomandazioni, azioni e banca dati sul scarico della Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni

3.72. Una valida rendicontazione e misurazione della performance fornisce indicazioni sul successo delle operazioni ed evidenzia la necessità di eventuali miglioramenti. La Commissione si avvale di un quadro di riferimento relativo alla rendicontazione della performance complesso e diversificato, che si articola in diversi canali di rendicontazione (cfr. paragrafi 3.3-3.12).

3.73. Come altre amministrazioni e organizzazioni internazionali, attualmente la Commissione intende focalizzarsi maggiormente sulla performance. La Corte ha individuato sei aree di buone pratiche attuate da amministrazioni pubbliche e organizzazioni internazionali in tutto il mondo, in cui la Commissione potrebbe considerare di apportare miglioramenti (cfr. paragrafi 3.13-3.51):

1. Margine di miglioramento del quadro di riferimento della performance (paragrafi 3.15-3.23)

— Il fatto che la Commissione utilizzi due serie di obiettivi e indicatori (per i programmi da un lato, per le DG dall'altro) non rispecchia il fatto che la Commissione è responsabile, in ultima istanza, dell'esecuzione del bilancio dell'UE secondo i principi della sana gestione finanziaria. La Corte cita alcuni esempi di amministrazioni centrali che si sono sforzate di creare un quadro di riferimento chiaro e conoscere meglio la propria performance, allineando i parametri utilizzati. La Commissione non comunica informazioni sulle spese disaggregate per obiettivi generali e specifici.

3.73.

— Nella relazione annuale 2015 la Corte osservava che molti obiettivi inclusi nei piani di gestione della Commissione non erano fissati al livello corretto di responsabilità. In seguito la Commissione ha riesaminato il proprio ciclo di programmazione e pianificazione strategica. L'obiettivo era fornire un quadro di riferimento più chiaro delle responsabilità della Commissione/direzioni generali, nonché semplificare i documenti di pianificazione e incentrarli meglio sulle priorità della Commissione e sulle competenze delle direzioni generali. Gli obiettivi e gli indicatori selezionati per i piani strategici sono ora adattati alle rispettive specifiche competenze e tengono conto del fatto che le responsabilità dei servizi della Commissione non si limitano all'esecuzione del bilancio e alla gestione dei programmi.

Per questo motivo, non è più necessario allineare gli obiettivi e gli indicatori del quadro di riferimento della performance dei servizi della Commissione a quelli definiti nelle basi giuridiche dei programmi. I servizi della Commissione sono tuttavia invitati a fare riferimento alle dichiarazioni programmatiche quando descrivono le loro attività concernenti i programmi. Questo approccio contribuisce a limitare la duplicazione delle informazioni e assicura la coerenza dei dati, e sarà rafforzato in futuro.

La Commissione ritiene che le proprie responsabilità riguardanti l'attuazione del bilancio siano chiare. Ogni direttore generale, nella propria relazione annuale di attività, sottoscrive una dichiarazione di affidabilità attestante che le risorse sono state utilizzate per lo scopo cui erano destinate e in conformità del principio di sana gestione finanziaria e che le operazioni sottostanti sono legittime e regolari. A livello di istituzione, il Collegio assume la responsabilità politica complessiva della gestione del bilancio dell'UE adottando ogni anno la relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- Essa utilizza un gran numero di obiettivi e indicatori diversi. Mentre la Commissione sta svolgendo un esame nell'ambito dell'iniziativa BFOR, altri soggetti hanno già compiuto passi ulteriori verso la semplificazione del quadro di riferimento della performance.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- *Il quadro di riferimento della performance del bilancio dell'UE è stato sviluppato sia per ottemperare agli obblighi giuridici sia per rispondere alle esigenze delle parti interessate e della Commissione.*

Le informazioni sulla performance relative ai programmi di spesa sono usate dalla Commissione per a) monitorare i progressi dei programmi, b) assicurare la responsabilità e la trasparenza, c) disporre di informazioni sulla gestione di un programma nell'ambito del processo decisionale; d) giustificare o proporre alle autorità di bilancio adeguamenti della ripartizione dei fondi; e) elaborare proposte di modifiche della base giuridica o di programmi futuri.

La Commissione tuttavia fa notare che le informazioni sulla performance sono tenute in considerazione durante la procedura di bilancio annuale, ma non sono l'unico fattore che determina le decisioni di bilancio.

Le basi giuridiche dei programmi per il periodo 2014-2020 contengono più di 700 indicatori, al fine di agevolare il monitoraggio della performance durante il ciclo di vita dei programmi stessi. Sono l'esito del processo legislativo e riflettono quindi le aspettative dei legislatori per quanto riguarda il tipo e il livello di granularità delle informazioni richiesti per seguire l'andamento della performance. Le informazioni su questi indicatori contenute nelle dichiarazioni programmatiche consentono all'autorità di bilancio di tenere conto della performance durante il processo di bilancio. Nell'ambito dell'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati», la Commissione riesamina gli indicatori dei programmi di spesa stabiliti nella base giuridica, al fine di trarne insegnamenti per la preparazione della nuova generazione di programmi di spesa.

La Commissione fa notare che il numero di obiettivi e di indicatori usati nei piani strategici dei servizi della Commissione è stato ridotto in misura significativa con la recente riforma. Il numero di obiettivi generali è stato ridotto da 84 a 11, di indicatori d'impatto da 187 a 37, di obiettivi specifici da 426 a 386 e di indicatori di risultato da 969 a 825.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2. La rendicontazione della performance non è esaustiva (paragrafi 3.24-3.32)

- Rispetto ad altri soggetti, la rendicontazione della Commissione offre informazioni limitate su sfide e insuccessi. Una rendicontazione equilibrata deve analizzare più chiaramente le performance passate per consentire decisioni migliori in futuro; essa inoltre rafforza l'obiettività delle informazioni ottenute.
- La scarsità di informazioni sulla qualità dei dati nelle relazioni della Commissione incide negativamente sulla trasparenza. Altri soggetti offrono una rendicontazione più esaustiva sull'attendibilità delle informazioni in materia di performance.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- La Commissione si impegna a produrre rendicontazioni della performance di alta qualità, che descrivano i risultati in modo equilibrato.

La relazione annuale sulla gestione e il rendimento è una sintesi di alto livello del modo in cui il bilancio dell'UE ha sostenuto le priorità politiche dell'Unione europea e dei risultati fondamentali raggiunti grazie a detto bilancio. L'intenzione non è quella di presentare una relazione esaustiva e dettagliata sulla performance del bilancio dell'UE. La relazione rimanda ad altre relazioni sul rendimento, nelle quali si trovano informazioni più dettagliate sulla performance (valutazioni, dichiarazioni programmatiche, relazioni annuali di attività, ecc.).

Nella relazione annuale per il 2015 sulla gestione e il rendimento sono indicati vari problemi e carenze da affrontare. La sezione 1 della relazione descrive non solo le criticità relative all'attuazione tempestiva dei programmi, ma anche i limiti nella valutazione del rendimento dei programmi (per esempio riferimenti alle valutazioni relative al programma «Salute» 2007-2013 e ai programmi nella rubrica di bilancio 4, che segnalano le limitazioni nella valutazione del rendimento complessivo di tali programmi).

- Il quadro di controllo interno messo a punto da ciascun servizio della Commissione è inteso a fornire una ragionevole garanzia per quanto riguarda, fra l'altro, l'affidabilità della comunicazione finanziaria. Ogni direzione generale comunica informazioni su questo aspetto nell'ambito della parte 2 della rispettiva relazione annuale di attività e la sezione 2 della relazione annuale sulla gestione e il rendimento presenta una sintesi della valutazione, da parte delle direzioni generali, del funzionamento dei sistemi di controllo interno dei servizi della Commissione.

Per quanto riguarda le valutazioni, gli strumenti per legiferare meglio stabiliscono che i documenti di lavoro preparati dai servizi della Commissione al termine di una valutazione devono contenere un chiaro riepilogo delle eventuali carenze nei dati utilizzati a sostegno delle conclusioni e della solidità dei risultati. Inoltre gli orientamenti per legiferare meglio stabiliscono che eventuali limitazioni dei dati fattuali utilizzati e della metodologia applicata, in particolare in termini di capacità di comprovare le conclusioni, devono essere spiegati con chiarezza nelle relazioni di valutazione. Questo aspetto è ulteriormente rafforzato nella revisione degli orientamenti/strumenti per legiferare meglio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3. Le relazioni sulla performance sono di tipo descrittivo e potrebbero utilizzare meglio gli ausili visivi e di navigazione (paragrafi 3.33-3.35)

- La Commissione si sta sforzando di redigere relazioni più invitanti per lettori e parti interessate. Altri soggetti si concentrano di più sui punti essenziali, e utilizzano in maniera più sistematica grafici, tabelle, codificazione a colori, infografica, siti interattivi dotati di strumenti di navigazione, eccetera.

4. La Commissione non dimostra di usare sistematicamente i risultati della valutazione (paragrafi 3.36-3.42)

- Non tutte le valutazioni effettuate dalla Commissione o per conto di essa contengono raccomandazioni e proposte di azioni attuative, come invece avviene negli esempi migliori offerti da altre amministrazioni pubbliche e organizzazioni internazionali. Dal 2005 a oggi la Commissione non ha effettuato né commissionato alcuno studio sul suo utilizzo dei risultati di valutazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- La Commissione riconosce l'importanza di utilizzare gli ausili visivi nelle varie relazioni sulla performance e ha introdotto miglioramenti in questo ambito. Per esempio, la versione del 2015 della relazione annuale sulla gestione e il rendimento utilizza i riquadri di testo per rendere più visibili le informazioni e gli esempi chiave e facilitare la lettura della relazione. L'edizione del 2016 della relazione annuale sulla gestione e il rendimento ha migliorato ulteriormente l'esposizione, facendo ricorso a diagrammi, grafici e immagini e includendo una sintesi. Questa e altre relazioni nell'ambito del pacchetto di rendicontazione contabile integrata sono accompagnate da schede tecniche di una pagina che presentano una sintesi delle informazioni chiave facilmente accessibile per il lettore. Inoltre, le istruzioni delle RAA invitano le direzioni generali a utilizzare elementi visivi in dette relazioni per facilitare la lettura dei documenti.

Gli strumenti per legiferare meglio comprendono uno strumento dedicato agli ausili visivi. Tale strumento mira a presentare alcuni esempi di strumenti considerati particolarmente importanti per gli interventi programmatici al fine di sensibilizzare i servizi della Commissione riguardo al valore aggiunto di tali ausili. Non si propone affatto di riunire tutti gli ausili visivi esistenti.

- Gli orientamenti per legiferare meglio prevedono che, per tutte le valutazioni, i documenti di lavoro dei servizi della Commissione contengano risultanze e conclusioni che costituiscono la base per un'eventuale azione di follow-up da parte della Commissione. Prevedono anche obblighi in materia di diffusione delle conclusioni delle valutazioni e di individuazione di adeguate azioni di follow-up. Per il loro carattere giuridico, le valutazioni non possono impegnare direttamente la Commissione ad attuare alcuna azione. Le azioni di follow-up oggetto di esame da parte della Commissione di solito sono descritte in una relazione ufficiale destinata al legislatore.

Nel pacchetto «Legiferare meglio» del 2015 la Commissione si è impegnata a valutare il funzionamento del sistema entro la fine del 2019. Il lavoro preparatorio per tale valutazione è in fase di avvio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- A differenza di altre amministrazioni pubbliche e organizzazioni, la Commissione non dispone di un sistema istituzionale documentato per dar seguito regolarmente alle raccomandazioni delle valutazioni, ai piani d'azione o alle risposte sul piano gestionale.

5. Le principali relazioni sulla performance non comprendono una dichiarazione né informazioni sulla qualità dell'informativa in materia di performance (paragrafi 3.43-3.45)

- Il collegio dei commissari e i direttori generali non si assumono responsabilità per le informazioni che forniscono in materia di performance.

6. Le informazioni sulla performance fornite dalla Commissione non sono di facile accesso (paragrafi 3.46-3.51)

- La Commissione produce una grande quantità di informazioni sulla performance. Altre amministrazioni pubbliche e organizzazioni raggruppano le proprie informazioni sulla performance in modo più razionale, per esempio in un sito dedicato con un motore di ricerca adeguatamente sviluppato, guide per gli utenti e altri strumenti di navigazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- *Il seguito da dare alle valutazioni è parte integrante del sistema per legiferare meglio all'interno della Commissione, in base al quale i risultati delle valutazioni sono integrati nelle valutazioni d'impatto, che sono documenti pubblici, e nel processo di programmazione e pianificazione annuale delle attività della Commissione. La Commissione dà seguito ai risultati delle valutazioni nel quadro del proprio programma di lavoro. Nel pianificare il programma di lavoro, la Commissione riesamina sistematicamente i risultati delle valutazioni e stabilisce il seguito da darvi. Il seguito da dare ad alcune risultanze delle valutazioni è definito nel quadro di valutazione REFIT, che viene aggiornato ogni anno, e nelle relazioni della Commissione destinate al legislatore che accompagnano le valutazioni.*

- *I principi generali della catena di responsabilità sono sanciti nei trattati dell'UE. A seguito del libro bianco sulla governance, la catena delle responsabilità all'interno della Commissione è stata definita assegnando un ruolo di primo piano agli ordinatori delegati, i quali operano nell'ambito di un sistema decentrato sotto la responsabilità politica del Collegio in qualità di ordinatore. Ciò vale, in particolare, per l'organizzazione della gestione finanziaria. Alla fine del ciclo di rendicontazione, il Collegio adotta la relazione annuale sulla gestione e il rendimento del bilancio dell'UE e assume la responsabilità politica complessiva della gestione di tale bilancio, sulla base delle dichiarazioni annuali degli ordinatori delegati.*

La dichiarazione della Commissione sulla responsabilità di gestione del bilancio è inserita per precisare che la responsabilità finanziaria finale per la gestione del bilancio dell'UE spetta alla Commissione, mentre la responsabilità per i risultati ottenuti attraverso il bilancio dell'UE è condivisa con un'ampia gamma di attori a livello europeo e nazionale.

- *Nell'ambito dell'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati» è stato messo a punto un sito specifico sui risultati dell'UE. Il sito è una banca dati che mira a diventare l'unico punto di accesso a tutti i progetti finanziati dall'UE in regime di gestione diretta, indiretta e concorrente. Alla fine di maggio 2017 la banca dati ospitava circa 1 600 progetti finanziati dall'UE all'interno e all'esterno dell'Unione.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.74. I paragrafi 3.52-3.59 illustrano problematiche comuni individuate in alcune relazioni speciali della Corte del 2016.

3.75. Quest'anno, il monitoraggio del seguito dato alle raccomandazioni passate (cfr. paragrafi 3.60-3.71) dimostra che:

- la Commissione accetta e attua un'elevata percentuale di raccomandazioni entro tre anni dagli audit della Corte,
- è possibile che raccomandazioni inizialmente respinte vengano attuate in seguito, parzialmente o integralmente.

Raccomandazioni

3.76. L'**allegato 3.3** presenta i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti dalla Commissione nell'attuare le raccomandazioni in materia di performance espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2013. Nell'anno in questione, il capitolo 10 conteneva tre raccomandazioni. Due di queste sono state attuate sotto alcuni aspetti, mentre una non è stata attuata.

3.77. Sulla base delle conclusioni formulate per l'esercizio 2016, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** *razionalizzare la rendicontazione sulla performance* ⁽⁵⁵⁾
 - a) continuando a ridurre il numero di obiettivi e indicatori usati per le varie relazioni sulla performance, in modo da concentrarsi su quelli che misurano in maniera più efficace la performance del bilancio dell'UE. Nel preparare il prossimo quadro finanziario pluriennale, la Commissione dovrebbe proporre indicatori meno numerosi e più appropriati per il quadro normativo della prossima generazione di programmi. In questo contesto, dovrebbe anche considerare la pertinenza degli indicatori per i quali non possono essere ottenute informazioni, se non a distanza di diversi anni;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- a) La Commissione accoglie la raccomandazione.

La Commissione sta avviando un riesame degli indicatori per i programmi di spesa stabiliti nelle rispettive basi giuridiche nel quadro dell'iniziativa «Un bilancio dell'UE incentrato sui risultati». L'esito di tale riesame sarà integrato nella preparazione delle proposte per il prossimo QFP.

⁽⁵⁵⁾ Parere n. 1/2017 su una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (paragrafi 90-99): <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=40627>

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) presentando le informazioni finanziarie in maniera da renderle comparabili con le informazioni sulla performance ed evidenziare così il nesso tra spesa e performance;
 - c) illustrando e migliorando la coerenza complessiva tra le due serie di obiettivi e indicatori utilizzate per i programmi da un lato e per le DG dall'altro.
- **Raccomandazione 2:** fornire una rendicontazione della performance più equilibrata presentando chiaramente, nelle sue relazioni fondamentali sulla performance, informazioni sulle principali sfide da affrontare per ottenere risultati.
- **Raccomandazione 3:** rendere ancora più agevole la consultazione della rendicontazione sulla performance intensificando l'utilizzo di metodi e strumenti come grafici, tabelle riassuntive, codificazione a colori, infografica e siti interattivi.
- **Raccomandazione 4:** dimostrare più chiaramente che i risultati della valutazione sono utilizzati in modo proficuo:
- a) richiedendo che le valutazioni comprendano sistematicamente conclusioni traducibili in azioni concrete, o raccomandazioni a cui la Commissione dovrebbe dar seguito;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- b) La Commissione accoglie la raccomandazione.
Ritiene che questa raccomandazione sia in via di attuazione tramite le dichiarazioni programmatiche, che sono lo strumento mediante il quale la Commissione giustifica le risorse finanziarie destinate ai programmi di spesa nel progetto di bilancio. Per il progetto di bilancio relativo al 2018, tali dichiarazioni contengono, per ciascun programma, informazioni sulla programmazione e sull'attuazione finanziaria insieme con informazioni sulla performance. La Commissione ritiene quindi che le dichiarazioni programmatiche presentino le informazioni in un modo che consente di evidenziare il nesso tra spesa e performance.
 - c) La Commissione accoglie la raccomandazione.
Nelle prossime relazioni annuali di attività la Commissione intende rafforzare questo aspetto facendo maggiore ricorso a riferimenti incrociati con le dichiarazioni programmatiche.
- La Commissione accoglie la raccomandazione.
- La Commissione si impegna a produrre rendicontazioni della performance di alta qualità, che descrivano i risultati in modo equilibrato.
- Nella relazione annuale sulla gestione e il rendimento la Commissione fornisce informazioni sulle principali sfide gestionali in una sezione specifica distinta (sezione 2). Qualora emergano problemi nel corso dell'anno, la relazione descriverà come i servizi della Commissione abbiano affrontato tali sfide. In futuro la Commissione cercherà di fornire maggiori informazioni sulle principali sfide da affrontare per conseguire risultati nelle sue principali relazioni sulla performance (relazioni annuali di attività, relazione annuale sulla gestione e il rendimento e dichiarazioni programmatiche).
- La Commissione accoglie la raccomandazione.
- La Commissione si impegna a migliorare continuamente la facilità d'uso della rendicontazione della performance. La relazione annuale per il 2016 sulla gestione e il rendimento è già notevolmente migliorata grazie a diagrammi, grafici e immagini.
- a) La Commissione accoglie la raccomandazione.
Le conclusioni delle valutazioni e il relativo seguito sono già parte integrante del sistema per legiferare meglio all'interno della Commissione e nel processo di programmazione e pianificazione annuale delle attività della Commissione. Tale sistema è ulteriormente rafforzato con la revisione degli orientamenti e degli strumenti per legiferare meglio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) svolgendo o commissionando un nuovo studio sull'utilizzo e l'impatto delle valutazioni presso l'istituzione, nel quale sia trattato anche il tema delle tempestività.
- **Raccomandazione 5:** indicare nelle relazioni fondamentali sulla performance se, per quanto a sua conoscenza, le informazioni fornite sulla performance siano di qualità sufficiente.
- **Raccomandazione 6:** rendere più facilmente accessibili le informazioni sulla performance sviluppando un apposito portale web con un motore di ricerca.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- b) La Commissione accoglie la raccomandazione.

Nel pacchetto «Legiferare meglio» del 2015 la Commissione si è impegnata a valutare il funzionamento del sistema, comprese le valutazioni, entro la fine del 2019. Il lavoro preparatorio per tale valutazione è stato avviato.

La Commissione accoglie la raccomandazione.

Al fine di migliorare la trasparenza, la Commissione fornirà informazioni sulla fonte e sulla qualità dei dati, ove disponibili. Considerato che una quantità significativa di dati sulla performance è fornita dagli Stati membri, la Commissione analizzerà la misura in cui essi forniscano informazioni sulla qualità di tali dati.

La Commissione accoglie in parte la raccomandazione.

La Commissione farà il possibile per rendere più facilmente accessibili le informazioni in materia di performance. Si impegna a condurre un'analisi per valutare la fattibilità, i costi e i potenziali benefici di tale presenza sul web. L'azione raccomandata sarà attuata subordinatamente all'esito di tale valutazione. In linea con la decisione della Commissione in materia di sinergie ed efficienze dell'aprile 2016, non si dovrebbe mirare a un portale web e un motore di ricerca dedicato, bensì a una presenza significativa sul web utilizzando il motore di ricerca istituzionale del sito Europa.

ALLEGATO 3.1
STATO DETTAGLIATO DELLE RACCOMANDAZIONI PER SINGOLA RELAZIONE

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
1	RS 14/2010	La gestione del sistema dei controlli veterinari sulle importazioni di carne da parte della Commissione dopo le riforme del 2004 della normativa in materia di igiene (Risorse naturali)	Paragrafo 90, primo punto	x					
			Paragrafo 90, secondo punto	x					
			Paragrafo 90, terzo punto	x					
			Paragrafo 90, quarto punto		x				
			Paragrafo 90, quinto punto		x				
			Paragrafo 90, sesto punto	x					
			Paragrafo 90, settimo punto	x					
			Paragrafo 90, ottavo punto	x					
2	RS 11/2012	Aiuti diretti per le vacche nutrici, le pecore e le capre erogati nel quadro della parziale applicazione delle disposizioni sull'RPV (Risorse naturali)	Paragrafo 91	x					
			Paragrafo 58	x					
			Paragrafo 60	x					
			Paragrafo 64	x					
			Paragrafo 64			x			

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
3	RS 14/2012	Applicazione della normativa dell'UE in materia di igiene nei macelli dei paesi che hanno aderito all'UE a partire dal 2004 (Risorse naturali)	Paragrafo 52, lettera a)	x					
			Paragrafo 52, lettera b)	x					
			Paragrafo 52, lettera c)	x					
			Paragrafo 52, lettera d)	x					
			Paragrafo 53, lettera a)	x					
			Paragrafo 53, lettera b)	x					
			Paragrafo 53, lettera c)	x					
			Paragrafo 53, lettera d)		x				
			Paragrafo 54, lettera a)	x					
			Paragrafo 54, lettera b)				x		
			Paragrafo 54, lettera c)				x		

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
4	RS 20/2012	Il finanziamento attraverso misure strutturali di progetti di infrastrutture per la gestione dei rifiuti urbani contribuisce efficacemente al conseguimento, da parte degli Stati membri, degli obiettivi della politica dell'UE in materia di rifiuti? (Risorse naturali)	Paragrafo 72, lettera a), comma i)						x
			Paragrafo 72, lettera a), comma ii)						x
			Paragrafo 72, lettera a), comma iii)						x
			Paragrafo 72, lettera b)			x			
			Paragrafo 74, lettera a)						x
			Paragrafo 74, lettera b)		x				
			Paragrafo 74, lettera c)	x					
			Paragrafo 76, lettera a), comma i)						x
			Paragrafo 76, lettera a), comma ii)						x
			Paragrafo 76, lettera a), comma iii)						x
			Paragrafo 76, lettera b), comma i)	x					
			Paragrafo 76, lettera b), comma ii)			x			
			Paragrafo 77, lettera a)				x		
			Paragrafo 77, lettera b)	x					
			Paragrafo 77, lettera c)	x					
			Paragrafo 77, lettera d)					x	

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
5	RS 23/2012	Le misure strutturali dell'UE hanno sostenuto con successo la riqualificazione dei siti industriali e militari dismessi? (Coesione)	Paragrafo 65, lettera a) (SM)						x
			Paragrafo 65, lettera b) (SM)						x
			Paragrafo 65, lettera c) (SM)						x
			Paragrafo 65, lettera a) (COM)			x			
			Paragrafo 65, lettera b) (COM)	x					
			Paragrafo 68, lettera a) (SM)						x
			Paragrafo 68, lettera b) (SM)						x
			Paragrafo 68, lettera c) (SM)						x
			Paragrafo 68, lettera d) (SM)						x
			Paragrafo 68, lettera e) (SM)						x
			Paragrafo 68, lettera f) (SM)						x
			Paragrafo 68, lettera a) (COM e SM)	x					
			Paragrafo 73, lettera a) (SM)						x
			Paragrafo 73, lettera b) (SM)						x
			Paragrafo 73, lettera c) (SM)						x
			Paragrafo 73, lettera d) (SM)						x
			Paragrafo 73, lettera e) (SM)						x
			Paragrafo 73, lettera a) (COM)	x					
			Paragrafo 73, lettera b) (COM)	x					
			Paragrafo 73, lettera e) (SM ultima frase)				x		

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
6	RS 5/2013	I fondi erogati per le strade nell'ambito della politica di coesione sono ben utilizzati? (Coesione)	Paragrafo 55, Rac1			x			
			Paragrafo 55, Rac2, lettera a)	x					
			Paragrafo 55, Rac2, lettera b)		x				
			Paragrafo 55, Rac2, lettera c)	x					
			Paragrafo 55, Rac3	x					
			Paragrafo 55, Rac4			x			
7	RS 17/2013	Finanziamenti UE per il clima nel contesto degli aiuti esterni (Azioni esterne)	Paragrafo 69, Rac1	x					
			Paragrafo 69, Rec2	x					
			Paragrafo 69, Rec3			x			
			Paragrafo 69, Rec4		x				
			Paragrafo 69, Rec5	x					

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
8	RS 14/2013	Il sostegno finanziario diretto dell'Unione europea all'Autorità palestinese (Azioni esterne)	Paragrafo 81, lettera a)	x					
			Paragrafo 81, lettera b)	x					
			Paragrafo 81, lettera c)	x					
			Paragrafo 82, lettera a)	x					
			Paragrafo 82, lettera b)	x					
			Paragrafo 83		x				
			Paragrafo 84		x				
			Paragrafo 85			x			
9	RS 13/2013	L'assistenza allo sviluppo fornita dall'UE all'Asia centrale (Azioni esterne)	Paragrafo 87, primo trattino	x					
			Paragrafo 87, secondo trattino	x					
			Paragrafo 87, terzo trattino			x			
			Paragrafo 87, quarto trattino	x					
			Paragrafo 87, quinto trattino	x					
			Paragrafo 87, sesto trattino		x				

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
10	RS 9/2013	Il sostegno dell'UE alla governance nella Repubblica democratica del Congo (Azioni esterne)	Paragrafo 94, Rac1, lettera a)	x					
			Paragrafo 94, Rac1, lettera b)		x				
			Paragrafo 94, Rac1, lettera c)		x				
			Paragrafo 94, Rac1, lettera d)		x				
			Paragrafo 94, Rac2, lettera a)	x					
			Paragrafo 94, Rac2, lettera b)	x					
			Paragrafo 94, Rac3, lettera a)	x					
			Paragrafo 94, Rac3, lettera b)		x				
			Paragrafo 94, Rac3, lettera c)	x					
			Paragrafo 94, Rac4, lettera a)		x				
			Paragrafo 94, Rac4, lettera b)			x			
			Paragrafo 94, Rac4, lettera c)	x					

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
11	RS 4/2013	La cooperazione UE con l'Egitto in materia di governance (Azioni esterne)	Paragrafo 80, lettera a)	x					
			Paragrafo 80, lettera b)	x					
			Paragrafo 80, lettera c)	x					
			Paragrafo 80, lettera d)	x					
			Paragrafo 80, lettera e)	x					
			Paragrafo 81, lettera a)	x					
			Paragrafo 81, lettera b)	x					
			Paragrafo 81, lettera c)	x					
			Paragrafo 82	x					

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
12	RS 12/2012	La Commissione e Eurostat hanno migliorato il processo per produrre statistiche europee affidabili e credibili? (Altro)	Paragrafo 107			x			
			Paragrafo 108, lettera a)	x					
			Paragrafo 108, lettera b)	x					
			Paragrafo 108, lettera c)			x			
			Paragrafo 108, lettera d)				x		
			Paragrafo 108, lettera e)		x				
			Paragrafo 108, lettera f)	x					
			Paragrafo 108, lettera g)	x					
			Paragrafo 109, lettera a)	x					
			Paragrafo 109, lettera b)	x					
			Paragrafo 109, lettera c)	x					
			Paragrafo 109, lettera d)	x					
			Paragrafo 109, lettera e)		x				
			Paragrafo 109, lettera f)		x				
			Paragrafo 109, lettera g)	x					

N.	RS	Titolo della relazione	Paragrafo della RS	Attuata integralmente	Attuata per la maggior parte degli aspetti	Attuata per alcuni aspetti	Non attuata	Non più pertinente	Non è stato possibile procedere a verifica
13	RS 2/2013	La Commissione ha assicurato un'attuazione efficiente del Settimo programma quadro per la ricerca? (Crescita intelligente e inclusiva)	Paragrafo 99, Rac1, trattini 2 e 3	x					
			Paragrafo 99, Rac1, trattini 1 e 4	x					
			Paragrafo 99, Rac2		x				
			Paragrafo 100, Rac3, trattino 1	x					
			Paragrafo 100, Rac3, trattino 2	x					
			Paragrafo 101	x					
			Paragrafo 102	x					
			Paragrafo 103	x					
			Paragrafo 104, prima parte			x			
			Paragrafo 104, seconda parte					x	
Numero totale di raccomandazioni			131	72	18	12	6	2	21

Risposte della Commissione

RS 14/2012:

Risposta al paragrafo 54, lettera c). La Commissione ritiene che la raccomandazione non sia più pertinente. Nell'attuale periodo di programmazione (2014-2020) la misura è stata soppressa.

ALLEGATO 3.2

PRINCIPALI MIGLIORAMENTI E DEBOLEZZE IRRISOLTE PER SINGOLA RELAZIONE

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
1	RS 14/2010	La gestione del sistema dei controlli veterinari sulle importazioni di carne da parte della Commissione dopo le riforme del 2004 della normativa in materia di igiene	La proposta della Commissione relativa alle attività di controllo sulle importazioni è stata adottata. Essa semplifica e chiarisce il quadro normativo. Armonizzazione delle norme per controlli rafforzati. Miglioramento della rete dei sistemi IT. Elaborazione di documenti di orientamento e programmi di formazione. Miglioramento del modello di analisi di rischio utilizzato nel quadro dell'attività di pianificazione dell'audit della direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare. Gli Stati membri adottano azioni correttive seguendo le raccomandazioni della direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare. La strategia dell'UE per il benessere degli animali inclusa negli accordi internazionali sulle misure sanitarie e fitosanitarie.	Alcuni accordi internazionali sulle misure sanitarie e fitosanitarie sono ancora in via di negoziazione. I paesi terzi (con alcune eccezioni) sono ancora riluttanti a riconoscere l'UE come entità unica. Il nuovo regolamento dell'UE sui controlli ufficiali dovrebbe entrare in vigore entro la fine del 2019. Gli atti di esecuzione devono ancora essere adottati. Consiglio e Parlamento non hanno ancora tenuto conto dell'articolo contenuto nella proposta della Commissione che delega poteri alla Commissione per quanto riguarda il varare norme sugli indicatori della performance. Alla verifica dello specifico importo delle tasse applicate ai controlli sulle importazioni si attribuisce una bassa priorità nell'ambito degli audit sulle importazioni della direzione generale della Salute e della sicurezza alimentare.
2	RS 11/2012	Aiuti diretti per le vacche nutrici, le pecore e le capre erogati nel quadro della parziale applicazione delle disposizioni sul regime di pagamento unico	Aggiunta di requisiti in materia di assegnazione mirata per il sostegno accoppiato facoltativo. Gli Stati membri adesso devono fornire una definizione del tipo specifico di produzione nella giustificazione delle misure. La Commissione ha istituito un quadro comune di monitoraggio e valutazione, insieme a norme e indicatori specifici.	Benché un'attività di valutazione sia già stata effettuata o sia in corso, la Commissione non ha ancora portato a termine una valutazione esaustiva dell'impatto dei regimi.
3	RS 14/2012	Applicazione della normativa dell'UE in materia di igiene nei macelli dei paesi che hanno aderito all'UE a partire dal 2004	Svolgimento di regolari audit del seguito dato alle raccomandazioni della DG SANTE agli Stati membri. Sono disponibili linee guida, corsi di formazione e seminari. È stata costituita una banca dati dei manuali settoriali nazionali in materia di igiene. È stato adottato un quadro delle procedure operative standard per chiarire le responsabilità nei rapporti tra la DG SANCO e l'Agenzia esecutiva per i consumatori, la salute, l'agricoltura e la sicurezza alimentare.	Non ci sono relazioni di sintesi concernenti l'audit/l'analisi dei piani di controllo nazionale pluriennali. Nessuna relazione di valutazione sulle tendenze di sviluppo dei manuali nazionali né sulla loro qualità. Carenza di statistiche sulla formazione offerta agli operatori del settore alimentare da parte degli Stati membri. Nessuna valutazione sull'impatto dei fondi dell'UE utilizzati per applicare gli standard di igiene e sicurezza alimentare.

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
4	RS 20/2012	Il finanziamento attraverso misure strutturali di progetti di infrastrutture per la gestione dei rifiuti urbani contribuisce efficacemente al conseguimento, da parte degli Stati membri, degli obiettivi della politica dell'UE in materia di rifiuti?	La condizionalità ex ante garantisce l'esistenza di piani di gestione dei rifiuti e subordina il sostegno finanziario dell'UE al conseguimento degli obiettivi. Migliore definizione delle quantità dei rifiuti. Orientamento e condivisione di informazioni in merito ai piani sui rifiuti. Progressi nella prevenzione dei rifiuti e nel riciclo dei prodotti. È stato chiarita la questione del trattamento dei rifiuti.	Non vi è alcuna garanzia che le azioni descritte nei piani di gestione dei rifiuti assicurino il trattamento dei rifiuti prima del loro smaltimento in discarica, né che si presti particolare attenzione alle infrastrutture per la gestione dei rifiuti che trattano rifiuti precedentemente differenziati alla fonte. Non vi è alcuna garanzia che i sistemi di monitoraggio dei rifiuti e le banche dati forniscano dati attendibili. I tassi di partecipazione ridotti non vengono applicati in maniera sistematica. Non è stato fissato alcun obiettivo di prevenzione dei rifiuti.
5	RS 23/2012	Le misure strutturali dell'UE hanno sostenuto con successo la riqualificazione dei siti industriali e militari dismessi?	Si promuovono azioni integrate destinate allo sviluppo urbano sostenibile e alla riqualificazione. La riqualificazione e la decontaminazione dei siti dismessi rappresentano una priorità per il periodo 2014-2020. Definizione e orientamenti per l'applicazione del principio «chi inquina paga» sono già in essere. Il rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato dell'UE viene verificato e i pagamenti intermedi possono essere sospesi in caso di inosservanza. Sono stati elaborati ulteriori orientamenti per ricordare agli Stati membri l'obbligo di determinare il deficit di finanziamento.	Mancano norme UE per la definizione di «sito contaminato» e per la gravità dei rischi ambientali e sanitari posti da tali siti. L'UE non dispone di alcuna metodologia per la definizione di standard di bonifica specifici per i siti. Non viene monitorata l'applicazione delle clausole di rimborso.
6	RS 5/2013	I fondi erogati per le strade nell'ambito della politica di coesione sono ben utilizzati?	La nuova guida all'analisi costi-benefici pubblicata nel 2014 include uno studio di casi di progetti stradali con una ripartizione dei costi e i motivi principali delle differenze tra i costi unitari. I principi fondamentali delle analisi costi-benefici si ritrovano negli atti giuridici e l'orientamento è più dettagliato. I futuri cofinanziamenti dei principali progetti stradali e dei progetti concernenti il meccanismo per collegare l'Europa sono subordinati a un'analisi costi-benefici, comprendente uno studio di fattibilità, l'analisi delle opzioni, l'analisi della domanda con le previsioni del traffico e la modellizzazione del traffico. Esperti indipendenti controllano la qualità. Vi è uno scambio di migliori pratiche in materia di previsioni del traffico e viene offerta un'assistenza specifica agli Stati membri (da JASPERS).	Il calcolo dei costi unitari non è stato ancora portato a termine. Sussistono alcune preoccupazioni per quanto riguarda i progetti non rientranti nella categoria dei grandi progetti, integralmente elaborati, selezionati e attuati a livello di Stato membro. Non esiste una banca dati a livello di Unione europea che contenga parametri di riferimento dei costi.

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
7	RS 17/2013	Finanziamenti UE per il clima nel contesto degli aiuti esterni	È stata pubblicata una tabella di marcia sui finanziamenti per il clima. La Commissione ha emanato orientamenti per la rendicontazione e ha proposto una metodologia per determinare l'addizionalità. Vengono indicati gli stanziamenti d'impegno. È disponibile una valutazione indipendente dell'Alleanza mondiale contro il cambiamento climatico. Il piano d'azione diplomatico in materia di clima è stato adottato nel 2015. Sono stati formati gruppi di lavoro di esperti che si riuniscono regolarmente.	Non vi sono indicazioni che si stia raggiungendo l'obiettivo di spesa dell'UE per gli aiuti allo sviluppo a favore di azioni per il clima, pari al 20 %. Una valutazione indipendente ha verificato solo in sintesi il motivo per cui gran parte degli Stati membri ha deciso di non cofinanziare l'Alleanza mondiale contro il cambiamento climatico.
8	RS 14/2013	Il sostegno finanziario diretto dell'Unione europea all'Autorità palestinese	Sono stati individuati collegamenti tra il piano d'azione UE-Autorità palestinese e il sostegno dell'Unione europea alla Palestina. Il sostegno dell'Unione europea è programmato su base pluriennale. Il quadro orientato ai risultati comprende indicatori specifici temporalmente definiti. Sono state organizzate gare d'appalto. È stato deciso di porre termine al finanziamento degli stipendi dei pubblici dipendenti e delle pensioni a Gaza. In occasione delle riunioni tecniche con le autorità israeliane sono state sollevate questioni specifiche concernenti il sostegno dell'Unione europea.	La condizionalità non è stata applicata in maniera sistematica. Non è stata ancora ricevuta alcuna documentazione in merito all'attuazione della decisione su stipendi e pensioni. La Commissione e il SEAE non hanno preparato un piano d'azione dettagliato per le azioni che Israele deve adottare al fine di accrescere l'efficacia del sostegno dell'UE alla Palestina; né hanno sfruttato il potenziale effetto leva offerto dal quadro di una più ampia collaborazione UE-Israele.

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
9	RS 13/2013	L'assistenza allo sviluppo fornita dall'UE all'Asia centrale	I valori dell'UE sono promossi con un approccio più pragmatico e flessibile. Il numero di settori è stato ridotto. Vengono redatte stime sulle risorse umane necessarie (persone/anno). Si applicano le condizioni di sostegno al bilancio. La gestione delle finanze pubbliche è soggetta a monitoraggio e vengono attuate misure anticorruzione. Sono stati sviluppati nuovi programmi. I principali indicatori di performance sono sottoposti a rendicontazione e monitoraggio.	La rendicontazione dei costi amministrativi (risorse umane, attrezzature, eccetera) a livello regionale o nazionale è carente. Non è disponibile alcuna rendicontazione sulla spesa effettiva, rispetto a quella pianificata, né sugli obiettivi conseguiti a livello regionale.
10	RS 9/2013	Il sostegno dell'UE alla governance nella Repubblica democratica del Congo	Una migliore programmazione è incentrata anche sullo sviluppo rurale e delle infrastrutture. Gli attori locali hanno partecipato allo sviluppo del programma ambientale; si tiene conto delle loro esigenze. C'è stato dialogo politico. L'Unione europea ha ripetutamente sottolineato l'importanza di indire elezioni come previsto dalla costituzione. La governance delle risorse naturali ha acquisito una maggiore trasparenza. Il miglioramento della governance, della trasparenza e del rispetto dell'obbligo di rendiconto ha avuto effetti positivi in termini di frodi e corruzione. La Commissione individua i rischi principali e propone misure di attenuazione. Il numero dei settori cui sono rivolti gli aiuti dell'UE è inferiore a quello del periodo precedente. Gli indicatori solitamente sono temporalmente definiti e più realistici. Gli adeguamenti dei programmi sono documentati. I dirigenti hanno tenuto riunioni e rilasciato dichiarazioni congiunte.	La Commissione non stanza aiuti a sostegno del processo elettorale. Il dialogo politico sulle elezioni presidenziali e legislative è ancora inefficace. Il Programma indicativo nazionale non prevede alcun sostegno a favore del processo di audit esterno e delle istituzioni di controllo nazionali. Carenza di indicatori ben definiti in materia di corruzione. Il programma non prevede l'applicazione delle leggi anticorruzione. Molti gruppi tematici importanti sono inattivi. Mancano in generale informazioni su missioni, obiettivi, strategie, bilanci, responsabilità e coordinamento tra i membri.

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
11	RS 4/2013	La cooperazione UE con l'Egitto in materia di governance	È stato individuato un numero limitato di priorità in materia di diritti umani e democrazia ed è stato ripreso il relativo dialogo. Sono aumentati i finanziamenti per lo Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani e per le organizzazioni della società civile. Vengono garantiti il coordinamento e un'adeguata distribuzione di fondi tra diversi strumenti. Una tabella di marcia offre un sostegno personalizzato alle organizzazioni della società civile, mentre il regolamento finanziario consente l'accelerazione della procedura. Si organizzano riunioni dedicate alla gestione delle finanze pubbliche e alla lotta alla corruzione. La condizionalità è stata applicata: la Commissione ha sospeso le operazioni di sostegno al bilancio in Egitto.	
12	RS 12/2012	La Commissione ed Eurostat hanno migliorato il processo per produrre statistiche europee affidabili e credibili?	Il sistema delle statistiche europee è stato rafforzato. Il quadro normativo è stato modificato, riconoscendo l'importanza del codice. Il comitato consultivo europeo per la governance statistica ha partecipato alle revisioni paritetiche, che adesso sono a disposizione del pubblico. Per il programma statistico dell'UE sono state fissate linee guida e procedure. Revisione delle priorità. Regolare rendicontazione sui progressi relativi all'attuazione dei progetti di ammodernamento. Sono stati analizzati i costi del personale per aumentare l'efficienza. Le linee guida sugli appalti favoriscono la concorrenza.	Sono necessarie procedure trasparenti e obiettive per la nomina e la revoca dei dirigenti degli uffici statistici. Rimangono ancora alcuni ostacoli all'accesso e all'uso efficace dei dati. Il coordinamento di statistiche e risorse è fonte di preoccupazione. Non è stata istituita la funzione di supervisione per controllare verifiche e ispezioni.

N.	RS	Titolo della relazione	Miglioramenti	Carenze
13	RS 2/2013	La Commissione ha assicurato un'attuazione efficiente del Settimo programma quadro per la ricerca?	Orizzonte 2020 ha introdotto una maggiore flessibilità nella rendicontazione dei costi. Sono stati razionalizzati i requisiti per i candidati. Maggiore coerenza nella gestione del Settimo programma quadro grazie al Centro comune di supporto. Flussi di lavoro IT integrati, indicatori, servizio di audit comune. Maggiore flessibilità del quadro delle iniziative tecnologiche congiunte.	L'EIT non è coperto dal Centro comune di supporto e le sue norme non sono coerentemente armonizzate con il quadro di Orizzonte 2020, generando inefficienze a scapito dei suoi beneficiari. La Commissione non ha attuato misure efficaci per garantire l'addizionalità dello strumento successore del Meccanismo di finanziamento con ripartizione dei rischi. Tale circostanza è stata confermata nel novembre 2016 da una valutazione indipendente che ha manifestato preoccupazione per la non addizionalità del 28 % dei progetti e ha raccomandato di stabilire chiari criteri di selezione per assicurare l'addizionalità.

Risposte della Commissione

RS 12/2012:

Esiste un quadro giuridico adeguato, con le necessarie salvaguardie, per assicurare che le procedure relative alla nomina e alla revoca del direttore generale di Eurostat siano trasparenti e garantiscano il pieno rispetto del principio di indipendenza, come previsto al riguardo dal regolamento (CE) n. 223/2009.

La trasparenza è stata confermata dalla recente procedura relativa al posto di direttore generale di Eurostat, che era aperta a candidati esterni. Inoltre, la relazione indipendente del Comitato consultivo europeo per la governance statistica sull'attuazione del Codice delle statistiche europee da parte della Commissione (Eurostat) è più efficace se il Comitato stesso non è direttamente coinvolto nella nomina del direttore generale di Eurostat. Infine, le relazioni interistituzionali tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sono consolidate, per esempio per quanto riguarda la procedura legislativa, ma anche perché impongono alla Commissione nel suo insieme di rendere conto al Parlamento del proprio operato. Il dialogo statistico annuale previsto dal regolamento (CE) n. 223/2009 mira a garantire un'adeguata partecipazione e informazione del Parlamento per quanto riguarda le questioni statistiche, anche prevedendo che il nuovo direttore generale di Eurostat si presenti alla commissione competente del Parlamento subito dopo la nomina.

ALLEGATO 3.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LE QUESTIONI RELATIVE ALLA PERFORMANCE

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Attuata integralmente	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	La Commissione dovrebbe dunque: Raccomandazione 1: in occasione della prossima revisione del regolamento finanziario, razionalizzare il quadro di riferimento relativo all'informativa sulla performance.			X				
	Raccomandazione 2: fare in modo che la relazione di valutazione comprenda una sintesi di tutte le informazioni disponibili sui progressi compiuti riguardo agli obiettivi di Europa 2020, al fine di fornire al lettore un quadro più chiaro delle realizzazioni compiute.			X				
	Raccomandazione 3: sviluppare ulteriormente il proprio sistema di gestione e rendicontazione della performance, in modo da adempiere, attraverso le dichiarazioni di affidabilità dei direttori generali, alle proprie responsabilità in materia di sana gestione finanziaria e contributo del bilancio UE alle realizzazioni delle politiche.				X			

CAPITOLO 4

Entrate

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	4.1-4.6
Breve descrizione delle entrate	4.2-4.5
Estensione e approccio dell'audit	4.6
Regolarità delle operazioni	4.7
Analisi delle relazioni annuali di attività e di altri elementi dei sistemi di controllo interno	4.8-4.20
Riepilogo delle riserve RNL, delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT	4.9
L'impatto della globalizzazione sui conti nazionali nel quadro del SEC 2010	4.10-4.13
Gestione delle RPT	4.14-4.18
Calcolo, operato dalla Commissione, dei contributi dei paesi del SEE/dell'EFTA e dei contributi degli Stati membri dell'UE in seguito all'entrata in vigore della decisione sulle risorse proprie del 2014	4.19
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	4.20
Conclusione e raccomandazioni	4.21-4.23
Conclusione	4.21
Raccomandazioni	4.22-4.23
 Allegato 4.1 – Risultanze della verifica delle operazioni relative alle entrate	
Allegato 4.2 – Numero di riserve RNL, riserve IVA e osservazioni aperte RPT pendenti al 31.12.2016, per Stato membro	
Allegato 4.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le entrate	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

4.1. Questo capitolo presenta la valutazione della Corte sulle entrate, che comprendono *risorse proprie* e altre entrate. Il riquadro 4.1 fornisce una scomposizione delle entrate nel 2016.

Riquadro 4.1 – Entrate — Scomposizione per il 2016

(miliardi di euro)

Risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo 66 % 95,6	Risorse proprie tradizionali 14 % 20,1	Risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto 11 % 15,9
	Altre entrate 9 % 13,1	
	Totale delle entrate 2016 ⁽¹⁾	
		144,7

⁽¹⁾ Questo importo rappresenta le entrate del bilancio dell'UE. Gli importi indicati nel conto del risultato economico sono presentati in modo differente, usando il sistema basato sul metodo della contabilità per competenza. Pertanto, nel conto del risultato economico le entrate dell'UE vengono indicate essere pari a 146,2 miliardi di euro.

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

Breve descrizione delle entrate

4.2. La maggior parte delle entrate (91 %) proviene dalle tre categorie di risorse proprie:

- La **risorsa propria basata sull'RNL (reddito nazionale lordo)** fornisce il 66 % delle entrate dell'UE e mette in pareggio il bilancio dell'UE dopo che sono state calcolate tutte le entrate provenienti da altre fonti. Ogni Stato membro dell'UE contribuisce in modo proporzionale in base al proprio RNL ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Il calcolo iniziale è basato sulle previsioni dell'RNL. Le differenze tra l'RNL previsto e quello definitivo sono oggetto di aggiustamenti negli anni successivi e incidono sulla ripartizione delle risorse proprie tra Stati membri piuttosto che sull'importo totale riscosso.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- Le **risorse proprie tradizionali (RPT)** forniscono il 14 % delle entrate dell'UE. Comprendono dazi doganali sulle importazioni (20,0 miliardi di euro) e i contributi nel settore dello zucchero (0,1 miliardi di euro). Entrambe queste risorse sono riscosse dagli Stati membri. Al bilancio dell'UE è versato l'80 % dell'importo totale; gli Stati membri trattengono il restante 20 % a copertura dei costi di riscossione.
- La **risorsa propria basata sull'IVA (imposta sul valore aggiunto)** fornisce l'11 % delle entrate dell'UE. I contributi a titolo di detta risorsa propria sono calcolati sulla base di un'aliquota uniforme applicata agli imponibili IVA armonizzati.

4.3. Le entrate comprendono inoltre importi ricevuti da altre fonti. Tra dette fonti, le più significative sono: «contributi e restituzioni in relazione ad accordi e programmi dell'Unione» (5,9 miliardi di euro, il 4 % delle entrate dell'UE); e «multe e penalità» (3,1 miliardi di euro, il 2 % delle entrate dell'UE).

4.4. Il 1° ottobre 2016 è entrata in vigore una nuova decisione sul sistema delle risorse proprie dell'UE (DRP 2014) ⁽²⁾. Poiché detta decisione si applicava in modo retroattivo a partire dal 1° gennaio 2014, la Commissione ha proceduto a ricalcolare, con effetto retroattivo, i contributi degli Stati membri per il 2014 e per il 2015, aggiustando inoltre i contributi degli stessi previsti per il 2016 ⁽³⁾.

4.5. Il **riquadro 4.2** illustra in che modo il ricalcolo basato sulla DRP 2014 abbia inciso sull'importo complessivo delle entrate provenienti dalle risorse proprie nel 2014 e nel 2015. Il **riquadro 4.3** illustra l'incidenza del ricalcolo sui contributi dei singoli Stati membri per l'insieme del 2014 e 2015. Detto ricalcolo non ha modificato l'importo totale delle entrate dell'UE.

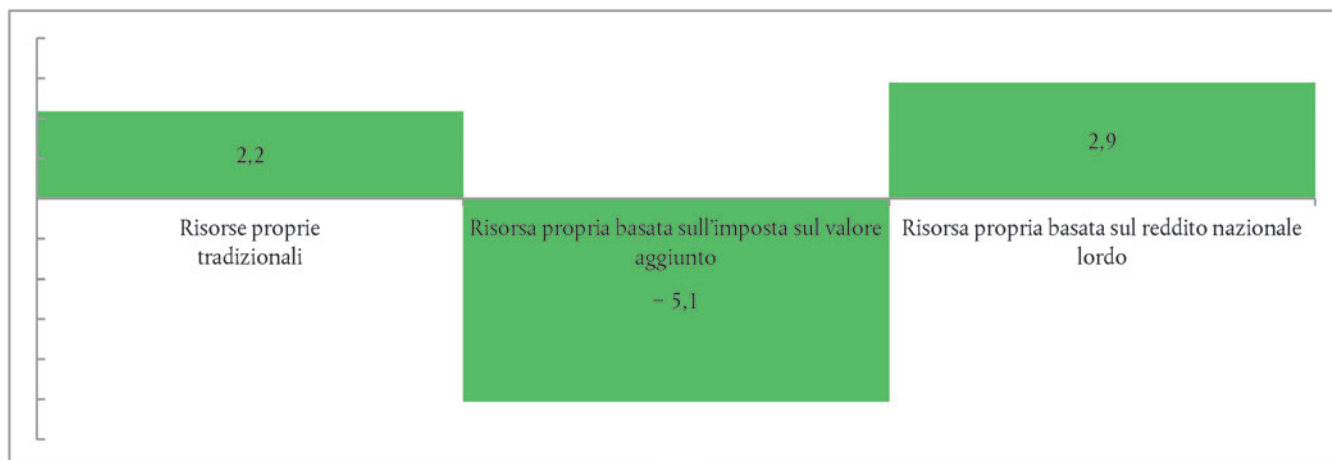
⁽²⁾ Decisione 2014/335/UE, Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 105).

⁽³⁾ I contributi degli Stati membri sono stati ricalcolati tenendo conto dei seguenti fattori.

- Alla Germania, ai Paesi Bassi e alla Svezia si applica un'aliquota di prelievo IVA ridotta, pari allo 0,15 %, mentre l'aliquota di prelievo per gli altri Stati membri rimane pari allo 0,3 %.
- Ad Austria, Danimarca, Paesi Bassi e Svezia sono state accordate riduzioni forfettarie dei pagamenti basati sull'RNLI.
- Il tasso di ritenuta delle RPT riscosse è stato ridotto dal precedente 25 % al 20 %.
- Ai fini delle risorse proprie, l'RNLI viene calcolato secondo il SEC 2010 (in precedenza, si usava il SEC 95). Cfr. nota 10.

Riquadro 4.2 – Impatto della nuova decisione sulle risorse proprie sull'importo proveniente dalle singole risorse proprie nel 2014 e nel 2015

(miliardi di euro)



Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

Riquadro 4.3 – Impatto della nuova decisione sulle risorse proprie sui contributi dei singoli Stati membri nel 2014 e nel 2015

(miliardi di euro)



Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

4.6. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per le entrate del 2016 gli auditor della Corte hanno esaminato:

- a) un campione di 55 ordini di riscossione ⁽⁴⁾ emessi dalla Commissione, concepito in modo da essere rappresentativo di tutte le fonti di entrate;
- b) le *relazioni annuali di attività* della direzione generale del Bilancio (DG Bilancio) e di Eurostat, per appurare se le informazioni ivi presentate sulla *regolarità* delle entrate fossero sostanzialmente in linea con le risultanze della Corte;
- c) i sistemi della Commissione per:
 - i) assicurarsi che i dati RNL e IVA degli Stati membri costituiscano una base appropriata per il calcolo dei contributi alle risorse proprie, nonché le modalità di calcolo e di riscossione di detti contributi ⁽⁵⁾;
 - ii) gestire le RPT, comprese le procedure per monitorare gli audit espletati dagli Stati membri sui dazi doganali successivamente all'importazione delle merci nell'UE (audit successivi allo svincolo);
 - iii) gestire interessi di mora e multe;
 - iv) calcolare i contributi dei paesi dell'Associazione europea di libero scambio (EFTA) ai sensi dell'accordo sullo spazio economico europeo («accordo SEE») ⁽⁶⁾; i meccanismi di rettifica; e l'incidenza dell'entrata in vigore della DRP 2014 sui contributi degli Stati membri dell'UE per il 2014 e 2015;
- d) i sistemi di contabilizzazione delle RPT ⁽⁷⁾, compresi gli audit successivi allo svincolo, in tre Stati membri selezionati (Belgio, Bulgaria, Svezia) ⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ L'ordine di riscossione è un documento in cui la Commissione registra gli importi che le sono dovuti.

⁽⁵⁾ Il punto di partenza degli auditor della Corte sono stati i dati RNL concordati e la base IVA armonizzata preparata dagli Stati membri. Gli auditor della Corte non hanno verificato direttamente le statistiche e i dati elaborati dalla Commissione e dagli Stati membri.

⁽⁶⁾ A norma dell'accordo SEE, Islanda, Liechtenstein e Norvegia contribuiscono al bilancio dell'UE. Anche la Svizzera contribuisce al bilancio dell'UE, a norma di accordi differenti.

⁽⁷⁾ Ai fini dell'audit, sono stati usati dati provenienti dai sistemi contabili delle RPT degli Stati membri visitati. Gli auditor della Corte non hanno potuto sottoporre ad audit le importazioni non dichiarate o quelle sfuggite alla vigilanza doganale.

⁽⁸⁾ Questi tre Stati membri sono stati selezionati a rotazione, tenendo conto dell'entità del loro contributo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

4.7. Le risultanze della verifica delle *operazioni* sono sintetizzate nell'**allegato 4.1**. Nessuna delle 55 operazioni controllate era inficiata da *errori*.

ANALISI DELLE RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ E DI ALTRI ELEMENTI DEI SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO

4.8. Come spiegato al paragrafo 4.6, gli auditor della Corte hanno selezionato ed esaminato una serie di sistemi. I commenti che seguono non incidono sul giudizio complessivo espresso dalla Corte sulle entrate dell'UE (cfr. capitolo 1), ma evidenziano ambiti in cui il calcolo e la riscossione delle entrate potrebbero essere ulteriormente migliorati.

Riepilogo delle riserve RNL, delle riserve IVA e delle osservazioni aperte RPT

4.9. Quando la Commissione individua casi di potenziale inosservanza dei regolamenti disciplinanti le risorse proprie ⁽⁹⁾, classifica i dati come aperti e soggetti a modifiche. Per i casi relativi all'RNL o all'IVA, questa procedura è chiamata apposizione di una riserva; per i casi relativi alle RPT, la procedura in questione è detta formulazione di un'osservazione aperta. A fine 2016, erano pendenti due riserve RNL. Il numero di riserve IVA e di osservazioni aperte RPT era simile a quello degli esercizi precedenti. L'**allegato 4.2** illustra, per ciascuno Stato membro, il numero di riserve RNL e IVA pendenti e di osservazioni aperte RPT. L'impatto di dette riserve ed osservazioni aperte non è stato ancora determinato, e potrebbe comportare modifiche ai contributi degli Stati membri.

