

IV

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

CURTEA DE CONTURI



În temeiul dispozițiilor articolului 248 alineatele (1) și (4) din Tratatul CE și ale articolelor 129 și 143 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1525/2007 al Consiliului din 17 decembrie 2007, precum și ale articolelor 139 și 156 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului din 18 februarie 2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de al zecelea Fond european de dezvoltare,

Curtea de Conturi a Comunităților Europene, în ședința sa din 24 și 25 septembrie 2008, a adoptat

RAPOARTELE ANUALE**privind exercițiul financiar 2007**

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

Membrii Curții de Conturi sunt:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (președinte), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWARD, Máire GEOGHEGAN-QUINN, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ, Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA EXECUȚIA BUGETULUI

(2008/C 286/01)

CUPRINS

	Pagina
Introducere generală	7
Capitolul 1 – Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia	9
Capitolul 2 – Sistemul de control intern al Comisiei	39
Capitolul 3 – Gestiunea bugetară	65
Capitolul 4 – Venituri	81
Capitolul 5 – Agricultură și resurse naturale	101
Capitolul 6 – Coeziune	139
Capitolul 7 – Cercetare, energie și transport	157
Capitolul 8 – Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea	175
Capitolul 9 – Educație și cetățenie	195
Capitolul 10 – Afaceri economice și financiare	209
Capitolul 11 – Cheltuielile administrative și alte cheltuieli	227
 Anexa I – Informații financiare privind bugetul general	 245
Anexa II – Lista rapoartelor speciale adoptate de Curtea de Conturi de la publicarea ultimului raport anual	 271

INTRODUCERE GENERALĂ

0.1. Curtea de Conturi Europeană este instituția Uniunii Europene instituită prin tratat cu scopul de a efectua auditul fondurilor UE. În calitate de auditor extern al Uniunii Europene, aceasta contribuie la îmbunătățirea gestiunii financiare a UE și joacă rolul de gardian independent al intereselor financiare ale cetățenilor Uniunii. Mai multe informații cu privire la Curte sunt disponibile în raportul său anual de activitate care, împreună cu rapoartele speciale pe teme specifice și avizele referitoare la propuneri legislative, se pot accesa de pe site-ul Curții, www.eca.europa.eu.

0.2. Prezentul document, care se referă la exercițiul financiar 2007, cuprinde cel de al 31-lea raport anual al Curții privind execuția bugetului general al Uniunii Europene. Împreună cu raportul sunt prezentate și răspunsurile Comisiei, precum și cele ale altor instituții și organisme comunitare, acolo unde este cazul. Pentru Fondurile europene de dezvoltare se publică un raport anual separat.

0.3. Bugetul general al Uniunii Europene se adoptă anual de către Consiliu și Parlamentul European. Raportul anual al Curții furnizează o bază pentru procedura de descărcare de gestiune, care încheie procesul bugetar anual. Un loc esențial în cadrul acestui raport îl deține declarația de asigurare a Curții cu privire la fiabilitatea conturilor anuale ale Comunităților Europene și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

0.4. Capitolul 1 al raportului cuprinde declarația de asigurare menționată mai sus, precum și informațiile aduse în sprijinul acesteia. Capitolul 2 prezintă constatările cu privire la sistemul de control intern al Comisiei, iar capitolul 3 tratează despre modul în care Comisia a gestionat bugetul exercițiului 2007. Restul capitolelor, 4-11, se referă la partea din buget reprezentată de venituri, precum și la diferitele domenii de cheltuieli, repartizate în diverse grupuri de domenii de politici.

0.5. Fiecare dintre capitolele 4-11 cuprinde următoarele elemente:

- o sinteză și o analiză a rezultatelor activităților de audit desfășurate în vederea declarației de asigurare, prezentate sub forma unor aprecieri specifice ale domeniilor bugetare vizate;
- prezentarea progreselor înregistrate în punerea în aplicare a recomandărilor Curții și ale autorităților bugetare, formulate în urma auditurilor anterioare.

0.6. Aprecierile specifice se bazează în esență pe examinarea funcționării principalelor sisteme de supraveghere și de control utilizate pentru venituri și pentru cheltuieli, precum și pe rezultatele testelor efectuate de către Curte pe operațiuni. Aprecierea globală la care ajunge Curtea cu privire la ansamblul acestor elemente constituie fundamentul declarației de asigurare.

0.7. Pe lângă recomandările care vizează domenii specifice, formulate în cuprinsul capitolelor individuale referitoare la venituri sau la cheltuieli, Curtea formulează, la punctele 1.52-1.54, 2.41, 2.42, 3.29, 3.32 și 3.33, și o serie de recomandări cu caracter transversal.

Contribuția Curții la procesul actual de revizuire a bugetului UE, lansat de Comisie în 2007, se sprijină pe o abordare mai cuprinzătoare. În cadrul acestei contribuții, Curtea afirmă că revizuirea ar trebui să abordeze problema calității operațiunilor bugetare ale UE – legalitatea, regularitatea și optimizarea resurselor – precum și problema priorităților în ceea ce privește cheltuielile și cea a echității. În plus, Curtea:

- salută poziția Comisiei conform căreia utilizarea fondurilor UE trebuie să se fundamenteze pe raționamentul că se creează un plus de valoare la nivelul Uniunii și reclamă o formulare mai clară a acestui criteriu;
- enumeră principiile-cheie care trebuie aplicate în conceperea mecanismelor destinate cheltuielilor comunitare: claritatea obiectivelor, simplificare, realism, transparență și responsabilitate;
- recomandă autorităților politice să fie pregătite pentru a concepe din nou, în profunzime, programele de cheltuieli, de exemplu prin reformularea acestora din punctul de vedere al rezultatelor de obținut, prin analiza critică a ceea ce trebuie să constituie nivelul corespunzător de libertate de gestionare a programelor la nivel național, regional și local, precum și printr-o mai bună utilizare a conceptului de risc tolerabil;
- atrage atenția asupra faptului că sunt în continuare necesare simplificarea și clarificarea sistemelor de resurse proprii prin care se finanțează bugetul.

0.8. Responsabilitatea de execuție a bugetului revine Comisiei. Cu toate acestea, statele membre cooperează cu această instituție pentru a se asigura că fondurile se utilizează în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare. Tendința în creștere este ca statele membre și, adesea, și instituțiile supreme de audit să joace un rol din ce în ce mai important în supravegherea și controlul fondurilor UE. De exemplu, 2007 a fost primul an în care statele membre li s-a cerut să furnizeze situații rezumative anuale ale auditurilor și ale declarațiilor de asigurare disponibile.

0.9. După cum s-a indicat în Avizul nr. 6/2007 al Curții, situațiile rezumative anuale, inițiativele voluntare ale statelor membre de a emite declarații, precum și deciziile unora dintre organismele naționale de audit de a audita fonduri UE ar putea stimula îmbunătățiri la nivelul gestiunii și al controlului acestor fonduri. În ceea ce privește exercițiul 2007, Curtea a constatat că procesul

situațiilor rezumative anuale a beneficiat de o supraveghere adecvată din partea Comisiei (a se vedea punctele 2.19 și 2.20). Cu toate acestea, din cauza diferențelor de prezentare și a lipsei frecvenței a unor declarații care să ateste exhaustivitatea și exactitatea acestor situații rezumative, ele nu pot deocamdată să fie considerate o sursă fiabilă de evaluare a funcționării sistemelor de control.

0.10. Curtea urmărește să valorifice activitățile de audit desfășurate cu privire la declarațiile naționale de către instituțiile supreme de audit naționale, în conformitate cu condițiile formulate în avizul menționat anterior. În general, Curtea vizează să îmbunătățească cooperarea cu instituțiile supreme de audit naționale, atât prin elaborarea, împreună cu acestea, a unor standarde de audit comune adaptate la contextul comunitar, cât și prin cooperarea bilaterală cu fiecare dintre aceste instituții. Un exemplu pozitiv recent de cooperare îl reprezintă raportul special privind cooperarea administrativă în domeniul taxei pe valoarea

adăugată (Raportul nr. 8/2007), în cadrul căruia s-a făcut trimitere la rapoarte provenite de la mai multe instituții supreme de audit naționale.

0.11. Din 2005, bugetul general a fost structurat exclusiv în jurul domeniilor de politici aferente întocmirii bugetului pe activități. Anul acesta, Curtea și-a modificat structura raportului pentru a reflecta atât această schimbare, cât și introducerea unui nou cadru financiar. Acest an a fost primul în care aprecierile specifice s-au concentrat fiecare pe grupuri de domenii de politici definite în cadrul întocmirii bugetului pe activități, astfel cum se arată în tabelul 1.2. Această metodă de structurare a avut drept rezultat introducerea a două aprecieri specifice noi, una cu privire la Educație și cetățenie și cealaltă cu privire la Afaceri economice și financiare (care erau grupate anterior în cadrul Politicilor interne), precum și fuzionarea a două aprecieri care erau anterior distincte (Strategia de preaderare și Acțiuni externe) într-una singură, și anume cu privire la Ajutorul extern, dezvoltare și extindere.

CAPITOLUL 1

Declarația de asigurare și informații în sprijinul acesteia

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Declarația de asigurare a Curții furnizată Parlamentului European și Consiliului	I-XII
Opinia privind fiabilitatea conturilor	VII-VIII
Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	IX-XII
Informații în sprijinul declarației de asigurare	1.1-1.54
Introducere	1.1-1.5
Fiabilitatea conturilor	1.6-1.31
Contextul general	1.6-1.8
Sfera și abordarea auditului	1.9
Noi măsuri luate în vederea consolidării trecerii la contabilitatea pe bază de angajamente	1.10-1.18
Situațiile financiare la 31 decembrie 2007	1.19-1.20
Bilanțul consolidat la 31 decembrie 2007	1.21-1.26
Contul rezultatului economic consolidat	1.27-1.28
Alte aspecte	1.29-1.31
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor exercițiului 2007	1.32-1.54
Noua structură a aprecierilor specifice realizate în contextul DAS	1.32
Abordarea adoptată de Curte	1.33-1.37
Prezentare generală a rezultatelor obținute în urma auditului privind exercițiul 2007	1.38-1.41
Evaluarea progreselor realizate în vederea unui cadru de control intern comunitar eficace	1.42-1.54

DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII FURNIZATĂ PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI CONSILIULUI

I. În temeiul dispozițiilor articolului 248 din tratat, Curtea a auditat următoarele aspecte:

- (a) „Conturile anuale ale Comunităților Europene” ⁽¹⁾, care cuprind „situațiile financiare consolidate” ⁽²⁾ și „rapoartele consolidate privind execuția bugetară” ⁽³⁾ pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2007; și
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi.

Responsabilitatea conducerii

II. În conformitate cu articolele 268-280 din tratat și cu Regulamentul financiar, conducerea ⁽⁴⁾ este responsabilă de întocmirea și de prezentarea fidelă a „conturilor anuale ale Comunităților Europene”, precum și de legalitatea și de regularitatea operațiunilor subiacente acestora:

- (a) responsabilitatea conducerii în ceea ce privește „conturile anuale ale Comunităților Europene” include conceperea, implementarea și menținerea unui control intern vizând întocmirea și prezentarea fidelă a situațiilor financiare, astfel încât acestea să nu conțină denaturări semnificative, fie cauzate de fraudă, fie cauzate de erori; alegerea și aplicarea unor politici contabile corespunzătoare, pe baza normelor contabile adoptate de contabilul-șef al Comisiei ⁽⁵⁾, și elaborarea unor estimări contabile rezonabile în lumina circumstanțelor existente. În conformitate cu articolul 129 din Regulamentul financiar, Comisia aprobă „conturile anuale ale Comunităților Europene” după ce contabilul-șef al Comisiei le-a consolidat pe baza informațiilor prezentate de către celelalte instituții ⁽⁶⁾ și organisme ⁽⁷⁾ și după ce a întocmit o notă ce însoțește conturile consolidate, în care declară, *inter alia*, că a obținut o asigurare rezonabilă conform căreia aceste conturi prezintă, sub toate aspectele semnificative, o imagine fidelă a situației financiare a Comunităților Europene.

(1) „Conturile anuale ale Comunităților Europene” sunt prezentate în volumul I al Conturilor anuale ale Comunităților Europene privind exercițiul financiar 2007.

(2) „Situațiile financiare consolidate” cuprind bilanțul, contul rezultatului economic (inclusiv raportarea pe segment), tabelul fluxurilor de numerar, situația modificărilor activelor nete, precum și o sinteză a principalelor politici contabile și alte note explicative.

(3) „Rapoartele consolidate privind execuția bugetară” cuprind rapoartele consolidate privind execuția bugetară, precum și o sinteză a principiilor bugetare și alte note explicative.

(4) La nivelul instituțiilor și al organismelor europene, conducerea include membrii instituțiilor, directorii agențiilor, ordonatorii de credite delegați și subdelegați, contabilii-șefi, precum și personalul superior al unităților financiare, de audit sau de control. La nivelul statelor membre și al statelor beneficiare, conducerea include ordonatorii de credite, contabilii-șefi și personalul superior al autorităților de plată, al organismelor de certificare și al agențiilor de implementare.

(5) Normele contabile adoptate de contabilul-șef al Comisiei se bazează pe Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) emise de Federația Internațională a Contabililor sau, dacă nu este cazul utilizării acestora, pe Standardele internaționale de contabilitate (*International Accounting Standards – IAS*)/Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards – IFRS*) emise de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board – IASB*). În conformitate cu Regulamentul financiar, „situațiile financiare consolidate” pentru exercițiul financiar 2007 se întocmesc (așa cum se procedează încă începând cu exercițiul financiar 2005) pe baza acestor norme contabile adoptate de contabilul-șef al Comisiei, prin intermediul cărora principiile contabile bazate pe contabilitatea de angajamente sunt adaptate la mediul specific al Comunităților, în timp ce „rapoartele consolidate privind execuția bugetară” continuă să se bazeze în principal pe mișcări de lichidități.

(6) Înainte de adoptarea conturilor anuale de către instituții, contabilii-șefi ai respectivelor instituții le semnează, certificând astfel că dispun de o asigurare rezonabilă conform căreia conturile respective prezintă o imagine fidelă a situației financiare a instituției în cauză (articolul 61 din Regulamentul financiar).

(7) Conturile anuale se întocmesc de către directorii respectivelor organisme și se trimit contabilului-șef al Comisiei, împreună cu avizul consiliului de administrație al organismului în cauză. În plus, respectivii contabilii-șefi semnează aceste conturi, certificând astfel că dispun de o asigurare rezonabilă conform căreia conturile respective prezintă o imagine fidelă a situației financiare a organismului în cauză (articolul 61 din Regulamentul financiar).

- (b) modul în care conducerea își exercită responsabilitățile privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente depinde de metoda de execuție a bugetului. În cazul gestiunii centralizate directe, sarcinile de execuție sunt îndeplinite de departamentele Comisiei. În cazul gestiunii partajate (repartizate), sarcinile de execuție se delegă statelor membre, în cazul gestiunii descentralizate, acestea se delegă țărilor terțe, iar în cazul gestiunii centralizate indirecte, ele se delegă altor organisme. Atunci când se aplică gestiunea în comun, sarcinile de execuție se împart între Comisie și organizațiile internaționale (articolele 53-57 din Regulamentul financiar). Sarcinile de execuție trebuie să respecte principiul bunei gestiuni financiare, conform căruia este necesar să se conceapă, să se implementeze și să se mențină un sistem eficient și eficace de control intern, care să facă apel la o supraveghere adecvată și la măsuri corespunzătoare de prevenire a neregularităților și a fraudei, precum și, dacă se dovedește necesar, la acțiuni în justiție pentru recuperarea fondurilor plătite sau utilizate în mod incorect. Indiferent de metoda de execuție aplicată, responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor Comunităților Europene aparține Comisiei (articolul 274 din tratat).

Responsabilitatea auditorului

III. Responsabilitatea Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a efectuat, o declarație de asigurare privind fiabilitatea conturilor și legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Auditul Curții a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codurile deontologice ale IFAC și cu standardele internaționale ale instituțiilor supreme de audit ale INTOSAI, în măsura în care acestea sunt aplicabile în contextul Comunității Europene. În conformitate cu aceste standarde, Curtea trebuie să își planifice și să își efectueze auditul astfel încât să obțină o asigurare rezonabilă conform căreia „conturile anuale ale Comunităților Europene” nu sunt afectate de denaturări semnificative, iar operațiunile subiacente acestor conturi sunt conforme cu legile și reglementările în vigoare.

IV. Efectuarea unui audit implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe privind sumele și informațiile furnizate în conturile consolidate și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestora. Alegerea procedurilor de audit depinde de raționamentul auditorului, inclusiv de evaluarea riscului ca în conturile consolidate să se regăsească denaturări semnificative, iar la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele cadrului juridic al Comunităților Europene, fie că aceste denaturări sau neconformități sunt cauzate de fraudă, fie că sunt cauzate de eroare. În cadrul acestor evaluări ale riscului, auditorul analizează controlul intern vizând întocmirea și prezentarea fidelă a conturilor consolidate, precum și sistemele de supraveghere și de control puse în aplicare pentru asigurarea legalității și a regularității operațiunilor subiacente, scopul fiind acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în funcție de circumstanțe. Efectuarea unui audit include, în egală măsură, aprecierea caracterului adecvat al politicilor contabile utilizate și a caracterului rezonabil al estimărilor contabile elaborate, precum și evaluarea prezentării globale a conturilor consolidate și a rapoartelor anuale de activitate.

V. În ceea ce privește veniturile, sfera activităților de audit desfășurate de Curte a fost limitată. În primul rând, resursele proprii bazate pe TVA și pe VNB se calculează pe baza unor statistici macroeconomice, ale căror date subiacente nu pot fi auditate în mod direct de către Curte, și, în al doilea rând, auditul resurselor proprii tradiționale nu poate acoperi importurile care nu au făcut obiectul supravegherii vamale.

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

Opinia privind fiabilitatea conturilor

VII. Conform aprecierii Curții, „conturile anuale ale Comunităților Europene” prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, situația financiară a Comunităților la 31 decembrie 2007, precum și rezultatele operațiunilor acestora și fluxurile de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de contabilul-șef al Comisiei.

VIII. Fără a pune în discuție opinia exprimată la punctul VII, Curtea observă că deficiențele din cadrul sistemelor contabile, care sunt cauzate în parte de complexitatea cadrului juridic și financiar, continuă să pună în pericol calitatea informațiilor financiare ale anumitor direcții generale din cadrul Comisiei (în special în ceea ce privește prefinanțările, separarea exercițiilor financiare și facturile/declarațiile de cheltuieli) și ale anumitor organisme descentralizate ale căror conturi fac obiectul consolidării [în special în cazul imobilizărilor Autorității Europene de Supraveghere a GNSS ⁽⁸⁾ (GNSS Supervisory Authority – GSA)]. Aceste deficiențe au condus la o serie de corecții după prezentarea conturilor provizorii.

Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor

IX. În opinia Curții, veniturile, angajamentele și plățile aferente domeniilor Cheltuieli administrative și alte cheltuieli și Afaceri economice și financiare nu conțin erori semnificative. În aceste domenii, sistemele de supraveghere și de control sunt puse în aplicare într-o manieră care garantează o gestionare adecvată a riscurilor de ilegalitate și/sau de neregularitate.

X. Curtea apreciază că, în celelalte domenii de cheltuieli, plățile sunt încă afectate în mod semnificativ de erori, deși în măsuri diferite. Comisia, statele membre și celelalte țări beneficiare trebuie să depună în continuare eforturi pentru a institui sisteme de control și de supraveghere adecvate, în vederea îmbunătățirii gestionării riscurilor de ilegalitate și/sau de neregularitate. Aceste domenii sunt: Agricultură și resursele naturale, Coeziunea, Cercetarea, energia și transportul, Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea și Educația și cetățenia.

- (a) În domeniul Agricultură și resurse naturale, Curtea a constatat că, per ansamblu, operațiunile subiacente cheltuielilor declarate pentru acest grup de politici sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare privind aspectele de legalitate și/sau de regularitate. Pe baza activităților de audit pe care le-a desfășurat, Curtea ajunge la concluzia că sistemele de supraveghere și de control sunt doar parțial eficiente în ceea ce privește furnizarea unei asigurări conform căreia normele în vigoare la nivelul Uniunii Europene sunt respectate. Totuși, concluzia Curții este că Sistemul integrat de administrare și control (*Integrated Administration and Control System – IACS*) continuă să fie un sistem eficient pentru limitarea riscului de cheltuieli neconforme cu reglementările, cu condiția să fie implementat corespunzător și ca datele introduse în sistem să fie corecte și fiabile.
- (b) În domeniul Coeziune, Curtea a constatat că rambursarea cheltuielilor aferente proiectelor din cadrul politicilor de coeziune este afectată de un nivel semnificativ de eroare privind aspectele de legalitate și/sau de regularitate. Pe baza activităților de audit pe care le-a desfășurat, concluzia Curții este că sistemul de supraveghere al Comisiei și sistemele de control ale statelor membre sunt, în general, doar parțial eficiente în ceea ce privește prevenirea cheltuielilor supradecarate sau ineligibile.
- (c) În domeniul Cercetare, energie și transport, Curtea a constatat că plățile aferente acestui grup de politici sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare privind aspectele de legalitate și/sau de regularitate. Pe baza activităților de audit pe care le-a desfășurat, concluzia Curții este că, deși s-au înregistrat unele îmbunătățiri, sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei sunt doar parțial eficiente în ceea ce privește reducerea riscului de rambursare a cheltuielilor supradecarate sau ineligibile.
- (d) În domeniul Ajutor extern, dezvoltare și extindere, Curtea a constatat că operațiunile subiacente cheltuielilor aferente acestui grup de politici sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare privind aspectele de legalitate și/sau de regularitate, în cea mai mare parte la nivelul organizațiilor de implementare. Pe baza activităților de audit pe care le-a desfășurat, concluzia Curții este că, deși s-au înregistrat unele îmbunătățiri la nivelul Comisiei, sistemele de supraveghere și de control sunt doar parțial eficiente în ceea ce privește furnizarea unei asigurări conform căreia cheltuielile sunt eligibile și justificate cu probe adecvate.

⁽⁸⁾ GNSS (Global Navigation Satellite Systems) – Sistemul global de navigație prin satelit.

- (e) În domeniul Educație și cetățenie, Curtea a constatat că plățile aferente acestui grup de politici sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare privind aspectele de legalitate și/sau de regularitate. Pe baza activităților de audit pe care le-a desfășurat, concluzia Curții este că sistemele de supraveghere și de control sunt doar parțial eficace în ceea ce privește furnizarea unei asigurări conform căreia cheltuielile sunt eligibile și justificate cu probe adecvate.

XI. Curtea subliniază următoarele aspecte:

- (a) Dezvoltării rurale îi corespunde o parte excesiv de mare din indicele de eroare global estimat pentru domeniul Agricultură și resurse naturale; în cazul cheltuielilor din cadrul FEGA, Curtea estimează că valoarea indicelui de eroare este puțin sub pragul de semnificație, în timp ce, în cazul cheltuielilor din cadrul FEADR, indicele se estimează a fi semnificativ peste acest prag.
- (b) Lipsa de claritate sau caracterul complicat al obligațiilor juridice (cum ar fi normele de eligibilitate) au un impact considerabil asupra legalității și/sau a regularității operațiunilor subiacente cheltuielilor din domeniile: Agricultură și resurse naturale, Coeziune, Cercetare, energie și transport, precum și Educație și cetățenie.

XII. Curtea a constatat că sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei au continuat să se îmbunătățească, în special în ceea ce privește, pe de o parte, impactul rezervelor asupra asigurării furnizate în declarațiile directorilor generali și, pe de altă parte, o mai mare coerență a acestor declarații cu constatările Curții. Curtea constată că, totuși, Comisia nu este încă în măsură să demonstreze că acțiunile sale întreprinse cu scopul de a îmbunătăți sistemele de supraveghere și de control au fost eficace în reducerea riscului de eroare în domenii bugetare majore.

24 și 25 septembrie 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INFORMAȚII ÎN SPRIJINUL DECLARAȚIEI DE ASIGURARE

Introducere

1.1. În temeiul articolului 248 din Tratatul CE, Curtea de Conturi prezintă Parlamentului European și Consiliului o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor, precum și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente („DAS”). De asemenea, tratatul autorizează Curtea să prezinte, în completarea prezentei declarații, aprecieri specifice pentru fiecare domeniu major de activități ale Uniunii Europene.

1.2. Obiectivul activităților referitoare la fiabilitatea conturilor Comunităților Europene este de a obține suficiente probe adecvate pentru a stabili în ce măsură veniturile, cheltuielile, activele și pasivele au fost înregistrate în mod corespunzător, precum și în ce măsură conturile anuale reflectă în mod fidel situația financiară la 31 decembrie 2007, rezultatele operațiunilor și fluxurile de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată (a se vedea punctele 1.6-1.31).

1.3. Obiectivul activităților de audit ale Curții referitoare la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor exercițiului 2007 este de a colecta suficiente probe adecvate, de natură fie directă, fie indirectă, în scopul formulării unei opinii cu privire la conformitatea acestor operațiuni cu reglementările sau cu dispozițiile contractuale aplicabile și la acuratețea calculării sumelor aferente (a se vedea punctele 1.32-1.54 din prezentul capitol în ceea ce privește aspectele orizontale și capitolele 2 și 4-11 pentru informații mai detaliate).

1.4. Curtea a evaluat, și de această dată, progresele înregistrate de Comisie în ceea ce privește consolidarea sistemului său de control intern și monitorizarea adecvată a planurilor de acțiune adoptate în contextul foii de parcurs pentru un cadru de control intern integrat (a se vedea capitolul 2).

1.5. În plus, întrucât Comisia nu a elaborat indicatori timp de mai mulți ani la rând și pentru a-i completa pe cei pe care i-a prezentat pentru exercițiul 2007 ⁽⁹⁾, Curtea oferă o serie de indicatori care fac posibilă monitorizarea progreselor realizate în ceea ce privește îmbunătățirea controalelor interne, atât la nivel global, cât și pentru fiecare domeniu de venituri și de cheltuieli (a se vedea anexele la prezentul capitol și la capitolele 2 și 4-11).

⁽⁹⁾ A se vedea punctul 1.5 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006 și capitolul 2 din prezentul raport anual.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Fiabilitatea conturilor***Contextul general***

1.6. Observațiile Curții se referă la conturile anuale pentru exercițiul financiar 2007, întocmite de contabilul-șef al Comisiei și aprobate de Comisie în conformitate cu articolul 129 din Regulamentul financiar din 25 iunie 2002 ⁽¹⁰⁾ și transmise Curții la 28 iulie 2008. Conturile cuprind „situațiile financiare consolidate” – care includ, în special, bilanțul activelor și pasivelor la sfârșitul exercițiului și contul rezultatului economic – și „rapoartele consolidate privind execuția bugetului” – care includ veniturile și cheltuielile aferente exercițiului respectiv.

1.7. Conturile anuale pentru exercițiul 2007 constituie al treilea set de conturi întocmite în conformitate cu normele contabilității pe bază de angajamente introduse de Comunitățile Europene în 2005 în temeiul dispozițiilor Regulamentului financiar (în special articolele 123-138). În comparație cu conturile anuale pentru exercițiile 2005 și 2006, au intervenit următoarele schimbări majore:

- sfera consolidării a fost extinsă de la 16 agenții consolidate în 2005 la 26 de agenții în 2007 (24 în 2006);
- informațiile furnizate cu privire la diferitele forme de recuperare de către Comisie a sumelor acordate pentru decontarea unor cheltuieli nejustificate au fost regrupate;
- s-a furnizat o reconciliere a rezultatului economic cu rezultatul bugetar;
- anul acesta, pentru prima dată, contabilii-șefi ai celorlalte instituții și organisme i-au furnizat contabilului-șef al Comisiei „scrisori de transmitere” semnate în mod corespunzător, majoritatea acestora fiind în mare parte similare cu scrisoarea cuprinzând declarațiile conducerii ⁽¹¹⁾ furnizată de contabilul-șef al Comisiei.

⁽¹⁰⁾ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, 16.9.2002, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1995/2006 al Consiliului (JO L 390, 30.12.2006, p. 1), prevede transmiterea conturilor finale înainte de data de 31 iulie a următorului exercițiu financiar.

⁽¹¹⁾ Aceste scrisori sunt utilizate pentru a permite conducerii să confirme că situațiile financiare conțin informații suficiente și corespunzătoare și că nu omit evenimente semnificative.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.8. Contabilul-șef al Comisiei a furnizat Curții o scrisoare cuprinzând declarațiile conducerii, care confirmă că, sub rezerva anumitor limitări, conturile consolidate sunt exhaustive și fiabile (a se vedea însă punctele 1.29 și 1.31) și că majoritatea sistemelor locale ale Comisiei au fost validate (a se vedea însă punctele 1.13-1.16).

Sfera și abordarea auditului

1.9. Trecerea la contabilitatea pe bază de angajamente și schimbările semnificative pe care le antrenează aceasta în structura și în conținutul conturilor Comunităților Europene impun Comisiei un proces de adaptare care se derulează pe parcursul mai multor ani. În cadrul auditului cu privire la conturile exercițiului 2007, Curtea a acordat o atenție specială modificărilor aduse ca urmare a procesului continuu de modernizare a sistemului contabil al Comunităților (¹²). Auditul s-a concentrat pe următoarele elemente (¹³):

- analiza măsurilor luate la nivelul Comisiei în vederea remedierii deficiențelor care afectează noul cadru de raportare financiară și sistemele contabile ale anumitor instituții și direcții generale (¹⁴), pentru a stabili dacă acestea contribuie la furnizarea unei asigurări rezonabile conform căreia respectivele conturi redau o imagine fidelă a situației. În acest scop, s-a procedat în primul rând la o analiză a bazelor pe care ordonatorii de credite au acordat validările (în conformitate cu articolul 61 din Regulamentul financiar) conturilor exercițiului 2007 care țin de competența lor, precum și la o analiză atât a validării de către contabilul-șef a metodologiei de separare a exercițiilor financiare, cât și a gradului de pregătire a sistemelor locale de gestiune financiară care furnizează date pentru conturile Comisiei (a se vedea punctele 1.13-1.18);
- verificarea fiabilității conturilor pentru exercițiul 2007, în special a elementelor pentru care s-a emis o opinie modificată în contextul Declarației de asigurare privind exercițiul 2006 (¹⁵) (prefinanțări, facturi/declarații de cheltuieli și separarea exercițiilor financiare). În acest scop, s-a procedat la efectuarea unor examinări analitice și a unor teste de fond pe eșantioane statistice reprezentative (a se vedea punctele 1.23, 1.24, 1.25 și 1.26).

(¹²) A se vedea Comunicarea Comisiei cu privire la modernizarea sistemului contabil al Comunităților Europene [COM(2002) 755 final din 17.12.2002].

(¹³) Constatările Curții cu privire la etapele anterioare ale modernizării au fost prezentate în Raportul anual privind exercițiul financiar 2004 (a se vedea punctele 1.21-1.45), în Raportul anual privind exercițiul financiar 2005 (a se vedea punctele 1.5-1.58) și în Raportul anual privind exercițiul financiar 2006 (a se vedea punctele 1.6-1.36). Rezultatele privind etapele ulterioare vor fi prezentate în rapoartele anuale viitoare.

(¹⁴) A se vedea punctul IX din Declarația de asigurare a Curții pentru exercițiul financiar 2006.

(¹⁵) A se vedea punctele VIII și IX din Declarația de asigurare a Curții pentru exercițiul financiar 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Noi măsuri luate în vederea consolidării trecerii la contabilitatea pe bază de angajamente**Realizări de ordin general**

1.10. Contabilul-șef al Comisiei a introdus o serie de măsuri în vederea consolidării trecerii la contabilitatea pe bază de angajamente modernizată. În iulie 2006 s-a lansat un studiu experimental privind calitatea datelor contabile, care a fost finalizat. Ca urmare a acestui fapt, contabilul-șef al Comisiei a adoptat o serie de măsuri, care au fost comunicate tuturor direcțiilor generale în martie 2007. Scopul acestora este de a îmbunătăți mediul de control contabil la nivelul fiecărei direcții generale în parte. Printre aceste măsuri se numără elaborarea unui model de analiză a riscului contabil, desfășurarea unor acțiuni de verificare contabilă pe baza unei analize a riscurilor, redactarea unor manuale specifice de contabilitate și întocmirea dosarelor de închidere a conturilor de la sfârșitul exercițiului. Aceste măsuri s-au aplicat pentru prima dată conturilor anuale privind exercițiul 2007.

1.11. Aceste măsuri au contribuit la consolidarea cadrului de raportare financiară și a sistemelor contabile. Cu toate acestea, încă există anumite deficiențe care pot compromite calitatea datelor contabile (a se vedea punctele 1.13-1.18). În plus, s-a constatat că liniile directe privind mediul de control contabil, publicate de contabilul-șef al Comisiei, nu erau aplicate integral de un număr restrâns de direcții generale operaționale pentru calculele aferente separării exercițiilor financiare.

1.12. **Tabelul 1.1** prezintă situația acțiunilor întreprinse în urma rezervelor în ceea ce privește fiabilitatea conturilor, formulate de Curte în Declarația de asigurare pentru exercițiul financiar 2006, precum și în urma celorlalte aspecte aduse în discuție de Curte, care au fost parțial soluționate sau care urmează să fie soluționate în viitor în contextul măsurilor luate de Comisie pentru consolidarea trecerii la contabilitatea pe bază de angajamente modernizată.

Validarea sistemelor locale

1.13. Multe direcții generale implementează sisteme informatice locale proprii în scopul gestiunii financiare și al înregistrării operațiunilor care sunt transmise în sistemul contabil central (ABAC) prin intermediul unei interfețe.

1.11. *Deși s-au constatat deficiențe în calitatea unora dintre datele contabile, acestea nu au avut niciun impact semnificativ asupra corectitudinii situațiilor financiare.*

1.13. *Deoarece situația cunoaște o evoluție constantă, echipa de validare din cadrul serviciului contabilitate trebuie să țină evidența acestei evoluții și a introdus, precum s-a menționat deja anul trecut, o procedură de validare a modificărilor survenite în sistemele locale.*

Tabelul 1.1 – Situația acțiunilor întreprinse în urma rezervelor formulate în Declarația de asigurare privind exercițiul financiar 2006 în ceea ce privește fiabilitatea conturilor, precum și în urma altor observații formulate în Raportul anual privind exercițiul financiar 2006

Rezerve exprimate în Declarația de asigurare privind exercițiul financiar 2006	Răspunsurile Comisiei din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006	Evoluția în 2007
S-au identificat erori în ceea ce privește sumele înregistrate în sistemul contabil ca facturi/declarații de cheltuieli și prefinanțări, erori care au condus la o supraestimare a datoriilor pe termen scurt cu aproximativ 201 milioane de euro și a sumei totale a prefinanțărilor pe termen lung și pe termen scurt cu aproximativ 656 de milioane de euro.	În ceea ce privește datoriile pe termen scurt, nivelul erorilor constatate de Curte a fost limitat.	S-a identificat doar un nivel scăzut de eroare din punctul de vedere al impactului financiar pentru acest post bilanțier. Cu toate acestea, frecvența acestor erori evidențiază că este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește fiabilitatea datelor contabile de bază la nivelul direcțiilor generale operaționale.
Alte observații formulate în contextul Raportului anual privind exercițiul financiar 2006		
În parte datorită sistemului complex de gestiune financiară și în ciuda îmbunătățirilor aduse, deficiențele din cadrul sistemelor contabile ale anumitor instituții și direcții generale ale Comisiei continuă să pună în pericol calitatea informațiilor financiare, în special în ceea ce privește separarea exercițiilor și beneficiile angajaților. Aceasta a condus la un anumit număr de corecții după prezentarea conturilor provizorii.	Comisia a afirmat că va căuta să continue îmbunătățirea procedurilor sale contabile de închidere a exercițiului financiar. În 2006, Comisia și-a îmbunătățit estimarea sumelor aferente fiecărui exercițiu separat prin luarea unei serii de măsuri în acest sens. În ceea ce privește sistemul de pensii pentru unii deputați în Parlamentul European, având în vedere absența unei evaluări actuale, nu se poate include niciun provizion semnificativ în situațiile financiare.	Deficiențele din cadrul sistemelor contabile ale anumitor direcții generale ale Comisiei și ale altor organisme continuă să pună în pericol calitatea informațiilor financiare, în special în ceea ce privește prefinanțările, separarea exercițiilor și facturile/declarațiile de cheltuieli. Aceasta a condus la o serie de corecții după prezentarea conturilor provizorii. Provizionul aferent drepturilor de pensie pentru unii deputați în Parlamentul European este acum recunoscut în bilanțul consolidat.
Contabilul-șef al Comisiei nu a fost în măsură să își acorde validarea în cazul a trei sisteme contabile auxiliare locale. Mai mult, numărul și importanța aspectelor și ale problemelor care necesită o analiză suplimentară nu diferă cu mult față de cele din exercițiul anterior. Prin urmare, dată fiind existența în continuare a acestor probleme, directorul general pentru buget ar fi trebuit să formuleze o rezervă specifică privind aceste probleme.	În 2006 au fost înregistrate progrese semnificative în raport cu cele trei servicii menționate. Sistemele acestora vor fi analizate în 2007 pentru a decide dacă ameliorările sunt suficiente pentru a garanta validarea lor. Având în vedere progresele înregistrate, nu a fost necesară nicio rezervă în raportul anual de activitate 2006.	Contabilul-șef al Comisiei nu a fost nici de această dată în măsură să își acorde validarea în cazul a două sisteme locale, un al treilea sistem fiind validat doar cu rezerve. Numărul și importanța aspectelor orizontale și ale celorlalte probleme care necesită o analiză suplimentară nu diferă cu mult față de cele din exercițiile anterioare.
Cu toate că notele explicative la conturile consolidate cuprind mai multe informații despre corecțiile posibile, acestea nu identifică suma cheltuielilor și nici domeniile de cheltuieli care pot face obiectul unor proceduri ulterioare de verificare și validare (închidere) a conturilor.	Dreptul de a efectua verificări ale cheltuielilor timp de mai mulți ani după ce acestea au fost înregistrate nu ar trebui să implice faptul că toate cheltuielile incluse trebuie să fie acceptate. Sumele cuantificabile reprezentând recuperări potențiale sunt prezentate în notele la conturile consolidate.	La fel ca și în trecut, suma cheltuielilor și domeniile de cheltuieli care pot face obiectul unor proceduri ulterioare de verificare și validare (închidere) a conturilor nu sunt prezentate în notele la conturi.
Sunt necesare măsuri suplimentare pentru a asigura exhaustivitatea și fiabilitatea datelor contabile și a informațiilor prezentate în notele explicative cu privire la sumele recuperate pe motiv de operațiuni ilegale sau neregulamentare.	Sistemul contabil este adaptat pentru a spori cantitatea de informații înregistrate despre recuperări. Se estimează că aceste îmbunătățiri vor intra în vigoare pentru conturile aferente anului 2008.	În pofida îmbunătățirilor constatate, sunt necesare măsuri suplimentare pentru a asigura exhaustivitatea și fiabilitatea datelor contabile și a informațiilor prezentate în notele explicative cu privire la sumele recuperate pe motiv de operațiuni ilegale sau neregulamentare, în special la nivelul statelor membre și în cazul în care se operează scăderea din plăți ulterioare.
Reconcilierea (regularizarea) între rezultatul bugetar și rezultatul economic prezintă încă diferențe minore pentru care nu s-au furnizat explicații. De asemenea, conturile ar fi mai inteligibile dacă o astfel de reconciliere s-ar include în conturile anuale.	Comisia acceptă faptul că procedura de reconciliere (regularizare) trebuie să fie îmbunătățită și va avea în vedere să includă o reconciliere (regularizare) integrală în situațiile financiare anuale.	Comisia și-a îmbunătățit procedura de reconciliere și a inclus o reconciliere a rezultatului economic cu rezultatul bugetar în conturile anuale consolidate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.14. Pentru exercițiul financiar 2007, serviciile contabilului-șef al Comisiei au efectuat o urmărire a situației acțiunilor întreprinse în urma constatărilor privind exercițiul anterior ⁽¹⁶⁾. Pe lângă aceasta, șase alte servicii ⁽¹⁷⁾ au făcut obiectul unui control în profunzime în cadrul unei abordări ciclice care urmărește acoperirea completă a serviciilor Comisiei pe termen mediu. Alte două servicii ⁽¹⁸⁾ au făcut obiectul unui control, însă rapoartele referitoare la acestea nu au fost finalizate la timp pentru Raportul general de validare al contabilului-șef al Comisiei privind exercițiul 2007.

1.15. Contabilul-șef al Comisiei nu a fost în măsură să valideze, nici de această dată, pentru exercițiul financiar 2007, sistemele locale ale Direcției Generale Educație și Cultură ⁽¹⁹⁾ și ale Direcției Generale Relații Externe ⁽²⁰⁾, după cum s-a semnalat în scrisoarea sa cuprinzând declarațiile conducerii (a se vedea punctul 1.8), și nici să valideze, fără a exprima rezerve, sistemul local al Oficiului de Cooperare – EuropeAid ⁽²¹⁾. Rezerva de natură necontabilă exprimată pentru Centrul Comun de Cercetare ⁽²²⁾

⁽¹⁶⁾ A se vedea punctele 1.20 și 1.21 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2005 și punctele 1.15-1.17 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006. La sfârșitul exercițiului 2006, contabilul Comisiei încă nu validase trei sisteme contabile locale și o serie de alte aspecte rămăseseră încă deschise în vederea unei analize viitoare.

⁽¹⁷⁾ Direcțiile Generale Dezvoltare, Extindere, Mediu, Pescuit și Afaceri Maritime, Interpretare și Serviciul de Audit Intern.

⁽¹⁸⁾ Direcțiile Generale Afaceri Economice și Financiare și Sănătate și Protecția Consumatorilor.

⁽¹⁹⁾ Raportul de validare privind Direcția Generală Educație și Cultură nu a fost finalizat la timp pentru Raportul general de validare. Noul sistem SYMMETRY este în prezent programat să fie lansat în 2009, o fază-pilot limitată a acestuia fiind prevăzută însă pentru 2008.

⁽²⁰⁾ Raportul de validare privind Direcția Generală Relații Externe nu a fost finalizat la timp pentru Raportul general de validare. Raportul de validare transmis la sfârșitul lunii mai 2008 a menținut validarea suspendată.

⁽²¹⁾ În cursul exercițiului 2007, Oficiul de Cooperare – EuropeAid a făcut în continuare obiectul unei rezerve legate de coerența prezentării informațiilor contabile, din cauza inexistenței unei reconcilierii sistematice cu sistemul central. Această problemă a fost însă remediată la sfârșitul lunii iulie 2008.

⁽²²⁾ Până la sfârșitul exercițiului 2007, Centrul Comun de Cercetare implementase o interfață nouă care făcea posibilă transferarea informațiilor privind contractele în sistemul ABAC Contracts. S-a efectuat transferarea datelor privind contractele noi din 2007, dar nu și a celor privind contractele din 2006 sau 2005.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.14. *Echipa de validare din cadrul serviciului contabilitate monitorizează problemele semnalate în rapoartele anterioare, spre a se asigura că sunt implementate recomandările formulate, contribuind astfel la îmbunătățirea constantă a calității sistemelor locale de gestiune financiară.*

Se intenționează ca primul ciclu complet de verificare a criteriilor de validare în toate direcțiile generale și serviciile să se încheie până la sfârșitul anului 2008 sau începutul anului 2009.

Raportul pentru Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare a fost înaintat Curții la 4 iunie 2008. Raportul pentru Direcția Generală Sănătate și Consumatori a fost înaintat Curții la 2 septembrie 2008.

1.15. *Se lucrează încă la validarea pentru Direcțiile Generale Relații Externe și Educație și Cultură.*

Restricția de validare pentru Biroul de Cooperare EuropeAid a fost eliminată, deoarece această direcție generală a reușit să prezinte suficiente dovezi cu privire la coerența raportărilor sale și la instituirea unei corelații sistematice între CRIS și ABAC.

Interfața care lipsea dintre sistemul informatic local al Centrului Comun de Cercetare (CCC), JIPSY, și ABAC, pentru transferul contractelor Centrului Comun de Cercetare în baza de date centrală a ABAC Contracts a devenit operațională, iar toate contractele pe 2007 au fost transferate în baza de date centrală. Mai rămâne ca CCC să transfere contractele pentru perioada restantă, din 2005 până la sfârșitul anului 2006, activitate preconizată a se încheia până la sfârșitul anului în curs.

Nevalidarea sistemului RELEX s-a datorat unui sistem local de contabilitate (BCC-NT/Rai-Web) care nu întrunea criteriile de validare. Sistemul informatic ABAC a fost implementat în toate delegațiile Comisiei în intervalul prevăzut, iar din ianuarie 2007 toate cheltuielile administrative ale delegațiilor sunt gestionate prin sistemul ABAC. În consecință, situația s-a îmbunătățit față de 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

în 2006 a fost menținută și pentru exercițiul 2007. Numărul și importanța aspectelor orizontale și ale celorlalte probleme care necesită o analiză suplimentară nu diferă cu mult față de cele din exercițiile anterioare ⁽²³⁾.

1.16. Auditul Curții a confirmat că deciziile contabilului-șef al Comisiei au fost bine întemeiate: chestiunile și problemele nesoluționate erau importante.

Consolidarea procedurilor de separare a exercițiilor financiare

1.17. După trecerea la contabilitatea pe bază de angajamente, contabilul-șef al Comisiei a invitat serviciile acestei instituții să procedeze, acolo unde este pertinent ⁽²⁴⁾, la testări *ex post* ale metodologiilor lor de separare a exercițiilor financiare, combinând datele provenind din sursele bugetare cu cele din contabilitatea generală, cu scopul de a verifica dacă metodele utilizate de acestea sunt adecvate. Dintre cele nouă direcții generale examinate ⁽²⁵⁾, șase erau parțial vizate de aceste testări, reprezentând mai puțin de 20 % din suma totală care constituie rezultatul separării exercițiilor financiare, una dintre ele și-a îmbunătățit procedurile în urma testării și a corectării procedurilor sale de separare a exercițiilor financiare ⁽²⁶⁾, iar altele au procedat la testarea metodologiei, dar au amânat măsurile corective ⁽²⁷⁾, în timp ce alte direcții generale ⁽²⁸⁾ încă nu procedaseră deloc la testarea *ex post* a metodologiilor lor de separare a exercițiilor financiare. Acest fapt poate conduce la apariția unor inexactități în datele contabile.

1.18. În ceea ce privește cheltuielile rămase de plătit, unele direcții generale (reprezentând aproximativ 20 % din suma totală care constituie rezultatul separării exercițiilor) procedează la separarea exercițiilor financiare în conformitate cu o metodă *pro rata temporis* ⁽²⁹⁾. Cu toate acestea, dacă datele contractelor din sistemele contabile și utilizate ca bază pentru calculele aferente separării exercițiilor financiare sunt greșite sau dacă modificările aduse acestora nu sunt actualizate, toate acestea afectează în mod negativ fiabilitatea conturilor.

1.17. *Contabilul a considerat că datele contabile sunt suficient de corecte pentru situația financiară finală.*

1.18. *Planul de control al calității al principalei direcții generale vizate s-a concentrat pe datele calendaristice ale activităților. Au fost examinate 935 de contracte, inclusiv toate contractele de lungă durată. Ca urmare, erorile rămase în ceea ce privește datele calendaristice ale activităților țin de contractele de scurtă durată, ceea ce înseamnă un impact mult mai scăzut la încheierea plăților decât în anii precedenți. În eșantionul de 20 de operațiuni alese de Curte pentru această direcție generală există 3 erori datorate datelor calendaristice ale activităților, ceea ce constituie o îmbunătățire față de anii anteriori.*

⁽²³⁾ În special, anumite chestiuni generale privind procedurile de separare a exercițiilor financiare, verificarea și validarea cu întârziere a prefinanțării și erori în ceea ce privește înregistrarea acestora, înregistrarea contabilă a operațiunilor în timp util, sistemul ABAC Contracts, înregistrarea garanțiilor, gradul diferit de cunoaștere de către servicii a principiilor contabilității pe bază de angajamente, coerența datelor între sistemele locale și ABAC.

⁽²⁴⁾ Testarea *ex post* nu este necesară decât în cazurile în care se utilizează tehnica *pro rata temporis* și intervalul dintre două rapoarte privind stadiul activității este lung.

⁽²⁵⁾ A se vedea, de asemenea, punctul 1.18 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006.

⁽²⁶⁾ Direcția Generală Societatea Informațională și Mass-media.

⁽²⁷⁾ De exemplu Direcțiile Generale Cercetare și Educație și Cultură, precum și Oficiul de Cooperare – EuropeAid.

⁽²⁸⁾ De exemplu Direcțiile Generale Energie și Transporturi și Extindere.

⁽²⁹⁾ Metoda *pro rata temporis* este o tehnică de estimare care permite atribuirea unor valori proporționale duratei avute în vedere.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Situațiile financiare consolidate la 31 decembrie 2007**Observații generale**

1.19. Pe parcursul exercițiului 2007, Comisia a luat măsuri pentru a asigura, pe de o parte, exhaustivitatea și exactitatea înregistrării noilor plăți de prefinanțare și a garanțiilor aferente, precum și a noilor facturi/declarații de cheltuieli neonorate și, pe de altă parte, respectarea principiului de separare a exercițiilor financiare.

1.20. Auditul Curții cu privire la împrumuturi, stocuri, creanțe pe termen lung, numerar și echivalente de numerar, beneficii ale angajaților, provizioane, pasive financiare, alte pasive pe termen lung și rezerve nu a generat constatări semnificative. Cu toate acestea, s-au identificat o serie de erori privind alte elemente, acestea fiind prezentate în continuare.

Bilanțul consolidat la 31 decembrie 2007**Problemele nesoluționate legate de conturile privind Sistemul european de navigație prin satelit**

1.21. Autoritatea Europeană de Supraveghere a GNSS⁽³⁰⁾, agenție a Uniunii Europene înființată în 2004⁽³¹⁾, a preluat în mod oficial activitățile⁽³²⁾ de la fosta întreprindere comună Galileo la 1 ianuarie 2007. Inițial, se prevăzuse ca noul organism să funcționeze sub formă de parteneriat public-privat, însă în urma unei decizii adoptate de Consiliu în noiembrie 2007, programul Galileo trebuie finanțat de acum înainte de la bugetul UE. La sfârșitul exercițiului 2007, deși se semnaseră convenții⁽³³⁾ între părțile interesate (întreprinderea comună Galileo, Agenția Europeană Spațială, autoritatea), proprietatea asupra activelor proiectului încă nu se transferase în totalitate de la întreprinderea comună Galileo la autoritate și nu fusese întocmită nicio listă a activelor Galileo deținute de Agenția Europeană Spațială. În consecință, Curtea nu a exprimat nicio opinie cu privire la fiabilitatea conturilor autorității privind exercițiul încheiat la 31 decembrie 2007.

1.21. La sfârșitul anului 2007, deși se semnaseră convenții între părțile interesate (întreprinderea comună Galileo, Agenția Spațială Europeană, Autoritatea Europeană de Supraveghere a GNSS), dreptul de proprietate asupra activelor proiectului nu fusese transferat complet de la Agenția Spațială Europeană către Comunitățile Europene. Deoarece există o oarecare nesiguranță și întârziere în efectuarea transferului de active, din prudență, Comunitățile Europene nu au recunoscut în bilanțul lor contabil activele respective. Se intenționează ca acestea să fie recunoscute de îndată ce se rezolvă problema transferului.

⁽³⁰⁾ GNSS: *Global Navigation Satellite System* – Sistemul global de navigație prin satelit.

⁽³¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 1321/2004 al Consiliului (JO L 246, 20.7.2004, p. 1), prelungit prin Regulamentul (CE) nr. 1942/2006 (JO L 367, 22.12.2006, p. 18).

⁽³²⁾ Autoritatea Europeană de Supraveghere are drept misiune să gestioneze interesele publice privind programele europene GNSS și să acționeze în calitate de autoritate de reglementare a acestora pe parcursul fazelor de dezvoltare și de exploatare; ea va juca astfel un rol esențial în realizarea programului Galileo.

⁽³³⁾ Comisia a prezentat, la 19 septembrie 2007, o propunere de modificare a Regulamentului nr. 1321/2004 de înființare a autorității. Această propunere nu clarifică noul rol al autorității și face referire, fără însă a da detalii suplimentare, la convenții de delegare care trebuie încheiate de autoritate și Agenția Europeană Spațială în ceea ce privește gestiunea fondurilor programului și proprietatea asupra activelor acestuia.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Operațiunile cu capital de risc

1.22. În situațiile financiare consolidate ale Comunităților Europene, toate operațiunile cu capital de risc (218 milioane de euro la 31 decembrie 2007) sunt clasificate ca „investiții pe termen lung” (active disponibile pentru vânzare). Aceste operațiuni sunt înregistrate la costurile lor istorice, din care s-au scăzut provizioanele pentru depreciere, deoarece în prezent este imposibil să se evalueze valoarea lor justă în mod fiabil. Cu toate că o astfel de metodă de estimare a valorii este acceptabilă în circumstanțele actuale, ea nu este aplicată consecvent. Curtea a constatat că deprecierea se fondau numai pe reduceri de valoare și că estimările provizorii ale depreciilor de care dispunea administratorul operațiunilor (Banca Europeană de Investiții) nu fuseseră comunicate Comisiei ⁽³⁴⁾.

1.22. *Standardele contabile și de raportare au cunoscut o evoluție semnificativă în perioada mandatelor MEDA care acoperă aceste operațiuni de capital de risc. Banca Europeană pentru Investiții (BEI) și Comisia au monitorizat evoluția și sunt în curs de efectuare a unei evaluări comune, căutând cea mai rentabilă soluție și ținând cont de informațiile disponibile conform contractelor semnate cu mulți ani în urmă cu beneficiarii finali (ca atare, fără să includă standardele actuale de raportare). Această examinare a confirmat că exercițiul actual de evaluare a operațiunilor de capital de risc consumă foarte mult timp și prezintă dificultăți datorate numărului mare și complexității structurii în cascadă a tranzacțiilor. De asemenea, BEI a subliniat că evaluarea tranzacțiilor de capital de risc se bazează, în măsura în care este posibil, pe principiile internaționale de contabilitate relevante, mai ales pe IAS 39.*

Prefinanțările și garanțiile aferente

1.23. Auditul efectuat de Curte pe un eșantion statistic reprezentativ de 150 de operațiuni de prefinanțare înregistrate în sistemul contabil a identificat un nivel scăzut de eroare din punctul de vedere al impactului financiar pentru acest post bilanțier. Cu toate acestea, frecvența acestor erori evidențiază că este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește exactitatea datelor contabile de bază la nivelul direcțiilor generale operaționale. Tipurile de erori cele mai frecvente sunt următoarele:

- înregistrarea prefinanțărilor nu a fost în conformitate cu diferențele tipuri de gestiune prezentate în notele la situațiile financiare;
- sumele de prefinanțare nu au fost închise, deși fuseseră utilizate de către beneficiari înainte de încheierea exercițiului.

1.24. Mai mult, alte activități suplimentare de audit privind identificarea și validarea prefinanțărilor au permis constatarea următoarelor probleme legate de exhaustivitatea/exactitatea bilanțului:

- un anumit număr de plăți au fost contabilizate drept cheltuieli în contul rezultatului economic, în condițiile în care ar fi trebuit să fi fost înregistrate ca prefinanțări în bilanț;

1.24.

⁽³⁴⁾ A se vedea, de asemenea, punctul 1.26 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- un anumit număr de prefinanțări figurează în continuare în bilanț, în pofida disponibilității informațiilor, cum ar fi certificatele de audit, necesare pentru verificarea și validarea acestor prefinanțări prin înregistrarea cheltuielilor corespunzătoare în contul rezultatului economic. În plus, s-au observat inconsecvențe în modul de tratare a verificării și validării prefinanțărilor. Direcția Generală Societatea Informațională și Mass-media procedează, în mod just, la verificarea prefinanțărilor în vederea validării acestora, în cazul în care declarațiile de cheltuieli nu sunt însoțite de certificate de audit, în timp ce Direcția Generală Cercetare, în condiții identice, lasă prefinanțările deschise.

Datorii pe termen scurt

1.25. Auditul unui eșantion statistic reprezentativ de 150 de facturi/declarații de cheltuieli din cadrul populației de datorii pe termen scurt înregistrate în sistemul contabil a identificat un nivel scăzut de eroare din punctul de vedere al impactului financiar pentru acest post bilanțier. Cu toate acestea, frecvența acestor erori evidențiază că este necesar să se aducă în continuare îmbunătățiri în ceea ce privește fiabilitatea datelor contabile de bază la nivelul direcțiilor generale operaționale. Cea mai mare parte a erorilor sunt legate de înregistrarea greșită a sumelor facturilor sau ale declarațiilor de cheltuieli.

1.26. S-au constatat întârzieri semnificative în tratarea unor facturi și a unor declarații de cheltuieli. Aceste întârzieri au un impact asupra conturilor, în măsura în care analiza cu întârziere a eligibilității facturilor împiedică declanșarea procedurii de verificare și validare a prefinanțărilor. Această situație poate conduce la stabilirea cu inexactitate a obligației financiare față de terți și la contabilizarea unei sume de cheltuieli calculate pe baza unei estimări efectuate în contextul separării exercițiilor financiare în locul unei sume calculate pe baza facturilor deja primite.

Contul rezultatului economic consolidat

1.27. Înregistrarea plăților la tipul greșit de gestiune are un impact asupra exactității defalcării cheltuielilor pe tip de gestiune în notele la contul rezultatului economic, precum și în raportarea sectorială (a se vedea, de asemenea, punctul 1.23).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- Comisia împărtășește opinia Curții conform căreia cea mai bună practică o reprezintă verificarea prefinanțărilor deschise în vederea validării acestora în cel mai scurt timp posibil, iar obiectivul Comisiei este ca toate serviciile să efectueze acest lucru de îndată ce sunt disponibile suficiente documente justificative. Între timp, prin bilanțurile de închidere de exercițiu financiar se asigură că practica supusă criticii nu afectează corectitudinea conturilor.

Mai mult, Direcția Generală Societatea Informațională și Media și Direcția Generală Cercetare cooperează în scopul de a găsi o modalitate comună de a aborda această problemă, în conformitate cu recomandările formulate de serviciile contabile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Informații privind elementele extrabilanțiere

1.28. Cu toate că notele explicative la conturile anuale cuprind informații cu privire la faptul că este probabil ca unele operațiuni să fie corectate la o dată ulterioară de serviciile Comisiei sau de statele membre, ele nu identifică nici de această dată sumele și domeniile de cheltuieli care pot face obiectul unor proceduri ulterioare de verificare și validare (închidere) a conturilor ⁽³⁵⁾.

Alte aspecte

Recuperarea sumelor plătite necuvenit

1.29. Dând curs unei recomandări din partea Curții, în notele la situațiile financiare s-au prezentat mai multe informații privind recuperarea sumelor plătite necuvenit. Cu toate acestea, în notele la situațiile financiare încă nu se regăsesc informații exhaustive sau fiabile cu privire la activitățile de corecție financiară efectuate de statele membre. Aceste din urmă informații se furnizează în notele la situațiile financiare în special în ceea ce privește retragerile, recuperările efectuate și cele aflate în curs în domeniul acțiunilor structurale ⁽³⁶⁾. Dată fiind proporția ridicată de cheltuieli ineligibile pe care le-a semnalat în mai multe rânduri în rapoartele sale anuale și în scopul îndeplinirii obiectivului de prezentare a unei imagini fidele, Curtea consideră că în notele la conturi/ar trebui să se prezinte informații adecvate cu privire la aceste mecanisme de corecție.

1.30. După ce a examinat activitățile organismelor de certificare ⁽³⁷⁾, Curtea își exprimă din nou ⁽³⁸⁾ îndoielile cu privire la exactitatea creanțelor față de statele membre în domeniul agriculturii. De asemenea, Curtea constată că politicile diferite aplicate de către agențiile de plată în ceea ce privește data recunoașterii creanțelor duc la o prezentare inconsecventă a valorii globale a creanțelor (a se vedea punctele 5.44 și 5.45).

⁽³⁵⁾ A se vedea punctele 1.10 și 1.11 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2002, punctul 1.11 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2003, punctele 1.12 și 1.13 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2004, punctul 1.57 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2005 și punctul 1.34 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006.

⁽³⁶⁾ A se vedea, de asemenea, secțiunea 6 privind recuperarea sumelor plătite necuvenit din Conturile anuale ale Comunităților Europene pentru exercițiul financiar 2007, volumul I, p. 75-80.

⁽³⁷⁾ Regulamentul (CE) nr. 885/2006 al Comisiei (JO L 171, 23.6.2006, p. 90), anexa III.

⁽³⁸⁾ A se vedea punctul 5.61 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006.

1.28. Regulamentul financiar și regulamentele sectoriale privind agricultura și fondurile structurale conferă Comisiei dreptul de a verifica toate cheltuielile după mulți ani de la efectuarea acestor cheltuieli. Conturile nu ar trebui să sugereze că, datorită acestui drept, toate cheltuielile vizate urmează să fie acceptate. În cazurile în care se poate cuantifica valoarea potențialelor recuperări, precizarea valorii se va face în notele 5.3 și 5.4 anexate la conturile consolidate.

1.29. Capitolul 6 din conturile anuale pe 2007 conține o prezentare generală a procedurilor instituite pentru recuperarea plăților necuvenite și face o apreciere cât mai corectă a valorii totale a acestor plăți, inclusiv recuperările efectuate de statele membre pentru cheltuielile agricole.

Notele atașate situațiilor financiare privind recuperarea de către statele membre a fondurilor structurale conțin doar informații sumare, din cauza momentului în care au fost furnizate aceste informații și a necesității de a clarifica unele date împreună cu statele membre. Totuși, Comisia a pus la dispoziția Parlamentului informații mai detaliate în iulie 2008, în al doilea raport trimestrial privind Planul de acțiune pentru consolidarea rolului de supraveghere al Comisiei în ceea ce privește cheltuielile pentru acțiuni structurale; Comisia publică cifrele în anexa la Raportul anual privind fondurile structurale din 2007, astfel cum a procedat anul trecut cu informațiile pe 2006. Prin planurile de acțiune, Comisia depune eforturi pentru a îmbunătăți fiabilitatea și exhaustivitatea informațiilor primite din partea statelor membre, una dintre metode fiind, printre altele, efectuarea unor audituri la fața locului în statele membre.

1.30. Comisia consideră că informațiile pe care le-a primit de la statele membre cu privire la creanțele în domeniul agriculturii sunt suficient de fiabile pentru a fi utilizate în scopuri contabile și de validare.

În orientările sale revizuite privind exercițiul financiar 2008, Comisia a furnizat clarificări suplimentare cu privire la recunoașterea datoriilor de către agențiile de plată. „Politicele diferite” la care face trimitere Curtea se datorează diversității sistemelor juridice naționale de recuperare a plăților necuvenite.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 5.44 și 5.45.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.31. Mai mult, notele la conturi nu fac referire nici la recuperările operate prin scăderea dintr-o plată ulterioară (compensare).

1.31. Precum se indică în notele situațiilor financiare, sistemele de informare nu au permis identificarea acestor informații în 2007. Între timp, sistemele au fost adaptate de Comisie în 2008, astfel încât toate recuperările operate prin deducere dintr-o plată ulterioară pot fi identificate și explicate.

**Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente
conturilor exercițiului 2007**

***Noua structură a aprecierilor specifice realizate în
contextul DAS***

1.32. În urma introducerii de către Comisie a bugetului întocmit pe activități (*Activity Based Budgeting* – ABB) și a gestiunii pe activități (*Activity Based Management* – ABM), Curtea a decis să își restructureze aprecierile specifice realizate în vederea formulării declarației de asigurare (DAS) prin împărțirea bugetului în grupuri/familii adecvate care corespund domeniilor de politici (astfel cum sunt acestea) utilizate în întocmirea bugetului pe activități (a se vedea **tabelul 1.2**).

Abordarea adoptată de Curte

Surse și metode

1.33. Curtea utilizează un model de asigurare care se bazează pe două surse principale de probe:

1.33.

- a) o evaluare a funcționării sistemelor de supraveghere și de control implementate de către instituțiile Uniunii Europene, statele membre, regiuni, țări terțe etc. în cadrul colectării și al plății de fonduri de la bugetul UE; această evaluare are ca scop obținerea de informații reprezentative cu privire la implementarea și la funcționarea controalelor-cheie din punctul de vedere al capacității acestora de a preveni sau de a detecta și de a corecta erori;

Tabelul 1.2 – Execuția cheltuielilor în 2007, pe capitole din raportul anual

(milioane de euro)

Secțiuni (S) și titluri (T) corespunzătoare nomenclaturii bugetare din 2007, defalcate pe capitole din raportul anual al Curții	Plăți efectuate în 2007
Capitole din raportul anual	
Venituri ⁽¹⁾	38,1 ⁽⁷⁾
Impozitare și uniune vamală (T.14)	
Agricultură și resurse naturale ⁽²⁾	51 044,3
Agricultură și dezvoltare rurală (T.05)	
Mediu (T.07)	
Pescuit și afaceri maritime (T.11)	
Sănătate și protecția consumatorilor (T.17)	
Coeziune ⁽¹⁾	42 015,2
Ocuparea forței de muncă și probleme sociale (T.04)	
Politică regională (T.13)	
<i>Titlurile T.05 și T.11 sunt examinate parțial în cuprinsul acestui capitol din Raportul anual privind exercițiul financiar 2007</i>	
Cercetare, energie și transport ⁽¹⁾	4 483,8
Cercetare (T.08)	
Energie și transport (T.06)	
Societatea informațională și mass-media (T.09)	
Cercetarea directă (T.10)	
Ajutor extern, dezvoltare și extindere ⁽³⁾	6 198,9
Relații externe (T.19)	
Dezvoltare și relații cu statele din Africa, Caraibe și Pacific (ACP) (T.21)	
Extindere (T.22)	
Ajutor umanitar (T.23)	
Educație și cetățenie ⁽⁴⁾	1 453,0
Educație și cultură (T.15)	
Comunicare (T.16)	
Spațiul de libertate, securitate și justiție (T.18)	
Afaceri economice și financiare ⁽⁵⁾	489,9
Afaceri economice și financiare (T.01)	
Întreprinderi (T.02)	
Concurența (T.03)	
Piață internă (T.12)	
Comerț (T.20)	
Cheltuieli administrative și alte cheltuieli ⁽⁶⁾	8 230,1
Parlamentul (S. I)	
Consiliul (S. II)	
Comisia (S. III)	
Curtea de Justiție (S. IV)	
Curtea de Conturi (S. V)	
Comitetul Economic și Social (S. VI)	
Comitetul Regiunilor (S. VII)	
Ombudsmanul European (S. VIII)	
Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (S. IX)	
Total general	113 953,3

⁽¹⁾ Cheltuieli care țin în principal de rubrica 1 din cadrul financiar, intitulată „Creștere durabilă”.⁽²⁾ Cheltuieli care țin în principal de rubrica 2 din cadrul financiar, intitulată „Conservarea și gestionarea resurselor naturale”.⁽³⁾ Cheltuieli care țin în principal de rubrica 4 din cadrul financiar, intitulată „UE ca actor mondial”.⁽⁴⁾ Cheltuieli care țin în principal de rubrica 3 din cadrul financiar, intitulată „Cetățenie, libertate, securitate și justiție”.⁽⁵⁾ Cheltuieli care țin de rubricile 1 și 3 din cadrul financiar.⁽⁶⁾ Cheltuieli care țin în principal de rubricile 5, „Administrație”, și 6, „Compensări”, din cadrul financiar – a se vedea punctul 11.1 pentru mai multe detalii.⁽⁷⁾ Această cifră se referă la „cheltuieli operaționale”, și nu la valoarea „veniturilor”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) verificări bazate pe eșantioane statistice reprezentative de operațiuni subiacente privind veniturile și cheltuielile, verificări efectuate până la nivelul beneficiarului final, urmărind să ofere probe directe referitoare la legalitatea și regularitatea plăților.

În cadrul modelului de asigurare, se emite o apreciere cu privire la nivelul de încredere care poate fi obținut din funcționarea sistemelor de supraveghere și de control, precum și din testele directe efectuate cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente pentru a atinge un nivel ridicat de asigurare considerat necesar în vederea formulării unei concluzii solide.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) Conform legislației aplicabile ⁽¹⁾, Comisia aplică un ciclu de control în ce privește cheltuielile finanțate de Comunitate pe o perioadă de mai mulți ani. De exemplu, aplică proceduri de închidere a conturilor în domeniul agriculturii, mecanisme de corecție financiară în ceea ce privește măsurile structurale și recuperări în cazul politicilor interne și al acțiunilor externe. Erorile detectate în cursul unui proiect multianual și plățile necuvenite asociate pot fi recuperate într-un exercițiu ulterior celui examinat, permițând astfel ca plata finală să fie redusă pentru a ține seama de deficitul constatat.

Prin aplicarea acestor proceduri de către statele membre și de către Comisie, alături de celelalte măsuri de control efectuate, se oferă, cu limitările prezentate în rapoartele anuale de activitate pe 2007, un grad rezonabil de asigurare că resursele destinate activităților Comisiei au fost utilizate pentru scopul propus și în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare. Procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare cu privire la legalitatea și regularitatea tranzacțiilor subiacente.

Astfel, Comisia își asumă responsabilitatea finală pentru execuția bugetară conform articolului 274 din Tratatul CE.

Comisia salută demersul Curții de a pune accent din ce în ce mai mult pe examinarea măsurilor luate pentru detectarea și corectarea erorilor, mai ales prin corecții financiare, validări și recuperări. Comisia a depus eforturi susținute pentru a îmbunătăți calitatea datelor privind recuperările furnizate de statele membre, iar în prezent se ocupă cu verificarea caracterului complet și corect al acestor date.

S-au făcut progrese în prezentarea unor dovezi fiabile privind funcționarea mecanismelor corective multianuale. În notele la situația financiară anuală a Comunităților Europene pentru exercițiul financiar 2007, Comisia a inclus un nou capitol, referitor la recuperarea plăților necuvenite. Acest capitol urmărește să facă o prezentare generală a procedurii instituite pentru recuperarea plăților necuvenite și să estimeze cât mai corect valoarea sumei totale recuperate.

⁽¹⁾ Articolul 53 din Regulamentul financiar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.34. Sursele principale descrise anterior pot fi completate cu două alte surse:

- (a) o analiză a rapoartelor anuale de activitate, precum și a declarațiilor directorilor generali ai Comisiei și a sintezei acestora, în care se specifică dacă această instituție dispune de o asigurare rezonabilă conform căreia sistemele existente garantează legalitatea/regularitatea operațiunilor subiacente;
- (b) o examinare a activităților altor auditori, definiți ca fiind auditori independenți de procesul de gestionare și de control al Comunității (de exemplu, instituțiile supreme de audit din statele membre sau țările terțe) ⁽³⁹⁾.

Definirea și tratarea erorilor

1.35. Erorile pot fi legate de o „condiție de plată” sau de „alte criterii de conformitate”. În general, condițiile de plată nu sunt respectate atunci când nu se îndeplinesc obligațiile juridice care reglementează sistemul de ajutoare sau contractul în cauză. În ceea ce privește celelalte criterii de conformitate, acestea corespund unor condiții speciale de îndeplinit, care decurg din obiectivele politicilor respective (protecția mediului, bunele practici agricole etc.) sau din cerințele sistemelor în cauză (numărul minim de controale, structurile și procedurile prevăzute etc.).

1.36. Curtea clasifică erorile în două categorii: „erori cuantificabile” și „erori necuantificabile”. Prima categorie se referă la erorile care au un impact financiar direct și măsurabil asupra valorii operațiunilor subiacente finanțate de la bugetul UE ⁽⁴⁰⁾.

1.37. La estimarea impactului financiar al erorilor pentru populația în ansamblu, se iau în considerare numai erorile cuantificabile. În cadrul prezentului raport, frecvența erorilor se referă la erori cuantificabile și necuantificabile ⁽⁴¹⁾.

⁽³⁹⁾ Informații mai detaliate sunt disponibile pe site-ul Curții: www.eca.europa.eu.

⁽⁴⁰⁾ În această categorie se încadrează, de exemplu, cazurile grave de nerespectare a procedurilor de achiziții publice, care afectează condițiile de plată (a se vedea, de exemplu, punctul 6.17).

⁽⁴¹⁾ Erorile cuantificabile și necuantificabile se clasifică ca fiind fie limitate, fie grave, în funcție de natură, context, importanță financiară și/sau procentul afectat din operațiune. Erorile cuantificabile grave sunt erorile cu un impact mai mare de 2 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Prezentare generală a rezultatelor obținute în urma auditului privind exercițiul 2007

1.38. În domeniile Venituri, Afaceri economice și financiare, precum și Cheltuieli administrative și alte cheltuieli, unde sistemele de supraveghere și de control sunt, per ansamblu, aplicate în mod corespunzător și corect (a se vedea punctele 4.40-4.41, punctele 10.32-10.33 și punctul 11.25), Curtea estimează că erorile au un impact financiar mai mic de 2 % din totalul sumelor (a se vedea **tabelul 1.3**). De asemenea, evaluarea realizată de Curte cu privire la declarațiile directorilor generali și ale ordonatorilor de credite delegați a confirmat că nu era necesar să se formuleze decât rezerve minore sau chiar niciuna (a se vedea punctele 2.6, 2.7 și 2.9 și **tabelul 2.1**).

1.38. Conform concluziilor din raportul de sinteză pe 2007, sistemele de control intern instituite, cu limitările descrise în rapoartele anuale de activitate pe 2007, prezintă un grad rezonabil de asigurare că resursele destinate activităților Comisiei au fost utilizate pentru scopul propus și în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare.

Totuși, se recunoaște că sunt necesare eforturi suplimentare pentru a soluționa o serie de deficiențe, mai ales cele subliniate în rezerve exprimate de ordonatorii de credit delegați și cele care țin de domeniile bugetare pe care Curtea de Conturi nu le-a considerat satisfăcătoare.

Tabelul 1.3 – Sinteza rezultatelor DAS 2007 privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente

Aprecieri specifice DAS din cadrul Raportului anual privind exercițiul financiar 2007	Puncte din raportul anual	Funcționarea sistemelor de supraveghere și de control	Nivelul de eroare
Venituri ⁽¹⁾	4.40-4.41		
Agricultură și resurse naturale	5.50-5.55	⁽²⁾	⁽³⁾
Coeziune	6.32		
Cercetare, energie și transport	7.40-7.41		
Ajutor extern, dezvoltare și extindere	8.31-8.32		
Educație și cetățenie	9.24		
Afaceri economice și financiare	10.32-10.33		
Cheltuieli administrative și alte cheltuieli	11.25		

Tabelul de mai sus sintetizează evaluarea globală a sistemelor de supraveghere și de control, astfel cum a fost descrisă pe scurt în capitolele relevante, și prezintă în linii mari rezultatele testelor de fond efectuate de Curte. Tabelul evidențiază elementele-cheie, dar nu poate prezenta toate detaliile relevante (în special referitor la deficiențele care afectează sistemele de supraveghere și de control și la tipurile de erori), pentru care trebuie să se consulte textul raportului, în contextul metodologiei pe care se bazează abordarea de audit adoptată de Curte (a se vedea punctele 1.33-1.37).

Legendă:

Funcționarea sistemelor de supraveghere și de control

	Eficace
	Parțial eficace ⁽⁴⁾
	Ineficace

Nivelul de eroare ⁽⁵⁾

	Mai mic de 2 % (sub pragul de semnificație)
	Între 2 % și 5 %
	Mai mare de 5 %

⁽¹⁾ A se vedea limitările sferei auditului indicate la punctele 4.4 și 4.9.

⁽²⁾ Curtea a ajuns la concluzia că IACS continuă să fie un sistem eficace pentru limitarea riscului de cheltuieli neconforme cu reglementările, cu condiția să fie implementat corespunzător și ca datele cu privire la plățile SPU acordate pe baza drepturilor la plată atribuite să fie corect introduse și fiabile (a se vedea punctul 5.52).

⁽³⁾ Dezvoltării rurale îi corespunde o parte excesiv de mare din indicele de eroare global: în cazul cheltuielilor din cadrul FEGA, Curtea estimează că valoarea indicelui de eroare este puțin sub 2 % (a se vedea punctul 5.13).

⁽⁴⁾ Sistemele sunt clasificate ca fiind „parțial eficace” atunci când se consideră că anumite mecanisme de control funcționează în mod corespunzător, în timp ce altele nu. Prin urmare, luate în ansamblu, acestea pot să nu reușească să reducă erorile din operațiunile subiacente până la un nivel acceptabil.

⁽⁵⁾ Nivelul de eroare nu poate fi interpretat ca un interval de încredere (în sensul statistic al termenului), ci corespunde modului în care Curtea împarte scala indicilor de eroare în trei intervale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.39. În domeniile Agricultură și resurse naturale, Coeziune, Cercetare, energie și transport, Ajutor extern, dezvoltare și extindere și Educație și cetățenie, în cadrul cărora sistemele de supraveghere și de control sunt, în cel mai bun caz, doar parțial eficace (a se vedea punctele 5.50-5.55, 6.32, 7.40-7.41, 8.31-8.32 și 9.25), Curtea estimează că erorile au un impact financiar mai mare de 2 % din totalul cheltuielilor ⁽⁴²⁾ (a se vedea **tabelul 1.3**). De asemenea, evaluarea realizată de Curte cu privire la declarațiile directorilor generali și ale ordonatorilor de credite delegați a confirmat că fie s-au formulat, fie că ar fi fost necesar să se formuleze rezerve majore pentru domeniile în cauză (a se vedea punctele 2.6-2.11 și **tabelul 2.1**).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.39. Comisia urmărește să asigure eficacitatea sistemelor de supraveghere și control în detectarea și corectarea erorilor, ținând cont de costurile și beneficiile controalelor care trebuie întreprinse la fața locului. În mare parte, planul de acțiune al Comisiei în vederea instituirii unui cadru integrat pentru controlul intern a fost aplicat, iar îmbunătățirile sunt resimțite treptat. Impactul deplin va fi resimțit pe termen mai lung.

În ceea ce privește agricultura și dezvoltarea rurală, Comisia subliniază constatarea Curții conform căreia cea mai probabilă rată totală a erorilor nu diferă semnificativ față de anul trecut, conform raportării din declarația de asigurare pe anul 2006. Statisticile de control primite din partea statelor membre indică, de asemenea, că rata erorilor constată la nivelul beneficiarilor finali prin FEGA, care reprezintă circa 85 % din cheltuielile totale pentru agricultură și dezvoltare rurală, este sub pragul de importanță relativă. Aceasta reconfirmă pentru anul 2007 rezultatele pozitive din 2006, recunoscute de Curte în raportul anual pe 2006 ⁽²⁾. Detalii suplimentare sunt prezentate în raportul anual de activitate pe 2007 al Direcției Generale Agricultură și Dezvoltare Rurală.