⁽⁹⁾ Regolamento (UE, Euratom) n. 609/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, concernente le modalità e la procedura di messa a disposizione delle risorse proprie tradizionali e delle risorse proprie basate sull'IVA e sull'RNL, nonché le misure per far fronte al fabbisogno di tesoreria (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 39) e regolamento (UE, Euratom) n. 608/2014 del Consiglio, del 26 maggio 2014, che stabilisce misure di esecuzione del sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (GU L 168 del 7.6.2014, pag. 29).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

L'impatto della globalizzazione sui conti nazionali nel quadro del SEC 2010

4.10. La DRP 2014 dispone che, all'atto della compilazione dei dati RNL ai fini delle risorse proprie, si debba utilizzare il sistema contabile SEC 2010⁽¹⁰⁾ invece del SEC 95⁽¹¹⁾. Una importante differenza tra i due sistemi riguarda il modo in cui viene classificata la spesa per ricerca e sviluppo (R&S). Nell'ambito del SEC 95, i soldi spesi per R&S erano considerati una spesa corrente; nell'ambito del SEC 2010 vengono considerati un investimento⁽¹²⁾. Le società multinazionali possono facilmente trasferire attività di R&S da uno Stato all'altro per ragioni economiche o fiscali.

4.11. Gli auditor della Corte hanno raffrontato, per tutti gli Stati membri, le previsioni con i dati RNL provvisori. In genere, le differenze non erano significative. Nondimeno, l'RNL comunicato dall'Irlanda è aumentato in misura molto rilevante nel 2015. Ciò è stato il risultato del fatto che società multinazionali hanno spostato attività di R&S in quel paese (cfr. **riquadro 4.4**).

⁽¹⁰⁾ Il SEC (Sistema europeo dei conti nazionali e regionali) 2010 è il più recente sistema contabile dell'UE, comparabile a livello internazionale. Viene usato per descrivere in maniera sistematica e dettagliata una economia. Cfr. regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (GU L 174 del 26.6.2013, pag. 1).

⁽¹¹⁾ Regolamento (CE) n. 2223/1996 del Consiglio, del 25 giugno 1996, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità (GU L 310 del 30.11.1996, pag. 1).

⁽¹²⁾ La modifica alle norme disciplinanti i conti nazionali (passaggio dal SEC 95 al SEC 2010) in materia di R&S ha comportato un aumento dell'RNL degli Stati membri. Stando ad una recente stima effettuata dalla Commissione, l'aumento medio dell'RNL dichiarato derivante da tali modifiche è stato del 2,0 %.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 4.4 — Spostamento di attività di R&S: l'incidenza sui conti nazionali dell'Irlanda

Nel settembre 2016, l'Irlanda ha informato la Commissione che il proprio RNL era aumentato del 23,9 % (+ 39,4 miliardi di euro) nel 2015. Tale situazione era dovuta al fatto che un ridotto numero di società multinazionali aveva trasferito ingenti attività immateriali in Irlanda. Si trattava per lo più di spese per R&S capitalizzate, iscritte in bilancio come prodotti di proprietà intellettuale. Le specifiche costituenti tali prodotti fungono da base per la produzione a contratto in vari paesi del mondo.

In aggiunta, quando le attività di R&S sono trasferite, la compilazione dei dati RNL è complicata dai seguenti fattori:

- l'applicazione dei criteri di residenza. A norma del SEC 2010, il prodotto relativo a dette attività viene registrato nel paese in cui viene esercitato l'effettivo controllo sulle attività;
- la determinazione del valore delle attività. In Irlanda le informazioni sono state confrontate ai rendiconti finanziari delle società.

4.12. La Commissione ha reagito in maniera tempestiva all'aumento dei dati RNL trasmessi dall'Irlanda, e ha verificato la ragionevolezza della metodologia utilizzata per la compilazione dei conti nazionali dell'Irlanda. La Commissione ha inoltre chiesto agli Stati membri di rispondere ad un questionario su R&S e su altre questioni relative alle attività multinazionali. Le risposte degli Stati membri indicano che questi ultimi disponevano di informazioni insufficienti in proposito. Di conseguenza, la Commissione disponeva solo di limitate informazioni sulle modalità con le quali tali questioni erano state affrontate all'atto della compilazione dei dati RNL.

4.13. La Commissione dovrà dunque svolgere lavoro aggiuntivo per individuare le potenziali implicazioni delle attività multinazionali per i conti nazionali, sia in termini di metodologia che di processo di verifica. Poiché i dati RNL che verranno usati per calcolare le risorse proprie per il periodo a partire dal 2010 non sono ancora definitivi⁽¹³⁾, i contributi degli Stati membri sono ancora soggetti ad aggiustamento.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.12. Risposta comune ai punti 4.11, 4.12 e 4.13.

La questione ha la massima priorità e viene attualmente trattata nell'ambito del ciclo di verifica in corso.

La Commissione sta studiando altri esempi del fenomeno. È stata istituita una task force ad alto livello, composta di rappresentanti degli Stati membri, che tra i suoi primi compiti ha ricevuto quello di definire una procedura di «allarme rapido». Gli istituti nazionali di statistica dovranno comunicare a Eurostat i casi di ristrutturazione importante appena ne vengono a conoscenza a livello nazionale, e verrà istituita caso per caso una task force ad hoc composta dagli Stati membri interessati che dovrà concordare gli aspetti metodologici e di compilazione del caso.

Il successo di questa iniziativa dipende dal livello della cooperazione tra le stesse multinazionali e gli istituti nazionali di statistica, da un lato, e della cooperazione, in particolare per quanto riguarda la condivisione delle informazioni, tra gli istituti nazionali di statistica dei vari Stati membri.

⁽¹³⁾ Tali dati sono soggetti a revisione per quattro anni, dopo di che cadono in prescrizione, a meno che la Commissione non formuli riserve.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Gestione delle RPT

4.14. Ogni Stato membro trasmette alla Commissione un estratto mensile dei dazi doganali e contributi nel settore dello zucchero da esso riscossi (la «contabilità A») e un estratto trimestrale dei diritti accertati che non vi sono stati inclusi (la «contabilità B»).

4.15. Gli auditor della Corte hanno esaminato la riscossione delle RPT in Belgio, Bulgaria e Svezia. L'analisi è stata incentrata su: la compilazione della contabilità A; le procedure di riscossione degli importi registrati nella contabilità B; gli audit successivi allo svincolo (cfr. paragrafo 4.6). Non sono stati rilevati problemi significativi nella compilazione della contabilità A, ma sono state osservate carenze ricorrenti nella gestione della contabilità B⁽¹⁴⁾.

4.16. Le merci possono essere sottoposte a controlli doganali dopo l'immissione in libera pratica all'interno dell'UE (invece di essere controllate nel momento in cui vengono importate). Questa procedura è detta controllo successivo allo sdoganamento, una categoria che ricomprende gli audit successivi allo svincolo.

4.17. Come per gli esercizi precedenti⁽¹⁵⁾, la Corte ha riscontrato debolezze nelle modalità con cui gli Stati membri individuano e selezionano gli importatori da sottoporre ad audit successivi allo svincolo, nonché nelle modalità di espletamento di tali audit. La Svezia e la Bulgaria avevano posto in essere il proprio quadro di controlli successivi allo sdoganamento in conformità alla Guida all'audit doganale redatta dalla Commissione. In Belgio, invece, i controlli successivi allo sdoganamento erano stati selezionati sulla base delle caratteristiche delle singole operazioni e non dei profili di rischio delle imprese; gli auditor della Corte hanno osservato inoltre che, in genere, non erano stati svolti audit successivi allo svincolo.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.15. *Se da un lato è vero che le autorità doganali nazionali devono gestire con diligenza la loro contabilità B, è evidente che, in una contabilità di questo tipo, che è un registro dei casi problematici, esiste sempre il rischio di carenze. Proprio per questo motivo ogni ispezione svolta dalla Commissione comprende l'esame della contabilità B dell'ufficio o degli uffici doganali ispezionati. La Commissione continuerà ad assicurare il follow-up delle carenze individuate dalla Corte dei conti presso gli Stati membri interessati.*

4.17. *In occasione dei suoi controlli in materia di risorse proprie tradizionali, la Commissione raccomanda sempre agli Stati membri di seguire la Guida all'audit doganale, anche per la preparazione e l'esecuzione dei controlli successivi allo sdoganamento. Si continuerà a incoraggiare gli Stati membri a proseguire su questa strada. La mancanza in Belgio di audit successivi allo svincolo è oggetto di follow-up presso le autorità nazionali.*

La Commissione continua a collaborare con gli Stati membri per migliorare il quadro comune di gestione del rischio per i controlli doganali in relazione ai rischi finanziari conformemente alla strategia e al piano d'azione dell'UE per la gestione dei rischi doganali. Sono stati istituiti gruppi di progetto per sviluppare criteri e norme comuni dell'UE per la valutazione dei rischi finanziari, nonché studiare la possibilità di elaborare ulteriori orientamenti sugli audit successivi allo svincolo in relazione agli aspetti evocati dalla Corte dei conti. Si veda anche la risposta al punto 4.18.

⁽¹⁴⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 4.18; relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafo 4.22; relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafo 2.16; e relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafi 2.32 e 2.33.

⁽¹⁵⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafi 4.15 e 4.16; relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafo 4.19; relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafo 2.14; e relazione annuale sull'esercizio 2012, paragrafo 2.31.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.18. Nel luglio 2016 ⁽¹⁶⁾, la Commissione ha osservato che sei Stati membri ⁽¹⁷⁾ non hanno espletato alcun audit successivo allo svincolo oppure non hanno fornito alcuna informazione in merito a detti audit ⁽¹⁸⁾. Questi sei Stati membri rappresentavano circa il 20 % di tutti i dazi doganali riscossi nell'UE.

Calcolo, operato dalla Commissione, dei contributi dei paesi del SEE/dell'EFTA e dei contributi degli Stati membri dell'UE in seguito all'entrata in vigore della decisione sulle risorse proprie del 2014

4.19. Gli auditor della Corte non hanno rilevato alcun problema significativo in merito al ricalcolo dei contributi degli Stati membri effettuato in seguito all'entrata in vigore della decisione sulle risorse proprie del 2014 («DRP 2014»). Sono stati però rilevati errori non gravi nel calcolo del contributo dei paesi SEE/EFTA per il 2016. Gli errori riscontrati sono simili a quelli rilevati nella relazione dell'anno scorso ⁽¹⁹⁾.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

4.20. Le informazioni fornite nelle relazioni annuali di attività sul 2016 pubblicate dalla DG Bilancio e da Eurostat corroborano le osservazioni e le conclusioni della Corte. La Corte osserva che la DG Bilancio ha formulato una riserva sulle RPT non rimosse dal Regno Unito. Tale riserva è il risultato di un'indagine dell'OLAF avente per oggetto la determinazione del valore delle importazioni di prodotti tessili e calzature provenienti dalla Cina; l'OLAF ha pubblicato la relazione finale e le raccomandazioni nel marzo 2017. L'importo di RPT interessate dalla riserva deve essere ancora confermato, tramite informazioni che devono essere fornite dal Regno Unito.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.18. La Commissione fornisce periodicamente chiarimenti metodologici a tutti gli Stati membri, insiste sulla necessità di comunicazioni precise e attendibili e, quando necessario, invita gli Stati membri a fornire le informazioni mancanti e/o chiarire quelle trasmesse. La Commissione continuerà a valutare le relazioni degli Stati membri a norma dell'articolo 6 del regolamento 608/2014 del Consiglio e li sensibilizzerà sull'esigenza di effettuare controlli idonei, compresi gli audit successivi allo svincolo.

La Commissione discuterà i nuovi aspetti evocati ai punti 4.17 e 4.18 con gli Stati membri nell'ambito dell'attività in corso descritta al punto 4.17.

4.19. Nell'aprile 2017 è stato istituito un sistema di controllo interno del calcolo del risultato dei paesi SEE/EFTA per evitare errori nelle future richieste di fondi.

⁽¹⁶⁾ Alla riunione del comitato consultivo per le risorse proprie (CCRP) tenutasi il 7 luglio 2016, la Commissione ha presentato informazioni sulle relazioni degli Stati membri per l'esercizio 2015, relazioni obbligatorie a norma dell'articolo 17, paragrafo 5, del regolamento sulle risorse proprie (regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 del Consiglio, del 22 maggio 2000, recante applicazione della decisione 2007/436/CE, Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 130 del 31.5.2000, pag. 1)).

⁽¹⁷⁾ Belgio, Estonia, Italia, Portogallo, Romania e Slovenia.

⁽¹⁸⁾ In precedenti relazioni (cfr. raccomandazioni 3 e 4 della relazione annuale sull'esercizio 2013, nonché raccomandazione 3 della relazione annuale sull'esercizio 2014), la Corte ha raccomandato alla Commissione di migliorare gli orientamenti esistenti sugli audit successivi allo svincolo delle merci e promuoverne l'attuazione da parte degli Stati membri. Sebbene la Commissione abbia compiuto alcuni progressi in questo settore, le raccomandazioni della Corte non sono state ancora pienamente attuate.

⁽¹⁹⁾ Cfr. paragrafo 4.20 della relazione annuale sull'esercizio 2015.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusione**

4.21. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le entrate non sono inficiate da un livello rilevante di errore. A giudizio della Corte, i sistemi esaminati relativi alle entrate sono, nel complesso, efficaci. I controlli-chiave interni sulle RPT analizzati dalla Corte in alcuni Stati membri sono parzialmente efficaci.

Raccomandazioni

4.22. Nell'**allegato 4.3** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle cinque raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013 ⁽²⁰⁾. Di queste, due sono state interamente attuate dalla Commissione, mentre tre sono state attuate per la maggior parte degli aspetti.

4.23. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2016, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** analizzare, in cooperazione con gli Stati membri, tutte le potenziali implicazioni delle attività multinazionali sulla stima dell'RNL, nonché fornire agli Stati membri orientamenti su come trattare dette attività all'atto della compilazione dei conti nazionali.
- **Raccomandazione 2:** confermare, durante il ciclo di verifica dell'RNL in corso, che le attività di R&S siano state correttamente rilevate nei conti nazionali degli Stati membri, prestando particolare attenzione alla determinazione del valore delle attività di R&S e ai criteri di residenza nei casi in cui le attività multinazionali siano state trasferite.

la Commissione accoglie la raccomandazione. Si sta lavorando per incoraggiare gli Stati membri a dare maggiore priorità a questa attività e, in particolare, a profilare le grandi imprese multinazionali. La Commissione fornirà orientamenti e, se necessario, verranno emesse riserve. Si veda anche la risposta comune ai punti 4.11, 4.12 e 4.13.

la Commissione accoglie la raccomandazione. Nel ciclo di verifica in corso viene rivolta grande attenzione alla R&S. L'applicazione delle pertinenti norme del SEC 2010 viene verificata in dettaglio per tutti gli Stati membri, anche per quanto riguarda l'impatto della globalizzazione.

⁽²⁰⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2013, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

ALLEGATO 4.1

RISULTANZE DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI RELATIVE ALLE ENTRATE

	2016	2015
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	55	55
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	0,0 %	0,0 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	0,0 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	0,0 %	

ALLEGATO 4.2

NUMERO DI RISERVE RNL, RISERVE IVA E OSSERVAZIONI APERTE RPT PENDENTI AL 31.12.2016, PER STATO MEMBRO

Stato membro	Riserve RNL (situazione al 31.12.2016)	Riserve IVA (situazione al 31.12.2016)	«Osservazioni aperte» RPT (situazione al 31.12.2016)
Belgio	0	4	29
Bulgaria	0	2	4
Repubblica ceca	0	0	6
Danimarca	0	3	19
Germania	0	8	8
Estonia	0	1	2
Irlanda	0	12	12
Grecia	2	8	26
Spagna	0	1	26
Francia	0	5	26
Croazia	0	1	0
Italia	0	4	18
Cipro	0	1	5
Lettonia	0	2	2
Lituania	0	0	0
Lussemburgo	0	10	1
Ungheria	0	1	8
Malta	0	0	2
Paesi Bassi	0	5	46
Austria	0	10	6
Polonia	0	4	8
Portogallo	0	0	20
Romania	0	2	16
Slovenia	0	0	4
Slovacchia	0	0	2
Finlandia	0	4	10
Svezia	0	3	7
Regno Unito	0	4	22
TOTALE al 31.12.2016	2	95	335
TOTALE al 31.12.2015	55	85	325

Le riserve RNL su processi specifici non sono incluse nella tabella.

Fonte: Corte dei conti europea.

ALLEGATO 4.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LE ENTRATE

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	Raccomandazione 1: La Commissione dovrebbe incoraggiare gli Stati membri a fornire maggiori chiarimenti sulle metodologie usate per compilare i dati nel settore dell'economia non rilevata e a promuovere l'armonizzazione fra Stati membri in tale ambito.	X						
	Raccomandazione 2: La Commissione dovrebbe porre in atto e monitorare da vicino un piano d'azione dettagliato, specificandone chiaramente i traguardi intermedi, per far fronte ai problemi esistenti nella compilazione dei conti nazionali della Grecia.	X						
	Raccomandazione 3: La Commissione dovrebbe stabilire norme minime per l'analisi dei rischi ai fini degli audit successivi allo sdoganamento, anche in base alle informazioni contenute nell'attuale banca dati sulle importazioni, per consentire agli Stati membri di focalizzarsi maggiormente sugli importatori a rischio.		X					
	Raccomandazione 4: La Commissione dovrebbe incoraggiare gli Stati membri a valersi degli orientamenti esistenti e monitorare l'esecuzione, da parte degli Stati membri, degli audit successivi allo sdoganamento.		X					La Commissione continuerà a valutare le relazioni degli Stati membri a norma dell'articolo 6 del regolamento 608/2014 del Consiglio e li sensibilizzerà sull'esigenza di effettuare controlli idonei, compresi gli audit successivi allo svincolo. In occasione dei suoi controlli in materia di risorse proprie tradizionali, la Commissione raccomanda sempre agli Stati membri di seguire la Guida all'audit doganale. Nel corso delle sue ispezioni 2017 la Commissione ha chiesto agli Stati membri di confermare l'utilizzo della Guida nella preparazione e nell'esecuzione dei controlli successivi allo sdoganamento. La raccomandazione fa riferimento a un processo continuo nel quale la Commissione è costantemente impegnata.

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	Raccomandazione 5: La Commissione dovrebbe incoraggiare gli Stati membri a utilizzare correttamente la contabilità A e B e ad assicurarne, in maniera dimostrabile, la completezza e la correttezza.		X					il quadro giuridico vigente prevede che lo svolgimento dei controlli sia di competenza degli Stati membri. Nelle sue ispezioni la Commissione incoraggia gli Stati membri a utilizzare correttamente la contabilità A e B e continuerà su questa strada. Essa continuerà inoltre a esaminare l'uso della contabilità A e B nel corso delle sue ispezioni e chiederà agli Stati membri di assicurarne la completezza e la correttezza.

CAPITOLO 5

«Competitività per la crescita e l'occupazione»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	5.1-5.6
Breve descrizione della sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	5.2-5.5
Estensione e approccio dell'audit	5.6
Parte 1 — regolarità delle operazioni	5.7-5.27
La principale fonte di errori quantificabili è il rimborso di spese non ammissibili dichiarate dai beneficiari	5.9-5.11
Gli errori non quantificabili riguardavano per la maggior parte progetti di ricerca e innovazione	5.12
Orizzonte 2020: la semplificazione prosegue ma occorrono ulteriori sforzi	5.13-5.19
Le relazioni annuali di attività hanno corroborato le risultanze dell'audit della Corte e le relative conclusioni, ma gli auditor hanno riscontrato approcci diversi nella presentazione dei tassi di errore e degli importi a rischio	5.20-5.23
Servizio comune di audit: occorrono sforzi significativi per migliorare i processi di pianificazione, monitoraggio e rendicontazione per Orizzonte 2020	5.24-5.27
Conclusione e raccomandazioni	5.28-5.31
Conclusione	5.28-5.29
Raccomandazioni	5.30-5.31
Parte 2 — criticità di performance nei progetti di ricerca e innovazione	5.32-5.35
La maggior parte dei progetti ha conseguito le realizzazioni e i risultati attesi	5.34-5.35
Allegato 5.1 – Risultati della verifica delle operazioni per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	
Allegato 5.2 – Panoramica degli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 % per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	
Allegato 5.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

5.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte riguardo alla sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione» del QFP. Il **riquadro 5.1** presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2016 nell'ambito di detta sottorubrica.

Riquadro 5.1 – Sottorubrica 1a del QFP — «Competitività per la crescita e l'occupazione» — Scomposizione della spesa 2016

(miliardi di euro)

Ricerca 59 % 10,9	Altri programmi e azioni 13 % 2,5	Istruzione, formazione, gioventù e sport 11 % 2,0
	Trasporti ed energia 11 % 1,9	Settore spaziale 6 % 1,2
Totale pagamenti dell'esercizio		18,5
- anticipi ⁽¹⁾		12,2
+ liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾		8,9
Totale popolazione controllata		15,2

⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 10).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione della sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione»

5.2. Tra gli obiettivi degli interventi a titolo di questa sottorubrica rientrano il miglioramento della ricerca e dell'innovazione, il potenziamento dei sistemi di istruzione e la promozione dell'occupazione, la costituzione di un mercato unico digitale, la promozione delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, la modernizzazione del settore dei trasporti e il miglioramento del contesto imprenditoriale, specie per le piccole e medie imprese (PMI).

5.3. Il settore della ricerca e dell'innovazione rappresenta il 59 % della spesa, erogata attraverso il settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico 2007-2013 («settimo programma quadro per la ricerca») e il programma quadro di ricerca e innovazione 2014-2020 («Orizzonte 2020»).

5.4. La maggior parte della spesa è sostenuta sotto forma di *sovvenzioni* a favore di *beneficiari* pubblici o privati che partecipano a progetti. La Commissione eroga anticipi ai beneficiari a fronte della firma di una convenzione di sovvenzione o di una decisione di finanziamento. Rimborsa i costi ammissibili al finanziamento UE dichiarati dai beneficiari, deducendo gli anticipi eventualmente versati.

5.5. Il rischio principale per la *regolarità* delle *operazioni* consiste nella dichiarazione, da parte dei beneficiari, di spese non ammissibili che non vengano né rilevate né corrette prima del rimborso da parte della Commissione. Questo rischio è particolarmente elevato nel caso del settimo programma quadro per la ricerca, le cui complesse norme di ammissibilità vengono spesso mal interpretate dai beneficiari (specie dai soggetti che hanno meno familiarità con le stesse, quali le PMI, dai neo-partecipanti e dai soggetti esterni all'UE).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

5.6. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione» si è proceduto a esaminare con riferimento al 2016:

- a) un campione di 150 operazioni, conformemente al paragrafo 7 dell'**allegato 1.1**. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della sottorubrica del QFP esaminata. Comprende 92 operazioni relative alla ricerca e all'innovazione (79 relative al settimo programma quadro per la ricerca e 13 relative a Orizzonte 2020) e 58 operazioni per altri programmi e attività;
- b) se le *relazioni annuali di attività* della direzione generale della Ricerca e dell'innovazione (DG RTD), della direzione generale dell'Istruzione e della cultura (DG EAC) e della direzione generale della Mobilità e dei trasporti (DG MOVE) riportassero informazioni sulla regolarità della spesa sostanzialmente in linea con le constatazioni della Corte ⁽¹⁾;
- c) il controllo eseguito nel 2016 dal servizio di audit interno (IAS) della Commissione sui progressi compiuti da quest'ultima nell'espletare gli audit ex post sulla spesa per la ricerca e l'innovazione.

⁽¹⁾ La Corte ha altresì condotto un esame limitato del calcolo dei tassi di errore pubblicati nelle relazioni annuali di attività della direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie (DG CNECT), della direzione generale del Mercato interno, dell'industria, dell'imprenditoria e delle PMI (DG GROW), dell'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca (ERCEA) e dell'Agenzia esecutiva per la ricerca (REA).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

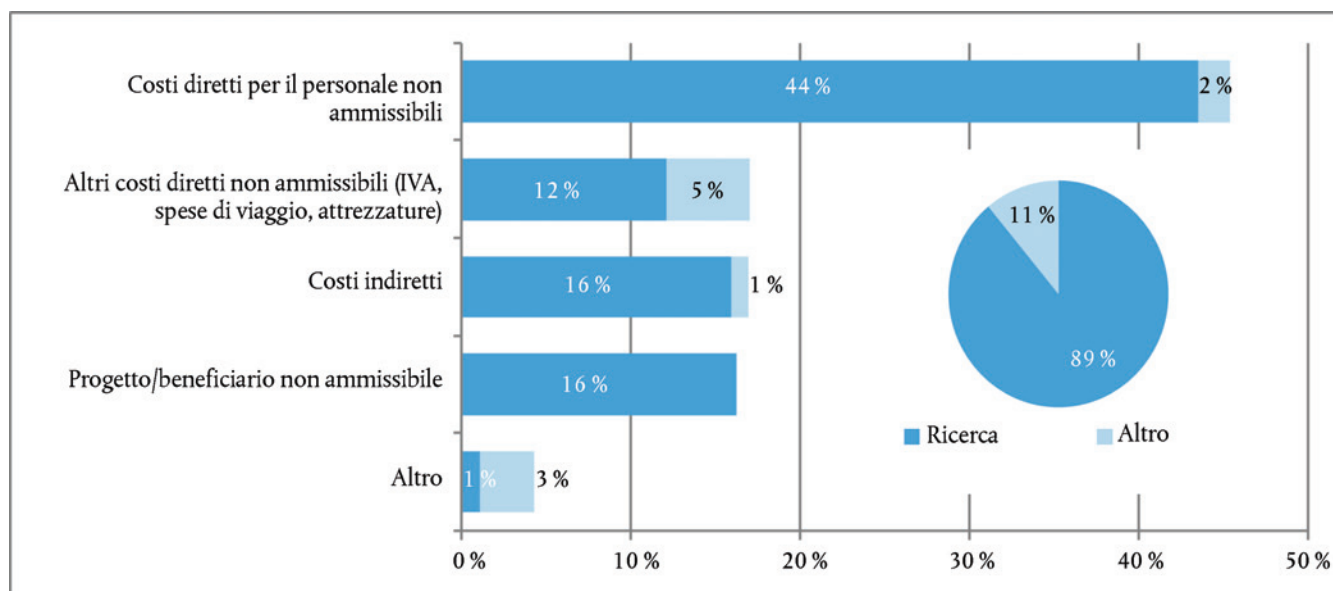
PARTE 1 — REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

5.7. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 5.1**. Delle 150 operazioni esaminate, 74 (49 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 48 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore pari al 4,1 % ⁽²⁾.

5.8. Il **riquadro 5.2** illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2016. In 37 delle 92 operazioni relative a ricerca e innovazione campionate sono stati rilevati errori quantificabili riguardanti spese non ammissibili, i quali rappresentano quasi il 90 % del livello di errore stimato dalla Corte per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione» nel 2016.

5.7. Il livello stimato di errore riferito dalla Corte è uno degli indicatori di efficacia nell'esecuzione delle spese dell'UE. Tuttavia la Commissione dispone di una strategia di controllo pluriennale, in base alla quale i suoi servizi stimano un livello di errore residuo che tiene conto dei recuperi, delle rettifiche e degli effetti di tutti i loro controlli e audit nel periodo di attuazione del programma.

Riquadro 5.2 – Gli errori sono prevalentemente concentrati nei progetti di ricerca e innovazione



Fonte: Corte dei conti europea.

⁽²⁾ L'errore è calcolato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte ritiene, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore stimato nella popolazione si collochi tra il 2,1 % e il 6,1 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La principale fonte di errori quantificabili è il rimborso di spese non ammissibili dichiarate dai beneficiari

5.9. Sei degli errori quantificati erano superiori al 20 % del valore delle operazioni corrispondenti (cfr. **allegato 5.2**). Tutti questi sei casi riguardavano costi per il personale non ammissibili, dichiarati dai beneficiari in progetti che rientravano nel settimo programma quadro di ricerca.

5.10. Sono stati rilevati errori quantificabili in otto delle 58 operazioni campionate concernenti altri programmi e attività. Gli errori derivavano dall'inosservanza, da parte dei beneficiari, delle norme in materia di ammissibilità, come ad esempio il calcolo errato dei costi del personale e la dichiarazione di spese prive di giustificativi o sostenute al di fuori del periodo oggetto della dichiarazione di spesa ⁽³⁾.

5.11. In 19 casi di errori quantificabili commessi dai beneficiari, la Commissione o i revisori indipendenti ⁽⁴⁾ disponevano di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e correggere l'errore prima di accettare la spesa. Se la Commissione o i revisori indipendenti avessero utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponevano, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato inferiore di 1,2 punti percentuali ⁽⁵⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.9. Risposta comune ai paragrafi 5.9 e 5.10

Nei progetti di ricerca e innovazione, i costi per il personale e i costi indiretti rappresentano la quota maggiore dei costi del progetto. Al fine di tenere conto dell'eterogeneità delle strutture dei costi nel panorama europeo della ricerca, è stata fatta la scelta politica precisa di rimborsare tali categorie di costi sulla base dei costi reali, piuttosto che dei costi unitari o a tassi fissi. Questo spiega la tendenza all'errore, che si rispecchia nel riquadro 5.2. Orizzonte 2020 è stato concepito per far fronte, nella misura del possibile, a queste fonti di errore grazie all'introduzione di una serie di semplificazioni (v. *infra* paragrafo 5.12).

5.11. La Commissione ha posto in essere un solido sistema di controlli *ex ante* comprensivo di dettagliate liste di controllo automatizzate, orientamenti scritti e formazione continua. Il miglioramento del sistema senza imporre ulteriori oneri amministrativi ai beneficiari e garantendo al contempo pagamenti rapidi ai ricercatori rappresenta una sfida costante. Le constatazioni della Corte sono e saranno utilizzate per apportare altri miglioramenti ai controlli *ex ante*.

Per quanto riguarda la certificazione delle dichiarazioni di spesa da parte di revisori indipendenti (15 dei 19 casi menzionati dalla Corte), si tratta di una questione ben nota, già affrontata in relazioni precedenti. Al fine di dare seguito alle raccomandazioni della Corte, la Commissione ha organizzato una serie di riunioni destinate ai beneficiari e ai revisori indipendenti incaricati della certificazione per sensibilizzarli sugli errori più comuni. Inoltre, viene fornito un feedback ai revisori incaricati della certificazione che hanno commesso errori, e nell'ambito di Orizzonte 2020 è stato messo a disposizione un modello più chiaro per i certificati di audit. Per la ricerca, si stima che la certificazione di audit riduca il tasso di errore del 50 % rispetto alle dichiarazioni non certificate. Pertanto, si riconosce che la certificazione non individua tutti gli errori, ma si tratta di uno strumento importante per ridurre il tasso di errore complessivo.

⁽³⁾ Gli errori, compresi tra l'1 % e il 20 % del valore controllato, interessavano progetti rientranti nel programma relativo alle reti transeuropee di trasporto (2 casi), nel programma per la competitività e l'innovazione (2 casi), nel programma di apprendimento permanente (2 casi) e nel Meccanismo per collegare l'Europa (1 caso), nonché il versamento di una sovvenzione annua all'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (1 caso).

⁽⁴⁾ In alcuni casi, come ad esempio per le dichiarazioni di spesa inerenti ai progetti del settimo programma quadro di ricerca per i quali il contributo UE è superiore a 375 000 euro, l'ammissibilità delle spese dichiarate deve essere certificata da revisori indipendenti.

⁽⁵⁾ Informazioni contenute nella documentazione di sostegno o nelle banche dati, oppure emerse dai normali controlli incrociati o da (altri) controlli obbligatori.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Gli errori non quantificabili riguardavano per la maggior parte progetti di ricerca e innovazione

5.12. Nelle 150 operazioni del campione, sono stati riscontrati anche 61 errori non quantificabili attinenti a casi di inosservanza delle norme di finanziamento⁽⁶⁾. Questi casi, relativi per la maggior parte a progetti di ricerca e innovazione, erano perlopiù connessi a debolezze nei sistemi di registrazione delle ore di lavoro prestate adottati dai beneficiari e a ritardi nella distribuzione del contributo dell'UE da parte del coordinatore del progetto agli altri partecipanti. I ritardi nel trasferire il contributo dell'UE, seppure riconducibili in alcuni casi a motivi comprensibili, possono avere gravi ripercussioni finanziarie per i beneficiari, in particolare per le PMI⁽⁷⁾.

Orizzonte 2020: la semplificazione prosegue ma occorrono ulteriori sforzi

5.13. La Corte ha già constatato che per Orizzonte 2020 sono state previste norme di finanziamento più semplici rispetto al settimo programma quadro di ricerca e che la Commissione si è molto adoperata per ridurre la complessità amministrativa⁽⁸⁾.

5.14. La semplificazione è importante, in quanto riduce gli oneri amministrativi. Nel 2016, la Commissione ha proposto ulteriori misure di semplificazione: una nuova definizione dei compensi aggiuntivi per i ricercatori; la razionalizzazione del programma di lavoro di Orizzonte 2020 per il periodo 2018-2020; il sostegno mirato a *start up* e innovatori; un più ampio ricorso al finanziamento forfettario per i progetti. Dette misure rappresentano un miglioramento rispetto ai precedenti programmi quadro.

5.15. Le misure di semplificazione sono mirate a ridurre i rischi di incertezza giuridica e di disparità di trattamento tra i beneficiari. Questo è stato un problema ricorrente nei precedenti programmi quadro e la Corte rileva la possibilità di semplificare ulteriormente l'assetto normativo.

5.12. La Commissione ritiene più opportuno che il trasferimento dei fondi tra i membri del consorzio sia gestito all'interno del consorzio.

La Commissione ha rammentato ai coordinatori che sono tenuti a trasferire i fondi tempestivamente e che, qualora si constati un ritardo nella distribuzione dei fondi o vi sia un problema a tale riguardo, la prassi standard della Commissione è di esaminare i motivi di tale ritardo insieme al coordinatore del progetto.

5.15. La semplificazione è un processo continuo. La creazione del Centro comune di supporto è un'azione fondamentale volta ad assicurare la certezza giuridica e la parità di trattamento tra i beneficiari.

⁽⁶⁾ 25 operazioni contenevano errori sia quantificabili che non quantificabili.

⁽⁷⁾ Cfr. anche relazione annuale sull'esercizio finanziario 2012, paragrafi 8.18 e 8.42 (Raccomandazione 2), e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013, paragrafo 8.12.

⁽⁸⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafo 5.12.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.16. Nel luglio 2016 la Commissione ha pubblicato norme rivedute per il calcolo dei costi del personale, ma la principale fonte di orientamento, ossia la convenzione di sovvenzione tipo commentata (*Annotated Model Grant Agreement*), non è stata aggiornata prima del novembre 2016. Le nuove norme comprendono una complicata formula che può essere utilizzata per calcolare alcuni costi del personale; ne consegue un aumento della complessità per i beneficiari. Gli auditor della Corte hanno riscontrato che, di fatto, la corretta applicazione della formula potrebbe ancora far sì che i beneficiari dichiarino più costi di quelli effettivamente sostenuti.

5.17. Le norme sono state semplificate anche per quanto riguarda il ricorso a consulenti, altra fonte di errore nel settimo programma quadro per la ricerca⁽⁹⁾. Tuttavia, tale cambiamento ha comportato una minor flessibilità per i beneficiari: nell'ambito del settimo programma quadro per la ricerca rientrano nella definizione di consulenti interni sia le persone fisiche che le persone giuridiche, mentre nell'ambito di Orizzonte 2020 solo le persone fisiche possono essere considerate tali.

5.18. La convenzione di sovvenzione tipo commentata è divenuta un documento estremamente dettagliato che conta più di 700 pagine. Per due progetti Orizzonte 2020, la Corte ha riscontrato che la Commissione ha approvato convenzioni di sovvenzione in cui alcune clausole obbligatorie erano assenti o formulate in modo non corretto, accrescendo l'incertezza giuridica.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.16. La nuova opzione per calcolare i costi del personale introdotta nelle sovvenzioni di Orizzonte 2020 aveva lo scopo di venire incontro alle ripetute richieste dei partecipanti, in particolare per permettere loro di utilizzare più agevolmente le loro pratiche contabili consuete. Vi è inoltre un'opzione semplificata a disposizione di tutti i beneficiari. Tali calcoli sono coperti da un'ulteriore garanzia, ossia dal fatto che i beneficiari sono tenuti a garantire il rispetto dell'importo totale dei costi del personale (per persona/per anno) dichiarati nelle sovvenzioni UE e Euratom.

Il 25 agosto 2016 la Commissione ha pubblicato sul portale dei partecipanti una sezione domande frequenti, con spiegazioni ed esempi su come applicare la nuova opzione per i costi del personale.

5.17. La Commissione ha deciso di limitare il ricorso ai consulenti alle persone fisiche, sulla base dell'esperienza con il settimo programma quadro di ricerca. Nel settimo programma quadro di ricerca alcuni costi relativi ai consulenti, dichiarati come costi diretti per il personale sono stati trovati regolarmente inammissibili durante gli audit.

Le regole di Orizzonte 2020 riguardo ai consulenti interni sono più semplici e più chiare e tengono maggiormente conto delle specificità nazionali degli Stati membri. I soggetti giuridici che forniscono servizi di consulenza possono essere dichiarati come costi di subappalto.

5.18. La convenzione di sovvenzione commentata raggruppa in un unico documento tutte le spiegazioni necessarie riguardo alle disposizioni relative alle sovvenzioni di Orizzonte 2020. Nel quadro del settimo programma quadro di ricerca tali spiegazioni sono state diramate mediante diversi documenti, che hanno totalizzato oltre mille pagine. La convenzione di sovvenzione commentata verte su 24 sovvenzioni diverse. Tuttavia, i beneficiari non devono necessariamente leggere l'intero documento, ma possono fare riferimento unicamente agli articoli o alle parti che riguardano la loro sovvenzione.

La Commissione ammette che vi sono stati alcuni errori minori in poche delle prime convenzioni di sovvenzione commentate nel quadro di Orizzonte 2020. La Commissione presta molta attenzione agli aspetti pratici dell'attuazione delle convenzioni di sovvenzione di Orizzonte 2020 (procedure informatiche, processi commerciali, ecc.), aggiorna costantemente il sistema informatico e forma il proprio personale al fine di evitare errori nella firma e nell'attuazione delle convenzioni di sovvenzione.

⁽⁹⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 5.13.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.19. Come già osservato dalla Corte, l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT), sebbene realizzi progetti con fondi di Orizzonte 2020, rimane al di fuori del quadro comune di gestione e controllo della Commissione per la spesa riguardante la ricerca e l'innovazione⁽¹⁰⁾. In alcuni casi, l'EIT applica condizioni che si discostano dalle norme di Orizzonte 2020. Ad esempio, ai sensi delle norme di Orizzonte 2020, i beneficiari possono ricorrere a un revisore indipendente di loro scelta per certificare i costi dichiarati, mentre l'EIT nomina il proprio revisore esterno.

Le relazioni annuali di attività hanno corroborato le risultanze dell'audit della Corte e le relative conclusioni, ma gli auditor hanno riscontrato approcci diversi nella presentazione dei tassi di errore e degli importi a rischio

5.20. Le relazioni annuali di attività esaminate dalla Corte fornivano una valutazione fedele della gestione finanziaria di queste DG per quanto riguarda la regolarità delle operazioni sottostanti; le informazioni fornite, inoltre, corroboravano le constatazioni e le conclusioni della Corte. A titolo di esempio, le relazioni di tutte le DG che eseguono la spesa in materia di ricerca e innovazione comprendono una riserva sui pagamenti a rimborso dei costi dichiarati a titolo del settimo programma quadro per la ricerca.

5.21. Sebbene le informazioni fornite nelle relazioni esaminate abbiano corroborato le constatazioni e conclusioni della Corte, sono stati riscontrati approcci diversi per calcolare i tassi di errore relativi a parti del settimo programma quadro per la ricerca. Per i sottoprogrammi relativi allo spazio e alla sicurezza, la DG GROW e la DG Migrazione e affari interni hanno calcolato un unico tasso di errore residuo, mentre per la parte della dotazione finanziaria degli stessi sottoprogrammi delegata alla REA, l'agenzia esecutiva ha calcolato un tasso di errore residuo specifico per ciascun sottoprogramma.

5.22. Per i sottoprogrammi «Marie Curie» e «Ricerca a favore delle PMI», la Commissione ha utilizzato un tasso di errore fondato non solo sui risultati degli audit ex post da essa selezionati su base casuale, ma anche sui risultati degli audit mirati eseguiti sui beneficiari che avevano ricevuto i finanziamenti più elevati. Per il sottoprogramma «Marie Curie», sulla base di questo approccio è stato ottenuto un tasso di errore dell'1,2 %, mentre il tasso di errore desunto unicamente dagli audit selezionati su base casuale sarebbe stato pari al 4,1 %.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.19. Le convenzioni di sovvenzione tra l'EIT e le comunità della conoscenza e dell'innovazione si basano sulla convenzione di sovvenzione tipo di Orizzonte 2020. Il quadro di gestione e controllo dell'EIT, verificato dalla Commissione, garantisce il rispetto di tali regole.

L'obbligo di presentare un certificato relativo ai rendiconti finanziari vige per l'intera durata del programma quadro. La centralizzazione dell'appalto dei certificati di audit è una soluzione pratica adatta alla situazione particolare dell'EIT. Essa riduce l'onere amministrativo per i beneficiari e può contemporaneamente aumentare la garanzia ottenuta, rispondendo a precedenti raccomandazioni formulate dalla Corte.

5.20. La Commissione accoglie la valutazione della Corte.

5.21. Ciascuna DG deve stimare il tasso di errore residuo nella sua relazione annuale di attività.

La REA gestisce tre programmi, ognuno dei quali presenta caratteristiche di rischio intrinseco diverse. Pertanto è normale che consideri ciascuna sottoprogramma in maniera diversa quando valuta il tasso di errore residuo di ciascuno di essi.

5.22. Nella sua relazione annuale di attività la REA ha indicato il motivo per cui ha incluso gli audit dei principali beneficiari. Circa il 15 % dei beneficiari che si trovano più in alto nella classifica (in termini di valore della loro partecipazione) rappresenta l'80 % del bilancio delle azioni Marie Curie. Di conseguenza, è importante includere gli audit di questi beneficiari principali all'atto di valutare il rischio di errori nella popolazione totale delle sovvenzioni delle azioni Marie Curie.

⁽¹⁰⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 5.23.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.23. Come per il 2014 ⁽¹¹⁾, sono state osservate incoerenze anche fra i vari approcci adottati dalla Commissione nel calcolare le stime degli importi complessivi a rischio. Si è riscontrato che sono stati usati quattro approcci diversi per le spese amministrative ⁽¹²⁾. Per le spese operative, l'incoerenza consisteva nell'impiego di tassi di errore diversi per le parti della dotazione finanziaria assegnata a ricerca e innovazione delegate alle imprese comuni o gestite tramite strumenti finanziari.

Servizio comune di audit: occorrono sforzi significativi per migliorare i processi di pianificazione, monitoraggio e rendicontazione per Orizzonte 2020

5.24. Gli audit ex post eseguiti dalla Commissione sui beneficiari costituiscono un importante controllo della regolarità delle operazioni. Gli audit forniscono un contributo essenziale alla valutazione della Commissione per quanto concerne la regolarità delle operazioni e costituiscono il punto di partenza per il recupero dei fondi usati per rimborsare costi non ammissibili. Dal 2014, il Servizio comune di audit sulla spesa per la ricerca e l'innovazione è competente per l'attuazione delle strategie di audit ex post della Commissione per il settimo programma quadro per la ricerca e Orizzonte 2020.

5.25. Nel 2016, lo IAS ha verificato i progressi compiuti dal Servizio comune di audit per la ricerca e l'innovazione nel conseguimento degli obiettivi della strategia di audit ex post della Commissione per il settimo programma quadro per la ricerca.

5.26. Lo IAS ha riconosciuto che il Servizio comune di audit aveva ottenuto buoni risultati nel conseguire i valori-obiettivo annuali strategici per il numero di audit chiusi nel 2014 e nel 2015. Nondimeno, ha concluso che il Servizio comune di audit avrebbe dovuto compiere sforzi significativi per affinare i propri processi interni, onde raggiungere gli obiettivi generali della strategia ed essere adeguatamente preparato per le sfide insite nella strategia di audit ex post di Orizzonte 2020. Lo IAS ha evidenziato, in particolare, la necessità di ridurre il tempo necessario per la chiusura degli audit e di migliorare i processi interni di pianificazione, monitoraggio e rendicontazione in merito. Il Servizio comune di audit ha accettato tutte le raccomandazioni formulate dallo IAS.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.23. La Commissione si è adoperata per armonizzare la presentazione dell'impostazione relativa alle grandi voci di spesa, specialmente per i programmi quadro. Tuttavia, ammette che vi sono state alcune incoerenze in alcune voci di spesa quali i costi amministrativi. Anche se sono ammissibili impostazioni diverse, la Commissione cercherà nella misura del possibile di garantire un'armonizzazione in futuro.

5.25. Il servizio di audit interno è una parte importante del sistema di controllo generale della Commissione e fornisce una garanzia all'istituzione circa il funzionamento dei suoi sistemi interni. Esso prevede un piano pluriennale di audit basato sui rischi.

5.26. Il servizio comune di audit ha conseguito i suoi obiettivi annuali strategici per gli audit di chiusura nel 2016. Il servizio comune di audit ha redatto un piano d'azione dettagliato che lo IAS ha giudicato soddisfacente per attenuare i rischi individuati. Lo IAS ha programmato un audit di follow up nel 2018 per verificare l'attuazione efficace delle raccomandazioni.

⁽¹¹⁾ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafi 5.29-5.31.

⁽¹²⁾ Tassi di errore minimi/massimi pari rispettivamente allo 0 %/0,5 %, 0 %/0,6 %, 0 %/1,99 % e 0 %/2 %.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.27. La Corte ha già segnalato che i diversi organismi attuatori hanno avuto difficoltà a trovare una posizione comune sulle modalità di attuazione delle raccomandazioni di audit ex post in merito al recupero dei costi non ammissibili: aumenta quindi il rischio di disparità di trattamento tra i beneficiari e si crea incertezza giuridica⁽¹³⁾. Era previsto che la Commissione definisse, entro aprile 2017, un approccio comune per quanto concerne il seguito che gli organismi attuatori dovrebbero assicurare alle risultanze di audit, ma ha rinviato tale compito al gennaio 2018.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

Conclusione

5.28. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione» è inficiata da un livello rilevante di errore.

5.29. Per questa sottorubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato nella popolazione è pari al 4,1 % (cfr. *allegato 5.1*).

Raccomandazioni

5.30. Nell'*allegato 5.3* figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle tre raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013⁽¹⁴⁾. Queste raccomandazioni sono state attuate dalla Commissione per la maggior parte degli aspetti.

5.31. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2016, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** snellire ulteriormente le norme e le procedure relative a Orizzonte 2020 al fine di ridurre l'incertezza giuridica tenendo ulteriormente conto delle *opzioni semplificate in materia di costi* previste dal regolamento finanziario riveduto, quali costi unitari, somme forfettarie, finanziamenti a tasso fisso e premi,

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.27. La Commissione sta mettendo in atto notevoli sforzi di coordinamento per garantire che il rischio identificato venga adeguatamente minimizzato e che vi sia parità di trattamento tra i beneficiari. Per aumentare l'efficacia, il Centro comune di supporto si incaricherà di tale coordinamento a partire dal gennaio 2018, in tempo per l'attuazione dei primi audit di Orizzonte 2020.

La Commissione accetta questa raccomandazione. Alcune opzioni semplificate in materia di costi sono già in uso nell'ambito di Orizzonte 2020 e la Commissione valuta costantemente in che modo estenderne l'uso.

⁽¹³⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 5.26.

⁽¹⁴⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2013, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** provvedere affinché i propri servizi calcolino i tassi di errore e gli importi complessivi a rischio seguendo un approccio omogeneo,
- **Raccomandazione 3:** affrontare con sollecitudine le debolezze che lo IAS ha rilevato negli audit ex post effettuati, riducendo il tempo necessario per la loro conclusione e migliorando i processi interni di pianificazione, monitoraggio e rendicontazione in merito.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta questa raccomandazione.

Le circostanze specifiche di ciascuna DG e di ciascun programma di spesa richiedono possono sempre richiedere un adeguamento dell'impostazione relativa al calcolo dei tassi di errore. Tuttavia, la Commissione si adopera costantemente per armonizzare maggiormente tali calcoli.

La Commissione accoglie la raccomandazione ed ha già avviato un piano d'azione.

PARTE 2 — CRITICITÀ DI PERFORMANCE NEI PROGETTI DI RICERCA E INNOVAZIONE

5.32. La Corte ha valutato la *performance* di 60 dei progetti di ricerca e innovazione campionati⁽¹⁵⁾. In 23 casi, tali progetti erano già stati ultimati. Non è stata valutata direttamente la qualità delle ricerche condotte o l'*impatto* dei progetti in termini di conseguimento dell'obiettivo strategico di migliorare la ricerca e l'innovazione.

5.33. Per ciascun progetto, gli auditor della Corte hanno esaminato la relazione di valutazione stilata dal responsabile di progetto presso la Commissione nell'ambito dei controlli precedenti al rimborso delle spese dichiarate. Hanno verificato se il responsabile di progetto avesse accertato che:

- i progressi comunicati in termini di *realizzazioni* e *risultati* fossero in linea con gli obiettivi fissati nella convenzione di sovvenzione,
- le spese imputate al progetto fossero ragionevoli rispetto ai progressi indicati,
- le realizzazioni e i risultati del progetto fossero stati pubblicizzati in conformità degli obblighi previsti nella convenzione di sovvenzione.

⁽¹⁵⁾ È stata valutata la performance di progetti collaborativi con più partecipanti e sono state escluse operazioni quali indennità di mobilità corrisposte a singoli ricercatori.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La maggior parte dei progetti ha conseguito le realizzazioni e i risultati attesi

5.34. Sulla base delle relazioni della Commissione, la Corte ha constatato che la maggior parte dei progetti ha conseguito le realizzazioni e i risultati attesi e che, in 12 casi, la Commissione ha giudicato i progetti come particolarmente riusciti. Tuttavia, dalle relazioni della Commissione emerge anche che, per vari progetti, la performance era inficiata da problemi:

- in nove casi, i progressi comunicati erano solo in parte in linea con gli obiettivi convenuti con la Commissione,
- in quattro casi ⁽¹⁶⁾, la Commissione ha ritenuto che i costi comunicati non fossero ragionevoli rispetto ai progressi compiuti,
- in sei casi ⁽¹⁷⁾, le realizzazioni e i risultati dei progetti erano stati solo in parte pubblicizzati e in un caso non è stata intrapresa alcuna attività di divulgazione.

5.35. In genere, la Corte ha osservato che le difficoltà di gestione e coordinamento aumentavano quando i progetti contemplavano un numero elevato di partecipanti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.34. *Lo scopo del processo di verifica è di individuare i progetti che non sono del tutto riusciti per adottare misure intese a risolvere il problema.*

A seconda della situazione, la Commissione può modificare il contratto (ad esempio se gli obiettivi iniziali sono diventati obsoleti a causa degli sviluppi scientifici intervenuti), discutere con i partner del progetto per riportare il progetto sul binario giusto, ridurre il pagamento o annullare il contratto. Lo scopo è di risolvere il problema nell'arco della durata di vita del progetto, per far sì che in ultima analisi il progetto produca ottimi risultati di ricerca.

La pubblicizzazione spesso interviene alla fine del progetto, ad esempio a causa del tempo necessario per pubblicare/registrare un brevetto.

⁽¹⁶⁾ In due di questi quattro casi, inoltre, i progressi comunicati erano solo in parte in linea con gli obiettivi.

⁽¹⁷⁾ In uno di questi sei casi, inoltre, i progressi comunicati erano solo in parte in linea con gli obiettivi.

ALLEGATO 5.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA SOTTORUBRICA «COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE»

	2016	2015
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	150	150
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	4,1 %	4,4 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	6,1 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	2,1 %	

ALLEGATO 5.2

PANORAMICA DEGLI ERRORI AVENTI UN'INCIDENZA DI ALMENO IL 20 % PER LA SOTTORUBRICA
«COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE»**Introduzione**

Applicando la metodologia generale di audit descritta nell'**allegato 1.1**, la Corte ha verificato un campione rappresentativo di operazioni per stimare il livello di *irregolarità* nella popolazione relativa a questa sottorubrica del QFP. Gli errori rilevati durante le verifiche non costituiscono un elenco esaustivo dei singoli errori, né delle possibili tipologie. Le constatazioni riportate nei paragrafi che seguono, concernenti errori la cui incidenza è pari ad almeno il 20 % del valore dell'operazione esaminata, sono presentate a titolo esemplificativo ⁽¹⁾. Tali errori sono stati riscontrati in operazioni dal valore compreso fra 155 000 euro e 1,3 milioni di euro, per un valore mediano ⁽²⁾ di 273 000 euro.

Esempi di errori**Progetti relativi al settimo programma quadro di ricerca****Esempio 1 — Spese dichiarate non previste dalla convenzione di sovvenzione**

Il beneficiario (un ente pubblico di un paese terzo che partecipava a un progetto per sviluppare rivestimenti protettivi per navi) ha dichiarato costi sostenuti di fatto da un altro soggetto, non facente parte della convenzione di sovvenzione. I costi non ammissibili ammontavano al 100 % della spesa totale esaminata.

Esempio 2 — Sovradichiarazione di costi per il personale

Gli importi dichiarati ai fini del rimborso non hanno potuto essere riconciliati con le scritture contabili del beneficiario (un'organizzazione di ricerca senza scopo di lucro che partecipava a un progetto collaborativo sullo sviluppo di sistemi sicuri per la catena di approvvigionamento) e il beneficiario non è stato in grado di fornire tutti i calcoli sottostanti usati per predisporre la dichiarazione di spesa. Gli auditor della Corte hanno rilevato che la tariffa oraria usata per calcolare i costi salariali era troppo elevata. I costi non ammissibili ammontavano all'81 % della spesa totale esaminata.

Esempio 3 — Costi indiretti e premi versati non ammissibili

Il beneficiario (un ente pubblico che partecipava a un progetto sullo sviluppo di una infrastruttura Internet di servizi basata su una piattaforma *cloud*) ha dichiarato costi per il personale comprensivi di premi versati non ammissibili. Inoltre, il beneficiario ha dichiarato *costi indiretti* effettivi, ma la condizione consistente nel disporre di un sistema contabile analitico in grado di individuare i costi indiretti correlati al progetto non era soddisfatta. I costi non ammissibili ammontavano al 51 % della spesa totale esaminata.

Esempio 4 — Costi per il personale calcolati in modo errato e altri costi non ammissibili

Il beneficiario (un ente pubblico di un paese terzo che partecipava a un progetto nel settore della tecnologia dei biocarburanti) ha calcolato in modo errato i costi per il personale e ha anche dichiarato costi la cui attinenza con il progetto non è dimostrata da elementi probatori sufficienti. I costi non ammissibili ammontavano al 38 % della spesa totale esaminata.

Esempio 5 — Sovradichiarazione di costi per il personale

Il beneficiario (una PMI che partecipava a un progetto per sviluppare soluzioni coordinate alle emergenze sanitarie nell'UE) ha dichiarato costi troppo elevati per il personale e, in aggiunta, spese per il personale sostenute al di fuori del periodo oggetto della dichiarazione di spesa. I costi non ammissibili ammontavano al 37 % della spesa totale esaminata.

Esempio 6 — Discrepanze nelle ore di lavoro registrate

Gli auditor della Corte hanno individuato varie discrepanze nelle schede di registrazione delle ore di lavoro prestato, alla base dei costi per il personale dichiarati dal beneficiario (un ente pubblico che partecipava a un progetto per sviluppare sistemi a elevata efficienza energetica basati su tecnologia Internet). I costi non ammissibili ammontavano al 21 % della spesa totale esaminata.

⁽¹⁾ Questi errori rappresentano oltre la metà del livello globale di errore stimato per la sottorubrica «Competitività per la crescita e l'occupazione».

⁽²⁾ Ciò significa che, di tutti gli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 %, una metà è stata riscontrata in operazioni di un valore inferiore a 273 000 euro, mentre l'altra metà in operazioni di un valore superiore a tale ammontare.

ALLEGATO 5.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA SOTTORUBRICA «COMPETITIVITÀ PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	La Commissione dovrebbe: Raccomandazione 1: estendere e intensificare la campagna di comunicazione volta a sensibilizzare i beneficiari e i revisori indipendenti in merito alle norme di ammissibilità della spesa per la ricerca nell'ambito del 7° PQ;		X				La campagna di comunicazione inizialmente verteva sul settimo programma quadro di ricerca e riguardava una gamma completa di partecipanti (circa 4 500). Attualmente la Commissione si concentra sul fornire orientamenti per Orizzonte 2020. I beneficiari e i loro revisori partecipano a tali riunioni. Inoltre, tutte le parti interessate possono accedere ad orientamenti su tutti gli aspetti pratici della gestione delle sovvenzioni attraverso Internet.	
	Raccomandazione 2: nell'ambito del gruppo di politiche, svolgere le proprie attività di controllo tenendo maggiormente in considerazione i rischi, focalizzando i controlli sui beneficiari a rischio elevato (ad esempio entità con minore esperienza in merito ai finanziamenti europei) e alleviando l'onere dei controlli per i beneficiari meno rischiosi;		X				Le strategie di controllo della Commissione per i programmi di finanziamento attuali sono concepite per includere un numero maggiore di controlli basati sui rischi.	
	Raccomandazione 3: per i nuovi programmi per la ricerca e le altre politiche interne per il periodo 2014-2020, fornire orientamenti tempestivi, coerenti e chiari ai beneficiari e alle autorità di gestione per quel che riguarda i requisiti riveduti in materia di ammissibilità e controllo.		X				Per i programmi di finanziamento attuali la Commissione ha fornito una dozzina di orientamenti ai beneficiari su tutti gli aspetti importanti riguardanti l'attuazione del programma. La Commissione aggiorna regolarmente le informazioni. Queste informazioni sono state distribuite mediante Internet, ma anche nel corso di campagne pubblicitarie, incontri con gli Stati membri e riunioni con i partecipanti e i loro revisori.	

CAPITOLO 6

«Coesione economica, sociale e territoriale»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	6.1-6.6
Breve descrizione della rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»	6.2-6.4
Estensione e approccio dell'audit	6.5-6.6
Parte 1 — Regolarità delle operazioni	6.7-6.37
Risultati della verifica delle operazioni	6.7-6.19
Utilizzo di strumenti finanziari a gestione concorrente nel periodo di programmazione 2007-2013	6.20-6.25
Relazioni annuali di attività della Commissione e altre disposizioni in materia di governance	6.26-6.27
Garanzia fornita dalla Commissione per il periodo di programmazione 2007-2013	6.28-6.29
Garanzia fornita dalla Commissione per il periodo di programmazione 2014-2020	6.30-6.37
Conclusione e raccomandazioni	6.38-6.41
Conclusione	6.38-6.39
Raccomandazioni	6.40-6.41
Parte 2 — Valutazione della performance dei progetti	6.42-6.57
Valutazione del modo in cui sono concepiti i sistemi di misurazione della performance	6.44-6.50
Valutazione della performance dei progetti	6.51-6.55
Conclusione	6.56-6.57
Allegato 6.1 – Risultati della verifica delle operazioni per la rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»	
Allegato 6.2 – Panoramica dei risultati della verifica delle operazioni per ciascuno Stato membro	
Allegato 6.3 – Panoramica degli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 % per la rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»	
Allegato 6.4 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

6.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» del quadro finanziario pluriennale (QFP). Il **riquadro 6.1** presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2016 nell'ambito di questa rubrica.

Riquadro 6.1 – Sotto-rubrica 1b («Coesione economica, sociale e territoriale») del quadro finanziario pluriennale (QFP) — Scomposizione della spesa 2016

(miliardi di euro)

Fondo europeo di sviluppo regionale e altre operazioni regionali 56 % 21,0	Fondo sociale europeo 21 % 8,1	Fondo di coesione 20 % 7,5
Altri 3 % 1,2 ⁽¹⁾ ⁽²⁾		
Totale pagamenti per l'esercizio		
- anticipi ⁽¹⁾ ⁽²⁾		
+ liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾		
+ esborsi a destinatari finali da strumenti finanziari nell'ambito della gestione concorrente		
- pagamenti per il QFP 2014-2020		
Totale popolazione controllata		

⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per maggiori dettagli, cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 10).

⁽²⁾ Questa cifra include contributi a strumenti finanziari nell'ambito della gestione concorrente.

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione della rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale»

6.2. La spesa relativa alla sotto-rubrica 1b del QFP («Coesione economica, sociale e territoriale») mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo degli Stati membri e delle varie regioni, rafforzare la competitività di tutte le regioni e promuovere la cooperazione interregionale⁽¹⁾. I presenti obiettivi sono perseguiti tramite i seguenti fondi/strumenti:

- il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR, 56 % dei pagamenti 2016), che intende correggere i principali squilibri regionali attraverso il sostegno finanziario alla realizzazione di infrastrutture e agli investimenti produttivi che creano posti di lavoro, principalmente a favore delle imprese;
- il Fondo di coesione (FC, 20 % dei pagamenti 2016), che finanzia progetti nel settore dell'ambiente e dei trasporti negli Stati membri il cui RNL pro capite è inferiore al 90 % della media UE⁽²⁾;
- il Fondo sociale europeo (FSE, 21 % dei pagamenti 2016), che mira a migliorare le opportunità di impiego e lavoro, favorendo un livello elevato di occupazione e la creazione di più posti di lavoro e di impieghi più qualificati;
- altri strumenti e/o fondi di minori dimensioni (3 % dei pagamenti 2016), come lo strumento europeo di vicinato, che sostiene la cooperazione transfrontaliera e l'attuazione di iniziative politiche per rafforzare i legami tra l'UE e i paesi limitrofi, e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), che fornisce assistenza materiale agli indigenti per aiutarli a uscire dalla povertà.

6.3. Salvo eccezioni, il FESR, l'FC e l'FSE sono disciplinati da norme comuni. Questi fondi sono attuati mediante programmi pluriennali, con una gestione concorrente tra la Commissione e gli Stati membri. Per ciascun *periodo di programmazione*, gli Stati membri preparano *programmi operativi (PO)* da sottoporre all'approvazione della Commissione⁽³⁾. I progetti da finanziare nell'ambito di un PO sono selezionati a livello degli Stati membri. I beneficiari dichiarano i costi sostenuti alle competenti autorità degli Stati membri, le quali, a loro volta, certificano le spese e le dichiarano alla Commissione. Dette spese sono controllate da autorità di audit funzionalmente indipendenti nei singoli Stati membri. La Commissione può imporre inoltre misure correttive.

⁽¹⁾ Questi obiettivi sono definiti agli articoli da 174 a 178 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

⁽²⁾ Per entrambi i periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, l'FC è pertinente per la Bulgaria, la Repubblica ceca, l'Estonia, la Grecia, la Croazia, Cipro, la Lettonia, la Lituania, l'Ungheria, Malta, la Polonia, il Portogallo, la Romania, la Slovenia e la Slovacchia. Anche la Spagna era ammissibile durante il periodo 2007-2013, ma soltanto al sostegno transitorio.

⁽³⁾ Per il periodo di programmazione 2007-2013, la Commissione ha approvato 440 PO (322 per FESR/FC e 118 per l'FSE); per il periodo di programmazione 2014-2020 ha approvato 392 PO (la maggior parte dei quali coinvolge più di un fondo).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.4. Il 2016 rappresenta l'ultimo esercizio per cui tutti i pagamenti oggetto dall'audit della Corte si riferiscono al periodo di programmazione 2007-2013.

Estensione e approccio dell'audit

6.5. Applicando l'approccio e la metodologia di audit di cui all'**allegato 1.1**, per il 2016 per la rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» si è proceduto a esaminare:

- a) un campione di 180 operazioni⁽⁴⁾, conformemente al paragrafo 7 dell'**allegato 1.1**. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della suddetta rubrica del QFP esaminata. Il campione era costituito da operazioni eseguite in 14 Stati membri e includeva un programma di cooperazione territoriale europea⁽⁵⁾;
- b) un campione di 12 strumenti finanziari nell'ambito della gestione concorrente in otto Stati membri⁽⁶⁾. Sono stati esaminati anche i tassi di esborso (ovvero la quota dei fondi che hanno raggiunto i destinatari finali) e, nel caso delle garanzie, il coefficiente moltiplicatore riportato nella relazione della Commissione sui progressi compiuti per il 2015;
- c) se le *relazioni annuali di attività* della DG Politica regionale e urbana (DG REGIO) e della DG Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL) includessero informazioni sulla *regolarità* della spesa ampiamente in linea con le risultanze dalla Corte.

6.6. Per la seconda parte del presente capitolo, incentrata sulla *performance*, sono stati esaminati i sistemi adottati dagli Stati membri per misurare la performance dei progetti fisicamente ultimati (tutte le operazioni del campione estratto, a eccezione dei 12 strumenti finanziari a gestione concorrente).

⁽⁴⁾ Il campione è stato estratto dall'insieme dei pagamenti e delle liquidazioni, a eccezione degli anticipi. Le 180 operazioni riguardavano 54 pagamenti intermedi per il periodo 2007-2013 ed erano relative a 92 progetti FESR, 36 progetti FC, 40 progetti FSE, 11 strumenti finanziari del FESR e uno strumento finanziario dell'FSE.

⁽⁵⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Italia, Ungheria, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Regno Unito e cooperazione territoriale europea Grecia-Bulgaria.

⁽⁶⁾ Bulgaria, Germania, Grecia, Italia, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Regno Unito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

PARTE 1 — REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

Risultati della verifica delle operazioni

6.7. I risultati della verifica delle operazioni sono sintetizzati nell'**allegato 6.1**. Delle 180 operazioni esaminate, 87 (48 %) erano inficiate da errori. Sulla base dei 25 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore pari al 4,8 % ⁽⁷⁾.

6.7. La Commissione osserva che il livello di errore riferito dalla Corte dei conti è una stima annuale che prende in considerazione le rettifiche della spesa o dei rimborsi dei progetti interessati da errori individuati e registrati prima dell'audit della Corte. La Commissione sottolinea che è tenuta ad applicare il regolamento finanziario che, all'articolo 32, paragrafo 2, lettera e), stabilisce che il suo sistema di controllo interno dovrebbe assicurare, tra le altre cose, «un'adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, tenendo conto del carattere pluriennale dei programmi, nonché della natura dei pagamenti in questione».

Considerato il carattere pluriennale dei sistemi di gestione e di controllo nel periodo di programmazione 2007-2013 per la politica di coesione, gli errori possono essere rettificati fino alla chiusura. La Commissione sta esaminando le dichiarazioni di chiusura per garantire che siano state applicate tutte le rettifiche necessarie e non chiuderà alcun programma se non a fronte di ragionevoli garanzie sul fatto che il rischio residuo del programma è inferiore alla soglia di rilevanza (2 %).

Inoltre, la Commissione segnala che il tasso di errore più probabile calcolato dalla Corte dei conti è migliorato negli anni.

Ciò conferma che il tasso di errore per il periodo di programmazione 2007-2013 continua a essere molto più basso rispetto a quello indicato per il periodo 2000-2006. Questo sviluppo è frutto delle disposizioni rafforzate in materia di controllo per il periodo 2007-2013 e della rigorosa politica di interruzione/sospensione dei pagamenti applicata dalla Commissione laddove abbia rilevato carenze, come esposto nelle relazioni annuali di attività (RAA) per il 2016 elaborate dalla DG Politica regionale e urbana e dalla DG Occupazione, affari sociali e inclusione. Nel 2016 la Commissione ha continuato a concentrare le proprie azioni sui programmi/sugli Stati maggiormente a rischio, ai fini della preparazione della chiusura, e ad attuare, all'occorrenza, misure correttive attraverso una rigorosa politica di interruzione e sospensione dei pagamenti fino alla chiusura.

⁽⁷⁾ L'errore è calcolato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra il 2,2 % e il 7,4 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.8. Si segnala anche una questione cruciale relativa all'uso dei fondi degli strumenti finanziari posteriormente al termine del periodo di ammissibilità, fissato al 31 dicembre 2015 (cfr. paragrafi 6.20 e 6.21).

6.9. Il **riquadro 6.2** illustra l'incidenza di ciascun tipo di errore sul *livello di errore stimato* dalla Corte per il 2016. Le principali fonti di errore sono state: l'inclusione di spese non ammissibili nelle dichiarazioni di spesa dei beneficiari, violazioni delle norme del mercato interno (normativa UE e nazionale in materia di *appalti pubblici*) e la selezione di progetti, attività o beneficiari non ammissibili.

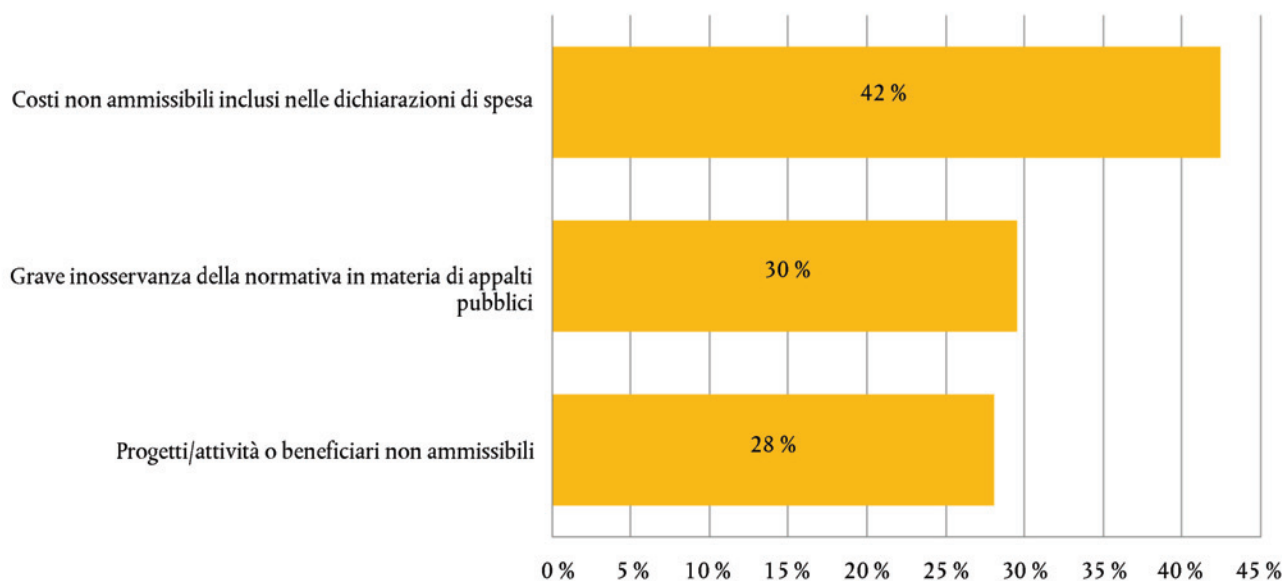
RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Per il nuovo periodo 2014-2020, la capacità correttiva complessiva è rafforzata ulteriormente dalla possibilità per la Commissione di applicare rettifiche finanziarie nette in caso di carenze gravi rilevate dalla Commissione o dalla Corte dei conti, non individuate in precedenza dallo Stato membro. Questa possibilità rappresenterà un incentivo notevole per gli Stati membri a rilevare e rettificare le irregolarità gravi prima di certificare i conti annuali alla Commissione, come proposto per la prima serie di conti annuali e pacchetti di affidabilità pervenuti al 15 febbraio 2017.

6.8. La Commissione fa riferimento alla posizione già espressa riguardo a questa osservazione nelle risposte alle relazioni annuali della Corte dei conti per il 2014 e il 2015.

Cfr. altresì risposta della Commissione ai paragrafi 6.20 e 6.21.

Riquadro 6.2 – «Coesione economica, sociale e territoriale» — Incidenza di ciascun tipo di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Spese non ammissibili

6.10. Per il 10 % di tutte le operazioni esaminate, erano state dichiarate spese non ammissibili (cfr. **allegato 6.3**, esempi da 1 a 6). Questi casi hanno costituito il 72 % di tutti gli errori quantificabili, ossia circa 2,0 punti percentuali del livello di errore stimato.

6.11. La causa principale della non ammissibilità delle spese è da ricercarsi nella violazione delle norme nazionali/UE di ammissibilità. Per la maggior parte, le norme violate sono state quelle nazionali. Gli errori più comuni sono stati: assenza di una pista di audit che corroborasse la spesa, spese salariali non ammissibili, calcolo non corretto o mancato calcolo del deficit di finanziamento per i progetti generatori di entrate, dichiarazione di IVA recuperabile, incorretta applicazione di rettifiche finanziarie e mancato rispetto di altre specifiche norme di ammissibilità.

6.12. Negli ultimi cinque anni, per 135 delle 1 437 operazioni esaminate dagli auditor della Corte si è fatto ricorso alle *opzioni semplificate in materia di costi* per dichiarare le spese. Nel corso di questo periodo, la Corte non ha proceduto a quantificare gli errori, ma ha rilevato dieci errori non quantificabili relativo all'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi ⁽⁸⁾. Ciò dimostra che i progetti che si avvalgono delle opzioni semplificate in materia di costi sono meno soggetti a errori rispetto a quelli che fanno ricorso al rimborso dei costi effettivi. Durante il periodo di programmazione 2014-2020, in linea generale gli Stati membri sono incoraggiati a ricorrere più ampiamente alle opzioni semplificate in materia di costi nel settore della coesione, e tale facoltà diviene un obbligo per tutti i progetti FSE di valore inferiore ai 50 000 euro ⁽⁹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.10. La Commissione darà un seguito a tutti i casi individuati dalla Corte dei conti e proporrà le azioni ritenute necessarie.

6.11. Secondo la Commissione, l'invito rivolto agli Stati membri a semplificare ulteriormente le norme nazionali e ricorrere maggiormente alle opzioni semplificate in materia di costi dovrebbe contribuire a ridurre gli errori associati alla perdita della pista di audit o alle spese non ammissibili.

6.12. La Commissione ritiene altresì che le opzioni semplificate in materia di costi siano meno soggette a errori. Per tale motivo, collabora attivamente sin dalla loro introduzione con le autorità responsabili dei programmi, al fine di estenderne gradualmente l'impiego. Questo approccio ha già portato a risultati positivi.

La Commissione continua a promuovere con risolutezza il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi nel periodo di programmazione 2014-2020, durante il quale sono state rafforzate significativamente sia nel regolamento recante disposizioni comuni che nel regolamento specifico relativo al FSE, al fine di alleggerire gli oneri amministrativi per i beneficiari, promuovere un approccio orientato ai risultati e ridurre ulteriormente il rischio di errore.

Oltre a fornire orientamenti di ampio respiro e sostegno diretto agli Stati membri sull'attuazione delle opzioni semplificate in materia di costi, la DG Occupazione, affari sociali e inclusione ha tenuto numerosi seminari in materia di semplificazione, incentrandosi in particolare su alcuni Stati membri prioritari che hanno registrato tassi di errore elevati ricorrenti nel periodo di programmazione 2007-2013 e che non hanno ancora utilizzato sufficientemente le opzioni semplificate in materia di costi.

Nel contesto della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale, la Commissione ha avanzato nel 2016 alcune proposte per introdurre nuove misure di semplificazione e più flessibilità nel quadro legislativo per i fondi SIE. In base a tali proposte, l'ambito di applicazione delle opzioni semplificate in materia di costi sarà notevolmente ampliato e il loro uso reso obbligatorio per le operazioni dei fondi SIE di un valore inferiore ai 100 000 euro.

⁽⁸⁾ Cfr. anche le relazioni annuali sugli esercizi finanziari 2012 (paragrafo 6.23), 2013 (paragrafo 6.16), 2014 (paragrafo 6.29) e 2015 (paragrafo 6.15).

⁽⁹⁾ Articolo 14, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 470); articolo 68 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 376).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.13. I grandi progetti devono essere approvati dalla Commissione⁽¹⁰⁾. Il campione utilizzato includeva tre grandi progetti, per i quali le autorità degli Stati membri non avevano presentato la necessaria domanda entro il termine ultimo del 31 marzo 2017. In mancanza di una decisione della Commissione che approvi i grandi progetti in questione, la spesa dichiarata non è ammissibile e deve essere recuperata.

Progetti non ammissibili

6.14. Gli auditor della Corte hanno individuato tre progetti per i quali non erano state rispettate le norme di ammissibilità stabilite dal regolamento e/o i criteri di ammissibilità definiti dai PO o dal pertinente invito a presentare proposte. Gli errori rilevati in questi progetti hanno costituito il 12 % di tutti gli errori quantificabili, ossia circa 1,3 punti percentuali del livello di errore stimato (cfr. **allegato 6.3**, esempi 7 e 8).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.13. La Commissione ha monitorato attentamente tutti i grandi progetti trasmessi o le modifiche presentate dagli Stati membri e adotterà tutte le decisioni necessarie sino alla chiusura. Su questa base valuterà l'ammissibilità della spesa interessata alla chiusura. In caso vi siano grandi progetti per cui non è stata inviata alcuna notifica alla Commissione, a norma dell'articolo 40 del regolamento (CE) n. 1083/2006, la Commissione proporrà agli Stati membri, ove opportuno, di presentare una domanda di grandi progetti o applicare una rettifica finanziaria. Qualora uno Stato membro trasmetta una domanda, la Commissione può adottare una decisione sul grande progetto.

6.14. La Commissione darà un seguito a tutti i casi individuati dalla Corte dei conti e proporrà le azioni ritenute necessarie.

⁽¹⁰⁾ Cfr. articoli 39 e 41 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25). Un grande progetto è un'operazione comprendente una serie di lavori, attività o servizi in sé intesa a realizzare un'azione indivisibile di precisa natura tecnica o economica. Ha inoltre finalità chiaramente identificate e un costo complessivo che supera i 50 milioni di euro.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Violazioni delle norme del mercato interno***Appalti pubblici**

6.15. Gli auditor della Corte hanno esaminato 121 procedure di appalto di lavori, servizi e forniture interessate dalla verifica delle operazioni. Il valore stimato di tali contratti ammontava in totale a circa 3 miliardi di euro ⁽¹¹⁾; la stragrande maggioranza di essi riguardava progetti FESR/FC ⁽¹²⁾.

6.16. Gli auditor della Corte hanno riscontrato elementi di inosservanza della normativa UE e/o nazionale in materia di appalti pubblici in 23 procedure. In quattro casi, si trattava di violazioni gravi, che sono state classificate dalla Corte come errori quantificabili. Hanno costituito il 16 % di tutti gli errori quantificabili, ossia circa 1,4 punti percentuali del livello di errore stimato (cfr. **allegato 6.3**, esempi da 9 a 11).

6.15 e 6.16. Le norme in materia di appalti pubblici sono applicabili a tutte le spese pubbliche degli Stati membri e non sono specifiche della politica di coesione. L'inosservanza della normativa UE o nazionale in materia di appalti pubblici è stata una delle principali fonti di errore in questo ambito politico nel corso degli anni, in particolare nella politica regionale e urbana, specie per il tipo di progetti cofinanziati. Dai periodi di programmazione più recenti, la Commissione ha quindi adottato diverse misure preventive e correttive, al fine di ovviare alle debolezze rilevate in questo ambito.

La Commissione si riferisce in particolare al piano di azione in materia di appalti pubblici istituito nel 2013 e approvato dalla Commissione nel dicembre 2015, che mira a migliorare ulteriormente l'attuazione delle norme in materia di appalti pubblici negli Stati membri mediante l'adozione di ulteriori misure preventive, quali orientamenti, formazione, condivisione di buone pratiche, compendi di errori da evitare e patti d'integrità (http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/). Il piano di azione in materia di appalti pubblici è stato aggiornato nel marzo 2017 per includere nuove azioni relative al recepimento delle nuove direttive in materia di appalti pubblici e per porre un maggiore accento sugli appalti strategici e sulla trasparenza.

Il quadro giuridico per i fondi SIE 2014-2020 ha introdotto anche una specifica condizionalità ex ante relativa agli appalti pubblici, che assieme alle direttive semplificate del 2014, dovrebbe portare a miglioramenti in questo settore.

La Commissione monitorerà tutti gli errori relativi agli appalti pubblici riferiti dalla Corte dei conti, conformemente alla decisione C (2013) 9527 final della Commissione relativa alla fissazione e all'approvazione degli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie che la Commissione deve applicare [...] in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici.

⁽¹¹⁾ Tale importo rappresenta la spesa complessiva per i contratti aggiudicati, parte della quale certificata nell'ambito delle dichiarazioni di spesa esaminate dalla Corte.

⁽¹²⁾ Per circa il 49 % delle 121 procedure esaminate, il valore dei contratti superava la soglia oltre la quale si applica la normativa UE in materia di appalti pubblici, come recepita nei rispettivi ordinamenti nazionali; 33 procedure riguardavano il FESR/l'FC, una l'FSE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.17. Nel 2014, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato tre direttive volte a semplificare le procedure degli appalti pubblici e accrescerne la flessibilità⁽¹³⁾. Gli Stati membri avevano tempo fino all'aprile 2016 per recepire le nuove norme nel diritto nazionale (per gli appalti elettronici il termine ultimo cade nell'ottobre 2018). Al 2 giugno 2017, 17 Stati membri hanno assolto tale obbligo⁽¹⁴⁾. Un anno dopo la scadenza del termine ultimo, sono stati registrati progressi insufficienti rispetto all'anno scorso⁽¹⁵⁾. La Commissione ha inviato pareri motivati ad una serie di Stati membri. Tuttavia, al giugno 2017 i procedimenti devono ancora avanzare; per gli Stati membri in violazione⁽¹⁶⁾, deve adirsi al più presto possibile la Corte di giustizia dell'Unione europea.

Aiuti di Stato

6.18. Quest'anno gli auditor della Corte hanno individuato, in sette Stati membri, 11 progetti⁽¹⁷⁾ che non rispettavano le norme UE in materia di aiuti di Stato. La causa principale di detta inosservanza è stata la mancata valutazione e/o notifica dei progetti che percepiscono aiuti di Stato. Gli auditor della Corte non hanno però quantificato alcun errore concernente gli aiuti di Stato, ritenendo che i casi di inosservanza non avessero alcuna incidenza finanziaria sul livello dei finanziamenti pubblici a carico dell'UE e/o degli Stati membri. I progetti FSE molto spesso ricadono nell'ambito di applicazione della norma «de minimis» e sono pertanto meno soggetti a violazioni delle norme sugli aiuti di Stato rispetto ai progetti FESR ed FC.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.17. A giugno 2017 diciassette Stati membri avevano completato il processo di recepimento per le tre direttive, quattro Stati membri avevano recepito le direttive in materia di appalti pubblici ma non quella sui contratti di concessione e sette Stati membri non avevano ancora recepito nessuna delle tre direttive. La Commissione ritiene la situazione insoddisfacente, in particolare considerata la maggiore assistenza fornita e che continua ancora a fornire agli Stati membri. La Commissione ha avviato senza indugio procedimenti d'infrazione di cui all'articolo 258 TFUE contro gli Stati membri che non hanno rispettato gli obblighi di recepimento inviando 21 lettere di messa in mora nel maggio 2016, seguite nel dicembre 2016 da quindici pareri motivati agli Stati membri interessati. Le risposte fornite dagli Stati membri e gli ultimi sviluppi sono ora sottoposti a esame, in vista dei prossimi deferimenti alla Corte di giustizia. Dopo un esame approfondito di tutte le informazioni relative alla disposizioni già adottate e notificate, la Commissione deciderà, caso per caso, se sia necessario comminare sanzioni pecuniarie proporzionate, come previsto dal trattato.

6.18. La Commissione evidenzia la diminuzione nel corso degli anni dei casi di aiuti di Stato che hanno inciso sul tasso di errore stimato della Corte di giustizia. Tuttavia, visti i rischi che comporta l'inosservanza delle norme in materia di aiuti di Stato per questa politica, nel piano di azione adottato nel 2015 la Commissione ha preso misure preventive e correttive volte a migliorare ulteriormente l'attuazione delle norme in materia di aiuti di Stato negli Stati membri. Vi rientra altresì il seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte dei conti nella relazione speciale 24/2016.

La Commissione darà un seguito a tutti i casi individuati dalla Corte dei conti e proporrà le azioni ritenute necessarie.

⁽¹³⁾ Direttive del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici (2014/24/UE), sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (2014/23/UE) e sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali (2014/25/UE) (GU L 94 del 28.3.2014).

⁽¹⁴⁾ Gli Stati membri che hanno recepito tutte le tre direttive entro tale data sono: Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Grecia, Francia, Italia, Irlanda, Ungheria, Cipro, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Slovacchia, Svezia e Regno Unito.

⁽¹⁵⁾ Relazione annuale sull'esercizio 2015, paragrafo 6.24. Otto Stati membri avevano recepito tutte le tre direttive entro maggio 2016.

⁽¹⁶⁾ Cfr. articolo 258 del TFUE.

⁽¹⁷⁾ Nove progetti FESR/FC (compresi due strumenti finanziari JESSICA) e due progetti FSE (compreso uno strumento finanziario).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Informazioni non sempre utilizzate correttamente

6.19. La Commissione e, in particolare modo, le autorità degli Stati membri avevano applicato misure correttive che hanno avuto un'incidenza diretta su nove delle operazioni incluse nel campione della Corte. Le misure in questione erano pertinenti ai fini del calcolo effettuato dagli auditor della Corte, in quanto riducevano il livello di errore stimato per questo capitolo di 3,3 punti percentuali. Per 18 casi di errori quantificabili, gli Stati membri disponevano di informazioni sufficienti ⁽¹⁸⁾ per prevenire o individuare e correggere l'errore prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se ciascuno Stato membro avesse usato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponeva, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato di 3,7 punti percentuali più basso.

6.19. La Commissione sta dando rigoroso seguito a questi casi e concorda sulla necessità di predisporre verifiche approfondite e tempestive della gestione, al fine di prevenire in primo luogo che si verifichino irregolarità o che queste siano presenti nelle domande di pagamento.

La Commissione svolge dal 2010 audit mirati sulle verifiche di gestione relative a programmi ad alto rischio per i quali ritiene che le carenze potrebbero sfuggire o essere individuate in ritardo dalle autorità di audit del programma. I risultati degli audit effettuati sino al 2016 sono presentati nelle RAA per il 2016 della DG Politica regionale e urbana e della DG Occupazione, affari sociali e inclusione (cfr., rispettivamente, pagg. 61-64 e 65-66).

Nel periodo di programmazione 2014-2020, le verifiche e i controlli sulla gestione (inclusi quelli in loco) devono essere effettuati in tempo per la certificazione alla Commissione dei conti annuali dei programmi, per la trasmissione delle dichiarazioni di gestione e per il calcolo di livelli di errore residui affidabili nei conti, in seguito alle rettifiche apportate dalla fine dell'esercizio contabile. La Commissione ha elaborato per gli Stati membri nuovi orientamenti aggiornati, che attingono dall'esperienza acquisita nei precedenti periodi di programmazione e che, assieme al necessario ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi, dovrebbero contribuire a migliorare la qualità delle verifiche di gestione.

La Commissione ritiene che tali procedure di controllo rafforzate dovrebbero portare a una riduzione duratura del tasso di errore, come illustrato dai pacchetti di affidabilità ricevuti nel 2017.

⁽¹⁸⁾ Sotto forma di documenti giustificativi, ivi compresi normali controlli incrociati, informazioni contenute in banche dati e risultanze di controlli obbligatori.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Utilizzo di strumenti finanziari a gestione concorrente nel periodo di programmazione 2007-2013

6.20. L'articolo 56, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1083/2006 fissava al 31 dicembre 2015 il termine ultimo di ammissibilità per i pagamenti relativi al periodo 2007-2013. Ad aprile 2015, la Commissione ha fornito la propria interpretazione negli orientamenti relativi alla chiusura, affermando che il periodo di ammissibilità andava fino al 31 marzo 2017⁽¹⁹⁾, senza chiedere però al Consiglio e al Parlamento di modificare il regolamento.

6.21. Come già indicato nelle ultime due relazioni annuali⁽²⁰⁾, la Corte ritiene che la proroga del periodo di ammissibilità cui ha dato luogo tale interpretazione non rispetti la gerarchia delle norme, in base alla quale una disposizione giuridica può essere modificata solo da atti legislativi aventi valore giuridico pari o superiore. Pertanto, la Corte ritiene che tutti i pagamenti effettuati o tutte le garanzie fornite dagli strumenti finanziari ai destinatari finali dopo il 31 dicembre 2015 esulino dal periodo di ammissibilità di cui all'articolo 56, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1083/2006. Si stima che i pagamenti effettuati o le garanzie fornite ai destinatari finali dal 31 dicembre 2015 ammontino in valore a 2,5 miliardi di euro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.20 e 6.21. La Commissione ritiene che le modifiche introdotte negli orientamenti relativi alla chiusura rientravano nell'ambito dell'articolo 78, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 1083/2006, come modificato, e non richiedevano quindi una modifica dell'atto legislativo.

La Commissione ha espresso la sua posizione in merito alla stessa osservazione nelle risposte alle relazioni annuali della Corte dei conti per gli anni 2014 e 2015. La Commissione ha agito in conformità alle raccomandazioni del Consiglio europeo del dicembre 2014 e nei margini previsti dal quadro normativo in vigore. La Commissione ritiene pertanto che gli esborsi a favore dei destinatari finali effettuati sino alla fine di marzo 2017 rientrino nel periodo di ammissibilità fissato. La Commissione verificherà gli importi corrispondenti riferiti dagli Stati membri alla chiusura e confermerà i dati in questione nella relazione prevista per l'ottobre 2017.

⁽¹⁹⁾ Decisione della Commissione C(2015) 2771.

⁽²⁰⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafo 6.52, e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 6.45.

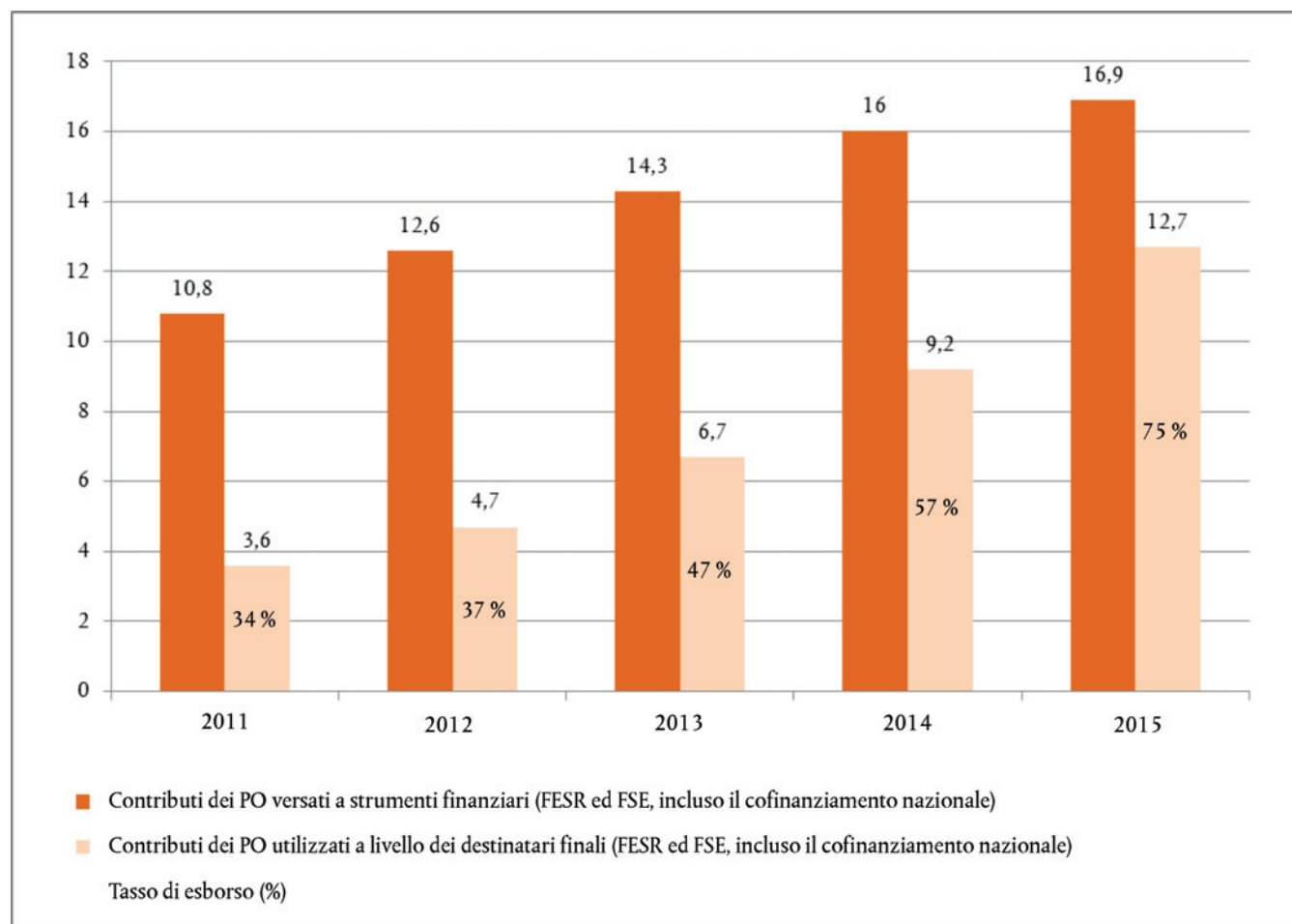
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

I contributi sono stati sottoutilizzati e gli strumenti non hanno esplicato appieno le loro potenzialità

6.22. La dotazione complessiva fino al 2015 era di circa 16,9 miliardi di euro ⁽²¹⁾. Il riquadro 6.3 illustra in che modo tale importo è stato finora erogato.

Riquadro 6.3 – Tassi di esborso cumulativi per il periodo 2011-2015 nell'ambito del FESR e dell'FSE

(miliardi di euro)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione di attuazione della Commissione.

⁽²¹⁾ Commissione europea, *Summary of data on the progress made in financing and implementing financial instruments reported by the managing authorities in accordance with Article 67(2)(j) of Regulation (EC) No 1083/2006, situation as at 31 December 2015*, EGESIF_16-0011-00, 20 settembre 2016. I dati relativi al 2016 saranno pubblicati entro il 1° ottobre 2017.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.23. Al 31 dicembre 2015, era stato utilizzato soltanto il 75 % dei finanziamenti erogabili tramite gli strumenti finanziari del FESR e dell'FSE. Come già evidenziato nella relazione annuale dello scorso anno⁽²²⁾, questo basso livello indica che numerosi Stati membri, persino con il periodo di ammissibilità prorogato, non saranno in grado di utilizzare appieno le dotazioni degli strumenti finanziari. Un tasso di esborso inferiore al 100 % non sfrutta appieno la potenzialità del carattere «rotativo»⁽²³⁾ di detti strumenti, che è uno dei loro principali vantaggi rispetto alle sovvenzioni.

6.24. Il **riquadro 6.4** riporta i tassi di esborso degli strumenti finanziari nel settore della coesione al 31 dicembre 2015. In quattro Stati membri (Spagna, Italia, Paesi Bassi e Slovacchia), i tassi erano abbondantemente al di sotto della media dell'UE, pari al 75 %.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.23 e 6.24. La Commissione sottolinea che il tasso di esborso medio del 75 % alla fine del 2015 — percentuale in netto aumento rispetto al 57 % della fine del 2014 — riflette una situazione molto eterogenea nei diversi Stati membri, dovuta a diversi fattori, tra cui la crisi finanziaria, l'esperienza limitata di alcuni Stati membri e i ritardi nell'avvio di alcuni strumenti nell'intero periodo di programmazione. Considerato il ciclo di vita degli strumenti finanziari, si prevede un aumento significativo dei tassi di esborso nel corso dell'ultimo anno di attuazione. Qualsiasi conclusione definitiva in merito ai tassi di esborso può essere tratta soltanto al momento della chiusura.

La Commissione riferirà entro il 1° ottobre 2017 sulla situazione alla chiusura (fine di marzo 2017) in base ai dati comunicati dagli Stati membri. Conformemente all'articolo 78, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 1083/2006, alla chiusura gli Stati membri sono tenuti a detrarre gli importi rimanenti negli strumenti finanziari non interamente utilizzati.

Nel periodo di programmazione 2014-2020, i pagamenti in quote (tranche) negli strumenti finanziari, a seconda del livello effettivo di esborsi ai destinatari finali, limiteranno il rischio che gli strumenti finanziari siano sottoutilizzati e che si vengano a creare dotazioni in sospeso durante l'attuazione.

⁽²²⁾ Relazione annuale sull'esercizio 2015, paragrafo 6.42.

⁽²³⁾ Gli strumenti finanziari offrono agli Stati membri la possibilità di utilizzare i fondi più di una volta: tutti i proventi derivanti da investimenti o prestiti, inclusi i profitti, sono reinvestiti nelle stesse attività.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Rendicontazione incompleta o inesatta sugli strumenti finanziari da parte degli Stati membri

6.25. Le informazioni fornite dalla Commissione sull'attuazione degli strumenti finanziari del FESR e dell'FSE si basano sui dati ricevuti direttamente dagli Stati membri. Dal 2011, la Commissione ha compiuto notevoli sforzi per migliorare la qualità dei dati; tuttavia, in alcuni casi, essi risultano tuttora incompleti o inesatti. Quest'anno, gli auditor della Corte hanno individuato imprecisioni in quattro dei 12 strumenti esaminati. Detti errori hanno l'effetto di gonfiare la performance e, se non corretti, potrebbero artificialmente far aumentare l'importo dichiarato di spese ammissibili alla chiusura, specie nel caso dei fondi di garanzia.

Relazioni annuali di attività della Commissione e altre questioni di governance

6.26. Gli auditor della Corte hanno esaminato le relazioni annuali di attività (RAA) 2016, nonché le dichiarazioni che le accompagnano, redatte dalla DG REGIO e dalla DG EMPL⁽²⁴⁾. In particolare, sono state verificate la coerenza e l'esattezza del calcolo, operato dalla Commissione, degli importi a rischio, nonché l'allineamento del livello di errore al valore stimato dalla Corte.

6.27. Queste RAA forniscono informazioni provvisorie sugli importi a rischio e sul rischio residuo⁽²⁵⁾, sia per la chiusura del periodo 2007-2013 sia per il pacchetto di affidabilità annuale per il periodo 2014-2020.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.25. Alla chiusura gli Stati membri sono tenuti a certificare l'impiego effettivo dei fondi in relazione agli strumenti finanziari. Le spese devono essere state verificate dalle autorità di gestione e di audit prima della trasmissione del pacchetto di chiusura. In effetti, per diversi programmi operativi, le autorità di audit hanno espresso limiti ai loro pareri di audit, poiché le attività di audit in materia dovevano ancora essere finalizzate. Tali attività di audit in corso riguardano, tra le altre cose, anche gli esborsi a livello di destinatari finali. Pertanto la Commissione non chiuderà i programmi pertinenti sinché non avrà ottenuto ragionevoli garanzie circa gli importi effettivamente erogati e la rispettiva ammissibilità o applicherà le proprie rettifiche finanziarie.

6.27. Al momento della pubblicazione delle RAA per il 2016, le direzioni generali non avevano ancora potuto convalidare le informazioni sugli importi a rischio e sui tassi di rischio residuo trasmesse dalle autorità di audit, a causa dei termini dell'esercizio di chiusura (31 marzo 2017) e delle scadenze previste dalla legge sia per la trasmissione dei documenti del 2014-2020 relativi all'accettazione annuale dei conti (entro il 1° marzo) che per l'accettazione di conti da parte della Commissione (entro il 31 maggio 2017).

Ciononostante, la Commissione si è avvalsa pienamente di tutte le informazioni disponibili al momento della RAA per il 2016, così come dei dati trasmessi dalle autorità di audit, con alcuni aggiustamenti minori.

⁽²⁴⁾ Entro la fine di aprile di ogni anno, ciascuna direzione generale prepara una relazione annuale di attività per l'esercizio precedente, la quale viene presentata al Parlamento europeo e al Consiglio e, in seguito, pubblicata. Insieme a tale relazione, il direttore generale presenta una dichiarazione in cui indica se il bilancio posto sotto la sua responsabilità è stato eseguito in modo legittimo e regolare — in sostanza, se il livello di irregolarità è inferiore alla soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione. In caso contrario, per i PO in questione il direttore generale può formulare riserve totali o parziali.

⁽²⁵⁾ Nelle proprie RAA, la Commissione usa l'espressione «tasso di rischio residuo» a proposito della chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 e l'espressione «tasso di errore totale residuo» per il periodo di programmazione 2014-2020. Questi due tassi sono concettualmente uguali, ma si riferiscono a periodi diversi. Nel presente capitolo, vengono entrambi chiamati «tasso residuo» o «tassi residui».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Garanzia della Commissione per il periodo di programmazione 2007-2013

6.28. Mentre per la trasmissione dei documenti di chiusura per il periodo 2007-2013 il termine ultimo era il 31 marzo 2017⁽²⁶⁾, per la valutazione di tali documenti ad opera della Commissione il termine ultimo era il 31 agosto 2017. Qualora la Commissione individuasse problematiche di rilievo nel corso della valutazione, il termine potrebbe essere prorogato. La Commissione comunicherà l'esito della propria valutazione dei tassi residui notificati dalle autorità di audit nelle proprie RAA per il 2017 (aprile 2018).

6.29. La Commissione può chiudere un programma solo se il tasso residuo, tenendo conto di tutte le rettifiche finanziarie, sia stato portato al di sotto del 2 %⁽²⁷⁾. In una relazione di recente pubblicazione sui preparativi per la chiusura dei programmi del 2007-2013⁽²⁸⁾, la Corte ha osservato che la Commissione aveva posto in essere meccanismi appropriati affinché gli Stati membri chiudessero i rispettivi PO nel settore della Coesione. Anche in un'altra relazione speciale, sulle rettifiche finanziarie applicate dalla Commissione nel settore della coesione nel periodo di programmazione 2007-2013⁽²⁹⁾, la Corte ha concluso che la Commissione aveva utilizzato in maniera efficace le misure di cui disponeva per tutelare il bilancio dell'UE da spese irregolari.

6.28. La Commissione sta effettuando una valutazione dettagliata dei documenti di chiusura trasmessi dagli Stati membri, che sarà completata entro il 31 agosto 2017 disposto dalla normativa. Il risultato di questo esercizio sarà riportato nella RAA per il 2017.

⁽²⁶⁾ A eccezione della Croazia, che ha tempo fino al 31 marzo 2018.

⁽²⁷⁾ Orientamenti sulla chiusura dei PO, decisione della Commissione C(2015) 2771, allegato VI.

⁽²⁸⁾ Relazione speciale n. 36/2016 «Una valutazione delle modalità di chiusura dei programmi di coesione e di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013».

⁽²⁹⁾ Relazione speciale n. 4/2017: «Tutela del bilancio dell'UE dalle spese irregolari: durante il periodo 2007-2013 la Commissione ha fatto ricorso sempre più frequentemente a misure preventive e rettifiche finanziarie nel settore della coesione».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Garanzia della Commissione per il periodo di programmazione 2014-2020**Commenti riguardo all'avvio del periodo di programmazione 2014-2020**

6.30. A tre anni dall'inizio del periodo 2014-2020, gli Stati membri hanno designato soltanto il 77 % delle autorità di programmazione responsabili dei fondi della politica di coesione ⁽³⁰⁾. Al 1° marzo 2017, la Commissione aveva ricevuto conti definitivi con spese riguardanti soltanto lo 0,7 % del bilancio stanziato per l'intero periodo di programmazione. A metà del 2017, i ritardi nell'esecuzione del bilancio erano maggiori rispetto a quelli riscontrati nello stesso punto del periodo 2007-2013 ⁽³¹⁾.

Il nuovo modello di affidabilità della Commissione per la spesa nel settore della coesione

6.31. Gli Stati membri trasmettono un «pacchetto di affidabilità» che include i conti dopo la certificazione operata dalle autorità preposte (*autorità di certificazione*). Mediante tale pacchetto, gli Stati membri confermano l'efficacia dei sistemi di gestione e dei controlli interni per un PO, nonché la legittimità e regolarità delle spese certificate, e comunicano i tassi residui calcolati dalle autorità di audit. Il tasso residuo comprende le rettifiche finanziarie applicate e registrate nei conti per mitigare i rischi rilevati tramite gli audit delle operazioni.

6.30. Il 77 % delle autorità dei programmi designate è responsabile dell'88 % delle dotazioni complessive della politica di coesione. La Commissione ricorda che spetta agli Stati membri designare tali autorità. La Commissione ha invitato a più riprese gli Stati membri in varie occasioni (nel corso di riunioni e in comunicazioni scritte) ad accelerare questo processo — pur garantendo il totale rispetto dei criteri di designazione definiti nel regolamento — e ha fornito chiarimenti e assistenza ove necessario.

Tali azioni non hanno ancora comportato la presentazione di domande di pagamento da parte degli Stati membri a un livello analogo a quello del periodo 2007-2013, ma ci sono ora tutte le condizioni per l'assorbimento concreto dei fondi. Alla fine del 2016 il tasso di assorbimento era complessivamente del 3,7 % per il FESR/LFC e del 3,3 % per i progetti FSE/YEI, percentuali che già attestano alcuni miglioramenti rispetto ai dati disponibili a metà del 2016 basati sui conti pervenuti fino al 1° marzo 2017.

Tuttavia, la Commissione sottolinea che nei primi anni di attuazione la selezione dei progetti da cofinanziare costituisce un passo fondamentale per una corretta attuazione della politica di coesione. A tal proposito, la Commissione osserva che nel 2016 il ritmo di selezione dei progetti è aumentato, raggiungendo un tasso di selezione totale del 26 % per i progetti FESR/LFC e del 32 % per i progetti FSE/YEI, secondo quanto comunicato dagli Stati membri. Le percentuali registrate sono simili a quelle dello stesso momento del periodo di programmazione 2007-2013.

⁽³⁰⁾ FESR, FC e FSE/iniziativa a favore dell'occupazione giovanile.

⁽³¹⁾ La Corte ha sottolineato il problema dei ritardi nella relazione speciale n. 2/2017, intitolata: «La negoziazione, da parte della Commissione, degli accordi di partenariato e dei programmi operativi in materia di coesione per il periodo 2014-2020».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.32. La Commissione ha tempo fino al 31 maggio per accettare o rifiutare i conti e deve pagare il saldo finale entro il mese successivo. Prima di accettare i conti, procede principalmente a controlli amministrativi della completezza e dell'esattezza. Durante questa fase, la Commissione non valuta questioni relative alla legittimità e alla regolarità, ma successivamente ha la facoltà di avviare audit sulla legittimità e regolarità negli Stati membri al fine di riesaminare il lavoro svolto dalle autorità di audit⁽³²⁾. Pertanto, le conclusioni della Commissione in merito alla legittimità e regolarità verranno rese note nelle RAA per l'anno $n+1$.

Commenti sulle informazioni riportate nelle RAA per il periodo 2014-2020

6.33. Per il periodo 2014-2020, 18 Stati membri hanno trasmesso conti con spese relative a 71 dei 419 PO approvati⁽³³⁾ per un valore totale di 3,3 miliardi di euro⁽³⁴⁾. La Commissione ha accettato 69 conti⁽³⁵⁾ entro il termine del 31 maggio 2017 disposto dalla normativa. Analogamente alla dichiarazione di chiusura per il periodo precedente (cfr. paragrafo 6.29), l'accettazione amministrativa dei conti è avvenuta successivamente all'adozione delle RAA. Inoltre, la Commissione non ha avviato la verifica della legittimità e della regolarità dei 71 PO fino a giugno 2017. Le risultanze non saranno pertanto pubblicate prima della pubblicazione delle RAA per il 2017 (giugno 2018).

6.34. La Corte ha rilevato una serie di rischi metodologici che dovrebbero essere affrontati per garantire la trasparenza ed affidabilità dei tassi residui comunicati.

- Il periodo di riferimento delle RAA non corrisponde a quello dei conti annuali trasmessi dagli Stati membri: mentre le direzioni generali hanno l'obbligo di riferire in merito all'esecuzione dei pagamenti per l'anno civile n , gli Stati membri comunicano le spese dichiarate alla Commissione per l'esercizio finanziario che va dal luglio dell'anno $n-1$ al giugno dell'anno n . Ciò significa che la Commissione fornirà garanzia per un periodo diverso (anno civile) rispetto a quello utilizzato dalle autorità degli Stati membri (esercizio finanziario). Di conseguenza, ciascuna RAA dovrebbe indicare in modo chiaro l'esito della piena valutazione dei conti operata dalla Commissione, inizialmente presentata nella RAA per l'anno precedente.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.32. La Commissione continua a svolgere un'accurata analisi documentale di tutti i documenti ricevuti nei pacchetti di affidabilità, in particolare i tassi di errore riportati, i rischi residui e i pareri di audit formulati dalle autorità di audit. In linea con la strategia unica di audit attuata dalle direzioni generali interessate, l'analisi documentale è integrata da audit di conformità basati sui rischi. L'obiettivo principale è cercare, mediante il riesame del lavoro svolto dalle autorità di audit dopo l'accettazione dei conti, ragionevoli garanzie circa il fatto che non sfuggano, non vengano segnalate e restino quindi irrisolte gravi carenze del sistema di gestione e controllo.

6.33. Nell'ambito della nuova impostazione per il periodo di programmazione 2014-2020, la Commissione integrerà la valutazione documentale dei tassi di errore riferiti dalle autorità di audit con audit in loco basati sul rischio. Prima di confermare l'affidabilità dei dati comunicati nelle relazioni annuali di attività seguenti, la Commissione potrà inoltre tenere conto anche delle eventuali osservazioni della Corte dei conti a quel momento. Ciò permetterà di migliorare la qualità dei dati forniti alle autorità competenti per il scarico nelle rispettive relazioni annuali di attività.

6.34.

- La Commissione utilizza tutte le informazioni disponibili nel periodo di riferimento delle RAA, come solita fare da diversi anni.

La Commissione sottolinea che, grazie al regolamento per il periodo di programmazione 2014-2020 e ai termini fissati per il pacchetto di affidabilità, è possibile allineare meglio i periodi di riferimento con le autorità responsabili dei programmi rispetto al periodo di programmazione 2007-2013. Il direttore generale è tenuto a certificare le spese durante l'esercizio finanziario, tenendo conto delle garanzie fornite dall'autorità responsabile del programma nel pacchetto di affidabilità e della trattenuta del 10 % su ogni pagamento intermedio. La Commissione si impegna a fornire nelle RAA i risultati della valutazione completa sulla legittimità e la regolarità basata sui pacchetti di affidabilità trasmessi dagli Stati membri l'anno precedente (cfr. risposta della Commissione al paragrafo 6.33).

⁽³²⁾ Articolo 139, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽³³⁾ Questa cifra comprende 391 PO dei fondi SIE e 28 PO del FEAD.

⁽³⁴⁾ Comprendente 0,7 miliardi di euro di dotazioni anticipate per strumenti finanziari.

⁽³⁵⁾ Questa cifra comprende 61 PO dei fondi SIE e otto PO del FEAD.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- Ai sensi dell'articolo 137, paragrafo 2, del regolamento recante disposizioni comuni (RDC), gli Stati membri devono escludere dai rispettivi conti qualunque importo di spesa che è stato precedentemente incluso in una domanda di pagamento ma per il quale è in corso una valutazione della legittimità e della regolarità. Qualunque parte di tali importi di spesa ritenuta in seguito legittima e regolare può essere inclusa in una domanda di pagamento futura. Gli auditor della Corte hanno osservato un caso in cui l'autorità di audit ha incluso importi di questo tipo nel calcolo dei tassi residui. La Commissione dovrebbe ancora una volta ricordare alle autorità di audit che gli importi di cui all'articolo 137, paragrafo 2, devono essere chiaramente individuabili e che di essi non deve tenersi conto ai fini del calcolo dei tassi residui.
- I modelli per la presentazione dei conti non prevedono una sezione dettagliata per singoli ritiri e importi di cui all'articolo 137, paragrafo 2. Sebbene vengano forniti dati aggregati, solo informazioni dettagliate a livello di operazioni possono far sì che vi sia una pista di audit adeguata per l'accettazione dei conti. Rendere tali informazioni direttamente disponibili nel sistema comune di rendicontazione accrescerebbe la trasparenza e permetterebbe le necessarie verifiche.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- In realtà, la Commissione ha già chiarito alle autorità di audit nella nota di orientamento sulle relazioni annuali di controllo e i pareri di audit ⁽¹⁾ i criteri per conteggiare le rettifiche finanziarie nel calcolo del tasso di rischio residuo. Come osservato dalla Corte, l'elemento decisivo è rappresentato dal fatto che la rettifica finanziaria è intesa a ridurre il rischio rilevato dalle autorità di audit in seguito alle operazioni di audit (cfr. osservazioni della Corte dei conti al paragrafo 6.32).

Gli importi oggetto di una valutazione in corso conformemente alle disposizioni dell'articolo 137, paragrafo 2, e dedotti dai conti, forniscono ulteriori garanzie sulla legittimità e la regolarità di tutte le spese certificate nei conti annuali e sul loro impatto nullo sul calcolo del tasso di rischio residuo effettuato delle autorità di audit. La Commissione chiarirà di conseguenza gli orientamenti per gli Stati membri.

- Gli importi oggetto di una valutazione in corso devono essere indicati nella loro totalità nell'appendice 8 dei conti e accompagnati da una spiegazione dell'autorità di certificazione, che l'autorità di audit dovrà verificare, assieme alle eventuali discrepanze.

L'autorità di certificazione è tenuta a conservare nel sistema di monitoraggio del programma dati contabili completi e dettagliati per ciascuna operazione e modifica effettuata tra le domande di pagamento intermedie e gli importi dichiarati nei conti annuali, per valutare la possibilità, prevista dall'articolo 137, paragrafo 2, di ricorrere per tali importi a una dichiarazione successiva. Una volta confermatane la legittimità e la regolarità e introdotti nelle domande di pagamento degli anni successivi, detti importi saranno sottoposti allo stesso meccanismo di verifica e di controllo utilizzato per tutte le altre nuove spese.

⁽¹⁾ EGESIF_15-0002-03 del 09/10/2015

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Chiarimento richiesto per la definizione della popolazione controllata di strumenti finanziari e di anticipi relativi ad aiuti di Stato

6.35. La Commissione dovrebbe chiarire le norme disciplinanti le modalità di definizione delle popolazioni controllate di strumenti finanziari da parte delle autorità di audit degli Stati membri⁽³⁶⁾. I pagamenti a uno strumento finanziario sono effettuati non appena la sua struttura giuridica è stata costituita e questi sono inclusi nelle domande di pagamento intermedio inviate alla Commissione⁽³⁷⁾. Il regolamento limita la definizione di spesa ammissibile ai pagamenti ai destinatari finali, alle risorse impegnate per contratti di garanzia e al rimborso dei costi e delle commissioni di gestione⁽³⁸⁾. Ritenere che la popolazione di audit sia la dotazione finanziaria iniziale invece della spesa ammissibile indicata nei conti annuali porta a sottostimare il tasso residuo. Lo stesso problema interessa gli anticipi relativi agli aiuti di Stato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.35. La Commissione si impegna a collaborare con le autorità di audit e la Corte dei conti per garantire che ai tassi di errore da comunicare sia applicato un approccio comune. In particolare, ai fini di una valutazione qualitativa del tasso di errore, la Commissione ha incoraggiato le autorità di audit a ricorrere alla possibilità prevista dalle norme di stratificare in modo specifico gli strumenti finanziari (articolo 28, paragrafo 10, del regolamento delegato 480/2014). Le autorità di audit riceveranno ulteriori orientamenti al riguardo.

A norma dell'articolo 127 del regolamento recante disposizioni comuni applicabile al periodo 2014-2020, gli audit si basano su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate.