Sistemul Integrat de Administrare și Control (IACS) care acoperă majoritatea cheltuielilor pentru agricultură este eficient în limitarea riscului de producere a unor cheltuieli neconforme cu reglementările, dacă în sistem sunt introduse date corecte și fiabile și dacă sistemul este implementat corespunzător.

Cheltuielile pe 2007 din domeniul agriculturii și dezvoltării rurale care probabil vor fi excluse de la finanțarea comunitară prin viitoare decizii de conformitate se ridică la o valoare estimată de 439 de milioane de euro, împreună cu cele 152 de milioane de euro reprezentate de recuperările de la beneficiarii finali ⁽³⁾.

În domeniul coeziunii, Comisia implementează un plan de acțiune [COM(2008) 97 final] menit să ducă la o supraveghere mai strictă de către Comisie a sistemelor statelor membre, spre a reduce erorile.

Strategia de control din domeniul cercetării, energiei și transporturilor urmărește să detecteze și să corecteze erorile. După implementarea completă pe durata a patru ani, aceasta ar trebui să asigure că rata de eroare reziduală (acele erori care rămân necorectate) se menține sub pragul de importanță relativă, conform prezentării detaliate din rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale pentru cercetare.

⁽⁴²⁾ În cazul domeniului Agricultură și resurse naturale, indicele de eroare global nu are o valoare semnificativ diferită de cea obținută anul trecut, însă nu ia în calcul anumite erori grave care nu au putut fi cuantificate (a se vedea punctul 5.13).

⁽²⁾ JO C 273, 15.11.2007.

⁽³⁾ În 2007, s-au recuperat 607 milioane de euro prin corecție financiară, iar statele membre au recuperat 247 de milioane de euro de la beneficiarii finali (capitolul 6 din notele la situația financiară pe 2007).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Erorile din domeniul ajutoarelor externe, dezvoltării și extinderii țin în mare parte de cheltuielile efectuate de organizațiile care implementează proiecte pe baza plăților în avans făcute de Comisie. Ar trebui ca auditurile financiare obligatorii prevăzute prin sistemul de control al Comisiei înainte de efectuarea plăților finale să permită Comisiei să detecteze și să corecteze astfel de erori.

Erorile din cadrul Direcției Generale Educație și Cultură (DG EAC) țin de plățile finale pentru acțiuni întreprinse în cadrul legislativ anterior. În elaborarea noilor programe pentru perioada 2007-2013 s-a ținut cont de recomandările formulate în anii anteriori de Curtea de Conturi, de simplificare a regulilor și de utilizare pe scară largă a finanțării prin sume forfetare. Aceasta ar trebui să reducă în viitor rata de eroare.

Mai mult, rezultatele controalelor ex post efectuate de DG EAC și prezentate în raportul anual de activitate al acestei direcții pe anul 2007 nu identifică un nivel de eroare semnificativ.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 2.8, 2.11, 5.50-5.55, 6.32, 7.41-7.42, 8.31-8.33 și 9.25.

1.40. Comparativ cu anii anteriori s-au observat următoarele schimbări: s-a constatat o reducere a nivelului de eroare estimat pe baza eșantionului, pentru domeniile de politici care se încadrau anterior la Politici interne ⁽⁴³⁾ și la Acțiuni externe ⁽⁴⁴⁾ (a se vedea **tabelul 1.3**). Valoarea cheltuielilor agricole acoperite de sistemul IACS a crescut semnificativ datorită includerii unor domenii de cheltuieli care prezintă un risc mai ridicat, printre care și uleiul de măsline. Totuși, Curtea a ajuns la concluzia că IACS continuă să fie un sistem eficace pentru limitarea riscului de cheltuieli neconforme cu reglementările, cu condiția să fie implementat corespunzător și ca datele cu privire la plățile din cadrul sistemului de plăți unice (SPU) efectuate pe baza drepturilor la plată atribuite să fie corect introduse și fiabile. Recenta introducere în SPU a unor sisteme de sprijin precum cele referitoare la uleiul de măsline reprezintă o evoluție pozitivă, deși, pe termen scurt, ar putea conduce la o frecvență mai ridicată a erorilor (a se vedea punctul 5.52).

1.40. Comisia dorește să sublinieze că în domeniul coeziunii a crescut proporția proiectelor în care nu s-au constatat erori, iar evaluarea generală a Curții cu privire la sistemele de supraveghere și control s-a îmbunătățit de la „ineficient” la „parțial eficient”.

În ce privește IACS, Comisia consideră că introducerea în SPS a sistemelor de sprijin care în trecut au prezentat un nivel ridicat de risc, cum ar fi sectorul uleiului de măsline, a redus riscul cheltuielilor incorecte prin anularea vechiului sistem de acordare a ajutoarelor pe baza producției.

⁽⁴³⁾ Fostele „Politici interne” sunt acoperite în prezent de grupurile de politici Cercetare, energie și transport, Educație și cetățenie și Afaceri economice și financiare (a se vedea **tabelul 2.1**).

⁽⁴⁴⁾ Fostele „Acțiuni externe” fac în prezent parte din grupul de politici Ajutor extern, dezvoltare și extindere (a se vedea **tabelul 2.1**).

OBSERVAȚIILE CURȚII

1.41. Curtea subliniază că auditurile pe care le-a desfășurat în domeniile Agricultură și resurse naturale, Coeziune, Cercetare, energie și transport, precum și Educație și cetățenie au scos în evidență faptul că lipsa de claritate sau caracterul complicat al unor criterii de eligibilitate sau complexitatea unor obligații juridice au un impact considerabil asupra legalității și/sau regularității operațiunilor subiacente ⁽⁴⁵⁾.

Evaluarea progreselor realizate în vederea unui cadru de control intern comunitar eficace**Introducere**

1.42. La punctul 1.39 și în **tabelul 1.3** se arată că majoritatea cheltuielilor fac obiectul, din punctul de vedere al valorilor aferente, al unui control și al unei supravegheri numai parțial eficace sau complet ineficace, iar operațiunile subiacente conțin în continuare un nivel semnificativ de eroare. Cu toate acestea, raportul privind exercițiul 2007 și rapoartele anuale privind exercițiile financiare anterioare au indicat următoarele:

- (a) mecanismele de control intern ale Comisiei continuă să se îmbunătățească (de exemplu, rapoartele anuale de activitate – a se vedea punctele 2.8, 2.10-2.12 și 2.37) sau se mențin la un nivel ridicat (de exemplu, respectarea standardelor de control intern – a se vedea punctele 2.25 și 2.39);
- (b) Comisia a înregistrat progrese în ceea ce privește implementarea planului său de acțiune pentru un cadru de control intern integrat (a se vedea punctele 2.29-2.36 și 2.39);
- (c) gestiunea bugetară realizată de Comisie s-a îmbunătățit în decursul ultimilor ani (a se vedea punctele 3.4, 3.6, 3.11, 3.15 și 3.30-3.32).

Aceste observații aparent contradictorii sunt analizate la punctele următoare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.41. Simplificarea este un element important în programul de reglementare îmbunătățită al Comisiei. De asemenea, statelor membre li se cere să simplifice criteriile de eligibilitate în programele lor naționale. Cu toate acestea, un anumit grad de complexitate este inevitabil și ar trebui să se țină cont de acesta în viitoarele discuții privind nivelul tolerabil de risc.

1.42. Evaluarea Curții privește eficacitatea supravegherii și a controlului în prevenirea erorilor. Cadrul comunitar de control intern include controalele necesare pentru detectarea și corectarea erorilor, precum și cele concepute pentru a preveni producerea erorilor. Comisia va evalua impactul acestui cadru asupra eficacității sistemelor per ansamblu.

De exemplu, strategia de control din domeniul cercetării, energiei și transporturilor, descrisă în detaliu în rapoartele anuale de activitate al direcțiilor generale pentru cercetare, urmărește să detecteze și să corecteze erorile astfel încât, după implementarea completă pe o perioadă de patru ani, să asigure că rata de eroare reziduală se menține sub nivelul de importanță relativă.

Nivelul acceptabil al riscului rezidual (erorile care rămân necorectate) va fi analizat spre sfârșitul anului 2008 într-o comunicare a Comisiei.

⁽⁴⁵⁾ De exemplu, din cauza complexității des întâlnite a condițiilor de eligibilitate, erorile au survenit cu o frecvență semnificativ mai mare în rândul operațiunilor examinate de Curte care erau subiacente Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) decât în cel al operațiunilor examinate de Curte care erau finanțate prin Fondul european de garantare agricolă (FEGA). În cazul cheltuielilor din cadrul FEGA, Curtea estimează că valoarea indicelui de eroare este puțin sub 2 %, în timp ce, în cazul cheltuielilor din cadrul FEADR, același indice este estimat la o valoare semnificativ peste acest procent (a se vedea punctul 5.13 din prezentul raport anual și punctul 1.42 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Cadrul de supraveghere și de control ⁽⁴⁶⁾

1.43. Bugetul UE implică plăți către milioane de beneficiari finali individuali. Plățile se efectuează cu condiția ca beneficiarii finali să întrunească anumite condiții juridice sau de reglementare (de exemplu, beneficiarul sau cheltuielile trebuie să respecte o serie de norme uneori complicate privind eligibilitatea) și cu condiția să se poată dovedi conformitatea și existența activităților subiacente și/sau a cheltuielilor efectuate. O parte dintre aceste condiții de finanțare sunt stabilite prin reglementări comunitare, inclusiv prin norme cu aplicare generală precum directivele privind achizițiile publice, în timp ce o altă parte sunt adoptate de către statele membre. Beneficiarii finali sunt plătiți fie direct (cum se întâmplă în cazul gestiunii directe), fie prin rambursarea de către autoritățile statelor membre a cheltuielilor eligibile declarate [cum se întâmplă, în special, în cazul gestiunii partajate (repartizate)].

1.44. Plățile sunt conforme cu legile și reglementările atunci când sunt îndeplinite aceste condiții și când veritabilii beneficiari primesc sumele care li se cuvin la momentul potrivit, pentru aceasta fiind necesare o supraveghere și un control adecvate. Responsabilitatea de a se asigura de cheltuirea judicioasă a bugetului – și anume, de legalitatea și regularitatea cheltuielilor și de gestiunea acestora în conformitate cu principiul optimizării resurselor – îi revine Comisiei. În ceea ce privește circa 80 % dintre cheltuieli – coeziune și agricultură – responsabilitatea de execuție este repartizată între Comisie și statele membre, ceea ce înseamnă că, în practică, acestea din urmă au obligații specifice de selectare a proiectelor în vederea finanțării, de efectuare a plăților, de instituire a unor sisteme de control cu ajutorul cărora să gestioneze în mod eficace riscurile și de comunicare a rezultatelor.

1.45. Există mai mulți factori care determină producerea sau nu a erorilor sau (faptul că sistemele de control nu reușesc să le prevină sau să le detecteze și să le corecteze. Printre acești factori se numără: complexitatea normelor de eligibilitate și a obligațiilor pe care trebuie să le respecte beneficiarii, precum și măsura în care aceștia sunt familiarizați cu toate aceste norme și obligații, modul în care sunt întocmite și prelucrate cererile de plată, numărul și amploarea verificărilor efectuate, amploarea sancțiunilor aplicate, după detectarea erorilor, beneficiarilor care se fac vinovați de supradeclarare, vizibilitatea procedurilor de control, precum și efectul disuasiv al acestora. Prin urmare, se poate deduce că normele și reglementările bine concepute, a căror interpretare este fără echivoc și a căror aplicare este simplă, reduc riscul producerii de erori.

⁽⁴⁶⁾ Avizul nr. 2/2004 al Curții referitor la modelul de „audit unic” (propunând un cadrul de control intern comunitar).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.46. Indiferent de tipul de gestiune implicat, mecanismele de supraveghere și de control corespund unui cadru care cuprinde trei mari niveluri funcționale:

- (a) controale *de nivel primar* (controale primare), care verifică respectarea de către beneficiarii finali a obligațiilor care le revin în temeiul reglementărilor;
- (b) controale *de nivel secundar* (controale secundare), care verifică eficacitatea controalelor de nivel primar; și
- (c) *supravegherea generală* pe care o exercită Comisia cu scopul de a se asigura că statele membre și/sau direcțiile generale ale Comisiei își îndeplinesc obligațiile și își asumă responsabilitățile în ceea ce privește gestiunea bugetului ⁽⁴⁷⁾.

Cum funcționează diferitele niveluri de control

1.47. Cheltuielile UE sunt de așa natură încât principalul risc de eroare se situează la nivelul beneficiarului final, care, în mod intenționat, din neglijență sau din neatenție, solicită rambursarea unor cheltuieli care nu sunt eligibile, deoarece nu îndeplinesc condițiile de reglementare, nu sunt documentate corespunzător sau sunt incorect calculate. Același lucru este confirmat și de constatările efectuate de Curte în urma unor audituri anterioare, precum și de cele prezentate în cuprinsul prezentului raport anual (a se vedea punctele 5.12-5.16, 6.22-6.27, 7.14-7.22, 8.9, 9.8-9.11 și 10.16-10.19). Pe lângă faptul că riscul principal se situează la acest nivel, adesea erorile nu pot fi detectate în mod fiabil decât la fața locului, motiv pentru care verificările documentare nu sunt decât parțial eficace. Din acest motiv, la care se adaugă faptul că în fiecare an se efectuează mai multe milioane de plăți, realizarea controalelor de nivel primar este foarte costisitoare, costul global fiind direct proporțional cu proporția de populație acoperită.

1.48. Adesea, verificările la fața locului efectuate la acest nivel nu vizează decât un procent mic (de obicei 5-10 % pe an, în funcție de domeniu) dintre cererile de plată individuale. Curtea a constatat deficiențe care afectează verificările în sectorul agriculturii (a se vedea punctele 5.27, 5.28, 5.30-5.32 și 5.34-5.36) și în cel al politicilor de coeziune (a se vedea punctul 6.29), care corespund unor deficiențe la nivelul autorităților statelor membre. Cazuri de controale de nivel primar de calitate mediocră s-au identificat și în cadrul gestiunii directe, inclusiv verificări efectuate la nivelul Comisiei care nu au funcționat în mod satisfăcător, în cazul rambursărilor către beneficiari din domeniul cercetării (punctele 7.29 și 7.30), și audituri de calitate mediocră efectuate de auditori independenți, în cazul cererilor de plată individuale (a se vedea punctele 7.32-7.33 și 10.29-10.30).

1.47. Comisia este de acord că verificările cererilor de plată făcute strict pe baza documentelor pot avea doar o eficacitate parțială în prevenirea erorilor. În consecință, cadrul de control intern al Comisiei crește nivelul de asigurare în ce privește legalitatea și regularitatea cheltuielilor multi-
anuale, printr-un număr mai mare de audituri la fața locului.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 5.12-5.16, 6.23-6.27, 7.15-7.22, 8.9, 9.8-9.10 și 10.16.

1.48. Deși este adevărat că verificările la fața locului se desfășoară rar pentru toți beneficiarii schemei, toate cererile de plată individuale sunt supuse întotdeauna controalelor administrative de regularizare. Acest fapt se datorează costului prea ridicat al verificărilor la fața locului.

Frecvența recomandată a controalelor primare la fața locului efectuate asupra cheltuielilor pentru acțiuni structurale este mult mai înaltă decât sugerase Curtea, precum se indică în nota orientativă cu privire la bunele practici în verificările de gestiune pentru perioada 2000-2006.

Comentariile Curții vizează în principal erorile care pot fi detectate numai prin verificări la fața locului, care sunt prea costisitoare pentru a fi întreprinse înainte de efectuarea fiecărei plăți corespunzătoare unei cereri de plată. Este posibil ca beneficiarilor să li se ceară să prezinte, alături de cererea finală de plată, un certificat din partea unui auditor independent.

⁽⁴⁷⁾ Supravegherea generală pe care o exercită Comisia se poate baza, de asemenea, pe controalele de nivel primar și pe cele de nivel secundar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

1.49. Controalele de nivel primar sunt de așa natură încât o performanță mediocră la acest nivel nu poate fi direct compensată de controalele de nivel secundar. Eficacitatea acestora din urmă este deci determinată mai curând de măsura în care promovează mecanisme de control adecvate la nivelul primar decât de măsura în care fac posibile detectarea și corectarea erorilor individuale. În cadrul auditului cu privire la exercițiul financiar 2007, Curtea a constatat încă o dată că nici controalele de nivel secundar efectuate de statele membre, nici controalele de supraveghere desfășurate de Comisie ⁽⁴⁸⁾ nu ating nivelul dorit de eficacitate. De exemplu, Curtea a identificat deficiențe în următoarele domenii:

- (a) în sectorul agriculturii, verificarea și validarea de către Comisie a conturilor (închiderea conturilor) din punctul de vedere al conformității acestora (a se vedea punctele 5.47 și 5.48);

În domeniul cercetării, energiei și transporturilor, sistemele de control au fost semnificativ consolidate odată cu introducerea certificatelor de audit la începutul celui de-al șaselea program-cadru.

Comisia este de acord că atestarea prin audit a celui de-al șaselea program-cadru (PC6) nu prezintă un grad satisfăcător de fiabilitate, dat fiind nivelul erorilor constatate în audituri. Cu toate acestea, nivelul total al erorilor din PC6 este mai mic decât erorile constatate în cererile de plată neînsoțite de un certificat de audit, din cel de-al cincilea program-cadru (PC5). Aceasta sugerează contribuția certificatelor de audit la îmbunătățirea corectitudinii cererilor de plată.

Pentru cel de-al șaptelea program-cadru (PC7), Comisia a sporit și mai mult fiabilitatea certificatelor de audit, folosind „procedurile convenite”, descriind în detaliu modul de desfășurare a auditului de către auditorii responsabili cu certificarea și încurajând certificarea opțională a metodologiei de stabilire a costurilor.

1.49. *Supravegherea exercitată de Comisie are drept obiectiv să îmbunătățească sistemele de gestiune și control, astfel încât să prevină sau să detecteze și să corecteze erorile, conform recomandărilor Curții, și să asigure că se iau măsurile corective necesare. Sistemul în sine nu urmărește să detecteze erorile individuale.*

- (a) *Constatările Curții la care se face referire la punctele 5.47 și 5.48 sunt inerente mecanismului de verificare a conformității în domeniul agriculturii și, ca atare, nu pot fi considerate deficiențe ale mecanismului. Comisia consideră că mecanismul funcționează bine și îndeplinește obiectivul pentru care a fost conceput, acela de a exclude de la finanțarea comunitară acele cheltuieli care nu au fost efectuate în conformitate cu regulile comunitare.*

Mai mult, în cazurile în care pot fi identificate plăți necuvenite către beneficiari ca urmare a verificării conformității, statelor membre li se cere să le urmărească prin acțiuni de recuperare împotriva acestor beneficiari. Totuși, chiar și în cazurile în care nu sunt necesare recuperările de la beneficiari, deoarece corecția financiară vizează numai deficiențele din sistemul de gestiune și control al statelor membre și nu vizează plățile necuvenite, aceste corecții constituie un mijloc important de a îmbunătăți sistemele statelor membre și de a preveni sau detecta și de a recupera plățile necuvenite acordate beneficiarilor.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 5.47 și 5.48.

⁽⁴⁸⁾ Această observație nu se referă la Serviciul de Audit Intern sau la structurile de audit intern din cadrul Comisiei.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) auditurile cu privire la cheltuielile de coeziune (a se vedea punctele 6.30 și 6.31);

- (c) auditurile financiare *ex post* în sectoarele cercetare, energie și transport (a se vedea punctul 7.34) și

- (d) declarația de asigurare *ex ante* privind calitatea gestiunii și vizitele de monitorizare efectuate în acest scop (a se vedea punctele 9.16, 9.17 și 9.20).

1.50. Supravegherea pe care o exercită Comisia nu poate compensa controalele de nivel primar și secundar de calitate mediocră. Scopul acestei supravegheri este de a se asigura de existența unor mecanisme de control adecvate la nivel primar și secundar și de funcționarea eficace a acestora. Deficiențele constatate la nivelurile inferioare ar trebui să fie semnalate (de exemplu în rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale) și ar trebui să se ia măsuri în vederea remedierii unor astfel de situații (a se vedea punctul 2.40). Supravegherea se exercită la diferite niveluri în cadrul Comisiei, atât la nivelul direcțiilor generale implicate în cheltuielile sub gestiune partajată, cât și la cel mai înalt nivel al instituției, în acest caz supravegherea vizând cheltuielile fiecărei direcții generale în parte.

1.51. Acest proces este îngreunat de factori direct legați de numărul de beneficiari, de complexitatea normelor, de dificultățile întâmpinate în verificarea respectării acestor norme și de efectul disuasiv al corecțiilor financiare și al sancțiunilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) Comisia consideră că, în majoritatea cazurilor, auditurile examinate de Curte în domeniul politicii de coeziune au dus la măsuri corective eficiente și la rezultate ce prezintă utilitate operațională. Mai mult, rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale competente expun în detaliu rezultatele activității de audit, mai ales acțiunile de remediere, suspendările și corecțiile financiare.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 6.30 și 6.31.

- (c) Direcțiile generale pentru cercetare și-au intensificat semnificativ eforturile de auditare în 2007 și și-au atins obiectivele anuale.

În prezent, atenția se îndreaptă spre corectarea erorilor detectate. Direcțiile generale pentru cercetare depun eforturi active de îmbunătățire a instrumentelor de monitorizare și elaborează orientări administrative și financiare mai precise. Se preconizează că acestea vor îmbunătăți caracterul eficace și complet al procesului de recuperare (inclusiv extrapolarea și urmărirea constatărilor Curții).

- (d) Direcția Generală Justiție, Libertate și Securitate (DG JLS) a îmbunătățit orientările oferite și a instituit un plan de acțiune pentru finalizarea vizitelor de monitorizare. A se vedea răspunsurile la punctele 9.16, 9.17 și 9.20.

1.50. În agricultură, deficiențele sistemelor de gestiune și control ale statelor membre sunt detectate prin procedurile de verificare a conformității și pot duce la impunerea unor corecții financiare statelor membre. Aceste corecții sunt un important mijloc de îmbunătățire a sistemelor statelor membre și de a preveni sau detecta și de a recupera plățile neconforme cu reglementările, care au fost acordate beneficiarilor.

În sectorul coeziunii, Comisia acționează în conformitate cu recomandările Curții. Obiectivul activității sale de audit este să crească eficacitatea controalelor primare și în același timp investește în activități de prevenire, cum ar fi îndrumările privind bunele practici și instruirea autorităților naționale. De asemenea, întreprinde acțiuni de reducere a riscului sistemelor deficitare, prin aplicarea corecțiilor financiare. Comisia identifică sistemele cu deficiențe semnificative și prezintă acțiunile corective întreprinse pentru remedierea acestora în rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale vizate.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 2.40.

1.51. Acestea sunt riscuri inerente anumitor domenii de politică și trebuie să fie luate în considerare în determinarea strategiei de control, mai ales în contextul programelor multianuale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Costurile și beneficiile controalelor trebuie să fie în echilibru și aprobate

1.52. Avizul nr. 2/2004 al Curții recomandă ca sistemele de control care reglementează cheltuielile comunitare să vizeze un echilibru între costul controalelor și beneficiile pe care le aduc acestea din punctul de vedere al reducerii riscului de eroare în operațiuni la un nivel rezonabil (risc rezidual). Pentru aceasta, este necesar ca toți participanții la procesul bugetar să recunoască următoarele:

- (a) nu toți beneficiarii finali pot fi verificați la fața locului și, în consecință, va exista întotdeauna un risc rezidual de eroare. Problema principală este să se fixeze acest risc la un nivel corespunzător (tolerabil), ținând seama de natura diferitelor tipuri de cheltuieli, de complexitatea normelor existente și de efectul disuasiv al sancțiunilor aplicabile;
- (b) costurile controalelor reprezintă o problemă importantă, atât pentru bugetul UE, cât și pentru statele membre sau statele beneficiare;
- (c) echilibrul între cost și riscul rezidual în anumite domenii de cheltuieli prezintă o importanță atât de mare încât ar trebui aprobat la nivel politic (și anume, de autoritățile bugetare/responsabile de descărcarea de gestiune) în numele cetățenilor Uniunii;
- (d) dacă un sistem de plăți nu poate fi implementat în mod satisfăcător, la un nivel acceptabil al costului și cu un risc tolerabil, ar trebui să se reanalizeze utilizarea acestuia.

1.53. Instituirea unui cadru de control intern bazat pe aceste principii raționale ar permite definirea sistemelor de control în funcție de rezultatele pe care acestea ar trebui să le obțină ⁽⁴⁹⁾ (obiective privind realizările), precum și în funcție de criteriile aprobate, pe baza cărora să se poată aprecia și audita performanța acestora.

1.54. Curtea încurajează Comisia să își finalizeze analiza privind costul controalelor și privind diferitele niveluri de risc inerent anumitor domenii de cheltuieli ⁽⁵⁰⁾. În opinia Curții, adoptarea unei abordări realiste, transparente, raționale și bazate pe un raport optim între costuri și beneficii în materie de gestionare a riscurilor ar fi benefică atât pentru contribuabili, cât și pentru beneficiari.

1.52. *Comisia este de acord cu recomandările formulate în Avizul nr. 2/2004 al Curții și le implementează în planul său de acțiune pentru un sistem integrat de control intern, conform celor prezentate în raportul privind progresele înregistrate [COM(2008) 110 final]. Își continuă activitatea privind costurile și beneficiile controalelor, la punctul 10 al acestui plan de acțiune, și va relansa dezbaterile pe tema riscului tolerabil spre sfârșitul anului 2008.*

(b) *În special costul controalelor la fața locului este unul ridicat.*

1.53. *Comisia va examina această idee. Îndrumările actuale în domeniul politicii de coeziune încurajează, în materie de controale, o abordare orientată spre rezultate, bazată pe înregistrarea ratelor de eroare și a variației lor în timp, iar pentru perioada 2007-2013 este obligatorie cerința de monitorizare și raportare a ratelor de eroare. În agricultură, sunt monitorizate îndeaproape rezultatele verificărilor necesare în cadrul IACS.*

⁽⁴⁹⁾ Precum și mai curând în funcție de rezultatele care ar trebui obținute în materie de risc rezidual decât în funcție de elementele care sunt supuse controlului (de exemplu, procentul de cereri care trebuie verificate), cum este cazul în prezent [a se vedea punctul 2.42 litera (b)].

⁽⁵⁰⁾ O comunicare pe această temă va fi publicată de Comisie în octombrie 2008.

CAPITOLUL 2

Sistemul de control intern al Comisiei

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	2.1
Constatările de audit privind luările de poziție ale Comisiei	2.2-2.23
Raportul de sinteză al Comisiei	2.2-2.5
Rapoartele anuale de activitate și declarațiile directorilor generali	2.6-2.23
Procesul de elaborare	2.8
Declarațiile directorilor generali	2.9-2.14
Indicatorii de legalitate și de regularitate	2.15
Asigurarea obținută pe baza situațiilor rezumative anuale	2.16-2.20
Criteriile de importanță semnificativă și criteriile de formulare a rezervelor	2.21-2.23
Standardele de control intern ale Comisiei	2.24-2.28
Conformitatea cu cerințele de bază	2.25
Eficacitatea la sfârșitul exercițiului 2007	2.26
Eficacitatea și trecerea la standardele revizuite	2.27-2.28
Planul de acțiune	2.29-2.36
Aprecieri globale	2.29
Aprecieri pentru acțiuni	2.30-2.33
Implementarea acțiunilor a progresat ...	2.30
... cu o excepție notabilă	2.31-2.33
O primă evaluare a impactului planului de acțiune	2.34-2.36
Concluzii generale și recomandări	2.37-2.42
Concluzii	2.37-2.40
Recomandări	2.41-2.42

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

2.1. Prezentul capitol se referă la progresele înregistrate de Comisie în 2007 în ceea ce privește îmbunătățirea eficacității sistemelor sale de supraveghere și de control din cadrul direcțiilor generale în vederea asigurării legalității și regularității operațiunilor finanțate de la bugetul Uniunii Europene. Capitolul analizează, în special, în ce măsură:

- (a) luările de poziție (*management representations*) cuprinse în rapoartele anuale de activitate și în declarațiile directorilor generali, precum și în raportul de sinteză al Comisiei, sunt confirmate de constatările auditului desfășurat de Curte (punctele 2.2-2.13);
- (b) Comisia a reușit să sporească gradul de asigurare cu privire la legalitate și regularitate utilizând indicatori, criterii relevante de importanță semnificativă și situații rezumative anuale (punctele 2.15-2.23);
- (c) Comisia a înregistrat progrese în ceea ce privește implementarea standardelor de control intern și cadrul de control intern integrat și a reușit să demonstreze impactul acestor elemente asupra cheltuielilor din exercițiul 2007 (punctele 2.24-2.35).

2.1.

- (c) Sistemele de control intern existente, cu limitările prezentate în rapoartele anuale de activitate pe anul 2007, oferă un grad rezonabil de asigurare a faptului că resursele alocate pentru activitățile Comisiei au fost utilizate pentru scopul cărui îi erau destinate și în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare. Procedurile de control instituite și urmărirea constatărilor efectuate de Curte cu ocazia auditului său oferă garanțiile necesare privitoare la legalitatea și regularitatea tranzacțiilor efectuate.

Comisia ia măsuri de îmbunătățire constantă a sistemului său de control intern, în lumina propriei experiențe și cu scopul de a aborda problemele ridicate de auditori. Printre acțiunile întreprinse în 2007 s-au numărat revizuirea standardelor interne de control pentru o gestiune eficientă, implementarea continuă a planului de acțiune pentru un cadru integrat de control intern și revizuirea orientărilor privind rapoartele anuale de activitate.

Comisia abordează probleme cum ar fi cele subliniate în rezervele exprimate de ordonatorii de credite delegați. Acesta va explica mai clar motivele care stau la baza diferenței de opinie între părerea exprimată anual de Curte, conform cerințelor din Tratatul CE, și perspectiva multianuală a fiecărui director general, care ține cont de măsurile luate pentru detectarea și corectarea erorilor survenite pe parcursul anului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CONSTATĂRILE DE AUDIT PRIVIND LUĂRILE DE POZIȚIE
ALE COMISIEI**Raportul de sinteză al Comisiei**

2.2. Prin adoptarea raportului de sinteză, Comisia își asumă răspunderea politică cu privire la execuția operațională a bugetului realizată de directorii săi generali ⁽¹⁾. Comisia consideră că „procedurile de control instituite oferă garanțiile necesare privind legalitatea și regularitatea operațiunilor aferente pentru care Comisia își asumă responsabilitatea generală în conformitate cu articolul 274 din Tratatul CE.”

2.3. Cu toate acestea, Comisia admite că sunt necesare eforturi suplimentare pentru a remedia unele deficiențe, în special cele subliniate în rezervele formulate de ordonatorii de credite delegați și cele care afectează domeniile bugetare considerate nesatisfăcătoare de către Curtea de Conturi. Din acest punct de vedere, Curtea consideră că sfera de cuprindere a unor rezerve ar trebui să fie mai mare decât cea indicată de către directorii generali ai Comisiei (punctul 2.12 și **tabelul 2.1**).

2.3. Comisia salută evaluarea îmbunătățită a Curții, din tabelul 2.1, privind probele prezentate în rapoartele anuale de activitate pe 2007 ale directorilor generali pentru concluziile formulate în declarația de asigurare (DAS) a Curții.

Comisia consideră că domeniul de aplicare al eventualelor rezerve a fost conform cu criteriile stabilite (a se vedea răspunsul la punctul 2.12).

Raportul de sinteză ține cont de rezervele exprimate de directorii generali în rapoartele anuale de activitate pe 2007 și de observațiile formulate de Curtea de Conturi în raportul anual pe 2006. Comisia poate apoi să conchidă că sistemele de control intern instituite, cu limitările descrise în rapoartele de activitate pe 2007, oferă un grad rezonabil de asigurare a faptului că resursele alocate pentru activitățile Comisiei au fost utilizate pentru scopul căruiia îi erau destinate și în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare.

⁽¹⁾ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi – Sinteza realizărilor Comisiei în materie de gestiune în 2007, COM(2008) 338 final, 4.6.2008.

Tabelul 2.1 – Evoluția probelor furnizate în rapoartele anuale de activitate ale direcțiilor generale din cadrul Comisiei în vederea declarației de asigurare a Curții

Grup de politici ⁽¹⁾	Cele mai importante rezerve ale directorilor generali (incluse în declarații)	2005	2006	2007		Impactul acestor celor mai importante rezerve asupra asigurării directorului general, în opinia Curții ⁽²⁾			Alte deficiențe semnificative identificate de Curte în cadrul auditului său și/sau de către Comisie (neincluse în declarații)	2005	2006	2007		Probe furnizate în raportul anual de activitate în vederea concluziilor de audit ale Curții ⁽³⁾		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Agricultură și resurse naturale	— Implementare insuficientă a IACS în Grecia	×	×	×	}				— Sistemele de gestiune și de control din statele membre privind dezvoltarea rurală		×		}			
	— Cheltuieli în cadrul dezvoltării rurale			×		B	B	B	— Referitor la sistemele de control, de inspecție și de sancțiuni în ceea ce privește resursele halieutice: datele privind capturile nu sunt nici complete și nici fiabile; sistemele de inspecție nu furnizează nicio asigurare			×		B ⁽³⁾ C ⁽⁶⁾	B ⁽³⁾ C ⁽⁶⁾	B
Coeziune	— FSE: sistemele de gestiune și de control (2000/2006)	×	×	×	}				— Riscuri legate de închiderea perioadei de programare 1994-1999 și/sau deficiențe semnificative în ceea ce privește punerea în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 2064/97	×			}			
	— FEDER: sistemele de gestiune și de control (2000/2006)	×	×	×					— Sistemele de gestiune și de control din statele membre (2000/2006) ⁽⁴⁾	×	×					
	— INTERREG: sistemele de gestiune și de control (2000/2006)					B	B	B						C	C	B
	— Fondurile de coeziune: sistemele de gestiune și de control (2000/2006)	×	×	×												
Cercetare, energie și transport	— Asigurare insuficientă/deficiențe în gestiunea realizată prin intermediul agențiilor naționale	×	×	×	}				— Frecvența erorilor în ceea ce privește cel de al șaselea program-cadru de cercetare ⁽⁴⁾	×			}			
	— Lipsa probelor necesare pentru a determina nivelul rezidual de eroare privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli	×	×	×		B	B	B						B	B	B
	— Frecvența erorilor (eligibilitate) în declarațiile de cheltuieli pentru contractele de cercetare	×	×	×												

Grup de politici ⁽¹⁾	Cele mai importante rezerve ale directorilor generali (incluse în declarații)	2005	2006	2007		Impactul acestor celor mai importante rezerve asupra asigurării directorului general, în opinia Curții ⁽²⁾			Alte deficiențe semnificative identificate de Curte în cadrul auditului său și/sau de către Comisie (neincluse în declarații)	2005	2006	2007		Probe furnizate în raportul anual de activitate în vederea concluziilor de audit ale Curții ⁽³⁾		
						2005	2006	2007						2005	2006	2007
Ajutor extern, dezvoltare și extindere	- Statutul juridic și răspunderea partenerului contractual în cadrul punerii în aplicare a contribuției comunitare la pilonul IV al Misiunii de Administrare Interimară a Organizației Națiunilor Unite în Kosovo - PHARE: Posibile nereguli în gestionarea fondurilor PHARE de către anumite agenții de implementare din Bulgaria	x		x	}	A	A	A	Sistemele de supraveghere și de control privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente de la nivelul organizațiilor de implementare trebuie îmbunătățite în continuare pentru a fi complet funcționale.		x	x	}	B	B	B
Educație și cetățenie	- Lipsa unui sistem de control <i>ex post</i> structurat și a unor controale la fața locului, atât la nivelul direcțiilor generale, cât și la nivelul delegațiilor, pentru cea mai mare parte a exercițiului financiar – 10 luni din 12 - Deficiențe în sistemul de gestiune și de control al Fondului european pentru refugiați în Italia pentru perioada de programare 2000-2004 și 2005-2007 - Asigurare limitată privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente executate de 14 state membre în cadrul Fondului european pentru refugiați II (2005-2007) - Deficiențe în sistemele de gestiune și de control ale Fondului european pentru refugiați	NA ⁽¹⁾		- x - x - x - x (Italia)	}	NA		B	Deficiențe în evaluarea de către Comisie a declarațiilor <i>ex ante</i> transmise de către statele membre pentru programul de învățare de-a lungul vieții	NA		x	}	NA		B
Afaceri economice și financiare	- Posibilitatea ca cerințele privind aditionalitatea să nu fie respectate suficient în ceea ce privește o activitate financiară efectuată de un organism extern - Indicele de erori reziduale privind exactitatea declarațiilor de cheltuieli aferente celui de al șaselea program-cadru de cercetare – PC6 - Funcționare nesatisfăcătoare a finanțării standardizării europene	NA ⁽¹⁾		- x - x - x	}	NA		B		NA			}	NA		A
Cheltuieli administrative	Implementarea standardelor de control intern în delegațiile UE	x	x		}	A	A	A	Deficiențe în sistemele de supraveghere și de control de la nivelul delegațiilor UE ⁽⁴⁾		x		}	A	A	A

Legendă:

⁽¹⁾ Curtea a decis reorganizarea aprecierilor specifice formulate în vederea DAS în jurul unor grupuri de politici. Acestea corespund diferitelor capitole din prezentul raport anual, însă este posibil să nu permită întotdeauna o comparație directă cu datele din tabelul echivalent din Raportul anual al Curții privind exercițiul 2006.

⁽²⁾ Impactul acestor celor mai importante rezerve asupra declarației directorului general, în opinia Curții:

A: Asigurare rezonabilă, fără rezerve sau cu rezerve nesemnificative, cu privire la faptul că sistemele de control intern asigură legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

B: Asigurare rezonabilă, cu rezerve privind deficiențele identificate în sistemul de control intern.

C: Nicio asigurare.

⁽³⁾ Probe furnizate în raportul anual de activitate în vederea concluziilor de audit ale Curții:

A: Probe suficiente pentru concluziile declarației de asigurare a Curții (clare și lipsite de ambiguitate).

B: Probe existente pentru concluziile declarației de asigurare a Curții după efectuarea corecțiilor.

C: Lipsă de probe pentru concluziile declarației de asigurare a Curții.

⁽⁴⁾ Deși incluse în rapoartele anuale de activitate.

⁽⁵⁾ Pentru cheltuieli efectuate în cadrul PAC, unde IACS este aplicat în mod corespunzător.

⁽⁶⁾ Pentru cheltuieli efectuate în cadrul PAC, care nu fac obiectul IACS sau unde IACS nu este aplicat în mod corespunzător.

Sursa: Curtea de Conturi.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.4. În ceea ce privește fondurile structurale, Comisia precizează că a furnizat cifre globale privind corecțiile financiare efectuate la nivel național prin retrageri de finanțări sau prin recuperări realizate de statele membre ⁽²⁾. Cu toate acestea, în raportul său de sinteză, Comisia ar trebui să pună mai mult accentul pe caracterul „lacunar și incoerent” al datelor primite de la statele membre. Prin urmare, măsurile destinate îmbunătățirii calității informațiilor nu ar trebui să fie limitate doar la nivelul Comisiei, astfel cum se specifică în raportul de sinteză, ci ar trebui să privească și statele membre (a se vedea, de asemenea, punctele 1.42, 2.31-2.32 și 3.26-3.28).

2.5. Evaluarea realizată de către Comisie pentru anumite obiective multianuale ale sale este diferită de evaluarea desfășurată de Curte în acest sens. De exemplu, Comisia consideră ca fiind îndeplinite obiectivele de obținere a unui sistem de control intern eficace și de promovare a responsabilizării prin intermediul rapoartelor anuale de activitate. Cu toate acestea, Curtea observă faptul că, deși standardele de control intern au fost implementate, eficacitatea anumitor sisteme de supraveghere și de control în ceea ce privește prevenirea sau detectarea și corectarea erorilor nu poate fi încă demonstrată (a se vedea, de asemenea, punctul 2.26), precum și faptul că unele rezerve cuprinse în rapoartele anuale de activitate ar trebui să aibă o sferă de cuprindere și o profunzime mai mare pentru a reflecta în totalitate impactul lor potențial (a se vedea punctul 2.12).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.4. În anexa la raportul anual pe 2006 privind fondurile structurale, la care face trimitere raportul de sinteză [COM(2008) 338 final], și în situația financiară pe anul 2007 se recunoaște existența unor lacune și inadvertențe în datele primite din partea statelor membre.

În raportul de sinteză pe 2007 se repetă angajamentul Comisiei (a se vedea secțiunea 3.1) de a pune la dispoziția Parlamentului European rapoarte trimestriale privind progresele înregistrate în aplicarea planului de acțiune pentru consolidarea rolului de supraveghere al Comisiei în gestiunea repartizată a acțiunilor structurale [COM(2008) 97 final]. Aceste rapoarte trimestriale includ informații cu privire la corecțiile și recuperările impuse de Comisie în domeniul gestiunii repartizate; cel de-al doilea raport trimestrial conține informații privind retragerile și recuperările efectuate de statele membre, raportate în 2008 pentru anul precedent. Planul de acțiune al Comisiei include măsuri menite a îmbunătăți calitatea informațiilor puse la dispoziție de către statele membre.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 2.32, 2.33 și 3.26, precum și 3.27-3.28.

2.5. Raportul de sinteză al Comisiei [COM(2008) 338 final, anexa 3] a calificat drept încheiate unele dintre inițiativele de atingere a obiectivelor. Aceasta nu înseamnă că în opinia Comisiei nu vor mai fi luate niciun fel de acțiuni viitoare de îmbunătățire a sistemelor de control intern sau a rapoartelor anuale de activitate. Comisia este decisă să își îmbunătățească permanent sistemul de control intern.

De exemplu, în 2007 Comisia a încheiat două inițiative specifice în cadrul obiectivului de promovare a responsabilității prin rapoarte anuale de activitate și a introdus o nouă acțiune, care constă în promovarea consecvenței în tratamentul riscurilor reputaționale și în abordarea mai clară a relației dintre ratele de eroare, importanța relativă și rezerve.

Acțiunea privind rapoartele anuale de activitate și sinteza a fost întreprinsă. În prezent, directorii generali prezintă explicații mai detaliate privind mediul lor, riscurile cu care se confruntă și impactul general asupra asigurării. De exemplu, în domeniul coeziunii și al agriculturii, rezervele exprimate în rapoartele anuale de activitate pe 2007 ale directorilor generali au respectat, în opinia Comisiei, criteriile de importanță relativă stabilite și au acoperit toate sistemele în care existau deficiențe semnificative, iar impactul potențial al rezervelor a fost evaluat corespunzător.

Înainte de a-și semna declarațiile, directorii generali iau în considerație eficacitatea cadrului de control per ansamblu, nu doar eficacitatea acestuia în prevenirea erorilor.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 2.12, 2.25 și 2.26.

⁽²⁾ Făcând trimitere la anexa care însoțește raportul privind fondurile structurale, SEC(2007) 1456.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Rapoartele anuale de activitate și declarațiile directorilor generali

2.6. În cadrul examinării pe care a efectuat-o cu privire la rapoartele anuale de activitate și la declarațiile directorilor generali, Curtea a evaluat în ce măsură acestea prezintă o imagine fidelă (altfel spus, fără distorsiuni semnificative) a eficacității procedurilor instituite. S-a urmărit în special să se determine dacă sistemele de supraveghere și de control permit obținerea asigurării necesare cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

2.7. Toate rapoartele anuale de activitate au făcut obiectul unei examinări, care a fost completată de o analiză aprofundată a celor provenite de la 15 direcții generale.

Procesul de elaborare

2.8. În orientările ⁽³⁾ pentru rapoartele anuale de activitate aferente exercițiului 2007, s-a subliniat nevoia exprimată de serviciile centrale ale Comisiei de a clarifica legătura dintre eficacitatea sistemelor de control intern și baza pe care se sprijină declarațiile. În practică, majoritatea directorilor generali au explicat în detaliu „componentele” sau elementele-cheie pe care și-au bazat asigurarea.

Declarațiile directorilor generali

2.9. Toți directorii generali au declarat că au obținut o asigurare rezonabilă cu privire la faptul că resursele care le-au fost alocate au fost folosite în scopurile specificate și cu privire la faptul că mecanismele de control intern pe care le-au aplicat au permis garantarea legalității și a regularității operațiunilor subiacente, în unele cazuri fiind însă exprimate rezerve. Curtea a evaluat baza pe care se sprijină aceste declarații comparând sfera de cuprindere și impactul lor cu rezultatele propriului său audit.

⁽³⁾ Notă din partea serviciilor centrale ale Comisiei (SEC GEN, DG BUDG și DG ADMIN) către directorii generali și șefii de servicii – Instrucțiuni pentru elaborarea rapoartelor anuale de activitate pentru exercițiul 2007, SEC(2007) 1645 din 12.12.2007 (*Standing Instructions for the preparation of the annual activity reports for the year 2007*).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.10. Din cele 40 de declarații pentru 2007, 13 ⁽⁴⁾ conțin una sau mai multe rezerve, majoritatea referindu-se la deficiențe privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Numărul total de rezerve a scăzut de la 20 (2006) la 17 (2007), deși impactul lor financiar combinat a crescut.

2.11. În ceea ce privește Direcția Generală Politica Regională și Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Egalitatea de Șanse, impactul financiar total al rezervelor acestora a crescut, conform estimărilor, de la aproximativ 140 de milioane de euro în 2006 la aproape 725 de milioane de euro în 2007 ⁽⁵⁾. Referitor la Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală, noua rezervă pentru 2007 privind cheltuielile din domeniul dezvoltării rurale se bazează pe informații primite de la state membre, care arată un indice de eroare mai mare de 3 %. Totuși, aceste informații nu fuseseră validate de organismele de certificare sau acceptate de către direcția generală. Rezervele cele mai importante privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente sunt prezentate în **tabelul 2.1**.

2.12. Tabelul indică faptul că rapoartele anuale de activitate nu oferă probe clare și lipsite de ambiguități în vederea formulării concluziilor Curții în cadrul DAS decât în ceea ce privește cheltuielile administrative și afacerile economice și financiare. Pentru majoritatea domeniilor de politici, rapoartele anuale de activitate sunt mai aproape de concluziile aprecierii specifice aferente din cadrul DAS decât în exercițiile anterioare, în special în cazul politicilor privind agricultura și coeziunea. Cu toate acestea, Curtea observă faptul că sfera de cuprindere și profunzimea acestor rezerve ar trebui să fie mai mari pentru a reflecta în totalitate impactul lor potențial și faptul că, în cazul anumitor domenii de politici, concluziile directorilor generali sunt în continuare mai pozitive decât constatările Curții în ceea ce privește legalitatea și regularitatea cheltuielilor comunitare.

2.11. *Rapoartele anuale de activitate ale Direcțiilor Generale Politică Regională și Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Egalitate de Șanse au prezentat atât sumele aflate în situație de risc, adică plățile aferente sistemelor deficitare, cât și cuantificarea impactului financiar. Aceasta din urmă se realizează prin raportare la baremele corecțiilor forfetare pentru deficiențele din sistemele de gestiune și control. Comisia consideră că această abordare conduce la o evaluare corectă a impactului financiar potențial al deficiențelor detectate.*

Rezerva exprimată în 2007 cu privire la cheltuielile pentru dezvoltare rurală s-a întemeiat pe informațiile furnizate de statele membre până la data de 31 martie 2008, precum și pe rezultatele auditului Curții.

Pentru bugetul pe 2008, Comisia preconizează că va primi informații validate din partea statelor membre înainte de sfârșitul lunii martie 2009.

2.12. *În timp ce Curtea emite un aviz anual de audit cu privire la legalitatea și regularitatea tranzacțiilor efectuate (conform cerințelor din Tratatul CE), opinia directorilor generali se concentrează mai ales asupra corelației dintre cheltuiala efectuată și scopul declarat al acesteia, ținând cont de caracterul multianual al controalelor și de eficacitatea acestora în detectarea și corectarea erorilor. Directorii generali formulează un aviz privind gestiunea, bazat pe informații care includ activitatea de audit a Comisiei, rapoartele și observațiile Curții de Conturi și, dacă este cazul, rezultatele controalelor efectuate de statele membre.*

Precum s-a menționat deja în răspunsurile la punctele 2.3 și 2.5, Comisia consideră că rezervele exprimate în rapoartele anuale de activitate pe 2007 ale directorilor generali sau absența rezervelor respectă criteriile de importanță relevantă stabilite, că au fost acoperite toate sistemele afectate de deficiențe substanțiale și că impactul potențial al rezervelor a fost evaluat corespunzător.

⁽⁴⁾ Direcțiile generale AGRI, REGIO, EMPL, RTD, INFSO, ENTR, TREN, ENV, JLS, ECFIN, ELARG, COMM și DIGIT.

⁽⁵⁾ Suma totală a plăților legate de sistemele expuse riscului se ridică la 10 200 de milioane de euro (aproximativ 28 % din cheltuielile privind coeziunea). Direcțiile generale au cuantificat impactul acestor rezerve la o valoare de 726 de milioane de euro (2006-140 de milioane de euro) pe baza unei corecții forfetare estimate la 5 sau 10 %.

Înainte de a-și semna declarațiile, directorii generali iau în considerație eficacitatea cadrului de control per ansamblu, nu doar eficacitatea acțiunii în prevenirea erorilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.13. Referitor la domeniul de politici privind educația și cetățenia, asigurarea furnizată de directorii generali nu este compatibilă, sub unele aspecte importante, cu constatările Curții. Curtea a identificat deficiențe semnificative la nivelul procedurilor privind declarația *ex ante* a căror responsabilitate revine Direcției Generale Educație și Cultură (a se vedea punctele 9.17 și 9.25), aceste deficiențe nefăcând obiectul vreunei rezerve din partea directorului general. În ceea ce privește Direcția Generală Comunicare, s-a exprimat o rezervă privind lipsa unor controale *ex post* structurate, însă Curtea a constatat, de asemenea, că există deficiențe semnificative la nivelul controalelor *ex ante* (a se vedea punctele 9.23 și 9.25).

2.14. În legătură cu domeniul de politici privind ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea, Curtea constată că operațiunile subiacente sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare în ceea ce privește legalitatea și/sau regularitatea, în principal în cazul operațiunilor gestionate de organizații de implementare (a se vedea punctul 8.31), iar sistemele de supraveghere și de control sunt parțial eficace (a se vedea punctul 8.32). Aceste constatări nu sunt reflectate în mod adecvat în rezervele exprimate de directorii generali.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.13. Direcția Generală Educație și Cultură (DG EAC) și-a întemeiat asigurarea pe un set cuprinzător de controale, nu doar pe procedura de evaluare a declarației *ex ante*.

Sistemul de gestiune și control prevăzut în temeiul juridic al Programului de învățare de-a lungul vieții 2007-2013 reprezintă o îmbunătățire față de sistemul din perioada 2000-2006, ținând cont de recomandările Curții. Controalele efectuate de Comisie în anii anteriori, precum și cele din 2007 au contribuit la concluzia DG EAC conform căreia sistemele de control oferă un grad rezonabil de asigurare, deși mai sunt necesare îmbunătățiri semnificative în aplicarea sistemului de control la nivelul controalelor realizate de autoritățile naționale.

În plus, rezultatele controalelor *ex post* efectuate de DG EAC, conform descrierii din raportul de activitate a direcției pe 2007, nu identifică un nivel semnificativ al erorilor.

În ceea ce privește sistemul în ansamblul său, Direcția Generală Comunicare exprimase deja o rezervă în raportul său anual de activitate din cauza lipsei de supraveghere și luase măsurile necesare pentru remedierea situației, începând prin a înființa, la 1 noiembrie 2007, o unitate de monitorizare care în prezent încorporează controlul *ex ante* de nivelul doi.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 9.17, 9.20, 9.23 și 9.24.

2.14. Curtea se pronunță asupra importanței relative pe baza unui eșantion de operațiuni care implică mai multe direcții generale. Totuși, fiecare director general poate să se pronunțe asupra importanței relative doar pentru domeniul său specific.

După ce a examinat erorile detectate de Curte și ținând cont de posibilele corecții viitoare, mai ales cele rezultate în urma auditurilor obligatorii, Comisia consideră că riscul rezidual de eroare nu este semnificativ.

Erorile detectate de Curte privesc în general cheltuielile efectuate de organizațiile care implementează proiecte pe baza plăților în avans acordate de Comisie. Auditurile financiare obligatorii prevăzute de sistemul de control al Comisiei înainte de plata finală ar trebui să permită Comisiei să detecteze și să corecteze astfel de erori. Comisia consideră că riscul rezidual de eroare este redus suficient de mult.

Totuși, Comisia este ferm decisă să își îmbunătățească permanent sistemele, iar în 2007 s-au luat măsuri suplimentare de întărire a controalelor la nivelul organizațiilor care implementează proiecte; printre aceste măsuri s-au numărat și termeni de referință revizuiți pentru auditul proiectelor.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 8.31.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Indicatorii de legalitate și de regularitate

2.15. Comisia a pus un accent deosebit pe furnizarea de indicatori de regularitate în rapoartele anuale de activitate pentru exercițiul 2007 ⁽⁶⁾. Majoritatea directorilor generali au utilizat modelele orientative de control intern pentru a prezenta în ce măsură au fost respectate dispozițiile juridice, de reglementare și contractuale aplicabile, precum și în ce măsură ar putea fi corelate acestea cu asigurarea rezonabilă ⁽⁷⁾. Însă în cazul unei direcții generale, datele de bază utilizate nu sunt fiabile și/sau legătura cu legalitatea și regularitatea nu este stabilită în mod clar ⁽⁸⁾. Aproape niciunul dintre directorii generali nu a inclus indicatori comparabili pentru exercițiile anterioare și nu a stabilit obiective privind legalitatea sau regularitatea ⁽⁹⁾.

2.15. Comisia a elaborat mai multe formulare de control intern, al căror scop este de a prezenta strategiile de control într-o manieră armonizată, însă adaptată diverselor probleme sau moduri de gestiune. Indicatorii de legalitate și regularitate, prin care se urmăresc monitorizarea și raportarea mai ușoară a legalității și a regularității operațiunilor, au devenit obligatorii pentru rapoartele anuale de activitate pe anul 2007. Comisia consideră că acesta reprezintă un prim pas important, însă recunoaște că sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește fiabilitatea și claritatea indicatorilor. Aceștia trebuie să fie utilizați ușor, la potențial maxim, în activitățile ulterioare și de monitorizare.

Asigurarea obținută pe baza situațiilor rezumative anuale

2.16. Articolul 53b alineatul (3) din Regulamentul financiar revizuit ⁽¹⁰⁾ prevede următoarele: „Statele membre prezintă o situație rezumativă anuală, la nivelul național corespunzător, a auditurilor și declarațiilor disponibile” ⁽¹¹⁾. Conform instrucțiunilor serviciilor centrale ale Comisiei, directorii generali ar trebui să prezinte în rapoartele anuale de activitate pentru 2007 o evaluare preliminară a asigurării obținute pe baza situațiilor rezumative anuale ⁽¹²⁾.

⁽⁶⁾ A se vedea Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 2.37 litera (a).

⁽⁷⁾ SEC(2007) 1645 din 12.12.2007. Utilizarea unor astfel de modele este obligatorie, însă acestea pot fi adaptate în funcție de situația specifică direcției generale sau serviciului care întocmește raportul anual de activitate.

⁽⁸⁾ De exemplu, în ceea ce privește DG TRADE, indicatorii privind rata de angajare a creditelor operaționale și a celor administrative sunt furnizați fără să se ofere o interpretare clară a relevanței lor.

⁽⁹⁾ În plus, aceștia nu indică întotdeauna în planurile lor anuale de gestiune obiectivele de legalitate și de regularitate care ar trebui să fie îndeplinite în viitor și a căror îndeplinire ar trebui să fie demonstrată cu ajutorul indicatorilor în rapoartele anuale de activitate pentru 2008.

⁽¹⁰⁾ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1995/2006 al Consiliului din 13 decembrie 2006 de modificare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 privind Regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 390, 30.12.2006, p. 1).

⁽¹¹⁾ Dispoziție aplicabilă pentru prima dată în 2008, acoperind cheltuielile certificate și activitățile de audit din 2007.

⁽¹²⁾ SEC(2007) 1645 din 12.12.2007, p. 12.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.17. Curtea a recunoscut deja că situațiile rezumative anuale reprezintă un element suplimentar al controlului intern și a încurajat Comisia să sporească valoarea adăugată a procesului prin identificarea problemelor comune, a soluțiilor posibile și a celor mai bune practici și prin utilizarea acestor informații în cadrul rolului său de supraveghere ⁽¹³⁾.

2.18. Auditul Curții a relevat că la 31 martie 2008, 25 din cele 27 de state membre transmisese o situație rezumativă anuală. Din aceste 25 de state, opt nu au respectat cerințele minime prevăzute în Regulamentul financiar și în Normele de aplicare ⁽¹⁴⁾, iar alte 12 state membre au respectat doar parțial cerințele respective. Mai mult, doar 15 din aceste 25 de state membre au furnizat declarații privind exhaustivitatea și exactitatea informațiilor transmise, iar două dintre aceste declarații se refereau la perioada de programare 2007-2013, pentru care fuseseră plătite doar avansuri cu risc scăzut.

2.19. Având în vedere diferențele de prezentare și lipsa frecventă a declarației privind exhaustivitatea și exactitatea datelor subiacente, situațiile rezumative anuale nu oferă încă o evaluare fiabilă a funcționării și a eficacității sistemelor de supraveghere și de control.

2.20. Curtea consideră că, pentru primul an de utilizare a situațiilor rezumative, Comisia a supravegheat în mod adecvat acest proces, atât prin elaborarea de linii directoare clare, cât și prin identificarea motivelor pentru nerespectarea termenelor și pentru neîndeplinirea criteriilor privind sfera de cuprindere și calitatea acestor situații.

2.18. *Comisia salută concluzia Curții conform căreia Comisia a asigurat o supraveghere corespunzătoare pentru procesul de prezentare a situațiilor rezumative anuale, prin formularea unor orientări clare și prin sancționarea promptă a neconformității.*

Comisia a luat măsurile necesare pentru urmărirea tuturor cazurilor de neconformitate cu cerințele minime și cu aspectele legate de calitatea informațiilor transmise.

O procedură privind încălcarea dreptului comunitar a fost declanșată împotriva unui stat membru care nu a reușit să transmită o declarație anuală conformă cu cerințele din regulament.

2.19. *În general, rezultatul primei runde de situații rezumative anuale a fost pozitiv, în sensul că aproape toate statele membre s-au conformat cerințelor, în cele din urmă, iar Comisia consideră că acest fapt reprezintă un bun temel pentru a îmbunătăți calitatea situațiilor rezumative din următoarea rundă. Comisia va prezenta statelor membre o notă orientativă revizuită cu recomandări pentru obținerea unei calități mai bune a situațiilor rezumative anuale pentru 2008.*

⁽¹³⁾ Avizul nr. 6/2007 al Curții referitor la situațiile rezumative anuale ale statelor membre, la „declarațiile naționale” ale statelor membre și la lucrările de audit ale instituțiilor naționale de control financiar cu privire la fondurile comunitare (JO C 216, 14.9.2007, p. 3).

⁽¹⁴⁾ Din punctul de vedere al sferei de cuprindere și al gradului de adecvare al nivelului administrativ.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Criteriile de importanță semnificativă și criteriile de formulare a rezervelor

2.21. Majoritatea direcțiilor generale au stabilit criterii de importanță semnificativă ⁽¹⁵⁾ în concordanță cu liniile directoare ale Comisiei, adaptându-le la modalitățile lor specifice de gestiune, la mediul lor de control intern și la sistemele de control din statele membre ⁽¹⁶⁾.

2.22. În urma unei recomandări formulate de Curte în Raportul anual privind exercițiul 2006 ⁽¹⁷⁾, principalele patru direcții generale responsabile de execuția bugetului UE în cadrul gestiunii partajate (repartizate) ⁽¹⁸⁾ au reanalizat metoda de evaluare a funcționării sistemelor de gestiune și de control din statele membre pentru acțiunile structurale. În prezent, directorii generali consideră toate programele sau sistemele pentru care un organism corespunzător a emis o opinie de audit contrară ca fiind afectate de „deficiențe semnificative”, cu excepția cazurilor în care există probe de audit fiabile, dintr-o sursă diferită, care să indice contrariul ⁽¹⁹⁾.

2.23. O direcție generală a utilizat praguri de semnificație care nu sunt compatibile cu celelalte informații din raportul său anual de activitate și cu asigurarea furnizată în alte porțiuni din cuprinsul acestuia ⁽²⁰⁾.

2.23. *Serviciile centrale ale Comisiei s-au angajat prin raportul de sinteză să ofere o îndrumare mai susținută direcțiilor generale, astfel încât acestea să abordeze mai clar relația dintre ratele de eroare, importanța relativă și rezerve.*

Totuși, pentru cazul evocat în nota de subsol 20, cheltuiala vizată era absolut neînsemnată pentru ansamblul operațiunilor Comisiei, iar abordarea se pliază pe principiul conform căruia direcțiile generale trebuie să găsească un echilibru între costuri și beneficii în instituirea sistemelor de control proprii. Acest fapt este compatibil cu alte declarații în ceea ce privește nivelul înalt de asigurare.

⁽¹⁵⁾ Aceste criterii definesc condițiile a căror nerespectare înseamnă că una sau mai multe deficiențe sunt considerate suficient de importante pentru a justifica formularea unei rezerve.

⁽¹⁶⁾ Comunicare din partea Comisiei – Bilanțul pentru exercițiul 2002 privind punerea în aplicare a gestiunii pe activități în cadrul Comisiei, incluzând clarificarea metodologiei de întocmire a rapoartelor anuale de activitate (COM(2003) 28 final din 21.1.2003) *et seq.* (*The 2002 review of the implementation of activity-based management in the Commission, including clarification of the methodology for the establishment of annual activity reports*).

⁽¹⁷⁾ A se vedea punctele 2.35 și 2.37 litera (a).

⁽¹⁸⁾ DG AGRI (pentru cheltuielile aferente secțiunii Orientare din cadrul FEOGA), DG EMPL, DG REGIO și DG MARE.

⁽¹⁹⁾ În domeniul agriculturii (FEGA și FEADR), criteriile de importanță semnificativă utilizate au constat în nivelul de erori detectat pentru beneficiarii finali, precum și în riscul financiar estimat de deficiențe semnificative pentru sistemele de gestiune și de control, ca și criteriu complementar.

⁽²⁰⁾ DG DGT a stabilit un prag de semnificație de 5 %. Or, pentru exercițiul 2007 a existat un buget de credite disociate de aproximativ 17 milioane de euro, cheltuielile corespondente fiind efectuate integral în cadrul unei gestiuni centralizate directe, iar directorul general consideră că sistemul de control intern în vigoare oferă o asigurare rezonabilă cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor, fiind, de altfel, „suficient de solid și de eficace în prevenirea/detectarea/corectarea erorilor.” (Raportul anual de activitate privind exercițiul 2007, DG DGT, p. 25).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

STANDARDELE DE CONTROL INTERN ALE COMISIEI

2.24. Curtea a examinat punerea în aplicare a anumitor standarde de control intern în cadrul mai multor servicii ale Comisiei. Scopul examinării a fost nu numai de a evalua în ce măsură s-au pus în aplicare cerințele minime (de bază), dar și de a aprecia eficacitatea sistemelor prin care se asigură legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Acest din urmă obiectiv este deosebit de important pentru exercițiul 2007, deoarece permite formularea de concluzii cu privire la rezultatul eforturilor întreprinse de Comisie în acest domeniu înainte de revizuirea generală a standardelor, aplicabilă începând cu 2008.

2.24. *Comisia urmărește să demonstreze că aplicarea standardelor contribuie în mod eficient la asigurarea în materie de gestiune. Acest principiu stă la baza revizuirii din 2007 a standardelor de control intern (intrate în vigoare în 2008).*

Conformitatea cu cerințele de bază

2.25. În urma evaluării de către Curte a punerii în aplicare a standardelor de control intern pentru exercițiul financiar 2007, s-a constatat că direcțiile generale au respectat, în medie, 96 % (2006, 95 %) din cerințele de bază (a se vedea **tabelul 2.2**). Astfel, din 2004, Comisia a implementat constant într-o măsură foarte mare standardele de control intern.

2.25. *Comisia a adoptat standardele sale de control intern în anul 2000 în cadrul reformei lansate în acel an. Se dorea ca standardele și cerințele minime aferente să permită măsurarea nivelului de maturitate al sistemelor de control intern ale Comisiei. Reușita acestei abordări este probată de constanța nivelului ridicat de conformitate raportat atât de servicii, cât și de Curte în ultimii ani.*

Eficacitatea la sfârșitul exercițiului 2007

2.26. În pofida acestei realizări, Comisia nu a fost în măsură să demonstreze în totalitate că, în ceea ce privește exercițiul 2007, sistemele de supraveghere și de control sunt suficient de eficace în diminuarea riscului de apariție a erorilor în anumite domenii de politici, cum ar fi Agricultură și resursele naturale (punctul 5.51), Coeziunea (punctul 6.32) ⁽²¹⁾, Cercetarea, energia și transportul (punctul 7.41), Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea (punctul 8.32) și Educația și cetățenia (punctul 9.25).

2.26. *Comisia recunoaște că trebuie să se ia măsuri pentru a spori eficacitatea sistemelor de supraveghere și de control intern în anumite domenii de politică. Acesta este un proces continuu, care implică îmbunătățirea viitoare a sistemelor de control, incluzând toate nivelurile de control.*

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 5.51, 6.33, 7.42, 8.31 și 9.25.

⁽²¹⁾ O constatare reiterată în raportul Serviciului de Audit Intern al Comisiei din 19 decembrie 2007 privind prevenirea și detectarea fraudei la nivelul fondurilor structurale. Cu toate acestea, Curtea remarcă, de asemenea, efectul de reducere a riscurilor care ar putea rezulta în urma acțiunilor prezentate în Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi Europeană, „Plan de acțiune privind întărirea rolului de supraveghere al Comisiei din cadrul gestionării repartizate a acțiunilor structurale”, COM(2008) 97 final din 19.2.2008.

Tabelul 2.2 – Analiza Curții referitor la implementarea standardelor de control intern (având o legătură directă cu legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente) pentru anumite direcții generale (situația la 31.12.2007)

Direcția generală sau serviciul	Standardul nr. 11 Analiza și gestionarea riscurilor		Standardul nr. 12 Informații adecvate de gestiune		Standardul nr. 14 „Raportarea neregulilor”		Standardul nr. 17 „Supravegherea”		Standardul nr. 18 Înregistrarea excepțiilor		Standardul nr. 20 Înregistrarea și corectarea deficiențelor de control intern		Standardul nr. 21 Rapoartele de audit		Standardul nr. 22 Structura de audit intern	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Servicii generale																
Oficiul pentru Publicații	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Politici																
Agricultură și Dezvoltare Rurală	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Afaceri Economice și Financiare	B	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Egalitatea de Șanse	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Energie și Transporturi	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Pescuit și Afaceri Maritime	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	B
Societatea Informațională și Mass-media	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Politica Regională	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Cercetare	B	A	B	B	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Relații externe																
Extindere	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
EuropeAid	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Relații Externe	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Ajutor Umanitar	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Servicii interne																
Buget	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A	A
Oficiul pentru Infrastructură și Logistică – Bruxelles	A	A	A	A	A	A	A	B	A	A	A	A	A	A	A	A
Oficiul pentru Infrastructură și Logistică – Luxemburg	B	B	A	A	A	A	B	B	A	A	A	A	A	A	A	A

Pentru exercițiul 2007, s-a constatat o conformitate parțială și în cazul: SCI nr. 11 pentru EuropeAid, DG EAC, DG DEV și DG ENTR, SCI nr. 12 pentru DG TAXUD și BEPA și SCI nr. 18 pentru DG ENV și DG SANCO.

Evaluare:

Conformitate

A: Conformitate cu cerințele de bază.

B: Conformitate parțială cu cerințele de bază.

Sursa: Curtea de Conturi.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Eficacitatea și trecerea la standardele revizuite

2.27. În 2007, Comisia a decis să înlocuiască structura actuală de standarde de control intern cu o serie de principii fundamentale și cu cerințe mai detaliate aferente acestora, corespunzând, în esență, fostelor standarde de control intern și cerințelor de bază ⁽²²⁾. În urma analizei celor opt standarde de control intern relevante pentru evaluarea realizată de Curte pentru exercițiul 2007, nu s-au constatat modificări semnificative în ceea ce privește noua lor formă.

2.28. Una dintre componentele standardelor de control intern revizuite este evaluarea eficacității controlului intern, prin intermediul căreia serviciile Comisiei trebuie să aprecieze și să demonstreze eficacitatea în practică a sistemelor lor de control intern. În acest scop, conducerea va stabili anumite standarde drept prioritate și va realiza o evaluare anuală a riscurilor. Cu toate acestea, întrucât standardele de control intern sunt interdependente, formând împreună un cadru de control, Comisia trebuie, de asemenea, să fie în măsură să demonstreze în fiecare an eficacitatea de ansamblu a sistemului de control intern.

2.27. Standardele au fost revizuite cu scopul de a clarifica și simplifica aplicarea lor: noile standarde acoperă aceleași domenii, însă folosesc un limbaj mult mai accesibil întregului personal. De asemenea, noul cadru a eliminat suprapunerile dintre standardele anterioare și evidențiază eficacitatea sistemelor de control.

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 2.28.

2.28. Cerința de raportare cu privire la eficacitate funcționează pe două niveluri:

- pe de o parte, arată că standardele în sine (aplicabile atât aspectelor financiare, cât și celor care nu sunt de natură financiară) sunt aplicate eficient în serviciile Comisiei;
- pe de altă parte, arată că sistemele instituite în cadrul Comisiei gestionează cu eficacitate riscul de erori în operațiunile subiacente, care face obiectul acestei observații.

Implementarea unor standarde prioritare selectate în cadrul fiecărui serviciu va fi prezentată în rapoartele anuale de activitate pe 2008, deoarece această cerință vizează mai multe aspecte decât simpla conformitate. Eficacitatea întregului sistem de control intern în garantarea legalității și a regularității tranzacțiilor efectuate face obiectul declarațiilor ordonatrilor de credit delegați, introduse în rapoartele anuale de activitate în anul 2001.

PLANUL DE ACȚIUNE

Aprecieri globale

2.29. Decembrie 2007 a marcat sfârșitul perioadei de doi ani prevăzute de Comisie pentru punerea în aplicare a planului său de acțiune pentru un cadru de control intern integrat ⁽²³⁾. Raportul rezumativ al Comisiei privind exercițiul 2007 ⁽²⁴⁾ furnizează o apreciere încrezătoare a progreselor realizate în implementarea acțiunilor până la această dată, indicând totuși că va fi probabil nevoie de mai mult timp pentru a dispune de informații care să ateste eficacitatea acțiunilor în ceea ce privește reducerea nivelului de eroare din cadrul operațiunilor subiacente.

2.29. Planul de acțiune urmărește să abordeze anumite lacune din cadrul controlului intern. Se preconiza ca cele 16 acțiuni să se pună în aplicare pe o perioadă de doi ani, până în 31 decembrie 2007. În mare parte, acest obiectiv a fost îndeplinit (urmează ca acțiunile restante să fie încheiate până la sfârșitul anului 2008).

Trebuie să se facă o distincție între implementarea acestor acțiuni și impactul pe care îl vor avea (a se vedea Comunicarea din 27 februarie 2008 a Comisiei ⁽¹⁾): „... reducerea erorilor și întărirea asigurării se vor obține în timp, pe măsură ce acțiunile adoptate vor începe să producă efecte asupra sistemelor de control subiacente”. Comisia s-a angajat să publice un raport anual de impact care să trateze diversele acțiuni.

⁽²²⁾ Comunicare către Comisie, *Revision of the Internal Control Standards and Underlying Framework – Strengthening Control Effectiveness* (Revizuirea standardelor de control intern și a cadrului aferent – consolidarea eficacității controlului), SEC(2007) 1341 din 16.10.2007.

⁽²³⁾ COM(2007) 86 final, p. 11.

⁽²⁴⁾ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Curtea de Conturi Europeană. Raport privind planul de acțiune al Comisiei pentru un cadru de control intern integrat, COM(2008) 110 final, {SEC(2008) 259}, din 27.2.2008.

⁽¹⁾ COM(2008) 110 final: Raport privind planul de acțiune al Comisiei pentru un cadru de control intern integrat.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Aprecieri pentru acțiuni

Implementarea acțiunilor a progresat ...

2.30. Conform analizei efectuate de Curte (a se vedea **tabelul 2.3**), în 2007 Comisia a realizat progrese în ceea ce privește implementarea planului său de acțiune. În ansamblu, la sfârșitul exercițiului 2007, fuseseră implementate 21 (2006-7) de subacțiuni, iar 14 (2006-19) se aflau în diferite stadii de implementare.

2.30. În mare, analiza Curții confirmă propria analiză realizată de Comisie în raportul privind progresele înregistrate din 27 februarie 2008 [COM(2008) 110 final]. Executarea acțiunilor este un proces continuu, urmărit în mod energic. Impactul acțiunilor este în mod necesar posterior executării acestora în anii 2006 și 2007. Un prim raport de impact va fi elaborat la începutul anului 2009.

Acțiunea 1 trebuie să fie considerată încheiată, deoarece reglementările pentru perioada 2007-2013 au fost în mare parte adoptate. S-a realizat o oarecare simplificare, mai ales în ceea ce privește programarea fondurilor structurale și acceptarea rambursărilor forfetare în câteva domenii de politică.

În ceea ce privește acțiunea 7c (extinderea criteriilor stabilite pentru auditurile de certificare la alte modalități de gestiune, punându-se accent pe utilizarea de „proceduri convenite”), Comisia subliniază că aceasta este în curs de desfășurare. Procedurile convenite se folosesc în ajutoarele externe și se are în vedere utilizarea lor și în educație și cultură.

În ceea ce privește acțiunea 8N [stabilirea contactului cu instituțiile supreme de audit (ISA) pentru a determina cum poate fi folosită activitatea lor pentru a oferi o asigurare și lansarea unui studiu de caz privind aspectele cheie cu care se confruntă ISA în verificarea cheltuielilor Comisiei] activitățile planificate prin panul de acțiune sunt aproape încheiate, conform celor raportate de Comisie. S-a menținut contactul cu mai multe ISA, inclusiv cu acele state membre care transmit o declarație națională. Un studiu de caz privind ISA din Slovenia a dus la îmbunătățiri considerabile ale rapoartelor financiare transmise de către Comisie tuturor ISA naționale.

În ceea ce privește acțiunea 12 (luarea unor măsuri de eliminare a lacunelor din cadrul de control intern prin intermediul planurilor anuale de gestiune și al rapoartelor anuale de activitate), Comisia o consideră executată, deoarece direcțiile generale trebuie să își analizeze riscurile, ca parte a planului anual de gestiune, și să raporteze cu privire la eficacitatea sistemelor interne de control prin intermediul rapoartelor anuale de activitate. Deși astfel de analize și rapoarte constituie o responsabilitate permanentă în gestiune, Comisia consideră că lacunele identificate în planul de acțiune sunt abordate prin procesele de raportare standard.