La Commissione sottolinea che i pagamenti nell'ambito degli strumenti finanziari del periodo 2014-2020 saranno erogati in tranches, fatti salvi gli obblighi normativi relativi all'uso effettivo del pagamento precedente, da includere nell'ambito degli audit delle operazioni svolte dalle autorità di audit. Riguardo alla prima tranche, le autorità di audit devono verificare che i requisiti applicabili (appalti pubblici, valutazione ex-ante) siano rispettati e che gli errori rilevati abbiano un'incidenza sul tasso di errore.

Per quanto concerne gli anticipi relativi ad aiuti di Stato, come già fatto per la chiusura del 2007-2013, la Commissione spiegherà alle autorità di audit le attività di audit (ossia, gli audit di sistema) che dovranno condurre per comprovare che le autorità di gestione hanno posto in essere un sistema in grado di garantire che gli anticipi siano debitamente giustificati entro i termini normativi.

⁽³⁶⁾ Cfr. anche relazione annuale sull'esercizio 2015, paragrafi 6.60-6.63.

⁽³⁷⁾ Articolo 41 del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽³⁸⁾ Articolo 42, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Coerenza fra le informazioni riportate nelle RAA e le risultanze della Corte

6.36. Il riquadro 6.5 contiene una sintesi delle informazioni riportate nelle RAA per il periodo di programmazione 2007-2013.

Riquadro 6.5 – Panoramica delle informazioni riportate nelle RAA per il periodo 2007-2013								
(miliardi di euro)								
Attività	Fondo	Totale della spesa pertinente	Spesa pertinente per il 2016	PO	Tasso di errore 2016		Rischio residuo	Numero di riserve
					Minimo	Massimo		
Periodo di programmazione 2007-2013	FESR/FC	254,5	26,2	322	2,2 %	4,2 %	0,4 %	66
	FSE	70,2	6,4	118	3,9 %	4,3 %	0,7 %	23
	Totale	324,7	32,6	400	2,6 %	4,2 %	0,5 %	89

Fonte: RAA 2016 della DG REGIO e della DG EMPL.

6.37. Il livello di errore stimato dalla Corte è più elevato rispetto ai tassi di errore indicati dalla Commissione nelle RAA sulla base delle risultanze delle autorità di audit. Tuttavia, questi due insiemi di errori non sono del tutto paragonabili fra di loro, per i seguenti motivi principali:

- i tassi residui indicati nelle RAA non si riferiscono allo stesso periodo cui fanno riferimento i tassi pubblicati dalla Corte⁽³⁹⁾;
- i tassi residui calcolati dalla Commissione hanno carattere pluriennale e tengono conto delle rettifiche finanziarie operate a livello nazionale e dell'UE;
- le risultanze della Corte si basano su un campione statisticamente rappresentativo di operazioni al livello dell'UE, mentre le autorità di audit, sebbene di norma applichino un metodo di campionamento statistico, possono selezionare gli audit delle operazioni anche in base a campioni non statistici.

6.37. La Commissione sottolinea che la valutazione dell'affidabilità dei tassi di errore dichiarati ogni anno dagli Stati membri si basa su un'approfondita analisi documentale di tutte le informazioni disponibili, integrata da missioni d'indagine in loco basate sul rischio, tenendo altresì conto della valutazione complessiva dell'attendibilità del lavoro delle autorità di audit. Ove necessario, la Commissione chiede e ottiene dalle autorità di audit ogni altra informazione necessaria. Si veda altresì la risposta della Commissione al paragrafo 6.27.

La Commissione ritiene che per la relazione annuale del 2016, come verificatosi negli ultimi sei anni consecutivi per la direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione e per cinque anni di seguito per la direzione generale della Politica regionale e urbana prima di questa relazione annuale, il risultato della valutazione della Commissione è in linea con i tassi di errore calcolati dalla Corte dei conti (cfr. pagg. 75 e 64 delle rispettive RAA).

⁽³⁹⁾ I tassi di errore comunicati dalle autorità di audit per l'esercizio *n* riguardano la spesa certificata alla Commissione nell'esercizio *n-1*. I tassi di errore della Corte per l'esercizio *n* si riferiscono alla spesa pagata dalla Commissione in tale esercizio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**Conclusione**

6.38. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale» è inficiata da un livello rilevante di errore.

6.39. Per questa rubrica del QFP, dalla verifica delle operazioni svolta dalla Corte risulta che il livello di errore globale stimato nella popolazione è pari al 4,8 % (cfr. **allegato 6.1**).

6.38 e 6.39. *La Commissione osserva che, negli anni, il livello di errore stimato presentato dalla Corte dei conti è migliorato ed è conforme ai tassi di errore riportati nelle RAA dei rispettivi servizi della Commissione.*

Nel 2016 la Commissione ha continuato a concentrare le proprie azioni sui programmi/sugli Stati membri maggiormente a rischio, in vista della preparazione della chiusura, e ad attuare, all'occorrenza, misure correttive attraverso una rigorosa politica di interruzione e sospensione dei pagamenti, nonché ad applicare un'analisi e procedure rigorose alla chiusura per escludere ogni rischio materiale residuo di spese irregolari.

La Commissione osserva inoltre che, considerato il carattere pluriennale dei sistemi di gestione e di controllo nell'ambito del periodo di programmazione 2007-2013 per la politica di coesione, gli errori possono essere rettificati fino al momento della chiusura, come illustrato nella sezione 2.1.3 delle rispettive RAA per il 2016 della DG Politica regionale e urbana e della DG Occupazione, affari sociali e inclusione.

Per far fronte ai tassi di errore rilevanti riferiti dalla Corte dei conti nell'ambito della politica di coesione, i requisiti rafforzati in materia di legittimità e regolarità e di responsabilità delle autorità competenti per il programma prevedono, nel periodo di programmazione 2014-2020, l'introduzione di conti annuali esenti da irregolarità rilevanti e un aumento della capacità correttiva della Commissione grazie alla possibilità di applicare, a determinate condizioni, rettifiche finanziarie nette.

Questi requisiti costituiranno un importante incentivo per gli Stati membri a individuare, segnalare e correggere le carenze gravi prima di certificare i conti annuali alla Commissione e dovrebbero contribuire a una riduzione duratura dei tassi di errore dichiarati dalle autorità di audit, come dimostrato dai primi pacchetti di affidabilità ricevuti nel 2017.

La Commissione fa ulteriore riferimento alle sue risposte ai paragrafi 6.7 e 6.19.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

6.40. Nell'**allegato 6.4** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle 11 raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013 ⁽⁴⁰⁾. Di queste, la Commissione ne aveva pienamente attuate otto, mentre due erano state attuate per la maggior parte degli aspetti e una non aveva dato luogo ad alcun intervento.

6.41. Alla luce di tale verifica, nonché delle constatazioni e conclusioni per l'esercizio 2016, la Corte raccomanda alla Commissione di:

— **Raccomandazione 1:** prestare particolare attenzione, in fase di chiusura dei programmi 2007-2013, alle aree in cui esiste un più elevato rischio di spese non ammissibili o di dichiarazione di informazioni inesatte che potrebbero causare rimborsi eccessivi. In particolare la Commissione dovrebbe prestare particolare attenzione a:

- a) garantire che gli importi ammissibili indicati per gli strumenti finanziari in fase di chiusura non siano artificialmente incrementati a causa di una sovrastimazione degli importi utilizzati a livello di destinatari finali. Il rischio è particolarmente elevato per i fondi di garanzia, in cui un coefficiente moltiplicatore artificialmente ridotto si tradurrebbe in un aumento ingiustificato dei costi ammissibili;
- b) verificare che gli anticipi relativi agli aiuti di Stato abbiano coperto spese effettive a livello di progetto, ovvero le uniche spese ammissibili. La Commissione dovrebbe assicurarsi che le autorità di gestione abbiano espletato verifiche sufficienti a consentire una pista di audit adeguata per la liquidazione degli anticipi e la deduzione degli importi non giustificati;
- c) assicurarsi che la spesa per tutti i grandi progetti sia sostenuta da una decisione di approvazione del progetto da parte della Commissione, in mancanza della quale la spesa dichiarata diventa non ammissibile. Un rischio specifico si presenta qualora i grandi progetti siano divisi in sezioni più piccole, ciascuna al di sotto della soglia per i grandi progetti.

6.40. *La Commissione fa presente che non aveva accettato la raccomandazione segnalata in questo paragrafo come non attuata.*

La Commissione accetta questa raccomandazione e, nel riesame dei pacchetti di chiusura 2007-2013 in corso, tiene già conto, tra altri aspetti, degli ambiti specifici indicati dalla Corte per quanto riguarda gli strumenti finanziari, gli aiuti di Stato e i grandi progetti.

La Commissione rammenta che spetta agli Stati membri notificare alla Commissione i grandi progetti.

⁽⁴⁰⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2013, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

— **Raccomandazione 2:** affrontare, per il periodo 2014-2020, le questioni che potrebbero inficiare l'affidabilità del calcolo del tasso residuo, introducendo controlli e orientamenti solidi in merito:

- a) alla popolazione controllata di strumenti finanziari e anticipi relativi ad aiuti di Stato. Per la popolazione si dovrebbe tener debito conto, per gli strumenti finanziari, degli importi utilizzati a livello di destinatari finali e, per gli aiuti di Stato, della spesa effettiva a livello di progetto, quale riportata nei conti;
- b) alla copertura dell'audit per gli strumenti finanziari gestiti dalla BEI. La Commissione dovrebbe assicurarsi che le disposizioni in materia di audit siano adeguate al livello sia degli intermediari finanziari sia dei destinatari finali. L'approvazione definitiva delle modifiche alla base giuridica esistente che la Commissione ha proposto per il regolamento omnibus (regolamento finanziario)⁽⁴¹⁾, nonché l'obbligo di espletare audit a livello di Stato membro, ricoprirebbero un ruolo fondamentale a questo proposito;

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta questa raccomandazione.

- a) Considerato il contesto descritto nelle risposte al paragrafo 6.36 e tenendo conto delle disposizioni del regolamento sulla spesa ammissibile e la popolazione controllata, la Commissione si impegna a collaborare con le autorità di audit e la Corte dei conti per garantire che venga applicato un approccio comune agli strumenti finanziari e agli anticipi relativi agli aiuti di Stato nella popolazione controllata e alle attività di audit corrispondenti, al fine di ottenere le ragionevoli garanzie necessarie.
- b) Nel regolamento Omnibus, adottato nel settembre 2016, la Commissione ha proposto di modificare l'articolo 40 del regolamento recante disposizioni comuni.

La proposta di modifica all'articolo 40, applicabile a tutti gli strumenti finanziari attuati dalla BEI e da altre istituzioni finanziarie internazionali (IFI), specifica i due livelli esistenti di controlli/audit: 1) a livello di BEI/IFI; 2) a livello di organismi delle giurisdizioni degli Stati membri.

Per il primo livello, il gruppo BEI o altre IFI presenteranno relazioni di controllo accompagnate da relazioni/pareri di audit annuali, elaborate dai revisori designati nella convenzione di finanziamento.

Per il secondo livello, negli Stati membri le verifiche saranno effettuate dalle autorità di gestione e gli audit dalle autorità di audit, a livello di intermediari finanziari, e per le autorità di audit, all'occorrenza, a livello di destinatari finali nella loro giurisdizione. Prendendo in considerazione i rischi rilevati, le verifiche e gli audit interesseranno l'intera attuazione degli strumenti. I risultati ottenuti da queste operazioni andranno a integrare le relazioni pervenute al gruppo BEI/alle IFI.

⁽⁴¹⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, COM(2016) 605 final del 14.9.2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) all'esclusione degli importi per i quali è in corso una valutazione di cui all'articolo 137, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013 dal calcolo del tasso residuo, come notificato dagli Stati membri, poiché una loro inclusione comporta una sottostima del tasso residuo e riduce la trasparenza e l'attendibilità di questo indicatore chiave.
- **Raccomandazione 3:** al momento di riconsiderare la concezione e il meccanismo di attuazione dei fondi SIE dopo il 2020, incentrare maggiormente il programma sulla performance e semplificare il meccanismo dei pagamenti, promuovendo, come opportuno, l'introduzione di ulteriori misure che, invece di prevedere un mero rimborso dei costi, colleghino il livello di pagamenti alla performance.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- c) La Commissione ritiene di avere già preso provvedimenti in tale direzione, ma è disponibile a chiarire ulteriormente gli orientamenti attualmente a disposizione degli Stati membri.

Come spiegato nella risposta della Commissione al paragrafo 6.34, in base al quadro normativo per il 2014-2020, gli Stati membri devono escludere dai loro conti gli importi inclusi in una precedente domanda di pagamento, ma per cui è in corso una valutazione della legittimità e della regolarità della spesa in questione. L'intera spesa o parte di essa successivamente ritenuta legittima e regolare può essere inclusa in una futura domanda di pagamento.

Pertanto, gli importi oggetto di una valutazione in corso a norma delle disposizioni dell'articolo 137, paragrafo 2, non hanno alcuna incidenza sul calcolo del tasso di rischio residuo. La Commissione ha spiegato alle autorità di audit nella nota di orientamento sulle relazioni annuali di controllo e i pareri di audit ⁽²⁾ i criteri per conteggiare le rettifiche finanziarie nel calcolo del tasso di rischio residuo. La possibilità fornita dal regolamento di includere in una domanda di pagamento intermedia successiva gli importi oggetto di valutazione in corso, se ne è confermata la legittimità e la regolarità, non è pertinente ai fini del calcolo del tasso di errore residuo e fornisce ulteriori garanzie sulla legittimità e regolarità di tutte le spese certificate nei conti annuali.

La Commissione accetta la raccomandazione e concorda pienamente sulla possibilità di riconsiderare la concezione e i meccanismi di attuazione alternativi, anche quelli proposti dalla Corte dei conti, ma non può ancora assumere una posizione specifica riguardo alle proposte per i fondi SIE dopo il 2020. Osserva inoltre che la modifica proposta al regolamento recante disposizioni comuni, presentata e adottata dalla Commissione alla fine del 2016 (cosiddetto Omnibus), se adottata da altre istituzioni, consentirebbe già, a determinate condizioni, di passare dal rimborso dei costi ai pagamenti basati sulla performance dei progetti.

Presentare in tempi brevi proposte legislative per la politica di coesione rappresenta una priorità per la Commissione. Tuttavia, i tempi dipendono tuttavia dall'adozione della proposta per il regolamento QFP. La proposta della Commissione per il pacchetto legislativo della politica di coesione dopo il 2020 sarà presentata successivamente.

La Commissione lavorerà in stretta collaborazione con i legislatori per una tempestiva adozione ed entrata in vigore del quadro legislativo.

⁽²⁾ EGESIF_15-0002-03 del 09/10/2015

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

PARTE 2 — VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE DEI PROGETTI

6.42. L'esecuzione del bilancio dell'UE in base al principio di *sana gestione finanziaria* prevede che l'attenzione non sia posta soltanto sul rispetto delle norme, ma anche sul conseguimento degli obiettivi dichiarati ⁽⁴²⁾.

6.43. Negli ultimi tre anni, oltre a verificarne la regolarità, la Corte ha valutato anche la performance dei progetti presi in esame, qualora fisicamente ultimati ⁽⁴³⁾. Quest'anno, in virtù del fatto che il termine ultimo del periodo di ammissibilità cadeva il 31 dicembre 2015, tutti i 168 progetti esaminati (ad eccezione degli strumenti finanziari) avrebbero dovuto essere stati completati al momento dell'audit della Corte. Per tutti i 168 progetti, gli auditor della Corte hanno verificato:

- pertinenti aspetti della concezione dei sistemi di misurazione della performance (in particolare, che gli indicatori di *realizzazione* e di risultato dei PO fossero pertinenti agli obiettivi stabiliti; e che gli obiettivi specificati nei documenti relativi ai vari progetti ⁽⁴⁴⁾, in termini di realizzazioni e risultati, corrispondessero agli obiettivi del PO per ciascun asse prioritario);
- la performance dei progetti, ovvero che i progetti avessero conseguito i rispettivi obiettivi e raggiunto i valori-obiettivo stabiliti per ciascun indicatore.

Valutazione del modo in cui sono concepiti i sistemi di misurazione della performance

6.44. Per il periodo di programmazione 2007-2013, vigeva l'obbligo giuridico per i beneficiari di definire le realizzazioni e presentare dei rendiconti in merito. Al fine di valutare il contributo dei progetti al conseguimento degli obiettivi del PO, gli Stati membri avevano inoltre la possibilità di definire indicatori di risultato che collegassero i risultati dei progetti ai corrispondenti indicatori dell'asse prioritario del PO.

6.45. Le disposizioni normative per il periodo di programmazione 2014-2020 contengono alcune misure che, se attuate in modo appropriato, dovrebbero contribuire alla valutazione della performance dei programmi. Ad esempio, le autorità di audit hanno l'obbligo di esaminare l'affidabilità dei dati sulla performance ⁽⁴⁵⁾. Inoltre, alla luce della verifica della performance da essa operata, la Commissione può comminare sanzioni qualora per un asse prioritario vi sia una grave carenza in relazione al conseguimento dei pertinenti indicatori finanziari e di realizzazione ⁽⁴⁶⁾.

⁽⁴²⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013, paragrafo 10.10.

⁽⁴³⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafi 6.80-6.86, e relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafi 6.77-6.89.

⁽⁴⁴⁾ Domande per progetto, convenzioni di sovvenzione, contratti e/o decisioni di cofinanziamento.

⁽⁴⁵⁾ Articolo 22, paragrafi 6 e 7, e articolo 127 del regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽⁴⁶⁾ Articolo 142, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Un terzo dei progetti esaminati rientrava in un sistema di misurazione della performance con indicatori di realizzazione e risultato legati agli obiettivi del PO

6.46. Per 63 dei 168 progetti (38 %), esisteva un sistema di misurazione della performance che collegava le realizzazioni e i risultati del progetto a quelli degli obiettivi del PO.

6.47. In altri 101 casi (60 %), gli auditor della Corte hanno individuato una serie di punti deboli nel modo in cui le autorità degli Stati membri avevano concepito i sistemi di misurazione della performance, sia a livello di PO che di progetto. Di seguito, sono illustrati i punti deboli più comunemente rilevati:

- in 70 casi (il 42 % dei 168 progetti), le autorità non avevano definito indicatori di risultato o fissato valori-obiettivo per misurare la performance a livello di progetto; oppure, gli indicatori di risultato definiti non erano coerenti con quelli del PO. In tali circostanze, non è possibile determinare se questi progetti abbiano apportato un contributo agli obiettivi generali del programma (cfr. anche paragrafo 6.55);
- in 13 casi, le autorità avevano classificato erroneamente le realizzazioni come risultati, o viceversa, nel PO e/o nei documenti di approvazione del progetto;
- in 12 casi, gli indicatori di realizzazione del progetto non erano coerenti con quelli del PO.

6.48. Per i quattro casi rimanenti (2 %) ⁽⁴⁷⁾, le autorità non avevano previsto un sistema di misurazione della performance che definisse e misurasse le realizzazioni e i risultati a livello di progetto. Pertanto, in questi quattro casi gli auditor della Corte non hanno potuto valutare la performance dei progetti.

6.49. Sebbene le norme stabilite per entrambi i periodi di programmazione, 2007-2013 e 2014-2020, non prevedessero alcun obbligo per gli Stati membri di definire indicatori di risultato a livello di progetto, per 90 (54 %) dei 168 progetti esaminati gli Stati membri lo hanno fatto. Per le autorità di gestione e gli organismi intermedi, è buona prassi, ove possibile, definire indicatori di risultato di questo tipo, in quanto ciò consente la misurazione del contributo specifico di ogni progetto al conseguimento degli obiettivi del corrispondente asse prioritario.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.47. Anche se il quadro legislativo dei fondi strutturali per il 2007-2013 non obbligava le autorità nazionali a definire indicatori di risultato a livello di progetto, la Commissione ha incoraggiato questa procedura laddove pertinente. In effetti, alcuni indicatori di risultato non potevano essere adeguatamente misurati al livello di un progetto singolo.

6.49. La Commissione rileva un notevole miglioramento rappresentato, per il 2014-2020, da un sistema completo di indicatori obbligatori per le realizzazioni e i risultati a livello di programma. Il raggiungimento degli obiettivi viene misurato attraverso un indicatore di risultato (con un valore di base — il punto di partenza — e il traguardo). I programmi misureranno e segnaleranno sistematicamente l'evoluzione degli indicatori di risultato. All'interno di un programma vengono selezionati progetti per garantire realizzazioni e contribuire ai risultati da raggiungere a livello di programma. La loro evoluzione viene misurata mediante indicatori di realizzazione, anch'essi obbligatori.

⁽⁴⁷⁾ Questi quattro progetti erano stati attuati in Irlanda.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.50. La Corte ha individuato progetti sprovvisti di indicatori di risultato in 11 dei 14 Stati membri relativamente ai quali sono state campionate operazioni⁽⁴⁸⁾. Tuttavia, tali casi sono stati più comuni in Bulgaria, Spagna e Italia per il FESR/FC e in Irlanda e Spagna per l'FSE. In questi paesi, per oltre la metà dei progetti completati esaminati gli indicatori di risultato non erano in linea con il PO o non erano stati affatto definiti.

Valutazione della performance dei progetti

6.51. Nel riquadro 6.6 sono riassunte le risultanze della valutazione della performance dei progetti operata dalla Corte.

Riquadro 6.6 – Valutazione della performance dei progetti					
Valutazione della performance	Numero di progetti per cui la Corte:				
	ha valutato sia gli indicatori di realizzazione che quelli di risultato	ha valutato solo gli indicatori di realizzazione (quelli di risultato non erano stati definiti)	non ha valutato né gli indicatori di realizzazione né quelli di risultato	Progetti non funzionanti	TOTALE
Numero di progetti	90 (100 %)	70 (100 %)	4 (100 %)	4 (100 %)	168 (100 %)
— con obiettivi pienamente conseguiti	43 (48 %)	54 (77 %)			97 (58 %)
— con obiettivi parzialmente conseguiti	45 (50 %)	12 (17 %)			57 (34 %)
— con obiettivi non conseguiti	2 (2 %)	4 (6 %)		4 (100 %)	10 (6 %)
— valutazione non possibile			4 (100 %)		4 (2 %)
Fonte: Corte dei conti europea.					

⁽⁴⁸⁾ Il PO della Slovacchia e il PO del programma di cooperazione territoriale europea Grecia-Bulgaria erano gli unici due programmi per i quali gli obiettivi di realizzazione e di risultato a livello di progetto erano coerenti con quelli a livello di PO (e viceversa).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

88 dei 90 progetti per i quali erano stati definiti indicatori di realizzazione e di risultato hanno conseguito, almeno in parte, i propri obiettivi

6.52. Dei 90 progetti per cui era previsto un sistema di misurazione della performance sia per le realizzazioni sia per i risultati, 43 (48 %) hanno pienamente conseguito gli obiettivi, sia in termini di realizzazioni che di risultato, definiti dalle autorità di gestione.

6.53. Per altri 45 progetti (50 %), gli obiettivi di realizzazione e di risultato erano stati parzialmente raggiunti. Di questi, sette sono stati alla fine suddivisi fra i due periodi di programmazione (2007-2013 e 2014-2020). Tali progetti facevano parte di tre PO di tre Stati membri (Ungheria, Polonia e Romania).

6.54. Infine, due progetti non hanno raggiunto nessuno degli obiettivi perseguiti. In aggiunta, quattro progetti erano «non funzionanti», secondo la definizione riportata negli Orientamenti sulla chiusura ⁽⁴⁹⁾. Le autorità di gestione sono obbligate a indicare i progetti «non funzionanti» nella dichiarazione di chiusura di un PO.

66 dei 70 progetti per i quali erano stati definiti e valutati soltanto indicatori di realizzazione hanno conseguito, almeno in parte, i propri obiettivi in termini di realizzazioni

6.55. 54 dei 70 progetti (77 %) hanno pienamente conseguito gli obiettivi di realizzazione definiti dalle autorità di gestione, altri 12 (17 %) li hanno conseguiti in parte, mentre i rimanenti quattro (6 %) non ne hanno conseguito alcuno.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.52. La Commissione osserva che spetta in primo luogo alle autorità di gestione garantire che i progetti che comportano valore aggiunto per l'UE siano selezionati e approvati.

Per quanto riguarda gli indicatori di risultato, la valutazione della performance dei programmi è stata rafforzata per il periodo 2014-2020: come previsto dal quadro normativo 2014-2020 (articolo 22, paragrafi 6 e 7, del regolamento (UE) n. 1303/2013), la Commissione potrà sospendere i pagamenti intermedi o imporre rettifiche finanziarie agli Stati membri in caso di una grave carenza nel conseguimento dell'asse prioritario di un programma, come conseguenza della verifica dell'efficacia dell'attuazione (articolo 22, paragrafo 6 del regolamento (UE) n. 1303/2013) e alla chiusura (articolo 22, paragrafo 7).

6.53. La Commissione sottolinea che la fine del periodo di ammissibilità non necessariamente coincide con il termine ultimo fissato per misurare gli indicatori della performance.

6.54. La Commissione utilizza tutte le possibili misure a sua disposizione per garantire una gestione finanziaria sana ed efficace dell'uso dei fondi dell'UE. Inoltre, è solo in fase di chiusura del programma che sarà valutata la performance dei progetti finanziati dai programmi operativi.

6.55. La Commissione osserva che spetta in primo luogo alle autorità di gestione garantire che i progetti che comportano valore aggiunto per l'UE siano selezionati e approvati.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. paragrafo 3.5 dell'allegato della decisione della Commissione C(2015) 2771 final, del 30.4.2015, che modifica la decisione C(2013) 1573 sull'approvazione degli orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi [adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione (2007-2013)].

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Conclusione

6.56. Soltanto per un terzo dei progetti esaminati era previsto un sistema di misurazione della performance con indicatori di realizzazione e risultato collegati agli obiettivi del PO. La maggioranza dei progetti ha conseguito, almeno in parte, i propri obiettivi di realizzazione. Per il 42 % dei progetti, tuttavia, non è stato possibile identificare e misurare il contributo specifico apportato agli obiettivi generali del programma, poiché non erano stati definiti indicatori di risultato o valori-obiettivo a livello di progetto.

6.57. Per definire indicatori e simultaneamente fissare valori-obiettivo, è necessario un approccio strategico chiaro nella logica d'intervento di un PO. Le recenti risultanze di audit della Corte e il parere della Corte sulla revisione del regolamento finanziario⁽⁵⁰⁾ hanno evidenziato la presenza di differenze considerevoli nell'uso degli indicatori di realizzazione e, ancor di più, di quelli risultato, sia tra settori d'intervento diversi sia tra fondi nell'ambito dello stesso settore d'intervento.

6.56. Anche se il quadro legislativo dei fondi strutturali per il 2007-2013 non obbligava le autorità nazionali a definire indicatori di risultato a livello di progetto, la Commissione ha incoraggiato questa procedura laddove pertinente. In effetti, alcuni indicatori di risultato non potevano essere adeguatamente misurati al livello di un progetto singolo.

6.57. La Commissione rimanda alle risposte dettagliate fornite nella relazione speciale n. 2/2017 della Corte dei conti.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. relazione speciale n. 2/2017, intitolata: «La negoziazione, da parte della Commissione, degli accordi di partenariato e dei programmi operativi in materia di coesione per il periodo 2014-2020», paragrafi 149-151; parere n. 1/2017 su una proposta di revisione del regolamento finanziario (GU C 91 del 23.3.2017, paragrafi 147 e 148).

ALLEGATO 6.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA RUBRICA «COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE»

	2016	2015
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	180	223
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	4,8 %	5,2 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	7,4 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	2,2 %	

ALLEGATO 6.2

PANORAMICA DELLE RISULTANZE DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER CIASCUNO STATO MEMBRO

Paesi Bassi Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Germania Operazioni prive di errori: 2 Errori non quantificati: 0 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 5	Svezia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Finlandia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Lituania Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Lituania Nessuna operazione esaminata per il 2016.
Irlanda Operazioni prive di errori: 3 Errori non quantificati: 0 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 4	Regno Unito Operazioni prive di errori: 2 Errori non quantificati: 0 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 9	Danimarca Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Estonia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Polonia Operazioni prive di errori: 7 Errori non quantificati: 5 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 13	Polonia Operazioni prive di errori: 7 Errori non quantificati: 5 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 13
Belgio Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Repubblica ceca Operazioni prive di errori: 14 Errori non quantificati: 8 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 24	Repubblica ceca Operazioni prive di errori: 14 Errori non quantificati: 8 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 24	Repubblica ceca Operazioni prive di errori: 14 Errori non quantificati: 8 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 24	Repubblica ceca Operazioni prive di errori: 14 Errori non quantificati: 8 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 24	Repubblica ceca Operazioni prive di errori: 14 Errori non quantificati: 8 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 24
Lussemburgo Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Lussemburgo Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Lussemburgo Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Lussemburgo Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Lussemburgo Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Lussemburgo Nessuna operazione esaminata per il 2016.
Francia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Francia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Francia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Francia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Francia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Francia Nessuna operazione esaminata per il 2016.
Portogallo Operazioni prive di errori: 0 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 1	Portogallo Operazioni prive di errori: 0 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 1	Portogallo Operazioni prive di errori: 0 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 1	Portogallo Operazioni prive di errori: 0 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 1	Portogallo Operazioni prive di errori: 0 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 1	Portogallo Operazioni prive di errori: 0 Errori non quantificati: 1 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 1
Spagna Operazioni prive di errori: 9 Errori non quantificati: 7 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 5 Totale: 24	Spagna Operazioni prive di errori: 9 Errori non quantificati: 7 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 5 Totale: 24	Spagna Operazioni prive di errori: 9 Errori non quantificati: 7 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 5 Totale: 24	Spagna Operazioni prive di errori: 9 Errori non quantificati: 7 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 5 Totale: 24	Spagna Operazioni prive di errori: 9 Errori non quantificati: 7 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 5 Totale: 24	Spagna Operazioni prive di errori: 9 Errori non quantificati: 7 Errori quantificati < 20 %: 3 Errori quantificati ≥ 20 %: 5 Totale: 24
Italia Operazioni prive di errori: 15 Errori non quantificati: 14 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 29	Italia Operazioni prive di errori: 15 Errori non quantificati: 14 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 29	Italia Operazioni prive di errori: 15 Errori non quantificati: 14 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 29	Italia Operazioni prive di errori: 15 Errori non quantificati: 14 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 29	Italia Operazioni prive di errori: 15 Errori non quantificati: 14 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 29	Italia Operazioni prive di errori: 15 Errori non quantificati: 14 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 29
Slovacchia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Slovacchia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Slovacchia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Slovacchia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Slovacchia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Slovacchia Nessuna operazione esaminata per il 2016.
Croazia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Croazia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Croazia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Croazia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Croazia Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Croazia Nessuna operazione esaminata per il 2016.
Malta Operazioni prive di errori: 1 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 4	Malta Operazioni prive di errori: 1 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 4	Malta Operazioni prive di errori: 1 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 4	Malta Operazioni prive di errori: 1 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 4	Malta Operazioni prive di errori: 1 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 4	Malta Operazioni prive di errori: 1 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 1 Totale: 4
Grecia Operazioni prive di errori: 3 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 5	Grecia Operazioni prive di errori: 3 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 5	Grecia Operazioni prive di errori: 3 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 5	Grecia Operazioni prive di errori: 3 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 5	Grecia Operazioni prive di errori: 3 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 5	Grecia Operazioni prive di errori: 3 Errori non quantificati: 2 Errori quantificati < 20 %: 0 Errori quantificati ≥ 20 %: 0 Totale: 5
Bulgaria Operazioni prive di errori: 6 Errori non quantificati: 4 Errori quantificati < 20 %: 2 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 13	Bulgaria Operazioni prive di errori: 6 Errori non quantificati: 4 Errori quantificati < 20 %: 2 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 13	Bulgaria Operazioni prive di errori: 6 Errori non quantificati: 4 Errori quantificati < 20 %: 2 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 13	Bulgaria Operazioni prive di errori: 6 Errori non quantificati: 4 Errori quantificati < 20 %: 2 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 13	Bulgaria Operazioni prive di errori: 6 Errori non quantificati: 4 Errori quantificati < 20 %: 2 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 13	Bulgaria Operazioni prive di errori: 6 Errori non quantificati: 4 Errori quantificati < 20 %: 2 Errori quantificati ≥ 20 %: 3 Totale: 13
Cipro Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Cipro Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Cipro Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Cipro Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Cipro Nessuna operazione esaminata per il 2016.	Cipro Nessuna operazione esaminata per il 2016.

L'attività di audit espletata dalla Corte determina una serie di stime del livello di errore probabile nell'insieme della popolazione. Tale stima è basata su una metodologia di campionamento con probabilità di estrazione proporzionale alla dimensione e pertanto non fornisce informazioni sulla frequenza dell'errore nella popolazione sottoposta ad audit (cosa che richiederebbe invece una selezione casuale delle operazioni). Per queste ragioni, i dati di cui sopra non dovrebbero essere considerati come indicativi della frequenza di errore, che sia nelle operazioni finanziate dall'UE o nei singoli Stati membri, e la frequenza degli errori nei campioni estratti in diversi Stati membri non costituisce un indicio del relativo livello di errore in questi ultimi.

ALLEGATO 6.3

PANORAMICA DEGLI ERRORI AVENTI UN'INCIDENZA DI ALMENO IL 20 % PER LA RUBRICA «COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE»

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Introduzione

Applicando della metodologia generale di audit di cui all'**allegato 1.1**, la Corte ha verificato un campione di operazioni per stimare il livello di irregolarità nella popolazione per questa rubrica del QFP. Gli errori rilevati dalla Corte in questa occasione non costituiscono un elenco esaustivo, né dei singoli errori né dei possibili tipi di errore. Le constatazioni che seguono, concernenti errori aventi un'incidenza pari ad almeno il 20 % del valore dell'operazione esaminata, sono presentate a titolo esemplificativo. Tali errori sono stati riscontrati nelle operazioni con un valore compreso tra i 74 000 euro e i 10,3 milioni di euro, con un valore mediano di 0,9 milioni di euro ⁽¹⁾.

Esempi di errori*Spese non ammissibili***Esempio 1 — Numerose violazioni della normativa UE e nazionale in materia di ammissibilità**

In Spagna, il beneficiario di un progetto di ricerca finanziato dal FESR ha violato diverse norme dell'UE e nazionali in materia di ammissibilità: nel calcolo dei *costi indiretti* sono stati indebitamente inclusi costi diretti, e ai fini del co-finanziamento sono stati indebitamente dichiarati l'IVA recuperabile e un importo erroneo per stipendi. Per di più, alcune spese non erano corroborate da documenti giustificativi.

In tre altri progetti FESR in Spagna, gli auditor della Corte hanno riscontrato casi simili (quantificati fino al 20 % o oltre).

Esempio 2 — IVA recuperabile dichiarata come ammissibile ai fini del cofinanziamento dell'UE

In Polonia, un ente locale destinatario di finanziamenti dell'FC per un progetto di tramvia ha dichiarato l'IVA come spesa ammissibile. Tuttavia, l'IVA pagata sulle nuove infrastrutture per il cui uso i cittadini dovranno pagare è, a tutti gli effetti, recuperabile e pertanto non ammissibile ai fini del cofinanziamento.

La Commissione prende nota del commento della Corte di Conti di cui all'allegato 6.2 in base al quale la panoramica delle operazioni della Corte dei conti non costituisce un riferimento per il livello relativo di errore degli Stati membri del campione. La Commissione sottolinea che informazioni dettagliate sulle risultanze degli audit di Commissione e Stati membri sono presentate, per ciascuno Stato membro, nelle relazioni annuali di attività e nei rispettivi allegati tecnici dei dipartimenti della Commissione responsabili dell'attuazione dei fondi UE in gestione concorrente.

La Commissione darà un seguito a tutti i casi individuati dalla Corte dei conti e proporrà le azioni ritenute necessarie.

⁽¹⁾ Questi errori rappresentano più di tre quarti del livello globale di errore stimato per la sotto-rubrica «Coesione economica, sociale e territoriale».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esempio 3 — Mancato calcolo del deficit di finanziamento per i progetti generatori di entrate, ed IVA non ammissibile

In Bulgaria, un beneficiario ha ricevuto finanziamenti FESR per acquistare attrezzature poi usate a fini didattici. Nel calcolare l'importo delle spese ammissibili, il beneficiario non ha tenuto conto degli introiti generati dai servizi forniti al pubblico presso le strutture in questione. Ha inoltre dichiarato alcune somme di IVA recuperabile.

Esempio 4 — Rettifiche finanziarie non applicate correttamente

Alla luce delle risultanze dell'audit espletato dalla Corte per il 2014 ⁽²⁾, la Commissione ha imposto una rettifica finanziaria del 25 % a un progetto dell'FC a Malta. Tuttavia, invece di procedere in primo luogo alla certificazione di tutte le spese ammissibili e solo in seguito alla rettifica, le autorità dello Stato membro hanno certificato le spese fino a raggiungere il 75 % del bilancio iniziale del progetto. Di conseguenza, la porzione non certificata delle spese per il progetto, relative a costi non interessati dalla rettifica finanziaria, non sarà, in principio, soggetta a audit.

Esempio 5 — Ore di tirocinio non documentate e pagamento ingiustificato della porzione del compenso del contraente relativa alla performance

In Irlanda, il beneficiario di un progetto FSE per la formazione di disoccupati in cerca di occupazione non è stato in grado di fornire documenti giustificativi a sostegno delle ore fatturate per i tirocini dei partecipanti, come invece richiesto dalle norme nazionali in materia di ammissibilità. In relazione allo stesso progetto, le autorità irlandesi hanno pagato la porzione del compenso del contraente legata alla performance per un corso di formazione, nonostante il risultato in termini di tirocini fosse inferiore al valore-obiettivo concordato.

Gli auditor della Corte hanno individuato esempi di errori relativi a spese non ammissibili (quantificati fino al 20 %) in Repubblica ceca, Spagna, Ungheria e Romania, nonché nel PO della cooperazione territoriale europea Grecia-Bulgaria.

Esempio 6 — Mancato soddisfacimento di condizioni della sovvenzione

In Spagna, il beneficiario di un progetto FESR non ha rispettato la condizione, stabilita nell'invito a presentare proposte, che imponeva di mantenere l'attrezzatura cofinanziata nella regione per il periodo concordato. Ciò ha reso non ammissibile al cofinanziamento la spesa per detta attrezzatura.

La Commissione chiederà ai beneficiari di fornire un calcolo del deficit di finanziamento, che includa tutte le relative entrate e i costi operativi e trarrà le conclusioni del caso.

⁽²⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, riquadro 6.1, esempio a).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

*Progetti non ammissibili***Esempio 7 — Beneficiario non ammissibile**

In Repubblica ceca, nell'invito a presentare proposte per un progetto FESR si specificava che soltanto le PMI erano ammissibili. All'atto della verifica del rispetto di tale requisito, l'autorità di gestione ha basato la propria decisione sulla dichiarazione del beneficiario e sulle informazioni contenute nel proprio sistema di monitoraggio. Ciò non è stato sufficiente ad accertare il reale status del beneficiario. Di conseguenza, i finanziamenti sono stati assegnati a un beneficiario che non era una PMI.

Esempio 8 — Progetto parzialmente non ammissibile

In Spagna, l'asse prioritario 3 di un PO dell'FSE, mirante ad accrescere il capitale umano, ha tre obiettivi specifici. Per un progetto esaminato nell'ambito di questo PO, l'obiettivo pertinente era lo sviluppo del potenziale umano nel campo della ricerca e dell'innovazione. Le autorità dello Stato membro hanno dichiarato retroattivamente, ai fini del cofinanziamento, le retribuzioni corrisposte a professionisti del settore medico nel corso di tirocini in house specializzati nel 2014. Sebbene detti tirocini avessero qualche legame con attività di ricerca, il loro obiettivo principale era di preparare personale medico specializzato per il sistema sanitario spagnolo. È quindi sproporzionato ritenere l'intero progetto come in primo luogo una attività di ricerca. Per di più, questo sistema di formazione è ad ogni modo obbligatorio per gli specialisti medici ai sensi della legislazione spagnola. Una parte del progetto non era pertanto ammissibile e non avrebbe dovuto essere dichiarata ai fini del cofinanziamento.

Gli auditor della Corte hanno riscontrato un caso simile in un altro progetto FSE in Spagna.

La Commissione ritiene che la formazione del personale sanitario attraverso il programma di studi post-universitari «EIR» (medici interni specializzandi) sia ammissibile nell'ambito dell'asse prioritario 3, riguardante l'incremento e il miglioramento del capitale umano, poiché contribuisce al raggiungimento degli obiettivi dell'asse. In Spagna concludere questi studi post-universitari è obbligatorio, per legge, per condurre attività di ricerca clinica. Inoltre, l'autorità di gestione ha fornito elementi comprovanti lo svolgimento di 99 attività di ricerca specifiche per i 20 partecipanti selezionati dalla Corte per il campionamento, tra cui pubblicazioni scientifiche, partecipazione a programmi di ricerca competitivi con finanziamenti esterni e a gruppi di ricerca altamente qualificati.

La Commissione ritiene pertanto che la spesa certificata rispetti tutti i criteri di ammissibilità.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

*Violazioni delle norme in materia di appalti pubblici***Esempio 9 — Utilizzo errato di subappalto nell'ambito di un contratto-quadro**

Nel Regno Unito, il beneficiario di un progetto FESR per la costruzione di un passaggio pedonale sopraelevato ha utilizzato un contratto-quadro per aggiudicare i lavori. La procedura scelta dal beneficiario per il subappalto non ha permesso di individuare l'offerta economicamente più vantaggiosa. Per di più, durante la negoziazione con il contraente, il beneficiario ha applicato tassi di sconto in modo non corretto e ha affidato lavori aggiuntivi in modo diretto allo stesso contraente. La procedura ha perciò violato i principi di parità di trattamento e di non discriminazione e si è discostata dalla procedura descritta nell'accordo-quadro. Di conseguenza, il contratto era illegale e la relativa spesa non ammissibile al finanziamento UE.

Esempio 10 — Modifica illegale del contratto

In Ungheria, il beneficiario di un progetto del Fondo di coesione (ampliamento di un impianto di depurazione) ha modificato in modo sostanziale il contratto dopo che quest'ultimo era stato firmato, senza avviare nuovamente la procedura. Modifiche di questo tipo violano le norme in materia di appalti pubblici.

Esempio 11 — Operatori economici non idonei invitati a presentare offerte

In Ungheria, solo una delle tre imprese invitate a presentare offerte per un progetto FSE di formazione linguistica aveva un profilo idoneo all'erogazione della formazione. L'aver invitato due candidati non idonei a partecipare ha avuto come effetto l'aggiudicazione diretta del contratto, senza che fosse stato indicato un giustificato motivo.

ALLEGATO 6.4

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA RUBRICA «COESIONE ECONOMICA, SOCIALE E TERRITORIALE»

O = DG Occupazione, affari sociali e inclusione; R = DG Politica regionale e urbana; X = Valutazione comune per entrambe dette DG

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	Capitolo 5, raccomandazione 1 : richiedere che gli Stati membri forniscano nelle loro dichiarazioni sulla gestione (ai sensi dell'articolo 59, paragrafo 5, lettera a), del regolamento finanziario) una conferma esplicita dell'efficacia dei controlli di primo livello eseguiti dalle autorità di gestione e di certificazione.	R						
	Capitolo 5, raccomandazione 2 : procedere a una valutazione dei controlli di primo livello, eseguiti nel periodo di programmazione 2007-2013, conformemente all'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario. Tenendo conto delle debolezze individuate, la Commissione dovrebbe analizzare i costi e i benefici di potenziali misure correttive e adottare (o proporre) provvedimenti adeguati (quali la semplificazione delle disposizioni applicabili, il rafforzamento dei sistemi di controllo e la riprogettazione del programma o del sistema di consegna).	R						
	Capitolo 5, raccomandazione 3 : analizzare le ragioni dell'elevato numero di casi di inosservanza delle norme UE sugli aiuti di Stato.	R						
	Capitolo 5, raccomandazione 4 : analizzare le ragioni dei persistenti ritardi negli esborsi di fondi UE attraverso i SIF e adottare le necessarie misure correttive.	R ⁽¹⁾						
	Capitolo 5, raccomandazione 5 : confermare nella relazione annuale di attività (RAA) della direzione generale Politica regionale e urbana che il calcolo del «tasso di errore residuo» eseguito dalla Commissione è basato su dati precisi, completi e attendibili sulle rettifiche finanziarie. A tal fine, la Commissione dovrebbe richiedere alle autorità di audit di certificare l'accuratezza dei dati sulle rettifiche finanziarie comunicati dalle autorità di certificazione per ciascun PO, ogni volta che lo ritenga necessario.	R ⁽¹⁾						

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	Capitolo 5, raccomandazione 6 (anche capitolo 6): indicare costantemente nelle relazioni annuali di attività (RAA) le ragioni per non esprimere riserve (o per esprimere riserve aventi un minore impatto finanziario) nei casi in cui ciò sia dovuto a eccezioni rispetto agli orientamenti della Commissione in materia o a strategie di audit convenute.	X ⁽¹⁾						
	Capitolo 6, raccomandazione 1 : monitorare con gli Stati membri le debolezze individuate dall'audit tematico basato sul rischio della DG EMPL sulle verifiche di gestione. Ciò richiederà il rafforzamento dei controlli sul rispetto delle norme in materia di appalti pubblici e su altre fonti di errori (costi non collegati ai progetti o che non comportano alcun valore aggiunto).	O						
	Capitolo 6, raccomandazione 2 : confermare nelle relazioni annuali di attività di aver svolto controlli adeguati atti a garantire che il «tasso di errore residuo» sia basato su informazioni esatte, complete e attendibili sulle rettifiche finanziarie. A tal fine, la Commissione dovrebbe richiedere alle autorità di audit di certificare l'accuratezza dei dati sulle rettifiche finanziarie comunicati dalle autorità di certificazione per ciascun PO, ogni volta che lo ritenga necessario.	O ⁽¹⁾						
	Capitolo 6, raccomandazione 3 : garantire che per il periodo di programmazione 2014-2020 verranno applicati gli articoli 78 e 130 dell'RDG, in modo tale da precludere l'accumulo di prefinanziamenti che si sommino ai prefinanziamenti inizialmente versati.				O ⁽²⁾			
	Capitolo 6, raccomandazione 4 : far sì che le autorità degli Stati membri incaricate della gestione dei fondi strutturali affrontino la questione dell'imputazione di costi del personale più elevati per i progetti UE rispetto a quelli imputati per i progetti finanziati da fondi nazionali.		O ⁽³⁾					
	Capitolo 6, raccomandazione 5 : far sì che gli Stati membri, nell'approvare i PO per il nuovo periodo di programmazione, tengano conto di tutte le possibilità di semplificazione consentite dai regolamenti sui <i>Fondi strutturali e di investimento europei</i> per il periodo 2014-2020.		O ⁽⁴⁾					

¹⁾ L'attuazione dovrebbe proseguire sino alla chiusura.

²⁾ Raccomandazione non accettata dalla Commissione europea (cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafo 6.79).

³⁾ Nessuna misura sistemica adottata.

⁴⁾ Il nuovo periodo di programmazione si trova ancora in una fase in cui è prematuro valutare compiutamente l'attuazione.

⁽¹⁾ L'attuazione dovrebbe proseguire sino alla chiusura.

⁽²⁾ Raccomandazione non accettata dalla Commissione europea (cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2014, paragrafo 6.79).

⁽³⁾ Nessuna misura sistemica adottata.

⁽⁴⁾ Il nuovo periodo di programmazione si trova ancora in una fase in cui è prematuro valutare compiutamente l'attuazione.

CAPITOLO 7

«Risorse naturali»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	7.1-7.8
Breve descrizione della rubrica «Risorse naturali»	7.3-7.6
Estensione e approccio dell'audit	7.7-7.8
Parte 1 — Regolarità delle operazioni	7.9-7.35
FEAGA — Sostegno al mercato e aiuti diretti	7.11-7.19
Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca	7.20-7.27
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	7.28-7.31
Conclusione e raccomandazioni	7.32 -7.35
Conclusione	7.32-7.33
Raccomandazioni	7.34-7.35
Parte 2 — Performance	7.36-7.56
Valutazione della performance dei progetti di sviluppo rurale	7.37-7.42
Valutazione della performance per quanto attiene all'inverdimento	7.43-7.54
Conclusioni	7.55-7.56
Allegato 7.1 –	Risultati della verifica delle operazioni per la rubrica «Risorse naturali»
Allegato 7.2 –	Risultati della verifica delle operazioni per ciascuno Stato membro nei settori dello sviluppo rurale, dell'ambiente, dell'azione per il clima e della pesca
Allegato 7.3 –	Panoramica degli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 % per la rubrica «Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca»
Allegato 7.4 –	Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica «Risorse naturali».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

7.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Risorse naturali» del QFP. La rubrica comprende la spesa a titolo del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) (in quella che è nota come la «prima *valutazione specifica*» di questo capitolo), la spesa concernente lo sviluppo rurale, l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca (ovvero la «seconda *valutazione specifica*» del capitolo). Il **riquadro 7.1** presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2016 nell'ambito della rubrica «Risorse naturali».

Riquadro 7.1 — Rubrica 2 del QFP «Risorse naturali» — Scomposizione della spesa per il 2016

(miliardi di euro)

Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) - Spese connesse al mercato e pagamenti diretti 77 % 44,1		Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) 21 % 12,4	
		Altri 1 % 0,5	FEAMP 1 % 0,4
Totale pagamenti per l'esercizio		57,4	
- anticipi ⁽¹⁾		1,5	
+ liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾		2,0	
Totale popolazione controllata		57,9	

⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 10).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.2. Oltre ad esporre le constatazioni della Corte in merito alla *regolarità*, il presente capitolo contiene una sezione in cui si esamina la *performance* di un campione di progetti di sviluppo rurale e del nuovo regime di *inverdimento* (cfr. paragrafo 7.4).

Breve descrizione della rubrica «Risorse naturali»

7.3. Le spese dell'UE nel settore dell'agricoltura rientrano nella *politica agricola comune* (PAC). La Commissione, in particolare la direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), condivide la *gestione* della PAC con gli *organismi pagatori* negli Stati membri. I pagamenti ai *beneficiari* sono corrisposti principalmente tramite due fondi⁽¹⁾: il FEAGA, che finanzia integralmente gli *aiuti diretti* dell'UE e le *misure di mercato*⁽²⁾, e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che cofinanzia i programmi di sviluppo rurale insieme agli Stati membri.

7.4. Il FEAGA (che eroga il 77 % della spesa per le «Risorse naturali») finanzia una serie di regimi di aiuti diretti (40,8 miliardi di euro nel 2016) e di misure di intervento a favore dei mercati agricoli⁽³⁾ (3,2 miliardi di euro nel 2016). La riforma della PAC del 2013⁽⁴⁾ ha introdotto modifiche significative nei regimi di aiuto diretto (cfr. paragrafi 7.15 e 7.16) e il 2016, l'anno su cui verte la presente relazione, è stato il primo in cui i pagamenti ai beneficiari finali sono stati eseguiti⁽⁵⁾ in base alle nuove norme in vigore. I quattro regimi principali, che assorbono il 91 % di tutti i pagamenti di aiuti diretti, sono:

- due regimi legati alla superficie che forniscono un *sostegno al reddito disaccoppiato*⁽⁶⁾, il «*regime di pagamento di base*» (RPB) (17,8 miliardi di euro nel 2016)⁽⁷⁾ e il «*regime di pagamento unico per superficie*» (RPUS) (4 miliardi di euro nel 2016);

⁽¹⁾ Regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 549).

⁽²⁾ Ad eccezione di alcune misure cofinanziate, quali le misure di promozione e il programma «Frutta nelle scuole».

⁽³⁾ Comprendenti, in particolare, il sostegno per i settori vitivinicolo e ortofrutticolo, il sostegno ai programmi di distribuzione di latte e frutta nelle scuole e misure mirate a favore delle regioni ultraperiferiche dell'UE.

⁽⁴⁾ Nel 2013 il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea hanno raggiunto un accordo sulla riforma della PAC. Successivamente è stata approvata una serie di testi normativi che ne disciplinano l'attuazione.

⁽⁵⁾ In base alle domande di aiuto presentate nel 2015 (ossia l'anno di domanda 2015).

⁽⁶⁾ I pagamenti disaccoppiati sono concessi per tutti i terreni agricoli ammissibili, indipendentemente dal fatto che siano utilizzati o meno per la produzione.

⁽⁷⁾ Attualmente la Corte sta esaminando l'attuazione dell'RPB, sulla quale intende pubblicare una relazione speciale (cfr. il programma di lavoro della Corte per il 2017; <http://eca.europa.eu>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- il pagamento corrisposto per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente (noto come pagamento per l'inverdimento (*greening*); 11,7 miliardi di euro nel 2016);
- il *sostegno accoppiato*, legato a specifiche tipologie di prodotti agricoli (ad esempio carni bovine, latte o colture proteiche), particolarmente importanti per ragioni economiche, sociali o ambientali ma che incontrano difficoltà (3,8 miliardi di euro nel 2016).

7.5. Il FEASR (da cui proviene il 21 % della spesa per la rubrica «Risorse naturali») cofinanzia la spesa per lo sviluppo rurale erogata tramite i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri. Detta spesa riguarda sia misure basate sulla superficie⁽⁸⁾ che misure non basate sulla superficie⁽⁹⁾. Nel 2016, il FEASR ha rappresentato 12,4 miliardi di euro di spesa, di cui il 63 % riguardava programmi di sviluppo rurale per il periodo di programmazione 2014-2020 e il 37 % programmi precedenti.

7.6. La rubrica del QFP riguarda anche la politica comune della pesca e parte della spesa dell'UE relativa all'ambiente e all'azione per il clima⁽¹⁰⁾ (2 % della spesa in materia di «Risorse naturali»).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.5. Per quanto riguarda il 37 % dei pagamenti erogati a fronte di impegni contratti in programmi precedenti, sono inclusi i pagamenti erogati nell'ultimo trimestre relativo ai programmi 2007-2013 e i pagamenti del saldo finale. Dei 92 programmi di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013, 64 erano già chiusi nel 2016, con un tasso di attuazione medio del 99,1 % e un pagamento del saldo globale di 2,7 miliardi di euro.

⁽⁸⁾ Le misure basate sulla superficie sono quelle in cui i pagamenti sono legati al numero di ettari, come ad esempio i pagamenti agroambientali e i pagamenti compensativi agli agricoltori nelle zone che presentano svantaggi naturali.

⁽⁹⁾ Le misure non basate sulla superficie consistono in genere in investimenti, concernenti ad esempio l'ammodernamento delle aziende agricole e l'istituzione di servizi essenziali per l'economia rurale e la popolazione locale.

⁽¹⁰⁾ Anche altri settori di spesa dell'UE non inclusi nella rubrica del QFP «Risorse naturali» forniscono finanziamenti a favore dell'ambiente e dell'azione per il clima.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

7.7. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, nel 2016 sono stati esaminati:

- a) due campioni comprendenti rispettivamente 217 *operazioni* FEAGA e 163 operazioni in materia di sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca, in linea con il paragrafo 7 dell'**allegato 1.1**. Entrambi i campioni sono stati selezionati per essere rappresentativi della gamma di spese, a titolo di questa rubrica del QFP, per ciascuna delle due *valutazioni specifiche* ⁽¹¹⁾. Il campione FEAGA è consistito di operazioni eseguite in 21 Stati membri ⁽¹²⁾. Per la seconda valutazione specifica, il campione comprendeva 153 operazioni per lo sviluppo rurale e altre 10 operazioni (concernenti settori quali l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca), eseguite in 20 Stati membri ⁽¹³⁾;
- b) le *relazioni annuali di attività* delle direzioni generali DG AGRI, DG MARE e DG ENV/CLIMA ⁽¹⁴⁾ per appurare se le informazioni sulla regolarità della spesa ivi contenute fossero in linea con le constatazioni della Corte.

⁽¹¹⁾ L'approccio della Corte si basa su un numero di elementi (ad esempio, parcelle o fatture) selezionati su base casuale per ciascuna operazione. Pertanto, l'errore rilevato non riflette necessariamente il livello di errore globale per l'operazione in questione.

⁽¹²⁾ Belgio (Vallonia e Fiandre), Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania (Baviera, Hamburg-Jonas, Meclemburgo-Pomerania Anteriore, Renania settentrionale-Vestfalia, Sassonia-Anhalt, Schleswig Holstein), Irlanda, Grecia, Spagna (Paese Basco, Andalusia, Regione di Murcia, Comunità di Valencia, Aragona, Castiglia-La Mancia, Estremadura e Castiglia e León), Francia, Italia (AGEA, Calabria, Lombardia, Toscana e Veneto), Lettonia, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Finlandia, Svezia e Regno Unito (Inghilterra, Irlanda del Nord e Scozia). Il campione includeva anche un'operazione effettuata in *gestione diretta*.

⁽¹³⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Danimarca, Germania (Bassa Sassonia-Brema, Sassonia e Sassonia-Anhalt), Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna (Andalusia, Castiglia-La Mancia e Estremadura), Francia (Midi-Pirenei e Rodano-Alpi), Croazia, Italia (Basilicata), Lituania, Ungheria, Austria, Polonia, Portogallo (Azzorre e continentale), Romania, Slovacchia, Finlandia e Regno Unito (Inghilterra e Scozia). Il campione comprendeva sette operazioni effettuate in regime di gestione diretta, due delle quali riguardavano fondi UE spesi nell'ambito di accordi di partenariato sulla pesca al di fuori dell'Unione europea.

⁽¹⁴⁾ Le DG ENV e DG CLIMA hanno una direzione Risorse finanziarie comune.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.8. Per quanto concerne la seconda parte di questo capitolo, incentrata sulla performance, si è inteso accertare:

- a) se, per 193 progetti di investimento esaminati dalla Corte fra il 2014 e il 2016, i beneficiari avessero attuato l'investimento come previsto e a un costo ragionevole;
- b) se per 6 progetti esaminati nel 2016 e approvati in base alle norme 2014-2020 sarebbe stato possibile ricorrere alle *opzioni semplificate in materia di costi*;
- c) talune questioni relative alla performance concernenti il nuovo pagamento di inverdimento per 197 aziende agricole.