Tabelul 2.3 – Imagine de ansamblu asupra implementării planului de acțiune al Comisiei pentru un cadru de control intern integrat

Referință	Domeniu/(sub)acțiuni/termen stabilit(e) în planul de acțiune	Evaluarea de către Comisie a gradului de punere în aplicare la 31.12.2007	Evaluarea de către Curte a stadiului de implementare la 31.12.2007	Evaluarea de către Comisie a impactului obținut (februarie 2008) ⁽¹⁾	Evaluarea preliminară de către Curte a impactului existent la 31.12.2007 ⁽²⁾
Simplificare și principii comune de control (acțiunile 1-4)					
1	Să se aibă în vedere simplificarea normelor pentru perioada 2007-2013, în special în ceea ce privește eligibilitatea cheltuielilor din cadrul fondurilor structurale și al programelor de cercetare (31.12.2006).	Încheiată	Încheiată	■□□□□	Nu poate fi măsurat
2	Să se propună controlul intern ca principiu bugetar în Regulamentul financiar revizuit, pe baza rezultatelor consultărilor interinstituționale (1.6.2006).	Retrasă	Neimplementată	—	—
3a	Să se elaboreze modele de control intern care să definească succint diferitele componente de control care ar trebui să se regăsească într-un mediu de control dat (31.5.2006).	Încheiată	Implementată	■■□□□	Nu poate fi măsurat
3b	Să se demonstreze modul în care direcțiile generale vor obține o asigurare cu privire la structurile de control intern pentru gestiunea partajată și politicile interne, ținând seama de modelele elaborate și de strategiile de control de la nivelul Comisiei (30.9.2006).	Încheiată	Implementată		
3c	Să se organizeze o evaluare <i>inter pares</i> pentru a spori coerența și uniformitatea strategiilor de control pe grup (31.3.2007).	Încheiată	Implementată		
3d	Să se demonstreze modul în care direcțiile generale vor obține o asigurare cu privire la structurile de control intern în materie de acțiuni externe, cheltuieli administrative, ajutor de preaderare, FED și resurse proprii, ținând seama de modelele elaborate și de strategiile de control de la nivelul Comisiei (31.12.2007).	Încheiată	Implementată		
3e	Să se organizeze o evaluare <i>inter pares</i> pentru a spori coerența și uniformitatea strategiilor de control pe grup (31.12.2007).	Încheiată	Implementată	■□□□□	Nu poate fi măsurat
3N	Începând cu Raportul de sinteză pe 2006, Comisia va specifica în mod clar și va comunica autorității bugetare rezervele sale privind asigurarea globală, inclusiv, acolo unde este relevant, pe sector sau stat membru, precum și corecțiile financiare sau suspendările de plăți aferente (31.12.2007).	Încheiată	Implementată		
4	Să se demareze o inițiativă interinstituțională având ca temă principiile de bază care trebuie luate în considerare în ceea ce privește riscurile tolerabile în operațiunile subiacente și definirea unor puncte de reper comune pentru gestionarea acestor riscuri (31.3.2006).	Retrasă	Neimplementată	—	—
Declarațiile de gestiune (luările de poziție) și asigurarea de audit (acțiunile 5-8)					
5	Să se promoveze utilizarea declarațiilor de gestiune la nivel operațional în cadrul negocierilor privind legislația aferentă perioadei 2007-2013 pentru gestiunea centralizată indirectă, precum și înființarea de organisme de coordonare naționale capabile să ofere o imagine de ansamblu asupra asigurării disponibile, de exemplu printr-o sinteză a declarațiilor operaționale pe domeniu de politici (30.6.2006).	Încheiată	Implementată	■■□□□	Nu poate fi măsurat
6a	Să se elaboreze linii directoare privind sporirea eficacității declarațiilor de gestiune în domeniul cercetării și al altor politici interne (30.9.2006).	Combinată cu acțiunea 7	—	—	—

Referință	Domeniu/(sub)acțiuni/termen stabilit(e) în planul de acțiune	Evaluarea de către Comisie a gradului de punere în aplicare la 31.12.2007	Evaluarea de către Curte a stadiului de implementare la 31.12.2007	Evaluarea de către Comisie a impactului obținut (februarie 2008) ⁽¹⁾	Evaluarea preliminară de către Curte a impactului existent la 31.12.2007 ⁽²⁾
6b	Să se extindă liniile directe privind sporirea eficacității declarațiilor de gestiune în domeniul politicilor externe (31.12.2007).	Retrasă	Retrasă	—	—
7a	Să se stabilească criterii pentru auditurile de certificare din domeniul cercetării și al politicilor interne, punându-se accent pe utilizarea de „proceduri convenite” (31.12.2006).	Încheiată	Implementată	□□□□□	Nu poate fi măsurat
7b	Să se analizeze posibile criterii, în cazul în care acestea nu sunt deja stabilite, pentru auditurile de certificare din cadrul gestiunii partajate pentru perioada 2007-2013, luând în considerare, de asemenea, utilizarea de „proceduri convenite” (31.3.2007).	Retrasă	Retrasă	—	—
7c	Să se extindă criteriile stabilite pentru auditurile de certificare la alte modalități de gestiune, acolo unde este cazul, punându-se accent pe utilizarea de „proceduri convenite” (31.12.2007).	În curs	În curs de implementare	□□□□□	Nu poate fi măsurat
8	Să se analizeze posibilitatea de a obține o eventuală asigurare suplimentară din partea instituțiilor supreme de audit (ISA) referitor la practicile existente în ceea ce privește fondurile comunitare (31.12.2006).	Încheiată	Implementată	■□□□□	Nu poate fi măsurat
8N	Pe baza impulsului creat de această acțiune, Comisia va continua contactele cu ISA, pentru a decide modul în care poate fi utilizată activitatea acestora cu scopul de a oferi o asigurare cu privire la execuția programelor sale în statele membre. De asemenea, Comisia va lansa un studiu de caz privind aspectele-cheie cu care se confruntă ISA în verificarea cheltuielilor UE (31.12.2007).	Aproape încheiată	În curs de implementare		
Metoda auditului unic: comunicarea rezultatelor și prioritatea acordată raportuluicosturi-beneficii (acțiunile 9-11)					
9a.1	Să se evalueze acțiunile eventual necesare pentru a favoriza punerea în comun a rezultatelor de audit și de control și consemnarea urmăririi acestora în domeniul politicilor interne, inclusiv în cercetare (31.12.2006).	Încheiată	Implementată	■□□□□	Nu poate fi măsurat
9a.1N	Pentru a supraveghea etapele inițiale ale procesului de punere în comun a datelor în ABAC, Comisia va monitoriza, pentru cel de al șaselea program-cadru, punerea în comun a datelor și prezentarea informațiilor de gestiune, în scopul identificării factorilor-cheie de succes pentru o mai bună integrare în procesul de control global a punerii în comun a datelor (31.12.2007).	Încheiată	În curs de implementare		
9a.2	Să se evalueze acțiunile eventual necesare pentru a consolida punerea în comun a rezultatelor de audit și de control și consemnarea urmăririi acestora în domeniul fondurilor structurale pentru perioada 2007-2013 (31.5.2007).	Aproape încheiată	În curs de implementare		
9a.3	Să se evalueze acțiunile eventual necesare pentru a consolida punerea în comun a rezultatelor de audit și de control și consemnarea urmăririi acestora cu privire la alte politici (31.12.2007).	A se vedea precizările pentru subacțiunea 9b	A se vedea precizările pentru subacțiunea 9b		
9b	În ceea ce privește cheltuielile în gestiune directă, să se pună în aplicare un instrument conectat la ABAC care să permită, la nivelul întregii Comisii, schimbul de informații referitoare la misiunile de control și de audit cu privire la toate persoanele juridice (31.12.2007).	Încheiată	Implementată		
9c	Să se atribuie un contract pentru un cadru contractual la nivelul întregii Comisii în vederea furnizării de asistență direcțiilor generale cu privire la probleme metodologice, la punerea în practică a controalelor și la urmărirea performanței acestora (30.4.2007).	Încheiată	Implementată		

Referință	Domeniu/(sub)acțiuni/termen stabilit(e) în planul de acțiune	Evaluarea de către Comisie a gradului de punere în aplicare la 31.12.2007	Evaluarea de către Curte a stadiului de implementare la 31.12.2007	Evaluarea de către Comisie a impactului obținut (februarie 2008) ⁽¹⁾	Evaluarea preliminară de către Curte a impactului existent la 31.12.2007 ⁽²⁾
10a.1	Să se evalueze costurile de control din cadrul gestiunii partajate: definirea unei metodologii comune (31.5.2006).	Încheiată	Implementată	■□□□□	Nu poate fi măsurat
10a.2	Să se evalueze costurile de control din cadrul gestiunii partajate: lansarea unei inițiative în vederea furnizării de informații din partea statelor membre (30.9.2006).	Încheiată	Implementată		
10a.3	Să se evalueze costurile de control din cadrul gestiunii partajate: furnizarea de informații de către statele membre (28.2.2007).	Aproape încheiată	În curs de implementare		
10a.4	Să se evalueze costurile de control din cadrul gestiunii partajate: analiza informațiilor primite (30.9.2007).	Aproape încheiată	În curs de implementare		
10b	Să se realizeze o primă estimare a costurilor angajate pentru controlul cheltuielilor în gestiune directă (30.6.2007).	Încheiată	Implementată		
10N	Pentru a analiza mai în profunzime raportul costuri-beneficii al controlului, Comisia va examina efectul conceperii programelor și al cerințelor de eligibilitate asupra costurilor de control, în scopul elaborării unei analize detaliate a riscului tolerabil, pe o bază practică (31.12.2007).	În cea mai mare parte încheiată	În curs de implementare	□□□□□	Nu poate fi măsurat
11	Să se efectueze un exercițiu-pilot pentru evaluarea avantajelor în contextul controlului politicilor interne (30.6.2007).	Aproape încheiată	În curs de implementare		
11N	Pentru a stabili dacă sistemele de recuperare și de compensare funcționează în mod eficace, prin identificarea sumelor recuperate în 2005 și în 2006 și prin corelarea acestora cu erorile identificate în timpul controalelor, Comisia va elabora, în cadrul gestiunii directe, o tipologie a erorilor și va identifica relația acestora cu recuperările, corecțiile financiare și ajustările plăților și, în ceea ce privește gestiunea partajată, va examina fiabilitatea sistemelor naționale de monitorizare și de raportare (31.12.2007).	În cea mai mare parte încheiată	În curs de implementare	□□□□□	Nu poate fi măsurat
Carențe specifice ale sectoarelor (acțiunile 12-16)					
12	Să se întreprindă măsuri pentru eliminarea acestor carențe prin intermediul planurilor de gestiune anuale, progresele înregistrate fiind prezentate în rapoartele anuale de activitate (15.6.2007).	Încheiată	În curs de implementare	■□□□□	Nu poate fi măsurat
12N	Pentru a furniza în mod eficace o asigurare suplimentară, Comisia va efectua 300 de audiri pentru PC6 în 2007, comparativ cu 45 efectuate în 2006. În plus, după elaborarea unei abordări sistematice în ceea ce privește analiza și eșantionarea populației beneficiare a PC6 în cadrul acțiunii 16b, Comisia va proceda la identificarea și corectarea erorilor la beneficiarii care primesc cea mai mare parte din buget. Acest lucru va oferi, de asemenea, până la sfârșitul exercițiului 2007, o imagine reprezentativă a nivelului și a naturii neregulilor din bugetul pentru cercetare în ansamblul acestuia (31.12.2007).	Încheiată	Implementată		
13.1	Să se finalizeze, așa cum solicită Ecofin, analiza, pentru fondurile structurale, a controalelor actuale de la nivel sectorial și regional, precum și cea a valorii declarațiilor existente, ținând seama de rapoartele anuale ce trebuie întocmite până în luna iunie 2006, în temeiul articolului 13, precum și de rezultatele auditurilor Comisiei (31.3.2007).	Încheiată	Implementată	■□□□□	Nu poate fi măsurat
13.2	Să se actualizeze, în contextul rapoartelor anuale de activitate, informațiile privind modul în care direcțiile generale obțin o asigurare din partea structurilor de control intern în ceea ce privește fondurile structurale și agricultura pentru perioada 2007-2013 (31.12.2007).	Încheiată	În curs de implementare		

Referință	Domeniu/(sub)acțiuni/termen stabilit(e) în planul de acțiune	Evaluarea de către Comisie a gradului de punere în aplicare la 31.12.2007	Evaluarea de către Curte a stadiului de implementare la 31.12.2007	Evaluarea de către Comisie a impactului obținut (februarie 2008) ⁽¹⁾	Evaluarea preliminară de către Curte a impactului existent la 31.12.2007 ⁽²⁾
14a	Să se difuzeze bunele practici privind controalele de nivel primar, astfel încât să se poată gestiona riscul de eroare ce afectează operațiunile subiacente, și să se recomande statelor membre să își intensifice activitățile de informare având ca țintă beneficiarii, inclusiv cele referitoare la controale și la riscul anulării fondurilor (30.6.2006).	Încheiată	Implementată	□□□□□	Nu poate fi măsurat
14b	Să se pună la dispoziția beneficiarilor și/sau a nivelurilor intermediare, în contextul fondurilor structurale și al gestiunii centralizate indirecte pentru 2007-2013, orientări în materie de control și de responsabilități în lanțul de control (31.12.2007).	Aproape încheiată	În curs de implementare		
15	Să se încheie, pentru fondurile structurale, „contracte de încredere” cu 8 state membre, în cazul în care există suficienți voluntari, pentru a se constitui o bază solidă de pregătire pentru punerea în aplicare a noii legislații și de sporire a asigurării obținute cu privire la cheltuieli în cadrul legislației existente (31.12.2007).	Aproape încheiată	În curs de implementare	■□□□□	Nu poate fi măsurat
16a	Să se stabilească, pe baza experienței dobândite, linii directe cu privire la acreditarea, formarea și monitorizarea auditorilor externi în domeniul cercetării și al altor politici interne (30.6.2007).	Încheiată	Implementată	■□□□□	Nu poate fi măsurat
16b	Să se definească abordări comune în ceea ce privește utilizarea eșantionării bazate pe risc și a eșantionării reprezentative în domeniul cercetării și al altor politici interne și în cel al politicilor externe (31.12.2007).	Încheiată	Implementată		
16c	Să se asigure coordonarea standardelor de audit, a raportărilor privind indicele de eroare etc. pentru fondurile structurale (31.12.2007).	Aproape încheiată	În curs de implementare		

(¹) Pe baza unui sistem de evaluare al Comisiei care presupune înnegrirea căsuțelor de la 1 la 5.

(²) Comisia specifică, de asemenea, că impactul diverselor (sub)măsurî asupra reducerii erorilor sau sporirii asigurării nu se va resimți decât în timp, pe măsură ce acestea vor începe să aibă efecte asupra sistemelor de control subiacente.

Sursa: Curtea de Conturi.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

... cu o excepție notabilă

2.31. În martie 2007, s-a introdus subacțiunea 11N, cu scopul de a evalua dacă sistemele de recuperare și de compensare funcționează în mod eficace, prin identificarea sumelor recuperate în 2005 și în 2006 și prin corelarea lor cu erorile detectate pe parcursul controalelor.

2.32. În pofida unor eforturi considerabile, Comisia nu a fost în măsură să prezinte cifre exhaustive și fiabile pentru 2005 și 2006. Mai mult, Comisia nu a fost în măsură să demonstreze că cifrele prezentate în final se referă la exercițiile în cauză, că fuseseră obținute luându-se în calcul toate recuperările inițiate de statele membre și că pot fi puse în concordanță într-o manieră transparentă cu situațiile financiare publicate.

2.33. Inițiativa Comisiei de a înregistra în sistemul contabil și financiar central datele complete privind recuperările efectuate de Comisie începând cu 2008 reprezintă o evoluție pozitivă. Curtea remarcă totuși că s-a pierdut ocazia de a realiza acest lucru și pentru exercițiul 2007.

O primă evaluare a impactului planului de acțiune

2.34. Comisia a realizat o primă evaluare a impactului planului de acțiune, având drept obiect situația existentă în februarie 2008 ⁽²⁵⁾. În ansamblu, Comisia consideră că acțiunile încep să aibă efecte, existând însă mici variații care pot fi observate între diferitele subacțiuni (a se vedea **tabelul 2.3**). Pentru a se asigura o mai mare transparență, Comisia ar trebui să clarifice baza pe care se sprijină analiza sa referitoare la impact.

2.32. Capitolul 6 din notele anexate la situațiile financiare pe 2007 oferă cea mai corectă estimare a sumelor recuperate (a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 3.29). În domeniul politicii de coeziune, Comisia publică cifre privind corecțiile financiare care rezultă din propria activitate de control. S-au înregistrat deja îmbunătățiri în privința corectitudinii acestor date. Comisia ia măsuri prin care să se îmbunătățească rapoartele statelor membre privind corecțiile efectuate în urma propriilor lor activități de control, pentru a asigura exhaustivitatea informațiilor în viitor.

2.33. Costul actualizării retroactive a tuturor evidențelor privind notele de credit și ordinele de recuperare pentru 2007 a fost considerat prohibitiv.

2.34. Din 2009, raportarea se va axa mai mult pe măsurarea impactului, decât pe executare. Comisia va furniza mai multe informații cu privire la impactul evaluat al fiecărei acțiuni în primul său raport de impact, preconizat pentru începutul anului 2009, cu referire la indicatori specifici de impact pentru fiecare acțiune. Totuși, Comisia poate deja să demonstreze impactul real al anumitor acțiuni, de exemplu:

- (pentru acțiunea 3) modele pentru controlul intern și intensificarea procesului de evaluare colegială, alături de orientările mai clare puse la dispoziția direcțiilor generale, au dus la o îmbunătățire notabilă a rapoartelor anuale de activitate, astfel cum reiese din tabelul 2.1 realizat de Curte;
- (pentru acțiunea 8N) studiul de caz a dus la îmbunătățirea rapoartelor transmise către Instituțiile Supreme de Audit, ceea ce a însemnat că mai multe Instituții Supreme de Audit le-au utilizat în activitatea lor;
- (pentru acțiunea 12) strategia de audit pentru cel de-al șaselea program-cadru de cercetare a fost recunoscută de Curte drept „de natură să contribuie la funcționarea mai eficientă a acestui control [ex post]”.

⁽²⁵⁾ COM(2008) 110 final, p. 2.

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.35. Curtea recunoaște că o mare parte a planului de acțiune a fost pusă în aplicare, însă nu a identificat nicio probă care să dovedească că există îmbunătățiri legate în mod direct și cuantificabil de acțiunile respective, în special de cele privind legalitatea și regularitatea operațiunilor. În măsura în care impactul poate fi măsurat obiectiv, Curtea consideră că acesta nu poate fi evaluat decât pe termen mai lung.

2.36. Curtea ia notă de intenția Comisiei de a prezenta un prim raport anual la începutul exercițiului 2009 cu privire la impactul planului de acțiune.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Concluzii

2.37. Referitor la exercițiul 2007, Curtea a constatat că sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei au continuat să se îmbunătățească, observând în special ameliorarea procesului de întocmire a rapoartelor anuale de activitate și a declarațiilor (punctul 2.8), impactul rezervelor relevante asupra asigurării furnizate în declarațiile directorilor generali (punctele 2.10-2.11) și progresul înregistrat în vederea obținerii unei coerențe mai mari cu concluziile aprecierilor specifice formulate în cadrul DAS (punctul 2.12).

2.38. Cu toate acestea, auditurile desfășurate de Curte au relevat că, în ceea ce privește unele rapoarte anuale de activitate și unele declarații, există în continuare deficiențe legate de sfera de cuprindere și de profunzimea rezervei, precum și de evaluarea și funcționarea sistemelor de supraveghere și de control (punctele 2.13-2.13).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

2.35. Orice simplificare a normelor, precum și toate îmbunătățirile aduse controalelor Comisiei necesită timp pentru a avea efect asupra prevenirii erorilor. Mai mult, numeroase măsuri privesc controalele ex post și recuperarea sumelor vărsate din greșală după mai mulți ani de la producerea erorii. Comisia este de acord cu opinia Curții conform căreia impactul poate fi evaluat numai după o perioadă mai lungă de timp, precum se indică în raportul din februarie 2008 al Comisiei privind planul de acțiune [COM(2008) 110 final]; a se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 2.29.

Anumite acțiuni din planul de acțiune vor fi continuate în cadrul planului de acțiune al Comisiei pentru îmbunătăți supravegherea pe care aceasta o exercită asupra statelor membre cu privire la fondurile structurale.

2.37. Comisia salută progresul identificat de Curte și se angajează să își continue eforturile. De exemplu, procesul intern de evaluare colegială înainte de finalizarea rapoartelor anuale de activitate a contribuit la asigurarea coerenței și a caracterului robust al rapoartelor. Acest proces va fi intensificat în elaborarea rapoartelor anuale pe 2008, precum se anunță în raportul de sinteză.

2.38. Comisia a dispus ca serviciile sale să acționeze cu fermitate asupra cauzelor care au determinat rezervele exprimate în rapoartele anuale de activitate pe 2007 și va monitoriza îndeaproape progresul, acordând o atenție specială rezervelor recurente. Pe durata anului 2008 se va oferi îndrumare suplimentară serviciilor pentru ca acestea să promoveze consecvența în abordarea riscurilor reputaționale și a corelației dintre ratele de eroare, importanța relativă și rezerve.

Directorii generali evaluează funcționarea cadrului de control per ansamblu, nu doar eficacitatea acestuia în prevenirea erorilor. Aceștia țin cont de măsurile destinate detectării și corectării erorilor și acordă atenția cuvenită costurilor și beneficiilor controalelor, mai ales în ceea ce privește controalele la fața locului. Comisia a luat mai multe măsuri

OBSERVAȚIILE CURȚII

2.39. Comisia a fost în măsură să demonstreze în mod consecvent un nivel ridicat de implementare a standardelor de control intern începând cu 2004 (a se vedea punctul 2.25), până la sfârșitul exercițiului 2007 fiind puse în aplicare mai mult de două treimi din subacțiunile cuprinse în planul său de acțiune pentru un cadru de control intern integrat (punctul 2.30).

2.40. Curtea constată că, totuși, Comisia nu este în măsură să demonstreze că acțiunile sale întreprinse cu scopul de a îmbunătăți sistemele de supraveghere și de control au fost eficiente în reducerea riscului de eroare în domenii bugetare majore. Curtea nu a identificat încă probe care să ateste că impactul pe care Comisia susține că l-a avut planul său de acțiune s-a produs cu adevărat.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

pentru ca în rapoartele anuale de activitate pe 2007 să se demonstreze mai bine legătura dintre eficacitatea sistemelor de control intern și baza asigurării. De exemplu, directorilor generali li s-a cerut să descrie elementele pe care își întemeiază asigurarea și să explice motivele diferențelor dintre opinia Curții și opinia proprie. Aceste diferențe vor fi abordate pe parcursul anului 2008, iar direcțiile generale vor include aceste aspecte în raportul anual de activitate pe 2008.

În opinia Comisiei, rezervele exprimate de directorii generali în rapoartele lor anuale de activitate pe anul 2007 au corespuns criteriilor de importanță relativă stabilite și au acoperit toate sistemele afectate de deficiențe semnificative; de asemenea, Comisia consideră că impactul potențial al rezervelor a fost evaluat corespunzător.

2.40. În ultimii ani, îmbunătățirile realizate în cadrul legislativ pentru programele de finanțare comunitară, îmbunătățirea procedurilor de control, simplificarea normelor financiare și adăugarea situațiilor rezumative anuale la gestiunea repartizată și la cea indirectă centralizată au constituit inițiative menite a îmbunătăți cadrul de control intern și a reduce riscul de eroare în tranzacțiile subiacente.

Este dificil de evaluat impactul fiecărei acțiuni întreprinse în 2006 și 2007 asupra riscului de eroare. Toate simplificările normelor și toate îmbunătățirile aduse în controalele Comisiei vor necesita timp pentru a avea efect asupra prevenirii erorilor. Mai mult, numeroase măsuri vizează controalele ex post și recuperarea sumelor vărsate din greșeală după mai mulți ani de la producerea erorii. Comisia este de acord cu opinia Curții conform căreia impactul poate fi evaluat numai după o perioadă mai îndelungată de timp. Comisia este pe deplin conștientă de necesitatea de a demonstra impactul planului său de acțiune: conform celor prezentate în concluziile raportului de sinteză, Comisia va depune toate eforturile necesare pentru a demonstra eficacitatea controalelor sale. De asemenea, raportul de sinteză subliniază importanța vitală a abordării cauzelor erorilor, iar serviciile Comisiei vor formula note orientative în această privință.

Planul de acțiune a fost conceput avându-se în vedere anumite lacune, iar Comisia ia numeroase măsuri de îmbunătățire continuă a sistemelor sale de control intern. Propria evaluare a Curții sugerează că se aduc îmbunătățiri sistemelor de control intern (mai ales rapoartele anuale de activitate fac obiectul unei aprecieri mai pozitive în unele cazuri).

Comisia poate demonstra impactul unora dintre acțiunile sale chiar și în acest stadiu incipient și își va prezenta primul raport de impact la începutul anului 2009. A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 2.26 și 2.35, precum și la punctele 5.51, 6.33, 7.42, 8.31, 8.32 și 9.25.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

2.41. Curtea recomandă Comisiei să își continue eforturile de a asigura și de a demonstra eficacitatea sistemelor de supraveghere și de control din cadrul direcțiilor sale generale, în special:

- (a) să se asigure că rapoartele anuale de activitate și declarațiile prezintă o evaluare coerentă a sistemelor de supraveghere și de control, care să fie compatibilă cu rezervele exprimate (punctele 2.12-2.13);
- (b) să colaboreze cu statele membre pentru a îmbunătăți informațiile furnizate în situațiile rezumative anuale și să demonstreze modul în care aceste informații au fost utilizate pentru a obține o asigurare sau pentru a adăuga valoare asigurării furnizate în rapoartele anuale de activitate (punctul 2.19);
- (c) să efectueze o monitorizare adecvată a măsurilor corespunzătoare din planul de acțiune pentru un cadru de control intern integrat astfel încât să asigure un real impact asupra sistemelor de supraveghere și de control (punctul 2.34), în special cu privire la subacțiunea 1 (simplificare), subacțiunile 10a și 10b (eficacitatea costurilor) și subacțiunea 11N (sistemele de recuperare) (punctul 2.31);

2.42. Curtea recomandă ca autoritățile legislative și Comisia să fie pregătite pentru a reanaliza conceperea programelor viitoare de cheltuieli, acordând atenția cuvenită următoarelor aspecte:

- (a) simplificarea bazei de calcul al costurilor eligibile și utilizarea într-o mai mare măsură a plății unei sume forfetare sau a unei cote forfetare în loc de rambursarea „costurilor reale”;

2.41.

- (a) *Deși directorul general rămâne unicul responsabil pentru raportul anual de activitate și pentru orice rezerve formulate, evaluarea colegială a proiectelor rapoartelor anuale de activitate a fost consolidată pentru anul 2007. Rapoartele anuale de activitate și declarațiile oferă în prezent o evaluare coerentă a sistemelor de supraveghere și control, tratate per ansamblu, nu doar din perspectiva eficacității lor în prevenirea erorilor. Acest fapt este compatibil cu rezervele. Mai mult, Comisia îmbunătățește procesul de elaborare a rapoartelor anuale de activitate în anumite domenii, mai ales pentru a asigura coerența deplină între servicii, și își va continua eforturile în această privință.*

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 2.12-2.14.

- (b) *Comisia va prezenta statelor membre o notă orientativă revizuită, conținând recomandări menite a îmbunătăți calitatea situațiilor rezumative anuale pe 2008.*

A se vedea, de asemenea, răspunsul la punctul 2.19.

- (c) *La începutul anului 2009, va fi prezentat un raport privind impactul planului de acțiune până la sfârșitul lunii decembrie 2008. De asemenea, Comisia va monitoriza în continuare rezultatele acțiunilor 4, 10 și 11 și va prezenta o comunicare în noiembrie 2008, cu scopul de a relansa discuția cu privire la riscul tolerabil.*

În ceea ce privește politica de coeziune, Comisia a depus eforturi substanțiale de îmbunătățire a calității datelor furnizate de statele membre, iar în prezent desfășoară activități de verificare a caracterului corect și complet al acestor date.

A se vedea, de asemenea, răspunsurile la punctele 2.31 și 2.35.

2.42.

- (a) *Comisia este de acord că sunt necesare simplificări suplimentare în ceea ce privește problema eligibilității costurilor.*

Prin planul său de acțiune pentru un cadru integrat de control intern, Comisia s-a angajat deja să facă propuneri de simplificare a normelor în următoarele runde legislative. Totuși, Comisia nu acționează independent și, ca atare, va avea nevoie de autoritatea legislativă pentru a se asigura că măsurile de simplificare sunt incluse în viitoarea legislație.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia s-a angajat să se asigure că viitoarele propuneri legislative includ norme clare și explicite privind utilizarea extinsă a sumelor forfetare sau a plăților în rate fixe.

Normele actuale cu privire la politica de coeziune permit deja rate fixe în anumite circumstanțe, iar Comisia va explora posibilitatea de extindere a acestei practici, care în prezent se aplică doar unui număr limitat de categorii de costuri. Aceste proceduri nu sunt adecvate pentru proiectele de capital, din cauza normelor de organizare a licitațiilor și din considerente de rentabilitate.

În ceea ce privește cercetarea, Comisia este de acord că sunt necesare simplificări suplimentare ale problematicii costurilor eligibile, mai ales în cazul costurilor indirecte și al celor de personal. Aceasta atrage atenția asupra limitărilor juridice ale celui de-al șaptelea program-cadru (PC7) și asupra dificultății în stabilirea unor sume forfetare sau rate fixe reprezentative.

În plus, certificarea ex ante a metodologiei de calcul al costurilor introdusă în PC7 constituie un pas important spre simplificare. Comisia face trimitere la aspectele abordate în răspunsul său la punctele 7.20-7.21.

(b) redefinirea sistemelor de control mai curând din perspectiva rezultatelor acestora (obiectivul în materie de risc și nivelul acceptabil de eroare care decurge din acesta) decât din perspectiva resurselor investite, așa cum este cazul în prezent (numărul de verificări care trebuie efectuate);

(c) realizarea de progrese în ceea ce privește conceptul de risc tolerabil.

(b) *Comisia acceptă această recomandare și va lua în considerare modalitățile de a o transpune în practică.*

(c) *În toamna anului 2008, Comisia va elabora o comunicare privind acest aspect cu scopul de a relansa discuția la nivel interinstituțional cu privire la riscul tolerabil.*

CAPITOLUL 3

Gestiunea bugetară

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	3.1-3.2
Observații	3.3-3.29
Problema utilizării incomplete a creditelor a fost gestionată prin adoptarea de bugete rectificative	3.3-3.6
Valoarea angajamentelor bugetare restante a fost mai mare cu 5,2 % față de exercițiul precedent	3.7-3.11
Aplicarea regulii $n + 2$ accelerează plățile	3.12-3.17
Raportul Comisiei privind gestiunea bugetară și financiară	3.18-3.20
Corecțiile financiare/recuperările ca parte din procesul bugetar: este nevoie de o mai bună gestiune acorecțiilor financiare, precum și de o calitate mai ridicată a informațiilor referitoare la acestea	3.21-3.29
Cadrul juridic și instituțional	3.21-3.24
Lipsa informațiilor exhaustive și fiabile din partea statelor membre	3.25-3.29
Concluzii și recomandări	3.30-3.33

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

3.1. Prezentul capitol analizează aspecte legate de execuția bugetului general al Uniunii Europene în 2007, primul exercițiu din cadrul financiar multianual 2007-2013. Sunt abordate în special subiecte precum nivelul execuției bugetare și al angajamentelor bugetare restante (neîntrebuințate), cu un accent deosebit asupra aplicării regulii $n + 2$. Prezentul capitol se referă, de asemenea, la corecțiile financiare și la recuperările rezultate ca urmare a unor deficiențe de sistem și a unor plăți incorecte efectuate în exercițiile precedente, elemente care trebuie luate în considerare în cadrul procesului bugetar.

3.2. Una dintre sarcinile esențiale ale Comisiei în ceea ce privește gestiunea bugetară este să se asigure că fondurile pe care Consiliul și Parlamentul le-au alocat în funcție de prioritățile politice ale Uniunii Europene sunt utilizate în conformitate cu normele aplicabile și cu principiile bunei gestiuni financiare. Analiza execuției bugetului este doar una dintre fațetele unei execuții bugetare corecte. Bugetul trebuie, de asemenea, să respecte principiile economicității, eficienței și eficacității, acest aspect făcând mai curând obiectul rapoartelor speciale emise de Curte decât al raportului anual al acesteia.

OBSERVAȚII

Problema utilizării incomplete a creditelor a fost gestionată prin adoptarea de bugete rectificative

3.3. Creditele bugetare adoptate pentru 2007 (bugetul votat și bugetele rectificative) au cuprins, în total, angajamente în valoare de 126,4 miliarde de euro și plăți în valoare de 113,8 miliarde de euro, o creștere de 5 %, respectiv 6 %, comparativ cu bugetul final al exercițiului 2006. Per ansamblu, creditele de angajament bugetare totale aferente exercițiului s-au situat cu 2,5 miliarde de euro sub nivelul plafonului din cadrul financiar, în timp ce creditele de plată au rămas cu 10 miliarde de euro sub acest nivel (a se vedea *diagramele III și IV din anexa I*).

3.4. Cele șapte bugete rectificative adoptate în cursul exercițiului au avut ca rezultat o scădere globală cu 0,167 miliarde de euro a creditelor pentru angajamente și o reducere a creditelor pentru plăți cu 1,65 miliarde de euro. Aceasta din urmă se datorează în cea mai mare parte volumului redus, în raport cu estimările, al cheltuielilor înregistrate în domeniul competitivității (0,5 miliarde de euro), în cel al politicilor de coeziune (0,7 miliarde de euro) și în cel al agriculturii și resurselor naturale (0,5 miliarde de euro). Reducerea creditelor pentru plăți în acest mod reflectă o bună gestiune bugetară, deoarece demonstrează existența capacității de a reacționa la schimbări și diminuează excedentul bugetar ⁽¹⁾ (permițând înapoierea resurselor proprii către statele membre).

⁽¹⁾ Excedentul bugetar (rezultatul bugetar) este rezultatul execuției bugetului. Nu reprezintă o rezervă și nu se poate acumula și utiliza în cursul exercițiilor următoare pentru a finanța cheltuieli. Veniturile neutilizate reprezentate de excedent se scad din resursele proprii care trebuie colectate pentru exercițiul următor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.5. **Diagramele III și IV din anexa I** oferă informații detaliate cu privire la creditele pentru angajamente și creditele pentru plăți, precum și la sumele efective ale acestora în 2007 pentru fiecare capitol bugetar din cadrul financiar și pentru fiecare domeniu de politici din cadrul întocmirii bugetului pe activități (ABB – *activity-based budgeting*).

3.6. Comisia publică mai multe documente (care, parțial, se suprapun) conținând, printre altele, următoarele informații referitoare la execuția bugetului Comunităților Europene ⁽²⁾:

- excedentul bugetar a scăzut de la 1,9 miliarde de euro în 2006 la 1,5 miliarde de euro în 2007;
- ratele de utilizare a angajamentelor și a plăților, de 96 %, respectiv de 98 %, rămân la un nivel înalt, asemănător cu cel din 2006 (99 % și 96 %);
- din creditele de plată neutilizate (excluzând veniturile alocate), pentru o sumă de 1,2 miliarde de euro nu s-a procedat la anulare, ci la reportarea din 2007 în 2008 sau la reprograme, această sumă fiind la un nivel asemănător cu cel al exercițiului precedent;
- în domeniul coeziunii [care face obiectul titlurilor 04, 05, 11 și 13 ⁽³⁾] reducerea cu 0,745 miliarde de euro a creditelor de plată a avut drept rezultat o rată finală de utilizare de aproape 100 % (aceasta ar fi fost de 97 % dacă nu s-ar fi adoptat bugetul rectificativ). Previzunile statelor membre privind plățile s-au îmbunătățit în ultimii ani. Supraestima-rea globală s-a diminuat de la 33 % în 2006 la 18 % în 2007.

3.6. Documentele la care se referă Curtea sunt publicate în scopuri diferite (a se vedea răspunsul la punctul 3.20).

- În ciuda faptului că statele membre continuă să îmbunătățească exactitatea previziunilor, acestea rămân prea inconsecvente pentru a fi utilizate în scopuri bugetare. Cu toate acestea, cu îmbunătățiri suplimentare, aceste previziuni ar putea deveni un instrument util care să contribuie la asigurarea unui nivel ridicat de utilizare con-tinuă.

⁽²⁾ Partea II a Conturilor anuale ale Comunităților Europene, exercițiul financiar 2007, și documentele CE (DG Buget), și anume raportul privind gestiunea bugetară și financiară pentru exercițiul financiar 2007 (*Report on budgetary and financial management – financial year 2007*) și raportul privind analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și a Fondului de coeziune în 2007 (*Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007*), p. 57-58, conțin informații detaliate referitoare la execuția bugetară pentru exercițiul 2007. Trebuie menționat, totuși, că cifrele prezentate în diferitele documente nu sunt în totalitate consecvente, variind ușor de la un document la altul.

⁽³⁾ Titlurile menționate acoperă domeniile de politici 04: Ocuparea forței de muncă și probleme sociale; 05: Agricultură și dezvoltare rurală; 11: Pescuit și afaceri maritime; și 13: Politică regională.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Valoarea angajamentelor bugetare restante a fost mai mare cu 5,2 % față de exercițiul precedent

3.7. Angajamentele bugetare restante (neîntrebuințate) reprezintă o consecință directă a creditelor disociate, acestea fiind utilizate în programele de cheltuieli care se întind pe mai mulți ani și în cadrul cărora angajamentele se contractează în exerciții anterioare efectuării plăților care le corespund. Creșterile izolate ale angajamentelor (de exemplu, în urma extinderilor) și utilizarea incompletă a creditelor (neutilizarea tuturor creditelor de plată înscrise în buget) pot determina o sporire a nivelului angajamentelor restante. Întrucât angajamentele se lichidează prin efectuarea de plăți, efectul pe termen lung al faptului că angajamentele depășesc în mod semnificativ plățile constă într-o acumulare structurală de angajamente restante, care este transferată apoi de la un exercițiu la altul ⁽⁴⁾.

3.8. Valoarea angajamentelor bugetare restante (angajamente neutilizate reportate în vederea finanțării de cheltuieli viitoare), în special în cadrul programelor multianuale, a crescut cu 6,855 miliarde de euro (5,2 %) ajungând până la 138,6 miliarde de euro. Pentru domeniile de politici finanțate prin credite disociate, valoarea angajamentelor restante se ridică la un total de 136 de miliarde de euro, ceea ce înseamnă 1,9 ani de angajamente sau 2,1 ani de plăți la nivelul de utilizare al exercițiului 2007 pentru domeniile de politici în cauză.

3.9. Fondurilor structurale le corespunde cea mai mare parte din angajamentele restante. În acest domeniu, valoarea angajamentelor restante a fost de 84 de miliarde de euro ⁽⁵⁾ (în jur de 66 % din valoarea totală), reprezentând 1,9 ani de angajamente sau 2,3 ani de plăți la nivelul de utilizare al exercițiului 2007. Exercițiul 2007 a fost însă primul din noua perioadă de programare. Prin urmare, plățile în avans constituie o cotă de aproximativ 20 % din valoarea globală a plăților. Din acest motiv, comparația cu valorile de referință a doi indicatori posibili aferente exercițiului precedent (angajamentele restante la sfârșitul exercițiului în raport cu creditele de angajament sau cu plățile efectuate în cursul exercițiului) nu este la fel de relevantă ca în exercițiile anterioare.

3.7-3.9. Angajamentele sunt, în mod consecvent, bugetare într-o măsură mai ridicată decât plățile, din cauza perioadei mai lungi stabilite pentru plăți în comparație cu angajamentele. Prin urmare, angajamentele cresc, în general, de la un an la altul.

Regula $n + 2/n + 3$ din cadrul politicii privind coeziunea garantează că angajamentele vor fi în mare măsură utilizate în cursul a 2-3 ani.

⁽⁴⁾ A se vedea, de asemenea, punctele 3.9-3.11 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006.

⁽⁵⁾ În ceea ce privește coeziunea, a se consulta raportul CE (DG Buget) privind analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și a Fondului de coeziune în 2007 (*Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007*), p. 35.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.10. 13 % din angajamentele neutilizate (18,1 miliarde de euro) se referă la Fondul de coeziune, în pofida faptului că acestuia îi corespund doar în jur de 5 % din totalul creditelor de angajament autorizate pentru 2007. Aceasta reprezintă o creștere de 2,7 miliarde de euro sau de aproximativ 15 % comparativ cu 2006. Nivelul ridicat de angajamente bugetare restante aferent Fondului de coeziune echivalează cu 2,5 ani de angajamente sau 4,2 ani de plăți la rata de utilizare pentru exercițiul 2007, reflectând, de asemenea, faptul că acest fond nu face obiectul regulii $n + 2$ (a se vedea punctele 3.12-3.17). Rata de utilizare pentru Fondul de coeziune a fost inferioară estimărilor, în special în ceea ce privește proiectele din Spania, Republica Cehă și Slovenia. Creditele de plată au fost diminuate cu 0,67 miliarde de euro (14 %) în urma adoptării unui buget rectificativ.

3.11. În ceea ce privește angajamentele restante pentru fondurile structurale aferente fostei perioade de programare 2000-2006, poate fi observată o scădere cu 41 %, de la 78 de miliarde de euro (2,4 ani de plăți la nivelul de utilizare al exercițiului 2007) până la 46 de miliarde de euro [1,5 ani de plăți la nivelul de utilizare al exercițiului 2007 ⁽⁶⁾] ⁽⁷⁾. Cu toate acestea, beneficiarii fondurilor au termen doar până la sfârșitul exercițiului 2008 pentru a efectua plăți astfel încât Comisia să poată lichida soldul rămas. În acest context, Comisia trebuie să se asigure că închiderea fostei perioade de programare 2000-2006 nu va fi întârziată, având astfel un impact negativ asupra execuției noilor programe aprobate pentru perioada 2007-2013. Curtea observă o îmbunătățire considerabilă pentru noua perioadă de programare, și anume aceea că peste 98 % din creditele pentru 2007 au fost angajate în acest domeniu de politici ⁽⁸⁾, grație adoptării din timp a programelor, comparativ cu aproximativ 50 % în 2000 pentru fosta perioadă de programare.

3.10. Pentru multe proiecte din cadrul Fondului de coeziune, termenul de închidere pentru efectuarea cheltuielilor este în 2010. Pentru noua perioadă de programare, Fondul de coeziune se supune regulii $n + 2/n + 3$.

3.11. Comisia va depune toate eforturile pentru a evita orice formă de întârziere în închiderea programelor 2000-2006, care va avea loc preponderent în 2010/2011. Pentru a pregăti închiderea, Comisia a publicat linii directoare în 2006 și a susținut seminarii de închidere împreună cu statele membre. De asemenea, Comisia efectuează audituri ale pregătirilor de închidere desfășurate de statele membre [a se vedea acțiunea 3.1 din Planul de acțiune al Comisiei din 19 februarie 2008 pentru întărirea rolului său de supraveghere în gestionarea partajată a acțiunilor structurale, COM(2008) 97 final]. În cazul în care data de închidere a cheltuielilor nu este respectată, Comisia va dezangaja fondurile necheltuite la închiderea programelor.

⁽⁶⁾ A se vedea raportul CE (DG Buget) privind analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și a Fondului de coeziune în 2007 (*Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007*), tabelele 5 și 6, pagina 13.

⁽⁷⁾ A se vedea raportul CE (DG Buget) privind analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și a Fondului de coeziune în 2007 (*Analysis of the budgetary implementation of the Structural and Cohesion Funds in 2007*), tabelul 10, p. 37.

⁽⁸⁾ Din cauza prezentării cu întârziere a programelor operaționale și/sau din cauza negocierilor îndelungate cu statele membre vizate, s-au raportat în 2008 credite de angajament în valoare de 130 de miliarde de euro; acestea sunt legate de un program de convergență operațional, de nouă programe de cooperare teritorială și de șase programe de cooperare transfrontalieră IPA (Instrumentul de asistență pentru preaderare). Unele acțiuni aferente de asistență tehnică au fost, de asemenea, amânate pentru 2008 și 2009. A se vedea raportul CE (DG Buget) privind gestiunea bugetară și financiară pentru exercițiul financiar 2007, precum și documentul elaborat de aceasta cu privire la analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și a Fondului de coeziune în 2007 (tabelul 3, p. 12).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Aplicarea regulii $n + 2$ accelerează plățile

3.12. În ceea ce privește acțiunile structurale, a căror realizare se întinde în general pe mai mulți ani, s-a introdus, în temeiul articolului 31 din Regulamentul (CE) nr. 1260/1999 al Consiliului din 21 iunie 1999 de stabilire a dispozițiilor generale referitoare la Fondurile structurale ⁽⁹⁾ pentru perioada 2000-2006, un sistem de retrageri (dezangajări) din oficiu, cu scopul de a evita ca o acumulare crescândă de angajamente restante, potențial anormale, să fie transferată de la un exercițiu la altul. Acest mecanism este cunoscut, de asemenea, sub denumirea de „regula $n + 2$ ”.

3.13. Analiza angajamentelor restante [„RAL” ⁽¹⁰⁾] în funcție de exercițiul de origine, redată în conturile anuale ⁽¹¹⁾, indică impactul eforturilor întreprinse în domeniul fondurilor structurale de a efectua plăți în contul angajamentelor restante înaintea declanșării regulii privind retragerea din oficiu a angajamentelor. În conturile anuale, angajamentele restante pentru ultimii trei ani din perioada 2000-2006 reprezintă în jur de 95 % din totalul angajamentelor restante ale perioadei menționate. În schimb, doar 5 % din angajamentele restante care nu sunt încă lichidate, în domeniul fondurilor structurale, se referă la exerciții precedente.

3.14. Deși mecanismul $n + 2$ a determinat o accelerare a ritmului de plată (a se vedea punctul 3.15), în domeniul fondurilor structurale se observă o creștere constantă a sumei cumulative de angajamente restante (a se vedea **graficul 3.1**), aceasta ajungând până la 79 de miliarde de euro la sfârșitul exercițiului 2007 (a se vedea, de asemenea, punctul 3.7).

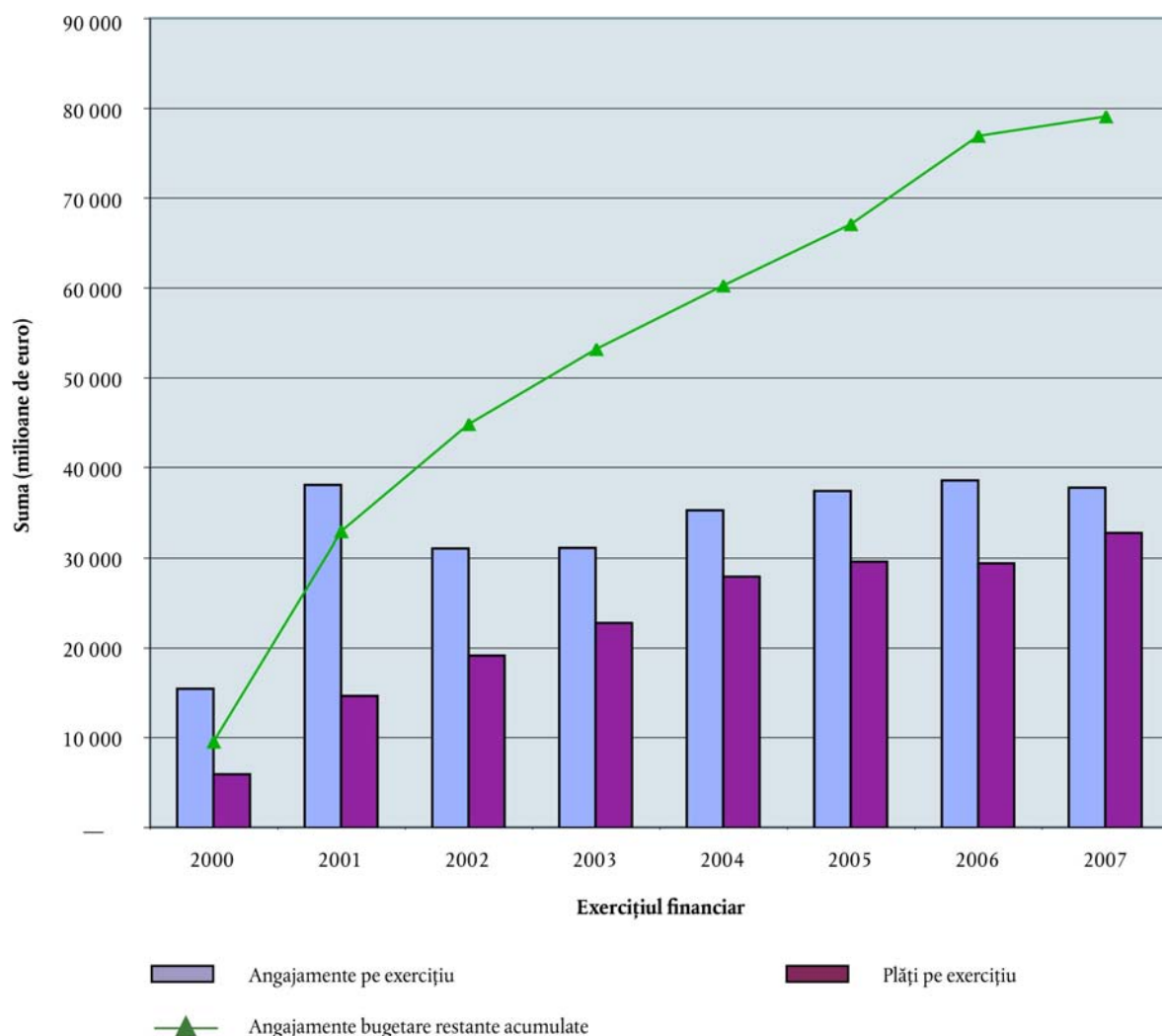
3.14. În conformitate cu cele notate în răspunsurile Comisiei la raportul anual pentru anul 2006 (punctele 3.9-3.10), acumularea angajamentelor restante în perioada care a început în 1994 s-a datorat de asemenea parțial modificărilor sistemului de angajamente și plăți din perioada 2000-2006 și extinderii. Efectul diferitelor perioade de programare este ilustrat în mod clar în diagrama 21 de la pagina 38 din raportul Comisiei „Analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și de coeziune în 2007”, mai 2008, care prezintă declinul natural al angajamentelor restante (RAL) de-a lungul timpului.

⁽⁹⁾ JO L 161, 26.6.1999, p. 1.

⁽¹⁰⁾ Pentru angajamentele restante, se utilizează adesea acronimul din limba franceză, „RAL” (încă nelichidate – *reste à liquider*).

⁽¹¹⁾ A se vedea Conturile anuale ale Comunităților Europene, exercițiul financiar 2007, tabelul 13b.

Graficul 3.1 – Evoluția angajamentelor restante acumulate în cadrul fondurilor structurale pentru perioada 2000-2007



Sursa: Conturile anuale ale Comunităților Europene, partea II: Rapoarte consolidate privind execuția bugetului Comunităților Europene.

3.15. Aplicarea regulii $n + 2$ nu a condus la retrageri din oficiu decât într-un procent scăzut de cazuri (o medie de aproximativ 200 de milioane de euro în cursul ultimilor 3 ani). Cu alte cuvinte, sistemul $n + 2$, care presupune, teoretic, iminența retragerii din oficiu a angajamentelor, și-a produs efectul scontat de a încuraja lichidarea angajamentelor în timp util. Cu toate acestea, există pericolul apariției unui efect secundar nedorit, și anume acela ca ritmul accelerat de plată având ca scop reducerea angajamentelor restante să se obțină prin aplicarea de proceduri de control intern mai puțin stricte, măbind astfel riscul pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente ⁽¹²⁾.

3.15. Comisia are în vedere riscul la care face referire în raportul său de audit și ia măsurile corespunzătoare în momentul în care descoperă că statele membre au adoptat măsuri inacceptabile pentru a evita dezangajările stipulate în regula $n + 2$.

⁽¹²⁾ A se vedea, de asemenea, punctul 2.25 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2004.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.16. Introducerea unui anumit grad de flexibilitate prin intermediul regulii $n + 3$ pentru anumite state membre, în cadrul mecanismului de retragere din oficiu a angajamentelor, în noua perioadă de programare 2007-2013, ar putea inversa parțial această tendință în cursul exercițiilor următoare ⁽¹³⁾. Angajamentele aferente statelor membre care fac obiectul regulii $n + 3$ reprezintă 61 % din totalitatea angajamentelor pentru perioada 2007-2010 conform noului cadru financiar.

3.17. În alte domenii de politici în care există proiecte multianuale și în care nu există niciun sistem analog regulii $n + 2$ (de exemplu în Direcția Generală Cercetare, în Direcția Generală Societatea Informațională și Mass-media și în Direcția Generală Energie și Transporturi), angajamentele restante nu prezintă tendința de a fi lichidate la fel de rapid ca și în cazul fondurilor structurale ⁽¹¹⁾.

Raportul Comisiei privind gestiunea bugetară și financiară

3.18. După cum s-a remarcat și în anii anteriori, raportul Comisiei privind gestiunea bugetară și financiară oferă numeroase informații cu privire la execuția detaliată a bugetului, la angajamentele bugetare restante și la motivele pentru utilizarea creditelor într-un grad mai scăzut decât fusese preconizat. Cu toate acestea, sunt posibile în continuare îmbunătățiri, în special în ceea ce privește analiza datelor referitoare la angajamentele restante („RAL”).

3.19. Mai mult, în ceea ce privește informațiile furnizate, ar trebui să se facă o mai bună distincție între diferitele perioade de programare.

3.20. Alte documente precum conturile anuale conțin, de asemenea, informații relevante cu privire la execuția bugetului, informații care lipsesc din raportul privind gestiunea bugetară și financiară (de exemplu privind rezultatul bugetar). Trebuie acordată o atenție suplimentară coerenței datelor prezentate în aceste documente diferite ⁽¹⁴⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.16. În conformitate cu cele notate în raportul Curții pentru anul 2006 (punctul 3.17), este posibil ca acest efect să fie diminuat de aplicarea regulii $n + 2/n + 3$ la proiectele din cadrul Fondului de coeziune din perioada 2007-2013. În cazul noului fond de dezvoltare rurală, se va continua aplicarea regulii $n + 2$.

3.17. În cazul acțiunilor de cercetare finanțate din fondurile UE, fiecare angajament specific are „propria sa dată-limită de execuție”, care depinde de durata proiectului. Durata proiectului variază de la câteva luni până la câțiva ani, în funcție de natura acțiunii. În conformitate cu articolul 77 din Regulamentul financiar, orice sumă restantă după 6 luni de la data-limită de execuție trebuie dezangajată. Sumele retrase din oficiu corespund utilizării incomplete a creditelor proiectului și, în cazuri excepționale, încheierii anormale a proiectelor din cauza unor probleme științifice sau financiare.

3.18. Comisia este de acord că sunt posibile îmbunătățiri suplimentare.

3.19. Informațiile sunt incluse în raportul privind „Analiza execuției bugetare a fondurilor structurale și de coeziune în 2007”.

3.20. Comisia nu consideră că rezultatul bugetar trebuie de asemenea prezentat în raportul privind gestiunea bugetară și financiară, deoarece definiția creditelor pe anul respectiv este, în mod logic, diferită în acest calcul contabil (al cărui obiectiv este să calculeze sumele ce urmează să fie returnate statelor membre) de analiza tradițională a execuției bugetare. În plus, din punctul de vedere al veniturilor, raportul se limitează la resursele proprii.

⁽¹³⁾ Articolul 93 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

⁽¹⁴⁾ De exemplu, sumele privind execuția bugetului prezentate în conturile anuale diferă față de cele din raportul privind execuția bugetară și financiară.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Comisia încearcă să asigure un nivel ridicat de consecvență a datelor publicate în diferitele sale documente. Cu toate acestea, aceste documente sunt publicate pentru scopuri diferite. O analiză pertinentă a execuției și a ajustărilor bugetare ca parte a gestiunii bugetare trebuie să fie fundamentată pe cadrul financiar, acordând prioritate creditelor votate și reportate. Această structură nu este respectată nici de conturile anuale (accent pe raportarea execuției privind utilizarea, anularea și reportarea tuturor creditelor autorizate), nici de buget (nomenclator pe domenii de politică ce includ atât cheltuieli administrative, cât și operaționale). Aceasta înseamnă că datele privind execuția trebuie structurate în moduri diferite în cadrul documentelor Comisiei și anumite cifre, care în aparență acoperă același domeniu, se bazează în realitate pe definiții (ușor) diferite.

Corecțiile financiare/recuperările ca parte din procesul bugetar: este nevoie de o mai bună gestiune a corecțiilor financiare, precum și de o calitate mai ridicată a informațiilor referitoare la acestea

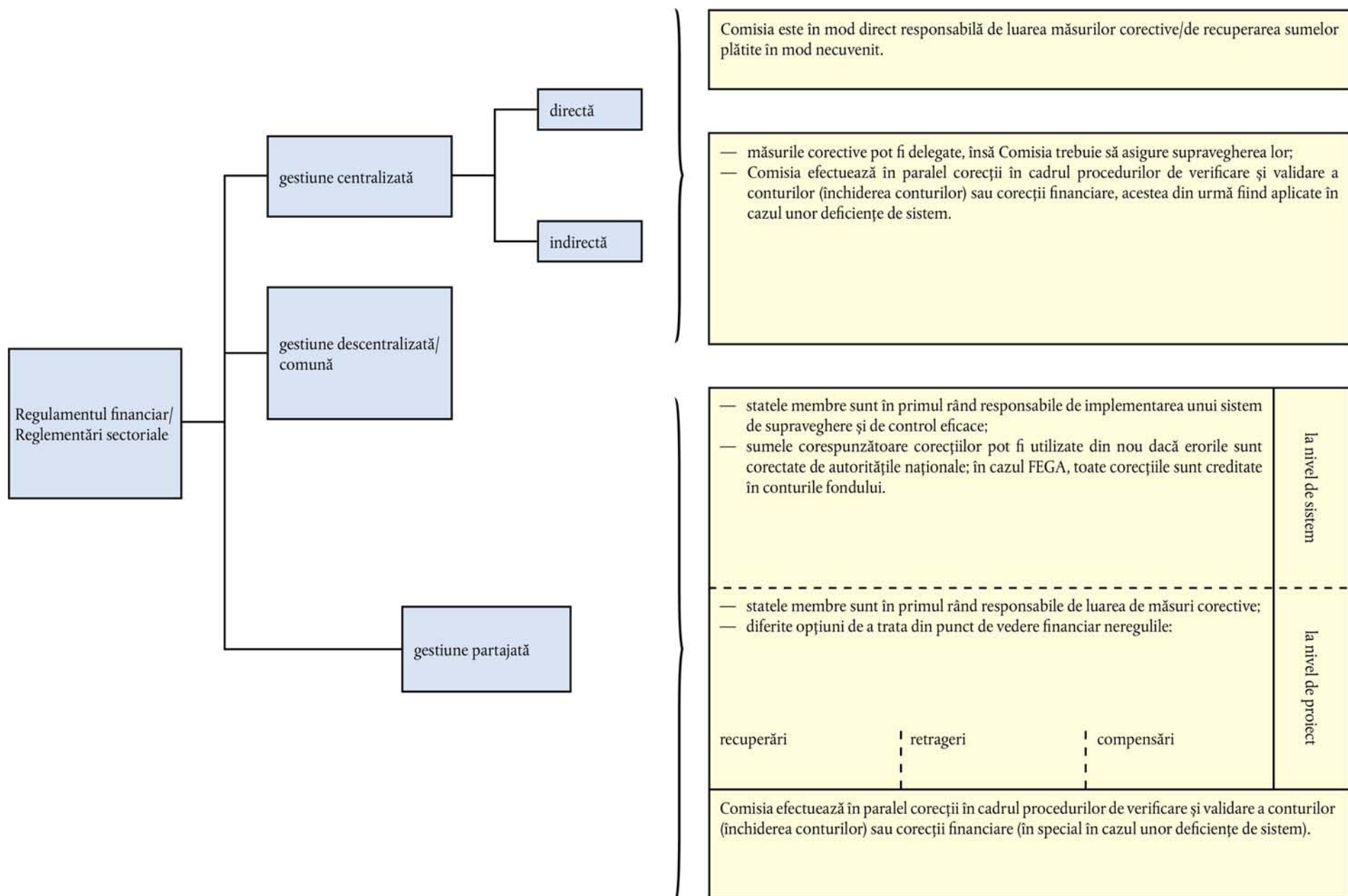
Cadrul juridic și instituțional

3.21. Conform primului paragraf al articolului 274 din Tratatul CE, „Comisia execută bugetul [...] pe propria răspundere ... [și] ... statele membre cooperează cu Comisia astfel încât creditele să fie folosite în conformitate cu principiile bunei gestiuni financiare.” Astfel, Comisia este cea căreia îi revine, în ultimă instanță, responsabilitatea cu privire la execuția corectă a bugetului.

3.22. Regulamentul financiar face distincția între mai multe moduri de gestiune pentru execuția bugetului, fiecare dintre acestea necesitând sisteme corespunzătoare de supraveghere și de control pentru a preveni sau pentru a detecta și a corecta erorile de la nivelul plăților.

3.23. Din cauza modului în care dispozițiile juridice ale tratatului, ale Regulamentului financiar și ale reglementărilor sectoriale în ceea ce privește gestiunea financiară și controlul financiar sunt corelate între ele, structura rezultantă a responsabilităților și a diferitelor instrumente pentru corecțiile financiare este extrem de complexă. În **diagrama 3.2** se prezintă o imagine de ansamblu simplificată a diferitelor componente de natură juridică și a modului în care acestea interacționează.

Diagrama 3.2 – Cadrul juridic și mecanismele aferente de aplicare a corecțiilor financiare



OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.24. În cazul gestiunii centralizate directe (execuția bugetului este realizată de către serviciile Comisiei, de exemplu cheltuielile administrative și anumite cheltuieli aferente cercetării, energiei și transporturilor) și al gestiunii centralizate indirecte (execuția bugetului este realizată de către entități delegate, de exemplu agenții executive), Comisia este singura responsabilă de execuție, inclusiv de aplicarea unor măsuri corective corespunzătoare. În ceea ce privește cheltuielile din cadrul gestiunii partajate (repartizate) – în special în domeniul agriculturii și în cel al coeziunii – responsabilitatea pentru execuția corectă a bugetului, inclusiv pentru recuperarea plăților incorecte, revine în primă instanță statelor membre ⁽¹⁵⁾. Cu toate acestea, atunci când statele membre nu reușesc să corecteze cheltuielile neconforme sau să instituie sisteme de supraveghere și de control eficace pentru a preveni rambursarea unor astfel de cheltuieli sau pentru a efectua corecții, Comisia pune în aplicare corecții financiare în cadrul procedurii de verificare și validare a conturilor (închiderea conturilor) sau prin intermediul unor proceduri asemănătoare ⁽¹⁶⁾.

Lipsa informațiilor exhaustive și fiabile din partea statelor membre

3.25. Ca și în exercițiile precedente, prin intermediul auditului Curții s-au identificat probe privind existența unor erori semnificative în domenii importante de cheltuieli ale UE făcând obiectul gestiunii partajate și s-a constatat că majoritatea erorilor se produc la nivelul beneficiarilor finali. Mecanismele de recuperare și nivelul recuperărilor efectuate ar trebui să reflecte tipul și amploarea riscurilor implicate. Deși este dificil să se realizeze o evaluare globală a eficacității funcționării mecanismelor de corecție de la nivelul statelor membre, având în vedere natura complexă și diversitatea sistemelor de asistență din partea UE, Curtea nu a identificat probe suficiente care să arate că mecanismele de corecție multianuale pentru anumite acțiuni ale UE (de exemplu ocuparea forței de muncă și probleme sociale, politică regională) ar fi pe măsura riscurilor implicate.

3.25. O recuperare poate fi efectuată doar ulterior confirmării rezultatelor auditului, în cadrul unei proceduri contradictorii cu organismul audiat, ceea ce în anumite cazuri conduce la eliminarea sau modificarea rezultatului. În consecință, este inevitabil ca recuperările să fie mai mici decât riscurile identificate de audituri.

Comisia a depus eforturi substanțiale pentru a îmbunătăți calitatea datelor privind recuperările furnizate de statele membre și întreprinde în prezent activități pentru verificarea caracterului exhaustiv și exact al acestor date. Prin urmare, s-au înregistrat progrese în publicarea unor probe fiabile privind operațiunile legate de mecanismele de corecție multianuale.

⁽¹⁵⁾ În ceea ce privește FEAGA (Fondul european de garantare agricolă), toate corecțiile sunt creditate în conturile fondului. În ceea ce privește fondurile structurale, statele membre retrag cheltuielile neconforme constatate în cadrul activităților lor de control și de audit din cheltuielile declarate pentru programul sau proiectul în cauză. Se recurge la această măsură fie imediat după detectarea cheltuielilor neconforme, fie după recuperarea de la beneficiar a plății necuvenite. Resursele (aferente fondurilor structurale) care sunt eliberate astfel pot fi utilizate din nou.

⁽¹⁶⁾ Norme asemănătoare celor din cadrul gestiunii partajate se aplică și în cazurile de gestiune descentralizată și de gestiune comună în care Comisia execută bugetul în colaborare cu organizații internaționale sau cu alte organisme independente.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.26. În prezent, informațiile furnizate cu privire la mecanismele de corecție implementate la nivelul statelor membre sunt incomplete și nefiababile în ceea ce privește politicile de coeziune. Referitor la agricultură, Curtea își exprimă îndoielile cu privire la fiabilitatea informațiilor furnizate (a se vedea punctul 5.44). Comisia nu dispune încă de informații exhaustive și/sau complet fiabile privind consecințele pentru beneficiarii de fonduri comunitare, pentru bugetul UE sau pentru bugetele naționale.

3.27. Mecanismele de corecție nu implică neapărat recuperarea de la beneficiarii individuali a sumelor plătite în mod necuvenit. De exemplu, dacă sumele plătite în mod necuvenit sunt de o valoare mică, este posibil ca recuperarea lor să nu fie rentabilă sau ca procedurile de control să nu fi identificat beneficiarii care au declarat cheltuieli în plus (de exemplu atunci când indicii de eroare extrapolați pornind de la eșantioane sunt utilizați ca bază pentru corecții). Mai mult, atunci când statelor membre li se impun corecții financiare din cauza deficiențelor identificate la nivelul sistemelor lor de supraveghere și de control, sumele nu sunt în general recuperate de la beneficiari.

3.28. În cazurile menționate la punctul 3.27, corecțiile sunt suportate în final mai curând de către contribuabilii naționali decât de beneficiarii care au declarat cheltuieli în plus. Prin urmare, efectul disuasiv direct al sistemelor de control și de sancțiune este redus, astfel încât erorile pot apărea din nou. Cu toate acestea, eficacitatea procedurilor de recuperare ar trebui evaluată, de asemenea, din punctul de vedere al impactului pe care îl au acestea asupra consolidării sistemelor de supraveghere și de control (și, prin urmare, asupra diminuării riscului apariției de erori în viitor).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.26. Comisia a inclus în notele la conturile anuale ale Comunităților Europene aferente exercițiului financiar 2007 un nou capitol privind recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit. Obiectivul acestui capitol este să ofere o imagine de ansamblu a procedurii aplicate pentru recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit și să prezinte cea mai bună estimare a sumei totale recuperate.

Corecțiile financiare la nivel de stat membru în domeniul politicii de coeziune sunt raportate Comisiei anual, iar datele sunt publicate în Raportul anual privind fondurile structurale. În conformitate cu cele notate în răspunsul la punctul 3.25, Comisia ia măsuri pentru a îmbunătăți fiabilitatea și exhaustivitatea acestor informații. Informațiile referitoare la recuperările efectuate de la beneficiari în cazuri individuale sunt incluse în procedurile obligatorii de raportare stabilite în Regulamentul (CE) nr. 1681/94 și sunt de asemenea disponibile în sistemele de monitorizare ale statelor membre. Comisia se concentrează asupra deținerii de informații exhaustive și fiabile, pentru a demonstra că bugetul UE a fost salvagardat prin excluderea finanțărilor neregulate.

În ceea ce privește cheltuielile agricole, Comisia consideră că informațiile pe care le-a primit de la statele membre sunt exhaustive și suficient de fiabile, deoarece nu s-a descoperit nicio discrepanță cu impact semnificativ. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că există loc de îmbunătățiri și a revizuit, în consecință, liniile directoare în materie pentru exercițiul financiar 2008. De asemenea, va continua să monitorizeze atent situația (a se vedea răspunsul la punctul 5.44).

3.27-3.28. Statele membre sunt invitate să recupereze de la beneficiari sumele plătite în plus ori de câte ori acest lucru este indicat, și există dovezi că în general așa se procedează. Atunci când erorile sunt atribuite deficiențelor din sistemele de gestiune și control, s-ar putea să nu fie indicat ca aceste sume să fie recuperate de la beneficiarul care nu a avut nicio vină. Atunci când sunt aplicate corecții forfetare sau extrapolate, autoritățile naționale nu vor putea să se îndrepte cu acțiuni de recuperare decât împotriva beneficiarilor individuali în legătură cu care există dovezi de neregularitate. Scopul principal al mecanismului de corecție este să excludă cheltuielile din fondurile Comunității care nu au fost efectuate în conformitate cu regulile comunitare, astfel protejându-se bugetul comunitar de cheltuielile care nu ar trebui să-i fie impuse. Atunci când costul este suportat de administrația statului membru, corecțiile forfetare sau extrapolate protejează bugetul comunității și încurajează autoritățile să împiedice repetarea unor astfel de deficiențe. În consecință, corecțiile forfetare sau extrapolate constituie un mijloc important de îmbunătățire a sistemelor de gestiune și control ale statelor membre și, astfel, de prevenire a efectuării de plăți neregulate către beneficiarii finali sau de asigurare a detectării și corectării unor astfel de plăți.

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.29. Pe baza analizei sale a sistemelor și a procedurilor de obținere a recuperărilor și de raportare cu privire la acestea, Curtea concluzionează că ar trebui întreprinse următoarele demersuri din partea Comisiei ⁽¹⁷⁾:

- enumerarea și descrierea tuturor procedurilor utilizate pentru recuperarea de sume, atât cele aplicate de către statele membre, cât și cele aplicate de către Comisie, cu scopul de a spori transparența privind mecanismele de corecție existente;
- realizarea unei corelări clare între erorile detectate de controale, pe de o parte, și recuperarea sau ajustarea (compensarea) aferentă a sumelor declarate de beneficiari, pe de altă parte, și asigurarea unor monitorizări și raportări adecvate în ceea ce privește acest proces;
- corelarea recuperărilor și a ajustărilor aduse sumelor declarate cu anul în care s-au produs erorile sau neregulile respective și formarea, astfel, a unei baze de evaluare a eficacității mecanismelor de corecție multianuale;
- cuantificarea sumelor recuperate de la beneficiarii finali care au declarat cheltuieli în plus și a corecțiilor financiare plătite de la bugetul național, și anume de contribuabili;
- luarea de măsuri care să asigure furnizarea în timp util de către statele membre a unor informații exhaustive și fiabile referitoare la retrageri, la recuperările deja efectuate și la recuperările în curs, în special cu privire la fondurile structurale;
- evaluarea eficacității corecțiilor financiare în ceea ce privește favorizarea îmbunătățirii sistemelor de supraveghere și de control din statele membre; și

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.29. Comisia confirmă angajamentul său de a continua să îmbunătățească informațiile disponibile privind recuperările și corecțiile financiare realizate fie de către Comisie, fie de către statele membre.

— Informații cuprinse în conturile Comisiei:

Notele la conturile anuale pentru exercițiul financiar 2007 includ un capitol privind recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit, care oferă o imagine de ansamblu a procedurii aplicate pentru recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit.

De asemenea, capitolul prezintă cea mai bună estimare a sumei totale corespunzătoare recuperărilor, pe baza informațiilor disponibile în prezent. Aceste informații nu includ încă toate recuperările efectuate prin deducerea dintr-o plată ulterioară gestionate direct de către Comisie. Acestea includ doar date privind recuperările efectuate de statele membre în domeniul politicii de coeziune.

Pentru a îmbunătăți în continuare informațiile privind erorile corectate la nivelul Comisiei, Comisia a introdus în anul 2008 modificări în sistemul de contabilitate financiară „ABAC”, astfel încât să se poată realiza o corelare clară între erorile și neregulile detectate de controale și recuperările sau ajustările rezultate la sumele declarate de beneficiari. Această modificare va face de asemenea posibilă corelarea recuperărilor și ajustărilor efectuate la sumele declarate cu anul în care au avut loc erorile sau neregulile, permițând astfel Comisiei să monitorizeze eficacitatea sistemelor de recuperare multianuale, conform recomandărilor Curții.

— Informații obținute din partea statelor membre:

În agricultură, sumele recuperate de la destinatarii finali sunt declarate Comisiei și incluse în conturile aferente exercițiului financiar 2007, precum și în notele la conturile aferente exercițiului financiar 2007 împreună cu corecțiile financiare impuse statelor membre. Toate deciziile privind corecțiile financiare sunt publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, iar Raportul anual de activitate al DG Agricultură și Dezvoltare Rurală conține informații complete privind relațiile financiare dintre Comisie și statele membre și recuperarea de către statele membre, de la beneficiarii finali, a sumelor plătite în mod necuvenit.

În cazul cheltuielilor legate de acțiuni structurale, corecțiile financiare decise de Comisie sunt raportate de asemenea în conturi. În cazul corecțiilor efectuate la nivel național, statele membre au obligația să înainteze Comisiei rapoarte anuale privind corecțiile pe care le-au efectuat prin retrageri și recuperări de subvenții, precum și recuperările care se află în așteptare la sfârșitul anului. Comisia a prezentat informațiile pe care le-a obținut de la statele membre în 2006 într-o anexă la Raportul anual privind fondurile structurale pentru anul 2006 [SEC(2007) 1456] și va

⁽¹⁷⁾ Unele dintre aceste aspecte au fost menționate în răspunsul vicepreședintelui Kallas la întrebarea nr. 21 adresată în scris de către Parlamentul European (COCUBU) în cadrul procedurii de descărcare de gestiune pentru exercițiul financiar 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

publica datele aferente anului 2007 în raportul pentru exercițiul financiar 2007. Acțiunile specifice din Planul de acțiune pentru întărirea rolului de supraveghere al Comisiei în acțiunile structurale [COM(2008) 97 final] abordează necesitatea de a aduce în continuare îmbunătățiri acestui mod de raportare. Acestea includ verificări la fața locului pentru a evalua fiabilitatea și exhaustivitatea informațiilor furnizate.

Comisia evaluează în mod continuu eficacitatea sistemelor de supraveghere și control din statele membre și raportează concluziile sale, în special în cadrul Rapoartelor anuale de activitate ale direcțiilor interesate. Atunci când se descoperă deficiențe grave, Comisia va suspenda plățile, astfel cum proceda și în trecut, și va impune corecții financiare dacă statul membru nu adoptă măsurile convenite pentru a îmbunătăți aceste sisteme.

În ceea ce privește cheltuielile agricole, Curtea a recunoscut în trecut că sistemele de supraveghere și control ale statelor membre s-au îmbunătățit (a se vedea, de exemplu, raportul anual al Curții pentru anul 2006). Comisia consideră că aceste îmbunătățiri sunt, cel puțin parțial, o consecință a recomandărilor sale puse în aplicare în prezent de statele membre și a corecțiilor financiare impuse statelor membre.

— evaluarea gradului de adecvare al tipului de mecanisme de corecție care să fie utilizate de Comisie și, respectiv, de statul membru în cauză, precum și a intensității cu care acestea trebuie aplicate, din punctul de vedere al raportului costuri-eficacitate ⁽¹⁸⁾.

— Costurile controlului:

Comisia finalizează evaluarea costurilor aferente controlului în agricultură, FEDR și gestiunea centralizată directă. Rezultatele obținute vor constitui baza unei comunicări a Comisiei spre sfârșitul anului 2008, care va avea ca obiectiv relansarea discuției interinstituționale privind riscul tolerabil.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

3.30. Comparativ cu începutul perioadei de programare precedente, se poate observa că exercițiul 2007 a adus o îmbunătățire semnificativă în ceea ce privește execuția creditelor de angajament în primul an din perioada de programare. Ratele de utilizare din 2007 au rămas la un nivel ridicat. În cazul domeniului de politici privind coeziunea, creditele de plată inițiale au fost reduse cu 0,745 miliarde de euro ca urmare a bugetelor rectificative.

⁽¹⁸⁾ A se vedea Avizul nr. 2/2004 al Curții de Conturi a Comunităților Europene, referitor la modelul de „audit unic” (și propunând un cadru comunitar de control intern) (JO C 107, 30.4.2004, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

3.31. Statele membre și-au îmbunătățit previzionarea cheltuielilor în domeniul fondurilor structurale, rata de supraestimare reducându-se de la 33 % în 2006 la 18 % în 2007 ⁽¹⁹⁾.

3.32. Angajamentele bugetare restante pentru creditele disociate rămân la un nivel foarte ridicat, depășind totalul creditelor de angajament înscrise în bugetul pentru 2007. În domeniul acțiunilor structurale, sistemul de retrageri din oficiu a condus la o relativă ameliorare a situației sub acest aspect. Cu toate acestea, există riscul ca ritmul accelerat de plată să determine proceduri de control intern mai puțin stricte în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Comisia trebuie să aibă în vedere acest aspect atunci când reflectează la introducerea unor norme asemănătoare în alte domenii cu activități care se întind pe mai mulți ani, cum ar fi cercetarea, energia și transporturile, societatea informațională și mass-media.

3.33. Informațiile referitoare la gestionarea și la impactul măsurilor corective trebuie îmbunătățite în mod semnificativ pentru a se putea evalua eficacitatea mecanismelor de corecție multianuale privind cheltuielile UE.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3.31. În ciuda faptului că statele membre continuă să îmbunătățească gradul de precizie al previziunilor, acestea rămân prea inconsecvente pentru a fi utilizate în scopuri bugetare. Cu toate acestea, cu îmbunătățiri suplimentare, aceste previziuni ar putea deveni un instrument util care să contribuie la asigurarea unui nivel ridicat de utilizare continuă.

3.32. Comisia are în vedere riscul la care face referire în raportul său de audit și ia măsurile corespunzătoare în momentul în care descoperă că statele membre au adoptat măsuri inacceptabile pentru a evita dezangajările stipulate în regula n + 2.

3.33. Comisia a îmbunătățit și îmbunătățește în continuare informațiile disponibile (a se vedea punctul 6.5 din conturile aferente exercițiului financiar 2007).

În cazul fondurilor structurale, informațiile complete privind corecțiile aplicate de Comisie sunt incluse în conturile exercițiului 2007. Informații detaliate au fost de asemenea prezentate în anexa la Raportul anual privind fondurile structurale pentru 2006. Acestea vor fi în continuare îmbunătățite în raportul pentru 2007, în special în ceea ce privește corecțiile efectuate de statele membre.

Pentru agricultură, toate informațiile relevante sunt deja publicate și pot fi controlate și verificate. Acestea includ corecțiile aplicate de către Comisie statelor membre și recuperarea de către statele membre, de la beneficiarii finali, a sumelor plătite în mod necuvenit.

⁽¹⁹⁾ Spre deosebire de rata de supraestimare pentru Fondul de coeziune, care a crescut de la 32 % în 2006 la 54 % în 2007.

CAPITOLUL 4

Venituri

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	4.1-4.3
Caracteristici specifice ale veniturilor	4.1-4.3
Apreciere specifică în cadrul declarației de asigurare	4.4-4.45
Sfera auditului	4.4-4.10
Resurse proprii tradiționale	4.4-4.7
Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB	4.8-4.10
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	4.11-4.15
Resurse proprii tradiționale	4.11-4.14
Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB	4.15
Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control	4.16-4.39
Resurse proprii tradiționale	4.16-4.19
Resurse proprii bazate pe TVA	4.20-4.25
Resurse proprii bazate pe VNB	4.26-4.39
Concluzii generale și recomandări	4.40-4.45
Resurse proprii tradiționale	4.42
Resurse proprii bazate pe TVA	4.43
Resurse proprii bazate pe VNB	4.44-4.45
Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare	4.46

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

Caracteristici specifice ale veniturilor

4.1. Veniturile bugetului Uniunii Europene sunt constituite din resurse proprii și din alte venituri. Principala diferență în comparație cu 2006 constă în faptul că în 2007 corecțiile sau recuperările realizate în cadrul Fondului european de garantare agricolă și al Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală, precum și cuantumul temporar pentru restructurare se înregistrează ca venituri alocate în loc să se compenseze prin cheltuieli (2 448 de milioane de euro sau 2,1 % din venituri) ⁽¹⁾.

4.2. Așa cum reiese din **tabelul 4.1**, din **graficul 4.1** și din **graficul 4.2**, resursele proprii reprezintă de departe principala sursă de finanțare a cheltuielilor bugetare (93,5 %).