PARTE 1 — REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

7.9. Per il 2016 la Corte stima un livello di errore al di sotto della soglia di rilevanza da essa stabilita al 2 % per la spesa a titolo del FEAGA, una delle due valutazioni specifiche presentate in questo capitolo (cfr. paragrafo 7.11), corrispondente a più di tre quarti della spesa per la rubrica 2 del QFP. L'**allegato 7.1** presenta un quadro dei risultati della verifica delle operazioni per l'insieme della rubrica «Risorse naturali» e per ciascuna delle due valutazioni specifiche. Delle 380 operazioni esaminate, 112 (29 %) contenevano errori, 90 dei quali quantificabili. La Corte stima il livello di errore per l'insieme della rubrica «Risorse naturali» pari al 2,5 % ⁽¹⁵⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.9. La Commissione è molto soddisfatta della conclusione della Corte, secondo cui la spesa a titolo del FEAGA, che rappresenta 44 miliardi di euro l'anno, è priva di errori rilevanti. La Commissione si compiace anche del fatto che il tasso di errore globale indicato dalla Corte sia molto simile a quello indicato per la PAC nella relazione annuale di attività 2016 della DG AGRI.

La Commissione ritiene che le rettifiche finanziarie nette derivanti dalle procedure pluriennali di conformità, nonché gli importi recuperati presso i beneficiari e rimborsati al bilancio dell'UE, rappresentino una capacità correttiva della quale la Commissione tiene conto quando valuta il rischio finale per il bilancio dell'UE.

La Commissione rileva in particolare che, come indicato nella relazione annuale di attività della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale, nel 2016 la sua capacità correttiva ammontava al 2,04 % della spesa pertinente della PAC.

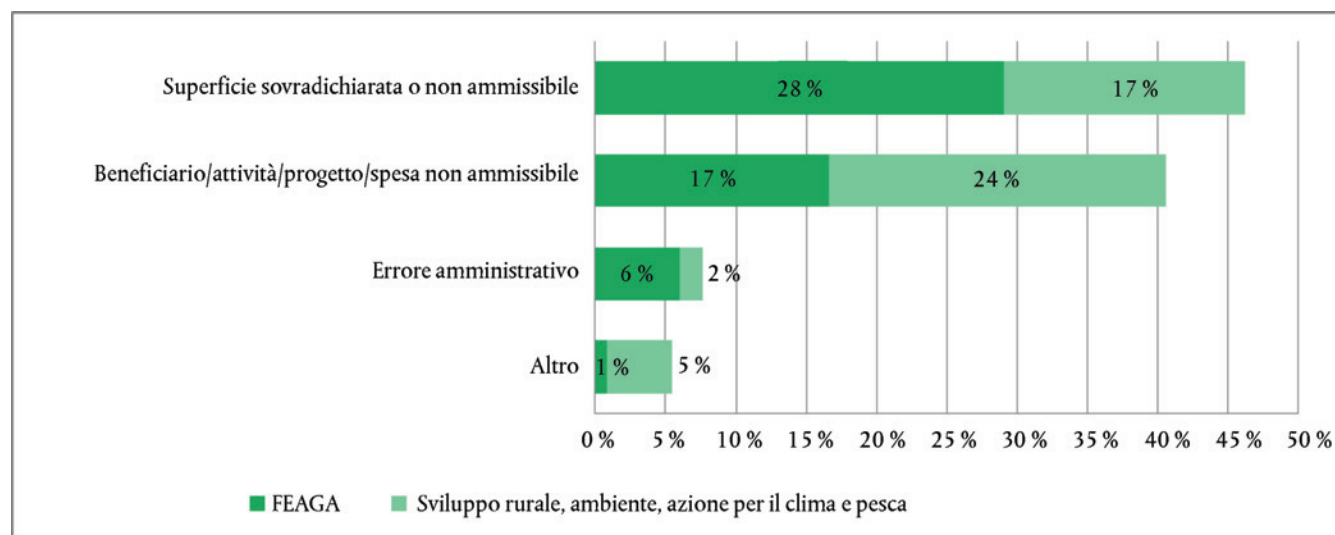
⁽¹⁵⁾ L'errore è calcolato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra l'1,5 % e il 3,5 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.10. Il riquadro 7.2 presenta la ripartizione del livello di errore globale stimato dalla Corte per il 2016, nonché la natura e la portata degli errori che inficiano il FEAGA nonché i settori dello sviluppo rurale, dell'ambiente, dell'azione per il clima e della pesca.

Riquadro 7.2 – Incidenza dei diversi tipi di errore sul livello di errore stimato per la rubrica «Risorse naturali»



Fonte: Corte dei conti europea.

FEAGA — Sostegno al mercato e aiuti diretti

7.11. Complessivamente, le risultanze della verifica delle operazioni indicano che, per questa valutazione specifica, l'errore non era rilevante. Tuttavia, delle 217 operazioni FEAGA esaminate, 49 (23 %) contenevano errori, tutti quantificabili. Il livello di errore è stimato pari all'1,7 %⁽¹⁶⁾.

7.11. La Commissione si compiace del fatto che l'errore più probabile stimato dalla Corte sia al di sotto della soglia di rilevanza e molto simile a quello indicato nella relazione annuale di attività 2016 della DG AGRI. Ciò conferma l'efficacia dei piani d'azione correttivi attuati negli anni precedenti dagli Stati membri interessati, in particolare per quanto riguarda il miglioramento dei rispettivi sistemi di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) e il loro attento monitoraggio da parte della Commissione.

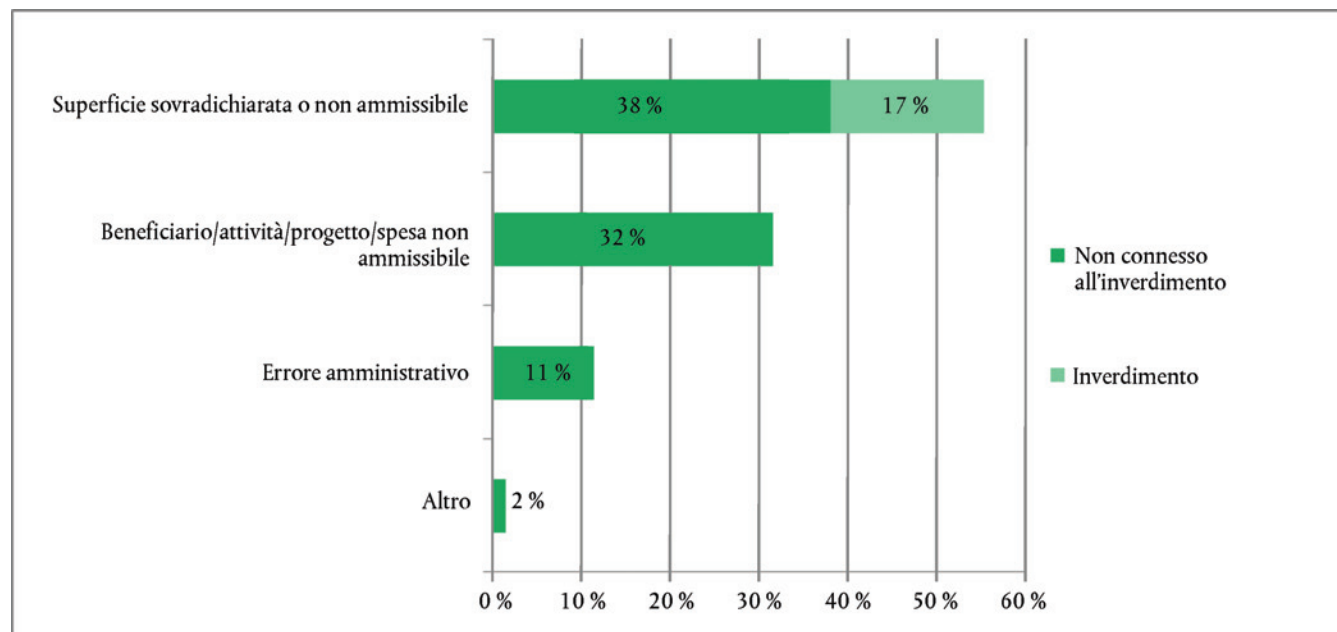
⁽¹⁶⁾ L'errore è calcolato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra lo 0,8 % e il 2,6 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.12. Il riquadro 7.3 illustra la ripartizione, per tipo di errore, del livello di errore stimato dalla Corte per il 2016.

Riquadro 7.3 – Incidenza dei diversi tipi di errore sul livello di errore stimato — FEAGA



Fonte: Corte dei conti europea.

7.13. Delle 217 operazioni FEAGA esaminate, 201 riguardavano regimi di auto diretto e 16 misure di intervento nei mercati agricoli e altri elementi. Il principale sistema di gestione e di controllo per i pagamenti di aiuti diretti è il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC). Come indicato in passato, il SIGC⁽¹⁷⁾, in particolare il sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA)⁽¹⁸⁾, contribuisce in misura significativa a prevenire e a ridurre i livelli di errore.

7.13. La Commissione accoglie con favore l'osservazione secondo cui il SIGC, in particolare il SIPA, contribuisce in misura significativa a prevenire e a ridurre i livelli di errore. Ciò conferma il parere della Commissione che il SIGC, che comprende il SIPA, sia uno strumento fondamentale nel modello di affidabilità per la PAC. La Commissione continua ad assistere gli Stati membri al fine di garantire un livello adeguato di qualità ed efficacia, anche per le misure nel quadro del FEASR.

⁽¹⁷⁾ Cfr. paragrafo 7.35 della relazione annuale sull'esercizio 2014.

⁽¹⁸⁾ Cfr. paragrafo 7.17 della relazione annuale sull'esercizio 2015.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.14. Le autorità degli Stati membri avevano applicato misure correttive che hanno inciso in maniera diretta su 6 delle operazioni campionate dagli auditor della Corte. Dette misure erano pertinenti ai fini dei calcoli della Corte, in quanto hanno ridotto la stima dell'errore per questa valutazione specifica di 0,7 punti percentuali. Per 16 casi di errori quantificabili, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti⁽¹⁹⁾ per prevenire o individuare e correggere gli errori prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se le autorità nazionali avessero utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponevano, il livello di errore stimato per questa valutazione specifica sarebbe stato più basso di 0,5 punti percentuali.

Superficie sovradichiarata o non ammissibile, anche per il nuovo pagamento relativo all'inverdimento

7.15. Le superfici ammissibili sono risultate essere determinate in maniera più accurata rispetto agli anni precedenti. Questo miglioramento è dovuto principalmente ai seguenti aspetti:

- secondo la definizione di *prato permanente*, quale rivista nell'ambito della riforma PAC del 2013, alcuni terreni in precedenza non ammissibili sono divenuti ammissibili ai sensi delle norme applicabili a partire dall'anno di domanda 2015 (cfr. **riquadro 7.4**);
- come già rilevato dalla Corte in precedenti relazioni⁽²⁰⁾, l'affidabilità dei dati sull'ammissibilità delle superfici registrati nel SIPA è ancora migliorata, grazie ai piani di azione attualmente posti in essere dagli Stati membri, di propria iniziativa o su richiesta della Commissione;
- la nuova procedura di domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali (GSAA)⁽²¹⁾ ha ridotto il numero di errori legati alla superficie nelle domande di aiuto. Riguardo alle domande di aiuto presentate nell'anno di domanda 2015, più di un terzo degli organismi pagatori si è già valso di questo utile strumento. L'introduzione della domanda di aiuto basata su strumenti geospaziali sarà completata entro l'anno di domanda 2018.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.14. La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte relativa al ruolo e agli interventi correttivi degli Stati membri e continuerà a sostenere e a incoraggiare questi ultimi ad adottare tutte le misure necessarie per prevenire, individuare e correggere gli errori.

In particolare, la Commissione continuerà a lavorare con gli Stati membri al fine di assicurare che i sistemi di controllo e di gestione siano affidabili, tenendo conto del fatto che le risorse degli organismi pagatori per individuare le spese inammissibili sono limitate e devono essere proporzionate al rischio.

7.15.

- La Commissione accoglie con favore la valutazione della Corte relativa all'efficacia dei piani d'azione riguardanti il SIPA.

La Commissione continuerà a lavorare con gli Stati membri per preservare la qualità del SIPA e del SIGC in generale.

⁽¹⁹⁾ Informazioni contenute nella documentazione di sostegno e nelle banche dati, oppure emerse dai normali controlli incrociati o da altri controlli obbligatori.

⁽²⁰⁾ Cfr. paragrafo 7.17 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2015 e paragrafi 60-64 della relazione speciale n. 25/2016 «Il sistema di identificazione delle parcelle agricole: uno strumento utile per determinare l'ammissibilità dei terreni agricoli — ma la gestione può essere ulteriormente migliorata» (<http://eca.europa.eu>).

⁽²¹⁾ Cfr. inoltre paragrafi 46-48 della relazione speciale della Corte n. 25/2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 7.4 – La nuova definizione di pascolo permanente ha contribuito a ridurre il tasso di errore

Negli anni precedenti, i prati permanenti non ammissibili hanno rappresentato un'importante fonte di errore ⁽²²⁾. Tanto il numero quanto la portata di questo tipo di errori sono ora significativamente diminuiti grazie, in particolare, alla nuova definizione di pascolo permanente elaborata nell'ambito della riforma della PAC.

La definizione precedente limitava l'ammissibilità alla porzione di una parcella coperta da erba o altra vegetazione erbacea; nella definizione rientra ora qualsiasi tipo di vegetazione adatta al pascolo, comprese specie arbustive e arboree, purché non siano predominanti. Gli Stati membri possono, inoltre, estendere l'ammissibilità a terreni in cui la vegetazione non erbacea è predominante, ove ciò rientri nelle pratiche locali tradizionali. Le foto che seguono illustrano questo cambiamento di strategia.

Foto 1 – La vegetazione non erbacea è ora ammissibile se può essere utilizzata per il pascolo e se non è predominante

Prima della riforma PAC del 2013, questa parcella aveva un tasso di ammissibilità del 40 % corrispondente alla sua copertura erbacea. Con l'applicazione della nuova definizione, il tasso di ammissibilità è salito al 60 % per includere altri tipi di vegetazione adatti al pascolo (quali arbusti e piccoli alberi).

Fonte: Corte dei conti europea.

⁽²²⁾ Cfr. paragrafo 7.20 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 7.21 della relazione annuale sull'esercizio 2014, paragrafo 3.9 della relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafo 3.13 della relazione annuale sull'esercizio 2012 e paragrafo 3.12 della relazione annuale sull'esercizio 2011.

Foto 2 – La vegetazione non erbacea può anche essere predominante se ciò rientra nelle pratiche locali tradizionali.



Diversi Stati membri ⁽²³⁾ hanno scelto di accettare come pascolo ammissibile terreni in cui la vegetazione non erbacea, idonea al pascolo, è predominante (ad esempio le brughiere pascolabili).

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.16. Il nuovo pagamento per l'inverdimento comporta ulteriori obblighi per gli agricoltori. L'obiettivo del regime di aiuto per l'inverdimento è di rendere le aziende agricole dell'UE più rispettose dell'ambiente mediante il ricorso a tre pratiche: la diversificazione delle colture, il mantenimento dei prati permanenti esistenti e la creazione di aree di interesse ecologico (AIE) su seminativi ⁽²⁴⁾. Le tre pratiche sono descritte ai paragrafi 7.44 -7.46.

⁽²³⁾ Germania, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Portogallo, Svezia e Regno Unito.

⁽²⁴⁾ Solo alcune destinazioni di uso ammissibili per le AIE possono essere contemplate per superfici diverse dai seminativi (ad esempio il bosco ceduo a rotazione rapida e le superfici oggetto di imboschimento). Elementi permanenti ammissibili come AIE, quali gli elementi caratteristici del paesaggio e le fasce tampone, possono essere situati su un terreno direttamente adiacente a un seminativo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.17. Gli auditor della Corte hanno esaminato il pagamento relativo all'inverdimento per 63 aziende agricole⁽²⁵⁾. Hanno riscontrato che fra queste, tutte le aziende soggette all'obbligo di diversificazione delle colture vi si attenevano. Per quanto concerne il mantenimento dei prati permanenti esistenti, non hanno rilevato infrazioni riguardo alle parcelle correttamente registrate nel SIPA. Non tutti i prati permanenti, però, erano stati correttamente registrati come tali⁽²⁶⁾, e in un caso ne era conseguita una violazione degli obblighi di mantenimento su prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale (cfr. paragrafo 7.45). La maggior parte degli errori rilevati in materia di inverdimento riguardava il rispetto degli obblighi concernenti le AIE.

7.18. Le parcelle agricole sono classificate in tre categorie: seminativi, prati permanenti e colture permanenti (ad esempio i frutteti e gli uliveti). Le AIE devono essere situate su seminativi (od essere a questi adiacenti). Gli auditor hanno riscontrato che diversi organismi pagatori non disponevano di informazioni attendibili sulle categorie di superfici nei rispettivi SIPA, oppure non se ne servivano per verificare le dichiarazioni (cfr. riquadro 7.5).

Riquadro 7.5 – La corretta classificazione dei terreni è importante per assicurare il rispetto degli obblighi di inverdimento

La normativa UE dispone che un seminativo utilizzato per la coltivazione di erba diviene pascolo permanente una volta escluso dall'avvicendamento delle colture per cinque anni consecutivi.

Nella repubblica ceca e in Polonia, la banca dati SIPA non conteneva informazioni sugli usi storici dei terreni. In questi frangenti, le autorità nazionali non possono svolgere controlli incrociati automatizzati per verificare se il seminativo usato per la coltivazione di erba sia divenuto prato permanente. Vi è il rischio, pertanto, che le autorità non possano individuare AIE dichiarate che sono di fatto prati permanenti (ossia non seminativi).

La Corte ha inoltre riscontrato debolezze nella classificazione dei prati permanenti o ai relativi controlli incrociati in Germania (Baviera, Meclemburgo-Pomerania Anteriore, Renania settentrionale-Vestfalia, Sassonia-Anhalt, Schleswig Holstein), Francia, Italia (Lombardia), Portogallo e Regno Unito (Inghilterra).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.18. La Commissione è a conoscenza delle carenze presenti in alcuni Stati membri. Sono emerse durante il primo anno di attuazione dei nuovi pagamenti diretti, riguardano settori limitati e si stanno adottando provvedimenti correttivi. Ove necessario, la DG AGRI ha avviato procedure di verifica della conformità che garantiranno la tutela degli interessi finanziari dell'UE.

Riquadro 7.5 — La corretta classificazione dei terreni è importante per assicurare il rispetto degli obblighi di inverdimento

La DG AGRI sta avviando procedure di verifica della conformità che garantiranno la tutela degli interessi finanziari dell'UE contro questo rischio.

⁽²⁵⁾ Non tutte le aziende agricole visitate erano soggette a tutte e tre le pratiche, essendo talvolta esonerate da una o più di esse, principalmente a causa delle loro dimensioni ridotte.

⁽²⁶⁾ Cfr. inoltre paragrafi 37 e 38 della relazione speciale della Corte n. 25/2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Beneficiario/spesa non ammissibile

7.19. Per tre casi concernenti misure di mercato inclusi nel campione, gli organismi pagatori avevano rimborsato delle spese parzialmente non ammissibili. Benché queste misure assorbano una piccola parte della spesa FEAGA complessiva, gli errori in questione rappresentano, all'interno del campione esaminato, una fonte significativa di pagamenti in eccesso per il Fondo.

Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca

7.20. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 7.1**. Per il settore di spesa «sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca», delle 163 operazioni esaminate, 63 (39 %) contenevano errori, 41 dei quali quantificabili. Il livello di errore è stimato pari all'4,9 %⁽²⁷⁾. L'**allegato 7.2** riporta le risultanze della verifica delle operazioni, soggette a gestione concorrente, per ciascuno Stato membro, mentre l'**allegato 7.3** presenta un quadro degli errori aventi un'incidenza corrispondente ad almeno il 20 % del valore dell'operazione esaminata.

7.20. La Commissione prende atto del livello di errore stimato dalla Corte, che è simile a quello indicato nella relazione annuale di attività 2016 della DG AGRI.

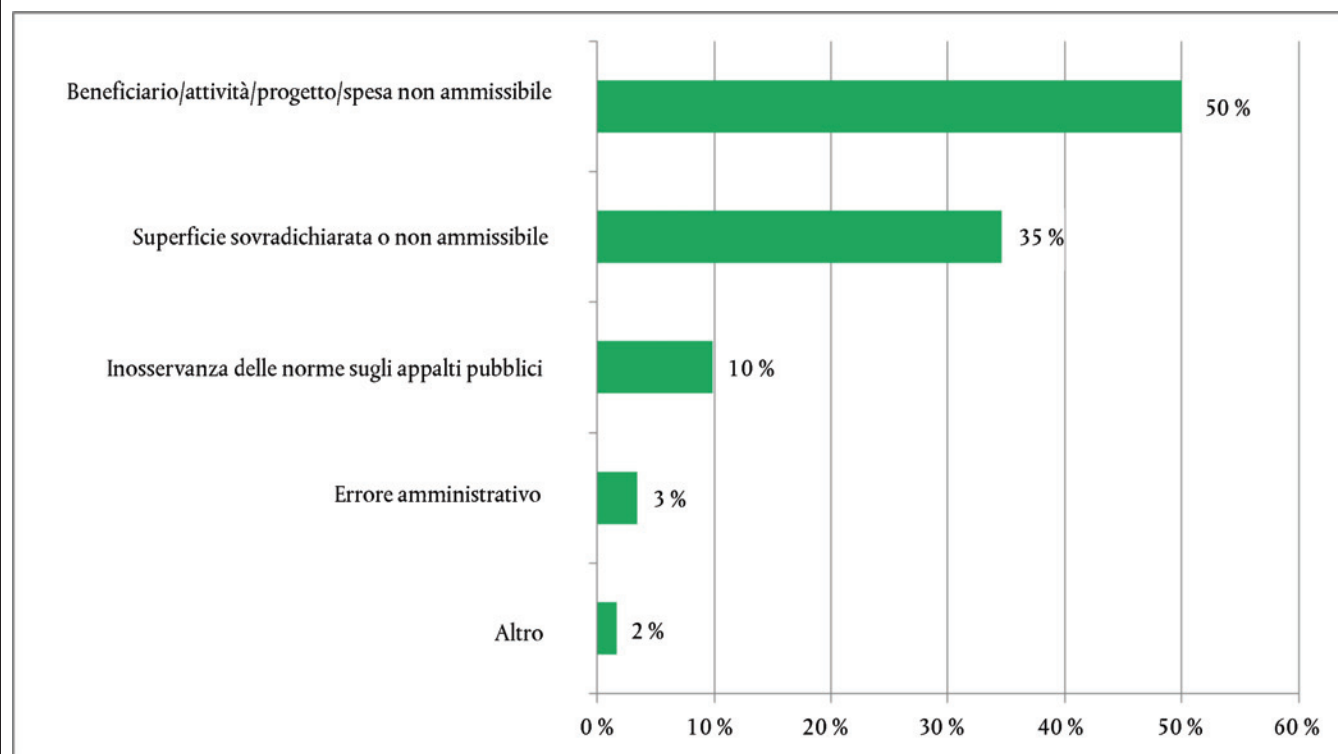
Lo sviluppo rurale resta un settore che merita attento esame, in particolare per le misure connesse agli investimenti. La Commissione richiede sistematicamente agli Stati membri di elaborare piani d'azione correttivi quando vengono individuate carenze nei controlli e ne sostiene l'attuazione. La Commissione promuove inoltre attivamente il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi al fine di ridurre le spese amministrative e gli errori. Tuttavia, tenendo conto della necessità di trovare un equilibrio tra legittimità e regolarità, da un lato, e conseguimento degli obiettivi delle politiche, dall'altro, ed avendo presenti nel contempo i costi di realizzazione (gestione e controllo), non ci si può attendere con effettiva certezza che un tasso di errore per i pagamenti ai beneficiari inferiore al 2 % possa essere ottenuto mediante sforzi ragionevoli per lo sviluppo rurale. Ciononostante, la capacità correttiva dei recuperi degli Stati membri e delle rettifiche finanziarie della Commissione negli anni successivi a quello della spesa consente alla Commissione di ottenere la garanzia di affidabilità per la spesa della PAC.

⁽²⁷⁾ L'errore è calcolato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra il 2,1 % e il 7,7 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.21. Il riquadro 7.6 illustra la ripartizione, per tipo di errore, del livello di errore stimato dalla Corte per il 2016.

Riquadro 7.6 – Incidenza dei diversi tipi di errore sul livello di errore stimato — Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.22. Per lo sviluppo rurale, delle 153 operazioni esaminate, 64 erano basate sulla superficie e 89 non basate sulla superficie (di norma i progetti di investimento). Di queste 153 operazioni, 58 (38 %) contenevano errori, 38 dei quali quantificabili. Per quanto riguarda le 10 operazioni facenti parte del campione concernente l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca, 5 (50 %) erano inficiate da errori, tre dei quali quantificabili.

7.23. Le autorità degli Stati membri avevano applicato misure correttive che hanno inciso in maniera diretta su 8 delle operazioni campionate dagli auditor della Corte. Dette misure erano pertinenti ai fini dei calcoli della Corte, in quanto hanno ridotto la stima dell'errore per questa valutazione specifica di 0,4 punti percentuali. Per 16 casi di errori quantificabili, le autorità nazionali disponevano di informazioni sufficienti⁽²⁸⁾ per prevenire o individuare e correggere gli errori prima di dichiarare la spesa alla Commissione. Se le autorità nazionali avessero utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponevano, il livello di errore stimato per questa valutazione specifica sarebbe stato più basso di 1,5 punti percentuali.

7.24. Le tipologie di errore sono simili a quelle riscontrate per i precedenti esercizi e a quelle riportate nella relazione speciale della Corte che analizza le cause degli errori nella spesa per lo sviluppo rurale⁽²⁹⁾. Come per gli esercizi precedenti, la componente principale (62 %) del livello di errore stimato di cui al paragrafo 7.20 è costituita dalle misure non basate sulla superficie.

7.25. Per le operazioni esaminate non basate sulla superficie, la principale causa di errore era l'inosservanza dei requisiti di ammissibilità. Anche i 3 errori quantificabili per l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca erano dovuti a spese non ammissibili.

7.26. Quest'anno, tre degli errori di ammissibilità più gravi hanno interessato beneficiari che non avevano comunicato di essere controllati da società collegate, o di presentare domanda congiunta con queste ultime o di effettuare acquisti presso di esse, violando in tal modo la normativa UE o nazionale (cfr. esempi 1, 2 e 6 di cui all'**allegato 7.3**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.22. La Commissione fa notare che 30 dei 38 errori quantificabili erano al di sotto della soglia del 20 %.

7.23. La Commissione è consapevole del fatto che le autorità nazionali avrebbero potuto individuare un maggior numero di errori fra quelli constatati dalla Corte per lo sviluppo rurale. Le norme della PAC dotano gli Stati membri di tutti gli strumenti necessari per attenuare gran parte del rischio di errori.

La Commissione ritiene inoltre che gli sforzi degli Stati membri ai fini del controllo delle operazioni debbano essere proporzionati.

La Commissione è vigile e conduce missioni di audit sulla verifica della conformità, nel cui ambito esamina i sistemi di gestione e di controllo presso i singoli organismi pagatori degli Stati membri e raccoglie utili informazioni sull'efficacia con cui tali sistemi proteggono i fondi dell'UE della cui erogazione sono responsabili.

Nel 2016 la Commissione (DG AGRI) ha effettuato 56 audit di conformità relativi al FEASR. Anche gli organismi di certificazione degli Stati membri contribuiscono alla prevenzione degli errori.

7.24. La Commissione presta particolare attenzione alle risultanze già evidenziate negli anni precedenti, nonché al loro adeguato follow-up e alla prevenzione di errori analoghi negli altri Stati membri.

Inoltre l'attuazione dei piani d'azione è anche oggetto di attento esame da parte dei servizi della Commissione. La Commissione ritiene che la riuscita attuazione di tali piani d'azione contribuisca a ridurre gli errori.

⁽²⁸⁾ Informazioni contenute nella documentazione di sostegno e nelle banche dati, oppure emerse dai normali controlli incrociati o da altri controlli obbligatori.

⁽²⁹⁾ Cfr. relazione speciale n. 23/2014 «Errori nella spesa per lo sviluppo rurale: quali sono le cause e in che modo sono stati affrontati?» (<http://eca.europa.eu>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.27. Fra le 64 operazioni basate sulla superficie, gli auditor hanno riscontrato 22 casi (34 %) in cui il terreno non era ammissibile o la superficie era stata sovradichiarata (cfr. esempi 7 e 8 dell'*allegato 7.3*).

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

Relazione annuale di attività della DG AGRI

7.28. Nella RAA 2016, la DG AGRI presenta un tasso di errore globale aggiustato per la spesa PAC pari al 2,5 %. Tale cifra è in linea con la conclusione di audit della Corte, ovvero che il livello di errore per questo settore di spesa è rilevante.

7.29. Basandosi sulle statistiche di controllo dei rispettivi organismi pagatori, gli Stati membri hanno segnalato un livello di errore globale dell'1,2 % ⁽³⁰⁾. Successivamente, la DG AGRI ha proceduto ad aggiustamenti basandosi principalmente sui risultati dei propri audit e di quelli della Corte espletati nell'ultimo triennio nonché, in misura minore, sui pareri degli *organismi di certificazione* in merito alla legittimità e regolarità per l'esercizio finanziario 2016 ⁽³¹⁾.

7.30. Quest'anno la Corte ha pubblicato una relazione speciale in cui valuta se il nuovo quadro di riferimento istituito nel 2015 dalla Commissione abbia consentito agli organismi di certificazione di formulare i propri pareri conformemente ai regolamenti UE e ai principi internazionali di audit. La Corte ha riscontrato che, pur rappresentando un passo avanti verso un modello di audit unico, il quadro di riferimento introdotto presenta notevoli debolezze ⁽³²⁾. Per migliorarlo, ha formulato una serie di raccomandazioni da includere nelle nuove linee direttrici della Commissione, che andranno applicate a partire dall'esercizio 2018.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.27. La riforma della PAC e l'attuazione dei programmi di sviluppo rurale 2014-2020 hanno anche determinato modifiche delle norme in materia di ammissibilità dei terreni e di conseguenza del SIPA. Si veda anche la risposta della Commissione al paragrafo 7.13.

7.30. La Commissione ha accolto integralmente cinque delle sette raccomandazioni e ha confermato che sono considerate già applicate nelle linee direttrici per gli organismi di certificazione a partire dall'esercizio finanziario 2018. La Commissione non ha accolto la raccomandazione secondo cui l'utilizzo del parere degli organismi di certificazione sarebbe possibile soltanto quando il lavoro sarà svolto secondo quanto indicato nelle raccomandazioni, ma ritiene invece che, sebbene le linee direttrici per l'esercizio finanziario 2015 possano essere migliorate, ove siano correttamente applicate già nella loro forma attuale consentano agli organismi di certificazione di formulare un parere sulla legittimità e regolarità della spesa conforme ai principi e alle norme applicabili.

⁽³⁰⁾ Il livello medio di errore indicato dagli Stati membri è dell'1,09 % per il FEAGA e dell'1,78 % per il FEASR.

⁽³¹⁾ Gli organismi di certificazione sono tenuti a verificare, sulla base di un campione rappresentativo, la legittimità e regolarità delle spese per le quali gli organismi pagatori hanno chiesto un rimborso alla Commissione. Gli organismi di certificazione hanno emesso i primi pareri sulla regolarità per l'esercizio finanziario 2015.

⁽³²⁾ Per maggiori dettagli, cfr. relazione speciale n. 7/2017 intitolata «Il nuovo ruolo degli organismi di certificazione in materia di spesa PAC: un passo avanti verso un modello di audit unico, ma restano da affrontare debolezze significative» (<http://eca.europa.eu>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Relazioni annuali di attività delle DG MARE, ENV e CLIMA

7.31. Le RAA sono state stilate secondo le istruzioni della DG BUDG; quanto ai metodi usati per calcolare i tassi di errore, non si rileva alcun problema metodologico. Il numero di operazioni sottoposte ad audit nel 2016 nei settori della pesca, dell'ambiente e dell'azione per il clima è statisticamente troppo ridotto perché la Corte possa confrontare le informazioni sulla regolarità della spesa fornite dalle tre DG suddette con le proprie risultanze di audit.

Conclusione e raccomandazioni

Conclusione

7.32. L'insieme degli elementi probatori indica che il livello di errore nella spesa relativa alle «risorse naturali» e nel settore soggetto a una valutazione specifica comprendente lo sviluppo rurale, l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca (cfr. paragrafi 7.9 e 7.20) era rilevante. Tuttavia, per quanto riguarda il FEAGA (che eroga più di tre quarti della spesa a titolo della rubrica 2 del QFP), il livello di errore stimato dalla Corte per il 2016 è al disotto della soglia di rilevanza (cfr. paragrafi 7.9 e 7.11).

7.33. Per questa sottorubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore globale stimato nella popolazione è pari al 2,5 % (cfr. **allegato 7.1**).

Raccomandazioni

7.34. Nell'**allegato 7.4** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle dieci raccomandazioni espresse dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013 ⁽³³⁾. Di queste raccomandazioni, una non era più applicabile. Cinque raccomandazioni sono state interamente attuate dalla Commissione e dagli Stati membri, mentre due sono state attuate per la maggior parte degli aspetti e due per alcuni aspetti.

7.32. La Commissione apprezza molto la valutazione della Corte, secondo cui il livello di errore per il FEAGA è al di sotto della soglia di rilevanza e ritiene che ciò si debba ai sistemi di gestione e di controllo in uso, in particolare il SIGC.

La Commissione desidera richiamare l'attenzione sulla capacità correttiva degli audit della DG AGRI e dei controlli degli Stati membri (si veda la risposta della Commissione al paragrafo 7.9), che consente di ottenere la garanzia di affidabilità per la spesa della PAC nel suo insieme.

7.33. La Commissione si compiace del livello di errore stimato dalla Corte, che è molto simile a quello indicato nella relazione annuale di attività 2016 della DG AGRI.

⁽³³⁾ Per la verifica del seguito dato la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2013, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per attuare le raccomandazioni espresse dalla Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.35. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2016, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** esaminare l'approccio adottato dagli organismi pagatori per classificare e aggiornare le categorie di terreni nei rispettivi SIPA e procedere ai controlli incrociati necessari al fine di ridurre il rischio di errore nei pagamenti relativi all'inverdimento (cfr. paragrafi 7.17 e 7.18, nonché **riquadro 7.5**);
- **Raccomandazione 2:** fornire orientamenti e diffondere le migliori pratiche (ad esempio l'uso della nuova tecnologia informatica) fra le autorità nazionali, di modo che i controlli da queste svolti identifichino i collegamenti fra richiedenti e altri portatori di interessi coinvolti nei progetti cofinanziati (cfr. paragrafo 7.26).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accoglie la raccomandazione.

Sono già in corso azioni correttive negli Stati membri interessati, dove le necessarie procedure di verifica della conformità garantiranno la tutela del bilancio dell'UE.

La Commissione accoglie la raccomandazione.

Durante gli audit nei vari Stati membri si scambiano le migliori pratiche, anche sotto forma di raccomandazioni formulate per migliorare il sistema di controllo e di gestione. La Commissione organizza conferenze e seminari periodici, in occasione dei quali si diffondono le migliori pratiche e si esaminano anche le soluzioni informatiche.

PARTE 2 — PERFORMANCE

7.36. Questa parte del capitolo verte sulla performance delle operazioni di sviluppo rurale selezionate⁽³⁴⁾ e del nuovo pagamento relativo all'inverdimento.

Valutazione della performance dei progetti di sviluppo rurale

7.37. Negli ultimi tre anni (2014-2016), la Corte ha esaminato aspetti selezionati della performance per 193 progetti che investono in immobilizzazioni materiali. La Corte ha osservato quanto segue:

- il 95 % degli investimenti che all'epoca della visita di audit della Corte erano stati completati, era stato realizzato come previsto;
- nel 34 % dei casi non vi erano elementi sufficienti che comprovassero la ragionevolezza dei costi.

⁽³⁴⁾ Cfr. parte 2 del capitolo 7 delle relazioni annuali della Corte sugli esercizi 2014 e 2015.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Attuazione dei progetti di investimento

7.38. Dei 193 progetti di investimento esaminati dagli auditor della Corte, 139 erano stati completati all'epoca della visita di audit. Gli auditor hanno verificato se questi progetti di investimento completati fossero stati attuati come previsto; il 95 % degli investimenti soddisfaceva tale criterio.

Ragionevolezza dei costi e possibilità di un maggior utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi

7.39. Nel 2014-2016 gli auditor della Corte hanno analizzato 193 progetti di investimento per appurare se la ragionevolezza dei costi fosse sufficientemente comprovata, rilevando prove sufficienti per 127 di essi (ossia per il 66 % dei progetti). In 66 casi, pari al 34 %, la ragionevolezza dei costi invece non era sufficientemente attestata.

7.40. Per quasi tutti i 193 progetti è stato utilizzato un sistema di rimborso dei costi sostenuti⁽³⁵⁾. Nel periodo 2014-2020, gli Stati membri possono, in via alternativa, ricorrere al sistema delle opzioni semplificate in materia di costi che prevede tabelle standard di costi unitari, somme forfettarie e finanziamenti a tasso forfettario⁽³⁶⁾. Ove fattibile, l'utilizzo di opzioni semplificate in materia di costi limita in modo efficace i rischi di prezzi eccessivi — purché siano fissati al giusto livello⁽³⁷⁾⁽³⁸⁾.

7.39. *La valutazione della ragionevolezza dei costi è di competenza degli Stati membri (si veda l'articolo 48 del regolamento (UE) n. 809/2014). La Commissione protegge il bilancio dell'UE quando vengono individuate debolezze nel quadro delle procedure di conformità e fornisce orientamenti su come migliorare i sistemi in uso (si vedano gli orientamenti sui controlli e le sanzioni in materia di sviluppo rurale, che comprendono una checklist per la valutazione della ragionevolezza dei costi).*

⁽³⁵⁾ Il rimborso delle spese è associato a livelli di errore più elevati. Su questo argomento, cfr. inoltre i paragrafi 1.21-1.24 della relazione annuale sull'esercizio 2015.

⁽³⁶⁾ Articolo 67, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320). Talune forme di opzioni semplificate in materia di costi erano già consentite nel periodo di programmazione 2007-2013 per alcune misure di sviluppo rurale, ma non per i progetti di investimento.

⁽³⁷⁾ Cfr. paragrafi 58-63 della relazione speciale n. 22/2014 della Corte intitolata «Applicare il principio dell'economicità: tenere sotto controllo i costi delle sovvenzioni per i progetti di sviluppo rurale finanziati dall'UE» (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁸⁾ L'esperienza acquisita dalla Corte nell'audit delle spese per la coesione economica, sociale e territoriale mostra anche che i progetti attuati usando opzioni semplificate in materia di costi sono meno soggetti a errore. Cfr. paragrafo 6.15 della relazione annuale sull'esercizio 2015.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.41. Nel 2016, la maggior parte dei progetti esaminati dagli auditor della Corte sono stati approvati in base alle norme 2007-2013, quando le opzioni semplificate in materia di costi non potevano ancora essere usate per gli investimenti nel settore dello sviluppo rurale. Gli auditor, dopo aver esaminato 6 progetti approvati in base alle norme 2014-2020, hanno ritenuto che 5 di essi fossero idonei all'uso di questa metodologia, ma solo uno di essi se ne è avvalso (cfr. **riquadro 7.7**).

Riquadro 7.7 – Le opzioni semplificate in materia di costi possono contribuire alla ragionevolezza degli stessi

Nel Regno Unito (Inghilterra), gli auditor della Corte hanno controllato un progetto per la costruzione di un nuovo tetto in un'area riservata alla custodia del bestiame. Il pagamento era basato su un costo unitario standard per i tetti di 62 sterline al m², con una sovvenzione massima disponibile per azienda agricola di 10 000 sterline.

Il costo unitario standard per il tetto era stato tratto da una pubblicazione che figura fra le fonti indipendenti di informazioni per gli agricoltori più utilizzate nel Regno Unito. I prezzi indicati nella pubblicazione sono aggiornati ogni anno.

7.42. La Corte ha intrapreso attualmente un audit per analizzare in maniera più approfondita l'uso delle opzioni semplificate in materia di costi, a seguito del quale pubblicherà nel 2018 una relazione speciale.

Valutazione della performance per quanto attiene all'inverdimento

7.43. Nel 2016 la Corte ha controllato il primo anno di applicazione del pagamento per l'inverdimento. L'obiettivo del nuovo regime di inverdimento consisteva nel rendere le aziende agricole dell'UE più rispettose dell'ambiente mediante tre pratiche che riguardano gli obiettivi climatici e quelli della politica ambientale, vale a dire:

- la diversificazione delle colture;
- il mantenimento dei prati permanenti esistenti;
- la creazione di aree di interesse ecologico (AIE).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.41. *Nell'ambito della gestione concorrente, gli Stati membri hanno la piena responsabilità della definizione dei rispettivi programmi e provvedimenti. La Commissione ha promosso e continuerà a promuovere e sostenere l'uso delle opzioni semplificate in materia di costi, quale metodo efficiente per ridurre i costi amministrativi e gli errori.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.44. La **diversificazione delle colture** mira, in particolare, a migliorare la qualità dei suoli⁽³⁹⁾. Tale pratica è obbligatoria per le aziende che possiedono più di 10 ha di seminativi e comporta ulteriori requisiti per quelle di maggiori dimensioni, come illustrato nel **riquadro 7.8**.

Riquadro 7.8 – Obblighi in materia di diversificazione delle colture

Ettari di seminativo presso l'azienda	Numero minimo di colture richiesto	Limite per la coltura principale	Limite per le due colture principali
Da 10 a 30	2	75 %	n.a.
più di 30	3	75 %	95 %

7.45. L'obiettivo primario alla base del **mantenimento dei prati permanenti esistenti** è di limitare le future emissioni di carbonio dal terreno⁽⁴⁰⁾. Gli Stati membri devono fare in modo che il rapporto fra prato permanente e superficie agricola totale non sia inferiore di oltre il 5 % all'indice di riferimento. Se ciò accade, devono introdurre l'obbligo per gli agricoltori di mantenere tutti i prati permanenti di loro proprietà e di riconvertire in prato permanente eventuali terreni precedentemente convertiti ad altri usi. Gli Stati membri devono inoltre designare superfici costituite da prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale che gli agricoltori non devono arare o convertire ad altri usi.

7.46. L'obiettivo principale delle **AIE** è di salvaguardare e migliorare la biodiversità⁽⁴¹⁾. Il requisito relativo all'AIE dispone che i richiedenti aiuto designino come AIE una superficie corrispondente al 5 % dei propri seminativi⁽⁴²⁾. Gli Stati membri selezionano le superfici ammissibili da un elenco contenuto nella normativa UE. Le opzioni comprendono una serie di elementi permanenti (come siepi, fossati, gruppi di alberi, ecc.) e taluni usi temporanei dei seminativi rispettosi dell'ambiente (come manto vegetale, colture azotofissatrici, colture intercalari e terreni lasciati a riposo).

⁽³⁹⁾ Considerando 41 del regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 608).

⁽⁴⁰⁾ Cfr. considerando 42 del regolamento (UE) n. 1307/2013.

⁽⁴¹⁾ Considerando 44 del regolamento (UE) n. 1307/2013.

⁽⁴²⁾ Gli agricoltori con meno di 15 ha di seminativi sono dispensati dall'obbligo relativo alle AIE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.47. Oltre al lavoro svolto sulla regolarità (cfr. paragrafi 7.16-7.18), gli auditor della Corte hanno valutato la portata dei cambiamenti nella diversificazione delle colture e nelle pratiche adottate in materia di AIE dall'introduzione dell'inverdimento. Tale valutazione ha riguardato 197 aziende agricole beneficiarie di un pagamento per l'inverdimento. Nei paragrafi seguenti sono esposti i risultati per entrambe le pratiche.

7.48. Il mantenimento dei prati permanenti esistenti è esaminato al paragrafo 7.17. Riguardo alle parcelle correttamente registrate nel SIPA non sono stati rilevati problemi. Non tutti i prati permanenti, però, erano stati correttamente registrati come tali e in un caso ne era conseguita una violazione dell'obbligo di mantenimento per i prati permanenti sensibili sotto il profilo ambientale.

Diversificazione delle colture

7.49. Fra il 2014 e il 2015, gli obblighi in materia di diversificazione delle colture non hanno dato luogo a cambiamenti nell'89 % delle aziende visitate. Le ragioni di questa percentuale elevata sono due. In primo luogo, circa la metà delle aziende aveva già attuato la diversificazione delle colture nell'anno precedente l'inverdimento. In secondo luogo, circa un terzo delle aziende era dispensato da tale pratica a causa delle loro dimensioni ridotte. Le constatazioni della Corte sono sintetizzate nel **riquadro 7.9**.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.49. *La Commissione fa notare che prima dell'anno di domanda 2015 nella maggior parte degli Stati membri gli agricoltori non avevano l'obbligo di registrare le colture.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.50. Gli auditor della Corte hanno constatato che, nel 2015, l'11 % delle aziende visitate ha dovuto aumentare, rispetto al 2014, la superficie soggetta alla diversificazione delle colture. Per le aziende incluse nel campione, gli auditor stimano che l'introduzione, nell'ambito dell'inverdimento, degli obblighi in materia di diversificazione delle colture abbia comportato cambiamenti nella destinazione dei terreni in circa il 2 % dei seminativi delle stesse ⁽⁴³⁾ ⁽⁴⁴⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.50 e 7.51. La Commissione fa notare che prima dell'anno di domanda 2015 nella maggior parte degli Stati membri gli agricoltori non avevano l'obbligo di registrare le colture, fatto che rende difficili i confronti a livello di singola azienda. La Commissione ritiene che la valutazione dell'impatto degli obblighi di inverdimento richiederà un approccio più idoneo (basato su un adeguato scenario controfattuale) e che debba inoltre essere osservato per più di un anno di applicazione. In questa fase non è possibile valutare direttamente la misura in cui la performance ambientale e climatica sia stata incrementata sulle superfici in cui le colture sono cambiate. La Commissione segue da vicino l'impatto di questa nuova politica.

Riquadro 7.9 - Cambiamenti nella diversificazione delle colture a seguito dell'introduzione dell'inverdimento

Cambiamenti nella diversificazione delle colture	Aziende agricole	%
Nessun cambiamento (il beneficiario rispettava già gli obblighi in materia di diversificazione delle colture)	107	54 %
Nessun cambiamento (il beneficiario non è soggetto all'obbligo di diversificazione delle colture)	69	35 %
Cambiamento (aumento della diversificazione delle colture)	21	11 %
TOTALE	197	100 %

⁽⁴³⁾ Tale stima è basata sulle modifiche effettive apportate dalle aziende selezionate dagli auditor per la verifica dei pagamenti FEAGA. In base all'obbligo di inverdimento relativo alla diversificazione delle colture, nelle aziende con più di 10 ettari di seminativi la prima coltura non può superare il 75 % della superficie totale di seminativi. Il massimo cambiamento possibile attribuibile all'inverdimento interessa quindi il 25 % dei seminativi delle aziende soggette a tale requisito (come nel caso di un'azienda che nel 2014 praticava la monocoltura e nel 2015 ha soddisfatto il requisito). Molte aziende, però, avevano già soddisfatto il requisito nel 2014: in questi casi, gli auditor hanno considerato che non vi era stato alcun cambiamento. Inoltre, un numero molto ridotto di aziende che hanno dovuto adeguare la diversificazione delle proprie colture, in realtà aveva praticato la monocoltura nel 2014.

⁽⁴⁴⁾ L'esame dell'inverdimento condotto dalla Commissione dopo il primo anno di applicazione ha concluso che la superficie adibita a nuovo uso in ottemperanza all'obbligo di diversificazione corrispondeva a circa lo 0,8 % del seminativo. Documento di lavoro della Commissione «Review of greening after one year» (Riesame dell'inverdimento dopo il primo anno di applicazione) — SWD(2016) 218 final, Allegato 4, sezione 5.2.2.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.51. Gli auditor della Corte hanno analizzato le dimensioni medie dei seminativi in ciascuna delle tre categorie indicate nella tabella. I dati mostrano che le dimensioni medie delle aziende FEAGA incluse nel campione della Corte che nel 2014 soddisfacevano già i requisiti in materia di diversificazione delle colture (438 ettari) erano nettamente superiori a quelle delle aziende che hanno dovuto modificare la diversificazione delle proprie colture nel 2015 (87 ettari). Ciò fa supporre che l'introduzione dei nuovi requisiti abbia inciso maggiormente sulle aziende di dimensioni medie, dato che le aziende più grandi vi ottemperavano già e quelle più piccole ne sono dispensate.

Aree di interesse ecologico

7.52. Fra il 2014 e il 2015, gli obblighi relativi alle AIE non hanno dato luogo a cambiamenti nel 67 % delle aziende visitate. Le ragioni sono le stesse evocate per la diversificazione delle colture: circa un quarto delle aziende visitate aveva già designato come AIE una superficie sufficiente l'anno precedente l'introduzione dell'inverdimento e il 42 % delle aziende visitate erano esonerate dalla pratica relativa alle AIE a causa delle loro dimensioni ridotte. Le constatazioni della Corte sono sintetizzate nel **riquadro 7.10**.

7.53. Gli auditor della Corte hanno constatato che, nel 2015, il 32 % delle aziende visitate ha dovuto aumentare, talvolta in misura significativa, le proprie AIE rispetto al 2014. Per le aziende incluse nel campione, gli auditor stimano che l'introduzione, nell'ambito dell'inverdimento, degli obblighi in materia di AIE abbia comportato cambiamenti nella destinazione dei terreni in circa l'1,5 % dei seminativi delle stesse ⁽⁴⁵⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.52. *La Commissione fa notare che prima dell'anno di domanda 2015 le AIE non erano registrate, fatto che rende difficili e imprecisi i confronti a livello di singola azienda.*

7.53. *Si vedano anche le risposte della Commissione ai paragrafi 7.51 e 7.52.*

La Commissione ritiene che in questa fase non sia possibile valutare direttamente la misura in cui gli obblighi relativi alle AIE abbiano modificato la destinazione dei suoli. Le AIE dovrebbero avere impatti più ampi.

⁽⁴⁵⁾ Tale stima è basata sulle modifiche effettive apportate dalle aziende selezionate dagli auditor per la verifica dei pagamenti FEAGA. Per ottemperare al requisito in materia di AIE, un agricoltore che dichiara più di 15 ha di seminativi deve destinare una superficie equivalente al 5 % dell'estensione totale dei propri seminativi ad area di interesse ecologico. Il massimo cambiamento possibile attribuibile all'inverdimento interessa quindi il 5 % del seminativo delle aziende soggette a tale requisito (come nel caso di un'azienda che nel 2014 non possedeva alcuna AIE e che nel 2015 ha soddisfatto il requisito). Molte aziende, però, avevano già soddisfatto il requisito nel 2014 e la maggior parte degli agricoltori possedeva già, in tale anno, una certa percentuale di AIE, seppure non equivalente al 5 %.

Riquadro 7.10 - Cambiamenti concernenti le AIE a seguito dell'introduzione dell'inverdimento

Cambiamenti nelle aree di interesse ecologico (AIE)	Aziende agricole	%
Nessun cambiamento (il beneficiario rispettava già gli obblighi in materia di AIE)	49	25 %
Nessun cambiamento (il beneficiario non è soggetto alle norme in materia di AIE)	82	42 %
Cambiamento (aumento delle AIE)	64	32 %
Elementi probatori insufficienti	2	1 %
TOTALE	197	100 %

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.54. La Corte ha intrapreso un'analisi approfondita della concezione e del primo anno di applicazione dell'inverdimento, con l'intento di pubblicare al riguardo una relazione speciale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.54. La recente relazione della Commissione (marzo 2017) ⁽¹⁾ ha esaminato in particolare l'attuazione degli obblighi relativi alle AIE. Nel 2015 otto milioni di ettari di terreno sono stati dichiarati AIE, ossia il 13 % dei seminativi soggetti all'obbligo e il 10 % dopo la ponderazione.

La relazione conclude che le pratiche relative alle AIE offrono un vasto potenziale. Come risultati preliminari, si possono individuare impatti positivi sulla biodiversità, sulla base di alcune simulazioni del JRC (Centro comune di ricerca) e di un esame della letteratura selezionata. Per esempio, le colture floreali dovrebbero avere impatti ambientali favorevoli al di là della superficie coltivata a fiori, grazie all'attività degli impollinatori. Le AIE possono inoltre avere un impatto positivo su alcuni servizi ecosistemici (per esempio qualità dell'acqua e impollinatori). L'introduzione delle AIE potrebbe anche contribuire alla resilienza climatica delle aziende agricole (per esempio maggiore disponibilità di elementi caratteristici del paesaggio) e migliorare l'attenuazione dei cambiamenti climatici (per esempio maggiore impiego di colture leguminose).

L'analisi rivela anche che i benefici ambientali non dipendono solo dalla quantità, ma anche dalla qualità, che può essere ulteriormente migliorata adeguando le condizioni di gestione. Le ultime modifiche introdotte nell'atto delegato [regolamento delegato (UE) n. 639/2014], adottate di recente dai colegislatori, vanno in questa direzione vietando l'uso di prodotti fitosanitari sulle superfici coltivate classificate come AIE.

⁽¹⁾ COM(2017) 152 final.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Conclusioni

7.55. Dall'esame svolto dalla Corte sulla performance dei progetti di investimento in materia di sviluppo rurale è emerso che il 95 % degli investimenti era stato attuato come previsto, benché nel 34 % dei casi non vi fossero elementi sufficienti che attestassero la ragionevolezza dei costi. Ove fattibile, l'utilizzo di opzioni semplificate in materia di costi limita in modo efficace i rischi di prezzi eccessivi — purché siano fissati al giusto livello. La Corte ha intrapreso attualmente un audit per analizzare in maniera più approfondita l'uso delle opzioni semplificate in materia di costi, a seguito del quale pubblicherà nel 2018 una relazione speciale.

7.56. Il lavoro espletato dagli auditor della Corte sulla performance dell'inverdimento ha evidenziato alcuni cambiamenti positivi apportati nelle pratiche agricole grazie all'introduzione del regime, specie per quanto concerne le AIE. Nel campione esaminato, la superficie agricola su cui sono stati rilevati cambiamenti positivi ha rappresentato circa il 3,5 % dei seminativi (cfr. paragrafi 7.50 e 7.53).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.55. La valutazione della ragionevolezza dei costi è di competenza degli Stati membri [si veda l'articolo 48 del regolamento (UE) n. 809/2014]. La Commissione protegge il bilancio dell'UE quando vengono individuate debolezze nel quadro delle procedure di conformità e fornisce orientamenti su come migliorare i sistemi in uso (si vedano gli orientamenti sui controlli e le sanzioni in materia di sviluppo rurale, che comprendono una checklist per la valutazione della ragionevolezza dei costi). La Rete europea per lo sviluppo rurale organizza inoltre attività di formazione e scambio di buone pratiche. Infine, la Commissione promuove attivamente il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi negli Stati membri.

7.56. La Commissione ritiene che un paio d'anni siano un periodo troppo breve per poter trarre conclusioni precise sui risultati ambientali. In realtà, sarà difficile stabilire la metodologia a causa della mancanza di valori di riferimento in termini di biodiversità e qualità del suolo prima del 2015. Inoltre altri fattori, come l'inverdimento, contribuiscono alla performance ambientale dell'agricoltura.

Nondimeno, la Commissione prende atto dei cambiamenti nelle pratiche agricole in seguito all'introduzione dell'inverdimento e rileva anche che l'11 % delle aziende visitate ha dovuto modificare le pratiche di diversificazione delle colture e il 32 % le pratiche relative alle AIE rispetto al 2014.

Va tuttavia ricordato che l'entità dei cambiamenti nelle colture e nella destinazione dei suoli comportata dall'inverdimento non è sufficiente per valutare la performance ambientale dell'inverdimento stesso.

Sulla base della recente valutazione (riesame dell'inverdimento dopo un anno, documento di lavoro dei servizi della Commissione (SWD) del giugno 2016, e relazione della Commissione sulle AIE pubblicata nel marzo 2017), i pagamenti diretti d'inverdimento presentano ampie potenzialità in termini di superficie coperta. Nel 2016 il 77 % delle superfici agricole era soggetto a obblighi d'inverdimento e il 69 % dei seminativi era soggetto alle AIE.

La relazione della Commissione (marzo 2017) sulle AIE ha valutato il potenziale effetto sull'ambiente delle aree di interesse ecologico dichiarate dagli agricoltori nel 2015.

I risultati preliminari sono promettenti soprattutto per le superfici non produttive, per esempio gli elementi caratteristici del paesaggio o il margine dei campi per la biodiversità, ma anche per altre superfici, come le colture leguminose per la biodiversità e i servizi ecosistemici, a seconda della loro gestione.

La modifica dell'atto delegato [regolamento delegato (UE) n. 639/2014] è un passo importante per migliorare ulteriormente la performance ambientale vietando l'uso di prodotti fitosanitari sulle superfici coltivate classificate come AIE.

ALLEGATO 7.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA RUBRICA «RISORSE NATURALI»

	2016	2015
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Agricoltura: Sostegno al mercato e aiuti diretti	217	180
Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca	163	179
Totale operazioni «Risorse naturali»	380	359
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato: Sostegno al mercato e aiuti diretti	1,7 %	2,2 %
Livello di errore stimato: sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca	4,9 %	5,3 %
Livello di errore stimato: «Risorse naturali»	2,5 %	2,9 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	3,5 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	1,5 %	
Limiti inferiore e superiore dell'errore per il settore Agricoltura: Sostegno al mercato e aiuti diretti: 0,8 e 2,6 %.		
Limiti inferiore e superiore dell'errore per il settore Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca: 2,1 e 7,7 %.		