Tabelul 4.1 – Venituri pentru exercițiile financiare 2006 și 2007

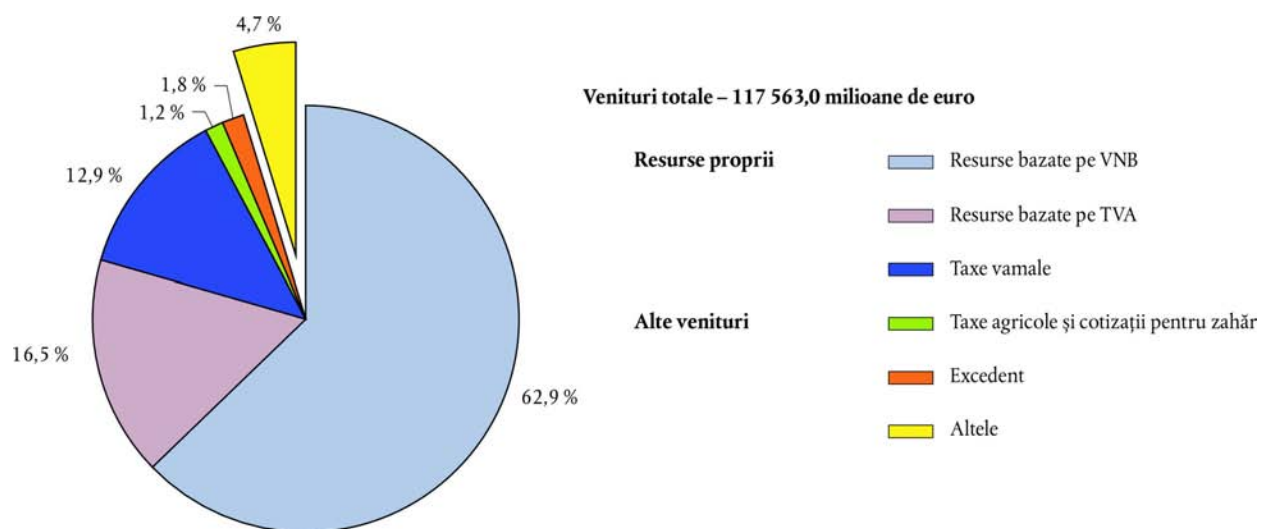
(milioane de euro)

Tip de venituri și linia bugetară corespunzătoare	Venituri efective în 2006	Evoluția bugetului pe 2007		Venituri efective în 2007	Variație procentuală (2006 față de 2007)
		Buget inițial	Buget final		
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)
1 <i>Resurse proprii tradiționale (după scăderea unui procent de 25 %, reprezentând costurile de colectare)</i>	15 028,3	17 307,7	16 532,9	16 573,0	10,3
— Taxe agricole (capitolul 1 0)	1 291,8	1 486,7	1 486,8	1 404,0	8,7
— Cotizații pentru zahăr și izoglucoză (capitolul 1 1)	151,6	533,1	- 37,7	- 31,0	- 120,4
— Taxe vamale (capitolul 1 2)	13 584,9	15 287,9	15 083,8	15 200,0	11,9
2 <i>Resurse bazate pe TVA</i>	17 206,2	17 827,4	19 478,5	19 441,0	13,0
— Resurse bazate pe TVA din exercițiul financiar curent (capitolul 1 3)	17 219,8	17 827,4	18 517,2	18 468,0	7,2
— Solduri din exercițiile anterioare (capitolul 3 1)	- 13,6	0,0	961,3	973,0	7 254,4
3 <i>Resurse bazate pe VNB</i>	70 132,1	79 152,8	74 022,0	73 914,0	5,4
— Resurse bazate pe VNB din exercițiul financiar curent (capitolul 1 4)	68 602,1	79 152,8	71 153,1	71 057,0	3,6
— Solduri din exercițiile anterioare (capitolul 3 2)	1 530,0	0,0	2 868,9	2 857,0	86,7
4 <i>Solduri și regularizări</i>	- 15,3	0,0	0,0	59,0	485,6
— Corecția în favoarea Regatului Unit (capitolul 1 5)	- 6,0	0,0	0,0	61,0	1 116,7
— Calculul definitiv al corecției în favoarea Regatului Unit (capitolul 3 5)	- 4,0	0,0	0,0	- 2,0	50,0
— Calculul intermediar al corecției în favoarea Regatului Unit (capitolul 3 6)	- 5,3	0,0	0,0	0,0	100,0
5 <i>Alte venituri</i>	6 071,7	1 209,3	3 812,3	7 576,0	24,8
— Excedente, solduri și regularizări (capitolul 3 0)	2 502,8	0,0	2 108,5	2 109,0	- 15,7
— Venituri diverse (titlurile 4-9)	3 568,9	1 209,3	1 703,8	5 467,0	53,2
Total general	108 423,0	115 497,2	113 845,7	117 563,0	8,4

Sursa: Bugetele și bugetele rectificative pentru 2007; Conturile anuale ale Comunităților Europene, 2007.

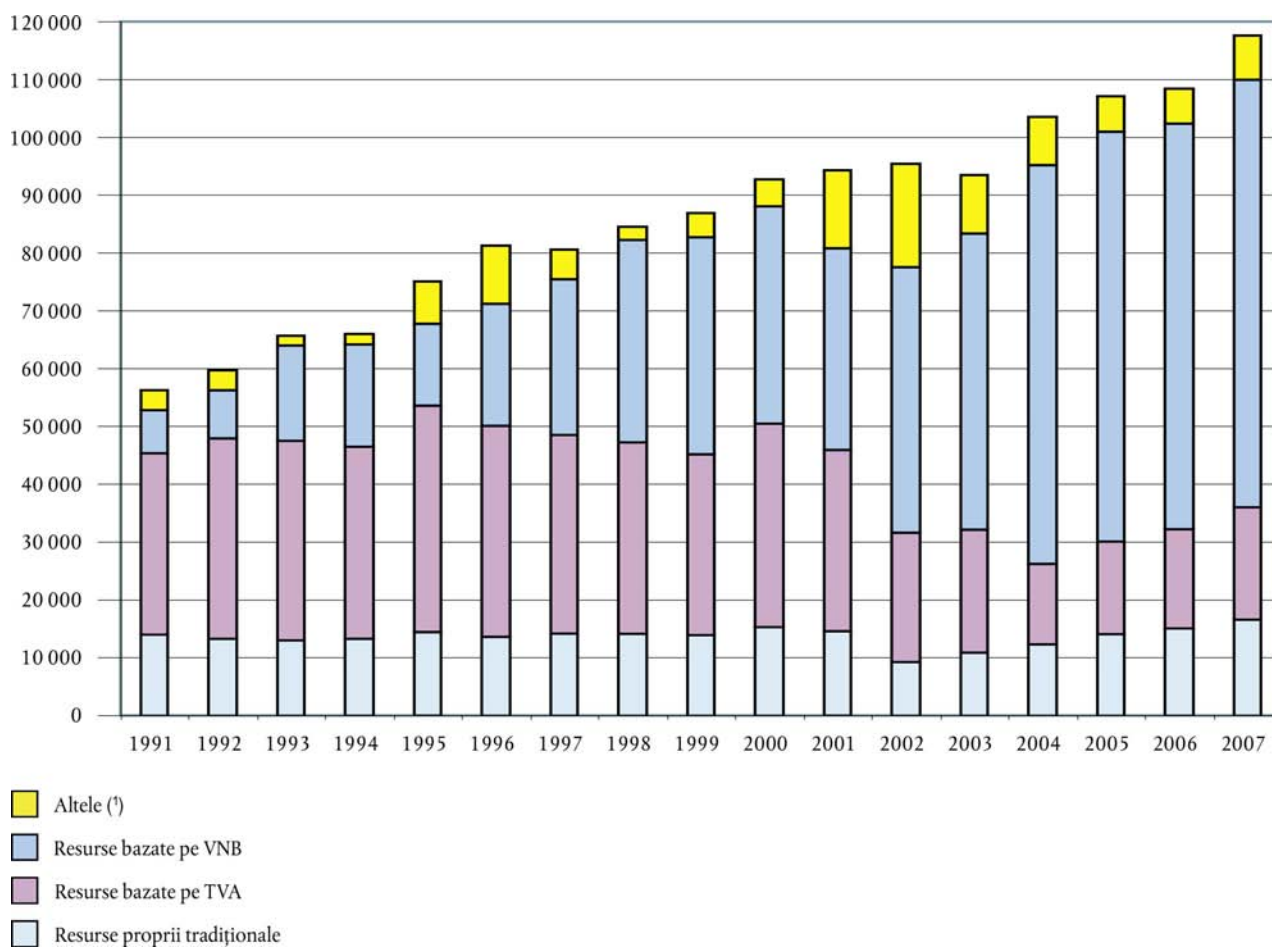
⁽¹⁾ Articolul 34 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

Graficul 4.1 – Alocarea veniturilor efective în 2007



Sursa: Conturile anuale ale Comunităților Europene, 2007.

Graficul 4.2 – Evoluția diferitelor categorii de venituri efective între 1991 și 2007



⁽¹⁾ Cuprinde excedentul exercițiului financiar anterior și veniturile diverse.

Sursa: Conturile anuale ale Comunităților Europene, 2007.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.3. Resursele proprii se împart în trei categorii: resurse proprii tradiționale ⁽²⁾ (taxe vamale, taxe agricole și cotizații pentru zahăr) (14,1 %), resurse proprii calculate pe baza taxei pe valoarea adăugată (TVA) percepute de statele membre (16,5 %) și resurse proprii bazate pe venitul național brut (VNB) al statelor membre (62,9 %) ⁽³⁾.

APRECIERE SPECIFICĂ ÎN CADRUL DECLARAȚIEI DE ASIGURARE

Sfera auditului***Resurse proprii tradiționale***

4.4. Principalele riscuri la care este expusă colectarea resurselor proprii tradiționale sunt evaziunea fiscală a contribuabililor, erorile de calcul sau incapacitatea de a stabili taxele din cauza unor deficiențe nedetectate sau a unor erori de înregistrare în contabilitatea statelor membre a taxelor stabilite, ceea ce reduce sumele puse la dispoziția Comisiei sau întârzie punerea la dispoziție a acestora. Auditul efectuat de Curte cu privire la operațiunile subiacente conturilor nu poate acoperi importurile nedeclarate sau pe cele sustrate de la supravegherea vamală.

4.5. Curtea a examinat un eșantion aleatoriu de 30 de declarații de import pentru fiecare dintre cele șase state membre selectate ⁽⁴⁾. Aceasta a efectuat, de asemenea, o evaluare a sistemelor de supraveghere și de control din cadrul acestor state membre, precum și din cadrul Comisiei.

4.6. Aceste activități de audit au cuprins și o examinare a organizării supravegherii vamale și a sistemelor contabile naționale pentru resurse proprii tradiționale, precum și o evaluare a rolului de supraveghere al CCRP ⁽⁵⁾. Auditul a inclus, de asemenea, o examinare a conturilor Comisiei referitoare la resursele proprii tradiționale și o analiză a fluxului de taxe în vederea obținerii unei asigurări rezonabile cu privire la integralitatea și la corectitudinea sumelor înregistrate.

⁽²⁾ Resursele proprii tradiționale sunt colectate de statele membre în numele Uniunii Europene. Statele membre rețin 25 % din aceste resurse pentru a acoperi cheltuielile de colectare.

⁽³⁾ Resursele proprii bazate pe TVA și pe VNB reprezintă contribuții care rezultă din aplicarea unor rate uniforme bazelor armonizate de calcul al TVA sau venitului național brut al statelor membre, stabilite în conformitate cu normele comunitare.

⁽⁴⁾ Curtea selectează în mod ciclic statele membre care fac obiectul unui audit detaliat, fiind examinate mai des statele cu contribuțiile cele mai importante. Pentru 2007, țările auditate au fost Bulgaria, Danemarca, Germania, Spania, România și Portugalia.

⁽⁵⁾ Comitetul consultativ pentru resurse proprii, menționat la articolul 20 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului (JO L 130, 31.5.2000, p. 1). Comitetul este format din reprezentanți ai statelor membre și ai Comisiei și asigură legătura dintre Comisie și statele membre în ceea ce privește aspectele referitoare la resurse proprii. Comitetul examinează problemele privind aplicarea sistemului de resurse proprii, precum și estimările acestor resurse.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.7. În plus, s-a efectuat o examinare specifică cu privire la antrepozitele vamale atât la nivelul Comisiei, cât și în șapte state membre ⁽⁶⁾.

Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB

4.8. Principalele riscuri la care este expusă colectarea acestor două resurse sunt cauzate de faptul că întocmirea conturilor naționale se face pe baza datelor statistice și a estimărilor, precum și de complexitatea cadrului legislativ.

4.9. Resursele proprii bazate pe TVA și pe VNB se bazează pe statisticile macroeconomice, ale căror date subiacente nu pot fi auditate în mod direct. Din acest motiv, auditul cu privire la TVA/VNB a avut drept punct de plecare agregatele macroeconomice întocmite de statele membre și prezentate Comisiei și a evaluat apoi sistemele Comisiei de prelucrare a datelor până când acestea au fost incluse în conturile finale. Așadar, auditul a acoperit faza de stabilire a bugetului anual și corectitudinea contribuțiilor statelor membre. De asemenea, auditul a acoperit sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei, al căror obiectiv este de a oferi o asigurare rezonabilă că aceste resurse sunt corect stabilite și colectate, precum și rolurile comitetelor CCRP ⁽⁷⁾ și VNB ⁽⁸⁾.

4.10. La 7 iunie 2007, Consiliul a adoptat o nouă decizie privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (2007/436/CE, Euratom) ⁽⁹⁾, care a intrat în vigoare cu efect retroactiv de la 1 ianuarie 2007. Această decizie introduce o cotă uniformă exigibilă a resursei proprii bazate pe TVA (0,30 %), precum și reduceri suplimentare, pentru anumite state membre, ale contribuțiilor bazate pe TVA și pe VNB pentru perioada 2007-2013 ⁽¹⁰⁾. În consecință, contribuțiile bazate pe TVA și pe VNB ale statelor membre vor fi recalculate retroactiv la finalizarea procedurii de ratificare, ceea ce se estimează a avea loc la începutul anului 2009.

⁽⁶⁾ Belgia, Republica Cehă, Franța, Italia, Slovacia, Suedia și Regatul Unit.

⁽⁷⁾ A se vedea nota de subsol 5.

⁽⁸⁾ Comitetul VNB este menționat la articolul 4 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1287/2003 al Consiliului: Regulamentul VNB (JO L 181, 19.7.2003, p. 1). Comitetul este format din reprezentanți ai Comisiei și ai statelor membre. În fiecare an, comitetul examinează datele referitoare la VNB transmise de statele membre și emite un aviz în ceea ce privește conformitatea acestor date privind resursele proprii cu cerințele fiabilității, comparabilității și exhaustivității.

⁽⁹⁾ JO L 163, 23.6.2007, p. 17.

⁽¹⁰⁾ Austria, Germania, Suedia și Țările de Jos beneficiază de cote reduce ale TVA exigibile, iar Suedia și Țările de Jos beneficiază de reduceri brute ale contribuțiilor lor bazate pe VNB.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente**Resurse proprii tradiționale**

4.11. Resursele proprii tradiționale sunt colectate de statele membre și sunt puse la dispoziția Comunităților prin înscrierea lor în contabilitatea ținută de trezoreria fiecărui stat membru („contabilitatea A”). În cazul în care taxele sau cotizațiile rămân neplătite și nu a fost prevăzută nicio garanție sau în cazul în care acestea sunt acoperite de garanții, dar fac obiectul unor contestații, statele membre pot suspenda punerea la dispoziție a acestor resurse, înregistrându-le într-o contabilitate separată („contabilitatea B”).

4.12. Curtea a constatat că declarațiile statelor membre către Comisie nu erau afectate de erori semnificative în ceea ce privește legalitatea și regularitatea. Cu toate acestea, au fost constatate anumite deficiențe, care, deși nu sunt suficient de semnificative pentru a afecta concluzia generală, ar trebui remediate.

4.13. În ceea ce privește contabilitatea A, în Danemarca, s-a dovedit adesea că datele introduse de operatorii economici în sistemul de vâmuire electronică nu reflectau realitatea importului și, prin urmare, nu erau fiabile. Acest fapt a condus la plăți nete către Comisie situate sub valoarea cuvenită. În Portugalia, taxele colectate prin executare silită sunt înregistrate în contabilitate și puse la dispoziția Comisiei cu întârzieri sistematice.

4.14. Ca și în anii anteriori, auditul Curții a identificat probleme legate de contabilitatea B, în special:

- au existat cazuri în care mărfurile au fost puse în liberă circulație fără ca datoria vamală să fi fost plătită sau să fi fost acoperită de o garanție;
- datorii vamale necontestate și acoperite cel puțin în parte de garanții au fost înregistrate în contabilitatea B, deși părțile acoperite de garanție ar fi trebuit să fie puse la dispoziție;

4.13. Comisia urmărește aceste constatări, cu autoritățile în cauză. Ea va întreprinde acțiuni pentru a recupera orice resurse proprii ce nu au fost făcute disponibile și orice dobânzi datorate ca urmare a întârzierilor.

4.14. Contabilitatea B este păstrată adesea la nivel local, de către birourile vamale individuale, și, ca urmare, există riscuri ridicate de erori punctuale. În consecință, analizarea nivelului de acuratețe al contabilității B reprezintă una dintre temele regulate ale inspecțiilor efectuate de către Comisie. În plus, în 2007, Comisia a oferit statelor membre orientări specifice privind folosirea corectă a conturilor.

— Comisia va analiza constatările cu statul membru în cauză.

— Comisia urmărea deja această problemă în statul membru în care constatarea a fost sistematică, în urma inspecției din 2007. Celelalte trei cazuri individuale la care se referă Curtea vor fi analizate cu statele membre în cauză.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- o garanție globală constituită de un antrepozitar nu a fost considerată ca atare, ceea ce a condus la înregistrarea sistematică și eronată în contabilitatea B a datoriilor recuperate ulterior vămii.

Resurse proprii bazate pe TVA și pe VNB

4.15. Auditul Curții a constatat că metodele de calcul al contribuțiilor statelor membre și plata acestora nu au fost afectate de erori semnificative.

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control**Resurse proprii tradiționale**

4.16. Auditurile la fața locului efectuate de Curte au confirmat buna funcționare per ansamblu a sistemelor de supraveghere și de control vamal, precum și a sistemelor pentru contabilitatea resurselor proprii tradiționale. Curtea a examinat, de asemenea, inspecțiile efectuate de Comisie, care au arătat că sistemele de colectare a resurselor proprii au fost în general satisfăcătoare. Gestiunea contabilității B a rămas, în continuare, un domeniu în care Comisia înregistrează deficiențe.

Antrepozite vamale

4.17. Regimul suspensiv al antrepozitelor vamale permite depozitarea mărfurilor necomunitare fără ca acestea să fie supuse taxelor la import sau măsurilor de politică comercială, atât timp cât sunt depozitate în cadrul unui sistem de inventariere sau în spații autorizate ca antrepozit vamal ⁽¹¹⁾.

4.18. Pe baza informațiilor primite de la statele membre, Curtea estimează că 20 % din resursele proprii tradiționale sunt colectate pentru mărfuri care au fost depozitate anterior într-un antrepozit vamal de pe teritoriul Comunității. Principalul risc rezidă în faptul că mărfurile pot fi sustrate supravegherii vamale și deturnate spre piața internă fără ca taxele să fie plătite sau fără ca mărfurile să fie supuse unor alte măsuri privind importurile. În vederea limitării acestui risc, numai operatorii fiabili ar trebui să fie autorizați să gestioneze un antrepozit vamal ⁽¹²⁾ și aceasta sub supravegherea autorităților vamale ale statelor membre. Cu toate acestea, dispozițiile juridice comunitare nu definesc nivelul minim de verificare care trebuie efectuat pentru a asigura respectarea legislației vamale.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- Comisia va urmări acest punct împreună cu statul membru în cauză, dar consideră că este posibil ca aceasta să fie o eroare locală. Inspecția sa proprie din 2005 la antrepozitele vamale nu a depistat erori similare, ci a confirmat faptul că instrucțiunile naționale respectau legislația comunitară de la acest punct.

4.18. Riscul este în continuare limitat, deoarece autoritățile vamale pot să solicite o garanție (articolul 88 din Codul vamal comunitar). Atunci când un stat membru optează să nu procedeze astfel și, ulterior, se dovedește a fi incapabil să își recupereze datoriile vamale, Comisia va considera statul membru responsabil pentru resursele proprii în cauză.

Mai mult, este responsabilitatea statelor membre de a stabili metodele și frecvența controalelor vamale. Prevederile legale comunitare definesc numai nivelurile minime de verificare într-un număr restrâns de situații, acolo unde se consideră că există riscuri specifice.

⁽¹¹⁾ Articolele 84-90 și 98-113 din Codul vamal comunitar [Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului, JO L 302, 19.10.1992, p. 1], împreună cu articolele 496-535 din Dispozițiile de aplicare a Codului vamal comunitar [Regulamentul (CEE) nr. 2454/93 al Comisiei, JO L 253, 11.10.1993, p. 1].

⁽¹²⁾ Articolul 86 din Codul vamal comunitar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.19. Curtea a examinat sistemele puse în aplicare pentru autorizarea și supravegherea antrepozitelor vamale. Curtea a constatat buna funcționare per ansamblu a acestor sisteme. Totuși, au fost identificate următoarele deficiențe:

- pentru o treime din dosarele de autorizare examinate, nu exista nicio dovadă care să demonstreze că sistemele de evidență operativă sunt conforme cu cerințele comunitare ⁽¹³⁾. Curtea a constatat deficiențe care afectează evidența operativă, precum și discrepanțe între aceasta și stocurile reale din antrepozitele vamale;
- în patru dintre cele șapte state membre vizitate, auditul a constatat că selecția mărfurilor care urmau să facă obiectul unui control vamal nu era bazată pe riscuri ⁽¹⁴⁾, ceea ce ar fi implicat introducerea profilurilor de risc în sistemul informatizat de declarații vamale;
- în cadrul sistemelor de control intern au fost constatate următoarele deficiențe, care riscă să conducă la o punere în circulație neautorizată pe piața internă și la o pierdere de venituri. Două antrepozite vamale au utilizat din greșeală același număr de identificare și astfel mărfurile importate au putut fi plasate într-un antrepozit vamal altul decât cel declarat la vamă. Într-un alt caz, un antrepozitar, care ar fi trebuit să prezinte mărfurile la biroul vamal la fiecare ieșire a acestora, utiliza proceduri de ieșire simplificate și neautorizate, sustrăgându-se astfel controalelor;
- Curtea a constatat că frecvența auditurilor ulterioare vămii în antrepozitele vamale era atât de scăzută încât creștea riscul unei pierderi de venituri din cauza prescrierii ⁽¹⁵⁾. În plus, existau puține dovezi care să ateste că antrepozitele vamale care urmau să fie supuse acestui tip de audit făcuseră obiectul unei selecții bazate pe analiza riscurilor.

Resurse proprii bazate pe TVA

Rezerve

4.20. Rezervele reprezintă un instrument care permite aducerea de corecții elementelor îndoielnice care apar în declarațiile de TVA transmise de statele membre după termenul reglementar de patru ani. Din cele 35 de rezerve retrase în 2007 ⁽¹⁶⁾, nouă se refereau la 1997 sau la anii anteriori. 21 de rezerve referitoare

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.19.

- *Comisia va analiza constatările cu statele membre în cauză. Atunci când este cazul, statelor membre relevante li se va cere să întreprindă acțiuni de remediere dacă discrepanțele privind stocurile nu sunt soluționate.*
- *Această constatare va fi analizată cu statele membre în cauză.*
- *Duplicarea numărului de autorizare a fost corectată de statul membru, iar auditul acestuia a urmărit toate bunurile, constatând că toate taxele datorate erau înregistrate corespunzător. Statul membru își îmbunătățește, de asemenea, sistemele interne de control pentru a preveni recurența erorii. În ceea ce privește folosirea unor proceduri simplificate neautorizate, i s-a cerut statului membru în cauză să întreprindă măsuri de remediere.*
- *Comisia a abordat deja această problemă cu unul dintre statele membre în cauză, ca urmare a unei inspecții efectuate în 2006, iar urmărirea acesteia continuă. Ea va transmite această constatare celorlalte trei state membre.*

4.20. *Se prevede retragerea, în curând, a două rezerve suplimentare date anterior anului 1998, în timp ce în 2008 se va efectua o vizită specială, orientată specific pe elaborarea, împreună cu statul membru în cauză, a unei strategii care va anula rezerva făcută în 1989.*

⁽¹³⁾ Articolele 515 și 516 din Dispozițiile de aplicare a Codului vamal comunitar, modificate ultima dată prin Regulamentul (CE) nr. 1875/2006 al Comisiei (JO L 360, 19.12.2006, p. 64).

⁽¹⁴⁾ Articolul 4f din Dispozițiile de aplicare a Codului vamal comunitar.

⁽¹⁵⁾ În conformitate cu articolul 221 alineatul (3) din Codul vamal comunitar, comunicarea către debitor nu se mai poate face după expirarea unui termen de trei ani de la data la care a luat naștere datoria vamală.

⁽¹⁶⁾ În plus, au mai existat șase cazuri, trei în Germania și trei în Italia, în care rezervele au fost retrase parțial.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

la 1997 sau la anii anteriori (inclusiv două privind anii 1989 și 1993) erau încă nesoluționate la 31 decembrie 2007 (a se vedea **tabelul 4.2**).

Tabelul 4.2 – Rezerve legate de TVA la 31 decembrie 2007

State membre	Numărul de rezerve nesoluționate la 31.12.2006	Rezerve formulate în 2007	Rezerve retrase în 2007	Numărul de rezerve nesoluționate la 31.12.2007	Cel mai îndepărtat an căruia i se aplică rezervele
Belgia	8	4	4	8	1989
Danemarca	1	0	1	0	
Germania	17	9	8	18	1999
Grecia	16	3	9	10	1998
Spania	5	1	0	6	1999
Franța	3	1	0	4	1993
Irlanda	12	0	0	12	1998
Italia	13	3	2	14	1995
Luxemburg	1	0	0	1	1997
Țările de Jos	1	1	0	2	2002
Austria	8	1	1	8	1995
Portugalia	10	2	5	7	1996
Finlanda	6	1	0	7	1995
Suedia	11	1	3	9	1995
Regatul Unit	4	3	2	5	1998
Cipru	0	3	0	3	2004
Republica Cehă	0	1	0	1	2004
Estonia	0	0	0	0	
Letonia	0	1	0	1	2004
Lituania	0	2	0	2	2004
Ungaria	0	5	0	5	2004
Malta	0	6	0	6	2004
Polonia	0	3	0	3	2004
Slovacia	3	2	0	5	2004
Slovenia	0	0	0	0	
Bulgaria	0	0	0	0	
România	0	0	0	0	
Total	119	53	35	137	

Sursa: Comisia Europeană.

4.21. Nu există niciun instrument eficace prin care să se asigure că statele membre furnizează informații adecvate în termene clar definite, ceea ce ar permite Comisiei să se pronunțe cu privire la retragerea rezervelor nesoluționate. În recomandarea sa privind descărcarea de gestiune pentru exercițiul 2006, Consiliul a invitat din nou Comisia să își continue, în cooperare cu statele membre, eforturile pentru a asigura retragerea rezervelor în termene rezonabile.

4.21. Procedurile legale actuale reprezintă un echilibru ce reflectă abordarea cooperantă care ar trebui să existe între Comisie și statele membre. Cu toate acestea, Comisia efectuează o revizie generală a procedurilor privind gestionarea rezervelor, pentru a le face mai proactive. Rezervele vor fi clasificate, fiind astfel mai ușor să se identifice cele care necesită acțiune. Vizitele privind gestiunea, orientate exclusiv pe strategiile de obținere a unor progrese care să conducă la retragerea rezervelor, sunt în curs de a fi introduse. Comisia va fi, de asemenea, mai proactivă atunci când va evalua dacă instituirea procedurilor privind încălcarea dreptului comunitar ar aduce beneficii în anumite cazuri.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.22. În cursul anului 2007, modificările aduse bazei de calcul a TVA pentru statele UE-27, în urma controalelor efectuate de Comisie în statele membre, au condus la o creștere a resurselor TVA globale cu aproximativ 50 de milioane de euro. Mai mult, revizuirile ascendente ale VNB-ului Greciei (a se vedea punctul 4.28), care au avut, la rândul lor, un impact asupra plafonării ⁽¹⁷⁾, au condus la o creștere a contribuției pe bază de TVA a acestui stat membru cu aproximativ 300 de milioane de euro.

4.23. Curtea a examinat dovezile aduse în sprijinul retragerii celor 35 de rezerve în 2007. Eforturile depuse de Comisie cu privire la retragerea rezervelor au fost, în general, satisfăcătoare. Cu toate acestea, a fost identificată următoarea problemă: atunci când acceptă datele revizuite ale unui stat membru și apoi retrage rezerva aferentă, Comisia ar trebui să introducă fără întârziere aceste date revizuite în baza sa de date financiare și să ajusteze suma datorată cu titlul de resurse proprii. Corecțiile privind patru rezerve care au fost retrase nu au fost introduse în această bază de date și, prin urmare, resursele proprii bazate pe TVA nu au fost calculate corect.

Monitorizarea aplicării Directivei privind TVA-ul

4.24. DG Impozitare și Uniune Vamală este responsabilă de aplicarea corectă a Directivei privind TVA-ul. În cazul în care Comisia estimează că un stat membru nu își îndeplinește obligațiile care îi revin în temeiul acestei directive, aceasta, după ce a urmat o procedură precontencioasă, poate sesiza Curtea de Justiție (acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor – articolul 226 din Tratatul de instituire a Comunității Europene). În 2007, au existat cinci asemenea cazuri, dintre care trei au afectat negativ resursele proprii bazate pe TVA. În ceea ce privește cele două cazuri care au fost efectiv înaintate Curții de Justiție în 2007, perioada dintre înregistrare și trimiterea scrisorii de sesizare a fost în medie de 29 de luni. Până la sfârșitul anului 2007, Curtea de Justiție nu fusese încă sesizată cu privire la celelalte trei cazuri, care datau din 2003-2005, în ciuda unei decizii luate în acest sens în iunie 2007.

4.23. Modificările au fost deja aduse bazei de date, iar impactul financiar total se situează puțin sub 12 milioane de euro în perioada de cinci ani aferentă rezervelor. În plus, au fost introduse noi proceduri care extind consultarea interserviciu a conținutului rapoartelor de control. Acestea ar trebui să ofere o garanție împotriva oricăror cazuri similare viitoare.

4.24. Contextul legal din statele membre este adesea detaliat și complex, solicitând o analiză substanțială. Comisia acordă o atenție specială pentru pregătirea cazurilor de interpretare a legislației privind impozitarea indirectă, datorită „resurselor proprii” implicate și cerinței unanime de a modifica legislația. În același timp, Comisia înregistrează succese în a asigura un ritm accelerat, aproximativ echivalent de progrese în cazurile care afectează resursele proprii, precum în cazurile complexe, detaliate, de aplicare greșită a legislației comunitare. Deși aceasta nu influențează gestionarea cazurilor sale, Comisia solicită sumele corespunzătoare, plus dobânzi pentru timpul afectat corectării încălcărilor.

Mai general, Comisia a modificat recent procedurile sale, pentru a permite luarea deciziilor în mod mai frecvent, cu scopul de a reduce întârzierile care au avut loc atunci când notificările către statele membre au fost primite la scurt timp înainte ca următorul pas procedural corespunzător să fie făcut, permițând ca aceste cazuri să fie continuate imediat după finalizarea analizei noilor informații. Comisia riscă să piardă un caz din motive procedurale dacă nu se ține cont integral de informațiile din partea statelor membre. În sfârșit, pregătirea cererii către Curtea de Justiție se poate dovedi, câteodată, dificilă datorită complexității faptelor, legislației aplicabile sau aspectelor juridice în cauză.

⁽¹⁷⁾ În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Decizia 2000/597/CE, Euratom (JO L 253, 7.10.2000, p. 42), baza de calcul a TVA avută în vedere pentru calcularea contribuțiilor TVA ale statelor membre nu trebuie să depășească 50 % din VNB-ul/PNB-ul fiecărui stat membru.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.25. În cursul acestor perioade, Directiva privind TVA-ul nu era aplicată corect, ceea ce ar fi putut contribui la reducerea sumei de TVA primită de statele membre și a putut avea astfel un impact asupra resurselor proprii bazate pe TVA.

4.25. *Orice efect potențial asupra resurselor bazate pe TVA va fi luat în considerare retroactiv atunci când Curtea de Justiție adoptă hotărârile pentru cazurile respective.*

Resurse proprii bazate pe VNB**Date VNB anuale**

4.26. Anual, înainte de 22 septembrie, statele membre trebuie să transmită Comisiei (Eurostat) cifrele pentru VNB-ul agregat și pentru elementele sale componente (chestionarul VNB) referitoare la anul anterior, precum și la orice modificări aduse cifrelor pentru anii precedenți. Pe lângă aceste cifre, statele membre au obligația de a transmite un raport privind calitatea datelor referitoare la VNB (raportul de calitate privind VNB-ul). Acest raport cuprinde informații cu privire la modalitatea de calculare a agregatului, o descriere a oricăror modificări semnificative aduse procedurilor și statisticilor de bază utilizate, precum și explicații referitoare la reviziile efectuate asupra datelor anterioare privind VNB-ul ⁽¹⁸⁾. Cifrele anuale referitoare la VNB furnizate de statele membre pot conduce la ajustări ale soldurilor VNB calculate pentru anii anteriori ⁽¹⁹⁾.

4.27. La reuniunea sa din 25 octombrie 2007, Comitetul VNB a estimat că, luând în considerare în mod corespunzător rezervele existente, datele statelor membre UE-15 erau adecvate pentru utilizarea în scopul resurselor proprii. Referitor la statele membre UE-12, Comitetul VNB nu a fost în măsură să emită niciun aviz privind datele, deoarece analiza inventarelor pentru VNB ⁽²⁰⁾ abia începuse (a se vedea punctul 4.38).

4.28. Datele furnizate în chestionarul PNB ⁽²¹⁾/VNB al Greciei pentru exercițiul 2007 au indicat o creștere retroactivă cuprinsă între 8,5 % și 9,9 % pentru exercițiile 1995-2005. În chestionarul PNB/VNB pentru exercițiul 2006, Grecia a transmis date revizuite care indicau creșteri cuprinse între 13 % și 26 %, ceea ce reprezenta o revizuire excepțional de ridicată. Deoarece considera că nu dispune de informații suficiente cu privire la datele revizuite și la modificările metodologice subiacente raportate de Grecia, Comitetul VNB a estimat că ar trebui utilizate seriile PNB/VNB nerevizuite existente în scopul resurselor proprii până când Comisia va verifica integral noile date și va comunica Comitetului VNB rezultatele verificărilor sale ⁽²²⁾.

⁽¹⁸⁾ Articolul 2 alineatele (2) și (3) din Regulamentul VNB.

⁽¹⁹⁾ Articolul 10 alineatul (8) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 prevede că eventualele modificări aduse PNB-ului/VNB-ului din exercițiile precedente sunt însoțite, pentru fiecare stat membru vizat, de o ajustare a soldului stabilit. Se prevede, de asemenea, că după data de 30 septembrie din cel de al patrulea an următor exercițiului respectiv, eventualele modificări ale PNB-ului/VNB-ului nu mai sunt luate în considerare, cu excepția punctelor notificate înainte de această scadență fie de către Comisie, fie de către statul membru.

⁽²⁰⁾ Articolul 3 din Regulamentul VNB: „Statele membre transmit Comisiei (Eurostat) [...] inventarul procedurilor și al statisticilor de bază utilizate pentru calcularea VNB-ului și a componentelor acestuia în conformitate cu SEC 95. [...]”

⁽²¹⁾ Produs național brut.

⁽²²⁾ A se vedea punctele 4.24-4.26 din Raportul anual al Curții privind exercițiul financiar 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.29. În 2007, Grecia a transmis doar un chestionar PNB/VNB succint, fără nicio componentă PNB/VNB și cu o scurtă notă explicativă în locul unui raport de calitate. Deși Comitetul VNB a considerat că, ținând seama în mod corespunzător de rezervele existente, noile date privind PNB-ul/VNB-ul Greciei comunicate în 2007 erau adecvate pentru utilizarea în scopul resurselor proprii (a se vedea punctul 4.27), acesta a invitat Institutul Național de Statistică (INS) din Grecia și Eurostat să își continue cooperarea referitor la chestiunile nesoluționate, inclusiv la anumite calcule mai detaliate.

4.30. Comisia efectuase în prealabil vizite la fața locului în iunie și în septembrie 2007 pentru a verifica inventarul Greciei și a calculat estimări ale cifrelor privind PIB ⁽²³⁾ revizuite pentru anul de referință 2000. Creșterea totală corespundea reviziei prezentate în chestionarul PNB/VNB pentru exercițiul 2007.

4.31. Comisia și Institutul Național de Statistică din Grecia au instituit un plan de acțiune ce prevedea activitățile suplimentare pentru finalizarea calculului componentelor conturilor naționale. În noiembrie 2007, Comisia a subliniat importanța verificării modului în care s-a făcut reconcilierea dintre reviziile globale și modificările legate de rezervele specifice, precum și necesitatea furnizării unei documentații complete în acest scop de către INS din Grecia. Planul de acțiune prevedea, de asemenea, ca INS din Grecia să comunice cifrele detaliate oficiale în conformitate cu SEC 95 privind transmiterea datelor referitoare la conturile naționale ⁽²⁴⁾ până la 10 decembrie 2007.

4.32. În lipsa informațiilor complete referitoare la PNB/VNB cerute de Regulamentul VNB (a se vedea punctul 4.29) și deoarece informațiile detaliate privind componentele PNB-ului/VNB-ului și documentația privind rezervele, cerute de planul de acțiune (a se vedea punctul 4.31), nu erau încă disponibile în februarie 2008, Curtea nu a fost în măsură să efectueze o analiză a calculării PNB-ului/VNB-ului pentru exercițiile 1995-2006 și nici să verifice dacă existau rezerve specifice care să se fi constituit pentru perioada 1995-2001 pentru componentele PNB-ului revizuite de Grecia. În consecință, Curtea nu a fost în măsură să evalueze exactitatea regularizărilor aduse soldurilor VNB pentru aceste exerciții.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.29-4.32. Principalele corecții ale cifrelor privind PIB-ul Greciei propuse de către Comisie au rezultat ca urmare a misiunii sale în Grecia și au fost prezentate în detaliu (în special în documentul GNIC/094) și au fost discutate la întâlnirea Comitetului VNB din 6 septembrie 2007. Experții privind conturile naționale din partea statelor membre care au făcut parte din Comitetul VNB au sprijinit corecțiile propuse. Cifrele privind PNB/VNB pentru perioada 1995-2006 notificate de Grecia în luna octombrie 2007 sunt în conformitate cu aceste corecții. La întâlnirea din 25 octombrie 2007, Comitetul VNB și-a exprimat sprijinul său pentru acest proces, precum și pentru rezultatele activității de verificare efectuate de Eurostat în cooperare cu experții VNB din statele membre și în strânsă consultare cu Comitetul VNB. Comisia urmărește planul de acțiuni elaborat cu scopul de a finaliza calcularea componentelor conturilor naționale ale Greciei. Institutul național de statistică grecesc a trimis către Eurostat datele pentru programul de transmitere ESA 95, la 14 decembrie 2007. Eurostat a verificat datele și a făcut observații, iar ulterior Institutul național de statistică grecesc a trimis datele revizuite, luând în considerare observațiile Eurostat și incluzând datele aferente anului 2007, la 4 martie 2008. Eurostat va raporta rezultatele problemelor nesoluționate din verificările sale către Comitetul VNB și către Curtea de Conturi. Ca urmare a cererii din partea Comitetului VNB, Comisia și-a continuat cooperarea cu Serviciul Național de Statistică al Greciei cu privire la anumite calcule mai detaliate și se așteaptă ca majoritatea rezervelor să fie retrase în curând. Comisia va continua să informeze Comitetul VNB și Curtea de Conturi cu privire la derularea acestei probleme.

⁽²³⁾ Produs intern brut.

⁽²⁴⁾ Regulamentul (CE) nr. 1392/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 noiembrie 2007 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2223/96 al Consiliului în ceea ce privește transmiterea datelor referitoare la conturile naționale (JO L 324, 10.12.2007, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Rezerve

4.33. La începutul anului 2007, erau nesoluționate 43 de rezerve specifice privind PNB-ul/VNB-ul ⁽²⁵⁾, legate de perioada 1995-2001. În cursul anului 2007, Comisia a retras 18 rezerve, rămânând un sold de 25 de rezerve nesoluționate la sfârșitul exercițiului (a se vedea **tabelul 4.3**). Aceste rezerve nesoluționate privesc fie surse care nu mai sunt de actualitate, subiacente anumitor estimări, fie aspecte metodologice sau de compilare ⁽²⁶⁾. Lăsând la o parte cazul Greciei (a se vedea punctul 4.29), majoritatea problemelor aflate la originea rezervelor au fost deja abordate de statele membre prin transmiterea datelor VNB anuale în exercițiul 2007 sau în exercițiile anterioare.

Tabelul 4.3- Rezerve specifice privind PNB-ul/VNB-ul la 31 decembrie 2006

State membre	Numărul de rezerve specifice nesoluționate la 31.12.2006	Rezerve specifice formulate în 2007	Rezerve specifice retrase în 2007	Numărul de rezerve specifice nesoluționate la 31.12.2007
BELGIA	0	0	0	0
DANEMARCA	3	0	3	0
GERMANIA	0	0	0	0
GRECIA	7	0	0	7
SPANIA	5	0	5	0
FRANȚA	3	0	3	0
IRLANDA	4	0	4	0
ITALIA	4	0	0	4
LUXEMBURG	8	0	0	8
ȚĂRILE DE JOS	0	0	0	0
AUSTRIA	0	0	0	0
PORTUGALIA	0	0	0	0
FINLANDA	3	0	3	0
SUEDIA	0	0	0	0
REGATUL UNIT	6	0	0	6
Total	43	0	18	25

Sursa: Comisia Europeană.

4.34. În ceea ce privește perioada 2002-2004, există rezerve generale referitoare la datele VNB ale statelor membre UE-15, până la finalizarea analizei inventarelor VNB actualizate. Până la sfârșitul anului 2007, nu fusese formulată nicio rezervă generală privind statele membre UE-10, deoarece datele VNB ale acestora pentru 2004 pot fi în continuare revizuite în scopul resurselor proprii până în septembrie 2008.

4.34. În luna iunie 2008, Comisia a stabilit rezervele generale pentru datele privind VNB al celor 10 noi state membre, care privesc perioada de referință 2004-2006.

⁽²⁵⁾ Rezervele privind resursele proprii bazate pe VNB permit ajustarea datelor referitoare la VNB după termenul de patru ani. O rezervă generală acoperă totalitatea datelor unui stat membru, în timp ce o rezervă specifică acoperă elemente particulare ale inventarului VNB.

⁽²⁶⁾ De exemplu, nerespectarea Sistemului european de conturi (SEC) 95 (pentru exercițiile începând cu 2002) sau a SEC 79 (pentru exercițiile 1995-2001), probleme legate de trecerea de la SEC 95 la SEC 79 și metode inefficiente de estimare a anumitor componente.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.35. Curtea a examinat un eșantion de zece rezerve specifice retrase în 2007, privind Spania, Danemarca și Franța. Aceasta a constatat că activitățile Comisiei având ca scop să permită retragerea rezervelor nu au implicat nici verificări documentare care să coroboreze fiabilitatea informațiilor furnizate de statele membre prin compararea cu surse externe, nici vizite la fața locului pentru efectuarea unor verificări directe ale agregatelor conturilor naționale. Din aceste motive, Curtea consideră că aceste verificări nu au fost suficiente pentru a oferi o asigurare rezonabilă cu privire la exactitatea datelor subiacente modificate.

4.36. În multe cazuri, Comisia a cerut cu întârziere informații sau date suplimentare statelor membre, manifestând apoi aceeași întârziere în analiza informațiilor primite.

4.37. Procedura Eurostatului de gestionare a rezervelor VNB nu prevede norme speciale în ceea ce privește criteriile de importanță semnificativă pentru emiterea unor rezerve specifice care să permită luarea în considerare în mod coerent a principiului eficacității costurilor ⁽²⁷⁾.

Verificarea inventarelor VNB în statele membre

4.38. Până la sfârșitul anului 2007, unele state membre ⁽²⁸⁾ nu furnizaseră Comisiei versiunea completă (care să includă și tabelele de proces) a inventarelor VNB actualizate sau noi, cu toate că termenul stabilit fusese 31 decembrie 2006 ⁽²⁹⁾. Această întârziere a avut un impact asupra planificării misiunilor de verificare la fața locului prevăzute de Comisie pentru perioada 2007-2009. În 2007 s-au efectuat vizite în trei state membre (Grecia, Malta și Estonia).

⁽²⁷⁾ De exemplu, impactul potențial al rezervelor privind administratorii de clădiri și comisioanele plătite agenților imobiliari nu a fost semnificativ. În urma activităților desfășurate de statele membre, impactul a fost estimat la 0,01–0,02 % din PNB. În astfel de cazuri, nu s-a respectat principiul care constă în evitarea angajării unor resurse disproporționate pentru calcularea unor elemente ne semnificative, astfel cum se prevede la articolul 5 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul VNB.

⁽²⁸⁾ Luxemburg nu a trimis nici inventarul, nici tabelele de proces; Austria, Cipru, Franța, Malta și Regatul Unit nu au trimis tabelele de proces.

⁽²⁹⁾ 31 decembrie 2007 pentru Suedia (care și-a trimis inventarul și tabelele de proces la sfârșitul lunii ianuarie 2008) și 31 decembrie 2009 pentru România și Bulgaria.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.35. Comisia a efectuat verificări documentare care au furnizat informații suficiente pentru a retrage rezervele specifice menționate. Aceste verificări documentare nu au demonstrat necesitatea misiunilor la fața locului sau necesitatea de efectuare comparații cu surse externe.

4.36. Progresul lent privind retragerea rezervelor pentru VNB menționat de Curte nu s-a datorat unor constrângeri privind resursele. Activitatea privind rezervele a fost accelerată de atunci, iar pentru cele rămase se prevede retragerea lor în curând.

4.37. Comisia stabilește rezerve pe probleme specifice, pe baza evaluării experților săi, care se face luând în considerare toate informațiile cantitative și calitative disponibile. Comisia consideră că această abordare este prudentă și integrală conformă cu principiul cost-beneficiu, astfel cum este menționat în Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1287/2003 al Consiliului. În exemplele menționate de Curte la nota de subsol 27, impactul ar trebui să fie măsurat numai la finalizarea activității statelor membre privind rezervele, și nu înainte de aceasta.

4.38. Comisia a trebuit să își adapteze planul de verificare a VNB datorită furnizării cu întârziere a inventarelor de către anumite state membre. Comisia a cerut în mod constant statelor membre și în special Comitetului VNB să trimită inventarele lor VNB și să proceseze tabelele până la termenele convenite. Faptul că planul misiunilor privind VNB a trebuit să fie adaptat nu a avut niciun impact asupra calității VNB sau asupra folosirii acestora în procedurile bugetare, date fiind rezervele VNB în vigoare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

4.39. În 2007, agregatele VNB nu au făcut obiectul unei verificări directe decât în cazul particular al Greciei. Obiectivul vizitelor din Malta și Estonia a fost, în principal, acela de a obține clarificări cu privire la sursele și la metodele utilizate pentru calcularea VNB-ului. Curtea a recomandat, în trecut, Comisiei să efectueze verificări directe pentru a se asigura că statele membre utilizează într-adevăr procedurile descrise în inventarele lor VNB ⁽³⁰⁾.

Concluzii generale și recomandări

4.40. Pe baza activităților sale de audit și având în vedere sfera acestora (a se vedea punctele 4.4 și 4.9), Curtea formulează următoarea concluzie:

- declarațiile și plățile statelor membre în ceea ce privește resursele proprii tradiționale,
- calcularea de către Comisie a contribuțiilor statelor membre pe baza datelor referitoare la TVA și VNB primite de la acestea, precum și
- celelalte tipuri de venituri

nu sunt afectate de erori semnificative.

4.41. În urma evaluării efectuate cu privire la sistemele de supraveghere și de control corespondente, Curtea estimează că acestea sunt eficace (a se vedea **anexa 4.1**). Totuși, Curtea atrage atenția asupra deficiențelor prezentate în acest capitol care, deși nu afectează în mod semnificativ eficacitatea sistemelor în ansamblu, merită să fie luate în considerare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

4.39. *Metoda de validare aleasă de către Comisie se bazează în principal pe verificarea și pe îmbunătățirea fiabilității și a oportunității surselor și a metodelor folosite pentru compilarea VNB și a conformității acestora cu Sistemul european de conturi (SEC 95). În 2008 și 2009, Comisia va continua să efectueze verificări directe în sensul indicat de Curte.*

4.41. *Fără a aduce atingere evaluării Curții conform căreia, în ansamblu, sistemele sunt satisfăcătoare, din anexa 4.1 rezultă că gestionarea rezervelor privind TVA este numai parțial eficientă. Motivele pentru această calificare se referă în principal la gestionarea rezervelor nesoluționate pe termen lung. Comisia, în strânsă cooperare cu statele membre în cauză, adoptă măsuri pentru a soluționa acest punct. Cu toate acestea, consideră că evaluarea Curții este severă.*

Deși evaluează că sistemele globale VNB sunt eficiente, Curtea consideră, în tabelul sintetic din anexa 4.1, că ar trebui să fie pusă în aplicare o verificare mai directă în cadrul controalelor privind VNB-ul statelor membre. Comisia consideră că acțiunea sa de a retrage rezervele statelor membre privind VNB se bazează pe o verificare amănunțită a datelor și a informațiilor justificative (a se vedea răspunsul la punctul 4.35). Cu toate acestea, Comisia a început o verificare directă în 2007, în sensul indicat de Curte, ca parte a noului său ciclu de 3 ani de verificare a VNB, și va continua să pună în aplicare această abordare în 2008 și în 2009.

⁽³⁰⁾ A se vedea anexa 4.1 la Raportul anual al Curții privind exercițiul financiar 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Resurse proprii tradiționale

4.42. Comisia ar trebui să își continue eforturile pentru a se asigura de utilizarea adecvată a contabilității B (punctele 4.14 și 4.16). Auditul cu privire la regimul de antrepozit vamal a demonstrat necesitatea consolidării controalelor aferente acestuia (punctul 4.19).

Resurse proprii bazate pe TVA

4.43. Comisia încă nu dispune de mijloace eficiente prin care să se asigure că statele membre furnizează informații corespunzătoare și în timp util care să îi permită să își retragă rezervele nesoluționate privind calcularea resurselor proprii bazate pe TVA. Comisia ar trebui să examineze în continuare ce măsuri poate adopta pentru a exercita presiune asupra statelor membre pentru care există rezerve nesoluționate de mult timp (punctul 4.21).

Resurse proprii bazate pe VNB

4.44. Cifrele actualizate pentru Grecia nu conțineau detaliile necesare Curții pentru a verifica exactitatea regularizărilor aduse soldurilor VNB, în special pentru perioada 1995-2001 (punctul 4.32).

4.45. În 2007, au fost retrase 18 rezerve fără a se efectua nici verificări documentare cu privire la fiabilitatea informațiilor furnizate de statele membre prin compararea cu surse externe, nici vizite la fața locului pentru efectuarea unor verificări directe (punctul 4.35). Comisia ar trebui să aplice aceste modalități de control în cadrul vizitelor sale la fața locului pentru verificarea inventarelor în 2008, astfel încât să obțină o viziune mai clară asupra comparabilității, a fiabilității și a exhaustivității datelor VNB furnizate de statele membre (punctul 4.39).

4.42. Comisia inspectează cu regularitate sistemele statelor membre privind controlul vamal și gestiunea contabilității B a acestora. Ea va analiza deficiențele constatate de către Curte împreună cu statele membre în cauză și va întreprinde măsuri, dacă este cazul, pentru a recupera orice sume din resursele proprii sau din dobânzile datorate.

4.43. Aceste proceduri legale reprezintă un echilibru ce reflectă o abordare cooperantă care ar trebui să existe între Comisie și statele membre. Comisia va clasifica rezervele; va efectua vizite de gestiune orientate exclusiv asupra asigurării unor strategii care să conducă la retragerea rezervelor și va fi mai proactivă atunci când analizează dacă instituirea procedurilor privind încălcarea dreptului comunitar ar aduce beneficii în anumite cazuri.

4.44. Comisia a întreprins o misiune în Grecia, în iunie 2007. Au participat experți din alte state membre. Corecțiile detaliate ale cifrelor privind PIB-ul Greciei au fost explicate integral la întâlnirea Comitetului VNB din 6 septembrie 2007. Experții privind conturile naționale din partea statelor membre care au făcut parte din Comitetul VNB au sprijinit corecțiile propuse (a se vedea răspunsul complet la punctele 4.29-4.32).

4.45. Comisia a efectuat verificări documentare care au asigurat informații suficiente pentru a retrage rezervele menționate la punctul 4.35. Rezultatele acestor verificări la birou nu au demonstrat necesitatea misiunilor la fața locului sau necesitatea de efectuarea comparații cu surse externe.

Validarea de către Comisie a datelor statelor membre privind VNB se bazează în principal pe verificarea și pe îmbunătățirea fiabilității și a oportunității surselor și a metodelor folosite pentru compilarea VNB și a conformității acestora cu Sistemul european de conturi (SEC 95). În 2008 și 2009, Comisia va continua să efectueze verificări directe în sensul indicat de Curte.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNȚEPRINSE ÎN URMA OBSERVAȚIILOR ANTERIOARE

4.46. Rezultatele urmăririi de către Curte a situației acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare formulate în rapoarte anuale recente sunt prezentate în **anexa 4.2**.

ANEXA 4.1

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control ⁽¹⁾

Tipul de venituri	Control intern cheie					Evaluare globală
	Verificări efectuate de Comisie în statele membre ⁽²⁾	Verificări documentare efectuate de Comisie	Gestionarea veniturilor	Gestionarea rezervelor ⁽³⁾		Supravegherea vamală la nivel național în statele membre auditate
Resurse proprii tradiționale				N/A		
TVA						N/A
VNB						N/A

⁽¹⁾ A se vedea limitarea sferei auditului menționată la punctele 4.4 și 4.9.

⁽²⁾ În ceea ce privește controalele referitoare la VNB efectuate de Comisie în statele membre, examinarea surselor și a metodelor definite în inventare este considerată ca fiind eficace, în vreme ce metoda verificării directe este insuficient utilizată și, în consecință, doar parțial eficace.

⁽³⁾ Sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește gestionarea rezervelor legate de TVA, în special pentru a permite retragerea rezervelor nesoluționate de mult timp.

Legendă

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace
N/A	Nu se aplică

Situția acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate anterior de Curte

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
<i>Resurse proprii tradiționale: contingente tarifare agricole</i>			
La punctul 4.13 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, Curtea constata că garanțiile constituite în vederea importurilor și a exporturilor de produse agricole, supuse sistemului de contingente tarifare și gestionate printr-o licență de import sau de export, și care apoi nu sunt restituite devin o resursă a statului membru în cauză. Curtea consideră că o astfel de garanție ar trebui să facă parte din resursele proprii ale Comunităților și că sumele respective ar trebui puse la dispoziția Comisiei. Comisia a fost invitată să clarifice această problemă.	Comisia a furnizat Curții date detaliate cu privire la garanțiile constituite în vederea importurilor și a exporturilor de produse agricole gestionate printr-o licență de import sau de export și care nu au fost restituite în ultimii șapte ani. Pe baza acestor informații, Curtea estimează că media anuală se ridică la aproximativ 16 milioane de euro, din care suma de 3 milioane de euro este supusă sistemului de contingente tarifare.	În conformitate cu poziția exprimată în răspunsul său la punctul 4.13, Comisia trebuie să pună în discuție constatările Curții în cadrul forurilor convenite în vederea clarificării acestei chestiuni. Această acțiune este acum prevăzută pentru 2008.	<i>Această problemă a fost inclusă în agenda din iulie 2008 a Comitetului consultativ pentru resursele proprii, cu scopul de a discuta mai mult această problemă împreună cu statele membre.</i>
<i>Resurse proprii tradiționale: un număr de taxe potențiale fac obiectul unei discuții între Comisie și Germania</i>			
La punctul 3.23 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2004, Curtea observa că, în 2003, Germania a eliminat din contabilitatea B înregistrări în valoare totală de 40,1 milioane de euro, fără a oferi o explicație completă cu privire la această reducere. În 2005, Curtea menționa că taxe potențiale în valoare de 22,7 milioane de euro făceau încă obiectul unor discuții între Comisie și Germania. Această situație era încă de actualitate în 2006.	În 2007, soldul de 22,7 milioane de euro făcea în continuare obiectul unor discuții. Comisia a cerut Germaniei să furnizeze defalcarea dintre creanțele garantate și creanțele negarantate din contabilitatea B și să utilizeze aceste date pentru a evalua asigurarea privind sumele care ar putea fi recuperate.	Ar trebui să se stabilească suma finală de recuperat pentru a putea închide definitiv această chestiune.	<i>Astfel cum a indicat Curtea, i s-a solicitat Germaniei să furnizeze raportul dintre datoriile garantate și datoriile negarantate din contabilitatea B, cu scopul de a obține asigurare asupra faptului că nu mai există sume suplimentare datorate.</i>
<i>Resurse proprii bazate pe VNB: politica de revizuire (inclusiv urmărirea revizuirii privind Grecia)</i>			
În Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, Curtea a formulat mai multe observații referitoare la revizuirea privind Grecia (punctele 4.24-4.26) și, la punctul 4.32, a recomandat Comisiei: (a) să stabilească norme privind comunicarea și să fie înștiințată, în același timp cu Comitetul VNB, cu privire la revizuirile majore; (b) să pună în aplicare o politică coordonată pentru revizuirile datelor referitoare la conturile naționale, inclusiv necesitatea unei analize comparative la intervale regulate;	(a) și (b) În data de 26 aprilie 2007, Comitetul VNB a exprimat un avis global pozitiv cu privire la orientările propuse de Comitetul pentru statistici monetare, financiare și ale balanței de plăți (CMFB), în special cele privind coordonarea și comunicarea revizuirilor majore cauzate de schimbări la nivel de concepte, definiții sau clasificări în cadrul Uniunii Europene (inclusiv de stabilirea unor criterii comune la fiecare cinci ani). Cu toate acestea, anumite state membre doresc să își păstreze dreptul de a efectua revizuirii în afara calendarului convenit. La 13 noiembrie 2007, Consiliul ECOFIN a primit favorabil orientările privind comunicarea revizuirilor statistice majore astfel cum au fost definite de CMFB și a invitat statele membre să urmeze aceste orientări.	(a) și (b) În ciuda progreselor realizate în definirea normelor privind comunicarea revizuirilor majore, încă nu s-a pus în aplicare nicio politică comună de revizuire în Uniunea Europeană. Eurostat ar trebui să continue discuțiile pe această temă cu statele membre.	(a) și (b) Comisia va monitoriza punerea în aplicare a orientărilor propuse de Comitetul pentru statistici monetare, financiare și ale balanței de plăți (CMFB) privind comunicarea revizuirilor majore de către statele membre. Comisia continuă discuțiile cu statele membre privind o politică comună de revizuire. Eurostat a prezentat un alt document la întâlnirea Grupului de lucru privind conturile naționale (GLCN), în mai 2008. GLCN a primit favorabil principiile prezentate în acest document, care va fi prezentat și la întâlnirea CMFB din iunie 2008.

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
(c) să se asigure că acele concluzii rezultate în urma controlului inventarului grec sunt disponibile cu suficient timp înainte pentru a permite integrarea datelor corectate în conturile pentru exercițiul financiar 2007.	(c) A se vedea punctele 4.28-4.32 din textul anterior.	(c) Cu toate că noile date PNB/VNB pentru Grecia comunicate în 2007 au fost considerate de Comitetul VNB ca fiind corespunzătoare pentru utilizarea în scopul resurselor proprii, cifrele nu sunt încă definitive (există rezerve specifice pentru perioada 1995-2001, rezerve generale pentru anii 2002-2004, iar pentru anii următori se aplică regula celor patru ani). Eurostat trebuie să își continue în 2008 activitățile, în cooperare cu Grecia, pentru a finaliza verificarea inventarelor VNB și a datelor pentru Grecia, precum și pentru a retrage rezervele specifice.	(c) <i>Ca urmare a solicitării din partea Comitetului VNB din octombrie 2007, Eurostat a continuat cooperarea cu Serviciul Național de Statistică al Greciei și se prevede ca majoritatea rezervelor să poată fi retrase în 2008. Comisia va continua să informeze Comitetul VNB și Curtea de Conturi cu privire la derularea acestei probleme.</i>

CAPITOLUL 5

Agricultură și resurse naturale

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	5.1-5.7
Caracteristici specifice ale grupului de politici Agricultură și resurse naturale	5.3-5.7
Apreciere specifică în contextul declarației de asigurare	5.8-5.58
Sfera auditului	5.8-5.11
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	5.12-5.16
Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control	5.17-5.49
Domeniul de politici Agricultură și dezvoltare rurală	5.17-5.48
Domeniile de politici Mediu, Pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor	5.49
Concluzii generale și recomandări	5.50-5.58
Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare	5.59-5.67
Organizarea comună a pieței în sectorul tutunului brut	5.59-5.60
Gestionarea și supravegherea de către Comisie a măsurilor de combatere a febrei aftoase	5.61-5.65
Măsurarea de către Comisie a veniturilor din agricultură	5.66-5.67

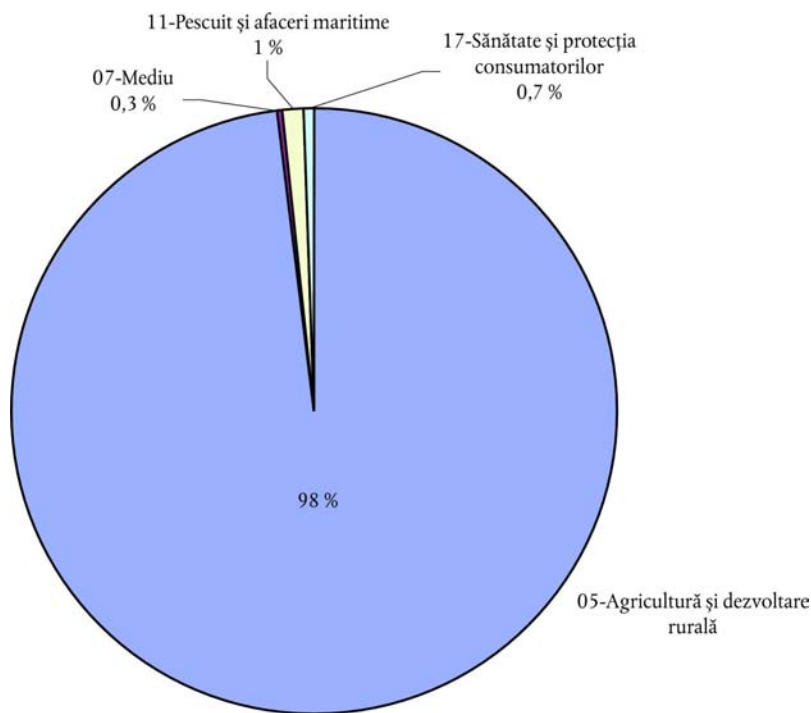
OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

5.1. Prezentul capitol cuprinde constatările Curții cu privire la grupul de politici Agricultură și resurse naturale, în care sunt incluse următoarele domenii de politici: 05 – Agricultură și dezvoltare rurală; 07 – Mediu; 11 – Pescuit și afaceri maritime și 17 – Sănătate și protecția consumatorilor. În 2007, angajamentele s-au ridicat la un total de 53 253 de milioane de euro, iar plățile, la un total de 51 044 de milioane de euro ⁽¹⁾. În **graficul 5.1** se prezintă repartizarea plăților pe domenii de politici. Informații mai detaliate cu privire la cheltuielile efectuate în cursul acestui exercițiu sunt disponibile în **anexa I** la prezentul raport. Aceste cheltuieli se încadrează în principal în categoria „Conservarea și gestionarea resurselor naturale” ⁽²⁾ din cadrul financiar. Rezultatele auditului desfășurat cu privire la cheltuielile efectuate în cursul exercițiului 2007 prin FEOGA – secțiunea orientare pentru perioada de programare 2000-2006 (3 449 de milioane de euro) sunt raportate în capitolul 6 – Coeziune.

Graficul 5.1 – Agricultură și resurse naturale (cu excepția Cheltuielilor administrative) – repartizarea plăților pe domenii de politici



Totalul plăților în 2007: 51 044 de milioane de euro

Sursa: Conturile anuale ale Comunităților Europene, exercițiul financiar 2007, volumul II, anexa B.

⁽¹⁾ Sursa: Conturile anuale ale Comunităților Europene, exercițiul financiar 2007, volumul II, anexa B.

⁽²⁾ Domeniul de politici Sănătate și protecția consumatorilor include, de asemenea, cheltuieli aferente rubricilor 2 și 3b din cadrul financiar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.2. În conformitate cu tratatul, responsabilitatea de ansamblu pentru execuția bugetului Uniunii Europene îi revine Comisiei. Practic toate cheltuielile care țin de agricultură și dezvoltarea rurală se efectuează în cadrul gestiunii partajate (repartizate). În ceea ce privește celelalte domenii, creditele bugetare se cheltuiesc în cadrul gestiunii centralizate directe sau indirecte, cu excepția Fondului european pentru pescuit, care se află sub gestiune partajată, realizată pe baza unor programe multianuale.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.2. *Legislația comunitară prevede un sistem cuprinzător de gestionare și control al cheltuielilor agricole, care se bazează pe patru niveluri complementare:*

- (a) *o structură administrativă obligatorie la nivelul statelor membre, axată pe crearea unor agenții de plată acreditate;*
- (b) *sisteme detaliate de control și sancțiuni disuasive;*
- (c) *verificări ex post, efectuate de către organisme de audit independente, privind conturile anuale și funcționarea procedurilor de control intern ale agențiilor de plată și de către servicii speciale asupra altor măsuri de ajutor decât plățile directe prevăzute de Sistemul integrat de gestiune și control (IACS);*
- (d) *verificarea conturilor de către Comisie (atât verificare financiară anuală, cât și verificare multianuală a conformității).*

Luată împreună, aceste patru niveluri constituie baza conform căreia Comisia poate obține o asigurare rezonabilă cu privire la gestionarea eficientă a riscului de erori privind legalitatea și regularitatea tranzacțiilor subiacente din agricultură.

Caracteristici specifice ale grupului de politici Agricultură și resurse naturale

5.3. *Sistemul de plăți unice (SPU) finanțat de FEAGA: sistemul SPU a fost introdus cu scopul de a elimina legătura dintre producția agricolă și plățile efectuate către fermieri („separare” sau „decuplare”). Pentru a deveni eligibili pentru SPU, fermierii trebuie să obțină mai întâi „drepturi la plată”. Numărul și valoarea drepturilor la plată ale fiecărui fermier s-au calculat conform unuiu dintre modelele prevăzute în legislația Uniunii Europene ⁽³⁾. Fiecare drept la plată aferent unui hectar de teren eligibil declarat de fermier și menținut în bune condiții agricole și de mediu (BCAM) dă naștere la o plată SPU cel puțin până în 2013. Sistemul SPU a luat treptat amploare, reprezentând acum 55 % din cheltuieli (28 199 de milioane de euro) comparativ cu 12 % (6 260 de milioane de euro) acordate prin plăți directe cuplate și cu*

⁽³⁾ În conformitate cu *modelul istoric*, fiecărui fermier i se acordă drepturi la plată în funcție de cuantumul mediu al ajutorului primit și de suprafața exploatată în perioada de referință 2000-2002. În conformitate cu *modelul regional*, toate drepturile la plată dintr-o regiune au aceeași valoare forfetară, iar fermierului i se atribuie un drept pentru fiecare hectar eligibil declarat în primul an de declarare. *Modelul hibrid* combină elementul istoric cu o sumă forfetară, iar dacă modelul este *dinamic*, componenta istorică scade în fiecare an, până când sistemul devine în mod predominant unul forfetar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10 % (4 869 de milioane de euro) pentru măsurile de intervenție pe piețele agricole. Sistemul se aplică în 17 state membre, restul de zece ⁽⁴⁾ fiind programate să îl aplice începând cu anul 2010.

5.4. *Plățile directe cuplate* finanțate prin FEAGA: odată cu introducerea sistemului SPU, majoritatea fermierilor sunt plătiți independent de volumul efectiv al producției. Cu toate acestea, anumite sisteme de ajutoare rămân cuplate ⁽⁵⁾ sau pot fi cuplate cu producția ⁽⁶⁾ pentru a se evita abandonarea producției. Sumele implicate sunt în scădere, pe măsură ce SPU se extinde la alte produse și la alte state membre.

5.5. *Măsurile de intervenție pe piețele agricole* finanțate de FEAGA: principalele măsuri sunt intervenția sub forma stocării și restituirile la export. Cheltuielile au scăzut semnificativ în ultimii ani, pe de o parte datorită deciziilor legate de politici luate în contextul reformelor recente ale politicii agricole comune, pe de altă parte datorită creșterii cererii și a prețurilor de piață pentru produsele agricole.

5.6. Cheltuielile pentru *dezvoltare rurală* se finanțează prin FEADR și acoperă un număr mare de măsuri, cum ar fi sistemele pentru agromediu, sumele compensatorii acordate pentru desfășurarea activităților agricole în zonele defavorizate, investițiile în exploatații agricole și infrastructura în zonele rurale.

5.7. Domeniile *Mediu, Pescuit și afaceri maritime și Sănătatea și protecția consumatorilor* sunt gestionate de Comisie prin sisteme specifice de control. Aceste domenii acoperă măsuri de protecție a mediului și a consumatorilor, măsuri pentru bunăstarea animalelor, acordurile internaționale privind pescuitul și Fondul european pentru pescuit.

⁽⁴⁾ Statele membre care au aderat în 2004 și în 2007 la UE, cu excepția Sloveniei și a Maltei, aplică în prezent o versiune simplificată a sistemului SPU, denumită Sistemul de plăți unice pe suprafață (SPUS), deoarece fermierii nu au beneficiat de subvenții comunitare în perioada de referință.

⁽⁵⁾ Prima specială de calitate pentru grâul dur, prima pentru plantele proteaginoase, ajutorul special pentru orez, plata pe suprafață pentru fructele cu coajă lemnoasă și ajutorul pentru culturi energetice rămân cuplate. Ajutorul pentru bumbac și ajutorul pentru cartofii pentru amidon rămân cuplate parțial.

⁽⁶⁾ Sistemele respective vizează în special ajutoarele acordate pentru culturi arabile, carnea de oaie și de capră, carnea de vită și mânzat, hamei și semințe. Ajutorul pentru producția de tutun poate rămâne cuplat parțial și se poate acorda un ajutor special pentru întreținerea plantațiilor de măslini, dacă statul membru în cauză decide acest lucru.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

APRECIERE SPECIFICĂ ÎN CONTEXTUL DECLARAȚIEI DE ASIGURARE

Sfera auditului

5.8. Pentru a se asigura de legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor Uniunii Europene, Curtea a testat un eșantion statistic reprezentativ de 196 de operațiuni, care acoperă ansamblul cheltuielilor la care se referă prezentul capitol (a se vedea punctul 5.1).

5.9. În ceea ce privește evaluarea sistemelor de supraveghere și de control, Curtea a desfășurat un amplu audit cu privire la modalitățile de determinare a drepturilor la plată SPU și de calculare a plăților aferente în toate statele membre care au aplicat SPU, cu excepția Sloveniei și a Maltei. Pe parcursul exercițiului 2007, Curtea a examinat fiabilitatea sistemelor de supraveghere și de control aplicabile cererilor depuse în cadrul Sistemului de plăți unice la o serie de agenții de plată selectate din Finlanda, Franța, Grecia, Țările de Jos, Italia, Portugalia, Suedia, Spania (*Andalucia*) și Regatul Unit (Anglia) (7).

5.10. De asemenea, Curtea a testat sistemele de supraveghere și de control al plăților cuplate directe în șase state membre (8). Auditul a inclus o evaluare a funcționării controalelor administrative pentru toate cererile de plată și a vizat, de asemenea, selecția și executarea de către agențiile de plată a inspecțiilor la exploatațiile agricole pentru un eșantion de minimum 5 % dintre cereri, în funcție de sistemul în cauză. În plus, auditorii Curții au repetat un număr de controale la fața locului care fuseseră deja efectuate anterior.

5.11. Curtea a revizuit, de asemenea, certificatele și rapoartele organismelor de certificare, precum și, în cazul a 34 de agenții de plată, declarațiile de asigurare date de directorii acestora și opiniile corespunzătoare ale organismelor de certificare. În cazul altor cinci agenții de plată, pentru care s-au emis certificate cu rezerve, au fost examinate motivele rezervelor exprimate. S-au efectuat vizite de audit la patru organisme de certificare pentru a se evalua amploarea și calitatea activității acestora. De asemenea, Curtea a auditat cele trei decizii referitoare la conformitate adoptate în 2007 (9).

(7) Cele zece state membre care au aplicat cele dintâi SPU au fost auditate în 2006. A se vedea Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctele 5.15-5.38.

(8) Germania (Bayern), Italia (AGEA) și Portugalia, care au introdus SPU în 2005; Franța, Grecia și Spania (*Castilla y Leon*), care au introdus SPU în 2006.

(9) Decizia 2007/243/CE a Comisiei (JO L 106, 24.4.2007, p. 55), Decizia 2007/647/CE a Comisiei (JO L 261, 6.10.2007, p. 28) și Decizia 2008/68/CE a Comisiei (JO L 18, 23.1.2008, p. 12).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente

5.12. Pe baza rezultatelor activităților de audit pe care le-a desfășurat, Curtea trage concluzia că, per ansamblu, operațiunile subiacente grupului de politici în cauză sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare în ceea ce privește legalitatea și/sau regularitatea. Auditul Curții a indicat că frecvența și impactul erorilor care afectează plățile sunt inegal repartizate între diferitele domenii de politici. Curtea își repetă afirmația conform căreia în special cheltuielile din domeniul dezvoltării rurale sunt susceptibile la erori și notează că, în semn de recunoaștere a acestui fapt, Raportul anual de activitate al directorului general pentru agricultură exprimă o rezervă globală față de aceste cheltuieli.

5.13. Dintre cele 196 de operațiuni examinate, s-a constatat că 61 sunt afectate de erori. Circa două treimi dintre erori (40) au fost clasificate ca fiind „grave”. Incidența erorilor care țin privind eligibilitatea, exactitatea sau realitatea operațiunilor era semnificativă, astfel încât valoarea estimată a indicelui de eroare global se situează în intervalul 2 %-5 %. Această estimare nu are o valoare semnificativ diferită de cea obținută anul trecut, dar nu ia în calcul anumite erori grave care nu au putut fi cuantificate. Erorile au survenit cu o frecvență semnificativ mai mare în rândul operațiunilor examinate de Curte care erau legate de dezvoltarea rurală decât în cel al operațiunilor examinate de Curte care erau finanțate prin FEAGA. Dezvoltării rurale îi corespunde o parte excesiv de mare din indicele de eroare global: în cazul cheltuielilor din cadrul FEAGA, Curtea estimează că valoarea indicelui de eroare este puțin sub 2 %. Exemplele prezentate în continuare ilustrează natura principalelor erori constatate.

5.12-5.13. Comisia își propune să asigure că sistemele de supraveghere și control sunt eficiente în detectarea și corectarea erorilor, luând în considerare costurile și avantajele legate de controalele efectuate la fața locului.

În ceea ce privește agricultura și dezvoltarea durabilă, Comisia subliniază concluzia Curții potrivit căreia cea mai probabilă rată de eroare globală nu este cu mult diferită de cea indicată pentru anul trecut în declarația sa de asigurare 2006. Statisticile de control primite de la statele membre indică, de asemenea, faptul că rata de eroare constatată la nivelul beneficiarilor finali din cadrul FEAGA, care reprezintă aproximativ 85 % din totalul cheltuielilor pentru agricultură și dezvoltare rurală, se situează sub pragul de semnificație.

Comisia împărtășește opinia Curții cu privire la faptul că cheltuielile pentru dezvoltare rurală, în special din cauza măsurilor de agromediu, sunt predispușe la un nivel mai ridicat al erorilor decât cheltuielile FEAGA. Deși, la cererea expresă a Comisiei, statele membre au furnizat, pentru prima dată, statistici de control detaliate, aceste date sunt incomplete și nu au fost încă verificate și validate de organismele de certificare. Directorul general al DG AGRI și-a exprimat rezerva cu privire la dezvoltarea rurală în raportul anual de activitate 2007 (RAA 2007) al acestui DG și, din acest motiv, este în așteptarea unor viitoare discuții cu diferite instituții privind nivelul de erori acceptabil.

Valoarea estimată a cheltuielilor din 2007 pentru agricultură și dezvoltare durabilă care ar putea fi excluse din finanțarea comunitară prin viitoare decizii de conformitate este de 439 de milioane EUR, la care se adaugă 152 de milioane EUR recuperate de la beneficiari finali ⁽¹⁾.

Potrivit raportului său anual de activitate (RAA) pe anul 2007, Direcția Generală Sănătate și Consumatori (DG SANCO) este convinsă că tranzacțiile sale nu sunt afectate de un nivel semnificativ de erori în ceea ce privește legalitatea și regularitatea, rata de eroare reziduală fiind de 1,6 %, valoare situată sub pragul de semnificație de 2 %.

Potrivit RAA 2007 al Direcției Generale Mediu (DG ENV), sistemele de control și mecanismele de identificare a deficiențelor au fost permanent perfecționate și sunt completate, atunci când este cazul. Aceste mecanisme de avertizare nu au depistat deficiențe, erori sau riscuri care ar putea să fie considerate semnificative și să conducă la rezerve, în conformitate cu orientările privind criteriile pragului de semnificație prevăzute în circulara RAA, cu excepția domeniului verificărilor ex post în care nivelul ordinelor de recuperare recomandate de auditorii ex post și creșterea continuă a acestuia în ultimii ani conduc la exprimarea unei rezerve privind cheltuielile declarate de beneficiarii subvențiilor pentru acțiuni, având în vedere că nivelul de semnificație a fost depășit cu 0,6 %.

⁽¹⁾ În 2007, statele membre au recuperat 607 milioane de euro, prin corecție financiară, și 247 de milioane de euro de la beneficiarii finali (a se vedea capitolul 6 din notele care însoțesc conturile anuale 2007).

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.14. În cazul FEGA, s-au identificat următoarele erori în eșanșionul selectat de Curte:

- (a) SPU: fermierii au supradecarat și/sau drepturile la plată au fost greșit calculate, ducând la plăți incorecte;

- (b) SPU: plăți excedentare acordate anumitor producători de ulei de măsline, în urma atribuirii de drepturi suplimentare din rezerva națională către acești producători, deși nu erau eligibili să le primească (Spania); beneficiarului auditat i s-a plătit o sumă considerabil mai mare decât suma plătită în medie în decursul perioadei de referință (1999-2002), deși nu întrunea criteriile privind investițiile ale programului prin care i s-au atribuit drepturile suplimentare;

- (c) SPU: în Raportul anual privind exercițiul financiar 2006 ⁽¹⁰⁾, Curtea a atras atenția că, în Grecia, în Spania și în Italia, datele din cadrul sistemului SIG pentru cultivarea măslinelor nu erau nici complete, nici fiabile și că ar putea avea un impact asupra integrării în sistem a sistemului de ajutoare pentru producția de ulei de măsline. Aceste deficiențe continuă să existe în Italia și în Grecia, unde patru dintre cele cinci operațiuni auditate conțineau erori, dintre care unele au dus la acordarea unor plăți excedentare substanțiale;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.14. Deși tranzacțiile verificate sunt menite să fie reprezentative pentru grupul de politici luat în ansamblu, erorile constatate nu permit neapărat degajarea unor concluzii privind funcționarea ajutoarelor individuale. Erorile observate de Curte, enumerate mai jos, sunt numai parțial recunoscute de Comisie și de statele membre în cauză.

- (a) Auditurile efectuate de serviciile Comisiei au indicat faptul că, în general, calcularea drepturilor la plată s-a realizat în conformitate cu legislația aplicabilă, iar controalele administrative și cele la fața locului funcționează, în general, bine. Problemele fac obiectul unor verificări în cadrul procedurii de verificare a conformității.

În ceea ce privește plățile provenite din atribuire greșită de drepturi la plată, regulamentul aplicabil prevede că fermierul nu trebuie să restituie suma în cauză dacă greșeala în atribuirea drepturilor la plată aparține administrației naționale și dacă această greșeală nu ar putut fi depistată, în mod normal, de către fermier. Comisia consideră că verificarea conformității reprezintă un instrument adecvat care permite acoperirea riscurilor pentru fond, respectând, totodată, așteptările legitime ale fermierilor.

- (b) Constatările Curții în această privință erau deja cunoscute de Comisie ca urmare a propriilor misiuni de audit și fac deja obiectul unei verificări a conformității.

- (c) Pe baza propriilor concluzii rezultate în urma auditului, Comisia a inițiat deja o verificare a conformității cu privire la deficiențele sistematice ale sistemului de control elen, inclusiv la calcularea drepturilor la plată ⁽²⁾.

Datele din cadrul sistemului informațional geografic (SIG) referitoare la cultura măslinelor sunt utilizate numai ca o verificare a consecvenței înainte de efectuarea plății pentru producția de ulei de măsline. Având în vedere că drepturile la plată acordate se bazează pe plățile pentru producția de ulei de măsline, nu există o legătură directă între SIG și valoarea drepturilor la plată alocate. Drepturile la plată sunt regulamentare și legale atât timp cât au fost calculate pe baza sumei plătite în perioada de referință ⁽³⁾. Potrivit auditului sistemelor efectuat de Curte cu privire la stabilirea drepturilor la plată în Grecia, cele provenite din sectorul uleiului de măsline au fost subestimate în mod sistematic.

⁽¹⁰⁾ Punctele 5.82-5.84.

⁽²⁾ Scrisorile din iunie 2006 și aprilie 2007.

⁽³⁾ Regulamentul (CE) nr. 1782/2003 al Consiliului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (d) plățile directe cuplate: s-au constatat plăți excedentare semnificative ca urmare a discrepanțelor între suprafețele declarate și cele măsurate la fața locului, în cazul fructelor cu coajă lemnoasă și al stafidelor (Spania și Grecia), iar într-un alt caz s-au constatat discrepanțe majore neexplicate între numărul de ovine înscris în registrul fermierului, pe baza căruia s-a plătit ajutorul comunitar, și numărul real constatat pe teren (Spania);
- (e) alte sisteme (care nu se gestionează în cadrul IACS): erorile se referă la reținerile ilegale din plățile acordate fermierilor ⁽¹¹⁾ și neperceperea dobânzii la datorii (diverse state membre), deficiențele care afectează controalele restituirilor la export (Portugalia) și lipsa unor cantități de orez din stocare publică (Grecia).

5.15. Referitor la operațiunile de dezvoltare rurală, Curtea a constatat următoarele tipuri de erori:

- (a) sistemele pentru agromediu: în nouă dintre cele treisprezece cazuri auditate, fermierii nu întruniseră toate condițiile de eligibilitate (Franța și Irlanda);
- (b) subvenții la rata dobânzii: procedurile aplicate în prezent nu asigură o pistă de audit adecvată, rezultatul fiind că nu se poate verifica regularitatea plății subvențiilor comunitare către beneficiarii finali (Franța); în plus, neregularitățile detectate în urma inspecțiilor efectuate de statele membre nu au fost luate în considerare la calcularea cererilor de plată adresate Comisiei, ceea ce a dus la declararea unor cheltuieli nejustificate, care s-au plătit din conturile Uniunii Europene.

5.16. În ceea ce privește mediul, pescuitul, sănătatea și protecția consumatorilor, auditul plăților a indicat existența următoarelor erori:

- (a) unele proiecte finanțate prin instrumentul LIFE au inclus cheltuieli ineligibile;
- (b) documentele prezentate pentru a demonstra că lucrările facturate au fost realmente efectuate erau inadecvate (Spania);

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (d) Punerea în aplicare a sistemului de ajutor pentru stafide în Grecia se supune unor proceduri de verificare a conformității repetate și continue.

- (e) Comisia și statul membru în cauză nu împărtășesc opinia Curții cu privire la faptul că deducerile din plățile către fermieri au fost ilegale.

În ceea ce privește cazul restituirilor la export, Comisia remarcă faptul că tranzacția nu a fost afectată de o eroare cuantificabilă.

5.15.

- (a) Multe dintre erorile care prezintă un impact financiar important se referă la ținerea evidențelor privind reducerea azotaților la nivel de fermă, și nu la nivel de parcelă, precum și la lipsa împrejmuirilor permanente pentru protecția cursurilor de apă. În ceea ce privește problema împrejmuirilor, Comisia consideră că scopul măsurii care vizează împiedicarea deplasărilor animalelor poate fi atins și cu împrejmuiți mobile.

- (b) Comisia este conștientă de problema menționată de Curte și recunoaște importanța unei bune gestiuni financiare a sistemelor de subvenționare a dobânzilor și a existenței unei piste de audit adecvate. Comisia urmărește această problemă împreună cu autoritățile franceze, inclusiv, dacă este cazul, în cadrul procedurii de închidere a conturilor.

5.16.

- (a) Astfel de cheltuieli ineligibile pot fi depistate numai în momentul plății finale sau printr-o verificare ex post.

- (b) Astfel de erori pot fi depistate numai prin verificări ex post.

⁽¹¹⁾ A se vedea articolul 23 din Regulamentul (CE) nr. 1227/2000 al Comisiei (JO L 143, 16.6.2000, p. 1), conform căruia plățile care trebuie onorate sunt vărsate integral către beneficiari.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) în cazul unei plăți legate de un program de eradicare a unei boli, nu a existat documentație justificativă adecvată; în plus, nu s-au respectat plafoanele pentru cheltuielile eligibile, astfel cum au fost determinate pentru fiecare test, și nu s-au efectuat verificările tehnice recomandate (Germania).

- (c) Comisia a adoptat recent o decizie ⁽⁴⁾ care consolidează dispozițiile privind raportarea financiară ⁽⁵⁾. Comisia consideră că plafonul menționat este un plafon aplicat testului Elisa ⁽⁶⁾, pus în aplicare la nivelul statelor membre. Comisia nu împărtășește interpretarea Curții cu privire la faptul că acesta ar trebui aplicat pentru fiecare test în parte. Deși statul membru implicat a avut dreptul la o finanțare de 50 % pentru programul în cauză, valoarea reală a finanțării a fost limitată de decizia Comisiei la un nivel net inferior valorii estimate a cererii. S-a efectuat verificarea recomandată (pentru a evita plata dublă a costurilor aferente testelor în cadrul programelor de eradicare și a celor de urgență), care a arătat imediat că aceste costuri au fost ineligibile în cadrul programului de urgență. În consecință, nu au fost necesare verificări mai detaliate.

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control**Domeniul de politici Agricultură și dezvoltare rurală**

5.17. Cheltuielile pentru agricultură și dezvoltare rurală se efectuează în cadrul gestiunii partajate și se supun următoarelor principale sisteme de control:

- (a) verificări ale cererilor de plată și ale plăților, în cadrul Sistemului integrat de administrare și control (*Integrated Administration and Control System – IACS*) ⁽¹²⁾;
- (b) controale specifice diverselor sectoare, de exemplu sectorului de dezvoltare rurală;
- (c) verificări fizice ale produselor agricole exportate printr-un regim comunitar de exporturi subvenționate ⁽¹³⁾;
- (d) examinarea documentelor comerciale, realizată ulterior plății, la sediile comercianților și ale prelucrătorilor de produse agricole ⁽¹⁴⁾;
- (e) procedura de verificare și validare a conturilor (procedura de închidere a conturilor), realizată *ex post* sub responsabilitatea Comisiei (a se vedea punctul 5.39).

5.17. A se vedea răspunsul la punctul 5.2.

⁽¹²⁾ Regulamentele (CEE) nr. 3508/92 (JO L 355, 5.12.1992, p. 1) și (CE) nr. 1782/2003 (JO L 270, 21.10.2003, p. 1) ale Consiliului, referitoare la primele pe cap de animal și ajutoarele pe suprafață.

⁽¹³⁾ Regulamentul (CEE) nr. 386/90 al Consiliului (JO L 42, 16.2.1990, p. 6).

⁽¹⁴⁾ Regulamentul (CEE) nr. 4045/89 al Consiliului (JO L 388, 30.12.1989, p. 18) care se referă la plățile care depășesc un plafon specificat pentru restituirile la export, subvențiile pentru prelucrare și transformare, bumbac, ulei de măsline, tutun și anumite măsuri de dezvoltare rurală.

⁽⁴⁾ Sanco 1182/2008 rev.3.

⁽⁵⁾ Care figurează în prezent în Decizia 2002/677/CE a Comisiei.

⁽⁶⁾ Testul de imunoabsorbție cu anticorpi marcați enzimatic (testul ELISA) permite diagnosticarea pestei porcine clasice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.18. IACS acoperă principalele două sisteme auditate la nivelul statelor membre – SPU și plățile cuplate directe. Anumite elemente sunt specifice fiecărui sistem în parte, în timp ce altele le sunt comune. Aplicarea dispozițiilor specifice aplicabile unor domenii cum ar fi dezvoltarea rurală (o parte din elementele căruiua intră și sub controlul IACS), restituirile la export și examinarea *ex post* a plăților constituie responsabilitatea statelor membre. Procedurile de verificare și validare a conturilor constituie responsabilitatea Comisiei și au ca scop să stabilească cuantumul plăților din conturile Uniunii Europene. Evaluarea de către Curte a fiecăruia dintre aceste sisteme de control se regăsește la punctele 5.19-5.49.

Sistemul integrat de administrare și control (IACS)

5.19. IACS constă, în fiecare stat membru, într-o bază de date privind exploatațiile și cererile de ajutoare, un sistem de identificare a parcelelor agricole și un sistem de înregistrare a animalelor, în cazul primei cuplate, precum și într-un registru cu drepturile la plată, în acele state membre care implementează SPU, acest registru reprezentând o nouă componentă a IACS. Sistemul prevede mai multe controale de eligibilitate: verificarea administrativă a tuturor cererilor de plată, verificări încrucișate cu bazele de date cu scopul de a se evita declararea de două ori a aceleiași teren/a acelorași animale și o rată minimă de 5 % pentru inspecțiile care trebuie efectuate la exploatații de către agențiile de plată.

5.20. IACS este un sistem eficace pentru limitarea riscului de cheltuieli neconforme cu reglementările, cu condiția ca datele introduse să fie corecte și fiabile și sistemul să fie implementat corespunzător. Așadar, IACS este principalul instrument de gestiune și control pentru:

- Sistemul de plăți unice (SPU) (a se vedea punctele 5.21-5.26);
- plățile directe cuplate (a se vedea punctele 5.27-5.28);
- elementele comune celor două sisteme menționate anterior (a se vedea punctele 5.29-5.30).

În prezent, IACS acoperă aproape 85 % din FEAGA, ca urmare a includerii unor noi sisteme de ajutoare în SPU. Se intenționează ca prin extinderea sistemului IACS să se îmbunătățească gestiunea financiară a domeniilor cu risc crescut. În cazul FEADR, în special pentru agromediu și zonele defavorizate, anumite elemente de bază, cum ar fi suprafața și numărul de animale, sunt acoperite de IACS, iar altele de sisteme de control special concepute în acest scop.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sistemul de plăți unice (SPU)

5.21. Calcularea și atribuirea corectă a drepturilor la plată de către autoritățile naționale este o condiție prealabilă pentru efectuarea corectă a plăților acordate prin SPU către beneficiarii individuali în primul an, precum și în toți anii următori. De asemenea, statele membre au obligația de a-și respecta plafoanele globale naționale. Curtea a constatat și de această dată ⁽¹⁵⁾ că o parte din statele membre nu au reușit să aplice corect anumite elemente esențiale ale sistemului legate de stabilirea și gestionarea drepturilor la plată care țin de IACS. Prin urmare, Curtea consideră că sistemele de calculare a drepturilor la plată au fost doar parțial eficace și că nu oferă încă o asigurare rezonabilă că plățile anuale acordate în cadrul SPU în temeiul drepturilor la plată atribuite sunt corecte.

5.22. Cu titlu ilustrativ, în ceea ce privește calcularea drepturilor la plată s-au identificat următoarele deficiențe semnificative, al căror impact financiar este dificil de estimat:

- (a) în Regatul Unit (Anglia), cele patru drepturi la plată auditate fuseseră calculate greșit, în principal din cauză că nu s-a ținut cont de schimbările survenite în parcelele de teren; deși aceste erori nu au avut un impact semnificativ asupra plăților efectuate în 2007, grație faptului că Anglia aplică modelul dinamic ⁽¹⁶⁾, aceste drepturi la plată inițiale, dacă nu sunt corectate, vor duce la plăți prea mari (excedentare) sau prea mici în anii viitori;
- (b) Țările de Jos au atribuit inițial drepturi a căror valoare totală depășește plafonul național de 4,9 milioane de euro și au efectuat apoi diferitele plăți în cauză pe această bază. Cu toate că totalul plăților efectuate este mai mic decât plafonul național, la nivel de fermier s-au efectuat plăți în exces. La data vizitei Curții (ianuarie 2008), nu se întreprinsese încă nicio acțiune oficială de recuperare;

5.21. Atunci când calculul incorrect al drepturilor la plată expune fondul unui risc, Comisia va urmări acest lucru în cadrul procedurii de verificare a conformității. Date fiind anumite așteptări legitime la nivelul operatorilor, s-ar putea să nu fie întotdeauna posibilă corectarea atribuirilor incorecte ale drepturilor la plată. În plus, schimbările cu drepturi la plată și reformele suplimentare necesită certitudine juridică cu privire la drepturile la plată atribuite. Această problemă este, prin urmare, luată în considerare în evaluarea stării de sănătate.

5.22.

- (a) Ca urmare a propriilor misiuni de audit, Comisia cunoștea deja problema, care face deja obiectul unei verificări a conformității începuse în anul 2006.

Măsurile reparatorii luate de autoritățile britanice pentru a reduce la minimum sau pentru a evita consecințele indicate de Curte fac parte din această procedură.

- (b) Potrivit informațiilor deținute de Comisie, valoarea totală a plăților efectuate în favoarea fermierilor a fost de 294 de milioane EUR, valoare care nu depășește plafonul național de 312 milioane EUR. În ceea ce privește plățile în exces individuale, autoritățile olandeze s-au angajat să recupereze sumele necuvenite de la beneficiari.

⁽¹⁵⁾ Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 5.66.

⁽¹⁶⁾ În conformitate cu acest model, plata pentru fiecare drept la plată este constituită din două componente: (i) o sumă bazată pe o perioadă istorică de referință pentru fiecare fermier și (ii) o sumă forfetară, aceeași pentru toți fermierii. În 2005, raportul era de 90:10, însă rata forfetară crește în fiecare an și va ajunge la 100 % în 2012. Dacă fermierului i s-au acordat prea multe drepturi la plată, fermierul va primi din ce în ce mai mulți bani prin componenta forfetară, depășind pierderea din componenta individuală.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) la calcularea sumelor de referință ale fermierilor, autoritățile din Țările de Jos și din Grecia au inclus bovine care nu erau eligibile pentru primă în perioada de referință; mai mult, autoritățile din Grecia au atribuit sume de referință pentru fermieri cu terenuri arabile, fără să țină cont de reducerile care fuseseră aplicate în perioada de referință;
- (d) la calcularea numărului de drepturi la plată, autoritățile din Grecia și din Spania au trecut cu vederea în mod sistematic cerințele privind suprafețele furajere aplicabile fermierilor care, pe durata perioadei de referință, au beneficiat exclusiv de prime pentru care nu era necesară deținerea de terenuri și le-au atribuit acestora *drepturi la plată speciale* ⁽¹⁷⁾, în loc să le atribuie *drepturi la plată pe baza suprafețelor* ⁽¹⁸⁾, generând astfel plăți mult prea ridicate la hectar și antrenând, în consecință, diminuarea suprafețelor care trebuie să fie conforme cu BCAM;
- (e) retragerea nejustificată a drepturilor la plată, privându-i astfel de ajutoare pe unii beneficiari potențiali (Grecia).

5.23. Statele membre trebuie să constituie o *rezervă națională* ⁽¹⁹⁾, din care să atribuie drepturi la plată noilor fermieri, celor aflați în situații speciale sau celor afectați de programe de restructurare sau de dezvoltare.

5.24. Auditul a constatat mai multe deficiențe în utilizarea rezervei naționale:

- (a) diverse cazuri de utilizare nejudicioasă a rezervei naționale (Franța): două programe ineligibile (cuantum total de 42,4 milioane de euro), nerespectarea termenului-limită reglementar pentru alte patru programe, acceptarea cu titlu de investiții a unor operațiuni de închiriere pe termen scurt a unor utilaje, aplicarea nesistematică a dispozițiilor obligatorii pentru noii fermieri care și-au început activitatea agricolă în cursul perioadei de referință, conducând astfel la depășirea cu 20,8 milioane de euro a alocărilor;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) *În ceea ce privește sistemul de plăți unice din Grecia și din Țările de Jos, verificarea conformității a fost inițiată în aprilie 2007, respectiv în mai 2008.*
- (d) *Constatările Curții în această privință au fost cunoscute de Comisie ca urmare a propriilor misiuni de audit și fac deja obiectul unei verificări a conformității, care a început, pentru Grecia, în aprilie 2007, iar, pentru Spania, în iulie 2007.*
- (e) *Problema face deja obiectul unei proceduri de verificare a conformității începute în aprilie 2007.*

5.24.

- (a) *Pe baza propriilor concluzii rezultate în urma auditului, Comisia a inițiat deja, printr-o scrisoare din aprilie 2008, o verificare a conformității cu privire la aceste concluzii.*

⁽¹⁷⁾ Drepturile la plată care fac obiectul unor condiții speciale sunt stabilite la articolele 47 și 48 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, mai ales pentru cazurile în care fermierului i s-au atribuit prime pentru animale fără a avea hectare sau când dreptul de plată la hectar generează un cuantum mai mare de 5 000 de euro.

⁽¹⁸⁾ Regulamentul (CE) nr. 1782/2003, capitolul 3, secțiunea 1.

⁽¹⁹⁾ Articolul 42 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) neregularități în atribuirea drepturilor la plată pentru noi măslini plantați după termenul-limită stipulat, care nu sunt acoperiți de niciun program specific (Italia).

5.25. La acordarea drepturilor la plată pentru producătorii de măslina, autoritățile italiene au acceptat 153 000 de cazuri afectate de circumstanțe excepționale în baza simplului fapt că regiunea sau provincia în care se află teritoriul în cauză recunoscuse că acesta fusese afectat de astfel de circumstanțe. Informațiile disponibile nu permit estimarea cuantumului total al plăților neconforme cu reglementările.

5.26. În ceea ce privește *gestionarea și monitorizarea drepturilor la plată prin SPU*, s-au constatat următoarele deficiențe:

- (a) aplicarea incorectă a penalizărilor pentru întârzieri la depunerea cererilor de plată [Țările de Jos, Portugalia și Regatul Unit (Anglia)];
- (b) în Regatul Unit (Anglia), aceeași parcelă poate fi declarată de doi fermieri diferiți, în cadrul unor sisteme de ajutoare comunitare pe suprafață diferite. În 9 dintre cele 12 vizite la fața locului efectuate la „noii beneficiari” de ajutoare comunitare directe pe care Curtea i-a evidențiat în Raportul său anual privind exercițiul financiar 2006 ⁽²⁰⁾, suprafața declarată pentru SPU nu era eligibilă, în totalitate sau în parte, fie pentru că nu era în bune condiții agricole sau pentru că utilizarea predominantă nu era agricolă, fie pentru că beneficiarul nu era eligibil din cauză că nu desfășura nicio activitate agricolă pe terenul în cauză;
- (c) Portugalia a atribuit drepturi la plată și a plătit ajutoare în cadrul sistemului SPU unor fermieri care își declaraseră suprafețe care făceau parte, de fapt, din terenuri comune (*balaios*). Aceste terenuri aparțin de obicei domeniului public și constau în general din pășuni de calitate foarte proastă, fiind acoperite în cea mai mare parte cu arbuști și copaci. Nu există limite stabilite în ceea ce privește numărul de copaci admis pe suprafața respectivă, iar fermierii nu au nicio obligație de a respecta condițiile BCAM pe aceste terenuri. În 2007, Portugalia a plătit 3,5 milioane de euro pentru terenuri *balaios*. În Italia s-a constatat că suprafețele admise ca pășuni permanente în vederea plăților SPU aveau înregistrată o întindere mai mare decât porțiunea care era eligibilă, și anume cea care era acoperită efectiv cu iarbă sau cu alte plante furajere erbacee;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) Comisia va urmări această chestiune în cadrul procedurii de verificare a conformității.

5.25. Pe baza propriilor concluzii rezultate în urma auditului, Comisia a început deja, printr-o scrisoare din august 2006, o procedură de verificare a conformității cu privire la aceste concluzii.

5.26.

- (a) Pentru Portugalia, sancțiunile aplicate au fost prea severe: nu există niciun risc pentru fond.
- (b) Pe baza propriilor concluzii rezultate în urma auditului, Comisia a început deja, prin scrisorile din iulie 2007 și aprilie 2008, o verificare a conformității cu privire la aceste concluzii.

În ceea ce privește problema „noilor beneficiari”, în urma raportului anual al Curții privind exercițiul financiar 2006, Comisia a inițiat anchete speciale cu privire la acele state membre care au ales modele regionale și care, prin urmare, pot fi afectate de problema ridicată de Curte. Aceste audituri sunt încă în derulare, iar riscurile pentru fond vor fi acoperite prin corecții financiare. În plus, problema excluderii anumitor beneficiari de la plățile directe este, de asemenea, luată în considerare în propunerile Comisiei pentru evaluarea stării de sănătate.

- (c) În ceea ce privește Portugalia, Comisia urmărește această chestiune în procedura de verificare a conformității. În cazul Italiei, Comisia a început deja, pe baza propriilor concluzii rezultate în urma auditului, o verificare a conformității cu privire la aceste concluzii.

⁽²⁰⁾ Punctele 5.25-5.27.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (d) s-au efectuat plăți către 275 de fermieri din Franța și către 33 de fermieri din Spania (*Andalucia*), deși aceștia nu dețineau drepturi la plată; nu s-a întreprins nicio acțiune de recuperare.

Plățile directe cuplate

5.27. Plățile directe cuplate gestionate prin IACS s-au ridicat la un total de circa 5 500 de milioane de euro în 2007. În cazul sistemelor de prime care se acordă pe baza animalelor, sistemele funcționează în general satisfăcător, reflectând fiabilitatea sistemului IACS în această privință. Totuși, Curtea a constatat un număr de deficiențe de sistem în controalele administrative și la fața locului aplicate ajutoarelor pe suprafață (a se vedea **anexa 5.1.1**):

- (a) deficiențe care afectează controalele administrative, ducând la erori precum: introducerea greșită a datelor din cererile de plată (Grecia), mai multe plăți efectuate pentru aceeași parcelă, acordate prin sisteme de ajutoare incompatibile (Italia), și neaplicarea corectă a penalizărilor și a sancțiunilor, ceea ce duce la plăți excedentare (Grecia, Italia, Spania și Portugalia);
- (b) insuficienta documentare a motivelor în baza cărora au fost selectate anumite criterii pentru analiza riscurilor și neefectuarea reevaluării anuale a parametrilor de risc de către agențiile de plată, pentru selectarea procentului de 5 % dintre exploatațile agricole în vederea desfășurării de inspecții (Portugalia, Spania).

5.28. În urma reefectuării controalelor realizate de către Curte, s-a constatat un număr de deficiențe specifice care afectează calitatea controalelor la fața locului și s-au identificat suprafețe sau parcele ineligibile care ar fi trebuit să fie excluse de inspectorii naționali (Grecia, Italia, Spania, Portugalia). În Italia, un fermier beneficiase de un ajutor pentru o parcelă plantată cu fistic. Deși parcela fusese inspectată la fața locului de autoritățile italiene în 2005, în urma auditului Curții s-a constatat că parcela era, de fapt, de mult timp înregistrată ca teren împădurit, nefiind deci eligibilă pentru plata ajutorului.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (d) Potrivit informațiilor deținute de Comisie, diferențele constatate de Curte în cazul Franței se datorează diferențelor dintre parametrii de extracție din cele două dosare comparate de Curte, nefiind efectuată nicio plată către fermieri care nu dețin drepturi la plată. În ceea ce privește Spania, nu s-a efectuat nicio plată către fermieri fără drepturi la plată. În aproape toate cazurile, acești fermieri făcuseră anterior o cerere de rectificare care nu era încă soluționată la data plății. În cazul retragerii drepturilor la plată, agenția de plată a solicitat rambursarea.

5.27. În ceea ce privește tabelul 5, Comisia nu este de acord cu evaluarea efectuată de Curte privind sistemele din Italia.

Astfel cum a afirmat și Curtea, majoritatea deficiențelor identificate în cadrul sistemului au fost, de asemenea, identificate și în cadrul verificării și validării conturilor (închiderii conturilor) efectuate de Comisie, fiind luate măsuri de monitorizare corespunzătoare.

- (a) În ceea ce privește aplicarea incorectă a sancțiunilor în Italia, Spania și Portugalia, Comisia a început deja o verificare a conformității, pe baza propriilor concluzii rezultate în urma auditului.
- (b) Prin Regulamentul (CE) nr. 796/2004 s-a stabilit necesitatea unei evaluări anuale. În cadrul auditurilor sale, Comisia reexaminează îmbunătățirea analizei riscurilor de-a lungul anilor, precum și eficacitatea acesteia pentru anul în cauză. În cazul în care se constată existența unei disfuncționalități persistente a analizei riscurilor care prezintă risc pentru fond, se solicită statului membru să ia măsuri de remediere și se aplică procedura de verificare a conformității.

În plus, Comisia a simplificat regulamentul, iar, începând din 2008, factorii de risc nu mai sunt stabiliți prin regulamentul Comisiei.

5.28. Comisia efectuează audituri pentru sistemele de control ale statelor membre, iar deficiențele care creează un risc pentru fond sunt urmărite în cadrul procedurii de verificare a conformității. Astfel se întâmplă și în cazul statelor membre la care se referă Curtea.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sistemele de supraveghere și de control din cadrul IACS

5.29. După cum s-a indicat la punctul 5.19, eficacitatea sistemelor de supraveghere și de control încorporate în IACS reprezintă un element esențial pentru eficacitatea globală a sistemului. Acest fapt este valabil pentru fiecare din principalele sisteme de ajutoare acoperite de IACS. În *anexa 5.1.2.* și în *anexa 5.1.1.* este prezentată o evaluare globală a fiabilității sistemului în statele membre vizitate (cu privire la cele două principale sisteme, și anume SPU și, respectiv, plățile directe cuplate).

5.30. *Controalele administrative destinate să determine eligibilitatea suprafețelor:* eficacitatea controalelor administrative depinde de calitatea informațiilor înregistrate în sistemul de identificare a parcelelor agricole ⁽²¹⁾, de utilizarea unor tehnici informaționale geografice computerizate pentru componenta grafică a sistemului de identificare a parcelelor agricole, denumită sistemul informațional geografic (SIG), precum și de utilizarea unor ortoplanuri aeriene sau spațiale actualizate:

- (a) controalele administrative din Regatul Unit (Anglia) nu permit obținerea asigurării că plata ajutoarelor comunitare se face în mod corect. Regatul Unit (Anglia) nu se servește de opțiunea de a utiliza ortoplanuri aeriene sau spațiale în sprijinul sistemului informațional geografic. Sistemul englezesc de identificare a parcelelor agricole nu conține întotdeauna informații cu privire la suprafața eligibilă a parcelelor de referință;
- (b) controalele administrative sunt deficitare și în Grecia, unde sistemul de identificare a parcelelor agricole este incomplet și conține erori importante în ceea ce privește identificarea parcelelor;
- (c) în Franța și în Țările de Jos, agențiile de plată nu scad în întregime suprafața ineligibilă vizibilă în ortoplanuri din suprafața eligibilă înregistrată în sistemul de identificare a parcelelor agricole și nu își actualizează sistemul de identificare a parcelelor agricole cu rezultatele inspecțiilor la fața locului. În Portugalia, actualizarea se realizează cu întârzieri considerabile. Franța și Suedia recurg la ortofotoplanuri, unele dintre ele având însă o vechime mai mare de 5 ani;
- (d) în Franța, Portugalia și Suedia nu se verifică în mod fiabil eligibilitatea terenurilor declarate pentru activarea drepturilor la plată aferente retragerii terenului din producția agricolă alimentară ⁽²²⁾.

5.29. Comisia nu împărtășește evaluarea globală privind eficacitatea IACS menționată în tabelul 5 în ceea ce privește Franța, Țările de Jos și Regatul Unit.

5.30. Calitatea Sistemului de identificare a parcelelor agricole (SIPA) este într-adevăr crucială. Comisia colaborează constant cu Centrul Comun de Cercetare (CCC) în vederea utilizării celor mai bune resurse tehnice pentru actualizarea sistemului SIPA în statele membre și, prin urmare, optimizarea eficacității controalelor administrative.

- (a) Utilizarea ortofotografierii nu este obligatorie prin lege. În ceea ce privește celelalte deficiențe ale SIPA-SIG din Anglia menționate de Curte, Comisia a început deja o verificare a conformității, pe baza propriilor concluzii rezultate în urma auditului.
- (b) Deficiențele SIPA din Grecia fac regulat obiectul deciziilor de conformitate. La cererea Comisiei, autoritățile elene au adoptat un plan de acțiune care prevede, inter alia, punerea în aplicare a unui nou SIPA-SIG până la 31 decembrie 2008.
- (c) Concluziile Curții s-au regăsit și în auditurile efectuate de Comisie. Se cere statelor membre să ia măsuri de remediere și se încep proceduri de verificare a conformității în vederea acoperirii riscurilor financiare rezultate din aceste deficiențe.
- (d) Comisia va asigura o monitorizare corespunzătoare în contextul verificării conformității în momentul în care Curtea îi va transmite toate informațiile relevante.

⁽²¹⁾ Sistemul de identificare a parcelelor agricole este o bază de date în care toate suprafețele agricole ale statului membru sunt înregistrate cu un număr unic de identificare.

⁽²²⁾ Stabilirea drepturilor la prima pentru retragerea terenurilor de la producția agricolă alimentară (retragerea din circuitul agricol) se efectuează în conformitate cu articolul 53 din Regulamentul (CE) nr. 1782/2003.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Controalele desfășurate de statele membre în cadrul sistemului IACS și rezultatele inspecțiilor

5.31. Rezultatele inspecțiilor desfășurate în cadrul sistemului IACS sunt comunicate Comisiei de către agențiile de plată și permit aprecierea legalității și a regularității cererilor de plată depuse de fermieri. Aceste rezultate au fost verificate pentru prima dată de organisme de certificare în 2007. Cu toate acestea, activitatea organismelor de certificare nu se extinde până la beneficiarii finali în ceea ce privește verificarea și validarea statisticilor IACS. Comisia nu a verificat nici ea corectitudinea acestor statistici. Mai mult, analiza Curții cu privire la activitatea a 28 de organisme de certificare în scopul unor astfel de verificări a arătat că evaluările realizate de două organisme de certificare au fost negative, iar un altul s-a aflat în imposibilitatea de a evalua situația. Curtea a mai constatat că reconcilierile prevăzute de orientările relevante ale Comisiei fie nu se realizaseră deloc, fie nu se realizaseră conform prevederilor sau că informațiile furnizate nu permiteau formularea unei concluzii cu privire la calitatea activității.

5.31. Începând cu exercițiul financiar 2007, organismele de certificare au obligația, în conformitate cu orientările Comisiei, să analizeze mai sistematic eficacitatea sistemelor de control intern ale agențiilor de plată incluzând controale la fața locului și să verifice și să valideze aceste statistici. Comisia a pus astfel în aplicare recomandarea Curții pe care aceasta a făcut-o în raportul său anual privind exercițiul financiar 2005 (punctul 5.46) referitoare la faptul că organismele de certificare trebuie să își intensifice activitățile de verificare și validare a statisticilor.

În ceea ce privește extinderea activității la beneficiarii finali, organismele de certificare reexaminează un eșantion de rapoarte de control pe teren și verifică dacă sunt făcute eventualele ajustări necesare ale drepturilor (ca urmare a verificării) la datele din IACS ale beneficiarului final.

În aproximativ 90 % dintre cazuri, organismele de certificare au făcut o evaluare și au ajuns la concluzii pozitive pentru aproximativ 85 % dintre acestea, ceea ce trebuie considerat ca fiind un rezultat acceptabil pentru primul an de aplicare a acestei noi obligații de control. Comisia recunoaște că mai sunt necesare îmbunătățiri în acest domeniu și și-a revizuit orientările în mod corespunzător pentru exercițiul financiar 2008.

Comisia analizează sistematic statisticile IACS pentru a verifica consecvența și respectarea cerințelor normative. Fiabilitatea datelor este verificată în cadrul auditurilor de conformitate efectuate de Comisie.

Dezvoltare rurală

5.32. Imprecizia definirii, în legislațiile naționale, a anumitor condiții de eligibilitate și complexitatea frecventă a normelor, mai ales a celor legate de măsurile de agromediu, au un efect negativ asupra calității controalelor efectuate pentru a se verifica dacă fermierii respectă cerințele relevante. Încă o dată, s-a constatat că aceste controale au fost deficitare. Principalele deficiențe detectate au fost următoarele:

5.32. În ceea ce privește definirea condițiilor de eligibilitate în legislația națională și complexitatea acestora, Comisia împărtășește opinia Curții, care consideră că acestea ar trebui să fie cât mai simple pentru a reduce riscul de erori și pentru a limita costurile aferente controalelor. Cu toate acestea, în special măsurile de agromediu sunt complexe prin natura lor, existând posibilități foarte limitate de simplificare fără a pune în pericol scopul acestor măsuri.

În ceea ce privește sistemul de control, s-au luat măsuri pentru consolidarea și întărirea normelor de control în acest domeniu, iar toate criteriile de eligibilitate trebuie să fie acum controlabile în conformitate cu un set de indicatori verificabili, care urmează să fie stabiliți de statele membre ⁽⁷⁾. De asemenea, Comisia a elaborat orientări privind caracterul verificabil al măsurilor de agromediu.

(a) insuficiența verificărilor cu privire la validitatea ofertelor depuse în contextul achizițiilor realizate de entități private. Verificările efectuate nu oferă o asigurare rezonabilă cu privire la legalitatea procedurilor de achiziții prevăzute în reglementări, ceea ce poate avea un efect negativ asupra eligibilității întregului proiect (România);

(a) Constatările menționate de Curte în observația acesteia vor fi urmărite de Comisie în cadrul procedurii de verificare a conformității.

⁽⁷⁾ Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1975/2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) neefectuarea verificărilor încrucișate cu bazele de date specifice privind animalele (rasele rare) în vederea validării numărului de animale declarate de fermieri, care constituie temeiul plăților de agromediu (Franța);
- (c) caracterul inadecvat al verificării eligibilității suprafeței pentru măsurile de agromediu, atunci când această suprafață nu corespundea cu datele din baza de date IACS. În consecință, nu au putut fi verificate toate condițiile pentru acordarea ajutorului (Irlanda);
- (d) caracterul nesistematic al controalelor prin care se verifică în ce măsură angajamentele de agromediu adaptate la specificitatea unei exploatații agricole date îndeplinesc cerințele generale ale măsurii (de exemplu, nivelul maxim admis de substanțe chimice);
- (e) neconcludența și insuficienta documentare a controalelor administrative și la fața locului, prea multă încredere în declarațiile beneficiarilor înainte de aprobarea plăților finale (Irlanda);
- (f) insuficienta luare în considerare a factorilor de risc stipulați de legislația comunitară pentru selectarea eșantionului de fermieri care să facă obiectul controalelor la fața locului (Franța și Irlanda);
- (g) caracterul inadecvat al verificării existenței cofinanțării din surse private. Adesea s-au aprobat proiecte în absența certificatului obligatoriu din partea unei instituții financiare, crescând riscul de acordare a unor fonduri UE către beneficiari care nu au posibilitatea de a-și achita contribuția proprie la investiție (România);
- (h) imposibilitatea, în cazul proiectelor care beneficiază de subvenții la rata dobânzii, de a identifica beneficiarii finali ai fondurilor UE, din cauza pistelor de audit neadecvate. În consecință, auditorii nu au putut verifica dacă sumele declarate erau corecte sau dacă beneficiarii au respectat toate cerințele de eligibilitate [a se vedea, de asemenea, punctul 5.15 litera (b) – Franța].

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) *Constatățile menționate de Curte la literele (c), (d) și (e) vor fi urmărite în cadrul procedurii de verificare a conformității.*
- (f) *În ceea ce privește parametrii de risc, Comisia a simplificat legislația, iar factorii de risc nu se mai determină începând din 2008.*
- (g) *Riscul este redus de faptul că, pentru fiecare proiect care prevede autofinanțare, se anexează la cerere un extras de cont emis cu cel mult 5 zile lucrătoare înainte de depunerea cererii de plată.*
- (h) *Comisia este conștientă de problema menționată de Curte și recunoaște importanța unei bune gestiuni financiare a sistemelor de subvenționare a dobânzilor și a existenței unei piste de audit adecvate. Comisia urmărește această problemă împreună cu autoritățile franceze, inclusiv, dacă este cazul, în cadrul procedurii de închidere a conturilor.*

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Verificarea ex post a plăților către comercianți și prelucrători

5.33. Statele membre au obligația de a desfășura programe anuale de verificări, ulterioare efectuării plății, ale documentelor comerciale pentru restituirile la export, subvențiile pentru prelucrare și transformare și anumite cheltuieli de dezvoltare rurală. Statele membre trebuie să se asigure că operațiunile au avut efectiv loc și că s-au desfășurat corect și să ia măsuri de recuperare a sumelor pierdute ca urmare a neregularității sau a neglijenței. Aceste verificări se efectuează în conformitate cu Regulamentul (CEE) nr. 4045/1989. Comisia joacă un rol de supraveghere și de coordonare.

5.34. În 2007 s-a îmbunătățit respectarea termenelor stabilite pentru programul de verificări. Totuși, un număr redus de verificări au rămas nefinalizate din fiecare perioadă de verificare anterioară, inclusiv din perioada 2000/2001 ⁽²³⁾. Acestea prezintă riscul de a nu fi executate corespunzător, deoarece beneficiarii au obligația juridică de a păstra documentația relevantă numai pentru o perioadă limitată, iar verificările desfășurate în cursul unei perioade date vizează de regulă plăți efectuate cu doi ani înainte. Cu alte cuvinte, verificările restante din perioada 2000/2001 ar avea ca obiect plăți din 1998/99. Mai mult, rezultatele verificărilor plăților efectuate în exercițiul 2006/2007 nu vor fi puse la dispoziția Comisiei înainte de 31 decembrie 2009.

5.35. Curtea a remarcat că verificările acopereau doar într-un grad limitat măsurile de dezvoltare rurală, atât la nivelul Comisiei, cât și la cel al statelor membre, deși dezvoltarea rurală reprezintă, pentru perioada de verificare 2006/2007, 11 % dintre cheltuielile acoperite de regulament și 57 % dintre toate neregularitățile potențiale raportate.

5.36. Analiza realizată de Curte cu privire la rapoartele organismelor de certificare a arătat că sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește modul în care aceste organisme verifică dacă agențiile de plată urmăresc subsecvent neregularitățile potențiale semnalate și modul în care raportează cu privire la această urmărire.

5.34. La nivel comunitar (pe baza rapoartelor de control aferente perioadei 2006/2007), s-a realizat numărul minim de controale pentru fiecare dintre perioadele de inspecție precedente, cu excepția perioadelor 2002/2003 și 2004/2005. Aceasta s-a datorat, în principal, unor întârzieri apărute în Italia.

Conform informațiilor primite de la autoritățile italiene la data de 29 mai 2008, a fost realizat numărul minim de controale la nivel comunitar pentru fiecare dintre perioadele de control anterioare. Cu toate acestea, obligația statelor membre de a elimina întârzierile rămâne în vigoare.

5.35. În 2007, unitatea de dezvoltare rurală a efectuat, în principal, audituri ale măsurilor care nu sunt incluse în Regulamentul (CEE) nr. 4045/89, ca, de exemplu, agromediul. Cu toate acestea, la începutul anului 2008, unitatea cu răspundere orizontală pentru Regulamentul (CE) nr. 4045/89 a efectuat, împreună cu unitatea de dezvoltare rurală, două misiuni având ca obiect dezvoltarea rurală în cadrul programului de lucru pe anul 2007.

Mai important, la nivelul statelor membre, aproximativ 18 % din numărul total de controale din perioada de inspecție 2006/2007 au avut ca obiect măsurile de dezvoltare rurală, acest nivel fiind considerat un nivel de acoperire corespunzător.

5.36. Pentru agențiile de plată în cauză, organismele de certificare au realizat o evaluare în 90 % dintre cazuri, iar în 80 % dintre acestea, declarația privind urmărirea dată de agențiile de plată este pozitivă.

Orientările revizuite prezentate statelor membre pentru exercițiul financiar 2008 iau în considerare observația făcută de Curte.

⁽²³⁾ La sfârșitul exercițiului 2007, nu erau încă finalizate un număr total de 916 dintre cele aproape 20 000 de verificări planificate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Restituirile la export

5.37. Restituirile la export se plătesc exportatorilor de produse agricole originare din Uniunea Europeană pentru a acoperi diferența dintre prețurile de pe piața internă a Uniunii și cele de pe piața mondială. În 2007 s-au plătit 1 445 de milioane de euro, cu 42 % mai puțin decât în exercițiul precedent, datorită deciziilor legate de politici luate în contextul reformelor recente ale politicii agricole comune și creșterii prețurilor de pe piața mondială. Regulamentul (CEE) nr. 386/90 prevede că statele membre au obligația de a proceda la controale fizice pentru 5 % dintre exporturi, pentru a se asigura că sunt descrise corect și că sunt eligibile pentru restituiri la export. De asemenea, statele membre trebuie să desfășoare controale de substituție la punctele de ieșire din Uniunea Europeană, în cazurile în care aceste puncte diferă de locul în care produsele au fost prezentate la controlul fizic. Comisia trebuie să monitorizeze calitatea și numărul acestor controale.

5.38. În Raportul special nr. 4/2007 ⁽²⁴⁾, Curtea a evidențiat deficiențe cu privire la sistemul de controale fizice și de substituție ale mărfurilor care fac obiectul unei cereri de restituire la export. Consiliul și Comisia au reacționat prompt la recomandările formulate, modificând legislația relevantă ⁽²⁵⁾. Cu toate acestea, încă nu s-a încercat remedierea problemei particulare privind reintroducerea pe teritoriul UE a mărfurilor exportate în urma folosirii unei linii de transport neregulate.

Procedurile de verificare și validare a conturilor aplicate de Comisie

5.39. Deoarece gestiunea cheltuielilor agricole este, în principal, repartizată între statele membre și Comisie, ajutoarele sunt plătite de către statele membre, care apoi sunt rambursate cu sumele corespunzătoare de către Comisie. Aceste rambursări sunt considerate ca fiind avansuri, cu toate că sunt raportate ca plăți în situațiile financiare prezentate de Comisie. Acceptarea definitivă a cheltuielilor se efectuează printr-o procedură în două etape, denumită închiderea conturilor (verificarea și validarea conturilor). Cele două etape constau într-o decizie financiară anuală și în deciziile multianuale referitoare la conformitate, adoptate de Comisie.

5.37. Calitatea și numărul controalelor fizice și ale celor de substituție sunt verificate cu ajutorul anchetelor de audit la fața locului și al analizei declarațiilor anuale detaliate furnizate de toate statele membre.

5.38. Comisia consideră că, atunci când se stabilește că produsele care fac obiectul restituirilor au părăsit teritoriul vamal în termen de 60 de zile, restul traseului către țara terță de destinație continuă prin teritoriul internațional sau al unei țări terțe, putând include transbordare în temeiul articolului 9 sau 10 din Regulamentul (CE) nr. 800/1999, cu tranzitul aferent prin părți ale teritoriului vamal comunitar sub supraveghere vamală, ceea ce este mai probabil să se întâmple având în vedere extinderea UE începând din 2004. Nu este posibil, din punct de vedere legal, ca mărfurile sau produsele în cauză să rămână pe teritoriul vamal sub un regim vamal diferit, chiar dacă au beneficiat de restituiri.

5.39. Conform normelor juridice, rambursările acordate de Comisie statelor membre sunt definite ca plăți lunare, nu ca avansuri ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Articolul 5 alineatul (1) primul paragraf din Regulamentul (CE) nr. 1258/1999 al Consiliului a prevăzut că „Resursele financiare necesare pentru a acoperi cheltuielile ... vor fi puse la dispoziția statelor membre de către Comisie sub formă de avansuri ...” Cu toate acestea, Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune a abrogat Regulamentul (CE) nr. 1258/1999, iar articolul 14 alineatul (1), care înlocuiește articolul 5 alineatul (1) primul paragraf, prevede că „Alocările necesare pentru finanțarea cheltuielilor ... se pun la dispoziție de către Comisie statelor membre sub forma unor rambursări lunare, denumite în continuare «plăți lunare» pe baza cheltuielilor efectuate de agențiile de plată acreditate într-o perioadă de referință”.

⁽²⁴⁾ Adoptat la 21 iunie 2007 de către Curte (JO C 252, 26.10.2007, p. 1).

⁽²⁵⁾ Regulamentul (CE) 14/2008 al Consiliului (JO L 8, 11.1.2008, p. 1) și Regulamentul (CE) 159/2008 al Comisiei (JO L 48, 22.2.2008, p. 19).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Verificarea și validarea conturilor din punct de vedere financiar

5.40. Pe 30 aprilie 2008, Comisia a adoptat trei decizii de validare (închidere) financiară pentru cheltuielile efectuate prin FEAGA, FEADR și ITDR (Instrumentul temporar pentru dezvoltare rurală – *Temporary Rural Development Instrument*, TRDI) și a validat conturile tuturor agențiilor de plată, cu excepția celor prezentate în **anexa 5.3**. Aceste decizii se întemeiază pe certificate furnizate de auditori independenți (organisme de certificare). Auditul Curții nu a detectat cheltuieli validate de Comisie care ar fi trebuit să fie refuzate în (disociate din) deciziile de validare financiară.

5.41. Cu toate acestea, deciziile financiare se limitează la veridicitatea, exhaustivitatea și exactitatea conturilor agențiilor de plată. Legalitatea și regularitatea plăților subiacente („aspectele de conformitate”) nu se încadrează în sfera testelor de fond efectuate de organismele de certificare, iar cererile de ajutor comunitar nu se verifică de obicei la fața locului de către organismele de certificare. Ca atare, deciziile financiare nu înseamnă că sumele „închise” (validate) au fost cheltuite fără neregularități.

5.42. În 2007, activitatea organismelor de certificare a fost extinsă. Pe lângă faptul că li s-a cerut să procedeze pentru prima dată la verificarea și validarea statisticilor IACS (a se vedea punctul 5.31), li s-au solicitat și opinii cu privire la declarațiile de asigurare ale directorilor agențiilor de plată și la procedurile de control intern. Auditul Curții a arătat că valoarea adăugată a acestor noi elemente a fost până acum una limitată. Mai mult, în trei cazuri a rămas nesoluționată o contradicție între declarația de asigurare furnizată de directorul agenției de plată și certificatul de audit emis cu rezerve de organismul de certificare.

5.41. *Asigurarea de audit dată nu se limitează la aspecte contabile. Fiecare certificat prevede și un aviz care stabilește dacă sistemul de control intern al agenției de plată a funcționat satisfăcător în exercițiul financiar în cauză, iar în acest context se evaluează și controalele la fața locului.*

De asemenea, organismele de certificare emit un aviz separat cu privire la declarația de asigurare („DAS”) furnizată de directorul fiecărei agenții de plată, precum și o analiză a eficacității controalelor la fața locului și a exactității statisticilor privind inspecțiile.

5.42. *Împreună cu celelalte elemente menționate de Curte în observația făcută de aceasta, activitățile de verificare și validare efectuate de către organismele de certificare introduse ca urmare a recomandărilor făcute de Curte în raportul anual al acestora cu privire la exercițiile financiare 2005 (punctul 5.46) și 2006 (punctul 5.8) reprezintă un pas important către un nivel mai ridicat de responsabilitate a agențiilor de plată și duc la o mai mare transparență și apropiere a rezultatelor controalelor. Acest lucru este, de asemenea, recunoscut de conferința directorilor agențiilor de plată și de organisme de certificare independente.*

Fiecare organism de certificare efectuează o analiză și prezintă un raport privind respectarea, de către fiecare agenție de plată, a criteriilor stabilite prin Regulamentul (CE) nr. 885/2006 și emite un aviz în acest sens. Divergențele de opinie dintre DAS și avizul organismului de certificare dovedesc valoarea adăugată a avizului cu privire la DAS, prin faptul că organismul de certificare a evaluat DAS ținând cont de propria sa activitate de audit, astfel cum era prevăzut. Cele 3 agenții de plată în cauză sunt acum în perioada de probă. Pentru celelalte 79 de agenții de plată, cele două documente au fost în concordanță.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.43. Deși agențiile de plată spaniole au efectuat pentru prima dată plăți în cadrul sistemului SPU în cursul exercițiului 2007, organismele de certificare spaniole nu au inclus în activitatea lor verificarea drepturilor la plată, deși aceasta era prevăzută în reglementări.

5.44. După ce a examinat activitățile organismelor de certificare ⁽²⁶⁾, Curtea își exprimă din nou ⁽²⁷⁾ îndoielile cu privire la exactitatea conturilor de debitori: două organisme de certificare și-au emis certificatele cu rezerve, iar 15 subliniază deficiențe în procedurile de gestiune a creanțelor aplicate de agențiile de plată; 12 organisme de certificare nu au reușit să furnizeze informații suficiente în legătură cu activitățile pe care le-au desfășurat și altele două nu au testat corespunzător conturile. Deși Comisia a inițiat procedura de aplicare a măsurilor corective ⁽²⁸⁾ pentru deficiențele semnalate, impactul financiar al acestor acțiuni nu este cunoscut încă. De asemenea, Curtea notează că politicile diferite aplicate de către agențiile de plată în ceea ce privește data recunoașterii creanțelor duc la o prezentare inconsecventă a valorii globale a creanțelor.

5.45. În răspunsul la Raportul anual al Curții privind exercițiul 2006 ⁽²⁹⁾, Comisia s-a angajat să urmărească sumele înscrise în tabelele debitorilor, dar imputate bugetului Uniunii Europene în cadrul primei decizii de validare financiară pentru exercițiul 2006, adoptată la 27 aprilie 2007. Cele trei audituri desfășurate de Comisie în 2007 au acoperit circa 7 % din sumele incluse în această decizie de validare financiară.

Verificarea și validarea conturilor din punctul de vedere al conformității

5.46. Deciziile referitoare la conformitate se adoptă în urma unor verificări suplimentare efectuate de către Comisie cu privire la cheltuielile declarate de statele membre. Aceste decizii acoperă mai mulți ani, iar obiectivul este de a exclude de la finanțarea UE acele cheltuieli care, conform constatărilor Comisiei, „au fost efectuate cu încălcarea normelor Uniunii Europene ⁽³⁰⁾”.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.43. Organismele de certificare au verificat datele furnizate de comunitățile autonome pentru calcularea drepturilor la plată, dar nu și calculul efectuat la nivel național global. Comisia și-a revizuit orientările pentru exercițiul financiar 2008 pentru a clarifica că, în cazul în care sistemul este gestionat central la nivel național, însă agenția centrală de plată nu gestionează SPU (astfel cum este cazul în Spania), organismul de certificare al agenției centrale de plată trebuie să trateze această parte în raportul său.

5.44. Comisia consideră că, pentru cel puțin unul dintre aceste două cazuri, s-au depus suficiente eforturi. De asemenea, Comisia consideră că a obținut suficiente informații privind debitorii în scopuri contabile și de verificare. Impactul financiar nu a fost găsit în niciun caz ca fiind semnificativ la nivel contabil global (și, deci, în ceea ce privește decizia).

Cu toate acestea, Comisia recunoaște că mai sunt necesare îmbunătățiri în acest domeniu și și-a revizuit orientările pentru exercițiul financiar 2008 în mod corespunzător. De asemenea, Comisia va continua să urmărească îndeaproape situația (prin intermediul a 7 misiuni de audit la agențiile de plată și 6 misiuni de audit la organismele de certificare în 2008).

5.45. În 2007, au fost efectuate două audituri având ca obiect datoriile la agenția de plată italiană AGEA. Decizia care a închis conturile AGEA disociate pentru exercițiul financiar 2006 a fost luată la 30 aprilie 2008. Aceasta înseamnă că auditurile efectuate în 2007 au acoperit aproximativ 41 % din sumele cuprinse în prima și a în doua decizie de închidere a conturilor pentru exercițiul financiar 2006 (ultima luată după auditul Curții).

⁽²⁶⁾ Anexa III la Regulamentul (CE) nr. 885/2006 al Comisiei (JO L 171, 23.6.2006, p. 90).

⁽²⁷⁾ Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 5.61.

⁽²⁸⁾ Articolul 11 din Regulamentul (CE) nr. 885/2006.

⁽²⁹⁾ Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 5.61.

⁽³⁰⁾ Articolul 31 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului (JO L 209, 11.8.2005, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.47. În Raportul său privind exercițiul financiar 2006 și în rapoartele anuale precedente, Curtea a indicat limitările care sunt parțial inerente sistemului de verificare și validare a conturilor, cum ar fi caracterul retroactiv și multianual al validării conturilor din punctul de vedere al conformității și faptul că nu beneficiarii finali, ci statele membre sunt cele care suportă costurile corecțiilor financiare. În plus, metoda aplicată de Comisie pentru calcularea acestor ajustări în cadrul deciziilor referitoare la conformitate, bazată în mare pe utilizarea unor corecții forfetare, împiedică stabilirea unei corelații valide între sumele astfel recuperate și cuantumul real al plăților neconforme cu reglementările ⁽³¹⁾. S-a constatat că aceste limitări persistă în 2007.

5.48. În urma auditului efectuat de Curte cu privire la deciziile referitoare la conformitate adoptate în 2007, s-au constatat următoarele:

- (a) cheltuieli care ar fi trebuit să fie excluse de la finanțarea UE nu au fost, de fapt, excluse, iar alte cheltuieli nu au făcut obiectul unui audit de conformitate la timp pentru a permite recuperarea cuantumului total corespunzător neregularităților potențiale constatate;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.47. Limitările invocate de Curte sunt inerente sistemului stabilit prin legislația comunitară, iar Curtea nu a ridicat obiecții la acestea în contextul adoptării Regulamentului (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului.

Deși consecințele financiare sunt determinate numai la încheierea procedurilor, concluziile preliminare ale auditurilor efectuate de Comisie într-un an dat sunt deja cunoscute până la sfârșitul anului respectiv. Având în vedere că auditurile au ca obiect sistemele de gestiune și control ale statelor membre, acestea nu furnizează numai informații privind cheltuielile verificate, ci indirect și informații privind cheltuieli viitoare. De asemenea, în mod normal, corecțiile iau în considerare cheltuielile efectuate după data auditului și au, prin urmare, nu numai caracter retroactiv.

Verificarea conformității are ca scop excluderea, din finanțarea comunitară, a cheltuielilor care nu au fost efectuate în conformitate cu normele comunitare. În schimb, acesta nu este un mecanism prin care se recuperează plățile necorespunzătoare acordate beneficiarilor, operațiune care, conform principiului gestionării partajate, se află exclusiv în responsabilitatea statelor membre.

În cazul în care se pot identifica plăți necuvenite acordate beneficiarilor ca urmare a verificării conformității, statele membre au obligația de a le urmări prin măsuri de recuperare luate împotriva acestor beneficiari. Cu toate acestea, chiar și în cazul în care recuperările de la beneficiari nu sunt necesare, deoarece corecțiile financiare se referă numai la deficiențe în sistemul de gestiune și control al statelor membre, și nu la plăți necuvenite, aceste corecții constituie un mijloc important de a îmbunătăți sistemele statelor membre și, astfel, de a preveni sau depista și recupera plăți necorespunzătoare acordate beneficiarilor.

Sumele forfetare iau în considerare gravitatea deficiențelor din sistemele naționale de control pentru a reflecta riscurile financiare pentru Comunitate. Prin urmare, Comisia consideră că există o legătură valabilă între acest tip de corecție și valoarea plăților necorespunzătoare efectuate în favoarea beneficiarilor finali.

5.48.

- (a) Comisia consideră că cheltuielile care au fost excluse din finanțarea comunitară ca urmare a verificărilor conformității pe care le-a efectuat sunt suficiente pentru a acoperi riscurile pentru fond.

Norma juridică care limitează posibilitatea de a efectua corecții financiare în timp (regula celor 24 de luni) reprezintă o alegere deliberată a legislatorului comunitar în vederea asigurării certitudinii juridice pentru statele membre. O caracteristică proprie aplicării acestei reguli o reprezintă faptul că, deși pot fi afectate de deficiențe, anumite cheltuieli nu pot fi supuse corecțiilor financiare. Comisia a propus în mod repetat o prelungire a acestui termen, însă aceste propuneri au fost respinse atât de Consiliu, cât și de Parlamentul European.

⁽³¹⁾ Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 5.63.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) în cazul a două dintre corecțiile examinate, trecuseră șase ani între auditul inițial și decizia de validare, cu consecința că nu s-au exclus din conturi cheltuielile ineligibile decât la încheierea acestei proceduri.

Domeniile de politici Mediu, Pescuit, Sănătate și protecția consumatorilor

5.49. Domeniile Mediu, Pescuit și afaceri maritime, precum și Sănătate și protecția consumatorilor sunt gestionate de către Comisie în cadrul unor sisteme de control specifice. Auditul desfășurat de Curte cu privire la aceste domenii de politici a detectat următoarele deficiențe de sistem:

- (a) în ceea ce privește măsurile de mediu, proiectele finanțate prin fondul principal (proiectele LIFE) includeau cheltuieli ineligibile. Finalizarea auditurilor continua să fie afectată de întârzieri semnificative. Cu toate acestea, situația s-a îmbunătățit în 2007. Raportul anual de activitate al Direcției Generale Mediu (DG ENV) recunoaște aceste deficiențe prin formularea unei rezerve în această privință;
- (b) în domeniul pescuitului, lipsa unor norme juridice corespunzătoare și documentarea neadecvată a cheltuielilor legate de colectarea de date pentru gestionarea resurselor halieutice cresc riscul efectuării de plăți neconforme cu reglementările. Pe de altă parte, obligațiile financiare ce decurg din anumite acorduri bilaterale de pescuit reînnoite nu au fost acoperite la timp prin angajarea unor credite corespunzătoare;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) *Cele două cazuri menționate de Curte au fost foarte complexe și nu sunt reprezentative pentru activitatea de verificare a conformității efectuată de Comisie.*

5.49.

- (b) *Normele juridice la care se referă Curtea în ceea ce privește colectarea de date pentru gestionarea resurselor halieutice au fost modificate în 2008 ⁽⁹⁾. Regulamentul și decizia de punere în aplicare corespondente ale Comisiei vor fi adoptate în cursul anului 2008. Noul temei juridic cuprinde norme clare și ar trebui să ia în considerare problemele ridicate de Curte. În ceea ce privește situația actuală, au fost introduse proceduri care iau în considerare deficiențele identificate de Curte cu privire la documentație.*

Nu se poate stabili niciun acord bugetar referitor la acordurile privind pescuitul decât după adoptarea temeiului juridic (decizie și/sau regulament al Consiliului). Acest lucru explică de ce angajamentul bugetar este posterior angajamentului juridic (aplicare provizorie a noului protocol) atunci când adoptarea temeiului juridic nu a putut avea loc înainte de intrarea în vigoare, cu titlu provizoriu, a noului protocol (ceea ce se întâmplă des, în ciuda unei anticipări a termenelor lungi de negociere și adoptare). Comisia va reflecta în continuare pentru a explora noi metode care să țină cont de observația Curții, fără a neglija constrângerile specifice legate de acordurile privind pescuitul.

⁽⁹⁾ Regulamentul (CE) nr. 199/2008 al Consiliului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Consiliul a ajuns, la 24 iunie, la un acord politic legat de propunerea Comisiei privind autorizațiile de pescuit pentru navele comunitare din afara apelor comunitare. Noul regulament prevede continuarea operațiunilor de pescuit cu titlu tranzitoriu înainte de adoptarea formală, de către Consiliu, a noului protocol.

- (c) în domeniul sănătății și protecției consumatorilor, s-au efectuat plăți pentru măsuri veterinare, deși nu se furnizaseră toate documentele justificative necesare.

- (c) *Declarația Curții se referă la primirea de vaccinuri și teste pentru care Comisia nu a solicitat nicio confirmare scrisă de livrare. Cu toate acestea, Comisia consideră, pe baza contactelor cu statele membre și a procedurilor de control intern ale acestora (inclusiv semnarea „Conforme aux faits” de către doi membri ai personalului), că această lipsă de documentație oficială referitoare la primirea acestor produse și teste nu pune în pericol plățile acestora.*

Recent, a fost adoptată o decizie a Comisiei ⁽¹⁰⁾ care consolidează cerințele privind raportarea financiară stabilite prin Decizia 2002/677/CE a Comisiei.

Concluzii generale și recomandări

5.50. Pe baza activităților de audit pe care le-a desfășurat, Curtea trage concluzia că, per ansamblu, operațiunile subiacente cheltuielilor declarate pentru grupul de politici examinat sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare în ceea ce privește legalitatea și/sau regularitatea (a se vedea punctele 5.12 și 5.13).

5.50-5.51. *Comisia își propune să asigure că sistemele de supraveghere și control sunt eficiente în detectarea și corectarea erorilor, luând în considerare costurile și avantajele legate de controalele efectuate la fața locului.*

În ceea ce privește agricultura și dezvoltarea durabilă, Comisia subliniază concluzia Curții potrivit căreia cea mai probabilă rată de eroare globală nu este cu mult diferită de cea indicată pentru anul trecut în declarație de asigurare 2006. Statisticile de control primite de la statele membre indică, de asemenea, faptul că rata de eroare constatată la nivelul beneficiarilor finali din cadrul FEGA, care reprezintă aproximativ 85 % din totalul cheltuielilor pentru agricultură și dezvoltare rurală, se situează sub pragul de semnificație.

Sistemul integrat de administrare și control (IACS), care acoperă cea mai mare parte a cheltuielilor agricole, este eficient în ceea ce privește reducerea riscului de eroare sau a cheltuielilor nejustificate, atunci când sunt introduse date exacte și fiabile, iar sistemul este corect pus în aplicare.

Valoarea estimată a cheltuielilor din 2007 pentru agricultură și dezvoltare durabilă care ar putea fi excluse din finanțarea comunitară prin viitoare decizii de conformitate este de 439 de milioane EUR, la care se adaugă 152 de milioane EUR recuperate de la beneficiari finali.

⁽¹⁰⁾ Sanco 1182/2008 rev.3.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Potrivit raportului său anual de activitate (RAA) pe anul 2007, Direcția Generală Sănătate și Consumatori este convinsă că tranzacțiile sale nu sunt afectate de un nivel semnificativ de erori în ceea ce privește legalitatea și regularitatea. De asemenea, astfel cum s-a explicat în RAA 2007, rata de eroare reziduală este de 1,6 %, valoare situată sub pragul de semnificație de 2 %.

Potrivit RAA pe anul 2007 al Direcției Generale Afaceri Maritime și Pescuit, se poate da o asigurare rezonabilă privind regularitatea și legalitatea cheltuielilor efectuate de DG Afaceri Maritime și Pescuit, iar deficiențele depistate nu sunt suficient de importante încât să justifice o rezervă.

În raportul său anual de activitate, DG ENV și-a exprimat în mod specific rezerva privind eligibilitatea cheltuielilor declarate de beneficiarii subvențiilor pentru acțiuni.

5.51. Conform evaluării globale a Curții, eficacitatea sistemelor de supraveghere și de control implementate în cadrul domeniilor de politici care fac obiectul prezentului capitol este doar parțială.

5.51. Potrivit concluziilor privind eficacitatea sistemului de control intern din raportul anual de activitate (RAA) pe anul 2007 al Direcției Generale Afaceri Maritime și Pescuit, există o asigurare rezonabilă privind funcționarea eficientă a sistemelor de control intern în cadrul acestui DG.

În raportul său anual de activitate (RAA) pe anul 2007, conducerea Direcției Generale Mediu „se declară încrezătoare în ceea ce privește starea generală a controlului intern și a gestiunii financiare și operaționale din cadrul DG Mediu”. Această concluzie este confirmată de rezultatele analizei efectuate de ordonatorii de credite subdelegați și de rapoartele de gestiune prezentate directorului general care au fost solicitate tuturor directorilor în ianuarie 2008. În cadrul auditurilor privind exercițiul financiar 2007, structura de audit intern a DG ENV nu a descoperit deficiențe semnificative în sistemele de control financiar sau erori majore în sistemele de gestionare în cadrul controalelor sale din 2007. Deficiențele semnalate de conducere în 2007 s-au datorat unor circumstanțe specifice și vor fi luate în considerare și în 2008.

5.52. Totuși, Curtea a ajuns la concluzia că IACS continuă să fie un sistem eficace pentru limitarea riscului de cheltuieli neconforme cu reglementările, cu condiția să fie implementat corespunzător și ca datele cu privire la plățile SPU acordate pe baza drepturilor la plată atribuite să fie corect introduse și fiabile (a se vedea punctele 5.20 și 5.21). Recenta introducere în SPU a unor sisteme de sprijin precum cele referitoare la uleiul de măsline (a se vedea punctul 5.14) reprezintă o evoluție pozitivă, deși, pe termen scurt, ar putea conduce la o frecvență mai ridicată a erorilor.

5.52-5.53. Auditurile efectuate de serviciile Comisiei au indicat că, în general, calcularea drepturilor la plată s-a realizat în conformitate cu legislația, iar controalele administrative și cele la fața locului funcționează în general bine. În cazurile în care s-au înregistrat probleme, acestea sunt urmărite în cadrul procedurii de verificare a conformității.

5.53. În cazul a circa 20 % dintre plățile auditate la nivelul beneficiarilor finali s-au identificat, din nou, plăți incorecte, dintre care un număr redus au avut un impact financiar ridicat. Mai mult, Curtea a identificat erori în interpretarea dispozițiilor din reglementări. Dacă astfel de erori nu sunt corectate, efectele cumulative ale tuturor acestor erori pe durata mai multor ani vor fi însemnate.

În ceea ce privește frecvența și impactul erorilor, statisticile IACS primite de la statele membre (cu excepția Greciei) și verificate și validate de organismele de certificare arată că frecvența erorilor, inclusiv pentru exercițiul financiar 2007, scade în mod constant, iar impactul financiar al erorilor se limitează la un procent de 0,83 % din cheltuielile în cauză.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.54. Deși obiectivul sistemului de verificare și validare a conturilor (și al verificărilor efectuate ulterior plăților) este de a exclude cheltuielile care nu respectă normele UE, în prezent aceste mecanisme nu ajung la nivelul beneficiarilor finali; în realitate, aceste cheltuieli care se exclud sunt suportate de statele membre, astfel încât nu se poate stabili o corelație validă între sumele excluse și cuantumul real al plăților neconforme cu reglementările.

5.55. Deciziile referitoare la conformitate ale Comisiei nu se finalizaseră pentru niciun an ulterior anului 2000. Deoarece deciziile cu privire la exercițiul 2007 urmează a se lua de fapt în anii ulteriori, cheltuielile pot face obiectul unor corecții în cursul exercițiilor viitoare, în urma unor verificări efectuate de Comisie. Cu toate acestea, la nivel global, corecțiile aplicate în cursul exercițiilor ulterioare nu schimbă, de regulă, dimensiunea plăților raportate de statele membre.

5.56. Curtea recomandă să se procedeze la rezolvarea deficiențelor de sistem care duc la astfel de erori. În acest sens, problemele cele mai urgente care trebuie să fie abordate în legătură cu fiabilitatea plăților efectuate în cadrul sistemului SPU sunt următoarele:

- (a) îmbunătățirea stabilirii, a înregistrării și a gestiunii drepturilor la plată;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.54. Verificarea conformității are ca scop excluderea din finanțarea comunitară a cheltuielilor care nu au fost efectuate în conformitate cu normele comunitare. În schimb, acesta nu este un mecanism prin care se recuperează plățile necorespunzătoare acordate beneficiarilor, operațiuni care, conform principiului gestionării partajate, se află exclusiv în responsabilitatea statelor membre.

În cazul în care se pot identifica plăți necuvenite acordate beneficiarilor ca urmare a verificării conformității, statele membre au obligația de a le urmări prin măsuri de recuperare luate împotriva acestor beneficiari. Cu toate acestea, chiar și în cazul în care recuperările de la beneficiari nu sunt necesare, deoarece corecțiile financiare se referă numai la deficiențe în sistemul de gestiune și control al statelor membre, și nu la plăți necuvenite, aceste corecții constituie un mijloc important de a îmbunătăți sistemele statelor membre și, astfel, de a preveni sau depista și recupera plățile necorespunzătoare acordate beneficiarilor.

Comisia consideră că există o legătură valabilă între corecțiile sale financiare și nivelul plăților necorespunzătoare efectuate către beneficiarii finali.

5.55. La sfârșitul anului 2007, numai 24 dintre cele aproximativ 1 400 de audituri efectuate în 2003 și în anii anteriori, care au permis corecții financiare ale cheltuielilor din perioada anterioară anului 2002, nu fuseseră închise. Corecțiile financiare aferente acestor audituri privind cheltuielile din perioada anterioară anului 2002 sunt estimate la o valoare de aproximativ 6 milioane EUR. Aceasta înseamnă că activitățile de verificare a conformității cheltuielilor efectuate în 2001 și în anii anteriori au fost, în mare parte, finalizate.

În ceea ce privește amplitudinea corecțiilor financiare, valoarea estimată a cheltuielilor pentru agricultură și dezvoltare rurală aferente exercițiului 2007 care ar putea fi excluse din finanțarea comunitară prin viitoare decizii de conformitate este de 439 de milioane EUR, la care se adaugă cele 152 de milioane EUR recuperate de la beneficiari finali ⁽¹⁾.

5.56. Majoritatea deficiențelor menționate de Curte sunt cunoscute și urmărite în cadrul procedurii de verificare a conformității. Deficiențele nu se datorează unor dispoziții juridice neclare, ci unor deficiențe în punerea în aplicare a acestora.

- (a) Statele membre sunt încurajate să își îmbunătățească sistemele și să colaboreze strâns cu serviciile Comisiei și cu CCC cu privire la problemele menționate.

⁽¹⁾ În 2007, statele membre au recuperat 607 milioane de euro, prin corecție financiară, și 247 de milioane de euro de la beneficiarii finali (a se vedea capitolul 6 din notele care însoțesc conturile anuale 2007).

OBSERVAȚIILE CURȚII

(b) eliminarea din baza de date a suprafețelor ineligibile și a beneficiarilor ineligibili; furnizarea de informații actualizate privind parcelele de teren (de exemplu ortoplanuri);

(c) clarificarea și simplificarea normelor pe care se întemeiază aceste măsuri, mai ales utilizarea rezervei naționale.

5.57. De asemenea, sunt necesare noi eforturi susținute pentru a se asigura că beneficiarii își respectă obligațiile din domeniul dezvoltării rurale, care este deosebit de susceptibil la erori din cauza complexității normelor și a condițiilor de eligibilitate.

5.58. În fine, este necesar să se remedieze deficiențele de sistem care afectează domeniile de politici precum Mediul, Pescuitul, Sănătatea și protecția consumatorilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

(b) Serviciile Comisiei (DG AGRI și CCC) au stabilit deja, în 2002, orientări privind înregistrarea suprafețelor eligibile și asigurarea informațiilor actualizate. Aceste orientări au fost discutate cu statele membre cu diferite ocazii. În cazul în care se constată că nerespectarea acestor orientări poate duce la plăți necorespunzătoare, se iau măsuri în cadrul procedurii de verificare a conformității, iar statele membre sunt invitate să elaboreze un plan de acțiune în vederea rezolvării problemelor. În acest scop, serviciile Comisiei (DG AGRI și CCC) asigură asistența necesară.

(c) În cadrul propunerii referitoare la evaluarea stării de sănătate se propune o simplificare: decuplând suplimentar unele plăți parțiale și permițând statelor membre să se orienteze treptat spre o rată de plată mai uniformă per drept la plată, SPU va deveni mai eficace, mai eficient și mai simplu.

5.57. În programul său de audit pe anul 2008, Comisia a acordat prioritate auditării măsurilor de agromediu.

Comisia împărtășește opinia Curții cu privire la faptul că măsurile de dezvoltare rurală, în special din cauza complexității intrinseci a măsurilor de agromediu, sunt predispuse la un nivel mai ridicat al erorilor decât cheltuielile FEAGA. Măsurile de agromediu sunt complexe prin natura lor, existând posibilități foarte limitate de simplificare a acestor măsuri fără a pune în pericol obiectivele acestora.

Prin urmare, Comisia consideră că datorită valorii adăugate a acestor măsuri și gradului ridicat de complexitate al acestora, riscul acceptabil de erori ar trebui să fie mai ridicat.

În ciuda acestor considerente, cadrul de control al dezvoltării rurale a beneficiat de îmbunătățiri importante pentru perioada de programare 2007-2013 a FEADR. De exemplu, statele membre vor asigura de acum înainte că toate criteriile de eligibilitate stabilite de legislația comunitară sau de programele de dezvoltare rurală pot fi controlate în conformitate cu un set de indicatori verificabili care urmează să fie stabiliți de acestea. Întrucât criteriile de eligibilitate sunt adesea complexe, serviciile Comisiei au elaborat diferite norme și orientări pentru a ajuta statele membre în interpretarea acestora.

De asemenea, aplicarea IACS a fost și mai mult consolidată pentru măsuri de dezvoltare rurală privind suprafețele și animalele din cadrul axei 2, care constituie 44 % din totalul cheltuielilor programate.

5.58. Direcția Generală Sănătate și Consumatori face trimitere la declarația sa la punctul 5.51.

A se vedea răspunsul pentru pescuit la punctul 5.51.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA
OBSERVAȚIILOR ANTERIOARE**Organizarea comună a pieței în sectorul tutunului
brut**

5.59. În Raportul special nr. 7/2004 ⁽³²⁾, Curtea a identificat un număr de deficiențe, în special lipsa de fiabilitate a datelor, caracterul nesatisfăcător al analizei situației pieței, neîndeplinirea obiectivelor stabilite, cum ar fi încurajarea reconversiei producției în favoarea altor sectoare. Curtea a formulat un număr de recomandări care au fost susținute de Parlament și de Consiliu.

5.60. Între timp, organizarea comună a pieței în sectorul tutunului brut a fost reformată în contextul reformei generale din 2003 a Politicii agricole comune. În mare, Comisia a ținut cont de recomandările Curții, mai ales de cele privitoare la colectarea și la utilizarea unor date mai complete și mai fiabile. În plus, se realizează treptat decuplarea totală a ajutoarelor de producție agricolă. După ce va fi implementată integral, această măsură, împreună cu finanțarea măsurilor de reconversie, va combate deficiențele care afectează măsurile de reglementare a pieței, constituind în sine un stimulent pentru ca producătorii să renunțe din proprie inițiativă la producția de tutun.

**Gestionarea și supravegherea de către Comisie
a măsurilor de combatere a febrei aftoase**

5.61. În Raportul special nr. 8/2004 ⁽³³⁾, Curtea a remarcat că multe dintre lacunele legislative evidențiate în urma auditului Curții fuseseră deja remediate de către Comisie și Consiliu. Cu toate acestea, Curtea a recomandat o serie de măsuri suplimentare, și anume:

- (a) în afara perioadelor de criză, evaluarea periodică a mecanismelor de prevenție și de combatere și supravegherea mai intensă a implementării acestora;
- (b) studierea modalităților prin care se pot implica mai mult fermierii în notificarea rapidă a bolii și în respectarea restricțiilor de circulație;

5.61.

⁽³²⁾ JO C 41, 17.2.2005, p. 1.

⁽³³⁾ JO C 54, 3.3.2005, p. 1.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) clarificarea cadrului financiar aplicabil epizootiilor, combinată cu reducerea maximă a riscurilor financiare la adresa bugetului Uniunii Europene.

5.62. În 2006, Comisia a realizat o evaluare majoră a măsurilor de prevenire și de combatere și a lansat o serie de inițiative care răspund, în parte, recomandărilor Curții.

5.63. Cu toate acestea, Curtea consideră că sunt necesare mai multe eforturi pentru:

- (a) a simplifica legislația privitoare la sănătatea și bunăstarea animalelor ⁽³⁴⁾;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) În comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind „O nouă strategie în materie de sănătate animală pentru Uniunea Europeană (2007-2013)”, desfășurată sub deviza „Prevenirea este mai eficientă decât vindecarea” [COM(2007) 539 final], se prevede elaborarea unui cadru comunitar armonizat privind criteriile pentru împărțirea responsabilității și a costurilor. Acest lucru se va realiza printr-o revizuire a instrumentelor financiare ale UE pentru finanțarea asociată bolilor animale (Decizia 90/424/CEE) în cadrul planului de acțiune al noii strategii în materie de sănătate animală. Lucrările pregătitoare au început deja. Sunt planificate și alte acțiuni, inclusiv un studiu de fezabilitate care va cuprinde un proces de consultare.

5.62. În decembrie 2004, Comisia a lansat o evaluare externă pentru a reexamina în mod aprofundat rezultatele acțiunii UE în domeniul sănătății animale și orientările viitoare ale unei astfel de acțiuni. Pe baza rezultatelor evaluării și a unei ample consultări a părților interesate, Comisia și-a prezentat propunerea pentru o nouă strategie în materie de sănătate animală în septembrie 2007 ⁽¹²⁾. Aceasta a fost prima dată când Comisia și-a stabilit scopurile și obiectivele strategice cu privire la sănătatea animală.