ALLEGATO 7.2

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER CIASCUNO STATO MEMBRO NEI SETTORI DELLO SVILUPPO RURALE, DELL'AMBIENTE, DELL'AZIONE PER IL CLIMA E DELLA PESCA⁽¹⁾

Paesi Bassi		Regno Unito	Germania	Svezia	Finlandia	Lettonia	Lituania
Nessuna operazione esaminata per il 2015		Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	Nessuna operazione esaminata per il 2015	Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	Nessuna operazione esaminata per il 2015	Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:
		7 - 3 8	13 1 2 16	- - 4 4	- - 4 4	- - - -	6 - 1 7
Irlanda		Danimarca					
Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	4 - - - 4	Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	- - 3 - 3				10 - 2 1 13
Belgio							
Nessuna operazione esaminata per il 2015							
Lussemburgo							
Nessuna operazione esaminata per il 2015							
Francia							
Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	7 2 3 - 12						8 - 4 - 12
Portogallo							
Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	4 - 3 1 8						4 - 3 1 8
Spagna							
Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	3 4 3 2 12						7 5 1 - 13
Italia		Slovenia	Croazia	Malta	Grecia	Cipro	Bulgaria
Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	1 2 1 - 4	Nessuna operazione esaminata per il 2015	Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	Nessuna operazione esaminata per il 2015	Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:	Nessuna operazione esaminata per il 2015	Operazioni esenti da errore: Errori non quantificati: Errori quantificati < 20 %: Errori quantificati ≥ 20 %: Totale:

Sulla base del lavoro di audit svolto, la Corte stima il livello di errore nell'insieme della popolazione. Tale stima è basata su una metodologia di campionamento con probabilità di estrazione proporzionale alla dimensione e pertanto non fornisce informazioni sulla frequenza dell'errore nella popolazione sottoposta ad audit (cosa che richiederebbe invece una selezione casuale delle operazioni). Per queste ragioni, i dati di cui sopra non dovrebbero essere considerati come indicativi della frequenza di errore, che sia nelle operazioni finanziate dall'UE o nei singoli Stati membri, e la frequenza degli errori nei campioni estratti in diversi Stati membri non costituisce un indicio del relativo livello di errore in questi ultimi.

⁽¹⁾ Le sette operazioni esaminate soggette a gestione diretta non sono incluse nella mappa.

ALLEGATO 7.3

PANORAMICA DEGLI ERRORI AVENTI UN'INCIDENZA DI ALMENO IL 20 % PER LA RUBRICA «SVILUPPO RURALE, AMBIENTE, AZIONE PER IL CLIMA E PESCA»

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Introduzione

Applicando la metodologia generale di audit descritta nell'**allegato 1.1**, la Corte ha verificato un campione rappresentativo di operazioni per stimare il livello di irregolarità nella popolazione relativa a questa rubrica del QFP. Gli errori rilevati durante le verifiche non costituiscono un elenco esaustivo dei singoli errori, né delle possibili tipologie. Le constatazioni esposte nei paragrafi che seguono, concernenti errori la cui incidenza è pari ad almeno il 20 % del valore dell'operazione esaminata, sono presentate a titolo esemplificativo ai fini della valutazione specifica concernente lo sviluppo rurale, l'ambiente, l'azione per il clima e la pesca⁽¹⁾. Tali errori sono stati riscontrati in operazioni dal valore compreso fra 1 600 euro e 1 milione di euro, per un valore mediano di poco meno di 100 000 euro⁽²⁾.

La Commissione prende atto dell'osservazione della Corte di cui all'allegato 7.2, secondo cui la panoramica delle operazioni della Corte non è una guida al relativo livello di errore negli Stati membri inclusi nel campione. La Commissione fa notare che informazioni dettagliate sui risultati degli audit della Commissione stessa e degli Stati membri sono presentate per ciascuno Stato membro nelle relazioni annuali di attività e nei relativi allegati tecnici dei servizi della Commissione incaricati dell'attuazione dei fondi dell'UE in regime di gestione concorrente.

Esempi di errori***Sviluppo rurale, ambiente, azione per il clima e pesca*****Beneficiario/spesa non ammissibile**

Esempio 1 — Sostegno a micro, piccole e medie imprese concesso a una cooperativa appartenente a una grande società multinazionale

In Lituania è stato esaminato un pagamento corrisposto a una cooperativa per sostenere un investimento finalizzato alla trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli. In base alle norme UE e nazionali, questo tipo di sostegno è disponibile solo per le micro, piccole e medie imprese, uno status determinato dal numero di dipendenti, dal fatturato annuo e dallo stato patrimoniale annuale totale. Le imprese collegate, quali la società madre e le filiali, devono essere incluse nel calcolo. Gli auditor hanno scoperto che la cooperativa in questione apparteneva a una grande multinazionale e pertanto non rientrava fra le micro, piccole o medie imprese. Il beneficiario non poteva beneficiare dell'aiuto: l'errore rilevato riguarda pertanto l'intero importo (100 %).

⁽¹⁾ Questi errori rappresentano più di tre quarti del livello globale di errore stimato per questa valutazione specifica.

⁽²⁾ Ciò significa che, di tutti gli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 %, la metà è stata riscontrata in operazioni di valore inferiore a 100 000 euro, mentre l'altra metà in operazioni di valore superiore a tale ammontare.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esempio 2 — Il beneficiario ha acquistato da una società collegata dei macchinari che avevano beneficiato di un aiuto

Gli auditor della Corte hanno esaminato un pagamento versato a una società agricola in Ungheria per l'acquisto di macchinari. Sono emerse prove conclusive dei collegamenti esistenti con la società fornitrice dei macchinari. Pertanto, in virtù della normativa nazionale, l'intero pagamento non è ammissibile (quantificazione dell'errore: 100 %).

Esempio 3 — Inosservanza delle norme di ammissibilità del programma LIFE

Gli auditor hanno esaminato un pagamento relativo a un progetto ambientale gestito in maniera diretta, finanziato dal programma LIFE. L'esame ha rilevato diverse violazioni delle norme di ammissibilità del programma LIFE per quanto riguarda le spese per il personale; ad esempio, il programma non era menzionato nei contratti; le schede di registrazione delle ore di lavoro prestato non erano state certificate e i costi non erano stati imputati sulla base del tempo effettivo prestato. L'errore rilevato corrisponde al 60 % dei costi esaminati.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 1, delle disposizioni comuni LIFE (basate sull'articolo 126 del regolamento finanziario), i costi ammissibili devono fondarsi sui costi effettivamente sostenuti, pertanto i costi non possono basarsi su un tasso giornaliero preventivato.

Le ore di lavoro prestato dal personale per il progetto dovrebbero essere documentate con metodi appropriati (schede di registrazione delle ore di lavoro prestato). Va tuttavia rilevato che un tempo dichiarato non superiore a due giorni al mese per anno solare è accettato senza schede di registrazione. Inoltre, se le ore di lavoro prestato per il progetto possono essere documentate tramite fonti alternative (per esempio estratti di sistemi contabili analitici), la Commissione considera ammissibili i relativi costi.

Sebbene non sia obbligatorio menzionare specificamente il progetto nel contratto di assunzione, il progetto deve figurare sulle schede di registrazione delle ore di lavoro prestato o altro sistema di registrazione del tempo prestato. Inoltre, se le ore di lavoro prestato per il progetto possono essere documentate tramite fonti alternative alle schede di registrazione, per esempio gli estratti di sistemi contabili analitici, i relativi costi sono considerati ammissibili.

Se non sono firmate dal dipendente e convalidate da un superiore, le schede di registrazione delle ore di lavoro prestato non sono accettabili e i relativi costi sono considerati inammissibili. Tuttavia, tali schede di registrazione sono considerate inammissibili soltanto nel caso in cui siano sistematicamente prive di firma e convalida. Le schede che non sono firmate e convalidate solo occasionalmente sono considerate alla stregua di un errore amministrativo e di solito non vengono respinte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esempi 4 e 5 — L'amministrazione regionale ha ricevuto un finanziamento UE per l'esecuzione di lavori calcolato in base a costi gonfiati

L'esame ha riguardato due insiemi di lavori pagati dall'amministrazione regionale dell'Andalusia (Spagna): uno per la ricostruzione di una strada rurale e l'altro per una casa rurale con adiacente un edificio agricolo. In entrambi i casi, è emerso che i lavori sono stati affidati a un'impresa mediante aggiudicazione diretta e a prezzi gonfiati. Gli auditor hanno segnalato errori la cui incidenza finanziaria corrisponde al 33 % e al 41 %, rispettivamente, dei costi esaminati.

Esempio 6 — La domanda di aiuto congiunta non era consentita

È stato esaminato un pagamento corrisposto a una società agricola in Estonia per l'acquisto di macchinari. La domanda per il progetto è stata presentata assieme a un'altra società. In base alla normativa nazionale, le domande congiunte vengono presentate per importi di aiuto più elevati, ma sono consentite solo se nessuno dei due richiedenti esercita, direttamente o indirettamente, un'influenza dominante sull'altro. Nella fattispecie questa condizione però non sussisteva: l'errore è quantificato al 32 %.

Sono stati rilevati errori dovuti a beneficiari/spese non ammissibili (con un'incidenza fino al 20 %) in Danimarca, Germania, Grecia, Portogallo (continentale), Italia (Basilicata), Austria e Polonia.

Superficie sovradichiarata o non ammissibile

Esempio 7 — Sostegno destinato alla conservazione di frutteti tradizionali versato per una superficie con troppo poche piante tradizionali

In Portogallo è stato esaminato un pagamento versato a un agricoltore nel quadro della misura di sviluppo rurale «agro-climatico-ambientale» per la conservazione dei frutteti tradizionali delle Azzorre. In base a un prerequisito nazionale, per fruire del pagamento un frutteto deve comprendere almeno una varietà tradizionale delle Azzorre, la quale, inoltre, se coltivata con altre piante, deve costituire almeno l'80 % della popolazione di alberi. Gli auditor hanno visitato le due parcelle dichiarate, rilevando che non contenevano un numero sufficiente di alberi ammissibili. Le parcelle non erano conformi alla norma di ammissibilità e, di conseguenza, si è un quantificato un errore del 100 %.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esempio 8 — Sostegno versato per superfici sulle quali non è praticata alcuna attività agricola

La misura di sviluppo rurale «Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici» sostiene le aziende situate in determinate zone designate, fra cui le zone montane. I pagamenti sono erogati una volta all'anno per ciascun ettaro di superficie ammissibile, al fine di compensare gli agricoltori per la totalità o una parte dei costi aggiuntivi sostenuti e per la perdita di reddito dovuti ai vincoli cui la produzione agricola deve far fronte in queste zone. Per essere ammissibili gli agricoltori devono praticare un'attività agricola nelle zone designate.

In Croazia gli auditor hanno visitato un'azienda agricola che aveva ricevuto un pagamento compensativo per «zone montane». Hanno ispezionato un campione di tre parcelle che il beneficiario aveva dichiarato come pascolo. Su una delle parcelle non è stato rilevato alcun segno di attività agricola, ad esempio di pascolo. La parcella non era pertanto ammissibile ai fini della compensazione. Vi erano superfici non ammissibili anche nelle altre due parcelle, a causa della presenza di un fitto bosco e di arbusti. Gli auditor osservano che l'organismo pagatore aveva individuato problemi analoghi e che successivamente ha avviato un'azione di recupero. In base ai risultati del campione, l'errore stimato è del 91 %.

Sono stati rilevati errori dovuti a sovradichiarazione o a superfici non ammissibili (quantificati fino al 20 %) in Repubblica ceca, Germania (Sassonia), Spagna (Estremadura), Francia (Rodano-Alpi), Croazia, Portogallo (Azzorre e continentale), Slovacchia, Finlandia e Regno Unito (Inghilterra).

Inosservanza delle norme sugli appalti pubblici

Esempio 9 — Un organismo pubblico ha indebitamente escluso l'offerta più bassa per l'esecuzione di lavori

In Polonia è stato esaminato un pagamento a un organismo pubblico per la ricostruzione di un argine al fine di proteggere un terreno agricolo in caso di esondazione del fiume. I lavori di costruzione hanno rappresentato il 97 % dei costi controllati. Gli auditor della Corte hanno esaminato la procedura di *appalto pubblico* con cui è stata selezionata l'impresa che ha eseguito i lavori di costruzione e hanno riscontrato che l'offerta più bassa era stata esclusa senza una ragione valida. I costi in questione non erano pertanto ammissibili: ne consegue un errore del 97 %.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Alla Commissione risulta che le autorità croate abbiano individuato la potenziale inammissibilità delle superfici in seguito alla valutazione della qualità del SIPA e fatto il possibile per dar seguito alla questione e correggere l'errore.

Alla Commissione risulta che le autorità croate abbiano aggiornato il SIPA dopo la rapida visita in loco e avviato il recupero del sostegno entro i termini stabiliti dal diritto dell'Unione; di conseguenza, la dichiarazione eccessiva non avrà alcun impatto finanziario.

Alla Commissione risulta che la decisione di escludere l'offerta più bassa sia stata impugnata dall'offerente non aggiudicatario. Tuttavia, l'organo nazionale di ricorso (KIO) competente per la questione ha respinto il ricorso. L'organismo pagatore si è attenuto alla decisione dell'organo nazionale di ricorso.

ALLEGATO 7.4

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA RUBRICA «RISORSE NATURALI»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non più applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	3.46. Alla luce del presente esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2013, la Corte raccomanda quanto segue:							
	Raccomandazione 1: la Commissione e gli Stati membri dovrebbero adottare le misure necessarie a garantire che il SIGC venga usato sfruttandone appieno il potenziale. Ciò richiede sforzi particolari volti a far sì che: — l'ammissibilità e la dimensione delle parcelle agricole, in particolare dei pascoli permanenti, siano correttamente valutate e registrate dagli Stati membri sulla base dei criteri UE applicabili, tramite un'analisi esauriente delle più recenti ortomagini (cfr. paragrafi 3.9, 3.10 e 3.20); — gli Stati membri prendano immediate misure correttive laddove si constati che il SIGC è inficiato da errori sistemici, specie per quanto riguarda il trattamento amministrativo erroneo delle domande di aiuto (cfr. paragrafo 3.15 e riquadro 3.5); — i registri dei debitori degli Stati membri contengano informazioni complete e attendibili sugli importi e la natura dei crediti, e che siano applicate efficaci procedure di recupero/esecuzione forzata senza indebiti ritardi (cfr. paragrafi 3.24 e 3.25); Raccomandazione 2: la Commissione dovrebbe far sì che la procedura di rafforzamento della garanzia sia applicata con efficacia, al fine di migliorare la qualità e comparabilità del lavoro svolto dagli organismi di audit, e che vengano prese misure correttive riguardo alla riduzione ingiustificata della percentuale di ispezioni in loco operata dalle autorità italiane (cfr. paragrafi da 3.30 a 3.35);	X						
							X	

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non più applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	Raccomandazione 3: la Commissione dovrebbe monitorare attivamente l'applicazione di misure correttive relative alle carenze nel sistema di controllo applicabile agli aiuti UE per i gruppi di produttori in Polonia (cfr. paragrafi da 3.36 a 3.38).	X						
	4.37. A seguito di tale esame e delle constatazioni e conclusioni relative al 2013, la Corte raccomanda, per quel che riguarda lo sviluppo rurale, quanto segue:							
	Raccomandazione 1: gli Stati membri dovrebbero migliorare l'esecuzione dei controlli amministrativi esistenti, avvalendosi di tutte le informazioni pertinenti di cui dispongono gli organismi pagatori, in quanto ciò consentirebbe di individuare e correggere la maggior parte degli errori (cfr. paragrafi 4.8 e 4.20). In particolare, per le misure d'investimento, i controlli amministrativi dovrebbero avvalersi di tutte le informazioni disponibili per verificare l'ammissibilità di spese, progetti e beneficiari (inclusi tutti gli azionisti finali) e la conformità delle procedure di appalto pubblico alla normativa UE e/o nazionale applicabile;			X				
	Raccomandazione 2: la Commissione dovrebbe fare in modo che a tutti i casi per i quali la Corte ha individuato errori sia dato un seguito appropriato (come indicato nei paragrafi 4.14, 4.20 e 4.21, nonché nel paragrafo 4.16 per quanto concerne l'ambiente);			X				Alla Commissione risulta di avere fornito alla Corte documenti comprovanti il fatto che tutti i casi sono stati seguiti in modo adeguato. Le singole operazioni descritte ai paragrafi 4.14 e 4.21 sono state oggetto di audit specifici da parte della Commissione. Le debolezze sistemiche descritte al paragrafo 4.20 riguardano gli stessi problemi individuati dagli auditor della Commissione e sono pertanto incluse nella valutazione dei rischi al momento della definizione del programma di lavoro annuale. Inoltre, per quanto riguarda il paragrafo 4.16, il beneficiario ha confermato per iscritto, durante la valutazione della relazione finale, di non poter recuperare l'IIVA e la Commissione non aveva quindi alcun motivo di dubitare di tale conferma scritta.
	Raccomandazione 3: gli Stati membri dovrebbero far sì che i piani d'azione miranti a ridurre l'elevato tasso di errore nello sviluppo rurale siano completi, includendo tutte le regioni e riguardando tutte le misure, in particolare le misure d'investimento, e che tengano conto delle constatazioni degli audit della Commissione e della Corte (cfr. paragrafo 4.30);		X					

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti					Risposta della Commissione	
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non più applicabile		Elementi probatori insufficienti
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
	e per la PAC nel suo insieme, formula le seguenti raccomandazioni:							
	Raccomandazione 4: la Commissione dovrebbe documentare le modalità di calcolo della spesa coperta dai propri audit di conformità (cfr. paragrafo 4.24);	X						
	Raccomandazione 5: la Commissione dovrebbe adottare misure per ridurre ulteriormente l'arretrato di fascicoli di audit aperti, di modo che tutti gli audit espletati prima del 2012 siano chiusi entro la fine del 2015 (cfr. paragrafo 4.27);	X						
2013	Raccomandazione 6: la Commissione dovrebbe sviluppare ulteriormente il proprio approccio al calcolo del TER, facendo sì che tenga conto di tutte le spese e tutti gli organismi pagatori (cfr. paragrafo 4.29).	X						
	4.38. La Corte raccomanda inoltre quanto segue:							
	Raccomandazione 7: le rettifiche finanziarie imposte agli Stati membri a proposito del Fondo europeo per la pesca dovrebbero essere corredate da elementi comprovanti l'avvenuta convalida (cfr. paragrafo 4.34).	X						

CAPITOLO 8

«Sicurezza e cittadinanza»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	8.1-8.6
Breve descrizione della rubrica del QFP	8.2-8.5
Estensione e approccio dell'audit	8.6
Regolarità delle operazioni	8.7
Esame dei sistemi selezionati	8.8-8.12
Gestione concorrente	8.8-8.10
Gestione diretta	8.11
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	8.12

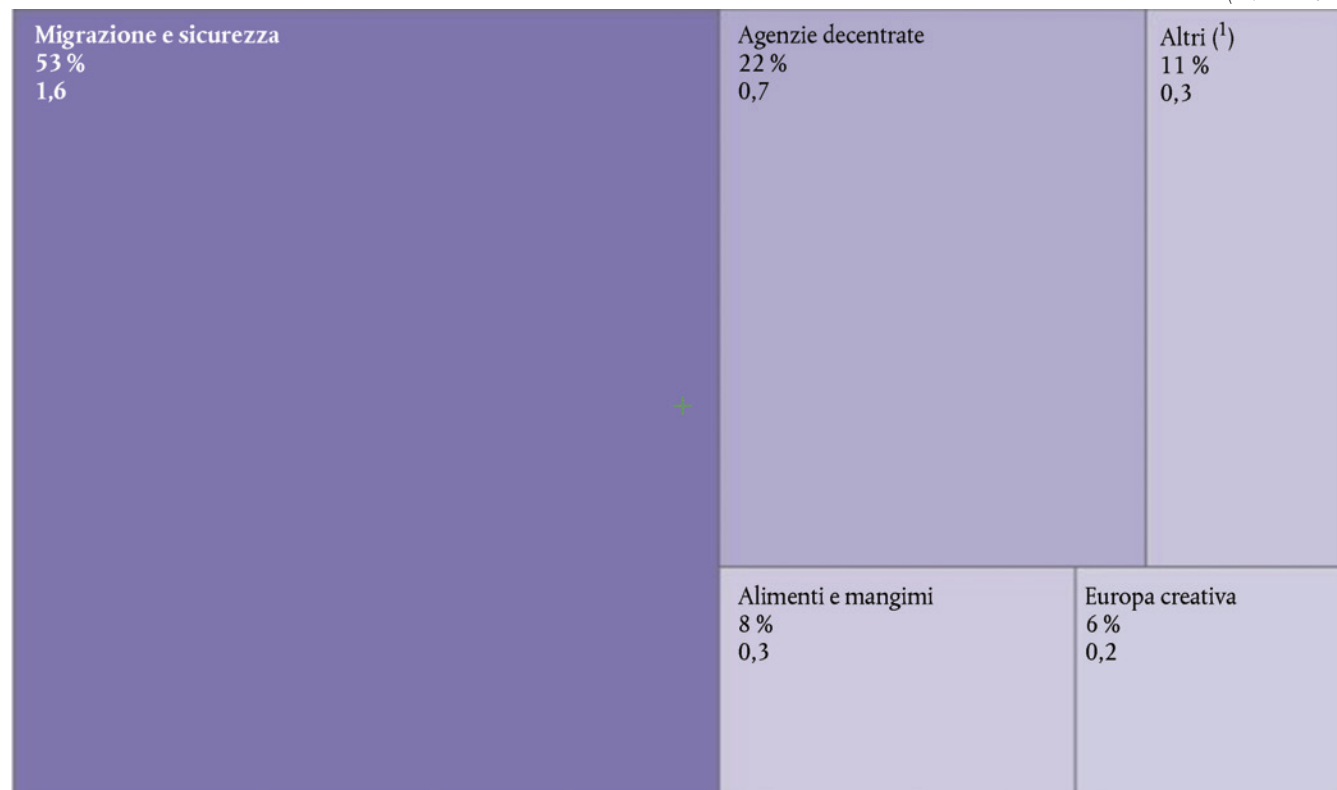
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

8.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Sicurezza e cittadinanza» del *quadro finanziario pluriennale* (QFP). Il **riquadro 8.1** presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2016 nell'ambito della rubrica «Sicurezza e cittadinanza».

Riquadro 8.1 – Rubrica 3 del QFP — Scomposizione della spesa 2016

(miliardi di euro)



Totale pagamenti per l'esercizio	3,1
- anticipi ⁽²⁾	2,2
+ liquidazioni di anticipi ⁽²⁾	1,5
Totale popolazione controllata	2,4

⁽¹⁾ Comprende le spese per consumatori, giustizia, diritti, uguaglianza e cittadinanza.

⁽²⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 10).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione della rubrica del QFP

8.2. La rubrica 3 raggruppa varie politiche il cui obiettivo comune è di rafforzare il concetto di «cittadinanza dell'UE» creando uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne. Come indicato nel **riquadro 8.1**, il settore di spesa più significativo è quello relativo alla migrazione e alla sicurezza; finanziamenti sono forniti anche per il programma «Alimenti e mangimi» (in cui rientrano la nutrizione, la salute degli animali e delle piante e il benessere degli animali) e per attività culturali e creative («Europa creativa»), nonché per programmi concernenti la giustizia, i diritti, l'uguaglianza e la cittadinanza, i consumatori e la salute. Un numero significativo di pagamenti è effettuato attraverso agenzie decentrate ⁽¹⁾.

Migrazione e sicurezza

8.3. La maggior parte della spesa in materia di migrazione e sicurezza è finanziata da due fondi: il Fondo asilo, migrazione e integrazione (AMIF) ⁽²⁾ e il Fondo Sicurezza interna (ISF). Tali fondi sono in vigore dal 2014 al 2020 e hanno sostituito il programma SOLID («Solidarietà e gestione dei flussi migratori»), che si componeva di quattro strumenti ⁽³⁾, nonché i due programmi «Prevenzione e lotta contro la criminalità» (ISEC) e «Prevenzione, preparazione e gestione delle conseguenze in materia di terrorismo e di altri rischi correlati alla sicurezza» (CIPS). Come per il programma SOLID, la gestione della maggior parte dei fondi AMIF e ISF è condivisa fra gli Stati membri e la Commissione (DG Migrazione e affari interni (DG HOME)). L'obiettivo dell'AMIF è di contribuire alla gestione efficace dei flussi migratori e mettere in atto un approccio UE comune in materia di asilo e immigrazione. Il Fondo Sicurezza interna (ISF) mira al raggiungimento di un elevato livello di sicurezza nell'UE. Si compone di due strumenti ⁽⁴⁾: ISF Frontiere e visti e ISF Polizia. Il primo sostiene misure armonizzate di gestione delle frontiere e lo sviluppo di una politica comune in materia di visti, mentre il secondo si concentra sulla cooperazione fra autorità di contrasto e sul miglioramento della capacità di gestire rischi e crisi relativi alla sicurezza.

⁽¹⁾ Attualmente, 12 organismi di questo tipo sono attivi nei vari settori d'intervento di detta rubrica.

⁽²⁾ L'atto giuridico che istituisce l'AMIF è disponibile sul sito Internet Eur-Lex.

⁽³⁾ Gli atti giuridici che istituiscono i seguenti strumenti sono disponibili sul sito Internet Eur-Lex: Fondo per le frontiere esterne, Fondo europeo per i rimpatri, Fondo europeo per i rifugiati e Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi.

⁽⁴⁾ Gli atti giuridici che istituiscono i seguenti strumenti sono disponibili sul sito Internet Eur-Lex: ISF Frontiere e visti e ISF Polizia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Altri settori

8.4. Il principale obiettivo del programma «Alimenti e mangimi» è assicurare la salute dell'uomo, degli animali e delle piante in tutte le fasi della catena alimentare. La più ingente voce di spesa riguarda il rimborso delle spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito di programmi approvati dalla Commissione relativi a determinate malattie degli animali.

8.5. «Europa creativa» è il programma-quadro dell'UE che sostiene i settori della cultura e degli audiovisivi. La rubrica 3 include inoltre una serie di programmi volti a conseguire l'obiettivo comune di rafforzare i settori di sicurezza e cittadinanza, in particolare, i programmi concernenti la giustizia, i consumatori e il programma concernente diritti, uguaglianza e cittadinanza.

Estensione e approccio dell'audit

8.6. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la rubrica «Sicurezza e cittadinanza» nel 2016 gli auditor della Corte hanno controllato:

- a) un campione di 15 operazioni, conformemente al paragrafo 7 dell'**allegato 1.1**. Il campione è stato estratto in modo da permettere agli auditor della Corte di esprimere un giudizio sull'insieme della spesa di bilancio per l'esercizio 2016 — non deve essere inteso come rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della suddetta rubrica del QFP. Tale scelta è stata motivata dal livello di pagamenti relativamente basso per questo settore d'intervento nel 2016 (pari a circa il 2 % del totale delle spese del bilancio UE controllate). Il campione è costituito da cinque operazioni effettuate in regime di gestione concorrente con gli Stati membri⁽⁵⁾, sette gestite direttamente dalla Commissione e tre comportanti la liquidazione di anticipi ad agenzie;
- b) i principali sistemi utilizzati dalla Commissione e dagli Stati membri per fornire garanzia per i pagamenti effettuati nell'ambito del programma SOLID e dei fondi AMIF e ISF. Gli auditor della Corte hanno inoltre effettuato ulteriori verifiche su un campione di 35 operazioni per corroborare il lavoro di audit dei sistemi: 24 in regime di gestione concorrente (Commissione e Stati membri) e 11 gestite direttamente dalla Commissione. Il campione comprendente operazioni in regime di gestione concorrente era incentrato sul programma SOLID, poiché nel 2016 la maggior parte della spesa liquidata dalla Commissione ha continuato ad essere nell'ambito di tale programma. Gli auditor della Corte hanno esaminato principalmente i sistemi degli Stati membri che la Commissione aveva ritenuto fornissero un ragionevole livello di garanzia;

⁽⁵⁾ Germania, Spagna, Francia, Italia e Lituania.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- c) se le relazioni annuali di attività delle DG HOME e DG Comunicazione (DG COMM) riportassero informazioni sulla regolarità della spesa sostanzialmente in linea con le constatazioni della Corte.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

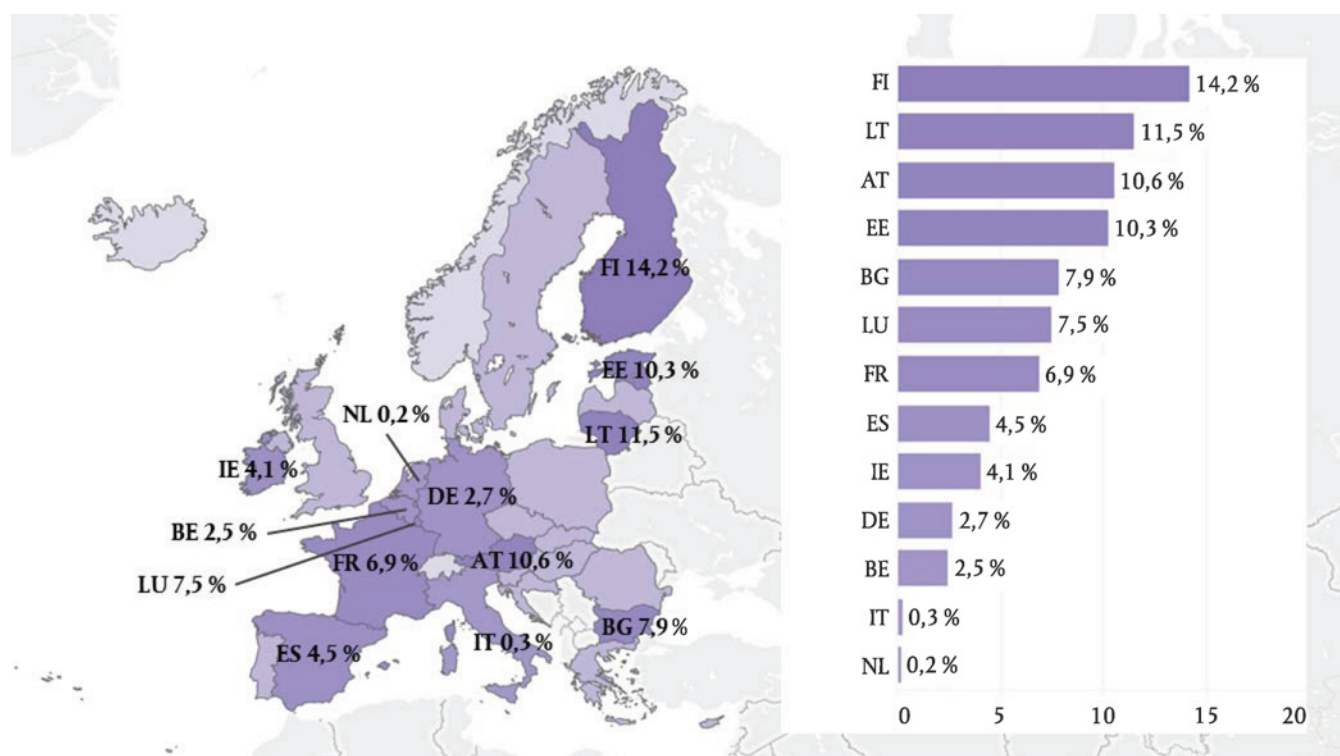
8.7. Delle 15 operazioni esaminate, quattro erano inficiate da errori quantificabili, tre delle quali per meno del 2 % del valore dell'operazione esaminata. Poiché il campione non era inteso come rappresentativo delle spese nell'ambito della rubrica del QFP esaminata, non è stato calcolato un tasso di errore.

ESAME DEI SISTEMI SELEZIONATI**Gestione concorrente****AMIF e ISF**

8.8. Gli auditor della Corte hanno esaminato la procedura che ha portato all'approvazione, da parte della Commissione, di 10 programmi nazionali, la valutazione, condotta dalla stessa, dei sistemi di gestione e di controllo degli Stati membri, nonché la liquidazione finanziaria dei conti dell'AMIF e dell'ISF nel 2016. Gli stessi sistemi sono stati controllati durante le visite presso quattro Stati membri ⁽⁶⁾. Come indicato nel **riquadro 8.2**, a due anni dall'inizio del periodo di programmazione settennale, l'effettuazione dei pagamenti nell'ambito della gestione concorrente a valere sui fondi AMIF e ISF è stata lenta.

8.8. *Sebbene l'effettuazione dei pagamenti nei primi conti riguardanti gli esercizi 2014 e 2015 sia stata scarsa, la Commissione sottolinea che i pagamenti comunicati nel 2017 (sui conti 2016) sono più che triplicati rispetto ai conti 2014-2015. Inoltre, gli importi impegnati a livello degli Stati membri hanno raggiunto il 36 % per l'AMIF e il 40 % per l'ISF, come risulta dalla relazione annuale di attività 2016. Di conseguenza, la tendenza all'aumento del livello di pagamenti dovrebbe proseguire anche in futuro.*

⁽⁶⁾ Per l'AMIF in Spagna e in Austria e per l'ISF in Germania e in Francia.

Riquadro 8.2 – L'attuazione di AMIF e ISF fino all'esercizio finanziario 2015 è stata relativamente lenta

Nota: il tasso di attuazione mette a confronto la spesa soggetta a gestione concorrente negli esercizi finanziari 2014 e 2015 e la dotazione finanziaria complessiva per il periodo di finanziamento 2014-2020 a favore dei 13 Stati membri per i quali la Commissione aveva liquidato le spese per gli esercizi 2014 e 2015.

Fonte: decisione della Commissione sulla liquidazione dei conti annuali per i programmi nazionali relativi a spese nell'ambito dei fondi AMIF e ISF degli esercizi finanziari 2014 e 2015.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.9. La Corte ha riscontrato diverse debolezze a livello della Commissione (DG HOME) e dei singoli Stati membri. Il **riquadro 8.3** illustra le principali debolezze di sistema e i relativi effetti.

SOLID

8.10. La verifica condotta dagli auditor della Corte sul campione aggiuntivo di operazioni (cfr. paragrafo 8.6, lettera b) ha sostanzialmente confermato le valutazioni della Commissione inerenti al livello di garanzia fornito dai sistemi degli Stati membri.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.9. La Commissione sottolinea che il suo sistema di controllo funzionava bene e che era coerente, consentendole di fornire una garanzia adeguata, come evidenziato nella relazione annuale di attività.

8.10. La Commissione accoglie con favore la conferma generale della Corte sulle valutazioni della Commissione inerenti al livello di garanzia fornito dagli Stati membri per il programma SOLID. La Commissione ritiene che ciò dimostri ulteriormente il livello di garanzia fornito.

Riquadro 8.3 – Debolezze di sistema concernenti SOLID, AMIF e ISF

Debolezza	Effetto	Risposte della Commissione
A livello della Commissione		
1. È stato rilevato un elevato numero di bozze dei programmi AMIF e ISF (ad esempio, per il programma ISF tedesco vi sono state 10 versioni e per il programma AMIF inglese nove) elaborati dagli Stati membri ed esaminati dalla Commissione prima della loro approvazione.	Ritardi potenziali nell'attuazione.	<i>La fase di programmazione è un processo iterativo con gli Stati membri, necessario per garantire l'alta qualità dei programmi nazionali approvati dalla Commissione per il periodo di programmazione 2014-2020.</i>
2. La valutazione condotta dalla Commissione sui sistemi degli Stati membri per i fondi AMIF e ISF si basava spesso su informazioni non sufficientemente dettagliate, in particolare per quanto concerne le strategie di audit.	Limitazione della valutazione dei sistemi degli Stati membri da parte della Commissione.	<i>La Commissione non condivide il parere della Corte dei conti europea, in particolare per quanto attiene alle strategie di audit, per i seguenti motivi.</i> <i>Nonostante la base giuridica non imponga alle autorità di audit di presentare le loro relazioni sugli audit dei sistemi, la Commissione ha chiesto sistematicamente alle autorità di audit di presentare tali relazioni, se del caso. Sulla base del modello di garanzia nell'ambito della gestione concorrente, essa non ha considerato né realistico né efficace riesaminare e analizzare il contenuto integrale di tutte le relazioni di audit di sistema.</i> <i>Le relazioni di audit delle autorità di audit sono solo uno degli strumenti che consentono all'autorità di audit, e quindi alla Commissione, di ottenere garanzie sulla veridicità dei tre pareri espressi dall'autorità di audit nei conti. Il modello di garanzia nell'ambito della gestione concorrente è basato su quattro altri pilastri di garanzia (sintesi della strategia di audit; risultato dell'attività di audit dei sistemi; risultato dell'attività di audit finanziario; ripetizione, se del caso, delle altre verifiche cui è stata sottoposta l'autorità responsabile nel corso del periodo di riferimento; l'attività di audit della DG HOME, vale a dire attraverso esami documentali, riunioni di revisione dei sistemi e audit dei sistemi).</i>
3. Lavoro di audit sul programma SOLID esternalizzato: — Benché gli Stati membri fornissero risposte rapide, vi sono stati ritardi nella stesura delle relazioni sugli audit di conformità ex post (una media di 20 mesi per la presentazione di una relazione finale di audit).	Ritardi nella correzione delle carenze dei sistemi di controllo attuata dagli Stati membri.	<i>Pur riconoscendo che in passato si sono verificati alcuni ritardi nella trasmissione degli audit di conformità ex post, la Commissione non ritiene che ciò abbia ritardato la rettifica delle carenze nei sistemi di controllo degli Stati membri.</i> <i>L'obiettivo principale dei controlli ex post è determinare il livello residuo di errore del programma o dei programmi oggetto di audit; la garanzia di affidabilità della Commissione si basa anche sugli audit dei sistemi durante l'intero periodo di programmazione, che sono l'occasione principale, per gli Stati membri, di adottare misure correttive per le carenze dei sistemi.</i>

Debolezza	Effetto	Risposte della Commissione
— Procedure di controllo di qualità non sufficientemente documentate per il lavoro di audit esternalizzato.	Rischi per la continuità della qualità degli audit di conformità ex post.	La DG HOME ha fatto ricorso ai contraenti esterni per l'esecuzione degli audit conformemente al piano di lavoro annuale. La DG HOME fonda la propria supervisione dei contraenti su elementi chiave che vanno al di là della compilazione sistematica delle liste di controllo e dell'ulteriore onere amministrativo connesso (ad esempio, orientamenti specifici sui rischi forniti ai dirigenti che coordinano il processo di revisione, liste di controllo standard per gli audit dei progetti messe a punto per garantire un approccio coerente in materia di audit in tutti gli Stati membri; riunioni tra il revisore documentale e il contraente esterno per informare della portata della missione di audit, dei rischi, ecc.).
A livello dei singoli Stati membri		
4. In Austria e in Spagna i controlli in loco espletati dalle autorità competenti non sono stati sufficientemente documentati; in Spagna i campioni oggetto dei controlli non sono stati estratti dall'intera popolazione.	Maggiore rischio per l'ammissibilità, la gestione e il controllo delle azioni finanziate.	
5. La Spagna e la Francia non dispongono di uno strumento informatico dedicato per la gestione e il controllo dei fondi.		Per quanto riguarda gli strumenti informatici per la gestione dei fondi, la Francia ha messo in atto il sistema PRESAGE che non era pienamente operativo al momento dei primi conti. L'autorità responsabile si è impegnata a inserire tutti i progetti nella banca dati entro la metà del 2017. Tuttavia, ciò non ha inciso sull'ammissibilità dei costi e non ha comportato rischi finanziari, in quanto l'autorità responsabile ha effettuato solo i pagamenti anticipati.
6. Debolezze nelle attività di audit espletate dalle autorità di audit: In Germania e in Austria non vi erano elementi sufficienti che comprovassero che l'autorità competente rispettasse i criteri di designazione. In Francia, la metodologia di campionamento non teneva conto delle differenze tra l'AMIF e l'ISF in termini di rischi intrinseci. In Germania vi sono state limitate verifiche sui controlli amministrativi.		Per quanto riguarda la metodologia di campionamento utilizzata dall'autorità di audit francese, l'autorità di audit ha modificato la propria impostazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Gestione diretta

8.11. Per quanto riguarda la spesa gestita direttamente dalla Commissione, dall'esame eseguito dalla Corte sul campione di operazioni è emerso che circa la metà di esse erano esenti da errori. Gli errori rilevati erano perlopiù errori non gravi e concernevano l'ammissibilità dei costi e le procedure di gara. Nel riquadro 8.4 viene illustrata una constatazione concernente un finanziamento UE per un progetto di assistenza d'emergenza.

Riquadro 8.4 – Esempio di una constatazione

Gli auditor della Corte hanno esaminato un pagamento eseguito dalla Commissione (DG Migrazione e affari interni) a favore della Grecia nel quadro dell'aiuto d'emergenza per il trasporto di migranti extra-UE dalle isole greche alla parte continentale del paese tra agosto e novembre 2015, durante l'apice della crisi migratoria.

Le autorità greche hanno corrisposto 8 milioni di euro per il noleggio di imbarcazioni da usare per trasportare, alloggiare e offrire spuntini ai migranti. In virtù di un accordo concluso con le autorità greche nel novembre 2015, la Commissione ha erogato una sovvenzione di 6 milioni di euro per contribuire a questa azione.

Le compagnie di navigazione selezionate hanno trasportato oltre 150 000 migranti, offrendo alloggio e spuntini, e hanno addebitato ai migranti in età adulta fino a 60 euro a biglietto per il transito (per i bambini, hanno addebitato fino a 30 euro a biglietto), generando un profitto fino a 9 milioni di euro. Le imbarcazioni non hanno trasportato passeggeri nella tratta di navigazione dalla terraferma alle isole dove venivano poi raccolti i migranti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.11. La Commissione si compiace della conferma, da parte della Corte dei conti, del fatto che gli errori riscontrati erano per lo più non gravi.

Riquadro 8.4

L'arrivo di centinaia di migliaia di migranti in Grecia ha reso necessaria una risposta umanitaria urgente ed efficace da parte dell'UE. L'obiettivo dell'azione era di consentire il trasferimento di migranti dalle isole verso il continente per evitare una catastrofe umanitaria. A tal fine, la Grecia ha concluso contratti con le società di navigazione per utilizzare le imbarcazioni; tali imbarcazioni non hanno quindi potuto essere utilizzate per le attività turistiche o per fornire servizi regolari. L'azione è stata estremamente urgente e di grandissima utilità, oltre che attuata nel pieno rispetto del principio di sana gestione finanziaria.

Le autorità greche hanno firmato un contratto al fine di:

- 1) garantire che le navi non ancora in servizio su itinerari regolari, soprattutto per i turisti durante il periodo estivo, fossero disponibili per il progetto a favore dei migranti;
- 2) garantire che sarebbero stati forniti servizi ai migranti in termini di trasporto, alloggio e rifuocillamento.

L'invito bandito dalle autorità greche stipulava chiaramente che il contraente era tenuto a fornire servizi che andavano oltre quelli normalmente previsti nel costo del biglietto. Ciò comprende la fornitura di cibo, alloggio, ecc., e le offerte ricevute chiarivano inoltre che il prezzo d'offerta teneva conto del fatto che le imbarcazioni avrebbero dovuto compiere viaggi di ritorno a vuoto. Parimenti, i documenti di gara pubblicati dalle autorità greche stabilivano che il prezzo del biglietto per viaggi di questo tipo poteva essere addebitato dal contraente ai migranti. Il prezzo delle offerte presentate teneva conto di questo aspetto.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

La Commissione era stata informata dell'addebito del costo ai migranti da parte delle compagnie di navigazione. Tuttavia, al momento dell'analisi dell'azione proposta, nell'ottobre 2015, e della valutazione della performance dell'azione nel marzo 2016, precedente al pagamento del saldo della sovvenzione, la Commissione non ha menzionato le entrate potenzialmente generabili dai migranti. La documentazione del contratto tra le autorità greche e le compagnie di navigazione faceva riferimento a un addebito ai migranti, ma non forniva una stima di tali introiti. Pertanto, vi è una mancanza di trasparenza riguardo la suddivisione dei finanziamenti forniti da fonti pubbliche e le entrate provenienti dai migranti nell'ambito dell'azione in esame.

Il prezzo medio di mercato, in alta stagione, per un biglietto di andata e ritorno in classe economica sulle rotte in questione giungeva fino a 90 euro. Le entrate provenienti dal pagamento, da parte dei migranti, di un importo che andava fino a 60 euro a biglietto hanno contribuito agli introiti e, di conseguenza, a qualsiasi profitto delle compagnie di navigazione. La normativa UE non consente ai beneficiari delle sovvenzioni UE di realizzare profitti dall'attuazione di un progetto, e invero le autorità greche, come beneficiarie della sovvenzione, non hanno generato profitti.

I contratti stipulati tra le autorità greche e le compagnie di navigazione prevedevano l'impiego di imbarcazioni per un periodo massimo di 20 giorni, per un costo che si collocava tra i 30 000 e i 40 000 euro al giorno per ciascuna imbarcazione, per un totale di 228 giorni di navigazione. Vi sono stati giorni nei quali le imbarcazioni sono rimaste inattive in porto, per i quali tuttavia le compagnie sono state pagate come da contratto. Tre imbarcazioni sono rimaste inattive in porto, rispettivamente per tre, quattro e cinque giorni; l'importo corrisposto alle compagnie di navigazione per i giorni di inattività è stato pari a 415 500 euro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione non condivide la valutazione della Corte e tale conclusione.

L'esecuzione finanziaria dell'azione corrisponde perfettamente alla convenzione di sovvenzione con le autorità greche ed è attuata in conformità delle norme in vigore e, di conseguenza, essa è legittima e regolare.

Il prezzo del biglietto non può essere considerato come un'entrata pertinente ai fini del contratto, poiché la finalità del contratto era di fornire servizi oltre a quelli previsti nel prezzo del biglietto.

La Commissione ritiene quindi che la gara d'appalto, la valutazione delle offerte, l'aggiudicazione dell'appalto, la prestazione dei servizi e il pagamento da parte delle autorità greche siano stati legittimi, regolari e pienamente trasparenti.

Se si considera anche il fatto che i migranti hanno utilizzato tutti gli impianti a bordo (compresa la prima classe e le cabine) e che per le compagnie di trasporto marittimo non vi sono state entrate provenienti dall'imbarco di mezzi di trasporto o di altri servizi come la somministrazione di alimenti, la Commissione ritiene che le autorità greche abbiano pagato un prezzo equo per il servizio di trasporto marittimo.

Come già spiegato sopra, il contratto prevedeva la prestazione di servizi oltre a quelli previsti nel prezzo del biglietto e quindi eventuali redditi potenziali o profitti ricavati dal biglietto non sono pertinenti ai fini della convenzione di sovvenzione, né misurabili.

I pochi giorni di inattività delle navi indicato dalla Corte dei conti europea dovevano essere previsti, tenuto conto del fatto che, stando al contratto, erano tenute ad essere sempre pronte a partire in qualsiasi momento, nella situazione di gravissima emergenza in cui la Grecia si trovava durante il periodo della sovvenzione, verso qualsiasi destinazione. La Commissione calcola che i giorni di inattività sono stati sette in totale.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

8.12. Le relazioni annuali di attività delle DG HOME e DG COMM sono state stilate secondo le istruzioni della DG Bilancio e, quanto alle modalità usate per calcolare i tassi di errore, non si rileva alcun problema metodologico. Il numero di operazioni sottoposte ad audit dalla Corte nel 2016 è statisticamente troppo ridotto perché la Corte possa confrontare le informazioni sulla regolarità della spesa fornite dalle DG suddette con le risultanze dei propri audit.

CAPITOLO 9

«Ruolo mondiale dell'Europa»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	9.1-9.5
Breve descrizione della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	9.2-9.4
Estensione e approccio dell'audit	9.5
Regolarità delle operazioni	9.6-9.23
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	9.24-9.33
Valutazione dei sistemi della DG NEAR	9.24-9.27
Debolezze delle autorità di audit	9.24
Studio sul TER per il 2016	9.25-9.27
Valutazione dei sistemi della DG DEVCO	9.28
Relazioni annuali di attività	9.29-9.33
Conclusione e raccomandazioni	9.34-9.37
Conclusione	9.34-9.35
Raccomandazioni	9.36-9.37
Allegato 9.1 – Risultati della verifica delle operazioni per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	
Allegato 9.2 – Panoramica degli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 % per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	
Allegato 9.3 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

9.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» del QFP. Il riquadro 9.1 presenta una panoramica delle principali attività e della spesa eseguite nel 2016 nell'ambito di detta rubrica.

Riquadro 9.1 – Rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» del QFP — Scomposizione della spesa 2016

(miliardi di euro)

Strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI) 27 % 2,8	Strumento di assistenza preadesione (IPA) 19 % 1,9	Aiuti umanitari 19 % 1,9
Strumento europeo di vicinato (ENI) 21 % 2,2	Altri programmi e azioni 14 % 1,5	
Totale pagamenti per l'esercizio		10,3
- anticipi ⁽¹⁾ ⁽²⁾		6,6
+ liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾		4,6
Totale popolazione controllata		8,3

⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per maggiori dettagli, cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 10).

⁽²⁾ Sono compresi versamenti al Fondo di garanzia per le azioni esterne per un importo di 0,3 miliardi di euro.

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione della rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa»

9.2. La rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» copre la spesa relativa a tutte le azioni esterne («politica estera») finanziate dal bilancio generale dell'UE. Gli interventi mirano a:

- promuovere all'estero i valori dell'UE, quali i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto,
- affrontare le preminenti sfide planetarie, quali i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità,
- potenziare l'impatto della cooperazione dell'UE allo sviluppo, con il principale obiettivo di contribuire ad eliminare la povertà,
- investire nella prosperità e nella stabilità a lungo termine dei paesi vicini dell'UE, sia preparando i paesi candidati all'adesione, sia attraverso la politica di vicinato,
- rafforzare la solidarietà europea in caso di calamità naturali o provocate dall'uomo,
- migliorare la prevenzione delle crisi e la loro risoluzione, mantenere la pace e consolidare la sicurezza internazionale.

9.3. Le principali direzioni generali deputate all'esecuzione del bilancio per le azioni esterne sono la direzione generale della Cooperazione internazionale e dello sviluppo (DG DEVCO), la direzione generale della Politica di vicinato e dei negoziati di allargamento (DG NEAR), la direzione generale per la Protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee (ECHO) e il servizio degli strumenti di politica estera (FPI).

9.4. I pagamenti per questa rubrica, ammontati nel 2016 a 10,3 miliardi di euro, sono stati effettuati tramite vari strumenti (cfr. **riquadro 9.1**) e con diverse modalità di erogazione⁽¹⁾, in oltre 150 paesi.

⁽¹⁾ Quali, in particolare, il finanziamento di appalti, sovvenzioni, prestiti speciali, garanzie su prestiti e azioni di assistenza finanziaria, sostegno al bilancio e altre forme mirate di aiuti di bilancio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

9.5. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» si è proceduto a esaminare con riferimento al 2016:

- a) un campione di 156 operazioni, conformemente al paragrafo 7 dell'**allegato 1.1**. Il campione è stato estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di spese eseguite nell'ambito della rubrica del QFP esaminata. Il campione comprendeva 68 operazioni approvate dalle delegazioni dell'UE in 12 paesi *beneficiari* e 88 operazioni approvate dai servizi centrali della Commissione, 24 delle quali sono state eseguite nell'ambito di crisi umanitarie tramite i partner ECHO;
- b) i sistemi interessati, al fine di identificare le specifiche debolezze di sistema laddove sono stati rilevati errori;
- c) se le *relazioni annuali di attività* delle DG DEVCO e DG NEAR riportassero informazioni sulla *regolarità* della spesa sostanzialmente in linea con le constatazioni della Corte.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

9.6. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 9.1**. Delle 156 operazioni esaminate, 48 (31 %) erano inficiate da errori⁽²⁾. Sulla base dei 24 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore pari al 2,1 %⁽³⁾.

9.7. La Commissione aveva applicato misure correttive che hanno avuto un impatto diretto su 13 delle operazioni campionate. Le misure in questione erano pertinenti ai fini dei calcoli della Corte, in quanto hanno ridotto la stima dell'errore per questo capitolo di 0,3 punti percentuali.

⁽²⁾ Alcune operazioni erano inficiate da più di un errore. Gli errori riscontrati sono in totale 56.

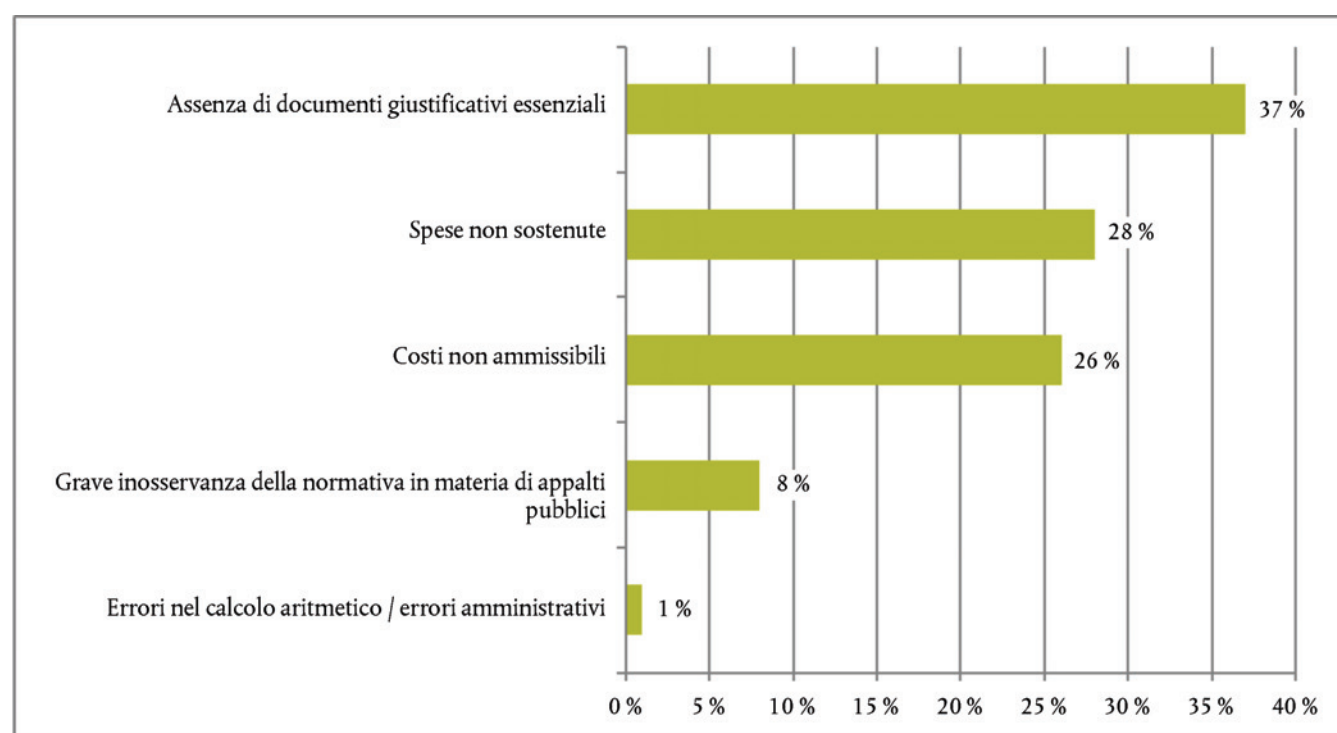
⁽³⁾ L'errore è stimato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di *affidabilità* del 95 %, che il livello di errore stimato nella popolazione si collochi tra lo 0,6 % e il 3,6 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.8. Per cinque casi di errore quantificabile, la Commissione disponeva di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e correggere l'errore prima di accettare la spesa. Se la Commissione avesse utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponeva, il *livello di errore stimato* per questo capitolo sarebbe stato inferiore di 0,7 punti percentuali ⁽⁴⁾. In altre sei operazioni, sono stati riscontrati errori che avrebbero dovuto essere individuati dai revisori incaricati dai beneficiari. I casi indicati incidono per 0,2 punti percentuali sul livello di errore stimato.

9.9. Il **riquadro 9.2** illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2016 per tipo di errore.

Riquadro 9.2 – «Ruolo mondiale dell'Europa» — Incidenza di ciascun tipo di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

⁽⁴⁾ In due casi è stata la Commissione stessa a commettere errori (0,6 % del tasso di errore), mentre in tre casi sono stati i beneficiari (0,1 % del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.10. In due ambiti, le condizioni di pagamento limitano la misura in cui le operazioni sono soggette a errore. Si tratta del *sostegno al bilancio* ⁽⁵⁾ e dei casi in cui si applica il cosiddetto «approccio nozionale» nei progetti multi-donatore attuati da organizzazioni internazionali ⁽⁶⁾.

9.11. Il sostegno al bilancio fornisce un contributo al bilancio generale di uno Stato o alla dotazione da questo destinata a una politica o a un obiettivo specifico. La Corte ha valutato se la Commissione avesse rispettato le condizioni che disciplinano i pagamenti a sostegno del bilancio dei paesi partner e se avesse verificato il rispetto delle condizioni generali di ammissibilità (ad esempio, se vi fossero stati progressi soddisfacenti nella gestione delle finanze pubbliche).

9.12. Tuttavia, poiché le disposizioni normative si prestano a diverse interpretazioni, la Commissione gode di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se tali condizioni generali siano state rispettate. L'audit sulla regolarità espletato dalla Corte non può andare oltre la fase in cui l'aiuto è versato al paese partner, poiché i fondi vengono poi integrati nelle risorse di bilancio del paese destinatario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria di quest'ultimo che comportino un uso improprio a livello nazionale non condurranno a errori rilevabili nell'audit della Corte ⁽⁷⁾.

9.13. Quando i contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche e identificabili, la Commissione presuppone che le norme UE in materia di ammissibilità siano rispettate fintanto che l'importo aggregato comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell'UE. Anche nelle verifiche di convalida svolte dalla Corte si è tenuto conto di questo approccio, così come applicato dalla Commissione ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ I pagamenti per il sostegno al bilancio a carico del bilancio generale nel 2016 sono ammontati a 1,1 miliardi di euro.

⁽⁶⁾ I pagamenti effettuati a favore di organizzazioni internazionali tramite il bilancio generale sono ammontati nel 2016 a 3,0 miliardi di euro. Non è nota la percentuale di tale importo a cui si applica l'approccio nozionale, poiché la Commissione non ne effettua un monitoraggio distinto.