5.63. Consiliul (în decembrie 2007), Comitetul Economic și Social European (în ianuarie 2008) și Parlamentul European (în mai 2008) au salutat elaborarea unei abordări strategice privind politica în materie de sănătate animală și sprijină scopurile, obiectivele și principiile generale stabilite prin strategia în materie de sănătate animală pentru perioada 2007-2013. Pe baza rezultatelor discuțiilor din cadrul acestor foruri interinstituționale ale UE, Comisia va adopta în viitorul apropiat planul de acțiune în domeniul sănătății animale, în care își va prezenta viziunea strategică pentru următorii cinci ani și în continuare.

- (a) În cadrul politicii privind o mai bună legiferare, s-au întreprins deja acțiuni importante în vederea simplificării cadrului juridic existent, printre care și noua Directivă 2006/88/CE privind animalele de acvacultură ⁽¹³⁾ și propunerea privind adoptarea unei directive a Consiliului de simplificare a procedurilor de întocmire a listelor și publicare a informațiilor în domeniul veterinar și zootehnic

⁽¹²⁾ COM(2007) 539 adoptată la 19 septembrie 2007 http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/docs/animal_health_strategy_en.pdf

⁽¹³⁾ Directiva 2006/88/CE a Consiliului din 24 octombrie 2006 privind cerințele de sănătate animală pentru animale și produse de acvacultură și privind prevenirea și controlul anumitor boli la animalele de acvacultură (JO L 328, 24.11.2006, p. 14).

⁽³⁴⁾ Referință: Comunicarea privind o nouă strategie în materie de sănătate animală (2007-2013) COM(2007) 539/F, 19.9.2007.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

și de modificare a 22 de directive existente ale Consiliului ⁽¹⁴⁾, care se află în prezent în faza finală a procedurii de adoptare de către Consiliu. Cu toate acestea, astfel cum a precizat în Comunicarea privind noua politică în materie de sănătate animală, Comisia intenționează să prezinte, de asemenea, o propunere pentru o nouă lege privind sănătatea animală care ar simplifica considerabil legislația existentă.

- (b) a spori numărul resurselor umane destinate controlului modului în care se aplică legislația comunitară, ținând cont de extinderea Uniunii;

- (b) În domeniul siguranței alimentare și al sănătății animalelor, Oficiul alimentar și veterinar (OAV) al Comisiei acționează în vederea asigurării unor sisteme de control eficiente și a evaluării modului de respectare a standardelor europene în cadrul UE, precum și în țări terțe, în ceea ce privește exporturile acestora în UE. OAV realizează acest lucru în principal prin efectuarea de inspecții în statele membre și în țările terțe care exportă în UE.

OAV efectuează, în total, 250-270 de misiuni pe an.

Recrutarea, care, conform cerințelor de angajare, este preferențială în cazul experților din noile state membre, este în curs.

- (c) a remedia deficiențele care persistă în planurile de urgență, conform semnalărilor din rapoartele Oficiului alimentar și veterinar;

- (c) Acest punct va fi monitorizat.

- (d) a îmbunătăți organizarea și monitorizarea ulterioară a exercițiilor de alertă în timp real;

- (d) În prezent, Comisia colectează informații actualizate de la statele membre pentru a asigura o monitorizare corespunzătoare privind această recomandare.

- (e) a reduce întârzierile frecvente cu care se comunică datele despre circulația bovinelor și cu care se efectuează înregistrarea acestora în baza de date centrală, precum și pentru a îmbunătăți legislația privind identificarea și circulația suinelor;

- (e) Deficiențele raportate de OAV se referă la punerea în aplicare a actelor comunitare relevante privind identificarea animalelor, înregistrarea exploatațiilor și registrele privind circulația animalelor; acestea nu contestă dispozițiile din respectivele regulamente și din directivă.

⁽¹⁴⁾ Propunere pentru o directivă a Consiliului de simplificare a procedurilor de întocmire a listelor și publicare a informațiilor în domeniul veterinar și zootehnic și de modificare a Directivelor 64/432/CEE, 77/504/CEE, 88/407/CEE, 88/661/CEE, 89/361/CEE, 89/556/CEE, 90/427/CEE, 90/428/CEE, 90/429/CEE, 90/539/CEE, 91/68/CEE, 92/35/CEE, 92/65/CEE, 92/66/CEE, 92/119/CEE, 94/28/CE, 2000/75/CE, Decizia 2000/258/CE și Directivele 2001/89/CE, 2002/60/CE și 2005/94/CE [COM(2008) 120 final – 2008/0046 (CNS)].

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (f) a încorpora cerințele privind igiena alimentară adoptate în 2004 în dispozițiile aplicabile importurilor de carne.

5.64. În ceea ce privește sporirea implicării fermierilor în notificarea rapidă a bolii, până la această dată s-au realizat progrese limitate.

5.65. În fine, în ceea ce privește clarificarea cadrului financiar, în 2005 Comisia a adoptat măsuri prin care se limitau sumele compensatorii, pe baza prețului pieței. Cu toate acestea, sunt necesare măsuri suplimentare, dat fiind că plata ajutoarelor de stat variază semnificativ de la un stat membru la altul.

Măsurarea de către Comisie a veniturilor din agricultură

5.66. În Raportul special nr. 14/2003 ⁽³⁵⁾ privind evaluarea veniturilor agricole de către Comisie, Curtea a tras concluzia că statisticile UE nu oferă informații suficient de cuprinzătoare privind venitul disponibil al gospodăriilor agricole și nu permit realizarea unei evaluări a nivelului de trai al populației agricole. Aceasta în pofida faptului că erau disponibile, în acest sens, trei instrumente separate, toate cu intenția de a determina venitul agricol, însă nefiind toate concepute în același scop. Curtea a recomandat Comisiei să evalueze statisticile disponibile privind situația exploatațiilor și a gospodăriilor agricole și să precizeze cadrul statistic de monitorizare a îndeplinirii obiectivelor Politicii agricole comune, mai ales a obiectivelor privind un nivel de trai rezonabil pentru fermieri. Parlamentul European și Consiliul au susținut recomandările Comisiei.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (f) Comisia a elaborat deja o propunere corespunzătoare în a doua jumătate a anului 2007 (SANCO/10018/2007) și a primit un aviz favorabil din partea statelor membre în cadrul întâlnirii CPLASA ⁽¹⁵⁾ din 10 septembrie 2007. Documentul este în prezent în procedură legislativă pentru adoptare oficială de către Comisie și publicare ulterioară în Jurnalul Oficial.

5.64. Toate focarele majore de boli animale contagioase (pestă porcină clasică, febră aftoasă, gripă aviară) care au apărut în UE în ultimii 5 ani au presupus costuri foarte limitate pentru bugetul comunitar și au fost eradicate cu succes. Aceste rezultate se datorează faptului că, în general, bolile au fost notificate în timp util. Adesea, pentru a descuraja aceste tipuri de comportament, statele membre nu au compensat (integral) fermierii care nu au cooperat pe deplin cu autoritățile sau nu au raportat boala în timp util.

5.65. Plafoanele preluate în legislație oferă o viziune globală a compensațiilor acordate de statele membre.

Cu toate acestea, conform regulii de bază care rămâne în vigoare, compensația nu ar trebui să depășească valoarea de piață a animalului. O aplicare corectă a legislației evită atât supraevaluările, cât și subevaluările.

Legislația privind compensarea și ajutoarele de stat este armonizată și identică pentru toate statele Uniunii Europene. Diferența constatată pe teren se datorează unei utilizări diferite a instrumentelor disponibile.

⁽³⁵⁾ JO C 45, 20.2.2004, p. 1.

⁽¹⁵⁾ CPLASA: Comitetul permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală.

OBSERVAȚIILE CURȚII

5.67. Între timp, Comisia a luat un număr de inițiative, printre care și armonizarea metodelor statistice adoptate de statele membre, în special cele privitoare la rețeaua de date contabile agricole (*Farm Accountancy Data Network – FADN*). În plus, Comisia a mai luat o serie de inițiative pentru a îmbunătăți fiabilitatea celorlalte instrumente disponibile, și anume conturile economice pentru agricultură (*EAA – economic accounts for agriculture*) și venitul sectorului gospodăriilor agricole (*IAHS – Income of Agricultural Households Sector*). Mai mult, Comisia a realizat o serie de studii de fezabilitate în vederea instituirii unui cadru statistic european mai larg. Totuși, până acum progresele au fost lente, în mare parte din cauza lipsei de consens între statele membre cu privire la gradul de prioritate care trebuie acordat proiectului, dat fiind costul aparent prohibitiv pe care îl presupune colectarea unor informații mai complete privind veniturile din agricultură, în special privind veniturile care decurg din alte activități decât cele care țin de agricultură. Curtea afirmă din nou că statistici și indicatori mai compleți sunt indispensabili pentru a urmări mai îndeaproape performanța Politicii agricole comune, având în vedere că circa două treimi din resursele bugetare ale acesteia sunt consacrate sprijinului pentru veniturile fermierilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

5.67. *Evaluarea studiului de fezabilitate a fost inclusă în programul statistic comunitar 2008-2012. O primă discuție în cadrul comitetului permanent pentru statistici agricole a indicat faptul că statele membre sunt prudente, având în vedere dificultățile de natură conceptuală, tehnică și financiară existente. S-a decis menținerea RICA și a AEM ca principale surse de informare cu privire la venitul agricol.*

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control – plăți directe cuplate – gestionate în cadrul Sistemului integrat de administrare și control (IACS)

Statul membru	Ajutoare pe suprafață				Primele pe cap de animal				Evaluare globală
	Proceduri și controale administrative destinate să asigure corectitudinea plăților	Analiza riscurilor și proceduri de selecție pentru inspecții	Metodologia de inspecție, controlul calității și raportarea rezultatelor individuale	Elaborarea și fiabilitatea statisticilor privitoare la inspecții și la rezultate	Proceduri și controale administrative destinate să asigure corectitudinea plăților	Analiza riscurilor și proceduri de selecție pentru inspecții	Metodologia de inspecție, controlul calității și raportarea rezultatelor individuale	Elaborarea și fiabilitatea statisticilor privitoare la inspecții și rezultate	
Germania (Bavaria)					n/a	n/a	n/a	n/a	
Spania (Castilla y Leon)	1	2	3			14	4		
Italia (AGEA)	5	n/v	3		n/a	n/a	n/a	n/a	
Portugalia		n/v	6		n/v		7		
Franța		8				9	10		
Grecia	1/11		12	13	n/a	n/a	n/a	n/a	

Legendă

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace
n/a	Nu se aplică
n/v	Nu s-a verificat

Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni

Estimarea, pe baza eșantionului, a procentului de operațiuni afectate de erori	31 %
Indicele de eroare	între 2 % și 5 %

- Sistemul informațional geografic (SIG) pe care se bazează gestionarea sistemelor de ajutoare UE nu conține întotdeauna informații complete și fiabile privind suprafețele eligibile/ineligibile în funcție de parcela de referință.
- Autoritățile spaniole nu au furnizat dovezi care să probeze că pentru exercițiul 2006 s-a efectuat vreo evaluare a temeiniciei criteriilor de risc și a ponderii fiecăruia dintre aceștia.
- Rezultatele controalelor naționale la fața locului și încorporarea lor în SIG nu sunt fiabile (inspectorii nu au identificat cauzele permanente de ineligibilitate sau acele utilizări ale terenurilor agricole care sunt diferite de utilizările prevăzute; SIG nu a fost, prin urmare, actualizat, iar consecința a fost acordarea de plăți în exces fermierilor).
- S-au constatat anumite deficiențe în aplicațiile administrative legate de controlul animalelor la fața locului, de exemplu în ceea ce privește formatul rapoartelor de control și al registrelor exploatațiilor agricole.
- Prin natura sa, monitorizarea efectuată de AGEA nu asigură un control de către acest organism al funcționării corecte a responsabilităților delegate de gestiune și de control. S-au constatat modificări acceptate după expirarea termenului-limită, precum și plăți efectuate înainte de comunicarea rezultatelor finale ale controalelor la fața locului.
- S-au constatat anumite deficiențe ale procedurilor de control la fața locului (suprafețe ineligibile care nu au fost identificate, criterii de eligibilitate neverificate).
- S-au constatat anumite deficiențe ale procedurilor de control la fața locului (activitățile de control cu privire la registrele animalelor nu s-au desfășurat corect sau nu au fost bine documentate).
- Parametrii de risc nu au fost evaluați pentru controalele la fața locului clasice. Aceste controale reprezintă 20 % dintre controalele la fața locului, restul fiind efectuate prin teledetecție, caz în care există o evaluare.
- Nu s-a efectuat nicio evaluare a eficacității parametrilor utilizați în anii anteriori pentru analiza riscurilor.
- Procedurile de control prevăd înregistrarea animalelor existente într-un extras din baza de date computerizată națională, însă nu și o evidență separată a tuturor animalelor existente.
- S-au identificat erori la introducerea datelor din cererile de ajutor comunitar, precum și modificări în cererile de ajutor operate după expirarea datei-limită de depunere.
- Rapoartele de control nu documentează metodele de măsurare, rezultatele și toleranțele aplicate.
- La data de 1.4.2008, statisticile privind controalele din 2006 încă nu fuseseră transmise Comisiei (termenul-limită fiind iulie 2007).
- Evaluarea în ceea ce privește sistemele de ajutoare pe cap de animal s-a referit numai la ponderea factorilor de risc, nu și la natura acestora.

Elementele de monitorizare din cadrul Sistemului integrat de administrare și control (IACS) – Sistemul de plăți unice (*)

Statul membru	Proceduri și controale administrative destinate să asigure corectitudinea plăților	Analiza riscurilor și proceduri de selecție pentru inspecții	Metodologia de inspecție, controlul calității și raportarea rezultatelor individuale	Elaborarea și fiabilitatea statisticilor privitoare la inspecții și la rezultate	Evaluare globală
Finlanda	4/13/15/21	23	25		
Franța	2/4/6/7/11/12/13/15/17	22/23		26	
Țările de Jos	2/5/6/8/10/13/14/15/16	24			
Portugalia	3/5/6/14/15/17	22/23			
Spania (Andalucia)	11/15	22			
Suedia	2/7/9/13/17	22			
Regatul Unit (Anglia)	1/6/13/14/15/17/18/19/20	24		26	

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace

- 1 Nu există ortofotoplanuri pentru verificările administrative încrucișate. Cu toate că nu sunt obligatorii, ortofotoplanurile cresc în mod semnificativ fiabilitatea datelor utilizate pentru verificările încrucișate.
- 2 Cauzele de ineligibilitate vizibile în fotografiile aeriene sau declarate de către fermier nu conduc la excluderea suprafețelor în cauză din suprafața eligibilă înregistrată în sistemul de identificare a parcelelor agricole.
- 3 Parcelele împădurite nu sunt excluse în mod sistematic din suprafața eligibilă.
- 4 Eligibilitatea noilor parcele nu este verificată în mod sistematic.
- 5 Nu este definită dimensiunea minimă admisă a parcelelor agricole (necesară pentru asigurarea eligibilității).
- 6 Sistemul de identificare a parcelelor agricole nu este actualizat în mod adecvat, ținând cont de rezultatele inspecțiilor la fața locului și/sau de datele care figurează în bazele de date topografice.
- 7 Verificările administrative încrucișate se bazează în parte pe ortofotoplanuri care nu mai sunt de actualitate.
- 8 Baza de date din cadrul sistemului IACS referitoare la drepturile la plată nu este fiabilă; nu se furnizează cifre fiabile cu privire la numărul și la valorile actualizate ale drepturilor la plată înregistrate în baza de date pentru exercițiile 2006 și 2007; drepturile la plată pentru care nu s-au respectat cerințele minime de activare nu au fost retrase.
- 9 Nu s-au efectuat verificări administrative încrucișate finale la nivel național înainte de ordonanțarea plăților.
- 10 Țările de Jos au atribuit inițial drepturi la plată a căror valoare totală depășește plafonul național de 4,9 milioane de euro. Plățile aferente către diferiți fermieri s-au efectuat apoi pe această bază.
- 11 S-au autorizat plăți SPU către fermieri care nu beneficiau de drepturi la plată.
- 12 Nu se procedează la o blocare sistematică a plăților până la clarificarea tuturor anomaliilor sau până la prezentarea documentelor necesare.
- 13 Procedurile de înregistrare a cererilor de plată nu furnizează dovezi suficiente privind data de primire reală și/sau nu sunt controlate corespunzător.
- 14 Aplicare incorectă a penalizărilor pentru întârziere la depunerea cererilor de plată.
- 15 Metodele de calculare a plăților sunt sistematic eronate, suprafețele determinate nefiind suficiente în raport cu totalul drepturilor la plată declarate.
- 16 Neaplicarea dispozițiilor comunitare privind sancțiunile în caz de supradecларare a suprafețelor.
- 17 Neefectuarea sau insuficiența verificărilor administrative încrucișate destinate să verifice dacă suprafața declarată pentru retragere de la producția agricolă alimentară întrunește condițiile juridice.
- 18 Insuficiența controalelor efectuate de conducere cu privire la modificările aduse în baza de date.
- 19 Aceeași parcelă poate fi declarată de fermieri diferiți în cadrul unor sisteme de ajutoare comunitare diferite.
- 20 Se admite o depășire a suprafeței parcelei de referință cu până la 2 %.
- 21 Pentru grădinile de legume s-a plătit un ajutor de până la maximum 0,3 ha per cerere, fără a beneficia de drepturi la plată (719,62 ha, 134 535,85 euro).
- 22 Selecția cererilor care urmau să facă obiectul inspecțiilor s-a bazat în parte pe date care nu mai erau de actualitate și/sau pe o populație incompletă de cereri.
- 23 Nu s-a mărit rata inspecțiilor pe parcursul anului.
- 24 Inspecțiile selecționate pe baza analizei riscurilor au indicat o incidență mai scăzută a erorilor decât inspecțiile selecționate aleatoriu.
- 25 Insuficientă precizie în aplicarea metodelor de măsurare.
- 26 Diferențe semnificative între statisticile comunicate Comisiei și datele subiacente transmise auditorilor.

(*) Nu sunt incluse aspectele care prezintă relevanță pentru ecocondiționalitate.

Situția acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații formulate în cadrul declarației de asigurare

	Observația formulată de Curte în Raportul anual privind exercițiul 2006	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
IACS	Pentru al cincilea an consecutiv, declarația directorului general cuprinde o rezervă privind insuficienta punere în aplicare a IACS în Grecia. Pentru 2006, Comisia și Curtea au confirmat că în continuare nu se pun în aplicare controalele-cheie [punctul 5.11 (*)].	Conform răspunsurilor sale, Comisia efectuează în continuare un program de audit intensiv și, atât timp cât va considera necesar, va impune corecții financiare Greciei. Mai mult, Comisia monitorizează îndeaproape și supraveghează planul de acțiune al Greciei care a fost întocmit de către autoritățile grecești, la cererea explicită și în strânsă colaborare cu Comisia, în vederea soluționării deficiențelor sus-numite. Planul de acțiune conține termene-limită stricte pentru punerea în aplicare a diferitelor acțiuni, care ar trebui să producă primele rezultate începând cu exercițiul financiar 2007 (anul solicitării 2006).	În cadrul auditului DAS privind exercițiul 2007 din Grecia, Italia, Spania și Portugalia, s-au identificat deficiențe în controalele administrative ale plăților directe cuplate: introducerea greșită a datelor din cererile de plată, mai multe plăți efectuate pentru aceeași parcelă, acordate prin sisteme de ajutoare incompatibile, neaplicarea corectă a penalizărilor și a sancțiunilor, ceea ce duce la plăți excedentare [punctul 5.27 litera (a) (*)]. Sistemul de identificare a parcelelor agricole din Grecia este incomplet și conține erori importante în ceea ce privește identificarea parcelelor. Mai mult, în unele țări componenta grafică a sistemului de identificare a parcelelor agricole (SIG) nu conține decât fotografii aeriene cu o vechime mai mare de cinci ani (Franța și Suedia). În Portugalia, actualizarea se realizează cu întârzieri considerabile. [punctul 5.30 literele (b) și (c) (*)]. Raportul anual de activitate privind exercițiul 2007 al directorului general pentru agricultură exprimă, din nou, o rezervă cu privire la insuficienta punere în aplicare a sistemului IACS în Grecia.	În general, problemele identificate în raportul anual privind exercițiul financiar 2007 sunt deja urmărite în cadrul procedurilor de verificare a conformității.
SPU	Regatul Unit a atribuit drepturi la plată unor proprietari care își arendau terenurile pentru cea mai mare parte a anului [punctul 5.20 (*)]. Contrar reglementărilor în vigoare, unele state membre au extins dispoziția referitoare la consolidarea drepturilor la plată, astfel încât să cuprindă toate cazurile în care, în 2005, un fermier avea mai puține hectare decât drepturi la plată [punctul 5.24 (*)]. SPU a antrenat mai multe efecte secundare: ajutorul a fost plătit proprietarilor, precum și unor beneficiari noi (punctul 5.28 (*)); în multe state membre, „fermierilor” li s-a permis să își păstreze câștigurile excepționale (punctul 5.30 (*)); criteriile inadecvate privind investițiile au condus la atribuirea îndoielnică a unor drepturi la plată suplimentare [punctul 5.34 (*)].	Conform răspunsului Comisiei, problemele ridicate în Raportul anual privind exercițiul financiar 2006 vor fi urmărite subsecvent în cadrul procedurilor de verificare a conformității.	Auditul a constatat deficiențe sistematice în calcularea drepturilor la plată din următoarele cauze: — atribuirea de drepturi la plată care depășesc plafonul național (Țările de Jos) [punctul 5.22 litera (b) (*)] — atribuirea de drepturi la plată pentru producții, terenuri sau investiții ineligibile [punctul 5.26 litera (b), punctul 5.22 literele (c) și (d) (*)] — nerespectarea sau aplicarea incorectă a regulamentelor/normelor speciale [punctul 5.22 litera (e), punctul 5.24 litera (b), punctul 5.25 (*)]. În urma reefectuării controalelor realizate de către Curte, s-a constatat un număr de deficiențe specifice care afectează calitatea controalelor la fața locului și s-au identificat suprafețe sau parcele ineligibile care ar fi trebuit să fie excluse de inspectorii naționali (Grecia, Italia, Spania, Portugalia) [punctul 5.28 (*)]. Totuși, Curtea a ajuns la concluzia că IACS continuă să fie un sistem eficace pentru limitarea riscului de cheltuieli neconforme cu reglementările, cu condiția să fie implementat corespunzător și ca datele cu privire la plățile SPU acordate pe baza drepturilor la plată atribuite să fie corect introduse și fiabile. Recenta introducere în SPU a unor sisteme de sprijin precum cele referitoare la uleiul de măsline reprezintă o evoluție pozitivă, deși, pe termen scurt, ar putea conduce la o frecvență mai ridicată a erorilor [a se vedea punctul 5.52 (*)].	A se vedea răspunsul la punctul 5.22 litera (b). Problemele identificate în raportul anual privind exercițiul financiar 2007 sunt deja urmărite în cadrul procedurilor de verificare a conformității.

	Observația formulată de Curte în Raportul anual privind exercițiul 2006	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
Uleiul de măsline	Deplasările la fața locului în principalele state membre producătoare au evidențiat problemele generale care afectează fiabilitatea și precizia sistemului SIG, precum și, în consecință, calcularea corectă a drepturilor la plată în cadrul SPU [punctul 5.84 (*)].	Conform răspunsului furnizat de Comisie în Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, Comisia a aplicat deja corecții financiare în valoare de circa 180 de milioane de euro începând cu exercițiul financiar 2000, pe viitor fiind prevăzute alte corecții mai semnificative. Începând cu 1 ianuarie 2006, producția de ulei de măsline a fost în întregime decuplată și integrată în sistemul de plăți unice (numai Spania a păstrat un element minor de ajutor cuplat).	Impactul exactității datelor din cadrul sistemului SIG privind uleiul de măsline asupra integrării în SPU a sistemului de ajutoare pentru producție a fost confirmat în Grecia și în Italia, unde patru din cele cinci operațiuni SPU auditate din sectorul uleiului de măsline conțineau erori, dintre care unele au dus la plăți excedentare semnificative [punctul 5.14 litera (c) (*)].	<i>În 2007 și în 2008, au fost aplicate corecții financiare suplimentare privind ajutoarele acordate pentru producția de ulei de măsline.</i> <i>A se vedea răspunsul la punctul 5.14 litera (c).</i>
Verificarea ex post	Unitatea responsabilă cu auditurile de conformitate pentru dezvoltarea rurală nu a efectuat niciun audit care să acopere aspectele din Regulamentul (CEE) nr. 4045/89 [punctul 5.50 (*)]. Comisia nu știe nici la momentul actual câte dintre neregularitățile potențiale raportate inițial, în conformitate cu Regulamentul (CEE) nr. 4045/89, au fost soluționate prin recuperare sau, după caz, care a fost cauza nerecuperării (punctul 5.52 (*)). Continuă să persiste întârzieri în efectuarea controalelor ulterioare plăților în Germania, Italia și Spania [punctul 5.53 (*)].	N/A Comisia a introdus obligativitatea ca organismele de certificare să verifice dacă agențiile de plată urmăresc subsecvent neregularitățile potențiale semnalate și să raporteze cu privire la această urmărire [punctele 5.40-5.45 (*)]. Un număr redus de verificări au rămas nefinalizate din fiecare perioadă de verificare anterioară, inclusiv din perioada 2000/2001 [punctul 5.34 (*)].	Curtea a remarcat, din nou, că verificările acopereau doar într-un grad limitat măsurile de dezvoltare rurală, atât la nivelul Comisiei, cât și la cel al statelor membre [punctul 5.35 (*)]. Analiza realizată de Curte cu privire la rapoartele organismelor de certificare a arătat că sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește modul în care aceste organisme verifică dacă agențiile de plată urmăresc subsecvent neregularitățile potențiale semnalate și modul în care raportează cu privire la această urmărire [punctul 5.36 (*)] În 2007 s-a îmbunătățit respectarea termenelor stabilite pentru programul de verificări [punctul 5.34 (*)]	<i>A se vedea răspunsul la punctul 5.35.</i> <i>A se vedea răspunsul la punctul 5.36.</i>
Verificarea și validarea conturilor (închiderea conturilor)	Deși sistemele de verificare și validare a conturilor (de închidere a conturilor) și controalele ulterioare efectuării plăților au drept obiectiv excluderea cheltuielilor care nu sunt conforme cu normele comunitare, în prezent acestea nu îndeplinesc acest obiectiv la nivelul plăților către beneficiari [punctul 5.76 (*)].	N/A	Curtea își repetă opinia cu privire la sistemul de verificare și validare a conturilor pe care a exprimat-o în raportul anual precedent.	<i>Comisia nu este de acord cu acest punct și face trimitere la răspunsul dat la punctul 5.47.</i>
Restituirile la export	Auditul efectuat de Curte cu privire la controalele fizice și de substituție (pentru restituirile la export) s-a concretizat prin întocmirea Raportului special nr. 4/2007 din 21 iunie 2007. O analiză realizată de Curte arată că informațiile furnizate referitor la controalele fizice și de substituție nu sunt fiabile [punctul 5.55 (*)].	Consiliul și Comisia au reacționat cu promptitudine la recomandările formulate în Raportul special, prin modificarea legislației relevante [punctul 5.38 (*)].	Încă nu s-a încercat remedierea problemei particulare privind reintroducerea pe teritoriul comunitar a mărfurilor exportate în urma folosirii unei linii de transport neregulate [punctul 5.38 (*)].	<i>A se vedea răspunsul la punctul 5.38.</i>
Dezvoltarea rurală	În ceea ce privește măsurile de agromediu, Curtea constată în continuare o incidență ridicată a erorilor, deoarece fermierii nu își îndeplinesc angajamentele sau deoarece autoritățile nu verifică condițiile-cheie de eligibilitate [punctul 5.44 (*)].	Comisia consideră că incidența ridicată a erorilor constatate de Curte în măsurile de agromediu nu este reprezentativă pentru totalul cheltuielilor efectuate pentru dezvoltarea rurală.	Curtea își repetă afirmația că în special cheltuielile din domeniul dezvoltării rurale sunt susceptibile la erori și notează că, în semn de recunoaștere a acestui fapt, Raportul anual de activitate privind exercițiul 2007 al directorului general pentru agricultură exprimă o rezervă globală față de aceste cheltuieli [punctul 5.12 (*)]. Sunt necesare noi eforturi susținute pentru a se asigura că beneficiarii își respectă obligațiile din domeniul dezvoltării rurale, care este deosebit de susceptibil la erori din cauza complexității normelor și a condițiilor de eligibilitate [punctul 5.57 (*)]	<i>A se vedea răspunsul la punctul 5.12.</i> <i>A se vedea răspunsul la punctul 5.57.</i>

(*) Numărul punctului din Raportul anual al Curții de Conturi Europene privind exercițiul 2006.

(**) Numărul punctului din Raportul anual al Curții de Conturi Europene privind exercițiul 2007.

ANEXA 5.3

Conturi ale agențiilor de plată care au fost disociate în 2007

Statul membru	Agenția de plată	Conturi disociate ⁽¹⁾		
		FEGA (milioane de euro)	FEADR (milioane de euro)	ITDR (milioane de euro)
Austria	AMA		79,00	
Belgia	ALV		25,00	
Belgia	Région Wallone		14,00	
Germania	Baden-Württemberg		52,00	
Germania	Bayern		159,00	
Estonia	PRIA	38,00		41,00
Grecia	OPEKEPE	2 378,00	194,00	
Finlanda	MAVI	580,00	217,00	
Italia	ARBEA	101,00		
Malta	MRAE	2,00		4,00
Țările de Jos	Dienst Regelingen	1 050,00		
Portugalia	IFADAP	6,00		
Portugalia	INGA	528,00		
Portugalia	IFAP	197,00	90,00	
Total		4 868,00	830,00	45,00

⁽¹⁾ Conturi pe care Comisia, în deciziile sale din 30 aprilie 2008, a considerat că nu poate să le valideze din motive ce pot fi atribuite statelor membre în cauză, motive care impun investigații suplimentare.

Sursa: Deciziile 2008/395/CE, 2008/396/CE și 2008/397/CE ale Comisiei (JO L 139, 29.5.2008).

CAPITOLUL 6

Coeziune

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	6.1-6.20
Caracteristici specifice ale politicilor de coeziune	6.2-6.20
Obiective și instrumente ale politicii: 2000-2006	6.4-6.6
Modul de utilizare a fondurilor	6.7-6.8
Sisteme de supraveghere și de control	6.9-6.14
Corecții financiare	6.15
Tipuri de erori în cadrul proiectelor din domeniul politicilor de coeziune	6.16-6.17
Perioada 2007-2013	6.18-6.20
 Apreciere specifică în contextul declarației de asigurare	 6.21-6.36
Sfera auditului	6.21
Constatările auditului	6.22-6.31
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	6.22-6.27
Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control	6.28-6.31
Concluzie generală și recomandări	6.32-6.36
Concluzie generală	6.32
Recomandări	6.33-6.36
 Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare	 6.37

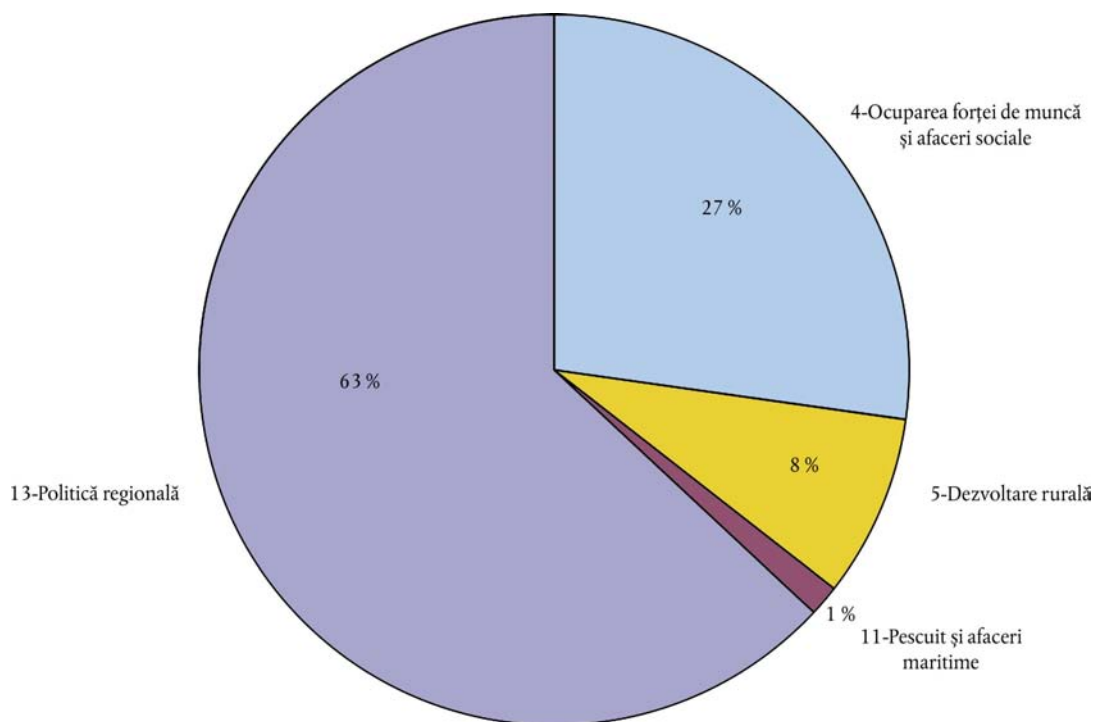
OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

6.1. Prezentul capitol cuprinde constatările Curții cu privire la două domenii de politici al căror obiectiv este promovarea coeziunii economice și sociale: 4 – Ocuparea forței de muncă și afaceri sociale și 13 – Politică regională. Capitolul acoperă, de asemenea, cheltuielile privind dezvoltarea rurală și pescuitul pentru perioada 2000-2006 (care fac parte din domeniile de politici 5 – Agricultură și dezvoltare rurală și 11 – Pescuit). În 2007, angajamentele s-au ridicat la un total de 45 575 de milioane de euro, iar plățile, la un total de 42 015 milioane de euro. În **graficul 6.1** se prezintă repartizarea plăților pe domenii de politici.

Graficul 6.1 – Coeziune – repartizarea plăților pe domenii de politici



Totalul plăților în 2007: 42 015 de milioane de euro

Sursa: Conturile anuale pentru exercițiul 2007.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Caracteristici specifice ale politicilor de coeziune

6.2. Cheltuielile UE în domeniul coeziunii sunt planificate în cadrul unor „perioade de programare” multianuale, plățile aferente fiecărei perioade de programare continuând să fie efectuate câțiva ani după încheierea acesteia. Prezentul capitol se referă la plățile aferente perioadei de programare 2000-2006, deoarece acestea reprezintă majoritatea cheltuielilor (84 %) ⁽¹⁾. Chestiunile privind perioada 2007-2013 sunt examinate la punctele 6.18-6.20.

6.3. Finanțarea acordată de UE pentru politicile de coeziune ia forma cofinanțării: statele membre trebuie să contribuie și ele la costul proiectelor subvenționate. Ajutorul comunitar provine dintr-o serie de „fonduri” bugetare: fondurile structurale (a se vedea punctul 6.5) și Fondul de coeziune (a se vedea punctul 6.6).

Obiective și instrumente ale politicii: 2000-2006

6.4. În perioada de programare 2000-2006, cheltuielile legate de politicile de coeziune au fost axate pe trei obiective:

- (a) reforma structurală a regiunilor cu o dezvoltare întârziată (obiectivul 1);
- (b) reconversia economică și socială a zonelor care se confruntă cu dificultăți structurale (obiectivul 2);
- (c) modernizarea sistemelor de învățământ și de ocupare a forței de muncă (obiectivul 3),

precum și pe o serie de „inițiative comunitare” speciale privind, de exemplu, cooperarea interregională în UE și regenerarea urbană.

6.5. Finanțarea este asigurată prin patru fonduri structurale:

- (a) Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) sprijină obiectivele 1 și 2 prin cofinanțarea investițiilor în infrastructură, a creării sau a menținerii de locuri de muncă, a inițiativelor de dezvoltare locală și a activităților întreprinderilor mici și mijlocii;

⁽¹⁾ Plățile privind perioada 2007-2013 au cuprins numai plăți în avans și au reprezentat 16 % din cheltuieli.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) Fondul social european (FSE) sprijină obiectivele 1, 2 și 3 prin acordarea de asistență financiară pentru combaterea șomajului, dezvoltarea resurselor umane și promovarea integrării pe piața forței de muncă;
- (c) Fondul european de orientare și garantare agricolă – secțiunea „Orientare” (FEOGA – Orientare) cofinanțează proiecte de dezvoltare rurală;
- (d) Instrumentul financiar pentru orientarea pescuitului (IFOP) cofinanțează măsuri care vizează un echilibru durabil între resursele halieutice și exploatarea acestora, precum și consolidarea competitivității și a dezvoltării sectorului pescuitului.

6.6. În plus, Fondul de coeziune sprijină îmbunătățirea infrastructurii de mediu și a celei de transport din statele membre al căror produs național brut pe cap de locuitor este sub 90 % din media comunitară ⁽²⁾.

Modul de utilizare a fondurilor

6.7. Fondurile structurale cofinanțează *proiecte* în cadrul *programelor operaționale*. Pentru perioada 2000-2006, au existat 545 de programe operaționale, cu valori cuprinse între sub 500 000 de euro și peste 8 miliarde de euro. Cheltuielile aferente proiectelor din cadrul acestor programe au variat între câteva sute de euro pentru un beneficiar individual și câteva sute de milioane de euro pentru un proiect de infrastructură de mare amploare. În cadrul Fondului de coeziune nu există programe operaționale, ci doar proiecte pentru perioada de programare 2000-2006. Pentru această perioadă, au existat 1 094 de proiecte în cadrul Fondului de coeziune. Acestea au variat între 50 000 de euro și peste 1 miliard de euro.

6.8. Cofinanțarea unui proiect printr-un fond structural sau prin Fondul de coeziune îmbracă, în general, forma *rambursării* costurilor ⁽³⁾ pe baza unei *declarații de cheltuieli* întocmită de promotorul proiectului ⁽⁴⁾. Acesta depune, în general, mai multe declarații de cheltuieli intermediare și o declarație finală la încheierea proiectului.

⁽²⁾ Regulamentul (CE) nr. 1164/94 al Consiliului (JO L 130, 25.5.1994, p. 1).

⁽³⁾ În funcție de natura și de complexitatea proiectului, există mai multe posturi și tipuri de costuri care pot figura într-o cerere de rambursare.

⁽⁴⁾ Promotorii de proiect sunt beneficiarii sau destinatarii finali și pot fi de la persoane fizice, asociații, societăți private sau publice, până la organisme locale, regionale sau naționale.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sisteme de supraveghere și de control

6.9. Responsabilitatea cu privire la regularitatea cheltuielilor pentru politicile de coeziune începe la nivelul statului membru, însă Comisia este responsabilă, în ultimă instanță, de buna execuție bugetară.

6.10. Controlul proiectelor din domeniul politicilor de coeziune se efectuează la două niveluri. Primul nivel corespunde sistemului de control din statul membru, care are rolul de a preveni sau de a detecta și a corecta rambursările incorecte ale costurilor proiectelor și alte neregularități. Al doilea nivel este cel al supravegherii realizate de Comisie, care are rolul de a se asigura că sistemele de control ale statelor membre există și funcționează conform cerințelor și limitează riscul de eșec al controalelor realizate în statele membre.

6.11. Pentru perioada de programare 2000-2006, sistemul de control din statul membru cuprinde patru funcții-cheie de control. Acestea trebuie clar definite și atribuite unor organisme care, cu excepția organismului de audit și a organismului de certificare a închiderii conturilor, trebuie să fie independente unele față de altele. A se vedea **figura 6.2**.

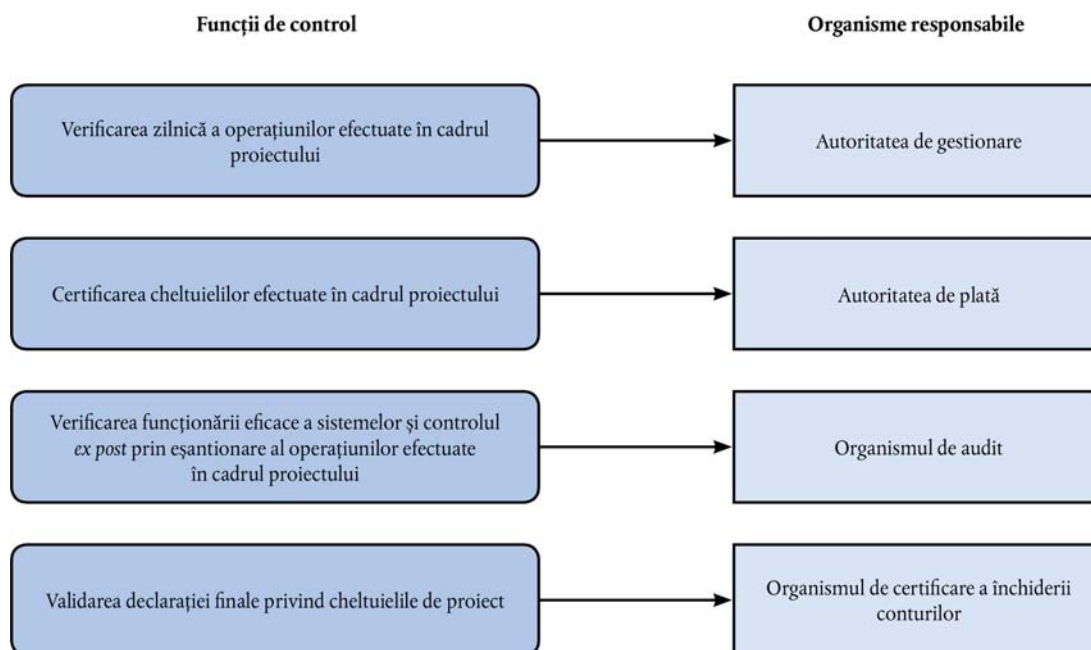
6.12. Sistemele variază în funcție de statul membru. În anumite state membre, funcțiile de control sunt centralizate la nivel național. În alte state membre, funcțiile de control sunt delegate prin organisme intermediare unei entități la nivel regional sau local sau unei entități specifice unui sector (controale descentralizate).

6.13. Supravegherea efectuată de Comisie constă, în principal, în audituri *ex post* și în impunerea de corecții financiare în cazul detectării unor deficiențe de control grave.

6.9. Statele membre sunt responsabile, în conformitate cu regulamentele sectoriale, să asigure regularitatea cheltuielilor declarate Comisiei. Comisia, în cadrul acordurilor privind gestionarea partajată, are rolul de supraveghere, pentru a verifica funcționarea eficace a sistemelor de control ale statelor membre și pentru a lua măsuri corective atunci când ajunge la concluzia că situația nu este corespunzătoare, cu scopul de a-și asuma responsabilitatea privind punerea în aplicare a bugetului [articolul 53b alineatul (4) din Regulamentul financiar]. Comisia își exercită rolul de supraveghere prin activitatea sa de audit, dar și prin negocierea programelor, comitete de monitorizare, întâlniri anuale cu autoritățile de gestionare și de audit, prin orientări și seminarii. Consolidarea suplimentară a supravegherii din partea Comisiei a fost introdusă prin planul de acțiune adoptat de aceasta la data de 19 februarie 2008.

6.13. Comisia face trimitere la răspunsul său de la punctul 6.9.

Figura 6.2 – Controale-cheie în statele membre



6.14. Un audit al Comisiei poate reprezenta un instrument de supraveghere eficace:

6.14.

- (a) în cazul în care se bazează pe o evaluare a riscului de deficiențe în cadrul sistemului de control dintr-un stat membru;
- (b) în cazul în care asigură un rezultat util din punct de vedere operațional, și anume, în cazul în care fie asigură o bază solidă pentru măsuri corective, fie furnizează o asigurare rezonabilă privind inutilitatea unor astfel de măsuri; și
- (c) în cazul în care se iau măsuri corective adecvate și în timp util pe baza rezultatului auditului.

- (c) Măsura corectivă rezultată în urma auditurilor Comisiei poate fi punerea eficace în aplicare a măsurilor de remediere de către autoritățile naționale și/sau aplicarea unei corecții financiare de către autoritățile naționale, precum și a unei corecții financiare de către Comisie în timpul punerii în aplicare sau la încheierea programului.

Curtea evaluează auditurile în cauză pe baza criteriilor menționate anterior.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Corecții financiare

6.15. Comisia și-a menținut poziția conform căreia majoritatea erorilor detectate și semnalate de Curte în rapoartele sale anuale vor fi probabil detectate și corectate prin acțiunea sistemului corectiv multianual ⁽⁵⁾. Cu toate acestea, Comisia nu este în măsură să furnizeze dovezi suficiente privind corecțiile efectuate de statele membre. Sistemele pentru aplicarea corecțiilor financiare sunt examinate în capitolul 3 (a se vedea punctele 3.21-3.29 și diagrama 3.2), iar corecțiile financiare aplicate efectiv, în capitolul 1 (a se vedea punctele 1.36 și 1.38).

Tipuri de erori în cadrul proiectelor din domeniul politicilor de coeziune

6.16. Există un risc ridicat ca aceste costuri ale proiectelor din domeniul politicilor de coeziune să fie declarate incorect și, în consecință, rambursate incorect. În contextul acestui raport, o rambursare incorectă constituie o *rambursare excedentară*. Aceasta se poate datora:

- (a) unei erori privind eligibilitatea – cheltuielile rambursate nu respectă o normă de eligibilitate definită în cadrul normelor speciale care reglementează cheltuielile;
- (b) unei erori privind realitatea operațiunilor – cheltuielile rambursate includ un cost care nu a fost suportat efectiv sau care nu este justificat printr-un document;
- (c) unei erori privind exactitatea – când un cost este calculat în mod incorect; sau
- (d) unei erori multiple – când cheltuielile rambursate sunt afectate de mai multe tipuri de erori dintre cele menționate anterior.

6.17. Un proiect poate fi afectat, de asemenea, de *erori de conformitate*. Este vorba, în principal, de erori privind procedurile de achiziții publice și nerespectarea cerințelor privind publicitatea. Acestea sunt clasificate ca fiind erori necuantificabile. Cu toate acestea, cazurile grave de nerespectare a procedurilor de achiziții publice care afectează condițiile de plată sunt clasificate ca fiind erori de eligibilitate (a se vedea punctele 1.9-1.11).

6.15. Comisia a depus eforturi semnificative pentru a îmbunătăți calitatea informațiilor furnizate de statele membre și, în prezent, desfășoară activități pentru a verifica exhaustivitatea și acuratețea acestor informații. Astfel cum se indică în răspunsul Comisiei de la punctul 3.25, s-au făcut progrese în obținerea unor dovezi fiabile despre funcționarea mecanismelor corective multianuale.

6.16. Plățile efectuate în cadrul politicilor de coeziune sunt supuse unui risc inerent înalt, datorită numărului de organisme implicate în punerea în aplicare la niveluri diferite și numărului ridicat de beneficiari și operațiuni cofinanțate legate de volumul total de fonduri. Dacă verificările la primul nivel de gestionare și funcția de certificare funcționează adecvat, acest risc poate fi atenuat în mod corespunzător.

⁽⁵⁾ A se vedea, de exemplu, răspunsul Comisiei la punctul 6.39 din Raportul anual privind exercițiul financiar 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Perioada 2007-2013

6.18. Pentru perioada de programare 2007-2013, există trei obiective („Convergență”, „Competitivitate regională și ocuparea forței de muncă” și „Cooperare teritorială europeană”), precum și trei fonduri: de dezvoltare regională, social și de coeziune. Programele sunt concepute pentru a consolida atractivitatea statelor membre, a regiunilor și orașelor acestora, pentru a promova inovarea, spiritul antreprenorial, ocuparea forței de muncă și economia bazată pe cunoaștere, precum și pentru a dezvolta economiile regionale și a crea locuri de muncă noi și mai bune.

6.19. Anul 2007, primul din cadrul noii perioade de programare, a reprezentat, în esență, o fază pregătitoare, în cursul căreia nicio cheltuială nu a fost declarată în vederea rambursării. Plățile pentru acest exercițiu s-au ridicat la 6,8 miliarde de euro și au corespuns unei prefinanțări de 2 % din valoarea programelor aprobate (2,5 % pentru proiectele Fondului de coeziune în noile state membre). Deoarece nu au existat rambursări pentru exercițiul financiar 2007, activitățile aprofundate de audit ale Curții au vizat numai proiectele și programele pentru perioada 2000-2006.

6.20. În cadrul regulamentelor privind perioada de programare 2007-2013 ⁽⁶⁾, dispozițiile referitoare la control au fost detaliate și consolidate, iar responsabilitățile respective ale Comisiei și ale statelor membre au fost mai bine clarificate. Dispozițiile aplicabile în materie de audit sunt considerabil amplificate pentru noua perioadă de programare. Statele membre trebuie să transmită, împreună cu fiecare descriere a sistemelor unui program operațional, un document în care să își prezinte strategia de audit ⁽⁷⁾ și o declarație de conformitate, în vederea aprobării de către Comisie. Acestea trebuie să prezinte, de asemenea, rapoarte anuale de control bazate pe auditul sistemelor, precum și pe auditul unui eșantion reprezentativ de operațiuni, în urma cărora să se formuleze, în fiecare an, o opinie de audit.

⁽⁶⁾ În special Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al consiliului (JO L 210, 31.7.2006, p. 25) și Regulamentul (CE) nr. 1828/2006 al Comisiei (JO L 371, 27.12.2006, p. 1).

⁽⁷⁾ Totuși, în cazul programelor mai mici (mai puțin de 750 de milioane de euro și de 40 % finanțare UE), acest document nu este necesar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

APRECIERE SPECIFICĂ ÎN CONTEXTUL DECLARAȚIEI DE ASIGURARE

Sfera auditului

6.21. Curtea a examinat 180 de rambursări intermediare ⁽⁸⁾ efectuate în cursul exercițiului 2007 (pentru perioada de programare 2000-2006) pentru 176 de proiecte aferente fondurilor structurale (99 FEDER, 56 FSE, 21 FEOGA) și pentru 4 proiecte din cadrul Fondului de coeziune. Cele 176 de proiecte aferente fondurilor structurale au fost realizate în cadrul a 16 programe operaționale din 10 state membre. Pentru fiecare program operațional, statul membru în cauză a instituit cel puțin un sistem de control, după cum se arată în **figura 6.2**. Curtea a evaluat conformitatea acestor sisteme de control cu reglementările, precum și eficacitatea acestora referitor la gestionarea riscurilor privind legalitatea și regularitatea. Curtea a evaluat, de asemenea, o parte a activității de supraveghere a Comisiei și a analizat 20 de auditi efectuate de aceasta.

Constatările auditului

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente

6.22. **Tabelele 6.1 și 6.2** prezintă în mod sintetic constatările privind legalitatea și regularitatea finanțării acordate de UE pentru proiectele din cadrul politicilor de coeziune.

6.23. **Tabelul 6.1** arată că doar 46 % din proiectele care au făcut parte din eșantionul statistic reprezentativ examinat de Curte nu au fost afectate de erori privind legalitatea și regularitatea (31 % în 2006).

6.24. **Tabelul 6.2** analizează erorile care afectează rambursarea în funcție de tipul acestora. Repartizarea este, în mare, similară cu cea pentru exercițiul 2006.

6.23. Aplicarea anumitor reguli cu privire la eligibilitatea cheltuielilor poate da naștere la interpretări diferite. Dintre cele 97 de proiecte menționate de Curte în tabelul 6.1 ca fiind afectate de erori, Comisia consideră că există șapte proiecte pentru care cauzele erorilor identificate de Curte nu oferă o bază pentru aplicarea corecțiilor financiare sau a altor măsuri de verificare.

⁽⁸⁾ Auditul fiecărei rambursări include verificarea unui număr mare de facturi și de alte documente justificative subiacente.

Tabelul 6.1 – Tabel încrucișat privind conformitatea și corectitudinea rambursării ⁽¹⁾

Proiecte în care erorile de conformitate au fost	Proiecte care au fost		Total
	rambursate incorect	rambursate corect	
prezente	29 de cazuri 16 %	27 de cazuri 15 %	56 de cazuri 31 %
inexistente	41 de cazuri 23 %	83 de cazuri 46 %	124 de cazuri 69 %
Total	70 de cazuri 39 %	110 cazuri 61 %	180 de cazuri 100 %

(¹) Erorile de conformitate sunt erori necuantificabile (a se vedea punctele 1.9-1.11).

Tabelul 6.2 – Analiza erorilor care afectează rambursarea în funcție de tipul acestora

Corectitudinea rambursării	Fond				Total
	FEDER	FSE	FEOGA	Fondul de coeziune	
Erori privind eligibilitatea	18 cazuri 18 %	7 cazuri 13 %	3 cazuri 14 %	2 cazuri 50 %	30 de cazuri 17 %
Erori privind realitatea operațiunilor	5 cazuri 5 %	0 cazuri 0 %	3 cazuri 14 %	0 cazuri 0 %	8 cazuri 4 %
Erori privind exactitatea	8 cazuri 8 %	4 cazuri 7 %	0 cazuri 0 %	0 cazuri 0 %	12 cazuri 7 %
Erori multiple	5 cazuri 5 %	15 cazuri 27 %	0 cazuri 0 %	0 cazuri 0 %	20 de cazuri 11 %
Rambursare corectă	63 de cazuri 64 %	30 de cazuri 54 %	15 cazuri 72 %	2 cazuri 50 %	110 cazuri 61 %
Total	99 de cazuri 100 %	56 de cazuri 100 %	21 de cazuri 100 %	4 cazuri 100 %	180 de cazuri 100 %

6.25. În cadrul eșantionului de audit al Curții, cele mai frecvente cauze ale rambursărilor incorecte efectuate de FEDER au fost erori privind eligibilitatea:

- (a) includerea unor costuri care, având în vedere natura lor, nu ar fi trebuit rambursate; și
- (b) nerespectarea gravă a normelor privind achizițiile publice.

6.25. Comisia urmărește constatățile pentru a asigura că se iau măsuri corespunzătoare.

- (b) Comisia constată, de asemenea, că încălcarea regulilor privind achizițiile publice este o sursă majoră a neregularităților și acesta este motivul pentru care și-a direcționat activitatea de audit în acest domeniu de risc și a luat alte măsuri, precum emiterea unor orientări pentru statele membre, cu privire la nivelurile corecțiilor financiare pe care ar trebui să le aplice.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Exemplu:

O universitate situată într-o zonă din cadrul obiectivului 1 a efectuat lucrări pentru un proiect de robotică într-un laborator aflat în afara acestei zone. Această practică nu era autorizată de legislația națională privind ajutoarele de stat pentru cercetare în cadrul căreia FEDER a cofinanțat proiectul, ceea ce a condus la ineligibilitatea cheltuielilor.

Proprietarii unui sat de vacanță au omis să organizeze o procedură de achiziții publice pentru lucrări de renovare pentru care primeau ajutoare totalizând 63 % din costuri, inclusiv o reducere cu 33 % a impozitelor și o subvenție de 25 % din partea FEDER. Deoarece normele UE privind achizițiile publice se aplică proiectelor desfășurate de societăți private pentru care finanțarea din fonduri publice este mai mare de 50 %, nerespectarea acestora a condus la ineligibilitatea proiectului pentru ajutor din partea UE.

6.26. În ceea ce privește FSE, cele mai frecvente erori au fost:

- (a) lipsa dovezilor pe baza cărora să se poată determina dacă cheltuielile generale sau cheltuielile de personal au fost întrădevăr pertinente;
- (b) supraestimarea cheltuielilor de personal sau a cheltuielilor generale;
- (c) includerea unor costuri ineligibile (erori privind eligibilitatea).

Exemplu:

În cazul unui proiect, nu au existat suficiente elemente justificative care să dovedească relevanța pentru proiect a cheltuielilor cu personalul extern: existau înregistrări lunare care indicau prezența zilnică a personalului în cauză, însă nu și fișe zilnice de prezență care să descrie activitățile zilnice concrete ale acestuia. În absența unor înregistrări orare detaliate care să justifice zilele de lucru imputate, cheltuielile în cauză nu pot fi incluse în cadrul proiectului. Prin urmare, cheltuielile au fost considerate ineligibile.

În cazul unui alt proiect, cheltuielile de personal au fost supraestimate: costurile legate de mai mulți membri ai personalului au fost imputate în totalitate proiectului cofinanțat de FSE, deși personalul în cauză a fost implicat și în alte activități care nu făceau parte din proiectul cofinanțat.

6.26. Comisia urmărește constatările pentru a asigura că se iau măsuri corespunzătoare.

- (a) și (b)** Comisia se confruntă adesea cu acest tip de erori. Cadrul de reglementare pentru perioada 2007-2013 prevede o simplificare în acest sens, astfel încât cheltuielile generale să poată fi declarate pe bază forfetară, ca pondere din cheltuielile directe, fără a mai fi necesare alte justificări, mai detaliate.
- (c)** Comisia a recomandat deja ca statele membre să își intensifice activitățile de informare direcționate către beneficiari. Aceasta, împreună cu verificările gestionării zilnice, ar trebui să sprijine reducerea frecvenței acestui tip de eroare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.27. Pentru exercițiul bugetar 2007 s-a constatat un nivel semnificativ de eroare referitor la rambursările privind proiectele din cadrul politicilor de coeziune pentru perioada 2000-2006. Procentul proiectelor din eșantion afectate de erori cuantificabile și/sau de erori necuantificabile (a se vedea punctele 1.9-1.11) este de 54 % ⁽⁹⁾. Curtea estimează că cel puțin 11 % din suma totală rambursată nu ar fi trebuit rambursată.

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

6.28. Constatările Curții privind sistemele de gestionare și de supraveghere din cadrul statelor membre pentru cele 16 programe operaționale evaluate sunt prezentate în **anexa 6.1**. În 11 cazuri, Curtea a estimat sistemele de gestionare ca fiind „parțial eficace”, în trei cazuri ca fiind „ineficace”, iar în două cazuri ca fiind „eficace”. Faptul că nivelul de eroare identificat în urma testelor de fond efectuate de Curte pe operațiunile subiacente continuă să rămână ridicat sugerează, de asemenea, că în general, în statele membre, sistemele au fost doar parțial eficace în ceea ce privește gestionarea riscurilor de ilegalitate și de nereguli care afectează rambursările.

6.29. Principalele deficiențe identificate de Curte au fost:

- (a) în ceea ce privește autoritățile de gestionare – insuficiența controalelor zilnice privind realitatea cheltuielilor, neidentificarea declarațiilor de cheltuieli care nu erau sprijinite de documente justificative adecvate și neidentificarea deficiențelor care afectau procedurile de achiziții publice;
- (b) în ceea ce privește autoritățile de plată – neidentificarea cazurilor în care autoritățile de gestionare nu au efectuat controale zilnice adecvate;
- (c) în ceea ce privește organismele de audit – insuficiența controalelor având ca scop obținerea unei asigurări privind buna funcționare a sistemelor de control.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.27. Numeroase dintre erorile necuantificabile, deși descoperite în prealabil, nu ar avea niciun impact asupra rambursării. Exemplele includ întârzierile de publicare a anunțurilor de atribuire a contractelor și deficiențele cu privire la documentația comitetelor de evaluare a ofertelor.

Estimarea oferită de Curte cu privire la suma care nu ar fi trebuit să fie rambursată include situații în care Comisia nu consideră că circumstanțele identificate de Curte oferă o bază pentru aplicarea corecțiilor financiare sau, cel puțin, nu la nivelul propus.

6.28. Constatările Curții reprezintă o îmbunătățire semnificativă față de 2006, când Curtea a apreciat că 13 dintre cele 19 sisteme sunt ineficace. Anul trecut, Curtea a afirmat că eșantionul său oferea o imagine generală despre eficiența sistemelor de control din statele membre, pe care le-a prezentat ca fiind în general ineficace sau numai cu un nivel moderat de eficacitate. Imaginea generală pentru anul 2007, care se desprinde din eșantionul Curții, este mai bună și indică faptul că nu toate sistemele sunt ineficace, ci că există o gradație clară a eficienței acestora.

Pentru trei programe, rapoartele anuale de activitate ale directorilor generali au oferit o evaluare mai bună decât cea a Curții din anexa 6.1.

6.29.

- (c) Activitatea organismelor de lichidare este evaluată de către Curte drept „eficace” în 14 dintre cele 16 programe auditate.

⁽⁹⁾ A se vedea **anexa 6.2**. În 2006, acest procentaj a fost de 69 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.30. Curtea a evaluat 20 de audituri efectuate de direcțiile generale responsabile de acțiunile structurale [Direcția Generală Politică Regională (DG REGIO), Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Egalitatea de Șanse (DG EMPL), Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală (DG AGRI) și Direcția Generală Pescuit și Afaceri Maritime (DG MARE)]. În majoritatea cazurilor, auditurile au fost planificate și desfășurate în mod corespunzător, însă în șase cazuri măsurile corective adecvate au fost luate cu întârziere. În trei cazuri, deficiențele din cadrul documentației de audit au condus la dificultăți în evaluarea rezultatului auditului. Această stare de fapt reduce eficacitatea acestei proceduri de supraveghere fundamentale.

6.31. Supravegherea asigurată de Comisie vizează, în principal, garantarea faptului că statele membre instituie și exploatează sisteme de control în conformitate cu dispozițiile regulamentelor aplicabile. Constatările formulate anterior arată că acest obiectiv nu este pe deplin atins.

Concluzie generală și recomandări**Concluzie generală**

6.32. Pe baza activităților sale de audit (a se vedea punctul 6.21), Curtea estimează, în concluzie, că rambursarea cheltuielilor aferente proiectelor din cadrul politicilor de coeziune este afectată de un nivel semnificativ de eroare în ceea ce privește legalitatea și/sau regularitatea. În urma evaluării pe care a realizat-o, Curtea estimează că sistemele de supraveghere și de control din statele membre sunt „parțial eficace” și că sistemele de supraveghere ale Comisiei sunt, și ele, doar „parțial eficace” în ceea ce privește asigurarea legalității și regularității rambursării cheltuielilor.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.30. Comisia consideră că în majoritatea cazurilor au fost luate măsuri corective corespunzătoare pentru a urmări rezultatele auditului, într-o perioadă rezonabilă de timp, că documentația de audit a fost adecvată și că au existat, prin urmare, rezultate funcționale utile în urma auditului. În cadrul planului de acțiune pentru măsurile structurale, Comisia s-a angajat să ia măsuri pentru a intensifica impactul activităților sale de audit, prin accelerarea aplicării suspendărilor și a corecțiilor financiare.

6.31. Constatările Curții reflectă faptul că măsurile Comisiei nu au avut încă impactul dorit cu privire la prevenirea erorilor în cazul rambursărilor. Constatările nu se referă la eficacitatea măsurilor întreprinse de Comisie pentru a atenua riscurile ce decurg din sistemele deficitare de control din statele membre. Comisia verifică dacă sistemele de control înființate de statele membre funcționează sau nu în mod eficace. Atunci când constată dovezi ale unor deficiențe, aceasta ia măsuri pentru a atenua riscul. Măsurile includ solicitări către statele membre de a pune în aplicare planuri de acțiuni de remediere, suspendarea plăților și aplicarea unor corecții financiare. Direcțiile generale responsabile au clasificat în detaliu, în cadrul rapoartelor lor anuale de activitate (RAA), evaluarea tuturor sistemelor și au indicat măsurile corective în curs pentru toate programele afectate de deficiențe semnificative.

6.32. În această etapă de încheiere a punerii în aplicare a programului pentru perioada 2000-2006, există posibilități limitate pentru Comisie de a lua măsuri cu scopul de a preveni erorile, iar aceasta se concentrează asupra măsurilor pentru atenuarea riscurilor provenite din gestionarea națională deficitară și sistemele de control.

Direcțiile generale responsabile pentru politici structurale au prezentat rezultatele evaluărilor lor despre funcționarea eficace a sistemelor în cadrul a 545 de programe naționale în propriile RAA corespunzătoare, care reflectă o gradație marcată, după cum urmează: circa 37 % dintre sisteme funcționează bine, circa 51 % dintre sisteme funcționează, dar sunt necesare îmbunătățiri și circa 12 % dintre sisteme sunt ineficace. Comisia a investit resurse substanțiale cu scopul de a obține o sferă cât mai mare a auditului, a adus îmbunătățiri substanțiale sistemelor naționale prin aplicarea unor proceduri din „planul de acțiune”, a suspendat plățile și a aplicat corecții financiare. Prin punerea în aplicare a planului de acțiune adoptat în februarie 2008 se consolidează în continuare rolul de supraveghere al Comisiei.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Recomandări

6.33. La fel ca anul trecut, este în continuare necesar să se consolideze procesul de prevenire a erorilor în etapele incipiente ale unui proiect prin cooperarea cu promotorii proiectelor și asigurarea funcționării eficiente a controalelor la un prim nivel; în acest scop:

- (a) autoritățile de gestionare/organismele intermediare ar trebui să stabilească, încă de la primele etape, un contact cu promotorii proiectelor în vederea familiarizării acestora cu cerințele impuse, precum și pentru a-i ajuta să își instituie sistemele și pentru a le atrage atenția asupra riscurilor de eroare;
- (b) autoritățile de gestionare/organismele intermediare ar trebui să selecteze și să formeze un personal capabil să detecteze erorile din declarațiile de cheltuieli aferente proiectelor și din cadrul procedurilor aplicate de beneficiari și ar trebui să pună la dispoziția acestuia liste de verificare care să acopere toate riscurile;
- (c) Comisia ar trebui să asigure o supraveghere eficientă a controalelor primare în statele membre, pe baza unei analize a riscurilor efectuată în urma unei evaluări a eficacității controlului pus în aplicare de diferitele autorități de gestionare/organisme intermediare;
- (d) Comisia și statele membre ar trebui să acorde o atenție specială bunei funcționări a mecanismelor de feedback (autoritatea de gestionare/organismul intermediar către beneficiari, autoritatea de plată către autoritatea de gestionare, organismul de audit către autoritatea de gestionare și cea de plată), în scopul eliminării cauzelor sistemice ale erorilor constatate.

6.34. De asemenea, Curtea recomandă încă o dată Comisiei să utilizeze, în măsura posibilului, simplificările prevăzute în regulamente și în normele privind cheltuielile, fără a reduce eficiența cheltuielilor angajate. Acest fapt ar reduce riscul de erori, precum și sarcinile administrative ale promotorilor proiectului.

6.35. În plus, în cadrul pregătirii și al implementării programelor aferente perioadei 2007-2013, Comisia ar trebui să utilizeze la maximum activitățile autorităților de audit din statele membre și, totodată, să supravegheze aceste activități pentru a se asigura că sunt conforme cu normele în materie, atât prin examinarea activităților de audit concrete pe baza rapoartelor transmise Comisiei, cât și prin reefectuarea lor, ceea ce va necesita eforturi și resurse considerabile.

6.33. Documentul orientativ cu privire la verificarea gestionării, emis de Comisie în iunie 2008, în conformitate cu planul de acțiune din februarie 2008, subliniază importanța măsurilor preventive întreprinse de către autoritățile de gestionare, printr-o strategie de comunicare eficientă cu beneficiarii, precum și prin oferirea unor orientări detaliate și a unor exemple de bună practică despre verificările administrative și la fața locului care se efectuează pentru a obține asigurare cu privire la regularitatea cheltuielilor declarate.

(a) și (b) Aceste recomandări sunt cuprinse în documentul orientativ, iar punerea lor în aplicare este verificată de către Comisie.

(c) Comisia face și va continua să facă aceasta, în conformitate cu punctul 1.1 din planul de acțiune.

(d) Aceasta este integrată în cerințele din regulamentele pentru perioada 2007-2013, prin activitatea autorității de audit, precum și prin faptul că face obiectul referințelor speciale din documentele orientative despre verificările gestionării și despre funcțiile autorității de certificare.

6.34. Această recomandare a fost inclusă la punctul 4.3 din planul de acțiune al Comisiei și este în curs de aplicare.

6.35. După încheierea procedurii de verificare a conformității, care va oferi asigurare cu privire la înființarea sistemelor pentru perioada 2007-2013, abordarea Comisiei în materie de audit pentru această perioadă constă în a revizui activitatea autorităților de audit, cu scopul de a concluziona dacă se poate baza pe activitatea lor și, astfel, pe avizele lor anuale de audit, în conformitate cu articolul 73 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

6.36. Comisia ar trebui să utilizeze în mod eficace mecanismele corective de care dispune pentru a garanta utilizarea corectă a fondurilor UE:

- (a) prin asigurarea unei aplicări sistematice a dispozițiilor juridice privind corectarea erorilor și conformitatea sistemelor;
- (b) prin utilizarea deplină a tuturor instrumentelor prevăzute în acest scop, cum ar fi suspendarea plăților, corecțiile financiare și recuperările.

Aceste acțiuni vor necesita o creștere considerabilă a volumului de lucru pe teren, în statele membre, și nu pot fi realizate fără asumarea consecințelor la nivel de resurse.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA
OBSERVAȚIILOR ANTERIOARE

6.37. În **anexa 6.3** se prezintă o sinteză a rezultatelor urmăririi de către Curte a situației acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații formulate în rapoarte anuale recente.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

6.36. În conformitate cu punctul 8 din planul de acțiune, Comisia a întreprins măsuri pentru a intensifica impactul activității sale de audit, prin accelerarea procedurilor de aplicare a suspendării plăților și a corecțiilor financiare. Pentru perioada 2007-2013, va folosi proceduri suplimentare disponibile pentru întreruperea plăților pentru o perioadă de 6 luni.

(b) Strategia Comisiei pentru perioada 2007-2013 este de a audita activitatea autorităților de audit din statele membre, pentru a putea concluziona dacă se poate baza pe activitatea acestora. Atunci când va avea o concluzie pozitivă, nu va fi necesar să reproducă activitatea acestora, prin efectuarea propriilor sale audituri la nivelul beneficiarilor (în conformitate cu principiul auditului unic).

ANEXA 6.1

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

Programul	Control intern cheie				Evaluare globală
	Autoritatea de gestionare	Autoritatea de plată	Organismul de audit	Organismul de certificare a închiderii conturilor	
FEOGA – Portugalia					
FEOGA – Spania					
FSE – Danemarca – obiectivul 3					
FSE – Grecia – Sănătate					
FSE – Italia – Campania					
FSE – Portugalia – Norte					
FSE – Spania – Inițiativă antreprenorială					
FEDER – Spania – Competitivitate					
FEDER – Republica Cehă – Industrie și întreprinderi					
FEDER – Germania – Mecklenburg Vorpommern – obiectivul 1					
FEDER – Grecia – Societatea informațională					
FEDER – Franța – Martinica					
FEDER – Regatul Unit/Irlanda – Peace II					
FEDER – Italia – Cercetare					
FEDER – Republica Cehă – Infrastructură					
FEDER – Slovacia – Infrastructură de bază					

Legendă

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace

ANEXA 6.2

Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni

Estimarea, pe baza eșantionului, a procentului de operațiuni afectate de erori	54 %
Indicele de eroare	peste 5 %

Situția acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații formulate în cadrul declarației de asigurare

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei															
1. Acțiunile Comisiei în vederea îmbunătățirii gestionării proiectelor aferente Fondului de coeziune																		
În cursul ultimilor ani, Curtea a identificat, în repetate rânduri, un nivel semnificativ de eroare pentru proiectele aferente Fondului de coeziune. Curtea a evaluat sistemele de control din statele membre ca fiind ineficace sau moderat eficace și a estimat că supravegherea asigurată de către Comisie este ineficace în ceea ce privește prevenirea erorilor la nivelul statelor membre. (A se vedea, de exemplu, Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctele 6.37-6.45, Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctele 6.38-6.45, Raportul anual privind exercițiul financiar 2004, punctele 5.47-5.54, și Raportul anual privind exercițiul financiar 2003, punctele 5.55, 5.56 și 5.66-5.69).	La începutul anului 2008, Comisia a adoptat un plan de acțiune privind întărirea rolului său de supraveghere în cadrul gestionării partajate a acțiunilor structurale [COM(2008) 97 final, publicată la 19.2.2008].	Curtea felicită inițiativa Comisiei și ia act de acțiunile deja demarate. Cu toate acestea, Curtea consideră că este prematur să evalueze impactul acțiunilor Comisiei. Curtea va prezenta aceste chestiuni în Raportul anual privind exercițiul financiar 2008.																
2. Declarația de asigurare 2005: Acțiunile întreprinse de Comisie ca urmare a observațiilor Curții																		
În 2005, Curtea a identificat un nivel semnificativ de eroare în declarațiile de cheltuieli de proiect pentru toate programele auditate. Dintre cele 95 de proiecte examinate pentru perioada de programare 2000-2006, 60 erau afectate de erori semnificative. În mod similar, în ceea ce privește programele din perioada 1994-1999, dintre cele 65 de proiecte examinate, 33 conțineau erori semnificative. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctele 6.13-6.15 și 6.26-6.28).	În răspunsul pe care l-a furnizat cu privire la această temă, Comisia s-a angajat să întreprindă acțiuni ca urmare a constatărilor Curții și să asigure aplicarea corecțiilor necesare. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctele 6.13 și 6.26, răspunsurile Comisiei)	Curtea a examinat acțiunile întreprinse de Comisie ca urmare a observațiilor pe care le-a formulat, după finalizarea a 15 audituri, în Declarația de asigurare privind exercițiul financiar 2005. Opt dintre acestea priveau FEDER, una, Fondul de coeziune și șase, FSE ⁽¹⁾. Analiza Curții arată că în opt cazuri aceste acțiuni au fost satisfăcătoare și întreprinse la timp, în vreme ce în șase cazuri acestea au fost parțial satisfăcătoare, iar într-un caz au fost nesatisfăcătoare.	Comisia asigură că se iau măsuri corective corespunzătoare în toate cazurile rezultate în urma auditurilor Curții. În timp ce acceptă faptul că au existat întârzieri ale verificărilor, într-un număr redus de situații, Comisia nu este de acord cu analiza Curții în anumite cazuri. De exemplu, Comisia nu poate impune corecții statelor membre cu privire la erorile individuale identificate de Curte în auditurile sale din 2005, atunci când statul membru a prezentat suficiente dovezi sau argumente în urma auditului.															
		<table><tr><td>Calificare: acțiunile întreprinse au fost</td><td>DG REGIO</td><td>DG EMPL</td></tr><tr><td>Satisfăcătoare</td><td>5</td><td>3</td></tr><tr><td>Parțial satisfăcătoare</td><td>4</td><td>2</td></tr><tr><td>Nesatisfăcătoare</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>Total</td><td>9</td><td>6</td></tr></table>		Calificare: acțiunile întreprinse au fost	DG REGIO	DG EMPL	Satisfăcătoare	5	3	Parțial satisfăcătoare	4	2	Nesatisfăcătoare	0	1	Total	9	6
		Calificare: acțiunile întreprinse au fost		DG REGIO	DG EMPL													
		Satisfăcătoare		5	3													
		Parțial satisfăcătoare		4	2													
		Nesatisfăcătoare		0	1													
		Total		9	6													
Principalele probleme identificate de Curte au fost:																		
(a) întârzieri semnificative în ceea ce privește acțiunile întreprinse;																		
(b) observațiile privind sistemele și erorile formale nu au fost urmate de nicio acțiune.																		

⁽¹⁾ FEDER și Fondul de coeziune sunt gestionate de DG REGIO, iar FSE de DG EMPL.

CAPITOLUL 7

Cercetare, energie și transport

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	7.1-7.11
Caracteristici specifice ale grupului de politici privind cercetarea, energia și transportul	7.2-7.11
Apreciere specifică în contextul declarației de asigurare	7.12-7.43
Sfera auditului	7.12-7.13
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	7.14-7.23
Sancțiuni	7.23
Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control	7.24-7.39
Verificările documentare ale declarațiilor de cheltuieli, efectuate înainte de rambursarea cheltuielilor	7.26-7.30
Certificatele de audit pentru declarațiile de cheltuieli	7.31-7.33
Auditurile financiare <i>ex post</i> ale Comisiei	7.34-7.39
Concluzii generale și recomandări	7.40-7.43
Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare	7.44-7.49
Situația acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații din declarațiile de asigurare	7.44
Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului special nr. 6/2005 privind Rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T)	7.45-7.49

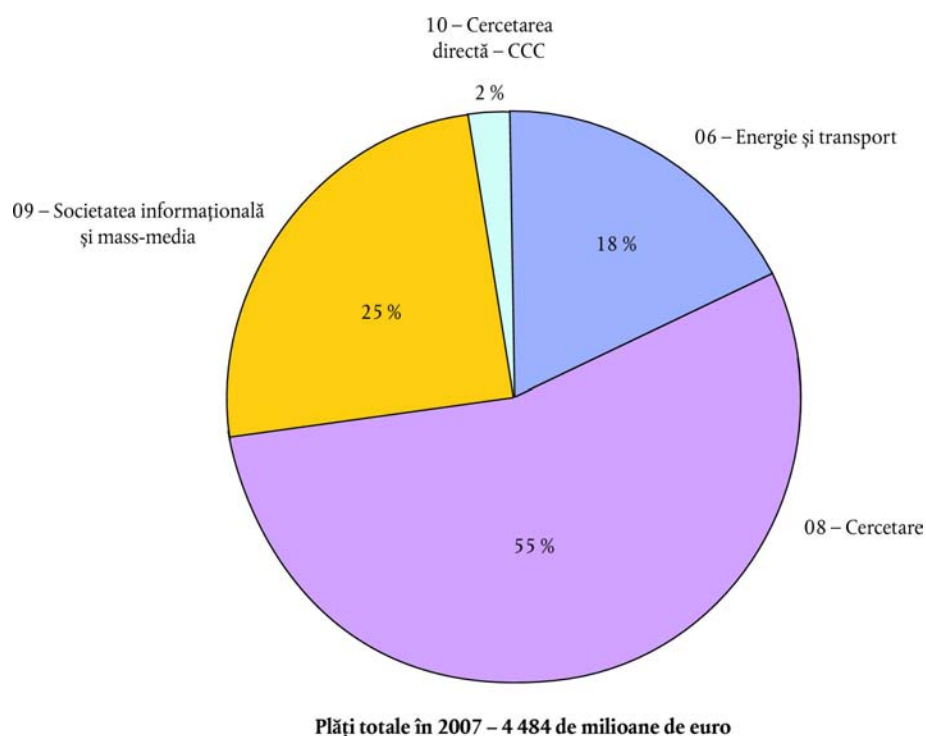
OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

7.1. Prezentul capitol cuprinde constatările Curții cu privire la următoarele domenii de politici: 06-Energie și transport; 08-Cercetare; 09-Societatea informațională și mass-media; și 10-Cercetarea directă. În 2007, angajamentele s-au ridicat la un total de 6 795 de milioane de euro (7 340 de milioane în 2006), iar plățile, la un total de 4 484 de milioane de euro (6 493 de milioane în 2006). În **graficul 7.1** se prezintă repartizarea plăților pe domenii de politici. Informații mai detaliate cu privire la cheltuielile efectuate în cursul acestui exercițiu sunt disponibile în **anexa I** la prezentul raport.

Graficul 7.1 – Cercetare, energie și transport – repartizarea plăților pe domenii de politici



Sursa: Conturile anuale pentru exercițiul 2007.

Caracteristici specifice ale grupului de politici privind cercetarea, energia și transportul

7.2. Politica privind cercetarea vizează realizarea Spațiului European de Cercetare, contribuind la punerea în aplicare a Strategiei de la Lisabona pentru ocuparea forței de muncă, competitivitate internațională și coeziunea economică și socială, prin promovarea Uniunii Europene ca spațiu pentru educație, formare profesională, cercetare și inovare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.3. Politica energetică și cea de transport au ca obiectiv, în limitele anumitor constrângeri legate de mediu, sprijinirea creșterii economice, precum și a siguranței și securității aprovizionării, concentrându-se pe finalizarea realizării pieței interne a UE, prin reorientarea spre modalități de transport durabile și spre dezvoltarea rețelei transeuropene integrate.

7.4. Politicile privind societatea informațională și mass-media sunt axate pe inițiativa strategică i2010 a UE ⁽¹⁾, obiectivele acesteia fiind de a sprijini inovarea și competitivitatea prin cercetare și dezvoltarea tehnologiilor informației și ale comunicării, precum și de a contribui la crearea unui sector audiovizual european mai puternic.

7.5. Cea mai mare parte a cheltuielilor este consacrată proiectelor de cercetare și celor de dezvoltare tehnologică din toate domeniile de politici ⁽²⁾. Fondurile pentru cercetare sunt furnizate prin intermediul unor programe-cadru (PC) multianuale, care dispun de mai multe sisteme de finanțare, vizând sprijinirea de diverse domenii tematice și tipuri de proiecte.

7.6. Finanțarea are loc în cadrul unei gestiuni centralizate directe ⁽³⁾: de regulă, Comisia efectuează plăți către beneficiari fără participarea autorităților naționale, regionale sau locale din statele membre. Beneficiarii pot fi institute de cercetare, universități, administrații publice, societăți sau persoane fizice.

7.7. În general, proiectele de cercetare reunesc beneficiari sau participanți ⁽⁴⁾ din mai multe state membre, care formează un consorțiu. Fiecare partener de proiect semnează un acord de subvenționare cu Comisia, iar un partener din cadrul fiecărui proiect este desemnat „coordonator de proiect” pentru a asigura comunicarea cu Comisia și a supraveghea aspectele financiare și administrative ale contractului.

7.5-7.10. Sistemul de control intern folosit pentru a gestiona programele cadru de cercetare poate fi divizat în patru etape distincte:

Evaluarea propunerilor

Obiectivul general al controlului este de a selecta numai acele propuneri care reflectă excelența științifică și care urmăresc în mod clar îndeplinirea obiectivelor operaționale stabilite în programele specifice de lucru adoptate de Parlament și de Consiliu.

Selecția propunerilor și negocierea contractelor

Obiectivul fazei de negociere este de a conveni asupra unui contract pentru fiecare dintre propunerile de cercetare științifică reținute. Astfel de contracte reprezintă instrumentul cu forță juridică obligatorie care asigură atât gestiunea științifică, cât și cea financiară a proiectului.

Gestiunea proiectului și a contractului

Scopul acestei etape este de a asigura că – înainte de efectuarea oricărei plăți – toate cerințele contractuale și de reglementare în vigoare, atât de natură operațională, cât și financiară, au fost respectate.

Audituri financiare și alte controale ex post

Scopul acestei etape este de a asigura detectarea și corecția erorilor sistemice principale pe bază multianuală, care nu ar fi fost altfel detectate de controalele ex ante. Controalele ex post contribuie substanțial la asigurarea legalității și a regularității operațiunilor, pe bază multianuală, și au scopul de a menține rata erorilor reziduale sub pragul de importanță relativă.

⁽¹⁾ Strategia i2010 reunește toate politicile, inițiativele și acțiunile comunitare care vizează stimularea dezvoltării și a utilizării tehnologiilor digitale. i2010 se înscrie în cadrul Strategiei de la Lisabona, al cărei obiectiv este ca Europa să devină o economie mai competitivă, mai dinamică și orientată spre cunoaștere. Strategia i2010 este finanțată în cea mai mare parte prin intermediul programelor-cadru de cercetare.

⁽²⁾ Cheltuielile din cadrul politicii privind cercetarea directă sunt efectuate în sprijinul Centrului Comun de Cercetare al UE (CCC: 2 % din plățile totale din 2007), una dintre direcțiile generale ale Comisiei. Acest centru cuprinde șapte institute de cercetare și furnizează asistență științifică și tehnică în vederea conceperii, dezvoltării, aplicării și monitorizării politicilor UE.

⁽³⁾ Patru direcții generale din cadrul Comisiei sunt în principal responsabile de gestionarea fondurilor pentru cercetare: Direcția Generală Cercetare (DG RTD) și Direcția Generală Societatea Informațională și Mass-media (DG INFSO) sunt direcțiile implicate în mod direct, cu participarea Direcției Generale Energie și Transporturi (DG TREN) și a Direcției Generale Întreprinderi și Industrie (DG ENTR). În contextul celui de al șaptelea program-cadru, direcțiile generale pentru cercetare intenționează să execute o parte din bugetul lor în cadrul unei gestiuni centralizate indirecte.

⁽⁴⁾ Proiectele reunesc în medie în jur de 20 de participanți, deși numărul acestora poate ajunge până la 95.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.8. Fondurile pentru proiecte de cercetare variază de la 20 000 de euro pentru cercetători persoane fizice până la 30 de milioane de euro pentru proiecte integrate majore la care participă un consorțiu mare de parteneri. Deși numărul beneficiarilor finali depășește 15 000, cei mai importanți 200 dintre aceștia primesc în jur de 40 % din plățile totale.

7.9. Cheltuielile din cadrul programului privind Rețelele trans-europene (TEN) de energie și de transport se efectuează în sprijinul unor proiecte majore din domeniile energiei și transportului (67 în 2007, beneficiind în medie de o subvenție de 2,4 milioane de euro). Beneficiarii sunt, în general, autorități din statele membre, însă printre aceștia se pot număra și societăți publice sau private.

7.10. Atât pentru proiectele TEN, cât și pentru cele de cercetare, subvențiile sunt de obicei plătite în rate: un avans la semnarea acordului de subvenționare sau a contractului, urmat de plăți intermediare și finale prin care se rambursează cheltuieli eligibile indicate de beneficiari în declarațiile periodice de cheltuieli.

7.11. Principalul risc legat de legalitate și regularitate este acela ca beneficiarii să își supraestimeze costurile eligibile consemnate în declarațiile lor și ca acest lucru să nu poată fi evitat sau ulterior detectat și corectat de sistemele de supraveghere și de control ale Comisiei (certIFICATELE de audit privind declarațiile de cheltuieli, verificările documentare realizate înainte de efectuarea rambursărilor, auditurile ex post).

7.11. Riscul ca beneficiarii să își supraestimeze costurile derivă în principal din complexitatea inerentă a mecanismelor de finanțare oferite de cadrul de reglementare în vigoare, care se bazează pe rambursarea costurilor reale. Erorile care rezultă pot fi detectate în principal prin efectuarea de audituri la fața locului sau prin verificări documentare. De aceea, Comisia și-a adaptat sistemul propriu de control intern pentru a crește gradul de certitudine cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor pe bază multianuală, printr-un număr mai mare de audituri și printr-o acoperire semnificativ mai largă în termeni de buget (a se vedea și răspunsurile la punctele 7.15, 7.16, 7.20, 7.21, 7.26 și 7.29).

Impactul programului multianual de audit va crește progresiv de-a lungul perioadei de 4 ani de punere în aplicare.

APRECIERE SPECIFICĂ ÎN CONTEXTUL DECLARAȚIEI DE ASIGURARE

Sfera auditului

7.12. Aprecierea specifică ⁽⁵⁾ se bazează pe:

- (a) teste de fond ⁽⁶⁾ efectuate pe operațiuni subiacente dintr-un eșantion statistic reprezentativ de 180 de plăți ⁽⁷⁾ efectuate de Comisie în 2007;

⁽⁵⁾ Capitolul 10 din prezentul raport acoperă cheltuielile de cercetare din cadrul domeniului de politici întreprinderi.

⁽⁶⁾ Verificări de facturi și de alte documente justificative. Declarațiile de cheltuieli transmise Comisiei spre rambursare constau în principal în cheltuieli de personal și cheltuieli indirecte, precum și în cheltuieli de deplasări, cheltuieli cu materiale consumabile și alte cheltuieli directe.

⁽⁷⁾ Acestea constau în 59 de avansuri (39 pentru PC 6, 13 pentru PC 7, 1 pentru TEN-T, 6 în alte scopuri) plătite beneficiarilor de către Comisie la semnarea acordului de subvenționare; 12 plăți efectuate în alte scopuri decât pentru proiecte, de exemplu plata unor facturi privind serviciile furnizate de experți externi care evaluează propunerile de proiecte; 109 rambursări intermediare și finale (85 pentru PC 6, 11 pentru PC 5, 6 pentru TEN-T, 1 pentru TEN-E, 6 în alte scopuri).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

(b) evaluarea funcționării anumitor aspecte ale sistemelor de supraveghere și de control:

- (i) verificările documentare ale declarațiilor de cheltuieli, înainte de rambursarea cheltuielilor de către DG TREN;
- (ii) certificatele de audit pentru declarațiile de cheltuieli;
- (iii) auditurile *ex post* ale declarațiilor de cheltuieli.

7.13. Curtea a urmărit, de asemenea, modul în care au fost abordate observațiile sale anterioare:

- (a) principalele erori raportate în Declarația de asigurare pentru exercițiul 2005;
- (b) deficiențe la nivelul sistemului privind certificatele de audit;
- (c) întârzieri repetate în plățile efectuate de Comisie către beneficiari.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente

7.14. Curtea a detectat un nivel semnificativ de eroare privind legalitatea și/sau regularitatea pentru eșantionul de plăți auditate. Rezultatele testelor de fond efectuate de Curte sunt prezentate în mod sintetic în **tabelul 7.1** și în **anexa 7.1**.

Tabelul 7.1 – Rezultatele testelor de fond

Tipul de plată	Plăți afectate de erori cuantificabile	Plăți afectate doar de erori necuantificabile	Plăți a căror sumă rambursată este corectă, însă cu deficiențe la nivel procedural	Totalul plăților afectate de erori	Plăți neafectate de erori	Total
Avansuri	0	0	8	8	51	59
Rambursări intermediare și finale	61	6	10	77	32	109
Alte plăți	0	0	1	1	11	12
Total	61	6	19	86	94	180

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.15. Conform tabelului, 86 de plăți (48 %) din eșantionul testat de Curte au fost afectate de erori. Majoritatea erorilor sunt legate de rambursarea de către Comisie a unor costuri eligibile supraestimate de beneficiari în declarațiile lor de cheltuieli.

7.16. Principalele tipuri de eroare au fost următoarele:

- (a) supraestimarea cheltuielilor de personal eligibile și a cheltuielilor indirecte eligibile (45 % din cazurile de eroare);
- (b) declararea altor costuri neeligibile (20 % din cazurile de eroare);
- (c) lipsa unor documente justificative adecvate care să sprijine cheltuielile declarate (16 % din cazurile de eroare);
- (d) declararea sumelor înscrise în buget, și nu a cheltuielilor reale (6 % din cazurile de eroare); și
- (e) declararea unor costuri care nu pot fi atribuite proiectului în cauză (13 % din cazurile de eroare).

7.17. Cazurile de erori necuantificabile se referă la nerespectarea unei condiții de plată cu un impact financiar direct, dar a cărei sumă aferentă nu poate fi determinată din cauza lipsei de documente justificative pentru cheltuiala respectivă declarată. De exemplu, într-un caz, beneficiarul auditat nu a fost în măsură să furnizeze probe adecvate care să justifice cheltuielile declarate, ceea ce contravine termenilor acordului de subvenționare. Din cauza lipsei de documente justificative esențiale, impactul erorii nu poate fi cuantificat.

7.18. Cazurile de deficiență procedurală se referă în principal la observațiile privind problemele legate de certificatele de audit obținute pentru declarațiile de cheltuieli (a se vedea punctele 7.31-7.33), precum și la întârzieri în ceea ce privește efectuarea de plăți de către Comisie către beneficiari (a se vedea, de asemenea, *anexa 7.2*).

7.19. Erorile apar în contextul unui cadru juridic complex caracterizat printr-un număr mare de criterii de eligibilitate. Conform unei obligații contractuale fundamentale, beneficiarii pot solicita rambursarea doar a costurilor efectiv înregistrate și eligibile, care sunt necesare pentru implementarea proiectului. Nerespectarea acestei condiții reprezintă un element comun pentru majoritatea erorilor identificate de Curte.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.15 și 7.16. Auditurile proprii ale Comisiei confirmă constanța nivelului semnificativ al erorii, în special referitor la supraestimarea costurilor eligibile de către beneficiari, astfel cum se raportează în detaliu în rapoartele anuale de activitate ale directoratelor generale din domeniul cercetării.

Pentru a rezolva această problemă, Comisia a consolidat în mod semnificativ controalele sale ex post, în cadrul strategiei sale comune de audit (a se vedea și răspunsul la punctul 7.11).

7.18. Comisia colaborează cu Curtea cu privire la vulnerabilitățile identificate în cadrul certificatelor de audit. Comisia a lansat o serie de acțiuni corective (a se vedea răspunsurile la punctele 7.32 și 7.33).

Cu toate acestea, certificatele de audit au reflectat deja un efect preventiv, contribuind în mod major la reducerea ratei erorilor pentru PC6, comparativ cu PC5, când nu erau necesare certificate de audit.

A crescut ponderea plăților efectuate la timp de către toate direcțiile de cercetare. Problema este monitorizată îndeaproape și beneficiază de atenția cea mai mare pentru a asigura îmbunătățiri suplimentare.

7.19. Comisia colaborează cu Curtea cu privire la complexitatea cadrului legal de punere în aplicare și la criteriile de eligibilitate. Această complexitate este, de asemenea, sursa principală a erorilor constatate de controalele proprii ale Comisiei.

OBSERVAȚIILE CURȚII

7.20. Eșantionul de plăți examinat de Curte cuprinde mai mulți beneficiari majori, care participă fiecare la un mare număr de proiecte comunitare. În general, astfel de beneficiari dispun de sisteme contabile și administrative complexe. Din acest motiv, normele permit o anumită flexibilitate, cum ar fi utilizarea unor rate medii pentru calculul cheltuielilor de personal atribuite proiectului respectiv, cu condiția ca acest lucru să nu conducă la cifre semnificativ mai mari decât cheltuielile reale.

7.21. Deoarece acești beneficiari pot aplica aceeași metodă de calcul al costurilor medii pentru toate declarațiile lor de cheltuieli, dovezile privind existența unor erori la nivelul acestor beneficiari indică faptul că există un risc ca sume semnificative de costuri neeligibile să fi fost rambursate în mod necuvenit de către Comisie.

7.22. De exemplu, în cazul unui beneficiar major (cărui îi sunt atribuite cinci operațiuni din eșantionul auditat de Curte), Curtea a constatat că metoda utilizată pentru calculul cheltuielilor de personal și al cheltuielilor indirecte a determinat o supraestimare de costuri eligibile de ordinul a 10 %. În cazul unui alt beneficiar major, pentru care Curtea a auditat două proiecte, metoda de calcul al costurilor medii utilizată pentru a întocmi declarațiile de cheltuieli a avut ca efect supraestimarea de costuri eligibile de ordinul a 5-6 %.

Sanțiuni

7.23. Introducerea unui sistem extins de sancțiuni s-a numărat printre principalele măsuri corective inițiate în faza de demarare a PC 6 în 2002 ⁽⁸⁾. Comisia nu a aplicat nicio sancțiune în decursul PC 6. De fapt, beneficiarii pot prezenta declarații de cheltuieli cunoscând faptul că, în practică, riscul maxim la care se expun atunci când își supraestimează cheltuielile este de a rambursa partea supraestimată din fonduri, fără să li se perceapă vreo dobândă sau vreo penalizare financiară suplimentară.

⁽⁸⁾ Pe lângă recuperarea de fonduri, Comisia are dreptul să solicite compensări (despăgubiri forfetare) din partea unui beneficiar pentru care se constată o supraestimare a costurilor eligibile și care, în consecință, a primit o contribuție necuvenită din partea UE. În cazul în care un beneficiar își încalcă în mod repetat obligațiile contractuale, acesta este pasibil de plata unor penalizări financiare forfetare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.20 și 7.21. Beneficiarii pot utiliza rate medii pentru cheltuielile de personal atunci când acest fapt este conform cu practicile lor contabile obișnuite.

Pentru a răspunde în mod eficace riscurilor subliniate de către Curte la punctul 7.21, strategia comună de audit pentru PC6 îi include pe toți cei 200 de participanți majori la PC6 care, împreună, beneficiază de 40 % din bugetul PC6.

În plus, extrapolarea la contractele neauditate ar trebui să limiteze riscul de a avea sume semnificative de cheltuieli neeligibile, plătite necuvenit și nerecuperate de către Comisie.

În acele cazuri în care beneficiarii folosesc rate medii, cheltuielile declarate pot să se abată față de cele reale, prin natura lor. Comisia trebuie să analizeze atât abaterile în plus, cât și în minus, pe un eșantion suficient de mare pentru a obține o apreciere corectă a acurateții ratelor medii. Această problemă privind testarea operațiunilor în sistemele de cheltuieli medii este discutată de către Comisie și Curte.

Pentru PC7, Comisia a inițiat un sistem de certificare opțională ex ante pentru o metodologie de calculare a cheltuielilor medii ale unui beneficiar, care se referă în principal la beneficiarii majori. Măsurile practice de punere în aplicare a sistemului de certificare ex ante sunt în curs de finalizare.

7.22. În cazul celui de-al doilea beneficiar menționat de Curte, aceste probleme au fost detectate în mod separat de către sistemul de control al Comisiei. Ambele cazuri sunt urmărite îndeaproape în prezent.

7.23. Comisia distinge tipuri diferite de sancțiuni:

Sanțiunea contractuală principală, care a existat deja în programele cadru anterioare, este terminarea contractelor în cazul încălcării obligațiilor contractuale.

Comisia a introdus, în cadrul PC6, posibilitatea de a solicita despăgubiri forfetare. Recurgerea la despăgubiri forfetare face parte din strategia de audit care prevede punerea lor în aplicare în toate cazurile în care auditurile de urmărire ar releva faptul că contractanții nu au corectat erorile în urma auditurilor efectuate anterior. Punerea în aplicare a strategiei de audit pentru PC6 a început în 2007, iar primele audituri de verificare au fost organizate în cursul anului 2008. În funcție de rezultate, despăgubirile forfetare se vor aplica în mod corespunzător.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

7.24. Comisia efectuează diverse controale în cadrul fiecărei etape din ciclul de viață al proiectului, pentru a diminua riscul de plăți neconforme (**graficul 7.2**):

- (a) controale asupra procedurilor de selecție, prin care se asigură că subvențiile sunt acordate unor beneficiari eligibili, în funcție de propunerile acestora din urmă; și
- (b) verificări ale plăților efectuate către beneficiari, menite să reducă la minimum riscul de plăți necuvenite.

7.25. Curtea a examinat verificările documentare realizate de DG Energie și Transporturi (DG TREN) înainte de rambursarea cheltuielilor, precum și auditurile *ex post* ale Comisiei privind cheltuielile rambursate. Curtea a evaluat, de asemenea, fiabilitatea sistemului privind certificatele de audit necesare în scopul obținerii unei asigurări cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor. **Anexa 7.1** conține o sinteză a acestor rezultate.

Verificările documentare ale declarațiilor de cheltuieli, efectuate înainte de rambursarea cheltuielilor

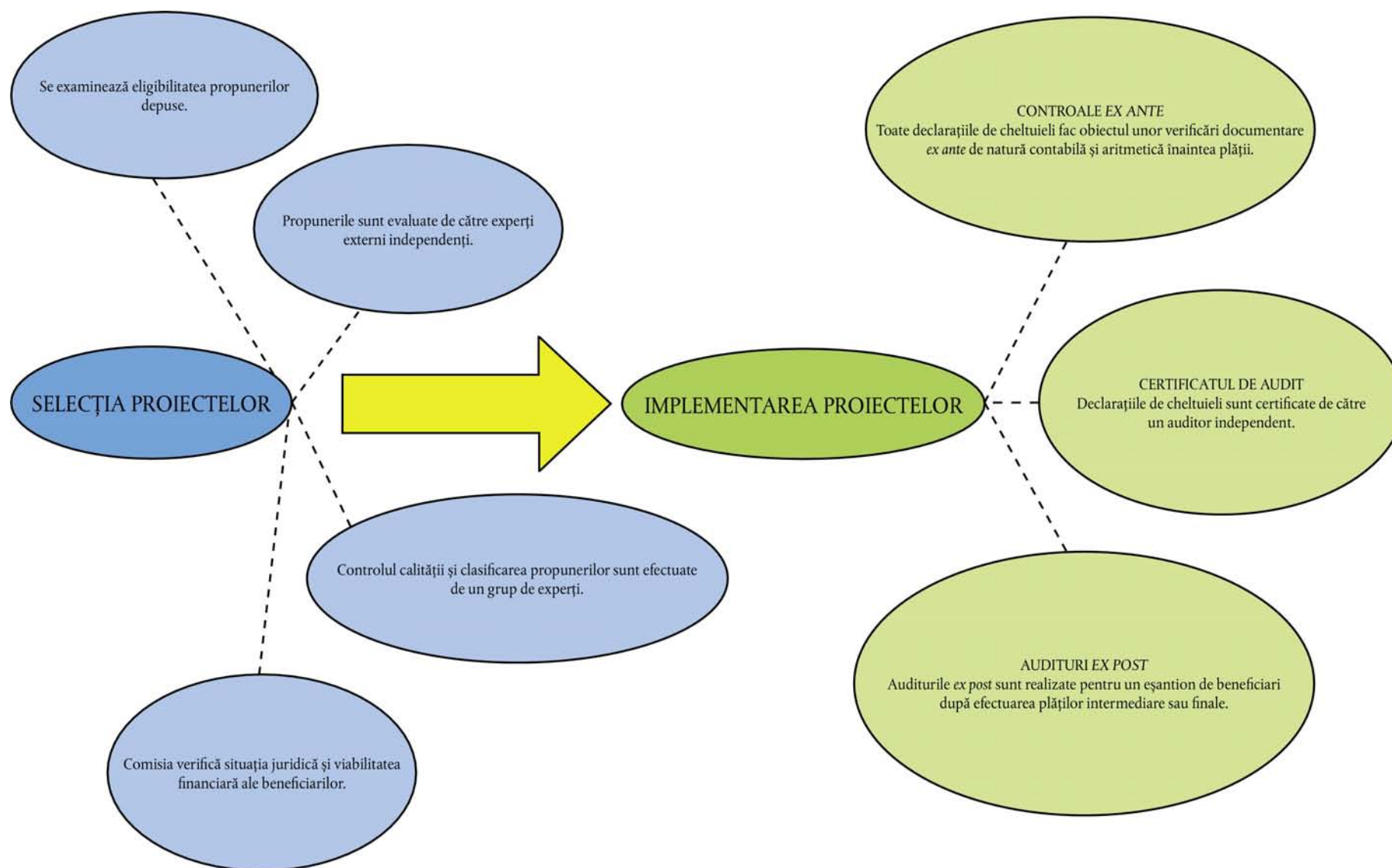
7.26. Comisia recurge la verificări contabile și aritmetice pentru a se asigura că declarațiile de cheltuieli și certificatele de audit au fost prezentate în conformitate cu acordul de subvenționare. În unele cazuri, Comisia poate extinde controalele pentru a verifica și anumite elemente de cost pe baza unor informații suplimentare solicitate beneficiarului, precum facturi sau state de plată.

7.26. Complexitatea inerentă a mecanismelor de finanțare oferite de cadrul de reglementare în vigoare limitează scopul verificărilor documentare care ar putea fi efectuate în mod rezonabil înainte de rambursarea unei cheltuieli. De aceea, Comisia a reconsolidat semnificativ controalele sale *ex post*, în cadrul strategiei sale comune de audit (a se vedea și răspunsul la punctul 7.11).

7.27. Curtea a examinat liniile directe și procedurile în vigoare în cadrul DG TREN, precum și mecanismele de raportare și de monitorizare utilizate de aceasta pentru controalele sale. Curtea a verificat funcționarea controalelor pentru cele 15 rambursări ⁽⁹⁾ ale DG TREN care fac parte din eșantionul selecționat în vederea efectuării de teste de fond.

⁽⁹⁾ 8 pentru proiecte de cercetare, 7 pentru TEN.

Graficul 7.2 – Programe-cadru de cercetare – controale-cheie



OBSERVAȚIILE CURȚII

7.28. DG TREN dispune de linii directe detaliate care acoperă aspecte precum metoda de eșantionare și metodologia privind controalele extinse. În cadrul acestei direcții generale există, de asemenea, proceduri scrise detaliate și se utilizează liste standard de verificare.

7.29. Mecanismele de raportare și de monitorizare aferente verificărilor documentare realizate în cadrul DG TREN au rămas așa cum au fost constatate de Curte în 2006. Acestea se limitează la furnizarea de informații globale cu privire la costurile acceptate sau respinse, fără să ofere niciun fel de precizări referitoare la tipurile și indicii de eroare, precizări care ar contribui la elaborarea unei strategii cu obiective mai precise.

7.30. Curtea a identificat un caz (o rambursare către un beneficiar din domeniul cercetării) în care controalele au funcționat nesatisfăcător. Pentru cheltuielile de personal din declarația de cheltuieli a beneficiarului s-au utilizat mai curând rate prevăzute în buget decât cifre reale, ceea ce a condus la o supraestimare cu 16 %. Această anomalie ar fi putut fi detectată prin intermediul controalelor de plauzibilitate înainte de autorizarea plății.

CertIFICATELE DE AUDIT PENTRU DECLARAȚIILE DE CHELTUIELI

7.31. În ceea ce privește cele 62 de operațiuni auditate la nivelul beneficiarilor care furnizaseră certificate de audit, Curtea a comparat rezultatele propriilor sale teste cu certificatele respective.

7.32. În 32 (52 %) din cazuri, auditorul care a realizat certificarea emisese o opinie fără rezerve, în timp ce Curtea a identificat erori grave în declarațiile de cheltuieli. Această observație confirmă constatarea anterioară a Curții, conform căreia acest control nu oferă întotdeauna o asigurare suficientă cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor.

7.33. Diferitele posibilități de interpretare a normelor de finanțare complexe ale PC 6 creează incertitudine cu privire la aspectele de eligibilitate (în special în ceea ce privește cheltuielile de personal și cheltuielile indirecte) atât pentru beneficiari, cât și pentru auditorii responsabili de certificarea declarațiilor. Acest fapt, combinat cu lipsa unui model obligatoriu de certificat de audit pentru PC 6, continuă să prejudicieze eficacitatea acestui element-cheie al sistemelor de supraveghere și de control. Măsurile luate de Comisie pentru a îmbunătăți calitatea certificatelor de audit pentru PC 7, cum ar fi un ansamblu de proceduri și un raport obligatorii, se află încă în primele faze de implementare.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.29. *Strategia actuală de control a redus semnificativ dependența de evaluările documentare ex ante. Sistemele de control au fost consolidate semnificativ o dată cu introducerea certificatelor de audit, începând cu PC6, precum și cu intensificarea controalelor ex post, prin introducerea strategiei de audit a PC6. Analiza aprofundată a rezultatelor auditurilor ex post oferă informații adecvate despre tipurile de erori și ocurența acestora. Aceasta este prezentată de toate direcțiile generale de cercetare în rapoartele lor anuale de activitate.*

7.30. *Comisia va corecta eroarea prin emiterea unui ordin de recuperare.*

7.32 și 7.33. *Comisia este de acord cu faptul că fiabilitatea certificării în cadrul PC6 nu este pe deplin satisfăcătoare, luând în considerare nivelul erorilor observate în cadrul auditurilor. Cu toate acestea, nivelul global al erorilor din PC6 este mai scăzut decât cele observate în declarațiile necertificate de cheltuieli referitoare la PC5. Aceasta indică faptul că certificatele de audit contribuie într-adevăr la îmbunătățirea acurateții declarațiilor de cheltuieli.*

În ceea ce privește PC6, nu există un model obligatoriu de certificat. Cu toate acestea, modelul propus a fost urmat de majoritatea certificatelor de audit prezentate.

Pentru PC7, Comisia a îmbunătățit în continuare fiabilitatea certificatelor de audit, prin folosirea unor „proceduri agreeate”, stabilind în detaliu activitatea de audit care va trebui să fie efectuată de auditorii de certificare și încurajând certificarea opțională a metodologiei cheltuielilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Auditurile financiare ex post ale Comisiei

7.34. În 2007, auditurile ex post au cuprins mai multe cheltuieli (**tabelul 7.2**), ca urmare a criticilor anterioare venite din partea Curții. Cu toate acestea, încă mai sunt necesare eforturi pentru a reduce numărul de dosare de audit deschise și pentru a recupera fără întârzieri excesive sumele restante care au fost supraestimate.

7.35. Deficiențe persistă în ceea ce privește schimbul de rezultate de audit între direcțiile generale din domeniul cercetării, care continuă să își mențină propriile instrumente informatice, fără a efectua transferuri sistematice de informații către sistemul centralizat al Comisiei de urmărire a auditurilor.

7.36. În 2007, direcțiile generale din domeniul cercetării au început să implementeze o strategie comună de audit ex post pentru PC 6, în vederea sporirii gradului de asigurare privind legalitatea și regularitatea cheltuielilor.

7.37. Strategia include mai multe inițiative care ar putea să contribuie la o funcționare mai eficace a acestui control. Aceste inițiative constau în utilizarea unor criterii de risc și metode de eșantionare comune, vizându-se în principal beneficiarii majori. Strategia cuprinde, de asemenea, proceduri îmbunătățite de control al calității, crearea unui grup de lucru pentru realizarea schimbului de rezultate de audit, elaborarea unui manual de audit comun, formarea unor echipe de audit comune și organizarea de reuniuni lunare de coordonare cu scopul de a discuta cazuri și de a adopta poziții comune.

7.34. Direcțiile generale de cercetare au sporit semnificativ eforturile de audit depuse în 2007 pentru a-și atinge țintele anuale.

Ca urmare a unui efort de audit sporit în 2007, atenția a fost în prezent îndreptată spre corectarea erorilor detectate. Direcțiile generale de cercetare se străduie activ să îmbunătățească instrumentele de monitorizare și să emită orientări administrative și financiare mai precise. Se așteaptă ca acestea să îmbunătățească eficacitatea și realizarea completă a procesului de recuperare (inclusiv extrapolarea și urmărirea constatărilor Curții).

7.35. Eforturi substanțiale se depun și pentru a face schimb de informații cu privire la rezultatele auditurilor, într-o manieră eficace. Un reper-toriu comun al rezultatelor auditurilor a devenit operațional din mai 2008, pentru a face schimb de informații între direcțiile generale de cercetare.

Datele despre auditurile din cadrul PC5 și PC6 au fost transferate în prezent către facilitatea de urmărire centrală a auditurilor din cadrul Comisiei și se desfășoară activități pentru a asigura transferul automat al informațiilor despre auditurile noi de la instrumentele informatice locale folosite de direcțiile generale de cercetare.

Tabelul 7.2 – Audituri financiare *ex post* privind programele-cadru de cercetare finalizate în perioada 2005-2007

Direcția Generală	Numărul de audituri finalizate			Numărul de participări auditate			Numărul de contracte deschise			Valoarea participărilor auditate (milioane de euro)			Valoarea contractelor deschise (milioane de euro)			Ajustări de costuri neeligibile în favoarea Comisiei în urma auditurilor						Valoarea procentuală a participărilor auditate/a contractelor deschise (%)		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005		2006		2007		2005	2006	2007
																Valoare (milioane de euro)	Valoare contracte auditate (%)	Valoare (milioane de euro)	Valoare contracte auditate (%)	Valoare (milioane de euro)	Valoare contracte auditate (%)			
Energie și Transporturi ⁽¹⁾	16	69	126	20	100	188	1 099	1 166	294	21,49	66,48	73,08	899,46	929,55	1 063,30	0,85	3,9	5,47	8,2	3,70	5,1	2,4	7,2	6,9
Societatea Informațională și Mass-media ⁽²⁾	30	80	143	72	192	339	1 520	1 415	1281	32,61	79,45	167,67	1 809,00	1 889,00	2 022,00	2,57	7,9	3,59	4,5	6,86	4,1	1,8	4,2	8,3
Întreprinderi și Industrie ⁽³⁾	1	44	108	8	69	127	1 672	2 369	224	22,28	28,66	29,67	305,75	1 179,00	332,11	1,38	6,2	0,64	2,2	0,78	2,6	7,3	2,4	8,9
Cercetare ⁽²⁾	23	151	305	35	198	565	8 906	12 070	9441	38,25	58,68	293,40	5 032,43	6 663,85	4 713,16	0,72	1,9	3,47	5,9	4,81	1,6	0,8	0,9	6,2
Total	70	344	682	135	559	1 219	13 197	17 020	11 240	114,63	233,26	563,82	8 046,64	10 661,41	8 130,57	5,52	4,8	13,18	5,6	16,15	2,9	1,4	2,2	6,9

⁽¹⁾ Exclusiv proiectele legate de Rețeaua transeuropeană (transport). Cifrele pentru 2005 și 2006 includ toate programele (cercetare și altele în afară de cercetare) auditate de direcția generală.

⁽²⁾ Valoarea participărilor auditate a inclus toate costurile (ale UE și ale participanților).

⁽³⁾ Cifrele pentru 2005 și 2006 includ toate programele (cercetare și altele în afară de cercetare) auditate de direcția generală.

Sursa: Date furnizate de Comisie.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

7.38. În plus, strategia urmărește să consolideze procedurile legate de certificatele de audit prin continuarea furnizării de sprijin beneficiarilor și auditorilor responsabili de certificare, precum și prin introducerea unei certificări *ex ante* a metodelor de calcul al costurilor pentru PC 7.

7.39. Noua strategie reprezintă o bază solidă pentru remedierea problemelor identificate de Curte, însă avantajele sale potențiale depind de implementarea ei în totalitate și în mod eficace începând cu anul 2008.

Concluzii generale și recomandări

7.40. Pe baza activităților de audit desfășurate, concluzia Curții este că plățile efectuate în 2007 în cadrul grupului de politici Cercetare, energie și transport sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare privind aspectele de legalitate și/sau de regularitate.

7.41. Curtea apreciază că sistemele de supraveghere și de control pentru grupul de politici Cercetare, energie și transport sunt parțial eficace.

7.42. Curtea recomandă din nou ca normele de calcul al costurilor și de raportare a acestora de către beneficiari să fie simplificate și clarificate, în cazul în care este posibil prin utilizarea într-o mai mare măsură a unei sume forfetare ca finanțare și prin introducerea unui sistem de finanțare bazat mai curând pe rezultate decât pe resursele utilizate.

7.43. În cadrul actual al unui sistem de finanțare bazat pe rambursarea cheltuielilor declarate de beneficiari, Comisia ar trebui:

- (a) să corecteze erorile care afectează în mod constant plățile, prin utilizarea eficace a mecanismelor de sancționare prevăzute de normele aferente PC 6 (punctele 7.14-7.23);
- (b) să se asigure de aplicarea riguroasă a verificărilor documentare înainte de efectuarea plăților către beneficiari și să își îmbunătățească analiza erorilor constatate (punctele 7.26-7.30);

7.39. Punerea în aplicare a strategiei comune de audit pentru PC6 este în desfășurare. Primele rezultate au fost deja vizibile în 2007 (a se vedea și răspunsurile la punctele 7.15, 7.16, 7.20, 7.21, 7.26 și 7.29).

7.40 și 7.41. Strategia de control a Comisiei are ca scop să detecteze și să corecteze erorile astfel încât, atunci când este pusă integral în aplicare pentru o perioadă de patru ani, aceasta să asigure faptul că rata erorilor reziduale (erorile care rămân necorectate) se situează sub pragul de importanță relativă, astfel cum este descris în detaliu în rapoartele anuale de activitate ale directoratelor generale din domeniul cercetării.

7.42. Comisia este de acord cu faptul că este necesară o mai mare simplificare în ceea ce privește problemele de eligibilitate a cheltuielilor, în special cheltuielile de personal și cele indirecte. Ea atrage atenția asupra limitărilor legale ale PC7 și asupra dificultăților în definirea sumelor forfetare și ratelor fixe care sunt reprezentative.

În plus, certificarea *ex ante* a metodologiei de calculare a costurilor, introdusă în cadrul PC7, reprezintă un pas major către simplificare. Comisia se referă la problemele discutate în răspunsul său la punctele 7.20 și 7.21 de mai sus.

În ceea ce privește dezvoltarea unor mecanisme alternative de finanțare în viitor (precum finanțarea pe bază de sume forfetare și pe pe bază de rezultate), Comisia este deschisă la discuții cu Curtea și alte persoane interesate.

7.43.

- (a) Strategia de audit PC6 este concepută pentru a combate erorile constante legate de efectuarea plăților. Sancțiunile și, în special, despăgubirile forfetare fac parte din strategia de audit pusă în aplicare începând din 2007.
- (b) Odată cu introducerea certificatelor de audit în PC6, verificarea *ex ante* a fost consolidată în mod semnificativ comparativ cu programele cadru anterioare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Verificarea la fața locului a declarațiilor de cheltuieli prin intermediul auditurilor rămâne un punct de referință al strategiei de asigurare și oferă informații semnificative despre erorile înregistrate. Comisia a intensificat așadar controalele sale ex post o dată cu introducerea strategiei de audit PC6. Strategia include o creștere semnificativă a eforturilor și a măsurilor de audit pentru a corecta erorile constatate. Aceste măsuri sunt o alternativă eficientă la cele recomandate de Curte.

- (c) să ofere în continuare sprijin beneficiarilor și auditorilor responsabili de certificare în cadrul procedurilor legate de certificatele de audit și să se asigure de punerea în aplicare eficientă a măsurilor inițiate pentru a îmbunătăți certificarea declarațiilor de cheltuieli în contextul PC 7 (punctele 7.31-7.33);

- (c) Au fost întreprinse un număr de acțiuni pentru a îmbunătăți calitatea certificatelor de audit pentru PC6, precum emiterea de note orientative pentru beneficiari și auditorii de certificare, crearea unei „forțe de intervenție” pentru gestionarea certificatelor de audit și prin participarea auditorilor de certificare la seminarii și cursuri de pregătire.

Pentru PC7, Comisia a îmbunătățit fiabilitatea certificatelor de audit prin folosirea unor „proceduri agreate”, stabilind în detaliu activitatea de audit care va trebui să fie efectuată de auditorii de certificare.

Comisia încurajează, de asemenea, certificarea opțională a metodologiei privind cheltuielile pe baza măsurilor de punere în aplicare, care sunt în curs de finalizare.

- (d) să își continue strategia comună de audit ex post pentru PC 6, în special prin elaborarea unor sisteme comune de informații de gestiune și prin implementarea eficientă și în timp util a rezultatelor de audit (punctele 7.34-7.39).

- (d) Se vor depune eforturi pentru a pune în aplicare rezultatele auditurilor într-o manieră eficientă și la timp. Se vor folosi facilitățile ABAC pentru a urmări auditurile, precum și ordinele de recuperare și compensările.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA
OBSERVAȚIILOR ANTERIOARE

**Situația acțiunilor întreprinse în urma principalelor
observații din declarațiile de asigurare**

7.44. **Anexa 7.2** prezintă o sinteză a rezultatelor pe care le-a obținut Curtea în urma examinării acțiunilor întreprinse ca răspuns la principalele observații formulate în declarațiile sale de asigurare recente.

7.44. A se vedea răspunsurile Comisiei din anexa 7.2.

**Situația acțiunilor întreprinse în urma Raportului
special nr. 6/2005 privind rețeaua transeuropeană de
transport**

7.45. Raportul special nr. 6/2005 privind Rețeaua transeuropeană de transport (TEN-T) ⁽¹⁰⁾ a identificat deficiențe, în special

⁽¹⁰⁾ JO C 94, 21.4.2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

în ceea ce privește scopurile în care sunt alocate fondurile, precum și în ceea ce privește selecția și monitorizarea proiectelor. Curtea a recomandat Comisiei:

- (a) să își concentreze finanțarea pe secțiunile de proiect care prezintă cea mai ridicată valoare adăugată la nivel european, acordând prioritate proiectelor transfrontaliere și majorând cotele de finanțare;
- (b) să aplice o procedură de evaluare mai eficientă, mai transparentă și mai strictă pentru selecția proiectelor care urmează să fie finanțate;
- (c) să desfășoare o monitorizare mai riguroasă a proiectelor.

7.46. Acțiunile întreprinse de Comisie au răspuns doar parțial recomandărilor Curții.

7.47. Cota maximă de ajutor financiar pentru proiectele transfrontaliere a crescut la 30 % conform noilor reglementări, iar pragul minim de finanțare a fost majorat de la 1 milion la 1,5 milioane de euro.

7.48. Procedura de evaluare pentru selecția proiectelor a fost îmbunătățită datorită utilizării într-o măsură mai mare a experților externi și datorită introducerii unui ghid pentru solicitanți.

7.49. Monitorizarea a fost îmbunătățită prin realizarea în mod sistematic de inspecții la fața locului și prin centralizarea informațiilor legate de proiecte într-o singură bază de date. Luând în considerare sugestia Curții, Comisia a clarificat definițiile date pentru termenii „studii” și „lucrări”, însă nu a armonizat structura de descriere a lucrărilor și nici nu a standardizat monitorizarea rapoartelor tehnice și a celor financiare.

7.49. La elaborarea în comun a noii decizii financiare tip pentru perioada nouă de programare 2007-2013, Comisia și Agenția Executivă TEN-T au acordat o atenție specială îmbunătățirii tuturor elementelor care ar permite o mai bună monitorizare tehnică și financiară a acțiunilor finanțate în cadrul programului TEN-T. Drept urmare, modificările au fost incluse în decizia financiară tip și a fost proiectat un sistem mai robust de monitorizare, pe baza unui nou plan strategic de acțiune, detaliat, privind punerea în aplicare a proiectului care va fi prezentat de beneficiar la cel mult 6 luni de la notificarea deciziei. Se estimează că introducerea acestei cerințe noi, precum și un sistem de raportare anual simplificat vor îmbunătăți monitorizarea proiectelor și vor sprijini beneficiarii în etapa de punere în aplicare prin detectarea problemelor în fază incipientă.

ANEXA 7.1

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

Sistemul vizat	Control intern cheie			Evaluare globală
	Verificări documentare efectuate înaintea plății	Certificate de audit	Audituri financiare <i>ex post</i>	
Al șaselea program-cadru (PC 6)				

Legendă

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace

Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni

Estimarea, pe baza eșantionului, a procentului de operațiuni afectate de erori	48 %
Indicele de eroare	între 2 % și 5 %

Situția acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații din declarația de asigurare

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
1. Declarația de asigurare pentru exercițiul 2005: un nivel semnificativ de eroare pentru cheltuielile declarate de beneficiari			
În 2005, Curtea a detectat un nivel semnificativ de eroare pentru 17 dintre cele 22 de operațiuni subiacente auditate la beneficiari. Tipurile cele mai frecvente de erori au fost următoarele: lipsa documentelor justificative (în special cu privire la timpul de lucru declarat) sau declararea de două ori a costurilor; utilizarea de rate medii pentru cheltuielile de personal care diferă în mod semnificativ de costurile reale; atribuirea nejustificată a unor cheltuieli indirecte pentru o anumită acțiune; declarații de cheltuieli care nu îndeplineau criteriile de eligibilitate. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctele 7.6-7.8).	În trei cazuri, Comisia nu a fost de acord cu constatările Curții și nu a luat nicio măsură corectivă. În zece cazuri, Comisia a efectuat corecții financiare, fie prin emiterea unui ordin de recuperare, fie prin ajustarea plăților efectuate către beneficiari în perioadele ulterioare. În patru cazuri, Comisia a întreprins măsuri corective care urmează să fie finalizate.	Deși Comisia a luat măsuri corective pentru majoritatea constatărilor Curții, în mai multe cazuri, corecțiile financiare au fost efectuate în decursul unei perioade îndelungate (până la 20 de luni) sau nu sunt încă finalizate. Întârzierile cu care se efectuează corecțiile de plăți necuvenite au un impact negativ asupra bunei gestiuni financiare a cheltuielilor.	<i>Pe de o parte, Comisia este de acord cu faptul că sunt posibile anumite întârzieri în cazul în care corecțiile financiare sunt efectuate prin compensare din plățile viitoare. Cu toate acestea, Comisia consideră că acesta este un sistem adecvat pentru proiectele în curs.</i> <i>Pe de altă parte, Comisia continuă să își îmbunătățească acțiunile întreprinse în urma auditurilor proprii, cu scopul de a limita/evita întârzierile nejustificate.</i>
2. Deficiențe identificate la nivelul sistemului privind certificatele de audit în contextul PC 6			
Publicarea tardivă de către Comisie a liniilor directe, combinată cu complexitatea dispozițiilor financiare pentru PC 6, a avut un impact negativ asupra sistemului privind certificatele de audit. Este nevoie de linii directe îmbunătățite pentru a aborda incertitudinile privind aspectele de eligibilitate și independența auditorilor responsabili de certificare. Auditurile desfășurate de Curte la nivelul beneficiarilor au detectat în mod consecvent sume semnificative de costuri neeligibile cuprinse în declarațiile de cheltuieli pentru care auditorul responsabil de certificare a emis o opinie fără rezerve. Problemele privesc cel mai des cheltuieli de personal neeligibile și utilizarea unor metode de calcul al costurilor, neconforme cu dispozițiile contractuale. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2004, punctul 6.11; Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctele 7.15-7.17; Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctele 7.14-7.17).	Comisia și-a îmbunătățit sprijinul acordat auditorilor responsabili de certificare și beneficiarilor, precum și propriilor sale direcții operaționale. Scopul strategiei de audit ex post pentru PC 6 este de a contribui la evaluarea eficacității sistemului privind certificatele de audit. Aspectele legate de acestea din urmă sunt dezbătute în mod regulat de direcțiile generale din domeniul cercetării în cadrul întrunirilor grupului de coordonare pentru audit extern din „familia cercetare”. În ceea ce privește PC 7, Comisia a luat măsuri suplimentare pentru a îmbunătăți calitatea certificatelor de audit: „proceduri convenite”, certificarea obligatorie a metodei de calcul pentru cheltuielile medii de personal și certificarea facultativă a metodelor de calcul al cheltuielilor de personal și al cheltuielilor indirecte.	Curtea constată în continuare că, în majoritatea cazurilor în care a identificat erori semnificative în declarațiile de cheltuieli, auditorul responsabil de certificare a emis o opinie fără rezerve. În ceea ce privește PC 6, certificatele de audit nu constituie încă un sistem de control fiabil.	Comisia este de acord cu Curtea asupra faptului că fiabilitatea certificării auditului în cadrul PC6 nu este pe deplin satisfăcătoare, luând în considerare nivelul erorilor observate în cadrul auditurilor. Cu toate acestea, nivelul global al erorilor din PC6 este mai scăzut decât cele observate la declarațiile necertificate de cheltuieli referitoare la PC6. Aceasta indică faptul că certificatele de audit contribuie într-adevăr la îmbunătățirea acurateții declarațiilor de cheltuieli. Mai mult, pentru PC7, Comisia a îmbunătățit fiabilitatea certificatelor de audit, prin folosirea unor „proceduri agreeate”, stabilind în detaliu activitatea de audit care va trebui să fie efectuată de auditorii de certificare.

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
3. <i>Întârzieri prelungite în efectuarea de plăți de către Comisie</i>			
Într-un număr semnificativ de cazuri, Comisia a înregistrat întârzieri excesive în efectuarea de plăți către beneficiari, nerespectând astfel termenele pentru operațiunile de cheltuieli, prevăzute în Regulamentul financiar. În 2005, 11 (16 %) din 69 de plăți auditate de Curte au fost efectuate cu întârziere. Pentru 2006, Curtea a identificat plăți efectuate cu întârziere în 21 (18,6 %) din 113 cazuri. În 2007, Curtea a identificat plăți efectuate cu întârziere în 30 (17 %) din 180 de cazuri auditate. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2003, punctul 6.22; Raportul anual privind exercițiul financiar 2004, punctul 6.27; Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctul 7.10; Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 7.29 și anexa 7.1).	Comisia și-a îmbunătățit sistemul de monitorizare a întârzierilor, acestea făcând obiectul ședințelor regulate la nivelul conducerii. Comisia a analizat motivele acestor întârzieri. S-au organizat sesiuni de formare, iar pentru responsabilii financiari s-au publicat instrucțiuni suplimentare privind procedurile de plată.	Deși s-au luat măsuri pentru a rezolva această problemă, Comisia a înregistrat un progres nesemnificativ în ceea ce privește reducerea întârzierilor legate de efectuarea de plăți în cursul PC 6. După cum a subliniat și Serviciul de audit intern al Comisiei, întârzierile prelungite în efectuarea de plăți sporesc riscurile privind legalitatea și regularitatea cheltuielilor. Pe lângă riscul financiar (beneficiarii pot solicita dobânzi) și riscurile operaționale (experții responsabili de evaluare pot dori să nu mai participe la evaluări viitoare și proiectele se pot confrunta cu probleme de trezorerie), Comisia se expune, de asemenea, la un risc inutil privind reputația sa.	<i>A crescut ponderea plăților efectuate la timp de către toate direcțiile de cercetare. Problema este monitorizată îndeaproape și beneficiază de atenția cea mai mare pentru a asigura îmbunătățiri suplimentare.</i>

CAPITOLUL 8

Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea

CUPRINS

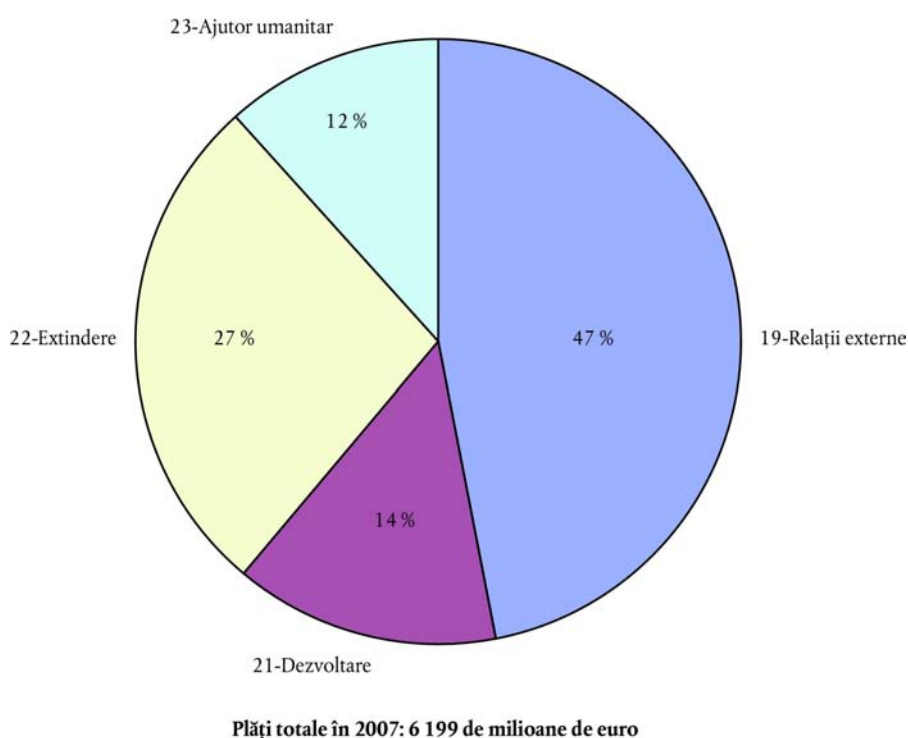
	<i>Puncte</i>
Introducere	8.1-8.6
Caracteristici specifice ale grupului de politici privind ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea	8.1-8.6
Apreciere specifică în contextul declarației de asigurare	8.7-8.33
Sfera auditului	8.7-8.8
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	8.9-8.10
Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control	8.11-8.30
Verificările <i>ex ante</i>	8.11-8.16
Monitorizarea organizațiilor de implementare	8.17-8.22
Auditurile externe ale declarațiilor de cheltuieli aferente proiectelor	8.23-8.28
Auditul intern	8.29-8.30
Concluzii generale și recomandări	8.31-8.33
Concluzii	8.31-8.32
Recomandări	8.33
Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare	8.34-8.52
Situația acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații din declarațiile de asigurare	8.34
Examinarea situației ulterioare Raportului special nr. 2/2006, referitor la performanțele proiectelor finanțate în cadrul TACIS în Federația Rusă	8.35-8.52
Introducere	8.35-8.38
Observațiile Curții	8.39-8.50
Concluzii și recomandări	8.51-8.52

INTRODUCERE

Caracteristici specifice ale grupului de politici privind ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea

8.1. Prezentul capitol cuprinde constatările Curții cu privire la grupul de politici Ajutor extern, dezvoltare și extindere, în care sunt incluse următoarele domenii de politici: 19-Relații externe; 21-Dezvoltare și relații cu statele din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP) ⁽¹⁾; 22-Extindere și 23-Ajutor umanitar. În 2007, angajamentele s-au ridicat la un total de 6 090 de milioane de euro (7 153 de milioane în 2006), iar plățile, la un total de 6 199 de milioane de euro (6 292 de milioane de euro în 2006). În **graficul 8.1** se prezintă repartizarea plăților pe domenii de politici. Informații mai detaliate cu privire la cheltuielile efectuate în cursul acestui exercițiu sunt disponibile în **anexa I** la prezentul raport.

Graficul 8.1 – Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea – repartizarea plăților pe domenii de politici



Sursa: Conturile anuale pentru exercițiul 2007.

⁽¹⁾ Ajutorul furnizat prin intermediul Fondurilor europene de dezvoltare este tratat separat, deoarece nu face obiectul finanțării de la bugetul general.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.2. Cheltuielile alocate domeniilor de politici Relații externe și Dezvoltare, efectuate în principal de către Oficiul de Cooperare – EuropeAid (EuropeAid), includ:

- (a) asistență financiară și tehnică acordată țărilor din Asia și din America Latină, precum și cooperarea economică cu acestea;
- (b) politica europeană de vecinătate, inclusiv parteneriatul strategic cu Rusia;
- (c) programe tematice, printre care cele privind securitatea alimentară, actorii nestatali și autoritățile locale, mediul înconjurător, sănătatea și educația, democrația și drepturile omului.

8.3. Cea mai mare parte a cheltuielilor face obiectul gestiunii centralizate directe din partea serviciilor Comisiei, fie la nivelul sediului, fie la nivelul delegațiilor Comisiei din țările terțe în cauză, această a doua situație fiind valabilă pentru aproximativ 80 % din cheltuieli. Pentru ajutorul furnizat prin intermediul organizațiilor internaționale, se utilizează metoda gestiunii în comun.

8.4. O proporție importantă din plăți o reprezintă cele efectuate în avans/ca prefinanțări către organizațiile care implementează proiecte de dezvoltare, printre care instituții guvernamentale, ONG-uri și organizații internaționale. Țările în care se desfășoară proiectele care beneficiază de sprijin sunt în număr de peste 150, iar la nivelul organizațiilor de implementare există o diversitate foarte mare în ceea ce privește dimensiunile și nivelul de competență. În cadrul fiecărui proiect, se efectuează un număr foarte mare de plăți individuale, care sunt supuse unor norme complexe, în special cu privire la derularea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice și la originea bunurilor achiziționate.

8.5. Direcția Generală pentru Extindere gestionează cheltuieli privind asistența pentru tranziție și pentru consolidarea instituțională în cadrul instrumentului de asistență pentru preaderare, al programului Phare și al programului CARDS ⁽²⁾, precum și al cooperării cu Turcia. Plățile sunt efectuate, în general, fie pe baza unui sistem de implementare descentralizată (SID), fie pe baza sistemului extins de implementare descentralizată (SEID). În cel dintâi caz, controalele *ex ante* cu privire la deciziile de atribuire a contractelor sunt efectuate de către delegația Comisiei, în timp ce în cazul SEID, controalele *ex ante* nu mai sunt efectuate.

8.4. *Data fiind natura multianuală a multor proiecte și sisteme de control, erorile detectate în timpul derulării unui proiect și orice plăți necuvenite asociate acestora pot fi remediate în anul următor celui supus analizei. Într-adevăr, sistemul de control este proiectat pentru a asigura faptul că cererile de plată din partea beneficiarilor sunt elaborate în etape cheie ale punerii în aplicare a proiectului, fiind astfel posibil ca erorile privind plățile efectuate în avans/prefinanțările să fie detectate și remediate prin plățile ulterioare, în anul următor celui supus analizei.*

Plățile finale sunt efectuate la finalizarea proiectului și după aprobarea de către Comisie a rapoartelor finale ale proiectelor.

8.5. *Pentru candidații potențiali se folosesc alte două modalități. În Albania și în Bosnia și Herțegovina, asistența este gestionată de delegațiile CE (gestionare directă centralizată în mod descentralizat). În Muntenegru, FYROM, Serbia și Kosovo, Agenția Europeană pentru Reconstrucție gestionează asistența într-un mod descentralizat indirect.*

Gestionarea centralizată este folosită în cazul programelor cu mai mulți beneficiari și al asistenței pentru comunitatea turco-cipriotă.

⁽²⁾ Phare a reprezentat principalul instrument financiar al strategiei de preaderare pentru țările din Europa Centrală și de Est. CARDS reprezintă Programul de asistență comunitară pentru reconstrucție, dezvoltare și stabilizare în Balcani (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability*).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.6. Ajutorul umanitar, inclusiv cel alimentar, este pus în aplicare de către Direcția Generală pentru Ajutor Umanitar (ECHO). Cheltuielile sunt gestionate la nivel central. Aproximativ jumătate din creditele angajate vizează ONG-urile (gestiune centralizată directă), cealaltă jumătate fiind legată de ONU sau de alte organizații internaționale (gestiune în comun).

APRECIERE SPECIFICĂ ÎN CONTEXTUL DECLARAȚIEI DE ASIGURARE

Sfera auditului

8.7. Obiectivul auditului a fost acela de a furniza o concluzie cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente din cadrul grupului de politici Ajutor extern, dezvoltare și extindere. Auditul s-a bazat pe două componente principale:

- (a) teste de fond – efectuate pe baza unui eșantion statistic reprezentativ format din 145 de elemente – cu privire la operațiunile subiacente realizate de către Comisie sau de către delegațiile acesteia în 2007. Eșantionul a constatat în plăți către organizații de implementare, în plăți de sprijin bugetar, în plăți către fonduri fiduciare, precum și în alte plăți efectuate în mod direct de către Comisie sau de către delegații, de exemplu pe baza unor contracte pentru furnizarea de lucrări, servicii sau bunuri. În cazurile în care s-a dovedit necesar, organizațiile de implementare au făcut obiectul unor vizite la fața locului, în vederea verificării plăților subiacente declarate în rapoartele financiare sau de audit;
- (b) evaluarea sistemelor de supraveghere și de control ale Comisiei, la nivel central și la nivelul delegațiilor, cu includerea următoarelor componente:
 - (i) verificările *ex ante* privind contractele și plățile;
 - (ii) monitorizarea organizațiilor de implementare;
 - (iii) auditurile externe;
 - (iv) auditul intern.

8.8. În cadrul auditului, s-au efectuat vizite la fața locului în opt țări, în vederea examinării amănunțite a operațiunilor. Aceste țări au fost următoarele: pe de o parte Indonezia, Nicaragua, Costa Rica, Egipt și Filipine, pentru cheltuielile legate de Relațiile externe, și pe de altă parte Bulgaria, Turcia și Croația, pentru cele privind Extinderea.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente

8.9. Testele de fond efectuate pentru ansamblul grupului de politici au evidențiat un nivel semnificativ de eroare privind legalitatea și/sau regularitatea. În **anexa 8.1** sunt prezentate indicele de eroare estimat și proporția operațiunilor afectate de erori – majoritatea erorilor fiind detectate la nivelul organizațiilor de implementare. Au fost identificate următoarele tipuri de erori:

- (a) erori privind eligibilitatea: având drept cauză, de exemplu, neaplicarea corectă a procedurilor legate de contracte, cheltuielile efectuate în afara perioadei de implementare specificate pentru proiect sau a categoriilor de costuri definite pentru acesta sau efectuarea de plăți, de către țara beneficiară, în absența unui temei juridic ori înainte de furnizarea serviciilor aferente;
- (b) erori privind realitatea operațiunilor: în cazul anumitor plăți, lipseau documentele justificative (de exemplu facturi, chitanțe sau extrase de cont) necesare pentru validarea plăților respective.

8.10. Mai mult, în cazul a trei plăți efectuate către organizații ONU, o parte din documentele necesare nu au putut fi prezentate în timp util de către organizațiile în cauză.

8.9. Aceste erori privesc în principal cheltuielile efectuate de organizațiile de implementare pentru plățile efectuate în avans/prefinanțări. Auditurile financiare obligatorii înainte de plățile finale prevăzute în cadrul sistemului de control al Comisiei ar permite ca aceasta să detecteze și să corecteze erorile.

- (a) În unul dintre exemple, aprecierea Comisiei este diferită de constatarea Curții.

Erorile constatate se referă la contractele încheiate de statele beneficiare în cadrul unei sistem în care statul beneficiar are dreptul să primească plăți în avans din partea Comisiei (prefinanțare). Comisia verifică cu atenție eligibilitatea cheltuielilor o dată ce primește declarația finală și documentele justificative din partea țărilor care beneficiază de asistență pentru preaderare; Comisia reține sau retrage plata finală pentru cheltuielile care nu sunt conforme cu regulile.

8.10. Comisia a furnizat toate informațiile pe care le deține și sprijină integral cererea Curții de a obține dovezi temeinice suplimentare din partea organizațiilor ONU.

Imediat ce Comisia a fost informată de către Curte cu privire la dificultățile întâmpinate în acest sens, a abordat omologii săi din partea ONU, pentru a găsi o soluție și pentru a se asigura că informațiile solicitate vor fi primite de către Curte.

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control**Verificările ex ante**

8.11. Deși s-au constatat unele erori punctuale, sistemul aplicat de Comisie pentru verificarea *ex ante* a plăților și a contractelor a constituit, în general, un mecanism de control eficace pentru operațiunile bazate în mod direct pe activitatea serviciilor proprii ale Comisiei.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.12. Cu toate acestea, în Bulgaria s-a constatat că, deși se acordase acreditarea pentru SEID (ceea ce echivalează cu renunțarea la controalele *ex ante* din partea delegației), sistemele vizate prezintă deficiențe semnificative. În cazul a două agenții de implementare care primiseră acreditarea pentru SEID în iunie 2007, existau deficiențe referitoare la respectarea normelor aplicabile pentru derularea și finalizarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, precum și referitoare la îndeplinirea condițiilor de executare a contractelor. Acest lucru a fost confirmat de serviciile Comisiei și a condus la formularea unei rezerve în declarația anuală a directorului general al DG Extindere.

8.13. În ceea ce privește sprijinul bugetar, au fost examinate șapte plăți, împreună cu sistemele de supraveghere și de control aplicate în delegațiile în cauză.

8.14. Sprijinul bugetar se acordă în condițiile în care gestiunea cheltuielilor publice ale țării partenere este suficient de transparentă, fiabilă și eficientă și în măsura în care țara respectivă a instituit politici sectoriale sau macroeconomice care să fie formulate în mod corespunzător și care să fie aprobate de furnizorii săi principali de fonduri, inclusiv de instituțiile financiare internaționale, dacă este cazul ⁽³⁾. Pe această bază, Comisia a elaborat orientări concrete prin care se stabilesc condițiile pentru plata fondurilor, plata tranșelor succesive depinzând de realizarea unor progrese satisfăcătoare în ceea ce privește atingerea obiectivelor ⁽⁴⁾. Cu toate acestea, indicatorii de performanță utilizați pentru elaborarea evaluărilor și pentru măsurarea progreselor înregistrate nu erau, în toate cazurile examinate, delimitați în timp, clari, neechivoci și realizabili.

8.15. În cazul a două dintre plăți, peste jumătate din indicatori (șase din nouă, în unul dintre cele două cazuri) nu erau delimitați în timp, ceea ce făcea imposibilă desprinderea unor concluzii utile în urma neîndeplinirii unei anumite condiții până la o anumită dată. În plus, peste 40 % din indicatori fie nu erau măsurabili, fie nu erau bine definiți; de exemplu, procentul de suprafață împădurită atins se utiliza fără vreo precizare referitoare la criteriile de măsurare sau indicatorul privind îmbunătățirea performanțelor funcționarilor publici nu conținea nicio explicație privind elementele care ar trebui evaluate. A existat un caz în care evaluarea aferentă a peste 70 % din indicatori s-a realizat pe baza unor documente în limba arabă, deși în acordul de finanțare era prevăzut în mod clar că trebuia utilizată limba engleză, numărul celor pe deplin în măsură să înțeleagă informațiile furnizate fiind astfel redus în mod semnificativ.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.12. Plățile către două agenții de implementare au fost suspendate în februarie 2008. Dacă nu se întreprind măsuri adecvate foarte rapid, Comisia le va retrage acreditarea astfel încât acestea nu vor mai avea dreptul de a gestiona fonduri pre- și postaderare.

Comisia va continua să monitorizeze îndeaproape sistemele din statele beneficiare. A fost elaborat un plan de acțiune pentru a se asigura faptul că îmbunătățirile sunt transpuse în practică. S-au înregistrat deja progrese, însă autoritățile naționale trebuie să ia măsuri în continuare.

8.14. Ca și în aceste cazuri, tranșele care trebuiau să fie disponibilizate erau denumite variabile, plata fiind efectuată atunci când se îndeplinea (îndeplineau) condiția (condițiile). Indicatorii de performanță și, în general, condițiile nu puteau fi constrânse de timp. Această modalitate este folosită de diferiți donatori. De exemplu, în cazul HIPC, condițiile sunt variabile, iar diferitele etapele nu sunt limitate în timp. Comisia este de acord cu observația generală a Curții privind faptul că în situații specifice este necesar un program pentru a asigura îndeplinirea condiționalității în termeni mai previzibili. Comisia consideră că, în toate situațiile, aceasta urmărește să fi clară și fără echivoc și să asigure că indicatorii de performanță sunt realizabili.

8.15. Așa cum s-a menționat anterior, limitarea în timp nu este necesară. Comisia acceptă că există întotdeauna loc pentru îmbunătățiri și că anumiți indicatori și condiții pot fi definite mai clar și direcționate către o abordare orientată mai mult spre rezultate. Cu toate acestea, reformele sectoriale ar trebui să fie privite ca un proces și, prin urmare, pașii anteriori care vizează etapele pregătitoare sunt necesari, în unele cazuri, pentru a însoți întregul proces.

⁽³⁾ Regulamentul (CE) nr. 1638/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 octombrie 2006 de stabilire a dispozițiilor generale privind instituirea unui instrument european de vecinătate și de parteneriat (JO L 310, 9.11.2006, p. 1) [articolul 15 alineatul (2) litera (e)] și Regulamentul (CE) nr. 1905/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 de stabilire a unui instrument de finanțare a cooperării pentru dezvoltare (JO L 378, 27.12.2006, p. 41) [articolul 25 alineatul (1) litera (b)].

⁽⁴⁾ *Guidelines on the Programming, Design & Management of General Budget Support* (Orientări privind programarea, conceperea și gestiunea sprijinului bugetar general), ianuarie 2007.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.16. În practică, orientările Comisiei privind sprijinul bugetar general lasă loc de interpretare; în plus, chiar dacă efectele programelor nu au atins, conform măsurătorilor de performanță, nivelul de 100 %, țările beneficiare pot primi în continuare 100 % din fondurile prevăzute în acord.

Monitorizarea organizațiilor de implementare

8.17. Erorile de la nivelul organizațiilor de punere în aplicare sunt cauzate adesea de existența unor deficiențe în procedurile financiare ale acestora. În ceea ce privește domeniul de politici Relații externe și dezvoltare, Curtea a constatat deficiențe în cadrul a cinci dintre cele nouă organizații de implementare care au fost vizitate.

8.18. Principalele deficiențe constatate au fost existența unor proceduri necorespunzătoare în ceea ce privește documentele justificative și arhivarea, precum și utilizarea unor sisteme contabile inadecvate pentru a asigura raportarea corectă a cheltuielilor, chiar și în contextul dimensiunilor adesea reduse ale organizațiilor. În plus, s-a constatat existența unor proceduri necorespunzătoare pentru înregistrarea cheltuielilor, ceea ce a condus la înregistrarea sistematică a plăților în avans drept cheltuieli efective în sistemul contabil, precum și la inconsecvență în utilizarea cursurilor de schimb. Curtea consideră că deficiențele de acest tip pot fi prevenite prin definirea mai precisă a obiectului monitorizării și al sprijinului din partea delegațiilor.

8.19. De asemenea, în ceea ce privește situațiile în care acțiunea a fost desfășurată de către organizațiile de implementare în cooperare cu partenerii locali ai acestora, Curtea a remarcat, în trei cazuri, că sistemele existente nu asigurau cunoașterea și aplicarea de către acești parteneri locali a dispozițiilor contractului încheiat între organizația de punere în aplicare și Comisie.

8.20. O proporție importantă din cheltuielile DG ECHO și din cele ale Oficiului EuropeAid (plăți de 820 de milioane de euro în 2007) sunt efectuate prin intermediul organizațiilor ONU. Acordul-cadru financiar și administrativ dintre Comunitatea Europeană și Organizația Națiunilor Unite (FAFA), semnat la data de 29 aprilie 2003, precizează condițiile pentru verificarea cheltuielilor rezultante.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.16. Cu toate că se urmăresc cele mai precise condiții pentru efectuarea plăților, trebuie să existe o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește evaluarea indicatorilor. Aceasta se datorează, în principal, unor efecte externe pentru care guvernele nu pot fi făcute responsabile. Cu toate acestea, în orice caz, trebuie să se efectueze o evaluare riguroasă.

8.17-8.20. Organizațiile de implementare nu fac parte din sistemul intern de control al Comisiei, dar au legătură cu acesta printr-o relație contractuală privind punerea în aplicare a unor acțiuni specifice. Comisia, ca prioritate, monitorizează respectarea termenilor contractuali, incluzând, atunci când este necesar, aspectele cheie ale sistemelor interne de control din cadrul organizațiilor de implementare. Faptul că se identifică o deficiență la nivelul organizației de implementare nu implică o vulnerabilitate a sistemului de control intern al Comisiei sau faptul că această deficiență nu va fi detectată de Comisie.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.21. În 2007, Comisia a inițiat sau a efectuat 57 de misiuni de verificare în cadrul FAFA, față de numai 22 în perioada 2004-2006. Rezultatele acestor verificări reprezintă o componentă importantă în cadrul asigurării obținute de Comisie în ceea ce privește legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Doar patru dintre misiunile desfășurate (vizând șapte proiecte) se concretizaseră însă într-un raport final până la momentul auditului Curții, aceasta neputând, astfel, să evalueze contribuția totală a misiunilor la activitatea de supraveghere și de control a Comisiei.

8.22. Referitor la domeniul de politici Extindere, s-au constatat deficiențe în cadrul unei agenții de implementare din Turcia, mai exact lipsa unei separări corespunzătoare a funcțiilor, precum și probleme legate de personal. În acest caz, controlul *ex ante* efectuat de către delegația CE în cadrul gestiunii descentralizate (SID) cu privire la derularea și finalizarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice a fost suficient pentru a asigura legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

Auditurile externe ale declarațiilor de cheltuieli aferente proiectelor

8.23. În vederea obținerii asigurării privind eligibilitatea declarațiilor de cheltuieli aferente proiectelor, EuropeAid utilizează un sistem de audituri. Primul nivel al asigurării este furnizat de auditurile efectuate la nivel de proiect, care servesc drept bază pentru cererile de finanțare ulterioară. În majoritatea cazurilor, înainte să se efectueze plățile către organizațiile de implementare a proiectelor, se solicită rapoarte de audit. Calitatea acestor rapoarte și a activităților de audit care stau la baza lor reprezintă, așadar, un element extrem de important în cadrul deciziei de aprobare a plăților aferente.

8.24. În ceea ce privește aceste audituri efectuate la nivel de proiect, în 2007 s-au constatat îmbunătățiri. Cu toate acestea, calitatea lor continuă să nu fie corespunzătoare în toate cazurile. Principalele deficiențe constatate au fost următoarele:

- în cazul a trei dintre cele 11 rapoarte selectate pentru examinarea la fața locului în cadrul delegațiilor, Curtea a constatat cheltuieli neeligibile, nerespectarea normelor referitoare la derularea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice și, în două cazuri, deficiențe ale sistemului de control intern care nu fuseseră detectate de auditorii externi;

8.22. Misiunile de verificare urmează un ciclu care nu corespunde întotdeauna anului calendaristic, iar majoritatea misiunilor au fost efectuate în cea de-a doua jumătate a anului 2007.

Controalele complexe și complementare, din care fac parte și misiunile de verificare, formează baza asigurării oferite de directorii generali în rapoartele anuale de activitate. Într-adevăr, sunt disponibile și alte surse de informații, precum analiza celor patru piloni (finalizată pentru peste 97 % din contribuțiile efectuate de semnatarii FAFA), respectarea cerințelor de raportare și verificările efectuate de serviciile Comisiei.

8.23. La solicitarea Comisiei, autoritățile turce au întreprins acțiuni care să evite suspendarea DIS, inclusiv adoptarea legislației menite să consolideze rolul OCP. Drept urmare, separarea sarcinilor a fost pusă în aplicare în acest timp, iar nivelurile de angajare au crescut substanțial. Monitorizarea constantă și luarea de măsuri în continuare rămân priorități cheie.

8.24. Auditurile externe reprezintă una dintre componentele sistemului de control intern al EuropeAid, ca parte a unui set de verificări cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor.

Comisia a primit favorabil aprecierea Curții cu privire la îmbunătățirile constatate.

Aceste rapoarte de audit au în vedere contractele semnate anterior lunii februarie 2006. În consecință, noile mandate stabilite de EuropeAid pentru auditurile externe și intrate în vigoare pentru noile contracte semnate începând cu această dată nu au fost valabile în cazurile prezente. Scopul acestor mandate noi este precis, pentru a preveni apariția unor deficiențe, precum cele menționate de Curte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- în cazul a două dintre aceste trei rapoarte, nu s-a asigurat calitatea activității de audit, deoarece selecția auditorilor nu a fost realizată în mod transparent;
- într-un alt caz, sfera auditului a fost inadecvată, nefiind furnizat decât raportul de audit privitor la organizație, care nu conținea nicio informație despre proiectul în cauză.

Pentru verificările de cheltuieli inițiate de beneficiari, există noi termeni de referință, aplicabili pentru contractele semnate începând cu februarie 2006. Contractele anterioare acestei date nu fac însă obiectul noilor termeni de referință, astfel că va mai fi necesară o bună perioadă de timp până când beneficiile aduse de aceste schimbări vor deveni integral vizibile. Pentru auditurile inițiate de Comisie, există termeni de referință revizuiți obligatorii din octombrie 2007.

8.25. Pentru a obține un nivel mai ridicat de asigurare, EuropeAid dispune efectuarea unor audituri suplimentare ale proiectelor, aspectele examinate fiind selectate pe baza unei analize a riscurilor. Până în acest moment nu s-au elaborat însă proceduri complete, care să permită fructificarea maximă a acestor audituri:

- (a) gradul de acoperire a cheltuielilor de către auditurile suplimentare planificate a variat între 8 % și 43 % de la o direcție geografică principală la alta. Din cauza neconcordanțelor tehnice față de orientările aplicabile, datele nu pot fi agregate la nivelul EuropeAid și, prin urmare, nu este foarte clar în ce măsură se obține sau nu un nivel minim consecvent de asigurare suplimentară;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Ambele contracte au fost semnate în 2005 și, în conformitate cu clauzele generale intrate în vigoare pentru contractele de finanțare semnate începând cu luna februarie 2003, un auditor extern trebuie să certifice raportul financiar final al unei acțiuni înainte de a fi prezentat Comisiei. Auditorul este ales de beneficiar și trebuie să fie aprobat de Comisie. Numele său este menționat în clauzele speciale ale contractului. Acesta trebuie să fie „membru al unui organism de supraveghere recunoscut la nivel internațional pentru audit legal”.

Acest contract a fost semnat de Comisie în 2002. La acel moment, beneficiarilor le era permis să prezinte, împreună cu rapoartele financiare și narative, un raport de audit numai pentru conturile lor anuale. Din 2003, regulile aplicabile contractelor de finanțare s-au modificat și de atunci se solicită un raport de audit special înainte de a efectua plata finală.

Comisia se așteaptă ca îmbunătățirile aduse să devină din ce în ce mai vizibile.

8.25.

- (a) Majoritatea auditurilor AAP sunt efectuate în timpul punerii în aplicare a unei acțiuni și depind, într-o mare măsură, de ritmul punerii în aplicare.

Aceasta implică faptul că: în conformitate cu volumul financiar gestionat de o delegație, de alcătuirea portofoliului propriu de proiecte (număr și tip) și de stadiul de punere în aplicare a acestora, activitățile de audit pot să varieze de la o delegație la alta și de la un an la altul. Stabilirea unei rate de audit ca procent din volumul financiar gestionat nu ar împiedica fluctuațiile din activitățile de audit de la un an la altul și ar fi influențate mult de tipul și de valoarea proiectelor auditate.

În sistemul EuropeAid, asigurarea nu se obține prin asigurarea unei anumite rate de activități de audit prestabilite, ci, pur și simplu, prin asigurarea faptului că acoperirea auditului efectuat include toate „obiectele auditului” relevante, identificate în raport cu riscurile percepute.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (b) planul de audit, care prevedea inițial 373 de audituri, a fost modificat substanțial în cursul exercițiului (au fost eliminate 109 audituri și au fost adăugate 99, cifra finală ridicându-se astfel la 363 de audituri). Amploarea acestor schimbări și momentul producerii lor (la scurt timp după aprobarea planului) pune sub semnul întrebării natura sistematică și bazată pe riscuri a planificării de audit. În 2007, aplicația informatică CRIS-Audit, care permite monitorizarea progreselor și a rezultatelor, nu era încă utilizată la capacitate integrală. Raportul final nu face referire la criteriile de planificare, precum populația statistică vizată și gradul de acoperire; în consecință, rezultatele efective nu pot fi evaluate în raport cu cele planificate;
- (c) până la sfârșitul exercițiului, nu se primiseră rapoarte de audit decât pentru 121 dintre auditurile planificate. Acest nivel scăzut de punere în aplicare reduce calitatea asigurării obținute pentru exercițiul în cauză prin intermediul activităților de audit extern;
- (d) activitățile de raportare pe marginea progreselor înregistrate și cele de analiză a rezultatelor auditului extern nu s-au desfășurat la nivel optim în 2007. Unitatea centrală responsabilă de metodologia de audit a elaborat un raport de sinteză, însă sfera de acoperire a acestuia a fost incompletă. De exemplu, auditurile efectuate de societăți locale care încheiaseră contracte cu o delegație sau cu o alta nu au fost analizate, deși riscul de calitate existent în aceste situații poate fi mai ridicat decât în cazul contractelor-cadru semnate la nivel central.