⁽⁷⁾ L'efficienza e l'efficacia del sostegno al bilancio sono esaminate in diverse relazioni speciali della Corte, fra cui le più recenti sono le relazioni speciali n. 32/2016 «L'assistenza dell'UE all'Ucraina», n. 30/2016 «L'efficacia del sostegno dell'UE ai settori prioritari in Honduras» e n. 13/2016 «L'assistenza dell'UE alla Moldova per rafforzare la pubblica amministrazione» (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ Gli auditor della Corte non hanno effettuato controlli sulle voci di spesa sottostanti laddove il contributo della Commissione era inferiore al 75 % del bilancio dell'azione. Nei casi in cui tali contributi oscillano fra il 75 % e il 90 %, hanno valutato, di volta in volta, la necessità di verificare le voci di spesa sottostanti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.14. Se dal campione di audit si escludono le 7 operazioni di sostegno al bilancio e le 17 operazioni alle quali è stato applicato l'approccio nozionale, il livello di errore stimato è del 2,8 %⁽⁹⁾.

9.15. Il 37 % del livello di errore stimato è riconducibile a spese per le quali non sono stati forniti documenti giustificativi essenziali (cfr. esempi 1-3 nell'*allegato 9.2*).

9.16. Il 28 % del livello di errore stimato si deve a due casi nei quali la Commissione ha accettato spese che non erano state effettivamente sostenute (cfr. esempio 4 nell'*allegato 9.2*).

9.17. Il tipo di errore più frequente, che rappresenta il 26 % del livello di errore stimato, riguarda spese non ammissibili. In tale ambito rientrano le spese connesse ad attività non contemplate da un contratto o sostenute al di fuori del periodo di ammissibilità, le spese non conformi alla norma relativa all'origine, le imposte non ammissibili nonché l'uso di tassi di cambio non corretti (cfr. esempio 5 nell'*allegato 9.2*).

9.18. La Commissione e i suoi partner attuatori hanno commesso più errori nelle operazioni relative a *sovvenzioni*, nonché ad accordi di contributo con le organizzazioni internazionali di quanto non sia avvenuto per altre forme di sostegno. Delle 91 operazioni dei due tipi sopracitati che sono state esaminate, 19 (21 %) erano inficiate da errori quantificabili.

9.19. Oltre agli errori quantificati, gli auditor hanno rilevato 32 errori non quantificabili relativi al mancato rispetto di obblighi giuridici o contrattuali.

9.20. Le sette operazioni di sostegno al bilancio esaminate non presentavano errori.

9.21. La verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha rivelato alcune debolezze di controllo nei sistemi delle direzioni generali della Commissione per quanto concerne la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa». Come affermato al paragrafo 9.8, in alcuni casi i revisori incaricati dai beneficiari non hanno rilevato errori presenti nella spesa, portando la Commissione ad accettare costi non ammissibili⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ 132 operazioni, con un limite inferiore dell'errore dell'1,1 %, un limite superiore dell'errore del 4,5 % e un livello di affidabilità del 95 %.

⁽¹⁰⁾ Dei sei casi segnalati al paragrafo 9.8, cinque riguardano la DG DEVCO e uno la DG NEAR.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.22. Tre operazioni esaminate dagli auditor della Corte riguardano contratti di gemellaggio⁽¹¹⁾. Dato che la nuova normativa emanata dalla Commissione per lo strumento del gemellaggio riguarda ai costi unitari, all'importo forfettario e ai costi a tasso fisso non era stata adottata al momento dell'audit, i problemi rilevati nel 2015 sono perdurati⁽¹²⁾. Poiché riprendono il modello dei contratti di sovvenzione, i contratti di gemellaggio non devono generare un profitto⁽¹³⁾. Se il finanziamento dei costi indiretti non è soggetto a un massimale, i partner attuatori potrebbero trarre un profitto.

9.23. La maggior parte delle operazioni (108, pari al 69 %) era esente da errori.

RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ E ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI GOVERNANCE**Valutazione dei sistemi della DG NEAR***Debolezze delle autorità di audit*

9.24. Nell'analizzare le valutazioni del sistema della DG NEAR, la Corte ha riscontrato elementi probatori da cui risulta che gli auditor della DG NEAR avevano rilevato debolezze nella gestione indiretta del secondo strumento di assistenza preadesione (IPA II), nello specifico presso le autorità di audit di tre paesi beneficiari dello strumento di assistenza IPA II (Albania, Turchia e Serbia). Tali debolezze andavano dalla mancanza di qualifiche dei responsabili delle autorità di audit fino a importanti carenze metodologiche, nonché a questioni organizzative quali la mancanza di un'adeguata supervisione o debolezze nella pianificazione, formazione e assunzione del personale. Mentre le autorità di audit dell'Albania e della Serbia hanno apportato cambiamenti al fine di risolvere i problemi riscontrati, nei sistemi dell'autorità di audit turca vi sono alcuni settori significativi che potrebbero ancora limitare il livello di garanzia in grado di essere fornito alla Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

9.22. Per l'attuazione dei progetti di gemellaggio la Commissione ha ormai introdotto (a norma dell'articolo 124 del regolamento finanziario) un regime riveduto di importi forfettari e costi unitari che distingue tra costi diretti e indiretti e limita questi ultimi al 6 % dei costi ammissibili totali. Il nuovo regime si applica alle sovvenzioni di gemellaggio.

⁽¹¹⁾ Il gemellaggio è uno strumento di sviluppo istituzionale messo a punto dalla Commissione e basato su un partenariato di cooperazione fra amministrazioni pubbliche degli Stati membri dell'UE e un paese beneficiario, al fine di conseguire determinati risultati obbligatori stabiliti di concerto con la Commissione.

⁽¹²⁾ Cfr. capitolo 8 della relazione annuale sull'esercizio 2015, paragrafi 8.30-8.31.

⁽¹³⁾ Principio del divieto del fine di lucro sancito dall'articolo 125, paragrafo 4, del regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Studio sul TER per il 2016

9.25. Nel 2016, la DG NEAR ha proceduto al secondo studio sul tasso di errore residuo (TER) per stimare il livello degli errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione, al fine di prevenire, individuare e correggere gli errori per l'intero ambito di propria competenza.

9.26. Lo studio ha esaminato un campione rappresentativo di operazioni relative a contratti chiusi fra settembre 2015 e agosto 2016 e ha impiegato la metodologia utilizzata dalla DG DEVCO dal 2012. La Corte ha valutato questa metodologia, concludendo che era efficace e sostanzialmente adatta allo scopo. L'analisi dello studio sul TER ha rilevato, tuttavia, che vi erano margini di miglioramento in una serie di ambiti, in particolare per quanto riguarda il grado di discrezionalità lasciato agli auditor in merito agli errori stimati per le singole operazioni.

9.27. I risultati dello studio TER svolto dalla DG NEAR nel 2016 sono presentati nella sua RAA ⁽¹⁴⁾. Lo studio stimava il TER globale per la DG in esame allo 0,93 %, pertanto al di sotto della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione.

Valutazione dei sistemi della DG DEVCO

9.28. La Corte ha inoltre valutato i sistemi della DG DEVCO. I risultati dettagliati di tale valutazione sono presentati nella relazione annuale della Corte sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (paragrafi 28-33).

⁽¹⁴⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2016 della DG NEAR, pag. 36-37.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Relazioni annuali di attività

9.29. Nell'ambito dell'esercizio in esame, la Corte ha analizzato la relazione annuale di attività per l'esercizio 2016 della DG NEAR.

9.30. La DG NEAR ha stimato che l'importo complessivo a rischio al pagamento⁽¹⁵⁾ per la spesa accettata nel 2016 (2 543 milioni di euro) fosse pari a 29 milioni di euro (1,14 % della spesa del 2016). Di questo importo, la DG NEAR ha stimato che 10 milioni di euro (35 %) saranno oggetto di rettifiche a seguito di verifiche negli anni futuri⁽¹⁶⁾. Il direttore generale della DG NEAR ha dichiarato che, alla luce degli importi a rischio alla chiusura, l'esposizione finanziaria della DG è al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %. Sebbene la Corte abbia riscontrato un livello rilevante di errore per la rubrica del QFP «Ruolo mondiale dell'Europa», la dichiarazione del direttore generale non contraddice le risultanze del lavoro di audit da essa svolto, poiché solo una parte esigua del tasso di errore della Corte si riferisce a operazioni di competenza della DG NEAR.

9.31. Per quanto riguarda la *capacità correttiva* della DG NEAR, nonostante i tentativi della DG di escludere dal calcolo i recuperi di prefinanziamenti, gli annullamenti di ordini di riscossione e gli interessi maturati, gli auditor della Corte hanno riscontrato che il dato per il 2016 (10 milioni di euro) comprendeva alcuni importi che avrebbero dovuto essere esclusi⁽¹⁷⁾, comportando una sopravvalutazione della capacità correttiva e, di conseguenza, dell'importo complessivo a rischio al pagamento. Nonostante sia difficile quantificare la portata globale di tale carenza, questa non pregiudica la garanzia fornita dal direttore generale.

9.30. *L'importo complessivo a rischio alla chiusura è desunto dallo studio sul TER.*

⁽¹⁵⁾ Migliore stima conservativa dell'importo delle spese autorizzate nel corso dell'esercizio ma non conformi alle disposizioni contrattuali o normative applicabili al momento dell'esecuzione del pagamento.

⁽¹⁶⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2016 della DG NEAR, pag. 51.

⁽¹⁷⁾ Nel corso dell'esame effettuato dagli auditor della Corte, sono stati rilevati errori in 6 dei 25 casi campionati di cui non si era tenuto conto nel calcolo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.32. Come riconosciuto dal direttore generale, la valutazione positiva delle procedure di controllo, in gran parte basata sullo studio TER per il 2016, potrebbe nascondere difficoltà in alcune sezioni del portafoglio. La DG NEAR ha pertanto elaborato modelli di controllo interno al fine di individuare le principali debolezze⁽¹⁸⁾. Tuttavia, gli indici di rischio per accrescere l'utilità dei modelli devono ancora essere sviluppati. Di conseguenza l'attuale valutazione tramite i modelli di controllo interno si limita a un'analisi della *dichiarazione di affidabilità* della Corte e degli errori inclusi nel TER e deve essere ulteriormente sviluppata per consentire una misurazione dell'impatto globale di tali errori. Inoltre, la Corte osserva che la relazione annuale di attività non indica chiaramente i limiti inerenti alla portata dello studio sul TER rispetto ad un incarico di audit.

9.33. Gli auditor della Corte hanno esaminato anche la relazione annuale di attività 2016 della DG DEVCO. I risultati dettagliati di tale valutazione sono presentati nella relazione annuale della Corte sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES), ai paragrafi 34-37.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

Conclusione

9.34. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa» è inficiata da un livello rilevante di errore.

9.35. Per questa rubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte ha determinato che il livello di errore stimato è pari al 2,1 % (cfr. **allegato 9.1**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

9.32. *La Commissione desidera evidenziare che il 2016 è stato il primo anno in cui lo studio sul TER ha interessato tutte le sue operazioni.*

Nel 2017 svilupperà ulteriormente la sua segmentazione differenziata in base al rischio.

⁽¹⁸⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2016 della DG NEAR, pag. 38-48.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

9.36. Nell'**allegato 9.3** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle due raccomandazioni formulate dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013 ⁽¹⁹⁾. Di queste raccomandazioni, una è stata interamente attuata dalla Commissione, mentre l'altra è stata attuata solo per alcuni aspetti.

9.37. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2016, la Corte raccomanda alla DG NEAR di:

- **Raccomandazione 1:** collaborare con le autorità di audit nei paesi beneficiari dello strumento di assistenza preadesione (IPA II) al fine di migliorare il livello delle loro competenze, in particolare attraverso l'organizzazione di seminari, l'istituzione di reti e il ricorso agli strumenti disponibili, quali il gemellaggio o l'assistenza tecnica,
- **Raccomandazione 2:** sviluppare indici di rischio al fine di migliorare la valutazione dei modelli di controllo interno, in modo da misurare meglio l'impatto degli errori,
- **Raccomandazione 3:** indicare chiaramente la portata dello studio sul TER e la stima dei limiti superiore e inferiore dell'errore in occasione della prossima relazione annuale di attività,
- **Raccomandazione 4:** migliorare il calcolo della capacità correttiva per il 2017, rimediando alle carenze identificate nella presente relazione annuale.

9.36. La Commissione desidera sottolineare che l'attuazione della raccomandazione che secondo la Corte è stata «attuata solo per alcuni aspetti» è in fase molto avanzata.

Al momento della pubblicazione della presente relazione, cinque delle dieci missioni sono dichiarate conformi e rappresentano la parte più consistente (75 % dei pagamenti effettuati nel 2016) delle operazioni PSDC (EULEX Kosovo, EUPOL Afghanistan, EUMM Georgia, EUPOL COPPS nei territori palestinesi occupati e EUAM Ucraina). La conformità della missione EUBAM Rafah sarà formalizzata nelle prossime settimane.

EUCAP Sahel Mali è attualmente oggetto di valutazione ai fini della conformità entro novembre 2017. Le valutazioni di EUCAP Sahel Niger ed EUCAP Nestor anteriori al 2016 hanno accertato la non conformità ed è stata stabilita una tabella di marcia. Si sta ora procedendo speditamente verso la conformità di queste due missioni, che conformemente alla tabella di marcia saranno riesaminate nel 2018.

L'audit di EUBAM Libia è previsto per la fine del 2017 (la missione è stata trasferita da Tripoli a Tunisi ed è stata ridimensionata).

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione accetta la raccomandazione.

⁽¹⁹⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2013, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

ALLEGATO 9.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA RUBRICA «RUOLO MONDIALE DELL'EUROPA»

	2016	2015
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	156	156
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	2,1 %	2,8 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	3,6 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	0,6 %	

ALLEGATO 9.2

PANORAMICA DEGLI ERRORI AVENTI UN'INCIDENZA DI ALMENO IL 20 % PER LA RUBRICA «RUOLO MONDIALE DELL'EUROPA»

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Introduzione

Applicando la metodologia generale di audit descritta nell'**allegato 1.1**, la Corte ha verificato un campione rappresentativo di operazioni per stimare il livello di *irregolarità* nella popolazione relativa a questa rubrica del QFP. Gli errori rilevati nelle verifiche non costituiscono un elenco esaustivo dei singoli errori, né dei possibili tipi di errore. Le constatazioni riportate nei paragrafi seguenti, relative a errori che hanno un'incidenza pari ad almeno il 20 % del valore dell'operazione esaminata, sono presentate a titolo esemplificativo ⁽¹⁾. Tali errori sono stati riscontrati in operazioni dal valore compreso fra 281 000 euro e 19,0 milioni di euro, per un valore mediano ⁽²⁾ di oltre 1,3 milioni di euro.

Esempi di errori***Assenza di documenti giustificativi essenziali*****Esempio 1 — Mancanza di documenti giustificativi**

DG DEVCO — Indonesia

Gli auditor della Corte hanno esaminato la spesa accettata dalla Commissione per un accordo di contributo firmato con un'organizzazione internazionale impegnata a migliorare la capacità di sicurezza del personale locale.

I partner dei beneficiari non sono stati in grado di fornire (tutti o determinati) documenti giustificativi per varie spese sottoposte ad audit (in particolare costi di consulenze, spese di viaggio e altri costi operativi), che pertanto sono state considerate non ammissibili. Le spese non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore del 41 %.

È in corso la procedura di recupero.

⁽¹⁾ Questi errori rappresentano oltre la metà del livello globale di errore stimato per la rubrica «Ruolo mondiale dell'Europa».

⁽²⁾ Ciò significa che, di tutti gli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 %, la metà è stata riscontrata in operazioni di valore inferiore a 1,3 milioni di euro, mentre l'altra metà in operazioni di valore superiore a tale ammontare.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esempio 2 — Mancanza di documenti giustificativi

DG DEVCO — Niger

Gli auditor della Corte hanno esaminato la spesa accettata dalla Commissione per una sovvenzione concessa a una ONG attiva nel settore dell'accesso ai servizi di salute sessuale e riproduttiva.

Il beneficiario non è stato in grado di fornire i documenti giustificativi per alcune delle spese sottoposte ad audit, in particolare stipendi del personale, costi di assicurazione, imposta nazionale sul reddito, noleggio di mezzi di trasporto e locazione di aule. Queste spese pertanto sono state considerate non ammissibili. Il tasso di errore correlato era del 50 %.

Esempio 3 — Mancanza di documenti giustificativi

DG DEVCO

Gli auditor della Corte hanno esaminato la spesa accettata dalla Commissione per un contributo versato a un fondo fiduciario gestito da un'organizzazione internazionale attiva nel settore della preparazione a pandemie influenzali in Asia.

Il beneficiario non è stato in grado di fornire i documenti giustificativi per alcune delle spese sottoposte ad audit, riguardanti in particolare farmaci e attrezzature mediche. Queste spese pertanto sono state considerate non ammissibili nello studio sul TER; tale conclusione è stata accettata dalla Corte. Il tasso di errore correlato era del 35 %.

Il beneficiario ha dichiarato formalmente che i documenti non potevano essere forniti perché sono andati persi durante il trasloco degli uffici dopo il completamento del progetto. Pertanto, la Commissione ritiene che non si tratti di un caso di cattiva gestione o di diniego dell'accesso. Purtroppo, ha già avviato il recupero dell'importo in questione.

Questa operazione rientra nello studio sul TER della DG DEVCO. Dopo la conclusione dello studio l'organizzazione internazionale ha fornito alla Commissione elementi di prova riguardanti i motivi della mancata disponibilità dei documenti.

A causa di un'infezione virale in un ufficio statale in Cambogia e dei lavori in corso in un altro edificio che era stato parzialmente distrutto dal terremoto del 2015 in Nepal, il beneficiario non è stato in grado di fornire i documenti giustificativi di alcune delle spese sottoposte ad audit, riguardanti in particolare farmaci e attrezzature mediche.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Spese non sostenute**Esempio 4 — Sopravvalutazione dei prefinanziamenti ai fini della liquidazione**

DG DEVCO

Gli auditor della Corte hanno esaminato la spesa accettata dalla Commissione per un accordo di contributo firmato con un'organizzazione internazionale per la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse genetiche animali in Africa.

La Commissione aveva accettato e contabilizzato un importo superiore all'importo totale delle spese sostenute dichiarate dal beneficiario nell'unica relazione finanziaria disponibile. L'importo sovrastimato e non ammissibile ha dato luogo a un tasso di errore dell'82 %.

Spese non ammissibili**Esempio 5 — Origine delle merci non comprovata**

Strumenti di politica estera — Niger

Gli auditor della Corte hanno esaminato la spesa accettata dalla Commissione per un contributo apportato a un ente pubblico impegnato a rafforzare il ruolo degli operatori di pace istituzionali in alcune regioni del paese.

Il beneficiario aveva acquistato motocicli sul mercato locale senza essere in possesso di elementi sufficienti a comprovare che la merce fosse originaria di un paese ammissibile. La non conformità alla norma relativa all'origine rende le spese interessate non ammissibili; in questo caso, tuttavia, tali spese sono state erroneamente accettate dalla Commissione. La Corte ha riscontrato due pagamenti non ammissibili (un anticipo del 40 % dell'importo e il pagamento finale del saldo per il medesimo acquisto). I tassi di errore per queste due operazioni erano rispettivamente del 27 % e del 20 %.

A seguito dell'esame documentale svolto dalla Corte dei conti, le relative operazioni di liquidazione sono state annullate.

La Commissione riconosce l'inammissibilità delle spese per non conformità alla norma relativa all'origine. La Commissione adotterà le opportune misure per prevenire, individuare e rettificare tali errori in futuro. In particolare, al fine di migliorare la propria supervisione delle delegazioni, la Commissione predisporrà équipe regionali a partire dal 2017. Anche la delegazione in Niger è inclusa nel piano di supervisione 2017.

La Commissione sta recuperando i fondi inammissibili al fine di proteggere efficacemente gli interessi finanziari dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Grave inosservanza della normativa in materia di *appalti pubblici***Esempio 6 — Assenza di concorrenza**

DG NEAR — Turchia

Gli auditor della Corte hanno esaminato la spesa accettata dalla Commissione per un accordo con un'organizzazione regionale che sostiene il potenziamento della capacità in materia ambientale.

Il beneficiario non aveva rispettato le norme applicabili in materia di appalti, in base alle quali devono essere consultati almeno tre fornitori per garantire un'offerta competitiva. Le spese non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore del 20 %.

ALLEGATO 9.3
SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA RUBRICA «RUOLO MONDIALE DELL'EUROPA»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	La Corte raccomanda quanto segue: Raccomandazione 1: la Commissione, e in particolare la DG ELARG, si assicurino che le istruzioni fornite al personale indichino che le liquidazioni possono essere effettuate solo in base alle spese sostenute e non in base alle proprie stime.	X						
	Raccomandazione 2: l'FPJ autorizzi tutte le missioni della PESC in base ad una valutazione «dei sei pilastri».			X				

CAPITOLO 10

«Amministrazione»

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	10.1-10.5
Breve descrizione della rubrica del QFP	10.3
Estensione e approccio dell'audit	10.4-10.5
Regolarità delle operazioni	10.6
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	10.7
Osservazioni concernenti istituzioni e organismi dell'UE	10.8-10.16
Osservazioni comuni a diverse istituzioni e organismi	10.8-10.13
Attuazione del principio dell'annualità del bilancio	10.8
Attuazione della riduzione del personale del 5 %	10.9-10.13
Osservazioni concernenti istituzioni e organismi specifici	10.14-10.16
Parlamento europeo	10.15
Corte dei conti europea	10.16
Conclusione e raccomandazioni	10.17-10.19
Conclusione	10.17
Raccomandazioni	10.18-10.19
Allegato 10.1 – Risultati della verifica delle operazioni per la rubrica «Amministrazione»	
Allegato 10.2 – Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per la rubrica «Amministrazione»	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

10.1. Il presente capitolo espone le constatazioni della Corte per la rubrica 5 «Amministrazione» del QFP ⁽¹⁾. Il **riquadro 10.1** presenta una panoramica della spesa sostenuta nel 2016, a titolo di questa rubrica, da ciascuna istituzione.

Riquadro 10.1 – Rubrica 5 del QFP — Scomposizione della spesa 2016

(miliardi di euro)

Commissione 58 % 5,4	Parlamento europeo 20 % 1,9	SEAE 9 % 0,8	
	Consiglio 6 % 0,5	Corte di giustizia 4 % 0,4	CESE 1 % 0,1
		Corte dei conti europea 1 %	Altri 1 % 0,1
Totale pagamenti dell'esercizio			9,3
- anticipi ⁽¹⁾			0,1
+ liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾			0,2
Totale popolazione controllata			9,4

⁽¹⁾ Conformemente alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli cfr. **allegato 1.1**, paragrafo 10).

Fonte: conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2016.

⁽¹⁾ Tale rubrica comprende le spese amministrative di tutte le istituzioni dell'UE, le pensioni e i pagamenti effettuati a favore delle Scuole europee. Queste ultime formano oggetto di una relazione annuale specifica presentata al Consiglio superiore delle Scuole europee. Copia della relazione è trasmessa al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.2. Le agenzie e gli altri organismi dell'UE formano oggetto di relazioni distinte ⁽²⁾. Il mandato della Corte non copre l'audit finanziario della Banca centrale europea.

Breve descrizione della rubrica del QFP

10.3. Le spese amministrative comprendono le spese relative alle risorse umane, che rappresentano circa il 60 % del totale, e le spese concernenti gli immobili, gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione. Il lavoro svolto dalla Corte nel corso di molti anni ha evidenziato che questo settore di spesa è a basso rischio.

Estensione e approccio dell'audit

10.4. Applicando l'approccio e i metodi di audit di cui all'**allegato 1.1**, per la rubrica 5 del QFP si è proceduto a esaminare:

- a) un campione di 100 *operazioni*, conformemente al paragrafo 7 dell'**allegato 1.1**. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni eseguite nell'ambito della rubrica del QFP esaminata (cfr. **riquadro 10.1** e paragrafo 10.3);
- b) un campione, estratto in base al rischio, di 20 *impegni* ⁽³⁾ che erano stati approvati verso la fine dell'esercizio finanziario a fronte degli *stanziamenti* del 2016 e che sono stati automaticamente riportati al 2017, al fine di verificare se le istituzioni avessero utilizzato la dotazione di bilancio rispettando il principio dell'annualità ⁽⁴⁾;

⁽²⁾ Le nostre relazioni annuali specifiche sulle agenzie e gli altri organismi sono pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

⁽³⁾ Tre per il Parlamento europeo, uno per il Consiglio, 12 per la Commissione europea, uno per la Corte di giustizia dell'Unione europea e tre per il Servizio europeo per l'azione esterna.

⁽⁴⁾ In base agli articoli 9, 13, 202 e 203 del regolamento finanziario.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) il modo in cui è stato attuato, presso le istituzioni e gli organismi in questione, il piano per ridurre il personale del 5 %⁽⁵⁾ entro il 2017⁽⁶⁾;
- d) se le *relazioni annuali di attività* di tutte le istituzioni e gli organismi dell'UE nonché, fra questi, delle direzioni generali della Commissione europea (DG) e degli uffici, cui incombe la responsabilità primaria per la spesa amministrativa⁽⁷⁾, avessero presentato informazioni sulla *regolarità* della spesa in linea con le risultanze ottenute dalla Corte.

10.5. L'audit della spesa della Corte dei conti europea è affidato a una società esterna⁽⁸⁾. I risultati dell'audit dei rendiconti finanziari della Corte relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 sono esposti al paragrafo 10.16.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

10.6. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 10.1**. Delle 100 operazioni esaminate, 12 (12 %) erano inficiate da *errori*. L'errore quantificato (pagamenti non coperti da contratti risultanti da una procedura di appalto — cfr. paragrafo 10.15) ha condotto a un *livello di errore* stimato dello 0,2 %⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ La riduzione intendeva «neutralizzare l'incremento di capacità risultante dall'aumento dell'orario di lavoro a quaranta ore settimanali» e doveva essere attuata dal 2013 al 2017 in base al numero di posti assegnati a ciascuna istituzione — ossia la rispettiva «tabella dell'organico» al 1° gennaio 2013. È stata adottata nell'accordo interistituzionale (AI) del 2 dicembre 2013 (paragrafo 27) tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio, sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria (GU C 373 del 20.12.2013, pag. 1).

⁽⁶⁾ Tra gli organismi oggetto dell'esame sono stati inclusi il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione europea, la Corte di giustizia dell'Unione europea, la Corte dei conti europea, il Comitato economico e sociale europeo, il Comitato delle regioni e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE). Sono stati invece esclusi il Mediatore europeo e il Garante europeo della protezione dei dati in quanto l'organico di cui dispongono è troppo limitato.

⁽⁷⁾ DG Risorse umane e sicurezza, Ufficio di gestione e liquidazione dei diritti individuali (PMO), Ufficio per le infrastrutture e la logistica di Bruxelles e Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni e DG Informatica.

⁽⁸⁾ PricewaterhouseCoopers, Società a responsabilità limitata, Revisori d'impresa.

⁽⁹⁾ L'errore è calcolato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra lo 0,0 % e lo 0,8 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ E ALTRE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI GOVERNANCE

10.7. Le relazioni annuali di attività esaminate dalla Corte non avevano riscontrato livelli di errore rilevanti, il che è in linea con le risultanze di audit della Corte.

OSSERVAZIONI SU ISTITUZIONI E ORGANISMI**Osservazioni comuni a diverse istituzioni e organismi***Attuazione del principio dell'annualità del bilancio*

10.8. Sono stati esaminati 20 impegni che erano stati approvati verso la fine dell'esercizio finanziario 2016. Per 15 di essi, i servizi in questione dovevano essere forniti interamente o principalmente nel 2017 e i relativi pagamenti dovevano essere eseguiti nel corso del medesimo esercizio. Le disposizioni del regolamento finanziario che attuano il principio dell'annualità del bilancio concedono la flessibilità di procedere a questi impegni giuridici prima della fine dell'esercizio e di effettuare la consegna di beni e servizi, nonché i relativi pagamenti, nell'esercizio successivo. La Corte osserva tuttavia che questi riporti dovrebbero essere considerati un'eccezione al principio dell'annualità e rispecchiare le necessità reali, anziché fungere da strumento per massimizzare l'uso degli stanziamenti a fine esercizio.

RISPOSTA DEL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE ESTERNA

10.8. Il SEAE ritiene, come indicato dalla Corte, che sia perfettamente in linea con le disposizioni del regolamento finanziario contrarre impegni giuridici e di bilancio prima della fine dell'esercizio di bilancio per beni e servizi che verranno forniti nel corso dell'esercizio di bilancio successivo. Il regolamento finanziario non contiene alcuna disposizione che attribuisca a tale pratica carattere eccezionale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Attuazione della riduzione del personale del 5 %

10.9. Nel 2013, in risposta all'aumento del numero di ore di lavoro settimanali prestate dai funzionari dell'UE (passato da 37,5 a 40, corrispondente a un incremento del 6,6 %), le autorità di bilancio si sono poste l'obiettivo di ridurre del 5 %, fra il 2013 e il 2017, il numero dei posti previsti nella tabella dell'organico delle istituzioni e degli organismi dell'UE. Il raggiungimento di questo obiettivo implicherebbe, in linea di principio, che il totale delle ore prestate rimanga costante.

10.10. La Corte ha rilevato che, nell'arco del periodo 2013-2017, le istituzioni ⁽¹⁰⁾ avevano collettivamente ridotto i posti in organico del 4,0 % (da 39 649 a 38 072 posti). Fra il 2013 e il 2017 le istituzioni avevano ridotto gli effettivi (ossia i posti effettivamente occupati da membri del personale) dell'1,4 % (passando da 37 153 a 36 657 posti — cfr. **riquadro 10.2**).

⁽¹⁰⁾ La riduzione degli effettivi presso il Mediatore europeo, il Garante europeo della protezione dei dati e le agenzie non forma oggetto della presente relazione annuale.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

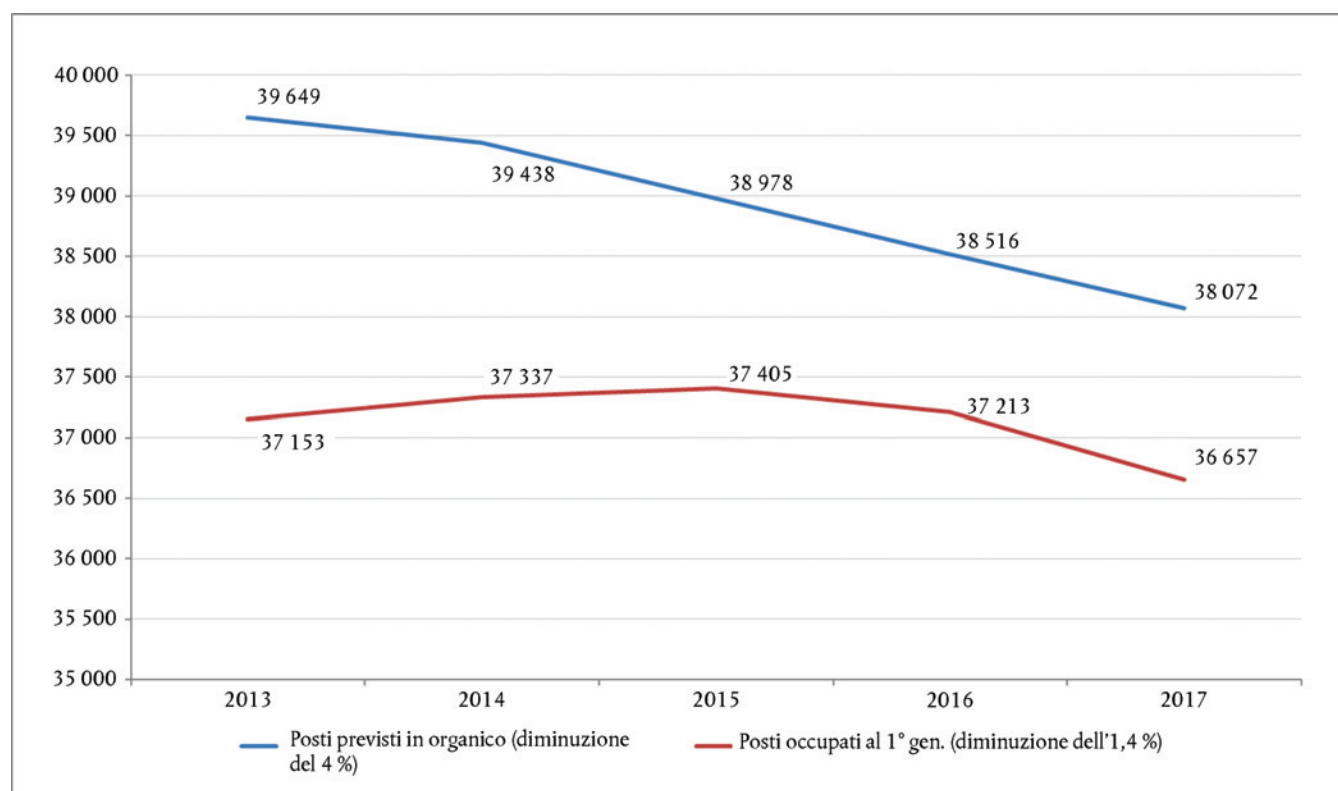
10.10. Il Parlamento conferma il suo pieno impegno ad attuare le riduzioni convenute. Nel 2018 saranno soppressi 60 posti, seguiti da altri 59 nel 2019, come indicato nel 2015 ⁽¹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.10. La Commissione ha avviato la riduzione del personale fin dall'inizio del 2012 e il processo è proseguito fino al 1° gennaio 2017. In questo quinquennio (1.1.2012-1.1.2017), i posti occupati presso la Commissione sono diminuiti del 4,0 % (scendendo da 24 016 a 23 045).

⁽¹⁾ Cfr. la dichiarazione comune 3.3 allegata alla risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 25 novembre 2015 sul progetto comune di bilancio generale dell'Unione europea per l'esercizio 2016, approvato dal comitato di conciliazione nel quadro della procedura di bilancio

Riquadro 10.2 – Evoluzione dei posti previsti in organico e dei posti occupati fra il 2013 e il 2017



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalle istituzioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.11. Nel riquadro 10.3 sono indicati i principali cambiamenti apportati riguardo ai posti previsti in organico. Oltre alla riduzione del 5 % dei posti⁽¹¹⁾ e ai posti aggiunti a seguito dell'adesione della Croazia, i cambiamenti che seguono spiegano la maggior parte della diminuzione netta di 230 posti alla voce «Altre aggiunte e riduzioni».

- La Commissione europea ha soppresso 359 posti per compensare l'aumento dei posti e del personale esterno presso le agenzie esecutive⁽¹²⁾ e l'aumento degli effettivi dell'Agenzia del GNSS europeo.
- Il Parlamento europeo ha creato 93 posti per lo svolgimento di nuovi compiti e di compiti precedentemente assolti da contraenti esterni e da agenti contrattuali, e ha soppresso 76 posti per compensare l'aumento del numero di posti assegnati ai gruppi politici⁽¹³⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.11. La riduzione effettiva riportata nel riquadro 10.3 (1 844) è 54 volte quella riportata dalla Commissione nella sua tabella concernente il seguito dato per quanto riguarda la riduzione del personale del 5 % in tutte le istituzioni. Ciò è dovuto alla metodologia applicata dalla Commissione, secondo la quale si considera che i posti non strutturali che erano stati concessi a un'istituzione controbilanciano i progressi verso l'obiettivo di riduzione del 5 %. Pertanto, secondo la metodologia della Commissione rimangono da sopprimere 189 posti.

⁽¹¹⁾ Le riduzioni previste riguardano il SEAE (2018) e il Parlamento europeo (2018 e 2019).

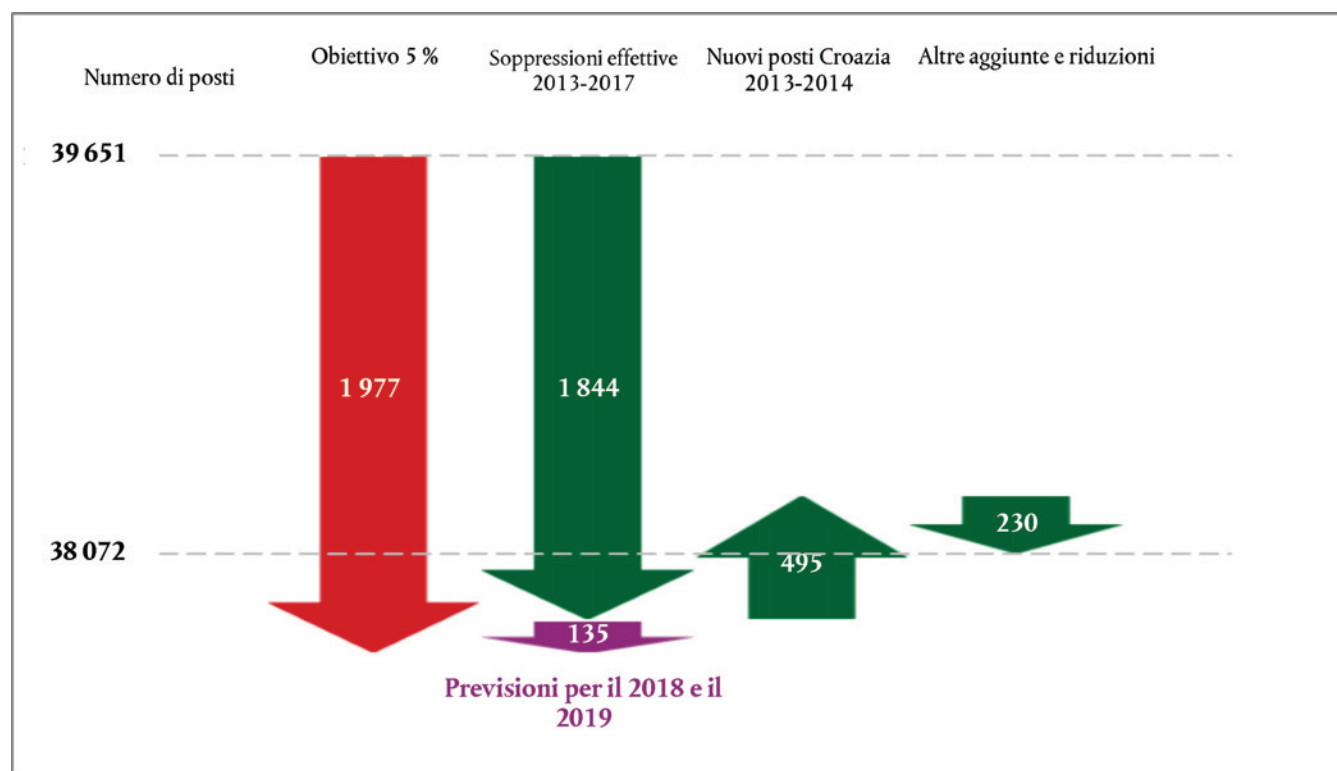
⁽¹²⁾ Conseguente alla delega di alcuni compiti alle agenzie esecutive.

⁽¹³⁾ Il Parlamento europeo ha deciso di escludere i gruppi politici dalla riduzione del personale del 5 %.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- Alla Corte di giustizia dell'Unione europea sono stati assegnati 137 nuovi posti, principalmente a causa dell'aumento del numero di giudici e avvocati generali.
- Le istituzioni hanno creato 53 posti in relazione all'eliminazione progressiva della deroga concernente la traduzione in lingua irlandese.

Riquadro 10.3 – Attuazione della riduzione del personale del 5 % (2013-2017)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle informazioni fornite dalle istituzioni.

10.12. La Corte ha inoltre esaminato come sia stato modificato il numero di agenti contrattuali iscritto in bilancio che, passato da 4 517 a 5 417 unità fra il 2013 e il 2017, ha registrato un aumento del 19,9 %. Gli agenti contrattuali costituivano l'11,4 % degli effettivi previsti in organico nel 2013 e il 14,2 % degli effettivi previsti nel 2017. L'incremento verificatosi è dovuto perlopiù al ricorso da parte del Parlamento europeo ad agenti contrattuali, per svolgere compiti assolti in precedenza da contraenti esterni.

10.13. Le istituzioni stanno raggiungendo l'obiettivo di riduzione del 5 %⁽¹⁴⁾ eliminando i posti previsti in organico vacanti e non sostituendo i membri del personale che cessano dal servizio per pensionamento, malattia o termine del contratto a tempo determinato.

⁽¹⁴⁾ L'obiettivo definito nell'AlI era strettamente limitato alla riduzione degli effettivi nella tabella dell'organico.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Osservazioni su singole istituzioni e organismi

10.14. A prescindere da quanto illustrato ai paragrafi 10.8-10.13, la Corte non ha rilevato particolari criticità afferenti al Consiglio, alla Commissione europea, alla Corte di giustizia dell'Unione europea, al Comitato economico e sociale europeo, al Comitato delle regioni, al Mediatore europeo o al Garante europeo della protezione dei dati. Sono state rilevate alcune debolezze nelle procedure di appalto indette dal SEAE in paesi non appartenenti all'Unione, debolezze che sono state segnalate alla direzione del SEAE. Debolezze simili erano state riscontrate nel 2015 ⁽¹⁵⁾.

Parlamento europeo

10.15. Riguardo a un pagamento a favore di un gruppo politico ⁽¹⁶⁾, sono state rilevate debolezze nei controlli relativi all'autorizzazione e al pagamento delle spese eseguite nel 2015, ma liquidate nel 2016 ⁽¹⁷⁾. Si è inoltre riscontrato che alcuni pagamenti sono stati eseguiti pur non essendo coperti da contratti aggiudicati mediante procedura di appalto (cfr. anche paragrafo 10.6). Carenze analoghe sono state rilevate in un'operazione del 2015 relativa ad un altro gruppo politico ⁽¹⁸⁾.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

10.15. Il Parlamento prende atto dell'osservazione e ha informato il gruppo politico in questione. In virtù dell'articolo 1.4 delle norme applicabili adottate dall'Ufficio di presidenza, «i gruppi politici sono responsabili di fronte all'Istituzione dell'utilizzo degli stanziamenti nei limiti dei poteri loro conferiti dall'Ufficio di presidenza ai fini dell'attuazione del presente regolamento. Essi vigilano a che gli stanziamenti siano utilizzati nel rispetto del presente regolamento prendendo ogni disposizione atta ad evitare spese non conformi al regolamento stesso. Il gruppo politico, rappresentato dal suo presidente, è l'ordinatore responsabile.»

Sulla base della relazione del revisore contabile esterno del gruppo, il Parlamento deciderà se applicare il paragrafo 2.7.4 delle suddette norme, secondo il quale, qualora l'Ufficio di presidenza ritenga che gli stanziamenti non siano stati utilizzati conformemente alle norme applicabili, gli stanziamenti in parola devono essere rimborsati.

⁽¹⁵⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 9.14, e raccomandazione 4 al paragrafo 9.18.

⁽¹⁶⁾ Il quadro giuridico applicabile è costituito dal «Regolamento relativo all'utilizzo degli stanziamenti della voce di bilancio 4 0 0, adottato dall'Ufficio di presidenza il 30 giugno 2003» (modificato da ultimo dalle decisioni dell'Ufficio di presidenza del 14 aprile 2014 e del 27 aprile 2015). I gruppi politici gestiscono i fondi ad essi assegnati conformemente ai principi di gestione indiretta dei fondi applicando per analogia l'articolo 60 del regolamento finanziario, tenendo debitamente conto delle esigenze specifiche dei gruppi stessi.

⁽¹⁷⁾ La spesa dell'anno *n* è liquidata nell'anno *n*+1 sulla base della relazione stilata da un revisore esterno indipendente dei conti. L'Ufficio di presidenza del Parlamento europeo può chiedere che gli stanziamenti vengano restituiti al Parlamento se si ritiene che non siano stati utilizzati conformemente alle norme applicabili.

⁽¹⁸⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2015, paragrafo 9.11, e raccomandazione 1 al paragrafo 9.18.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Corte dei conti europea

10.16. Nella relazione del revisore esterno ⁽¹⁹⁾ si legge che, a giudizio dei revisori, «gli stati finanziari forniscono un'immagine fedele e veritiera della situazione finanziaria della Corte dei conti europea al 31 dicembre 2016, nonché del risultato economico, dei flussi di cassa e delle variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data».

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

Conclusione

10.17. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che la spesa per la rubrica «Amministrazione» non è inficiata da un livello rilevante di errore. Per questa rubrica del QFP, la verifica delle operazioni svolta dalla Corte indica che il livello di errore globale stimato nella popolazione è pari allo 0,2 % (cfr. **allegato 10.1**).

Raccomandazioni

10.18. Nell'**allegato 10.2** figurano le risultanze della verifica del seguito dato alle tre raccomandazioni espresse dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio finanziario 2013 ⁽²⁰⁾. Due raccomandazioni sono state attuate dalle istituzioni e dagli organismi interessati per la maggior parte degli aspetti, mentre una è stata attuata per alcuni aspetti.

10.19. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2016, la Corte raccomanda che:

- **Raccomandazione 1:** il Parlamento europeo intraprenda la revisione del quadro esistente per il monitoraggio dell'esecuzione degli stanziamenti di bilancio assegnati ai gruppi politici. Dovrebbe inoltre fornire un indirizzo più chiaro ai gruppi politici e monitorare in maniera più efficace il modo in cui essi applicano le norme in materia di autorizzazione e pagamento delle spese e il modo in cui esperiscono le procedure di appalto (cfr. paragrafo 10.15).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.18. Per quanto concerne la raccomandazione relativa all'aggiornamento della situazione personale dei dipendenti e alla gestione degli assegni familiari, la Commissione ha già adottato misure volte a migliorare i propri sistemi di monitoraggio e ritiene che la piena attuazione di questa raccomandazione sarà realizzata entro la fine del 2017.

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

il Parlamento prende atto della raccomandazione e si adopererà per conseguire miglioramenti, pur mantenendo l'attuale serie di norme.

Il Segretariato generale continuerà, come avvenuto a partire dal 2016, ad assistere i gruppi politici affinché migliorino la loro gestione finanziaria interna. In particolare, sono state organizzate formazioni sui principi generali della gestione finanziaria e sugli appalti, in cooperazione con i gruppi, ed è stata pubblicata una nota orientativa sulle gare di appalto per i gruppi politici. I gruppi stessi si stanno adoperando per conseguire un'armonizzazione e un miglioramento ulteriori.

⁽¹⁹⁾ Cfr. la relazione del revisore esterno sui rendiconti finanziari menzionata al paragrafo 10.5.

⁽²⁰⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2013, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alle istituzioni e agli organismi in questione di attuare le raccomandazioni loro rivolte.

ALLEGATO 10.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LA RUBRICA «AMMINISTRAZIONE»

	2016	2015
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	100	151
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	0,2 %	0,6 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	0,8 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	0,0 %	

ALLEGATO 10.2

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LA RUBRICA «AMMINISTRAZIONE»

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta dell'istituzione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	Raccomandazione 1 (Commissione): <i>Aggiornamento della situazione personale e gestione degli assegni familiari</i> La Commissione dovrebbe adottare ulteriori misure per garantire che i membri del personale forniscano regolarmente i documenti comprovanti la loro situazione personale, nonché per migliorare i sistemi per il trattamento tempestivo dei documenti che incidono sul calcolo degli assegni familiari (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafi 9.11 e 9.20).		X					
	Raccomandazione 2 (SEAE): <i>Aggiornamento della situazione personale e gestione degli assegni familiari</i> Il SEAE dovrebbe adottare ulteriori misure per garantire che i membri del personale forniscano regolarmente i documenti comprovanti la loro situazione personale, nonché per migliorare i sistemi per il trattamento tempestivo dei documenti che incidono sul calcolo degli assegni familiari (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafi 9.13 e 9.20).		X					Per quanto concerne la rubrica «Aggiornamento della situazione personale e gestione degli assegni familiari», viene regolarmente ricordato ai membri del personale del SEAE l'obbligo di comunicare quanto prima qualsiasi cambiamento intervenuto nella loro situazione familiare, poiché è abituale procedere al recupero delle indennità indebitamente versate. Il SEAE ritiene che questa raccomandazione sia attuata.
	Raccomandazione 3 (SEAE): <i>Appalti</i> Il SEAE dovrebbe migliorare la definizione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure di appalto facendo in modo che la sede centrale fornisca alle delegazioni sostegno e orientamenti in misura maggiore (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafi 9.14, 9.15 e 9.20).			X				Per quanto riguarda gli appalti nelle delegazioni (si veda anche il paragrafo 10.14), il SEAE si impegna attivamente ad attuare questa raccomandazione. Il SEAE continua ad investire nel miglioramento della formazione, del sostegno e degli orientamenti forniti al personale delle delegazioni incaricato di gestire appalti. Inoltre, il progetto pilota relativo alla regionalizzazione del sostegno amministrativo (prestato a 27 delegazioni nei paesi vicini) dovrebbe fornire utili insegnamenti per il futuro.

**RELAZIONE ANNUALE SULLE ATTIVITÀ
FINANZIATE DALL'OTTAVO, NONO, DECIMO E
UNDICESIMO FONDO EUROPEO DI SVILUPPO
(FES) PER L'ESERCIZIO 2016**

(2017/C 322/02)

Relazione annuale sulle attività finanziate dall'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio 2016

INDICE

	<i>Paragrafi</i>
Introduzione	1-5
Breve descrizione dei Fondi europei di sviluppo	2-5
Capitolo I — Esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES	6-9
Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della corte relativa ai FES	10-36
Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente	I-XVIII
Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità	10-36
Estensione e approccio dell'audit	10-13
Affidabilità dei conti	14
Regolarità delle operazioni	15-26
Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance	27-36
Conclusione e raccomandazioni	37-40
Conclusione	37-38
Raccomandazioni	39-40
Allegato 1 — Risultati della verifica delle operazioni per i Fondi europei di sviluppo	
Allegato 2 — Panoramica degli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 %	
Allegato 3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per i Fondi europei di sviluppo	

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1. La presente relazione annuale espone le risultanze di audit concernenti l'ottavo, il nono, il decimo e l'undicesimo Fondo europeo di sviluppo (FES). Il **riquadro 1** presenta una panoramica delle attività e della spesa eseguite nel 2016 per questo settore.

Riquadro 1 — Fondi europei di sviluppo — situazione finanziaria 2016

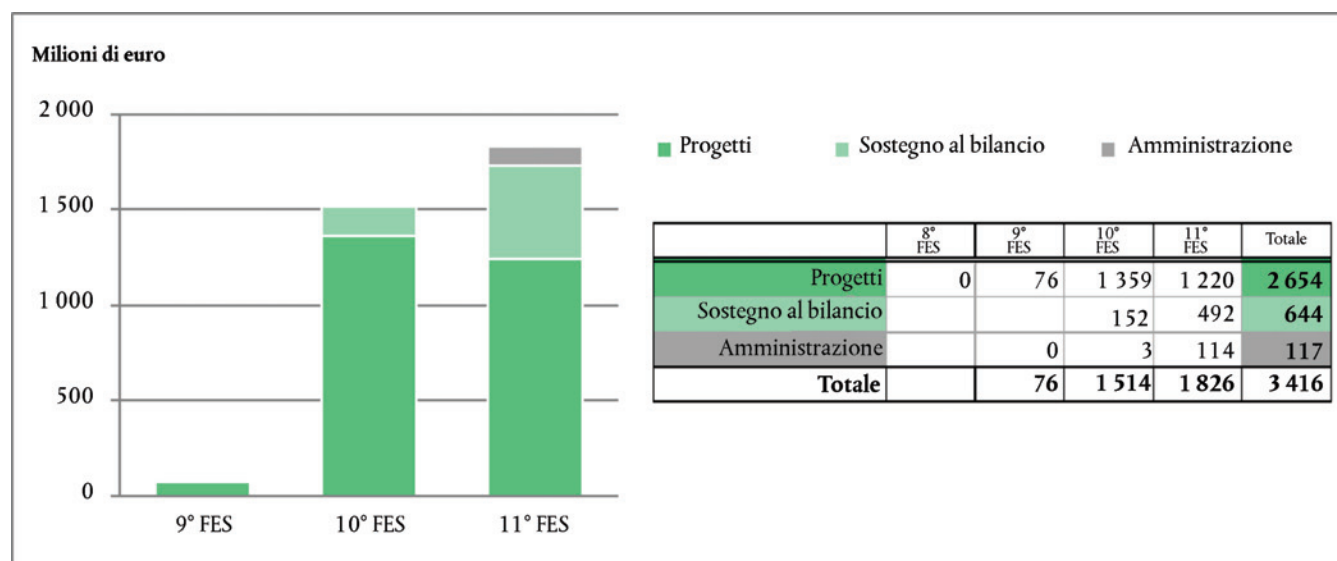


Tabella 1 — Fondi europei di sviluppo — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2016

	(milioni di euro)
Totale pagamenti operativi (progetti)	2 676
Totale pagamenti operativi (sostegno al bilancio)	644
Totale pagamenti amministrativi ⁽¹⁾	96
Totale pagamenti	3 416
- anticipi e contributi FES a fondi fiduciari dell'UE	2 057
+ liquidazioni di anticipi e fondi fiduciari dell'UE	1 477
Popolazione controllata	2 836
Totale impegni specifici ⁽²⁾	4 234
Totale impegni globali ⁽²⁾	6 491

⁽¹⁾ Contributo fornito dai FES a copertura delle spese sostenute presso la Commissione e le delegazioni dell'UE per il supporto amministrativo necessario per gestire le operazioni finanziate nell'ambito dei FES.

⁽²⁾ Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento. Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati 2016 per l'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Breve descrizione dei Fondi europei di sviluppo

2. Istituiti nel 1959, i FES rappresentano lo strumento principale con cui l'Unione europea fornisce aiuti, nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché ai paesi e territori d'oltremare (PTOM). L'accordo di partenariato, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 per un periodo di 20 anni («accordo di Cotonou»), è il quadro normativo che disciplina attualmente le relazioni dell'UE con i paesi ACP e i PTOM. Il suo obiettivo primario è di ridurre e, infine, eliminare la povertà.

3. La peculiarità dei FES risiede nei seguenti aspetti:

- a) sono finanziati dagli Stati membri in base a quote, o «criteri di ripartizione», stabiliti dai governi nazionali in seno al Consiglio dell'Unione europea;
- b) sono gestiti dalla Commissione, al di fuori del quadro del bilancio generale dell'UE, e dalla Banca europea per gli investimenti (BEI);
- c) data la natura intergovernativa dei FES, il Parlamento europeo ha un ruolo più limitato nel loro funzionamento rispetto a quello che esercita per altri strumenti di cooperazione allo sviluppo finanziati dal bilancio generale dell'UE; in particolare, non interviene nella determinazione e nell'assegnazione delle risorse FES. Il Parlamento europeo rimane però l'autorità competente per il *discarico*, tranne che per il Fondo investimenti, il quale è gestito dalla BEI e non è quindi soggetto all'audit della Corte ⁽¹⁾, ⁽²⁾;
- d) il principio dell'annualità non si applica ai FES: gli accordi FES sono generalmente conclusi per un periodo di impegno che va da cinque a sette anni e i pagamenti possono essere eseguiti nell'arco di un periodo molto più lungo.

⁽¹⁾ Cfr. gli articoli 43, 48-50 e 58 del regolamento (UE) 2015/323 del Consiglio, del 2 marzo 2015, recante il regolamento finanziario per l'11° Fondo europeo di sviluppo (GU L 58 del 3.3.2015, pag. 17).

⁽²⁾ Nel 2012 un accordo tripartito tra la BEI, la Commissione e la Corte (articolo 134 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, GU L 78 del 19.3.2008, pag. 1) ha stabilito le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte. La dichiarazione di affidabilità della Corte non riguarda il Fondo investimenti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4. I FES sono quasi interamente gestiti dalla direzione generale Cooperazione internazionale e sviluppo della Commissione (DG DEVCO) ⁽³⁾.

5. Le spese oggetto della presente relazione sono eseguite utilizzando una vasta gamma di metodi applicati in 79 paesi. Le norme e le procedure sono spesso complesse, comprese quelle relative alle gare d'appalto e all'aggiudicazione dei contratti.

CAPITOLO I — ESECUZIONE FINANZIARIA DELL'OTTAVO, NONO, DECIMO E UNDICESIMO FES

6. La dotazione finanziaria dell'ottavo FES (1995-2000) ammonta a 12 840 milioni di euro, quella del nono FES (2000-2007) a 13 800 milioni di euro e quella del decimo FES (2008-2013) a 22 682 milioni di euro.

7. L'accordo interno costituente l'undicesimo FES ⁽⁴⁾ (2015-2020) è entrato in vigore il 1° marzo 2015. La dotazione finanziaria dell'undicesimo FES ammonta a 30 506 milioni di euro ⁽⁵⁾, di cui 29 089 milioni destinati ai paesi ACP e 364,5 milioni ai PTOM.

8. Il **riquadro 2** mostra l'utilizzo nel 2016, e cumulato, delle risorse FES.

⁽³⁾ Ad eccezione del 3 % della spesa FES 2016 gestita dalla direzione generale Protezione civile e operazioni di aiuto umanitario europee (DG ECHO).

⁽⁴⁾ GU L 210 del 6.8.2013, pag. 1.

⁽⁵⁾ Compresi 1 139 milioni di euro gestiti dalla BEI.

Riquadro 2 — Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2016

	Situazione a fine 2015		Esecuzione del bilancio durante l'esercizio finanziario 2016 (netto) ⁽⁶⁾								Situazione a fine 2016					(milioni di euro)
	Importo totale	Tasso di esecuz. ⁽²⁾	8° FES ⁽³⁾	9° FES ⁽³⁾	10° FES	11° FES ⁽³⁾	Importo totale	8° FES	9° FES	10° FES	11° FES	Importo totale	Tasso di esecuz. ⁽²⁾			
A – RISORSE ⁽¹⁾	76 880		- 20	- 163	223	- 24	16	10 392	15 467	21 607	29 430	76 896				
B – UTILIZZO																
1. Impegni globali ⁽⁴⁾	53 607	69,7 %	- 13	- 104	- 80	6 688	6 491	10 391	15 429	21 058	13 220	60 097	78,2 %			
2. Impegni specifici ⁽⁵⁾	48 797	63,5 %	- 6	- 46	541	3 745	4 234	10 378	15 309	19 576	7 769	53 032	69,0 %			
3. Pagamenti	41 989	54,6 %	0	68	1 466	1 816	3 350	10 376	15 053	16 476	3 435	45 339	59,0 %			
C – Impegni non ancora liquidati (B1 - B3)	11 618	15,1 %						15	376	4 582	9 785	14 758	19,2 %			
D – Saldo disponibile (A - B1)	23 273	30,3 %						1	38	549	16 210	16 799	21,8 %			

⁽¹⁾ Include le dotazioni iniziali dell'8°, 9°, 10° e 11° FES, cofinanziamenti, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.