8.26. Pentru o serie de programe din cadrul domeniului de politici Extindere, se efectuează controale *ex post* (audituri de finalizare) la scurt timp după închidere, de către auditori externi mandatați în acest sens. În urma unei schimbări de metodologie, numărul de rapoarte a fost neobișnuit de mare în 2007, iar pentru unele dintre aceste rapoarte nu s-a realizat în timp util urmărirea ulterioară. În 2007, DG Extindere a primit 99 de rapoarte finale de audit, pentru 66 dintre acestea urmărirea ulterioară nefiind încă încheiată la momentul auditului Curții, în aprilie 2008, iar șase rapoarte care nu fuseseră finalizate în 2006 erau încă deschise. În anumite cazuri, între data înaintării raportului final și cea a primirii unui răspuns final din partea țării beneficiare, intervine o perioadă de peste un an.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (b) Planul de audit conține un număr de audituri obligatorii, pentru proiecte ale căror termene variază considerabil. Unele dintre cele prevăzute a avea loc în acest an vor fi amânate pentru anii următori, iar altele vor fi reportate, în conformitate cu termenul de realizare a proiectului.

Începând cu 1 ianuarie 2008, CRIS-Audit prevede monitorizarea progreselor și a rezultatelor auditurilor, inclusiv AAP 2007.

În acest timp, Comisia monitorizează cu regularitate punerea în aplicare a AAP în timpul anului, inclusiv prin rapoarte regulate și actualizări din partea delegațiilor.

- (c) La sfârșitul anului 2007, două treimi din planul de audit pentru 2007 a fost comandat și o treime din rapoarte au fost primite. Această evoluție se înscrie în linia anilor precedenți. Până la aceeași dată, aproape toate rapoartele de audit prevăzute în planul anual de audit pentru 2006 au fost primite (171 din 177 de audituri planificate), confirmând ciclul de viață normal al unui plan anual de audit care se finalizează în anul $n + 1$.
- (d) Raportul de sinteză elaborat anual include auditurile finanțate în cadrul contractului cadru de audit (CCA). Acesta include audituri gestionate de sediul Oficiului EuropeAid, precum și de delegațiile acestuia și oferă o perspectivă reprezentativă a problemelor identificate de auditori și a soluțiilor posibile.

8.26. În ciuda numărului extrem de mare al rapoartelor, Comisia a reușit să facă față întregului volum de activitate: numărul de rapoarte cu care s-a ocupat a crescut cu 70 %, comparativ cu anul 2006.

Multe rapoarte nu au putut fi încheiate la sfârșitul anului deoarece înainte să se adopte o poziție finală de către Comisie, auditatul trebuie să răspundă la observațiile Comisiei, iar orice nereguli trebuie să fie analizate. Aceasta durează, în medie, 3-4 luni.

Întârzieri mai mari datorate procesării trebuie să fie acceptate ocazional, ca urmare a complexității constatărilor și a nevoii de acuratețe în aplicarea posibilelor corecții financiare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.27. DG ECHO dispune efectuarea de audituri atât la sediile ONG-urilor partenere care asigură punerea în aplicare, cât și pe teren, pentru examinarea proiectelor la fața locului. În 2007, DG ECHO a mărit în mod semnificativ numărul auditurilor efectuate pe teren, deși, ca și în exercițiul precedent, majoritatea auditurilor au reprezentat-o cele efectuate la sediile partenerilor, nivel care nu permite verificarea completă a realității cheltuielilor.

8.28. Auditurile desfășurate la sedii includ eșantioane de plăți din cadrul a aproximativ o treime din proiecte. În 2007, s-a raportat că suma auditată era potențial neeligibilă în proporție de 2,6 %, deși, după ce se vor primi explicații din partea ONG-urilor, numai o parte din această valoare va fi probabil recuperată în final. Nu există nicio dispoziție care să prevadă extrapolarea rezultatelor, astfel că sistemul de audit nu oferă nicio modalitate de a evalua proporția de ansamblu a cheltuielilor potențial neeligibile. În ceea ce privește două sedii ONG auditate la fața locului de către Curte, s-a constatat că rapoartele de audit comandate de către DG ECHO nu semnalaseră deficiențele din cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice și nici cheltuielile neeligibile.

Auditul intern

8.29. Structura de audit intern (IAC – *Internal Audit Capability*) care deservește EuropeAid și DG ECHO estimează că în 2010 va furniza o evaluare globală anuală a situației controlului intern în cadrul EuropeAid, după ducerea la bun sfârșit a unui plan multi-anual de audit pentru perioada 2007-2009, bazat pe o analiză a riscurilor realizată tot în cadrul său. Această analiză nu concordă în totalitate cu analiza riscurilor efectuată de către EuropeAid, iar în cazul anumitor domenii identificate ca prezentând un risc ridicat, nu s-a planificat niciun audit pentru perioada 2007-2009.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.27. Astfel cum se indică în răspunsul Comisiei la raportul anual al Curții pentru exercițiul financiar 2006, auditurile trebuie să fie privite în contextul unei strategii globale de control (a se vedea punctul 8.18 din răspunsurile Comisiei la raportul anual al Curții pentru exercițiul financiar 2006). Comisia pune accent pe operațiunile de monitorizare prin urmărirea îndeaproape efectuată de experți în domeniu și de personalul de la sediul Comisiei. Mai mult, Comisia analizează în detaliu informațiile furnizate de parteneri în diferite rapoarte.

Informațiile provenite din verificările descrise mai sus sunt folosite de auditorii externi în auditurile la sedii și le permite să evalueze veridicitatea și regularitatea cheltuielilor aferente proiectelor.

8.28. Prin proceduri diverse de control, precum evaluarea unui partener înainte de semnarea unui FPA, evaluarea anuală, efectuată de DG ECHO, a partenerilor săi și evaluarea – în timpul auditurilor efectuate la sedii – cu privire la sistemele de control în vigoare, DG ECHO verifică dacă partenerii săi au înființat sisteme de control. Aceste proceduri oferă garanții echivalente pentru plăți în conformitate cu articolul 117 din Regulamentul financiar și cu articolul 180 din normele de punere în aplicare ale acestuia, care îi permit ordonatorului de credite responsabil să renunțe, în funcție de analiza de risc, la obligația de a furniza un certificat pentru declarațiile financiare și conturile subiacente în anumite condiții.

8.29. Analiza riscului IAC se efectuează independent de analiza riscului proprie EuropeAid. Cu toate acestea, aceasta din urmă este considerată un element atunci când se elaborează registrul riscurilor IAC. În timp ce registrul riscurilor IAC ar putea să considere că un anumit sector prezintă un risc ridicat, acesta ar putea să nu apară în planul de audit pentru un an specific, deoarece procesul antreprenorial nu este încă cuprins în practica de lucru a DG sau în ciclul de gestionare al anumitor programe. În plus, deoarece planul de audit IAC este coordonat cu IAS pentru perioada 2007-2009, unele elemente supuse auditului se vor găsi în planul de audit pentru IAS, mai degrabă decât în cel pentru IAC.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.30. În 2007, pentru auditarea DG ECHO s-au alocat foarte puține resurse (un singur angajat specializat în audit) și, în plus, nu s-a aprobat și nu s-a pus în aplicare un plan de audit cuprinzător. La sfârșitul exercițiului 2007, a fost creată o structură separată de audit intern pentru DG ECHO.

Concluzii generale și recomandări

Concluzii

8.31. Pe baza activităților de audit desfășurate, concluzia Curții este că operațiunile subiacente cheltuielilor pentru grupul de politici Ajutor extern, dezvoltare și extindere sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare în ceea ce privește legalitatea și/sau regularitatea (a se vedea punctul 8.9).

8.32. Evaluarea realizată de Curte cu privire la sistemele de supraveghere și de control care se utilizează pentru domeniile Relații externe, Dezvoltare, Extindere și Ajutor Umanitar arată că aceste sisteme sunt parțial eficace (a se vedea **anexa 8.1** și punctele 8.11-8.30).

Recomandări

8.33. Pentru atenuarea acestor deficiențe, Curtea recomandă următoarele:

- (a) EuropeAid ar trebui să pună la dispoziția personalului financiar din cadrul proiectelor mai multe servicii de formare, precum și mai mult sprijin; de asemenea, ar trebui să intensifice monitorizarea activă a sarcinilor efectuate de acești angajați de către secțiunile responsabile de finanțe și de contracte din cadrul delegațiilor;
- (b) EuropeAid ar trebui să se asigure de caracterul realist și de aplicarea promptă a planurilor care vizează auditurile bazate pe analize de risc; de asemenea, ar trebui să colecteze și să analizeze rezultatele întregului program de audituri, atât pentru a controla calitatea, cât și pentru a valorifica la maximum învățămintele desprinse;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.30. Comisia a alocat două persoane care să sprijine efortul de audit intern pentru DG ECHO. Planul de audit al IAC se baza pe riscuri și lua în considerare activitatea considerabilă de audit privind activitățile umanitare întreprinse atât de serviciul de audit intern, cât și de Curtea de Conturi. Riscul rezidual care trebuia inclus a reflectat faptul că planul de lucru al IAC pe 2007 a fost adecvat.

8.31. Aceste erori se referă în principal la cheltuieli aferente plăților efectuate în avans/prefinanțări de către organizațiile de implementare. Auditurile financiare obligatorii înainte de efectuarea plății finale, din cadrul sistemului de control al Comisiei, ar trebui să îi permită Comisiei să detecteze și să corecteze erorile.

Comisia verifică cu atenție eligibilitatea cheltuielilor o dată ce primește declarația finală și documentele justificative din partea țărilor care beneficiază de asistența pentru preaderare; Comisia reține sau retrage plata finală pentru cheltuielile care nu sunt conforme normelor.

8.33.

- (a) Pe durata unei operațiuni, serviciile Comisiei monitorizează punerea acesteia în aplicare, printr-un dialog cu autoritățile locale, întâlniri cu caracter tehnic cu beneficiarii și misiuni la fața locului. O monitorizare orientată spre rezultate (MOR) efectuată anual de către experți independenți completează aceste activități și monitorizează progresele, impactul rezultatului și problemele potențiale ale proiectelor în curs de derulare. Audituri suplimentare ale proiectelor, atât operaționale, cât și financiare, pot fi efectuate ca urmare a unei analize a riscului.
- (b) Metodologia pentru AAP este perfecționată în fiecare an, pentru a identifica auditurile bazate pe risc ca fiind cât mai realiste posibil. Punerea în aplicare a AAP va fi monitorizată îndeaproape în cursul anului 2008, iar folosirea rezultatelor auditurilor va fi optimizată.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (c) în cadrul gestionării programelor de sprijin bugetar de către Comisie, ar trebui ca baza să o reprezinte indicatorii măsurabili, realizabili, delimitați în timp și relevanți; în plus, ar trebui să se solicite probe cu un caracter fiabil și coroborant pentru evaluarea acestor indicatori și să se asigure o corelație clară între finanțare și performanță;
- (d) ar trebui să fie luate urgent măsuri suplimentare în vederea remedierii deficiențelor care afectează gestiunea fondurilor UE în Bulgaria, iar în Turcia ar trebui menținută monitorizarea necesară;
- (e) ar trebui să se reducă întârzierile intervenite în obținerea răspunsurilor finale la concluziile auditurilor de finalizare;
- (f) DG ECHO ar trebui să își consolideze strategia de audit, prin asigurarea unei acoperiri mai bune a activităților de la nivelul organizațiilor de implementare și, mai precis, a activităților desfășurate pe teren, pentru toate tipurile de parteneri.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (c) Fondurile comunitare pentru operațiunile de ajutor bugetar sunt oferite pe bază de performanțe. În acest context, Comisia caută să utilizeze indicatori care sunt măsurabili, realizabili și relevanți în timp sau în raport cu un anumit moment în timp. În multe cazuri, evaluarea performanței pe baza dovezilor temeinice este efectuată de comunitatea donatoare în conformitate cu Declarația de la Paris. În acest cadru, Comisia depune eforturi considerabile pentru a introduce indicatori de performanță orientați mai mult pe realizări și rezultate.
- (d) În ceea ce privește Bulgaria, Comisia va continua să monitorizeze îndeaproape sistemele de gestionare. A fost elaborat un plan de acțiune pentru a se asigura că îmbunătățirile au loc. Autoritățile naționale trebuie să întreprindă acțiuni urgente pentru a remedia situația; măsurile propuse vor fi monitorizate îndeaproape și vor fi auditate pentru a verifica faptul că ele conduc la îmbunătățirile dorite.

În ceea ce privește Turcia, ca urmare a solicitării din partea Comisiei, autoritățile naționale au luat măsuri. Separarea sarcinilor a fost pusă între timp în aplicare, iar nivelurile de anagajare au crescut substanțial. Monitorizarea constantă și măsurile ulterioare rămân în continuare priorități cheie.

- (e) În ciuda numărului extrem de mare al rapoartelor primite în 2007, Comisia a reușit să facă față întregului volum de activitate: numărul de rapoarte cu care s-a ocupat a crescut cu 70 % comparativ cu anul 2006.

Multe rapoarte nu au putut fi închise la sfârșitul anului deoarece, înainte să se adopte o poziție finală de către Comisie, auditul trebuie să răspundă la observațiile Comisiei, iar orice neregularități trebuie să fie analizate. Aceasta durează, în medie, 3-4 luni. Întârzieri mai mari datorate procesării trebuie să fie acceptate ocazional ca urmare a complexității constatărilor și a nevoii de acuratețe în aplicarea posibilelor corecții financiare.

- (f) Comisia va lua în considerare recomandarea Curții și a mărit deja numărul de audituri la fața locului în anul 2007.

Orice lărgire a sferei auditului peste optimul actual ar conduce la costuri mai mari, afectând punerea în aplicare a politicii. Aceasta ar putea genera, în schimb, nemulțumiri mai mari între partenerii Comisiei cărora li se solicită să pună în aplicare ajutoarele umane la fața locului.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA
OBSERVAȚIILOR ANTERIOARE**Situația acțiunilor întreprinse în urma principalelor
observații din declarațiile de asigurare**

8.34. **Anexa 8.2** prezintă o sinteză a rezultatelor pe care le-a obținut Curtea în urma examinării acțiunilor întreprinse ca răspuns la principalele observații formulate în declarațiile sale de asigurare recente.

**Examinarea situației ulterioare Raportului special
nr. 2/2006 privind performanțele proiectelor
finanțate în cadrul TACIS în Federația Rusă****Introducere**

8.35. În aprilie 2006, Curtea a publicat Raportul special nr. 2/2006 privind performanțele proiectelor TACIS din Federația Rusă ⁽⁵⁾. Principala concluzie desprinsă a fost aceea că exista un număr prea mare de proiecte care nu își atinseseră obiectivele, situație la originea căreia se aflau, parțial, deficiențele de la nivelul gestionării de către Comisie, și anume:

- (a) nu exista un dialog cu autoritățile ruse și cu beneficiarii, în vederea constatării nevoilor reale;
- (b) obiectivele proiectelor nu erau precise și nici măsurabile, iar ipotezele subiacente erau nerealiste (inclusiv în ceea ce privește calendarul);
- (c) cofinanțarea în vederea creșterii gradului de asumare a proiectelor de către beneficiari nu era utilizată, practic, deloc;
- (d) nu se acorda suficientă atenție aspectelor privind evaluarea proiectelor și difuzarea rezultatelor acestora, și nici celor referitoare la sustenabilitate.

8.36. Recomandările Curții vizau, în consecință, ameliorarea modului de gestionare a acestor aspecte de către Comisie. Parlamentul European ⁽⁶⁾ și Consiliul European ⁽⁷⁾ au solicitat, la rândul lor, crearea unui dialog mai profund între Comisie și autoritățile ruse competente, în vederea identificării corecte la nivel național a nevoilor, a priorităților și a orientării generale. Autoritatea de descărcare de gestiune a solicitat, de asemenea, să fie finanțate doar acele proiecte care dispuneau de obiective comune și clare și a recomandat, în plus, să se recurgă într-o mai mare măsură la cofinanțare, să se utilizeze evaluări mai realiste în ceea ce privește sustenabilitatea și să se ia măsuri pentru a se asigura efectuarea evaluărilor și difuzarea rezultatelor proiectelor.

⁽⁵⁾ JO C 119, 19.5.2006.

⁽⁶⁾ Documentul de lucru nr. PE 374.332 al Comisiei pentru control bugetar.

⁽⁷⁾ Proiectul de concluzii ale Consiliului din 6 iulie 2006 nr. 196/06 Rev 1.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.37. În răspunsurile sale la raportul special menționat, Comisia a admis că deficiențele semnalate de Curte erau, în mare parte, reale, însă a subliniat că instituise deja măsuri de ameliorare a gestionării programelor sale de asistență externă. Comisia a afirmat că majoritatea deficiențelor fuseseră remediate în urma reformei asistenței externe a CE, desfășurată în perioada 2002-2005, în special în urma descentralizării responsabilităților, prin transferul acestora către delegații.

8.38. Obiectivul acestei examinări, limitate, a situației ulterioare raportului special, efectuată în cea de a doua jumătate a anului 2007, a fost de a constata în ce măsură Comisia dăduse efectiv curs principalelor recomandări formulate de către Curte. În acest scop, s-a procedat la analiza mai multor documente legate de aspectele avute în vedere, precum și la efectuarea de interviuri cu serviciile Comisiei. În plus, s-a examinat la fața locului un eșantion statistic reprezentativ de 10 proiecte TACIS (din 13), cu o valoare totală de 27,3 milioane de euro; aceste proiecte au fost finalizate în perioada decembrie 2006 – iunie 2007.

Observațiile Curții**Un dialog mai productiv**

8.39. Descentralizarea responsabilităților de gestiune prin transferul acestora de la sediul Comisiei către delegația de la Moscova a avut, într-adevăr, un efect pozitiv asupra calității proceselor de identificare și de pregătire a proiectelor. Există semnale care arată că dialogul cu autoritățile ruse s-a îmbunătățit, ceea ce asigură o implicare mai mare din partea țării partenere. În convorbirile purtate între Comisie și autoritățile guvernamentale ruse pe tema identificării nevoilor și a ierarhizării priorităților a fost implicat un număr mai mare de beneficiari. În consecință, a avut loc o îmbunătățire, per ansamblu, a procesului de programare, precum și a identificării și pregătirii proiectelor, în cadrul acestor activități fiind luate în considerare în mod mai eficace prioritățile parteneriatului dintre Rusia și UE.

8.40. Cu toate acestea, cooperarea cu partenerii ruși poate face în continuare obiectul unor progrese. Semnarea cu întârziere de către Rusia a programelor de acțiune continuă să reprezinte un factor de reducere a timpului disponibil pentru aplicarea proiectelor în mod eficace. Autoritățile regionale ruse beneficiare joacă în continuare un rol insuficient în pregătirea proiectelor. Acest fenomen este cu atât mai regretabil cu cât autoritățile regionale ruse au demonstrat mai multă implicare și au pus la dispoziția proiectelor mai multe resurse umane decât partenerii care asigură punerea în aplicare la nivel central.

8.39. Comisia primește favorabil recunoașterea de către Curte a progreselor înregistrate ca rezultat al procesului de descentralizare și al impactului pozitiv al acestuia.

8.40. Introducerea reformei asistenței externe (Reforma RELEX), în special prin descentralizarea gestionării asistenței externe a CE către delegațiile CE, între 2002 și 2005, asigură un dialog mai bun cu și o implicare mai mare a statului partener, din etapa de pregătire până la punerea finală în aplicare. Deși volumul asistenței financiare acordate Federației Ruse a scăzut în ultimii ani, obiectivul cheie al majorității proiectelor este de a contribui la dezvoltarea cadrului legislativ, a politicilor și/sau a practicilor în anumite sectoare din Rusia. În astfel de proiecte, partenerii firești sunt autoritățile centrale (federale).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Îmbunătățiri la nivelul stabilirii obiectivelor, dar perioade încă prea lungi de planificare a proiectelor

8.41. Noul proces de analiză în vederea ameliorării calității pus în aplicare la nivelul central al serviciilor Comisiei (QSG – *Quality Support Group*) ⁽⁸⁾, care, începând din anul 2005, a vizat și programele de asistență pentru Rusia, a avut un efect pozitiv asupra proceselor de planificare și de stabilire a obiectivelor, în ansamblul acestora. Obiectivele proiectelor au fost mai bine formulate, având un caracter adecvat în raport cu reformele aflate în desfășurare în Rusia. Contractanții au utilizat cadre logice la elaborarea și la punerea în aplicare a planurilor lor de acțiune. În general, proiectele auditate au demonstrat o rată de succes mai ridicată decât cea constatată în cadrul auditului inițial.

8.42. Cu toate acestea, din cauza procedurilor exhaustive de programare care trebuie aplicate de către Comisie, s-a constatat că, în cea mai mare parte, perioadele de planificare sunt în continuare prea lungi. Din acest motiv, în cazul a două proiecte examinate, obiectivele erau depășite în lumina evenimentelor petrecute între timp sau deveniseră, cel puțin parțial, lipsite de relevanță.

8.43. Curtea împărtășește reproșurile anumitor organizații beneficiare la adresa incapacității procedurilor UE de a genera o reacție promptă și „nebirocratică” la solicitările de asistență din partea Rusiei. Cererea manifestată de Rusia în ceea ce privește asistența acordată rapid și la scară redusă în vederea reformelor necesare ar putea fi satisfăcută prin intermediul unui nou mecanism pentru „spații comune”; detaliile acestuia au făcut obiectul unor negocieri în 2007, în vederea asigurării unei reacții prompte la solicitările de asistență pe termen scurt și mediu, care să faciliteze acțiunea concertată în cadrul celor patru „spații comune” ⁽⁹⁾.

Cofinanțarea rămâne un aspect problematic

8.44. La momentul acestei examinări a situației ulterioare raportului special, Comisia și guvernul rus analizau împreună o serie de soluții tehnice în vederea introducerii cofinanțării naționale pentru toate măsurile viitoare de asistență din cadrul Instrumentului European de Vecinătate și de Parteneriat (ENPI – *European Neighbourhood and Partnership Instrument*) ⁽¹⁰⁾.

8.41. Comisia este de acord cu observațiile Curții privind îmbunătățirea planificării proiectelor și a stabilirii obiectivelor ca rezultat al introducerii unor noi mecanisme de control al calității.

8.42. Comisia este de acord cu durata procedurilor de programare și consultare stabilită în regulament. Comisia implică părțile interesate de la începutul procesului de formulare, pentru a reduce semnificativ riscul ca proiectele să devină fără obiect. Această tendință este evidențiată în rapoartele de monitorizare privind Rusia, care au demonstrat faptul că relevanța și calitatea sistemului de notare a elaborării proiectelor s-au îmbunătățit constant de-a lungul anilor, o dată cu introducerea reformei RELEX.

8.43. Facilitatea spațiilor comune a fost proiectată de Comisie astfel încât să ofere un răspuns rapid la solicitările pentru asistență la scară redusă venite din partea Rusiei.

8.44. Comisia și Rusia explorează în prezent posibilitățile de a crea un cadru pentru cofinanțarea proiectelor. Un număr mare de proiecte cofinanțate au fost deja demarate; acestea includ Institutul de Studii Europene și NDEP, precum și programele de asistență precum IBPP și programele de vecinătate. Pentru viitor, guvernul rus va contribui cu 122 milioane de euro pentru programele IEVP de cooperare transfrontalieră (care ar fi în plus față de fondurile Comisiei pentru aceleași programe).

⁽⁸⁾ iQSG (*inter-service Quality Support Group* – Grupul interdepartamental pentru ameliorarea calității) a fost creat pentru a îmbunătăți calitatea principalelor documente strategice și de programare, precum documentele de strategie de țară și programele indicative naționale. Grupurile oQSG (*office Quality Support Group* – grup departamental pentru ameliorarea calității) au fost create de EuropeAid pentru a îmbunătăți calitatea etapelor de pregătire și de formulare ale proiectelor, în principal prin intermediul evaluărilor *inter pares* ale documentelor pertinente.

⁽⁹⁾ În cadrul summitului de la Sankt Petersburg din mai 2003, Uniunea Europeană și Rusia au căzut de acord să își consolideze cooperarea, prin crearea, pe termen lung, a patru „spații comune”, în cadrul Acordului de parteneriat și de cooperare. Aceste spații sunt următoarele: spațiul economic comun, căruia îi corespund aspectele economice și de mediu; spațiul comun de libertate, securitate și justiție; spațiul comun de securitate externă; și spațiul comun de cercetare și educație, care înglobează aspectele culturale.

⁽¹⁰⁾ Regulamentul (CE) nr. 1638/2006 al Parlamentului European și al Consiliului (JO L 310, 9.11.2006, p. 1).

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.45. Deocamdată, cu excepția unor contribuții „în natură”, nu a existat niciun element care să indice o implicare financiară mai mare din partea actorilor centrali, regionali sau locali. Până și cerința ca beneficiarii să pună la dispoziție spații pentru birouri a devenit un element rar în intervalul scurs de la efectuarea auditului anterior.

8.46. Așa cum s-a constatat și în trecut, dacă proiectele nu beneficiază de o cofinanțare națională crescută din partea Federației Ruse, consolidarea angajării, precum și a asumării proiectelor, rămâne un deziderat dificil de pus în practică.

Evaluare îmbunătățită, dar un nivel încă deficitar în ceea ce privește difuzarea rezultatelor proiectelor și sustenabilitatea

8.47. Deși proiectele auditate nu au fost evaluate individual de către Comisie, Curtea recunoaște că situația s-a îmbunătățit, per ansamblu: din anul 2006, delegația a inițiat mai multe evaluări ex post sectoriale, precum un studiu de impact privind reforma administrației publice și a funcției publice și evaluări ale sprijinului acordat de UE într-o serie de alte domenii.

8.48. Cu toate acestea, difuzarea rezultatelor de valoare obținute nu era încă asigurată la un nivel corespunzător în țara beneficiară. Partenerii de proiect principali de la nivelul autorităților centrale s-au dovedit deosebit de deficițari în această privință. Au existat activități de difuzare realizate ocazional pe parcursul executării proiectelor, însă foarte puține au fost desfășurate după finalizarea acestora. Aproape toate site-urile create pentru a sprijini procesul de difuzare au fost abandonate după încheierea proiectelor.

8.49. În 2007, Comisia a decis ca agenții externi de monitorizare a proiectelor să nu își exercite atribuțiile doar pe perioada desfășurării proiectelor, ci să elaboreze și rapoarte de monitorizare ex post. Acest lucru ar trebui să le permită agenților ca, pe viitor, să prezinte și constatări cu privire la sustenabilitate, cel puțin la modul orientativ.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.45. Cofinanțarea nu reprezenta o cerință legală Tacis în perioada 2000-2001 (atunci când a avut loc identificarea proiectelor pentru proiectele evaluate de Curte în raportul său special nr. 2/2006). Posibilitățile de cofinanțare ale Federației Ruse la momentul programării erau limitate, iar mecanismele necesare nu erau în vigoare.

Comisia se confruntă cu sarcina de a adapta exigențele proiectelor la o lege care nu le permite cetățenilor străini să lucreze în sediile guvernului rus.

8.46. Noul instrument financiar, Instrumentul european de vecinătate și parteneriat (IEVP), adoptat în 2006, stipulează că asistența va fi cofinanțată în mod normal de statul partener pentru a asigura angajamentul și sentimentul de control asupra diferitelor acțiuni puse în aplicare.

8.47. Comisia a optat în aceste cazuri pentru evaluări sectoriale, cu scopul de a obține o imagine cât mai completă a impactului asistenței CE în aceste sectoare specifice.

8.48. Comisia aplică orientări stricte privind vizibilitatea și diseminarea, în conformitate cu Manualul privind comunicarea și vizibilitatea pentru acțiunile externe ale CE pentru toate proiectele sale.

Responsabilitatea pentru disponibilitatea continuă a informațiilor și activitatea de diseminare după finalizarea proiectului este a beneficiarilor proiectelor.

8.49. Comisia examinează folosirea standard a monitorizării ex post, care a urmat evaluării etapei pilot.

OBSERVAȚIILE CURȚII

8.50. Până în acest moment, sustenabilitatea rezultatelor proiectelor continuă să reprezinte un aspect problematic. Nu existau elemente care să indice instituirea unor măsuri concrete de către Comisie pentru ameliorarea acestui aspect încă din stadiul de planificare. S-au constatat deficiențe pentru majoritatea proiectelor analizate. Acest lucru a fost cauzat, de exemplu, de inacțiunea beneficiarilor de la nivel central în ceea ce privește elaborarea și adoptarea legilor, reglementărilor și normelor necesare pentru crearea unor structuri administrative durabile. În plus, a existat adesea problema lipsei de finanțare locală pentru activitățile de urmărire ulterioară.

Concluzii și recomandări

8.51. Comisia a făcut, într-adevăr, o serie de eforturi în vederea creșterii eficacității ajutorului acordat Rusiei. Prin urmare, în intervalul dintre auditul inițial și examinarea ulterioară, calitatea documentației de planificare a devenit în mod clar mai bună, iar relevanța proiectelor în raport cu reformele din Rusia a cunoscut și ea o evoluție favorabilă, ceea ce este valabil și pentru nivelul rezultatelor imediate. Cu toate acestea, măsurile de remediere întreprinse de Comisie nu sunt încă suficiente pentru a consolida nivelul de asumare a proiectelor de către beneficiari și pentru a asigura un nivel mai înalt de sustenabilitate a rezultatelor proiectelor.

8.52. Curtea recomandă Comisiei:

- (a) să vegheze ca, în principiu, măsurile finanțate în cadrul ENPI să fie cofinanțate de către beneficiarii din Rusia și să beneficieze de resurse corespunzătoare puse la dispoziție de către aceștia;
- (b) să vegheze ca, în principiu, măsurile finanțate în cadrul ENPI să conțină prevederi pentru a se asigura sustenabilitatea rezultatelor proiectelor și pentru a se garanta cea mai largă difuzare posibilă a rezultatelor și a bunelor practici în Rusia;
- (c) să scurteze procesul de planificare aferent proiectelor, astfel încât să existe cât mai mult timp posibil pentru punerea în aplicare a acestora, precum și să asigure disponibilitatea unei asistențe prompte, pentru situațiile în care aceasta se dovedește necesară în contextul reformelor aflate în desfășurare în Rusia.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

8.50. Comisia consideră că proiectele evaluate și-au atins, în mare parte, obiectivele. În ceea ce privește durabilitatea, Comisia a luat măsurile necesare în faza de programare prin sistemul său de evaluare a calității. Evaluarea calitativă efectuată de grupurile de sprijinire a calității în etapele de identificare și formulare, mecanism recunoscut de către Curte ca având un impact pozitiv asupra planificării generale a proiectelor, are și sarcina de a evalua asumarea controlului și angajamentul demonstrat din partea guvernului partener cu privire la acțiunile propuse. Astfel, din 2005, asigurări mai mari asupra caracterului durabil al proiectului sunt deja incluse în etapa de planificare.

8.51. În ceea ce privește sentimentul de control al acțiunilor, în cazul Rusiei, Comisia a contat pe dialogul politic din spațiul comun ca bază pentru inițiativele de cooperare și sprijin trasate în foile de parcurs pentru anul 2005. Astfel, cooperarea financiară după 2005 se concentrează pe obiectivele de politică agreeate între cele două părți. Constatările rapoartelor despre monitorizarea orientată spre rezultate (MOR) din ultimii cinci ani identifică deja o calitate ridicată a programării și punerii în aplicare a proiectelor în regiunea IEPV de est. În 2007, scorul mediu MOR pentru Rusia a fost 2,94 din 4,00, ceea ce face ca proiectele din această țară să fie dintre cele mai performante în regiunea IEPV de est.

8.52. Comisia este de acord cu recomandările Curții și:

- (a) Noul Instrument european de vecinătate și parteneriat stipulează faptul că asistența ar trebui să fie cofinanțată, în mod normal, de către statul partener. Așa cum se menționează mai sus, Guvernul Federației Ruse a angajat deja fonduri semnificative pentru programele pentru care există deja un acord.

(A se vedea punctele 8.44, 8.45 și 8.46.)

- (b) Comisia acordă o atenție specială diseminării la scară largă a realizărilor și a rezultatelor proiectelor. Eforturile depuse pentru a asigura asumarea unui control mai accentuat din partea partenerilor proiectelor (consultarea cu părțile interesate în etapele de programare și planificare, mecanisme noi de asigurare a calității) vor garanta și ele un angajament mai mare pentru diseminarea rezultatelor proiectului de către parteneri după finalizarea proiectelor.

- (c) Prin implicarea persoanelor interesate în etapa de planificare, cerințele de sincronizare pentru o execuție eficace sunt mai bine evaluate și integrate în parametrii de planificare globali. Inițiativa delegației privind Facilitatea pentru spații comune poate oferi un mecanism flexibil pentru a reacționa mai prompt la solicitările ruse privind asistența.

(A se vedea punctele 8.41, 8.42 și 8.43.)

ANEXA 8.1

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

Sistemul vizat	Controale interne cheie (serviciile Comisiei)				Controale interne cheie în cadrul administrațiilor naționale	Evaluare globală
	Verificări ex ante pentru contracte și plăți	Monitorizarea organizațiilor de implementare a proiectelor	Audituri externe/audituri de finalizare ale declarațiilor de cheltuieli aferente proiectelor	Audit intern		
Oficiul de Cooperare – EuropeAid					NA	
Extindere		NA				
DG Ajutor Umanitar (ECHO)		NA			NA	

Legendă:

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace
NA	Nu se aplică: nu este cazul sau nu a fost evaluat

Notă: În ceea ce privește controalele prezentate ca „parțial eficace”, acest tabel ar trebui consultat în conjuncție cu **anexa 8.2**, care indică domeniile în cadrul cărora s-au realizat progrese.

Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni

Estimarea, pe baza eșantionului, a procentului de operațiuni afectate de erori	11 %
Indicele de eroare	între 2 % și 5 %

Situația acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații din declarațiile de asigurare

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
Relații externe și dezvoltare			
<i>Deficiențele legate de organizațiile de implementare</i>			
Ca și în exercițiile anterioare, Curtea a remarcat existența unui nivel semnificativ de eroare în cadrul eșantionului de plăți testat la nivelul organizațiilor de implementare. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctele 8.9 și 8.10)	Au fost revizuiți termenii de referință (mandatele) pentru auditurile financiare inițiate de beneficiari.	O parte din efectele noilor termeni de referință puteau fi observate încă din 2007. Cu toate acestea, beneficiile integrale nu se vor face simțite decât în viitor, deoarece noii termeni de referință au devenit obligatorii abia din octombrie 2007.	Comisia primește favorabil observația Curții cu privire la îmbunătățirea calității rapoartelor de audit. Cu toate acestea, ar trebui subliniate următoarele: — noile mandate pentru auditurile financiare lansate de beneficiari sunt în vigoare pentru toate contractele noi semnate începând din februarie 2006; — noile mandate pentru auditurile financiare lansate de Comisie sunt disponibile din iulie 2007 și au devenit obligatorii din octombrie 2007. Cu toate acestea, Comisia consideră că versiunile anterioare ale mandatelor folosite până în 2007 erau suficiente din punct de vedere calitativ pentru a permite ordonatorilor de credite să adopte hotărârile adecvate.
<i>Informațiile privitoare la audituri și la rezultatele acestora</i>			
Nici rapoartele privind gestionarea asistenței externe, nici sistemul computerizat de informații de gestiune CRIS (sistemul comun de informații Relex) nu conțin date complete și sistematice privind auditurile proiectelor și rezultatele obținute în urma acestora. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctele 8.22 și 8.23)	Formatul de raportare utilizat de către delegații pentru punerea în aplicare a planului anual de audit 2007 a fost modificat. S-au adus noi îmbunătățiri în ceea ce privește CRIS-Audit.	Au fost aduse îmbunătățiri. Cu toate acestea, în 2007, CRIS-Audit nu era încă utilizat la capacitate integrală, iar auditurile gestionate de organizațiile de implementare a proiectelor nu sunt nici acum cuprinse în rapoarte.	Toate auditurile din planul anual de audit pentru 2007, precum și auditurile din anul curent au fost introduse în programul CRIS-Audit.
Extindere			
<i>Sistemul extins de implementare descentralizată (SEID)</i>			
S-au constatat deficiențe la nivelul sistemelor de supraveghere din cadrul administrațiilor naționale din România și din Bulgaria, aspect confirmat de amânarea acreditării pentru SEID pentru Phare în Bulgaria. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 9.19)	Comisia a pus în aplicare măsuri de monitorizare atentă a progreselor înregistrate în cadrul sistemelor naționale de gestiune.	În ciuda măsurilor întreprinse în acest sens, în cazul Bulgariei activitățile de audit desfășurate au arătat că există în continuare loc de îmbunătățiri la nivelul sistemelor naționale de supraveghere și de control.	Comisia va continua să monitorizeze îndeaproape sistemele de gestionare în strânsă cooperare cu autoritățile bulgare. Măsurile propuse vor fi monitorizate îndeaproape și auditate, pentru a verifica dacă ele conduc spre îmbunătățirile dorite.
Ajutor umanitar			
<i>Auditurile externe</i>			
Majoritatea auditurilor sunt efectuate la sediile partenerilor. Întrucât realitatea cheltuielilor poate fi verificată în mod mai eficace pe teren, ar trebui să se pună mai mult accent pe auditurile la fața locului. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 8.18)	În august 2006 a fost încheiat un nou contract-cadru.	În pofida noului contract-cadru, în 2007 majoritatea auditurilor au fost efectuate la sediile partenerilor.	Comisia a dublat numărul de audituri efectuate la fața locului comparativ cu numărul celor efectuate în 2006. Se consideră că o creștere suplimentară a auditurilor efectuate la fața locului nu este eficientă din punct de vedere al costurilor.

CAPITOLUL 9

Educație și cetățenie

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	9.1-9.4
Caracteristici specifice ale domeniului Educație și cetățenie	9.1-9.4
Apreciere specifică în contextul declarației de asigurare	9.5-9.26
Sfera auditului	9.5-9.6
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	9.7-9.11
Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control	9.12-9.24
Programul de învățare de-a lungul vieții	9.13-9.18
Fondul european pentru refugiați II și Fondul pentru frontierele externe	9.19-9.21
Controalele <i>ex ante</i> pentru cheltuielile din domeniul Comunicare	9.22-9.23
Concluzie privind sistemele de supraveghere și de control	9.24
Concluzie generală și recomandări	9.25-9.26
Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare	9.27

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

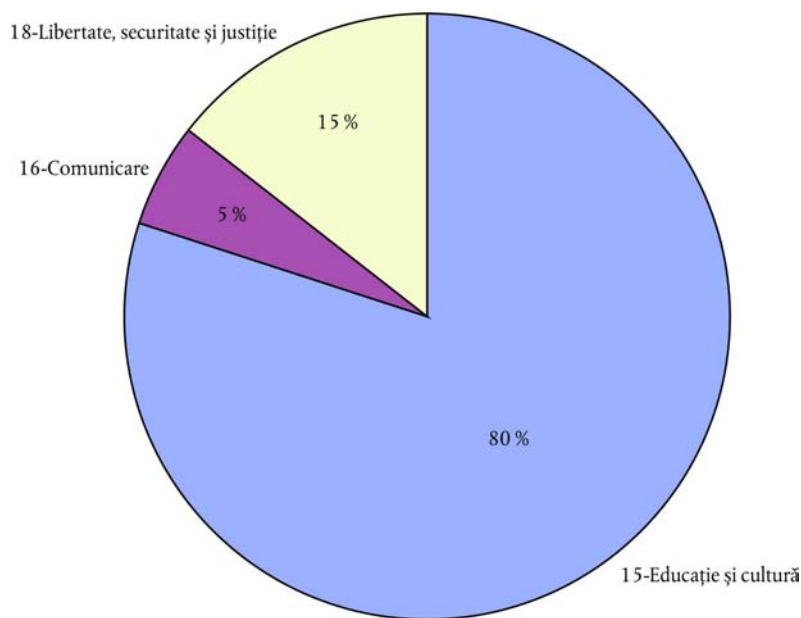
INTRODUCERE

Caracteristici specifice ale domeniului Educație și cetățenie

9.1. Prezentul capitol cuprinde constatările Curții cu privire la grupul de politici Educație și cetățenie, în care sunt incluse următoarele domenii de politici: 15 – Educație și cultură, 16 – Comunicare și 18 – Libertate, securitate și justiție. În 2007, angajamentele s-au ridicat la un total de 1 888 de milioane de euro (1 649 de milioane de euro în 2006), iar plățile, la un total de 1 453 de milioane de euro (1 569 de milioane de euro în 2006). În **graficul 9.1** se prezintă repartizarea plăților pe domenii de politici. Execuția bugetară pentru anul 2007 s-a caracterizat prin introducerea unor noi programe multianuale în contextul cadrului financiar 2007-2013 ⁽¹⁾.

9.1. În ceea ce privește domeniile de politici 15 și 18, majoritatea actelor juridice au fost adoptate la sfârșitul anului 2007, ceea ce a condus la constrângeri specifice în legătură cu execuția bugetară și lansarea noilor instrumente financiare.

Graficul 9.1 – Educație și cetățenie – repartizarea plăților (*) pe domenii de politici



Totalul plăților în 2007: 1 453 de milioane de euro

(*) Nu include cheltuielile administrative.

Sursa: Conturile anuale pentru exercițiul 2007.

⁽¹⁾ Cu excepția cheltuielilor din cadrul domeniului de politici 16.

OBSERVAȚIILE CURȚII

9.2. Comisia gestionează majoritatea cheltuielilor prin gestiune centralizată indirectă sau prin gestiune partajată (repartizată), punerea în aplicare a acțiunilor, sub forma programelor multianuale, fiind delegată agențiilor naționale sau altor structuri similare de gestiune din statele membre ⁽²⁾. Entitățile responsabile din statele membre alocă subvenții și contracte pentru proiecte sau măsuri puse în aplicare de beneficiari publici și privați. Subvențiile sunt plătite, de obicei, în tranșe: un avans la semnarea acordului de subvenționare, urmat de plăți intermediare și/sau finale prin care se rambursează cheltuielile eligibile raportate de către beneficiari în declarațiile periodice de cheltuieli.

9.3. Punerea în aplicare a programelor aferente noului cadru financiar a fost însoțită de o modificare a structurii de control intern, statelor membre revenindu-le acum un nivel crescut de responsabilitate ⁽³⁾. Astfel, o „autoritate națională” trebuie să furnizeze o declarație de asigurare privind gestiunea financiară a cheltuielilor din statul membru în cauză. Relația dintre Comisie, agenția națională și autoritatea națională a devenit acum mai clară, în raport cu anii precedenți, în toate statele membre.

9.4. Ajutorul acordat de UE în domeniile educației și cetățeniei se caracterizează printr-o multitudine de sisteme de finanțare, pentru diferite sfere tematice și tipuri de proiecte, cum ar fi subvențiile acordate pentru acțiuni în favoarea cetățeniei sau pentru mobilitate în sectoarele educației și formării. Proiectele nu sunt derulate numai de organizații de învățământ, ci și de societăți private și de administrații publice. Beneficiarii finali sunt persoane particulare, în general cetățeni ai UE.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

9.2. În domeniul de politică 15 – Educație și cultură, Comisia pune în aplicare bugetul, utilizând gestiunea centralizată indirectă prin agenții naționale (68 %) și printr-o agenție executivă (22 %), restul fiind pus în aplicare direct de către Comisie (7 %) și agenții de reglementare (3 %).

9.3. Punerea în aplicare a noului program multianual în domeniul educației a fost însoțit de introducerea abordării auditului unic în conformitate cu foaia de parcurs aferentă cadrului de control intern adoptat de Comisie. Acest lucru a făcut necesară conceperea, de către Comisie, a unui cadru de control comun, precum și a unei strategii reînnoite de supraveghere.

Cadrul reglementar și contractual definește categoriile de controale, standardele minime de control intern, cerințele procedurale comune, precum și clasificarea și numărul minim de controale din partea agențiilor naționale. În plus, DG EAC a intensificat procedura de simplificare, în special pe baza calculării cheltuielilor eligibile (utilizare extensivă a finanțării pe bază de sume forfetare).

⁽²⁾ Cu toate acestea, gestiunea anumitor programe, cum ar fi Fondul european pentru refugiați și Fondul pentru frontierele externe, este partajată cu statele membre.

⁽³⁾ În special în ceea ce privește Programul de învățare de-a lungul vieții, gestionat de Direcția Generală Educație și Cultură (DG EAC).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

APRECIERE SPECIFICĂ ÎN CONTEXTUL DECLARAȚIEI
DE ASIGURARE

Sfera auditului

9.5. Aprecierea specifică se bazează pe:

9.5.

(a) teste de fond efectuate pe un eșantion statistic reprezentativ de 150 (*) de plăți;

(b) o evaluare a funcționării sistemelor de supraveghere și de control instituite pentru domeniul de politici Comunicare, precum și a celor definite în cadrul deciziilor UE privind Programul de învățare de-a lungul vieții (denumit, de asemenea, programul de învățare continuă) (*), care se referă la cheltuieli aferente domeniului de politici Educație și cultură, și în cadrul deciziilor UE privind Fondul pentru frontierele externe (FFE) și Fondul european pentru refugiați (FER) II (*), care se referă la cheltuieli aferente domeniului de politici Libertate, securitate și justiție. Au fost evaluate următoarele elemente ale sistemelor de supraveghere și de control:

(b)

(i) controalele de supraveghere ale Comisiei referitoare la certificarea *ex ante* efectuată de autoritățile statelor membre sau la evaluarea structurilor de gestionare realizată de către acestea;

(ii) sistemele de control existente pentru cheltuielile din domeniul Educație și cultură și din domeniul Comunicare;

(ii) Sistemele de control ex post pentru programul de învățare de-a lungul vieții (denumit, de asemenea, programul de învățare continuă) 2007-2013 nu au putut fi evaluate pentru că nu au fost făcute plăți finale în cursul anului 2007.

(c) o analiză a acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații formulate de Curte în declarațiile de asigurare recente.

(*) Eșantionul a cuprins 104 plăți din domeniul Educație și cultură, 24 de plăți din domeniul Libertate, securitate și justiție și 22 de plăți din domeniul Comunicare. Dintre aceste plăți, 95 fuseseră efectuate în avans și 55 erau plăți intermediare sau finale (dintre care 19 pentru domeniul Comunicare); acestea din urmă reprezintă un risc semnificativ mai ridicat.

(*) Acestui program, instituit în baza Deciziei nr. 1720/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 327, 24.11.2006, p. 45) și a Deciziei C(2007) 1807 final a Comisiei, i-au corespuns 84 % din creditele de angajament din domeniul Educație și cultură pentru exercițiul financiar 2007.

(*) Acestor două programe, instituite în baza Deciziei nr. 574/2007/CE a Parlamentului European și a Consiliului (JO L 144, 6.6.2007, p. 22), a Deciziei 2004/904/CE a Consiliului (JO L 381, 28.12.2004, p. 52) și a Deciziei 2006/401/CE a Comisiei (JO L 162, 14.6.2006, p. 20), le-au corespuns 42 % din creditele de angajament din domeniul Libertate, securitate și justiție pentru exercițiul financiar 2007.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

9.6. În conformitate cu structura de cheltuieli estimată pentru exercițiul financiar 2007, eșantionul de plăți selectat de Curte pentru testele de fond a cuprins 95 de plăți în avans (7), dintre care 43 făceau obiectul unor condiții simple, în general semnarea unui contract. Pentru celelalte 52 de plăți în avans, se aplicau condiții suplimentare (8). Un exemplu de astfel de condiții suplimentare se referă la evaluarea de către Comisie a declarației de asigurare *ex ante* emise de statul membru, declarație însoțită de o descriere a sistemului de gestionare al agențiilor naționale responsabile de gestionarea Programului de învățare de-a lungul vieții.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente

9.7. Unul dintre elementele importante privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente din cadrul grupului de politici Educație și cetățenie este corectitudinea costurilor declarate. Declararea unor cheltuieli mai mari decât cele reale, de către beneficiari, se poate produce în urma unor erori privind:

- (a) eligibilitatea: cheltuieli care, conform reglementărilor, nu sunt admisibile;
- (b) realitatea operațiunilor: cheltuieli pentru care nu există documente justificative adecvate; sau
- (c) exactitatea: cheltuieli calculate incorect.

9.8. Curtea a constatat un nivel semnificativ de eroare în ceea ce privește legalitatea și/sau regularitatea pentru 21 % din plăți, 7 puncte procentuale reprezentând erori cuantificabile și 14 puncte procentuale, erori necuantificabile. Anumite plăți erau afectate de mai multe erori. **Tabelul 9.1** indică numărul de erori constatate pentru fiecare tip de plăți, iar **tabelul 9.2** numărul de erori pentru fiecare domeniu de politici.

9.8. Două dintre erorile descoperite la DG COMM reflectă situații cunoscute dinainte de către conducerea acestei direcții generale, care nu avea altă opțiune decât asumarea acestora, în interesul continuării acțiunilor derulate. Unul dintre aceste două cazuri reprezintă o „excepție”, care a făcut obiectul unei declarații prealabile în baza standardului intern 18.

Tabelul 9.1 – Numărul de plăți în avans și de plăți intermediare/finale afectate de erori și numărul de plăți care nu au fost afectate de erori

Plăți în funcție de conformitatea cu normele (gradul de regularitate)	Plăți în funcție de tip	În avans	Intermediare/finale	Total
Plăți afectate de erori grave		9	16 (*)	25
Plăți afectate de erori limitate		2	4	6
Plăți care nu sunt afectate de erori semnificative		84	35	119
Total		95	55	150

(*) Una dintre aceste plăți a fost gestionată de DG Ocuparea Forței de Muncă.

(7) În cursul exercițiului financiar 2007 au fost lansate noi programe majore, în contextul cadrului financiar 2007-2013.

(8) Acestea se referă la plăți în avans către agențiile naționale care, în statele membre, sunt responsabile de gestionarea Programului de învățare de-a lungul vieții și a programului „Tineretul în acțiune”.

Tabelul 9.2 – Numărul de plăți afectate de erori și neafectate de erori pentru fiecare dintre cele trei domenii de politici

Plăți în funcție de conformitatea cu normele (gradul de regularitate)	Plăți în funcție de domeniul de politici			
	EAC	LSJ	COMM	Total
Plăți afectate de erori grave	13	7	5	25
Plăți afectate de erori limitate	4	0	2	6
Plăți care nu sunt afectate de erori semnificative	87	17	15	119
Total	104	24	22	150

Legendă:

EAC – Educație și cultură

LSJ – Libertate, securitate și justiție

COMM – Comunicare

9.9. Printre erorile constatate se numărau:

- (a) imputarea nejustificată a unor costuri indirecte în contul proiectului (eligibilitate);
- (b) costuri neeligibile (eligibilitate);
- (c) documente justificative necorespunzătoare aduse în sprijinul cheltuielilor declarate (realitatea operațiunilor);
- (d) angajamente contractate de două direcții generale (DG Libertate, Securitate și Justiție și DG Educație și Cultură) înaintea adoptării deciziei de finanțare aferente (programul de activitate anual al acestor direcții generale) pentru cinci agenții comunitare.

9.10. Erorile apar în contextul unui cadru juridic complex, care cuprinde numeroase criterii de eligibilitate (nu întotdeauna clare). La fel ca în anii precedenți, Curtea a constatat că, adesea, beneficiarii nu sunt în măsură să își justifice în mod corespunzător cheltuielile de personal. Astfel cum reiese din tabelele prezentate anterior, plățile intermediare și cele finale sunt afectate de erori într-un grad mai ridicat decât plățile în avans (din totalul plăților intermediare sau finale care au făcut obiectul testelor, aproape una din patru era afectată de erori grave). Acest fapt explică, de asemenea, de ce s-a constatat un număr relativ mai mare de erori la plățile autorizate în cadrul domeniului de politici Comunicare, unde majoritatea plăților selecționate pentru teste erau plăți intermediare sau finale.

9.11. Pe baza activităților sale de audit, Curtea consideră că plățile efectuate în cadrul grupului de politici Educație și cetățenie sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare în ceea ce privește legalitatea și/sau regularitatea. Potrivit estimărilor Curții, indicele de eroare se situează între 2 % și 5 % (a se vedea **anexa 9.1**).

9.10. Erorile privind DG EAC sunt legate de plățile finale aferente acțiunilor în baza cadrului legal anterior⁽¹⁾.

Conceperea noilor programe 2007-2013 a ținut cont de recomandările Curții de Conturi din anii anteriori, în sensul simplificării normelor și al utilizării extensive a finanțării bazate pe sume forfetare. Acest lucru ar trebui să reducă rata de eroare pe viitor.

⁽¹⁾ Rezultatele controalelor ex post efectuate de DG EAC, astfel cum sunt prezentate în raportul anual de activitate 2007, nu identifică un nivel semnificativ de erori.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

9.12. Comisia a delegat entităților din statele membre o parte importantă a gestionării efective a proiectelor finanțate prin subvențiile sale. Multe dintre erorile privind legalitatea și regularitatea pot fi detectate (și astfel corectate) numai prin intermediul controalelor la fața locului. Cu toate acestea, efectuarea unor astfel de controale pentru fiecare proiect, în fiecare an, ar duce la costuri prohibitive. Sistemul de supraveghere și de control pentru cheltuielile din domeniul Educație și cultură aferente perioadei de programare 2000-2006 s-a bazat în mare măsură pe controale *ex post* la fața locului. Controalele *ex post* efectuate în 2007 în cadrul acestui sistem și examinate de către Curte nu au evidențiat nicio deficiență semnificativă. Pentru perioada corespunzătoare cadrului financiar 2007-2013, Comisia intenționează ca sistemul său de supraveghere și de control, în special pentru cheltuielile din domeniul Educație și cultură, să se sprijine într-un grad mai ridicat pe supravegherea și pe controalele efectuate de statele membre. Declarațiile de asigurare *ex ante* și declarațiile de asigurare anuale *ex post* furnizate de autoritățile naționale referitor la cheltuielile UE gestionate de statele membre reprezintă elemente importante în cadrul acestui proces.

9.12. *Strategia actuală de supraveghere a DG EAC se bazează pe o serie de controale, inclusiv controale la fața locului.*

În plus, pe parcursul ultimilor ani, DG EAC a desfășurat audituri ale sistemelor pentru toate agențiile naționale, precum și o serie de vizite de monitorizare. Aceste vizite la fața locului au permis Comisiei să aibă o imagine clară asupra modului de funcționare a agențiilor naționale în 2007, la începutul programului de învățare de-a lungul vieții.

Programul de învățare de-a lungul vieții

9.13. Sistemul actual utilizat pentru Programul de învățare de-a lungul vieții se bazează, printre altele ⁽⁹⁾, pe o declarație de asigurare *ex ante* și pe o declarație de asigurare anuală *ex post* privind calitatea gestionării de către agențiile naționale, declarații care trebuie furnizate de către autoritatea națională din statele membre, precum și pe vizitele de monitorizare efectuate de Comisie în statele membre cu privire la aceste declarații. În cadrul acestui sistem, Comisia acceptă, acceptă cu anumite condiții (cu rezerve) sau respinge declarațiile *ex ante*. În cazul acceptării sub rezerva anumitor condiții, Comisia poate decide să instituie măsuri de precauție în privința relației sale contractuale cu agenția națională.

9.13. *Comisia a avut în vedere recomandările Curții de Conturi din anii anteriori, precum și propria experiență rezultată din auditurile sistemelor și vizitele de monitorizare, în momentul conceperii noului sistem de supraveghere și de control și al evaluării structurilor de gestionare prezentate de autoritățile naționale.*

9.14. În 2007, Comisia a efectuat o evaluare a declarațiilor de asigurare *ex ante* prezentate de statele membre. Finalizarea acestei proceduri de evaluare era o condiție pentru angajarea într-o relație contractuală cu agențiile naționale.

⁽⁹⁾ Sistemul de control cuprinde în principal controalele primare efectuate de agențiile naționale, controalele secundare efectuate de autoritatea națională și supravegherea asigurată de către Comisie.

OBSERVAȚIILE CURȚII

9.15. Curtea a examinat procesul de evaluare pentru declarațiile *ex ante*. Concluzia sa a fost că modul în care s-a aplicat în 2007 procedura de declarare *ex ante* a oferit o asigurare limitată în ceea ce privește calitatea gestionării cheltuielilor în cauză pentru anul 2007 (a se vedea punctul 9.16). Cu toate acestea, în opinia Curții, concepția sistemului ar putea oferi o bază adecvată pentru asigurarea viitoare, în cazul în care este pusă în practică în mod corespunzător.

9.16. Curtea a constatat următoarele deficiențe în cadrul procedurii de declarare *ex ante*:

- (a) abordări diferite ale autorităților naționale în vederea obținerii unei baze pentru declarația de asigurare *ex ante* și diferențe în ceea ce privește cantitatea de informații comunicate referitor la procedurile efectuate de aceste autorități. Ca urmare, Comisia nu a acordat același grad de încredere tuturor acestor declarații;
- (b) evaluarea Comisiei s-a limitat la o verificare documentară a sistemelor și a controalelor; în consecință, funcționarea efectivă a acestor sisteme și controale nu a fost verificată de către Comisie;
- (c) pentru fiecare dintre statele membre, Comisia a aprobat declarațiile cu mai multe rezerve, în privința cărora trebuiau să se întreprindă măsuri de remediere până la sfârșitul anului 2007. Pentru cele 39 de agenții, numărul de rezerve a fost de 329, acesta variind între 3 și 13 per agenție. Printre aceste rezerve, unele se refereau la elemente cheie ale controlului intern, cum ar fi separarea sarcinilor, instituirea unei funcții de audit intern și funcționarea sistemelor financiare. Referitor la aceste rezerve, Comisia nu a inclus o măsură de precauție în relația sa contractuală cu agențiile în cauză, așa cum se prevede în decizia aferentă a Comisiei. Acțiunile corective nu au fost urmărite în mod riguros, termenele au fost adesea depășite și un număr important (240) de rezerve nu fuseseră încă retrase la sfârșitul anului 2007;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

9.15. Sistemul de supraveghere al DG EAC constă în: (a) vizite de monitorizare cu începere din anul 2007, (b) revizuirea declarațiilor anuale de asigurare, inclusiv rapoarte de activitate și financiare scadente în aprilie 2008, (c) controale la fața locului în ceea ce privește metodele controalelor naționale și (d) audituri financiare.

Sistemul la care se face referire în temeiul legal al programului de învățare de-a lungul vieții 2007-2013 reprezintă un progres față de sistemul 2000-2006 prin luarea în considerare a recomandărilor Curții. Controalele Comisiei din anii anteriori coroborate cu cele desfășurate în 2007 au condus DG EAC la concluzia că sistemele de control furnizează un grad rezonabil de asigurare, deși sunt încă necesare îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește punerea în aplicare a sistemului de control la nivelul controalelor efectuate de autoritățile naționale.

9.16.

- (a) Cadrul reglementar nu reprezintă un obstacol pentru Comisie în vederea acceptării diferitelor sisteme de control puse în practică de statele membre, cu condiția atingerii anumitor obiective. În consecință, Comisia nu a impus un model de tipul „soluția universală”. Cu toate acestea, pe baza experiențelor inițiale în ceea ce privește declarațiile, Comisia a definit cu mai multă precizie obiectivele de control pentru controalele desfășurate de autoritățile naționale, în cadrul orientărilor puse la dispoziția statelor membre în februarie 2008.
- (b) DG EAC a început vizitele la fața locului în octombrie 2007, iar acestea vor continua în 2008 și în anii următori. Primele rezultate ale controalelor la fața locului indică eficacitatea verificării documentare globale realizate.
- (c) În conformitate cu clasificarea DG EAC ⁽²⁾, auditul intern reprezintă o cerință nouă, iar absența acestui control nu este considerată ca fiind crucială în perioada de început a funcționării noilor programe. În ceea ce privește separarea sarcinilor și funcționarea sistemelor financiare, sunt urmărite rezervele identificate și acest lucru va fi raportat în timp util (a se vedea în continuare). DG EAC a adoptat o abordare proactivă, iar în momentul în care au fost identificate „probleme de blocaj”, acestea au fost explicate, discutate și rezolvate împreună cu autoritățile naționale, anterior acceptării din partea agenției naționale și semnării angajamentului legal, în locul emiterii unui raport oficial de neacceptare.

În unele cazuri, au fost luate măsuri preventive, fiind împiedicată plata prefinanțării până la momentul punerii în aplicare a acțiunii de remediere convenită cu autoritatea națională.

⁽²⁾ Clasificarea rezervelor s-a bazat pe respectarea ghidului pentru agențiile naționale și a elementelor principale ale controalelor menționate la articolul 18.7 din acordul AN/CE.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (d) anumite criterii utilizate de Comisie în cadrul procedurii de evaluare nu au fost definite în mod corespunzător, dând naștere unei incertitudini privind ceea ce se înțelege prin finalizarea procesului de evaluare și care sunt măsurile de precauție care ar putea fi luate.

Din cauza intervalului de timp foarte scurt (adoptarea temeiului legal în decembrie 2006 și, în consecință, adoptarea cadrului contractual și reglementar aferent în 2007), majoritatea declarațiilor ex ante au fost evaluate în cea de-a doua jumătate a anului 2007. De aceea, DG EAC consideră ca o realizare faptul că mai mult de o treime din rezerve a fost încheiată către sfârșitul anului 2007. Rezervele respective vor fi urmărite pe parcursul evaluării în declarațiile anuale de asigurare.

- (d) DG EAC este de părere că monitorizarea calității sistemelor de gestionare este o activitate continuă și a pus în aplicare activități de supraveghere adecvate în acest sens. Acceptarea unei agenții naționale este oficializată prin intermediul unei scrisori semnate de către directorul general.

În momentul în care Comisia identifică riscuri în inițierea unui program în condițiile în care anumite rezerve sunt încă nerezolvate, aceasta are puteri discreționare de a lua măsuri de precauție, cum ar fi blocarea primei prefinanțări către agențiile naționale.

DG EAC își propune să adapteze, pe baza rezultatelor controalelor sale și a unei analize de risc, instrumente și proceduri de gestionare contractuale și financiare pentru a reduce riscurile identificate de Curte.

9.17. Aceste deficiențe reduc valoarea procedurii de declarare *ex ante* ca element al sistemului de supraveghere și de control. În special deficiențele sistemelor de control intern identificate în cadrul rezervelor menționate la punctul 9.16 litera (c) reprezintă un risc în ceea ce privește legalitatea și regularitatea plăților efectuate către beneficiarii finali și în ceea ce privește plățile viitoare către agențiile naționale. Pentru a se obține asigurarea că, în anii următori, agențiile naționale îndeplinesc cerințele minime în ceea ce privește gestionarea și controlul cheltuielilor, este necesar să existe o urmărire sistematică a rezervelor, sub forma vizitelor de monitorizare, și o supraveghere atentă, de către Comisie, a procedurii de declarare anuală *ex post*.

9.17. EAC își exprimă încrederea că măsurile adoptate în vederea intensificării controalelor la nivel național devin complet operaționale în contextul declarațiilor anuale. În plus, sistemul de corecții financiare se bazează pe instrumente juridice.

9.18. Declarațiile de asigurare *ex post* ⁽¹⁰⁾ pentru 2007 trebuiau furnizate de autoritatea națională din fiecare stat membru până la data de 30 aprilie 2008 și, prin urmare, vor fi evaluate de Curte în cadrul auditului DAS pentru exercițiul 2008.

9.18. Către sfârșitul lunii iunie 2008, DG EAC primise 85 % din rapoartele aferente programului de învățare de-a lungul vieții și 50 % din declarațiile anuale scadente, iar DG EAC începuse evaluarea acestora. Directorul general a transmis scrisori oficiale de atenționare autorităților naționale și agențiilor naționale care nu s-au conformat obligațiilor revenite acestora. Aceste măsuri au fost însoțite de suspendări ale plăților din cadrul subvenției de funcționare atunci când au lipsit rapoartele finale.

⁽¹⁰⁾ Această declarație trebuie să furnizeze o asigurare cu privire la fiabilitatea sistemelor și procedurilor financiare ale agenției naționale și la exactitatea conturilor acestora; declarația trebuie să furnizeze, de asemenea, asigurarea că resursele au fost utilizate în scopul prevăzut și că sistemele de control garantează legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Fondul european pentru refugiați II și Fondul pentru frontierele externe

9.19. Curtea a examinat evaluarea preliminară efectuată de Comisie cu privire la sistemele de supraveghere și de control instituite de statele membre pentru Fondul european pentru refugiați (FER) II, care a fost înființat în 2005 și care era încă operațional în anul 2007.

9.20. Evaluarea de către Comisie se bazează pe informațiile transmise de statele membre și este încă în derulare, sub forma vizitelor de monitorizare în statele membre. Valoarea evaluării ca instrument utilizat pentru a se obține asigurarea că sistemele de supraveghere și de control ale statelor membre respectă cadrul de reglementare este redusă de:

- (a) insuficiențe la nivelul descrierii furnizate de statele membre referitor la procedurile de gestionare și de control;
- (b) numărul limitat de vizite de monitorizare în statele membre (până la sfârșitul anului 2007, fuseseră efectuate vizite în 10 state membre din 26 ⁽¹¹⁾) și faptul că majoritatea acestor vizite nu au fost efectuate în perioada de 12 luni de la prezentarea descrierilor sistemelor, în conformitate cu normele UE;
- (c) procedura de urmărire în vederea monitorizării progreselor realizate de statele membre referitor la punerea în aplicare a măsurilor corective, care ar trebui să fie mai sistematică.

9.20.

- (a) Comisia a îmbunătățit formatul descrierii sistemelor de gestiune și de control pentru Fondurile perspectivelor financiare 2007-2013. Acest efort a fost însoțit de punerea în aplicare a orientărilor consolidate pentru statele membre și de constituirea unei echipe speciale pentru analiza conformității sistemelor din statele membre.
- (b) Se află în curs de execuție un plan de acțiune ⁽³⁾ pentru finalizarea înainte de septembrie 2008 a vizitelor care nu au fost realizate în 2007. De asemenea, acoperirea parțială a vizitelor la fața locului trebuie să sporească în funcție de constrângerile legate de punerea în aplicare a noilor Fonduri în gestiune reciprocă 2007-2013 și de pregătirea închiderii conturilor pentru Schengen Facility, instrument financiar considerat ca fiind un risc major din 2004 până în 2008. De altfel, acoperirea parțială a vizitelor la fața locului este în parte compensată prin cunoașterea sistemelor puse în aplicare de către statele membre pentru FER I, prin intermediul vizitelor la fața locului și/sau al auditurilor realizate între 2005 și 2007.

⁽¹¹⁾ Danemarca nu participă la FER II.

⁽³⁾ A se vedea raportul anual de activitate pe anul 2007 al ordonatorului delegat din cadrul DG JLS.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

9.21. Deoarece descrierile sistemelor de supraveghere și de control ale statelor membre privind Fondul pentru frontierele externe (FFE) au fost furnizate ⁽¹²⁾ Comisiei abia în ultimul trimestru al anului 2007, aceasta nu a putut evalua sistemele statelor membre până la sfârșitul anului 2007. În consecință, în cursul exercițiului financiar 2007 nu a fost efectuat niciun transfer de fonduri către autoritățile responsabile din statele membre ⁽¹³⁾.

Controalele ex ante pentru cheltuielile din domeniul Comunicare

9.22. Înainte de a rambursa cheltuielile declarate pentru plățile intermediare și finale către proiecte, Comisia efectuează verificări documentare ale declarațiilor de cheltuieli transmise de beneficiari.

9.23. În ceea ce privește cheltuielile din domeniul Comunicare, unde majoritatea plăților examinate au fost plăți intermediare sau finale, care au un grad de risc mai ridicat, Curtea a constatat că 7 din cele 12 erori pe care le-a identificat ar fi trebuit detectate în urma controalelor ex ante ale Comisiei.

Concluzie privind sistemele de supraveghere și de control

9.24. În urma evaluării controalelor de supraveghere efectuate de Comisie (a se vedea punctele 9.12-9.23) pentru cheltuielile din domeniul Educație și cultură și pentru FER II, Curtea consideră că aceste controale sunt parțial eficace. În ceea ce privește FFE, Curtea nu a formulat nicio concluzie, deoarece descrierile sistemelor de supraveghere și de control ale statelor membre nu au fost transmise Comisiei în timp util. Sistemul de controale ex ante pentru cheltuielile din domeniul Comunicare este considerat ca fiind ineficace ⁽¹⁴⁾. O sinteză a rezultatelor obținute de Curte în urma evaluării anumitor sisteme de supraveghere și de control este prezentată în **anexa 9.1**.

9.22. Controalele ex ante se realizează pentru toate plățile din domeniul cheltuielilor pentru comunicare.

9.23. Se va proceda la urmărirea acestor erori și vor fi adoptate măsurile rectificative necesare. În plan sistemic, DG COMM introdusese deja o rezervă în raportul său anual de activitate pe motivul lipsei de supraveghere și a adoptat măsurile de stabilizare necesare, prima dintre ele vizând crearea, la 1 noiembrie 2007, a unei unități de control, căreia i-au fost încredințate din momentul înființării controlul ex ante de nivelul doi, precum și funcția de control ex post, inclusiv controalele efectuate la fața locului.

9.24. Evaluarea declarațiilor ex ante în cazul programului de învățare de-a lungul vieții reprezintă punctul de pornire al procesului care va fi finalizat prin evaluarea declarației anuale cu începere din 2008 și prin punerea completă în aplicare a setului de controale de supraveghere.

Evaluarea Curții privind ineficacitatea controalelor ex ante în legătură cu cheltuielile Comisiei se bazează pe analiza, în special, a plăților intermediare și finale, în condițiile în care 63 % din plățile selectate pentru grupul de politici Educație și cetățenie reprezintă plăți în avans. Această evaluare trebuie analizată prin prisma faptului că plățile finale sunt supuse unui grad de risc mai mare decât cele pentru avans, care sunt eligibile din momentul în care contractul este semnat.

Au fost luate și se vor lua în continuare măsuri pentru îmbunătățirea nivelului general al controalelor.

⁽¹²⁾ Cu excepția Italiei, a Luxemburgului și a Maltei care, până în decembrie 2007, nu furnizaseră documentele cerute.

⁽¹³⁾ Creditele de plată pentru exercițiul 2007 s-au ridicat la 95 de milioane de euro.

⁽¹⁴⁾ Un sistem pentru controalele ex post a fost instituit abia în noiembrie 2007. DG Comunicare a creat o funcție de control ex post centralizată începând cu 1 noiembrie 2007 și a început să efectueze controale la fața locului în 2008.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Concluzie generală și recomandări

9.25. Pe baza activităților sale de audit, Curtea consideră că plățile subiacente grupului de politici Educație și cetățenie sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare în ceea ce privește legalitatea și/sau regularitatea. În urma evaluării sistemelor de supraveghere și de control, Curtea a constatat că acestea au fost parțial eficiente.

9.26. Curtea recomandă Comisiei să ia următoarele măsuri:

- (a) să își îmbunătățească evaluarea preliminară pe care o efectuează cu privire la sistemele de supraveghere și de control instituite de statele membre în cadrul Programului de învățare de-a lungul vieții și al FER ⁽¹⁵⁾, cu ajutorul unui număr mai mare de vizite de monitorizare axate pe existența și pe aplicarea controalelor și a procedurilor de gestionare în forma în care sunt descrise acestea de statele membre;
- (b) să își îmbunătățească în timp calitatea controalelor *ex ante* privind cheltuielile din domeniul Comunicare, prin utilizarea sistematică a unor liste de verificare corespunzătoare.

**SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA
OBSERVAȚIILOR ANTERIOARE**

9.27. Rezultatele urmăririi de către Curte a principalelor observații formulate în declarațiile de asigurare recente sunt prezentate în **anexa 9.2**. Aceste observații privesc lipsa unui sistem fiabil de informații de gestiune pentru plățile întârziate, în cadrul DG EAC, și punerea în comun a rezultatelor controalelor *ex post*, care poate spori eficiența și eficacitatea acestora.

9.25. Multe erori identificate de Comisie se refereau la plăți ale acțiunilor în baza fostelor programe cadru din domeniul educației și culturii. Conceperea noilor programe 2007-2013 în acest domeniu a ținut cont de recomandările Curții de Conturi, în sensul simplificării normelor pentru o utilizare extensivă a finanțării bazate pe sume forfetare. Acest lucru ar trebui să reducă în continuare rata de eroare pe viitor. Absența supravegherii privind cheltuielile din domeniul Comunicare era cunoscută de Comisie și a fost introdusă o rezervă în raportul anual de activitate. În prezent au fost introduse controale *ex post*, inclusiv controale la fața locului.

9.26.

- (a) Pentru Fondurile pentru refugiați II, se află în curs de execuție un plan de acțiune definit în raportul anual de activitate pentru anul 2007 al ordonatorului delegat al DG JLS, în vederea finalizării înainte de septembrie 2008 a vizitelor care nu au fost realizate în 2007.

În ceea ce privește programul de învățare de-a lungul vieții, punerea în aplicare a recomandării este parte integrantă din strategia multianuală de supraveghere în 2007. Ciclu va fi încheiat numai prin analiza declarației anuale de asigurare din 2008 și a controalelor aferente.

- (b) Se utilizează deja liste de verificare. În scopul unei utilizări mai coerente și în vederea îmbunătățirii calității controalelor înainte de inițierea plății, ofițerii de autorizare prin subdelegare, conducătorii administrației și personalul operațional beneficiază de pregătire suplimentară.

9.27. Comisia face referire la răspunsurile sale în anexa 9.2.

⁽¹⁵⁾ În 2008, FER II va fi succedat de FER III.

ANEXA 9.1

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

Sistemul vizat	Control intern cheie				Evaluare globală
	Evaluarea de către Comisie a declarației de asigurare <i>ex ante</i>	Declarația de asigurare <i>ex post</i>	Controale <i>ex ante</i> ale plăților	Controale/audituri <i>ex post</i>	
Programele pentru educație și cultură (2000-2006)	N/A	N/A			
Programul de învățare de-a lungul vieții (2007-2013)		N/A		N/A	
Fondul pentru frontierele externe	nu a putut fi evaluat				
Fondul european pentru refugiați II		N/A		N/A	
DG COMM	N/A	N/A		N/A	

Legendă

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace
N/A	Nu se aplică: nu este cazul sau nu a fost evaluat

Rezultatele testelor la care au fost supuse operațiunile

Estimare, pe baza eșantionului, a procentului de operațiuni afectate de erori	21 %
Indicele de eroare	între 2 % și 5 %

Situția acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații din declarațiile de asigurare

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
1. Plăți efectuate cu întârziere de Comisie			
1.1. DG EAC nu deține informații de gestiune fiabile privind plățile pe care le-a efectuat cu întârziere. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2004, punctul 6.27; Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctul 7.10; Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 7.29 și anexa 7.1)	De la începutul anului 2007, DG EAC procedează la elaborarea unui raport referitor la indicatorii financiari care cuprinde o secțiune privind plățile efectuate cu întârziere. Acest raport, întocmit lunar, este transmis consiliului director.	DG EAC trebuie să se asigure de luarea la timp a măsurilor corespunzătoare în urma informațiilor conținute în prezentul raport.	<i>În plus față de statisticile privind întârzierea plăților în ABAC, și anume după ce plata efectivă a avut loc, unitățile operaționale prezintă Grupului de lucru director un raport privind plățile remanente, împreună cu o analiză. Acest raport lunar a contribuit la reducerea semnificativă a plăților întârziate atât ca număr, cât și ca valoare.</i>
2. Punerea în comun a rezultatelor controalelor ex post poate spori eficiența și eficacitatea acestora			
2.1. La fel ca în cazul controalelor documentare <i>ex ante</i>, punerea în comun a rezultatelor controalelor <i>ex post</i> poate spori eficiența și eficacitatea acestora. Curtea a constatat că DG EAC nu transmite rezultatele în mod sistematic către alte direcții generale și nu a stabilit nicio procedură în acest sens. În noiembrie 2006, Comisia a introdus un sistem de urmărire a auditurilor pentru a permite ca rezultatele auditurilor efectuate de toate departamentele Comisiei să fie înregistrate într-o bază de date centrală accesibilă tuturor direcțiilor generale. Curtea a analizat modul în care este utilizat acest instrument și a constatat că nu este încă utilizat de DG EAC. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctele 7.18-7.23)	Ca răspuns la observația Curții și ca parte a planului de acțiune pentru instituirea unui cadru de control intern integrat, Comisia a decis să integreze datele de audit în cadrul sistemului său financiar și contabil pentru a facilita coordonarea auditurilor și schimbul de rezultate între direcțiile generale. Cu toate acestea, în 2007, DG EAC nu instituise încă procedurile necesare. În aprilie 2008, acestea urmau încă să primească o formă oficială, pentru a include punerea în comun retroactivă a rezultatelor auditurilor <i>ex post</i> finalizate în 2007 prin intermediul sistemului ABAC.	DG EAC trebuie să încheie cât mai curând posibil punerea în comun a rezultatelor tuturor auditurilor <i>ex post</i> finalizate în 2007 și să asigure aplicarea sistematică a acestei proceduri pentru auditurile <i>ex post</i> viitoare.	<i>S-a asigurat pregătirea personalului pentru utilizarea instrumentului ABAC și s-a primit acces la acesta. Informațiile de audit pot fi acum introduse în sistem, astfel cum se solicită la nivelul Comisiei.</i>

CAPITOLUL 10

Afaceri economice și financiare

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Prezentare generală	10.1
Apreciere specifică în contextul declarației de asigurare	10.2-10.35
Introducere	10.2-10.15
Sfera auditului	10.4-10.5
Caracteristici specifice ale domeniului de politici	10.6-10.9
Principalele riscuri la adresa legalității și regularității	10.10-10.15
Constatările de audit	10.16-10.31
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	10.16-10.19
Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control	10.20-10.31
Concluzie generală și recomandări	10.32-10.34
Elemente de monitorizare	10.35
Rezultatele auditului privind Fondul de garantare pentru acțiuni externe	10.36-10.39
Rezultatele auditului privind CECO în lichidare	10.40-10.42
Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare	10.43

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

PREZENTARE GENERALĂ