⁽²⁾ In percentuale delle risorse.

⁽³⁾ Gli importi negativi corrispondono a disimpegni.

⁽⁴⁾ Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento.

⁽⁵⁾ Gli impegni specifici riguardano singoli contratti.

⁽⁶⁾ Impegni netti dopo i disimpegni. Pagamenti netti dopo i recuperi.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei conti consolidati 2016 per l'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES. I dati forniti non riguardano la parte dei FES gestita dalla BEI.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9. Per l'intero ambito di sua competenza, nel 2016 la DG DEVCO ha continuato a impegnarsi per ridurre i vecchi prefinanziamenti e impegni, superando ampiamente i propri valori-obiettivo ⁽⁶⁾. Essa si è inoltre sforzata di ridurre il numero di contratti scaduti ancora aperti ⁽⁷⁾. Come negli ultimi due anni, la DG DEVCO aveva quasi raggiunto il valore-obiettivo fissato per il 2016 riguardo alla percentuale di contratti scaduti nell'insieme del proprio portafoglio ⁽⁸⁾, ma i progressi compiuti per i FES sono stati meno soddisfacenti ⁽⁹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

9. *I principali problemi che impediscono la chiusura dei contratti FES scaduti sono gli ordini di riscossione non incassati, i procedimenti giudiziari e gli audit in corso. Sebbene questi aspetti non siano interamente sotto il suo controllo, la Commissione proseguirà gli sforzi per accelerare la chiusura dei contratti scaduti.*

⁽⁶⁾ Riduzione di vecchi prefinanziamenti aperti per i FES: conseguita la percentuale del 28 % (valore-obiettivo: 25 %); riduzione di vecchi impegni non utilizzati per i FES: conseguita la percentuale del 36 % (valore-obiettivo: 25 %).

⁽⁷⁾ Un contratto è considerato scaduto se è ancora aperto dopo oltre 18 mesi dalla fine del periodo operativo. I ritardi nella chiusura dei contratti aumentano il rischio di errori relativi alla regolarità, in quanto i documenti giustificativi potrebbero essere difficili da reperire, se non sono stati adeguatamente archiviati e se il personale che occupava posti essenziali non lavora più per il progetto. La chiusura tardiva dei contratti potrebbe anche ritardare il recupero dei prefinanziamenti non spesi e delle spese non ammissibili.

⁽⁸⁾ La percentuale di contratti scaduti rispetto all'insieme del portafoglio della DG DEVCO è scesa dal 18,62 % a fine 2013 al 15,15 % a fine 2016 (valore-obiettivo: 15 %).

⁽⁹⁾ Dei 1 896 contratti scaduti, 1 058 (56 %) riguardavano i FES. La percentuale di contratti scaduti rispetto a tutti i contratti FES aperti è stata del 19 %, mentre rispetto all'insieme del portafoglio della DG DEVCO è stata del 12 %. Il periodo operativo di 156 dei 1 058 contratti FES scaduti (il 14,7 % in numero, l'11,4 % in valore, ossia 323 milioni di euro) era scaduto da più di cinque anni.

CAPITOLO II — DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ DELLA CORTE RELATIVA AI FES**Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente****Giudizio**

I. L'audit della Corte ha riguardato:

- a) i conti annuali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo Fondo europeo di sviluppo, che comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, il prospetto dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni delle attività nette e la relazione sull'esecuzione finanziaria per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016, approvati dalla Commissione il 23 giugno 2017;
- b) la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base di tali conti e la cui gestione finanziaria incombe alla Commissione ⁽¹⁰⁾,

come richiesto dall'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dall'articolo 49 del regolamento finanziario applicabile all'undicesimo FES, che si applica altresì ai FES precedenti.

Affidabilità dei conti*Giudizio sull'affidabilità dei conti*

II. A giudizio della Corte, i conti annuali dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES, relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2016, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dei FES e ai principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti**Entrate***Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate che sono alla base dei conti*

III. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Pagamenti*Giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti*

IV. A giudizio della Corte, data l'importanza delle questioni descritte nel paragrafo concernente gli elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti, i pagamenti sottostanti ai conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 sono inficiati da un livello rilevante di errore.

⁽¹⁰⁾ Conformemente agli articoli 43, 48-50 e 58 del regolamento finanziario applicabile all'undicesimo FES, la presente dichiarazione di affidabilità non copre le risorse dei FES gestite dalla BEI.

Elementi a sostegno del giudizio

V. La Corte ha espletato l'audit in base ai principi internazionali di audit (ISA) e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI (ISSAI). Le responsabilità della Corte in forza di tali principi sono illustrate in maggiore dettaglio nella sezione dedicata alle *responsabilità dell'auditor* della presente relazione. La Corte dei conti europea è indipendente ai sensi del codice deontologico della professione contabile dell'International Ethics Standards Board for Accountants (codice IESBA) e delle norme di etica applicabili all'audit espletato; ha inoltre assolto le altre responsabilità di etica che le incombono in osservanza di dette norme e del codice IESBA. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti costituiscano una base sufficiente e adeguata per formulare un giudizio.

Elementi a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti su cui sono basati i conti

VI. Le spese contabilizzate nel 2016 a titolo dell'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES sono inficiate da errori in misura rilevante. Il *livello di errore stimato* dalla Corte per i pagamenti sottostanti i conti è pari al 3,3 %.

Principali questioni di audit

VII. Le principali questioni di audit sono quelle che, secondo il giudizio professionale degli auditor della Corte, hanno rivestito la massima importanza nell'audit dei rendiconti finanziari del periodo in esame. Tali questioni sono state affrontate nel contesto dell'audit dei rendiconti finanziari complessivo, e nell'elaborazione del giudizio della Corte al riguardo, ma su di esse la Corte non fornisce un giudizio distinto.

Ratei passivi

VIII. La Corte ha valutato i ratei passivi esposti nei conti (cfr. nota 2.9) che sono soggetti a stima in misura considerevole. Alla fine dell'esercizio 2016, secondo le stime della Commissione, le spese ammissibili sostenute dai beneficiari ma non ancora dichiarate ammontavano a 3 903 milioni di euro (fine esercizio 2015: 3 797 milioni di euro).

IX. La Corte ha esaminato il calcolo di queste stime ed un campione di 30 singoli contratti per evitare il rischio che i ratei non fossero indicati in modo esatto. Al termine del lavoro svolto, e dopo che la Commissione aveva apportato tutte le rettifiche necessarie segnalate dalla Corte, la Corte ha concluso che i ratei passivi riconosciuti nei conti definitivi erano corretti.

Responsabilità della direzione

X. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario applicabile all'undicesimo FES, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti annuali dei FES sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. La Commissione detiene la responsabilità ultima per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti FES.

XI. Nel preparare i conti FES, la Commissione è tenuta a valutare la capacità dei FES di mantenere la continuità operativa, fornendo informazioni al riguardo, secondo le circostanze, e basando la contabilità sull'ipotesi della continuità dell'attività, a meno che la Commissione non intenda liquidare i FES o interromperne l'attività, o non abbia alternative realistiche a ciò.

XII. Alla Commissione spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dei FES.

Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti dei FES e delle operazioni sottostanti

XIII. Gli obiettivi della Corte sono di ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti dei FES e alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, nonché, sulla base dell'audit espletato, di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La ragionevole certezza consiste in un livello elevato di sicurezza, ma non è una garanzia che l'audit rilevi sempre le inesattezze o le inosservanze rilevanti ove sussistano. Queste possono risultare da frode o errore e sono ritenute rilevanti se è ragionevole presumere che, considerate singolarmente o in termini aggregati, possano influenzare le decisioni economiche adottate dagli utenti sulla base dei conti FES in questione.

XIV. In osservanza dei principi ISA e ISSAI, nell'ambito dell'audit la Corte esercita il giudizio professionale e mantiene lo scetticismo professionale durante tutto il corso dell'attività. La Corte inoltre:

- individua e valuta i rischi di inesattezze rilevanti nei conti dei FES e di inosservanze significative, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti rispetto agli obblighi sanciti nel quadro giuridico dei FES; definisce ed espleta procedure di audit commisurate a tali rischi; nonché ottiene elementi probatori di audit sufficienti e adeguati per formulare un giudizio. Il rischio di non individuare inesattezze o inosservanze rilevanti dovute a frode è più alto di quanto non sia per quelle derivanti da errori, poiché la frode può implicare collusione, falsificazioni, omissioni intenzionali, presentazioni ingannevoli o l'elusione del controllo interno;
- acquisisce conoscenza del controllo interno pertinente ai fini dell'audit, allo scopo di definire procedure di audit adeguate alle circostanze, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno;
- valuta l'adeguatezza delle politiche contabili adottate e la ragionevolezza delle stime contabili e degli adempimenti informativi correlati in capo alla Commissione;
- trae conclusioni circa l'adeguatezza dell'impiego, da parte della Commissione, dell'ipotesi della continuità operativa quale base contabile e, conformemente agli elementi probatori di audit ottenuti, stabilisce se esistano rilevanti incertezze riguardo a fatti o a situazioni che possono mettere in serio dubbio la capacità dei FES di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività. Nel caso in cui concluda che esistono incertezze rilevanti, la Corte è tenuta a mettere in evidenza nella relazione del revisore gli adempimenti informativi correlati nei conti consolidati oppure, qualora tali adempimenti informativi siano inadeguati, a modificare il giudizio espresso. Le conclusioni della Corte sono basate sugli elementi probatori di audit ottenuti alla data della relazione da essa presentata. È tuttavia possibile che fatti o situazioni future facciano sì che i FES cessino di operare nella prospettiva della continuazione dell'attività;
- valuta la presentazione, la struttura e il contenuto dei conti annuali nel loro insieme, ivi compresi gli adempimenti informativi, e se i conti annuali riportino le operazioni sottostanti e i fatti in modo da fornire una presentazione fedele.

XV. La Corte comunica con i responsabili della Commissione in merito, fra l'altro, all'estensione e alla tempistica previste per l'audit e alle constatazioni di audit significative, comprese eventuali carenze importanti del controllo interno rilevate nel corso dell'audit.

XVI. Dal lato delle entrate, vengono esaminati tutti i contributi degli Stati membri e un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate;

XVII. Dal lato delle uscite, la Corte esamina le operazioni di pagamento nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività), ad eccezione degli anticipi, nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati quando il *destinatario* fornisce la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e l'istituzione o l'organismo la accetta liquidando l'anticipo, che sia nello stesso esercizio o in seguito.

XVIII. Tra le questioni oggetto di comunicazione con la Commissione, la Corte stabilisce quali abbiano rivestito maggiore importanza nell'audit dei conti FES del periodo in esame e costituiscano, quindi, le principali questioni di audit. Tali questioni sono illustrate nella relazione della Corte, salvo che la normativa ne vieti la divulgazione o qualora, in via del tutto eccezionale, la Corte decida che una questione non vada comunicata nella relazione poiché è ragionevole presumere che le avverse conseguenze che ne discenderebbero superino i vantaggi di interesse pubblico di tale comunicazione.

13 luglio 2017

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

Corte dei conti europea

12, rue Alcide De Gasperi, Lussemburgo, LUSSEMBURGO

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità*Estensione e approccio dell'audit*

10. L'**allegato 1.1** del capitolo 1 della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2016 descrive la metodologia e l'approccio di audit adottati dalla Corte. Per l'audit dei FES relativo a questo esercizio, si precisa in particolare quanto segue.

11. Le osservazioni della Corte sull'affidabilità dei conti dei FES sono basate sui rendiconti finanziari⁽¹¹⁾ relativi all'ottavo, nono, decimo e undicesimo FES, approvati dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario FES⁽¹²⁾ e corredati della dichiarazione del contabile pervenuta alla Corte il 27 giugno 2017. Gli auditor della Corte hanno verificato gli importi e le informazioni fornite e valutato i principi contabili applicati, nonché tutte le stime significative elaborate dalla Commissione e la presentazione globale dei conti.

12. L'audit della regolarità delle operazioni ha compreso:

- a) l'esame di tutti i contributi degli Stati membri e di un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate;
- b) l'esame di un campione di 143 operazioni, estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di pagamenti nell'ambito dei FES e comprendente 108 pagamenti autorizzati da 16 delegazioni UE⁽¹³⁾ e 35 pagamenti approvati dalla sede centrale della Commissione⁽¹⁴⁾;
- c) laddove erano stati individuati errori nelle operazioni, l'analisi dei sistemi pertinenti, al fine di identificarne le debolezze;
- d) la valutazione dei sistemi operanti presso la DG DEVCO e le delegazioni UE e riguardanti: i) i controlli ex ante svolti da personale della Commissione, revisori esterni o supervisor prima dell'esecuzione dei pagamenti e ii) il monitoraggio e la supervisione, in particolare la verifica del seguito dato agli audit esterni e lo studio della DG DEVCO sul *tasso di errore residuo* (TER) per il 2016;
- e) l'esame della *relazione annuale di attività* (RAA) della DG DEVCO;
- f) l'esame del seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza dalla Corte.

⁽¹¹⁾ Cfr. articolo 44 del regolamento (UE) 2015/323.

⁽¹²⁾ Cfr. articolo 43 del regolamento (UE) 2015/323.

⁽¹³⁾ Barbados, Benin, Burkina Faso, Capo Verde, Repubblica democratica del Congo, Fiji, Gambia, Ghana, Costa d'Avorio, Niger, Nigeria, Madagascar, Ruanda, Senegal, Tanzania e Zambia.

⁽¹⁴⁾ DG DEVCO: 31 pagamenti; ECHO: quattro pagamenti per aiuti umanitari.

Riquadro 3 — Auditor impegnati ad esaminare la correttezza delle misurazioni dello spessore del manto stradale in merito a un pagamento concernente un progetto stradale in Zambia



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

13. Come indicato al paragrafo 4, la DG DEVCO attua la maggior parte degli strumenti di assistenza esterna finanziati dal bilancio generale e dai FES. Le osservazioni della Corte sui sistemi, sull'affidabilità della RAA e sulla dichiarazione del direttore generale per il 2016, riguardano l'intera sfera di competenza della DG DEVCO.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Affidabilità dei conti

14. La relazione dell'anno scorso riferiva in merito ai recuperi di prefinanziamenti non spesi che erano stati erroneamente registrati come entrate d'esercizio. Le verifiche contabili della DG DEVCO e l'esame svolto dalla Corte su un campione di ordini di riscossione⁽¹⁵⁾ hanno individuato casi analoghi anche nel 2016. Benché siano state operate rettifiche per 3,2 milioni di euro⁽¹⁶⁾ nei conti definitivi dei FES, è probabile che nella parte di popolazione non sottoposta a verifica si siano verificati errori simili. Alla fine del 2016, la DG DEVCO ha impartito al proprio personale istruzioni dettagliate sulla codificazione corretta di questo tipo di ordini di riscossione.

*Regolarità delle operazioni***Entrate**

15. Le operazioni relative alle entrate non erano inficiate da errori in misura rilevante.

Pagamenti

16. Le risultanze della verifica delle operazioni sono sintetizzate nell'**allegato 1**. Delle 143 operazioni di pagamento esaminate, 35 (24 %) contenevano errori. Sulla base dei 26 errori quantificati, la Corte stima il livello di errore pari al 3,3 %⁽¹⁷⁾.

17. Il **riquadro 4** illustra la ripartizione del livello di errore stimato dalla Corte per il 2016 per tipo di errore.

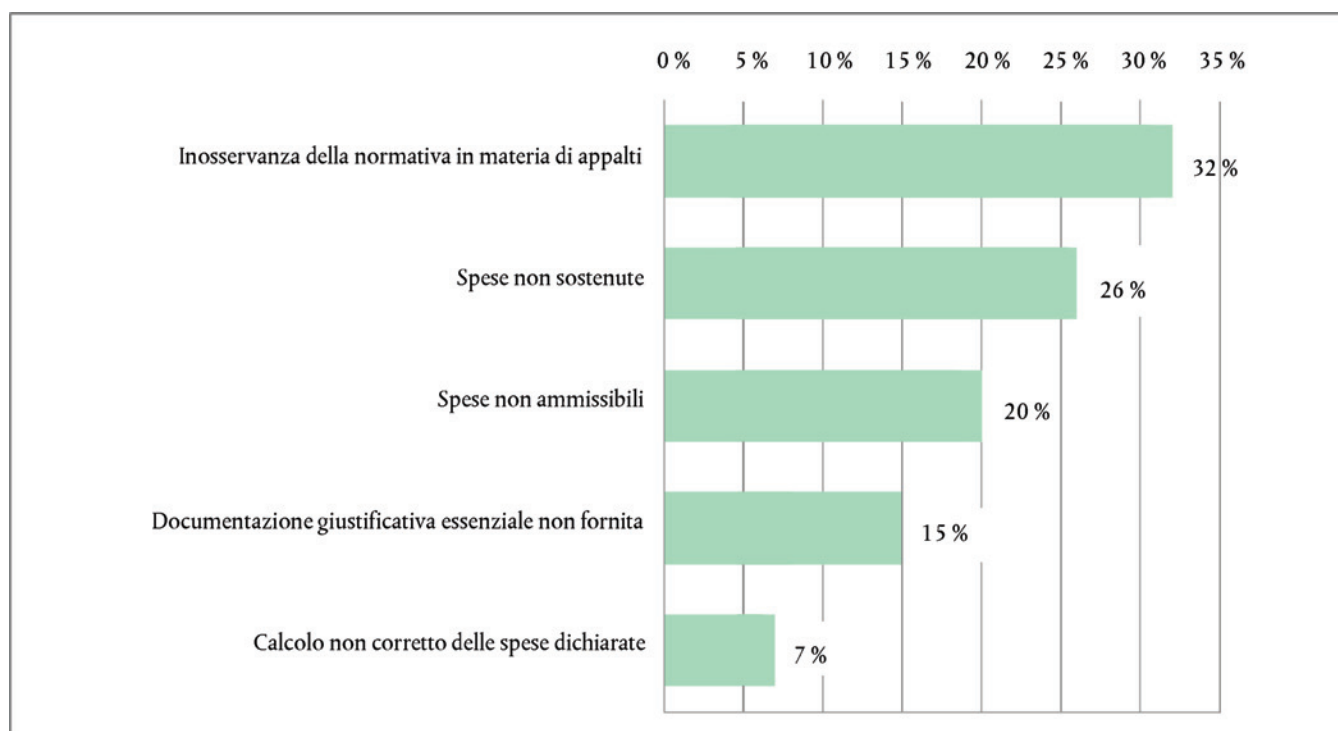
14. Le istruzioni elaborate dalla DG DEVCO in materia di codificazione degli ordini di riscossione e le rettifiche operate dalla DG DEVCO sulla scorta dei controlli effettuati sugli ordini di riscossione emessi nel 2016 hanno determinato una significativa riduzione degli errori nella codificazione degli ordini di riscossione e/o nei contesti di recupero (scesi dai 9,6 milioni di euro rilevati dalla Corte dei conti nel 2015 ai 3,2 milioni di euro riscontrati dalla DG DEVCO e/o dalla Corte dei conti nel 2016). La DG DEVCO continuerà a impegnarsi in tal senso nel 2017.

⁽¹⁵⁾ Gli auditor della Corte hanno verificato 15 ordini di riscossione (per un valore totale di 7,6 milioni di euro), riscontrando che tre di essi (0,5 milioni di euro) erano stati erroneamente registrati come entrate anziché come recupero di prefinanziamenti non spesi.

⁽¹⁶⁾ 2,7 milioni di euro di rettifiche riguardano errori individuati dalla DG DEVCO, 0,5 milioni di euro quelli rilevati successivamente dagli auditor della Corte.

⁽¹⁷⁾ L'errore è calcolato sulla base di un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il livello di errore nella popolazione si collochi tra l'1,0 % e il 5,6 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

Grafico 4 — Incidenza di ciascun tipo di errore sul livello di errore stimato



Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

18. Delle 130 operazioni di pagamento esaminate relative a progetti, 35 (27 %) contenevano errori. Delle 26 (74 %) operazioni di pagamento inficiate da errori quantificabili, nove erano pagamenti finali autorizzati dopo che erano state espletate tutte le verifiche ex ante.

19. Come negli esercizi precedenti, la Commissione e i suoi partner attuatori hanno commesso più errori nelle operazioni relative ai programmi a preventivo, alle sovvenzioni e agli accordi di contributo con le organizzazioni internazionali, rispetto ad altre forme di sostegno. Delle 67 operazioni di questo tipo esaminate, 23 (34 %) contenevano errori quantificabili, pari all'85 % del livello di errore stimato.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 5 — Esempi di errori quantificabili nelle operazioni dei progetti

Inosservanza, da parte del beneficiario, delle norme in materia di appalti

Gli auditor della Corte hanno esaminato la liquidazione, da parte della Commissione, di 3 489 416 euro spesi nel quadro di un contratto di sovvenzione per sostenere lo sviluppo della capacità commerciale nei paesi ACP, attuato da un'organizzazione internazionale. Delle 10 voci di spesa selezionate, sei sono risultate contenere errori, comprese cinque in cui sono stati corrisposti onorari e indennità a consulenti commerciali sulla base di contratti per servizi. Questi contratti (del valore totale di 570 500 euro) non sono stati aggiudicati a seguito di una procedura di selezione competitiva, come invece richiesto dalla convenzione di sovvenzione, ma sono stati aggiudicati direttamente a consulenti che avevano lavorato a un progetto precedente.

Spese non ammissibili — attività non coperte dal contratto

Gli auditor hanno esaminato la liquidazione definitiva, da parte della Commissione, di 10 875 375 euro spesi nell'ambito del programma di lavoro 2012 di un organismo internazionale che fornisce assistenza alle imprese nei paesi ACP. Delle 10 voci di spesa selezionate, tre riguardavano contratti subappaltati a beneficiari terzi (per un valore di 147 990 euro). Le condizioni speciali stabilite nella sovvenzione non contenevano alcuna disposizione in materia di sovvenzioni a cascata; pertanto, le attività in questione hanno costituito una violazione del contratto. Inoltre, le sovvenzioni a cascata sono state attribuite direttamente, senza una procedura di selezione competitiva.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 5 — Esempi di errori quantificabili nelle operazioni dei progetti

Inosservanza, da parte del beneficiario, delle norme in materia di appalti

Il progetto consisteva quasi esclusivamente nell'assunzione di consulenti commerciali regionali e nazionali. Indipendentemente dal tipo di procedura di selezione, la loro assunzione è avvenuta secondo le procedure operative standard applicabili al personale internazionale, compresa la previa pubblicazione dell'avviso di posto vacante.

Spese non ammissibili — attività non coperte dal contratto

La Commissione ha avviato la procedura di recupero.

20. Per due casi di errori quantificabili, la Commissione disponeva di informazioni sufficienti per prevenire o individuare e correggere gli errori prima di accettare la spesa. Se la Commissione avesse utilizzato in maniera adeguata tutte le informazioni di cui disponeva, il livello di errore stimato per questo capitolo sarebbe stato più basso dello 0,7 %. In altre cinque operazioni sono stati riscontrati errori che avrebbero dovuto essere individuati dai revisori esterni e dai supervisori. Questi casi hanno inciso per lo 0,1 % sul livello di errore stimato⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁸⁾ Per 0,7 punti percentuali (un caso), è stata la stessa Commissione a commettere l'errore, e per 0,2 punti percentuali (sei casi), l'errore è stato commesso dai beneficiari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

21. Inoltre, altre 10 operazioni inficiate da errori quantificabili⁽¹⁹⁾ sono state sottoposte ad audit o a una verifica delle spese. Le informazioni fornite nella relazione di audit o di verifica delle spese in merito all'effettivo lavoro svolto non hanno consentito alla Corte di stabilire se gli errori avrebbero potuto essere rilevati e corretti durante tali controlli ex ante.

22. In due ambiti, la natura del finanziamento e le condizioni di pagamento limitano la misura in cui le operazioni sono soggette a errori. Si tratta del *sostegno al bilancio*⁽²⁰⁾ e dell'applicazione del cosiddetto «approccio nozionale» ai progetti finanziati da più donatori attuati da organizzazioni internazionali⁽²¹⁾.

23. Il sostegno al bilancio fornisce un contributo al bilancio generale di uno Stato o alla dotazione da questo destinata a una politica o a un obiettivo specifico. Gli auditor della Corte hanno valutato se la Commissione avesse rispettato le condizioni che disciplinano i pagamenti a sostegno del bilancio di paesi partner e se avesse verificato il rispetto delle condizioni generali di ammissibilità (ovvero, se vi fossero stati progressi soddisfacenti nella gestione delle finanze pubbliche).

24. Le disposizioni normative si prestano però a diverse interpretazioni e la Commissione gode di un ampio margine di discrezionalità nel decidere se le condizioni generali siano state rispettate. L'audit della regolarità espletato dalla Corte non può andare oltre la fase in cui l'aiuto è versato al paese partner, poiché i fondi vengono poi integrati nelle risorse di bilancio del paese beneficiario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria di quest'ultimo che comportino un uso improprio a livello nazionale non condurranno a errori rilevabili nell'audit della Corte sulla regolarità⁽²²⁾.

⁽¹⁹⁾ Tali errori hanno inciso per 1,4 punti percentuali sul livello di errore stimato.

⁽²⁰⁾ I pagamenti per il sostegno al bilancio finanziati dai FES nel 2016 sono ammontati a 644 milioni di euro.

⁽²¹⁾ Le somme versate dai FES nel 2016 per progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali sono ammontate a 914 milioni di euro. La Corte non è in grado di precisare la percentuale di tale importo cui si applica l'approccio nozionale, poiché la Commissione non ne effettua un monitoraggio distinto.

⁽²²⁾ L'efficienza e l'efficacia del sostegno al bilancio sono esaminate nelle relazioni speciali della Corte, fra cui le più recenti sono la RS 32/2016 intitolata «L'assistenza dell'UE all'Ucraina», la RS 30/2016 «L'efficacia del sostegno dell'UE ai settori prioritari in Honduras» e la RS 13/2016 «L'assistenza dell'UE alla Moldavia per rafforzare la pubblica amministrazione».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

25. Quando i contributi della Commissione ai progetti finanziati da più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche e identificabili, la Commissione presuppone che le norme UE in materia di ammissibilità siano rispettate fintanto che l'importo aggregato comprende spese ammissibili sufficienti a coprire il contributo dell'UE. Nelle verifiche di convalida svolte dalla Corte si è tenuto conto anche di questo approccio, così come applicato dalla Commissione ⁽²³⁾.

26. Se dal campione controllato si escludono le 13 operazioni di sostegno al bilancio e le 6 operazioni alle quali è stato applicato l'approccio nozionale (di cui ai paragrafi 22-25), il livello di errore stimato è del 4,4 % ⁽²⁴⁾.

Relazioni annuali di attività e altre disposizioni in materia di governance

27. Dal 2012, la DG DEVCO ha espresso, in ogni relazione annuale di attività, una riserva sulla regolarità delle operazioni sottostanti. Un piano d'azione è stato quindi adottato per ovviare alle debolezze riscontrate nell'attuazione del sistema di controllo della DG DEVCO. Il riquadro 6 illustra gli sforzi compiuti negli ultimi quattro anni.

Riquadro 6 — L'impegno della DG DEVCO per migliorare l'attuazione del proprio sistema di controllo

Lo scorso anno la Corte ha illustrato i progressi soddisfacenti compiuti riguardo ai piani di azione 2013 e 2014; 19 azioni erano state attuate in toto, mentre le quattro restanti erano state trasferite al piano d'azione 2015.

L'impianto del piano d'azione 2015 è stato ulteriormente migliorato con l'introduzione di misure mirate per i settori ad alto rischio, vale a dire i fondi soggetti a gestione indiretta tramite organizzazioni internazionali e le sovvenzioni soggette a gestione diretta. Inizialmente, tutte le azioni avrebbero dovuto essere ultimate entro giugno 2016. Alla fine del 2016, dieci azioni erano state completate, cinque lo erano state solo parzialmente e una era ancora in corso.

Quattro nuove misure mirate sono state aggiunte al piano d'azione 2016, il cui stato di avanzamento sarà valutato dalla Corte nella prossima relazione annuale.

⁽²³⁾ Gli auditor non hanno effettuato controlli sulle voci di spesa sottostanti laddove il contributo della Commissione era inferiore al 75 % della dotazione finanziaria dell'azione. Nel caso in cui tali contributi oscillavano fra il 75 % e il 90 %, hanno valutato, di volta in volta, la necessità di verificare le voci di spesa sottostanti.

⁽²⁴⁾ La cifra indicata rappresenta la stima migliore elaborata sulla base di un campione rappresentativo di 124 operazioni. La Corte ritiene, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra l'1,8 % e il 7,1 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del livello di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

28. Il sistema di controllo della DG DEVCO è incentrato sulle verifiche ex ante condotte prima che la spesa dichiarata dai beneficiari sia accettata. Anche quest'anno, la frequenza degli errori riscontrati dalla Corte — fra l'altro in alcune delle dichiarazioni finali di spesa che erano state oggetto di audit esterni e di verifiche ex ante della spesa — denota debolezze in questi controlli.

29. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2014 e 2015, la Corte ha riferito in merito alle misure⁽²⁵⁾ già adottate dalla DG DEVCO per migliorare la qualità di tali audit e verifiche⁽²⁶⁾. La DG DEVCO sta rivedendo attualmente il capitolato per i servizi di audit e di verifica, al fine di ottenere informazioni che consentano una valutazione qualitativa, come raccomandato dalla Corte nella relazione dello scorso anno. Benché dovesse essere ultimata entro giugno 2017⁽²⁷⁾, tale revisione cruciale non è stata ancora completata.

Studio sul tasso di errore residuo (TER) per il 2016

30. Nel 2016, la DG DEVCO ha svolto il suo quinto studio sul TER per stimare il livello degli errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione, al fine di prevenire, individuare e correggere gli errori per l'intero ambito di sua competenza⁽²⁸⁾. La portata dello studio sul TER e le relative limitazioni sono indicate nella RAA, conformemente alla raccomandazione espressa dalla Corte nel 2013⁽²⁹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

29. *È in corso l'attività di revisione del capitolato per i servizi di audit e di verifica. La Commissione prevede che l'attività venga ultimata, anche se magari non verrà raggiunta la piena operatività, entro la fine del 2017.*

⁽²⁵⁾ a) Analisi di rischio resa obbligatoria per la preparazione dei piani annuali di audit da parte delle delegazioni dell'UE e dei servizi della DG DEVCO; b) modelli dei contratti di sovvenzione rivisti, in modo che la DG DEVCO possa selezionare o stipulare direttamente i contratti con i revisori; c) azione di sensibilizzazione sulle tipologie di errore più comuni, formazione e potenziamento delle competenze del personale della DG DEVCO e dei beneficiari in materia finanziaria e di controlli; d) griglia per la valutazione della qualità di un audit o della verifica della spesa.

⁽²⁶⁾ Il paragrafo 41 della relazione annuale sull'esercizio 2015 tratta inoltre delle misure volte a migliorare la gestione dei documenti e le procedure di appalto, tanto per la Commissione quanto per i beneficiari.

⁽²⁷⁾ Entro dicembre 2016 per la gestione indiretta tramite organizzazioni internazionali ed entro giugno 2017 per le sovvenzioni soggette a gestione diretta, come previsto dal piano d'azione 2016.

⁽²⁸⁾ I FES e il bilancio generale dell'UE.

⁽²⁹⁾ Nota 24 della RAA sull'esercizio 2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

31. Lo studio ha esaminato un campione rappresentativo di operazioni effettuate nell'ambito di contratti chiusi fra settembre 2015 e agosto 2016. Gli auditor della Corte hanno esaminato lo studio sul TER 2016 e hanno constatato che era stato condotto conformemente alla metodologia applicabile in materia. Tutte le debolezze rilevate dalla Corte nella relazione sull'esercizio 2013 erano state risolte, ad eccezione del metodo di stima specifico per il TER, in cui il margine di discrezionalità nella stima dei singoli tassi di errore era ancora troppo ampio.

32. Per la prima volta nel 2016, la stima del TER elaborata nello studio non superava la soglia di rilevanza del 2 % stabilita dalla Commissione⁽³⁰⁾. Il risultato deriva dalla combinazione dei seguenti fattori principali:

- a) gli sforzi profusi dalla DG DEVCO per migliorare l'attuazione del proprio sistema di controllo interno (cfr. paragrafi 27-29 e **riquadro 6**);
- b) l'impegno della DG DEVCO per ottenere documenti giustificativi, che ha permesso di ridurre il numero di stime nel campione usato per calcolare il TER, dal momento che queste presentano tassi di errore residuo più elevati rispetto al resto della popolazione a causa del maggior rischio intrinseco⁽³¹⁾;
- c) l'aumento, nel campione TER⁽³²⁾, della percentuale di operazioni di sostegno al bilancio per le quali il tasso di errore residuo è stimato pari allo 0 % (cfr. anche paragrafi 22-24).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

31. Il numero di stime è diminuito di anno in anno (scendendo da 43 nel 2012 a 6 nel 2016). Ogni stima viene esaminata a livello di direttore e di partner per garantire la coerenza. Questa procedura riduce il margine di discrezionalità nella stima dei singoli tassi di errore. Le stime sono effettuate quando per un motivo giuridico o logistico l'auditor TER non ha a disposizione la documentazione prima della scadenza entro la quale deve essere ultimato il lavoro al termine dello studio. L'assenza di documentazione aumenta il rischio di errore nelle operazioni e quindi le stime innalzano il livello di errore.

32. La Commissione ritiene che la diminuzione del tasso di errore nel corso degli anni sia legata a una serie di fattori, il principale dei quali costituito dalle misure adottate per rafforzare il sistema di controllo interno della DG DEVCO.

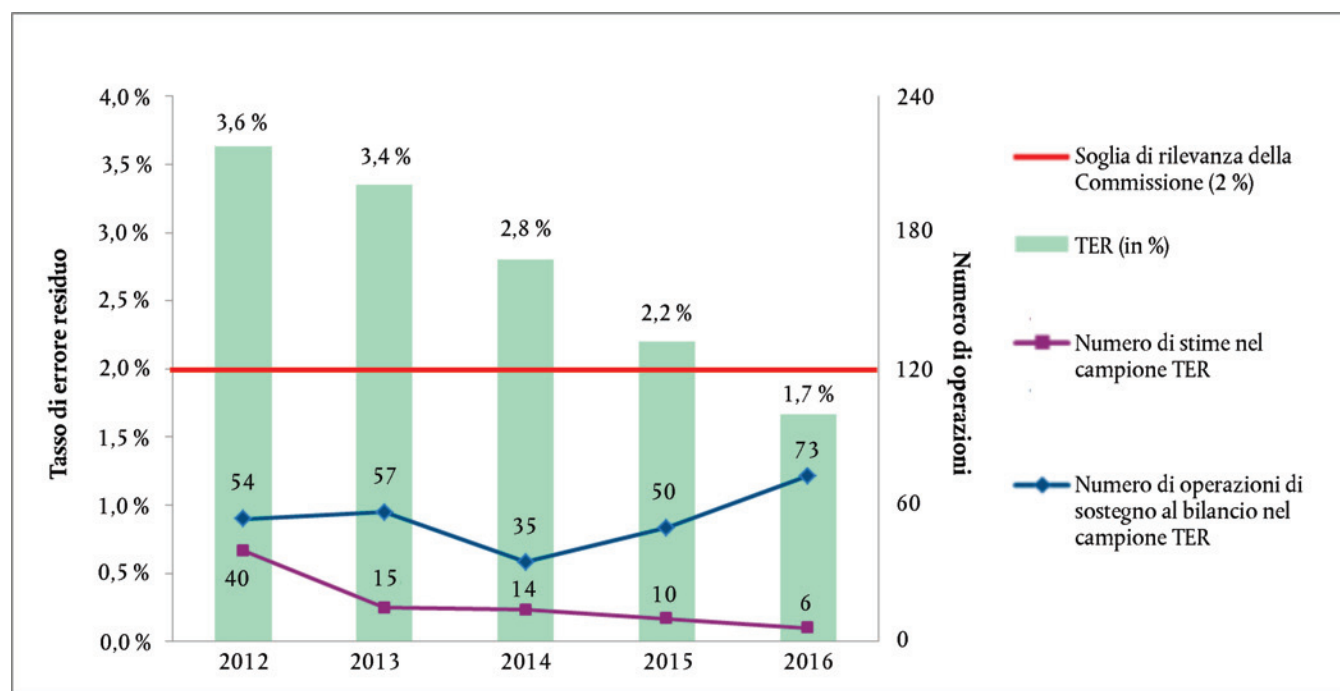
- c) secondo la Commissione non vi è alcuna correlazione diretta tra la percentuale di operazioni di sostegno al bilancio nel campione TER e il livello del tasso di errore. Il numero di voci «sostegno al bilancio» nel campione dipende esclusivamente dal metodo di campionamento per unità monetaria. È vero che i contratti di sostegno al bilancio non sono quasi mai inficiati da errori, grazie al notevole impegno profuso dalla Commissione per migliorare gli orientamenti e gestire i rischi in linea con le raccomandazioni della Corte. Tuttavia, la tendenza al ribasso del tasso di errore non si è accompagnata al parallelo aumento nel corso degli anni della percentuale di operazioni di sostegno al bilancio nel campione. Si può sostenere che questo potrebbe essere uno dei fattori dell'attuale situazione del tasso di errore.

⁽³⁰⁾ 2014: 2,8 %; 2015: 2,2 %; 2016: 1,7 %.

⁽³¹⁾ 2014: 14 stime; 2015: 10; 2016: 6. In base alla metodologia TER, si dovrebbe ricorrere alle stime solo laddove vi sia una valida ragione giuridica o logistica per cui la documentazione non possa essere disponibile prima della scadenza entro la quale deve essere ultimato il lavoro relativo al TER e al termine dello studio. Le operazioni per le quali non è stata fornita documentazione sono quelle che presentano un maggior rischio intrinseco di errore, e di conseguenza occorre tenerne conto nell'elaborare la stima.

⁽³²⁾ 2014: 35 operazioni di sostegno al bilancio; 2015: 50; 2016: 73 operazioni, selezionate in base alla rispettiva incidenza nella popolazione.

Riquadro 7 — Evoluzione del TER della DG DEVCO dal 2012 al 2016



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base degli studi sul TER per il periodo 2012-2016.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

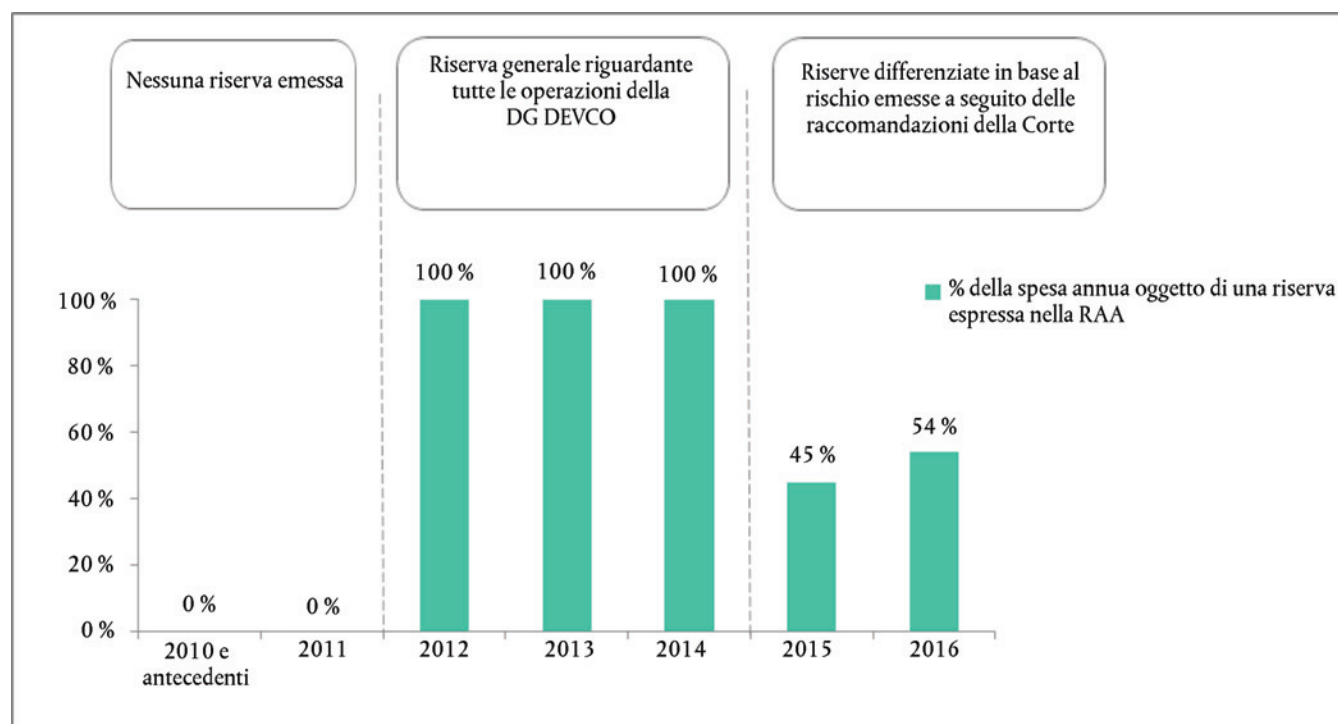
Esame della relazione annuale di attività sull'esercizio 2016

33. Per gli esercizi 2012-2014, il direttore generale ha espresso una riserva generale sulla legittimità e regolarità delle operazioni concernente tutte le operazioni della DG DEVCO. Per la prima volta nel 2015, il direttore generale ha rilasciato una dichiarazione di affidabilità differenziata per livello di rischio ed emesso una riserva riguardo a due settori di spesa considerati ad alto rischio: i) le sovvenzioni soggette a gestione diretta e ii) la gestione indiretta tramite organizzazioni internazionali.

34. Nel 2016, la DG DEVCO ha esteso la riserva alle sovvenzioni e ai programmi a preventivo soggetti a gestione indiretta. Benché il TER 2016 fosse al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %, l'estensione della riserva è stata decisa considerando tutti gli elementi del processo di ottenimento della garanzia della DG DEVCO ⁽³³⁾. La riserva emessa è in linea con le raccomandazioni e le osservazioni della Corte contenute sia nella presente che nelle precedenti relazioni annuali.

⁽³³⁾ Compresa un'analisi dei rischi dei precedenti TER e degli errori rilevati dalla Corte.

Riquadro 8 — I progressi compiuti dalla DG DEVCO verso una dichiarazione di affidabilità differenziata per livello di rischio



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni annuali di attività della DG DEVCO.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

35. La DG DEVCO ha stimato che l'importo complessivo a rischio al momento del pagamento ⁽³⁴⁾ per la spesa accettata nel 2016 (5 393 milioni di euro) fosse di 105 milioni di euro (1,9 % della spesa del 2016). Di questo importo, ha stimato che 25 milioni di euro (24 %) sarebbero stati oggetto di rettifiche a seguito delle verifiche da essa svolte negli anni a venire ⁽³⁵⁾.

⁽³⁴⁾ Migliore stima conservativa dell'importo delle spese autorizzate durante l'esercizio ma non conformi alle disposizioni contrattuali o normative applicabili al momento dell'effettuazione del pagamento.

⁽³⁵⁾ Cfr. relazione annuale di attività 2016 della DG DEVCO, pag. 50.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

36. L'importo relativo al 2016 ⁽³⁶⁾ (25 milioni di euro) è la metà di quello stimato per il 2015, grazie agli sforzi compiuti dalla DG DEVCO per escludere dal calcolo i recuperi di prefinanziamenti, gli ordini di riscossione annullati e gli interessi maturati, come raccomandato dalla Corte lo scorso anno. Nondimeno, l'affidabilità dell'importo per il 2016 è ancora compromessa: i) dagli errori individuati che non sono stati interamente estrapolati alla popolazione non verificata di ordini di riscossione nel 2016 e negli esercizi precedenti ⁽³⁷⁾; e ii) a causa della mancata riconciliazione del calcolo con i rendiconti finanziari dei FES ⁽³⁸⁾. È difficile quantificare la portata globale di tali carenze ⁽³⁹⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

36. *Le misure adottate dalla DG DEVCO per prevenire e rettificare gli errori di codificazione del contesto della riscossione sono illustrate al precedente paragrafo 14. Tale impegno proseguirà nel 2017. Inoltre, la DG DEVCO garantisce che potenziali errori che venissero individuati in futuro verranno interamente estrapolati alla popolazione non verificata di ordini di riscossione considerata nella stima della capacità correttiva.*

Il bug del sistema che ha causato la registrazione degli ordini di riscossione senza il relativo contesto (nessuno o con riserva) sarà risolto nel corso del 2017 e quindi è stato un evento isolato. Questo obiettivo sarà conseguito grazie all'uso corretto della funzione contesto della riscossione conformemente alle istruzioni emanate (ad esempio il manuale sul contesto della riscossione) e tramite l'attuazione della necessaria business rule nel sistema contabile della Commissione.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

Conclusione

37. L'insieme degli elementi probatori di audit indica che i conti dei FES, relativi all'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2016, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria di questi ultimi, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile.

⁽³⁶⁾ La capacità correttiva per il 2016 è stata calcolata come importo annuo medio degli ordini di riscossione emessi per errori e irregolarità tra il 2010 e il 2016.

⁽³⁷⁾ La DG DEVCO ha verificato un vasto campione di ordini di riscossione emessi nel 2016, concludendo che il 50 % circa di tutti gli ordini di riscossione che incidono sulla capacità correttiva erano stati erroneamente contabilizzati. Gli ordini di riscossione emessi nel periodo 2010-2015 usati per il calcolo sono stati quindi aggiustati applicando la medesima percentuale. Nel corso dell'esame, gli auditor della Corte hanno riscontrato altri errori di cui non era stato tenuto conto e che porterebbero la percentuale delle riscossioni erroneamente contabilizzate ad almeno il 62 %.

⁽³⁸⁾ A causa di un problema tecnico nel sistema contabile della Commissione, la popolazione degli ordini di riscossione emessi nel 2016 non comprendeva ordini di riscossione che non recassero una descrizione del relativo contesto.

⁽³⁹⁾ Il massimo impatto potenziale di queste carenze non incide sul giudizio della Corte in merito all'affidabilità dei conti FES.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

38. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che, per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016:

- a) le entrate dei FES non sono inficiate da un livello di errore rilevante;
- b) le operazioni di pagamento dei FES sono inficiate da un livello di errore rilevante (cfr. paragrafi 16-26). Dalla verifica delle operazioni svolta dalla Corte emerge che il livello di errore stimato è del 3,3 % (cfr. **allegato 1**).

Raccomandazioni

39. L'**allegato 3** mostra le risultanze dell'esame svolto dalla Corte sul seguito dato alle cinque raccomandazioni da essa espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2013⁽⁴⁰⁾, tutte attuate nella loro interezza dalla DG DEVCO⁽⁴¹⁾.

40. Alla luce di questo esame, nonché delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2016, la Corte raccomanda alla DG DEVCO di:

- **Raccomandazione 1:** rafforzare il monitoraggio dei vecchi contratti FES aperti giunti a scadenza, al fine di ridurne il numero.
- **Raccomandazione 2:** completare la revisione del capitolato per tutti gli audit e le verifiche della spesa della DG entro la fine del 2017.
- **Raccomandazione 3:** estendere le azioni previste dal proprio piano d'azione 2017 in modo da coprire anche le sovvenzioni e i programmi a preventivo soggetti a gestione indiretta, cui si applica la riserva espressa nella RAA.
- **Raccomandazione 4:** considerare di ridurre la portata della verifica di convalida, a fini di determinazione del TER, delle singole operazioni di sostegno al bilancio a basso rischio e di riassegnare le risorse così risparmiate per aumentare le verifiche di convalida delle operazioni relative ai progetti.
- **Raccomandazione 5:** migliorare ulteriormente il calcolo della *capacità correttiva* per il 2017, rimediando alle carenze identificate nella presente relazione annuale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta la raccomandazione.

La Commissione accetta la raccomandazione. I lavori sono già in corso.

La Commissione accetta la raccomandazione. Il fatto di emettere una riserva relativa a questi due ambiti implica già la definizione di azioni specifiche in materia.

La raccomandazione è accolta. La Commissione prenderà in esame l'approccio proposto dalla Corte e, se pertinente, lo inserirà nella metodologia TER.

La raccomandazione è accolta.

⁽⁴⁰⁾ Per la verifica del seguito dato, la Corte ha scelto quest'anno la relazione sull'esercizio 2013, in quanto si presume che il lasso di tempo trascorso sia stato sufficiente per consentire alla Commissione di attuare le raccomandazioni della Corte.

⁽⁴¹⁾ Lo scopo di questo follow up era di verificare l'introduzione di misure correttive a seguito delle raccomandazioni della Corte, ma non di valutare l'efficacia della loro attuazione.

ALLEGATO 1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

	2016	2015
DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE		
Totale operazioni	143	140
IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI		
Livello di errore stimato	3,3 %	3,8 %
Limite superiore dell'errore (LSE)	5,6 %	
Limite inferiore dell'errore (LIE)	1 %	

ALLEGATO 2

PANORAMICA DEGLI ERRORI AVENTI UN'INCIDENZA DI ALMENO IL 20 %

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Introduzione

Applicando la metodologia di audit generale, di cui all'**allegato 1.1** del capitolo 1 della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2016, la Corte ha verificato un campione rappresentativo di operazioni per stimare il livello di *irregolarità* nella popolazione per i FES. Gli errori rilevati durante le verifiche non costituiscono un elenco esaustivo dei singoli errori, né delle possibili tipologie. Le constatazioni esposte nei paragrafi che seguono, concernenti errori la cui incidenza è pari ad almeno il 20 % del valore dell'operazione esaminata, sono presentate a titolo esemplificativo ⁽¹⁾. Tali errori sono stati riscontrati in operazioni dal valore compreso fra 128 000 euro e 11,8 milioni di euro, per un valore mediano ⁽²⁾ di oltre 4,8 milioni di euro.

Esempi di errori ⁽³⁾**Inosservanza della normativa in materia di appalti****Esempio 1 — Valutazione non corretta di offerte per lavori di costruzione**

Gli auditor della Corte hanno esaminato la liquidazione, da parte della Commissione, delle spese relative alla costruzione di un policlinico nei Caraibi. La procedura di appalto per questo progetto non ha rispettato i principi di trasparenza e parità di trattamento, né le norme della Commissione applicabili in materia di appalti pubblici. Sebbene l'offerta più bassa soddisfacesse, a giudizio degli auditor, tutti i criteri di selezione, è stata esclusa per il timore che l'offerente non possedesse la capacità tecnica necessaria per svolgere i lavori. Secondo gli auditor, tale decisione non è stata adeguatamente motivata. La ragione dell'esclusione comunicata all'offerente nella lettera di notifica non è quella corretta. All'epoca del controllo, la Commissione aveva spiegato che l'offerente in questione non aveva fornito elementi sufficienti a dimostrare che disponeva del finanziamento minimo per svolgere il lavoro. Tuttavia, anche la seconda offerta più bassa, all'autore della quale è stato poi aggiudicato l'appalto, era inferiore del 10 % al fabbisogno minimo richiesto. La commissione di valutazione ha concesso all'offerente che aveva presentato la seconda offerta più bassa l'opportunità di fornire maggiori informazioni in merito a questo criterio di selezione. Tale possibilità non è stata concessa a chi aveva presentato l'offerta più bassa. Tutte queste anomalie costituiscono, nel loro insieme, un grave errore in materia di *appalti pubblici* (quantificabile al 100 % del pagamento).

Secondo le conclusioni della relazione di valutazione, la commissione di valutazione ha giudicato non conforme l'offerta più bassa, poiché non disponeva di sufficiente capacità tecnica per eseguire il contratto insieme agli altri due contratti già aggiudicati dall'amministrazione aggiudicatrice. Inoltre, l'offerta più bassa non soddisfaceva il requisito minimo di credito.

⁽¹⁾ Questi errori rappresentano oltre la metà del livello globale di errore stimato.

⁽²⁾ Ciò significa che, di tutti gli errori aventi un'incidenza di almeno il 20 %, la metà è stata riscontrata in operazioni di valore inferiore a 4,8 milioni di euro, mentre l'altra metà in operazioni di valore superiore a tale ammontare.

⁽³⁾ Altri due esempi di errori sono illustrati nel **riquadro 5** del testo principale.)

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esempio 2 — Mancanza di documentazione concernente la procedura di appalto pubblico

Gli auditor hanno esaminato la liquidazione definitiva, da parte della Commissione, delle spese relative a un progetto che fornisce assistenza tecnica per migliorare l'amministrazione di progetti finanziati dall'UE a Grenada. La domanda di pagamento includeva diverse voci relative a un contratto per servizi di consulenza. Non avendo ricevuto, per questo appalto, i fascicoli completi, gli auditor non hanno potuto verificare se le norme in materia di appalti fossero state rispettate come prescritto nelle condizioni generali del progetto. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari al 30 % delle spese totali esaminate.

Spese non sostenute**Esempio 3 — Spese non sostenute dal beneficiario**

Gli auditor hanno esaminato la liquidazione, da parte della Commissione, della spesa relativa a un progetto attuato da un'organizzazione internazionale per sostenere lo sviluppo del settore privato nei paesi ACP. Nel verificare l'intero importo della spesa accettata, hanno rilevato che consisteva di lettere di garanzia emesse dall'organizzazione internazionale e di spese di gestione per l'intera durata dell'accordo di contributo. Le garanzie bancarie non erano state attivate dagli investitori, e il beneficiario non aveva quindi sostenuto alcuna spesa effettiva. La durata di esecuzione dell'appalto, inoltre, è di 20 anni e le future spese di gestione non possono essere addebitate in anticipo. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari al 98 % delle spese totali esaminate.

Documentazione giustificativa essenziale non fornita**Esempio 4 — Documentazione giustificativa insufficiente**

Gli auditor hanno esaminato la liquidazione provvisoria, da parte della Commissione, della spesa relativa a un progetto di sostegno al commercio e all'agricoltura in Tanzania. Per la maggior parte delle voci di spesa verificate, o non sono stati forniti documenti giustificativi o la documentazione fornita era insufficiente (poiché non copriva, ad esempio, l'intero importo della spesa). Non è stato possibile, pertanto, verificare l'ammissibilità di queste voci di spesa. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari al 45 % delle spese totali esaminate.

La Commissione sta dando seguito alle risultanze della Corte.

La Commissione ha adottato le misure correttive pertinenti annullando la liquidazione contestata.

A seguito della visita della Corte, la Commissione è in attesa di ricevere documentazione supplementare per poter accertare l'importo definitivo dovuto.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Esempio 5 — Documentazione giustificativa insufficiente; costi non ammissibili

Gli auditor hanno esaminato la liquidazione definitiva, da parte della Commissione, delle spese relative a una convenzione di sovvenzione per la prestazione di servizi finanziari in zone rurali, attuata da una organizzazione senza scopo di lucro in Malawi. Nella domanda di pagamento sono stati riscontrati diversi problemi. Non tutti i documenti giustificativi (quali le buste paga o le prove di pagamento) sono stati forniti per l'audit dei pagamenti delle retribuzioni, e costi non ammissibili, come i dazi all'importazione, erano inclusi nella domanda. In alcuni casi, inoltre, la procedura di appalto non ha rispettato i principi della trasparenza e della non discriminazione. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari al 44 % delle spese totali esaminate.

Calcolo non corretto delle spese dichiarate**Esempio 6 — Errori nel calcolo delle commissioni addebitate**

Gli auditor hanno esaminato la spesa sostenuta dalla Commissione, riguardante un fondo fiduciario amministrato da un organismo internazionale. La dichiarazione di spesa comprendeva gli onorari del consulente tecnico. Il contratto per questi servizi specificava che la società di consulenza avrebbe dovuto convertire in mesi le ore di lavoro quotidiano, sulla base di un mese di 30 giorni lavorativi. La società in questione, invece, ha usato un mese con 21 giorni lavorativi, con conseguente aumento delle spese addebitate. Sono stati inoltre addebitati il tempo impiegato per gli spostamenti e gli straordinari, violando i termini contrattuali. I costi non ammissibili hanno dato luogo a un tasso di errore pari al 25 % delle spese totali esaminate.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione adotterà le misure necessarie per recuperare gli importi considerati non ammissibili.

La Commissione adotterà le misure necessarie per recuperare gli importi considerati non ammissibili.

ALLEGATO 3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

Esercizio	Raccomandazione della Corte	Analisi della Corte sui progressi compiuti						Risposta della Commissione
		Pienamente attuata	In corso di attuazione		Non attuata	Non applicabile	Elementi probatori insufficienti	
			Per la maggior parte degli aspetti	Per alcuni aspetti				
2013	Raccomandazione 1: EuropeAid dovrebbe provvedere affinché tutti gli ordinatori subdelegati riscuotano ogni anno gli interessi generati dai prefinanziamenti superiori a 750 000 euro (relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafo 51, raccomandazione 1).	x						
	Raccomandazione 2: EuropeAid dovrebbe, entro la fine del 2014, completare lo sviluppo del sistema CRIS affinché gli interessi sui prefinanziamenti di importo compreso fra 250 000 e 750 000 euro possano essere riconosciuti come entrate finanziarie (relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafo 51, raccomandazione 2).	x						
	Raccomandazione 3: EuropeAid dovrebbe rivedere la quantificazione dei benefici dei controlli posti in atto (relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafo 51, raccomandazione 3).	x						
	Raccomandazione 4: EuropeAid dovrebbe riferire nella RAA in merito ai progressi compiuti nell'attuazione del piano d'azione per porre rimedio alle debolezze del proprio sistema di controllo (relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafo 51, raccomandazione 4).	x						
	Raccomandazione 5: EuropeAid dovrebbe indicare nella RAA la portata dello studio sul TER e i limiti superiore e inferiore dell'errore (relazione annuale sull'esercizio 2013, paragrafo 51, raccomandazione 5).	x						

ISSN 1977-0944 (edizione elettronica)
ISSN 1725-2466 (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT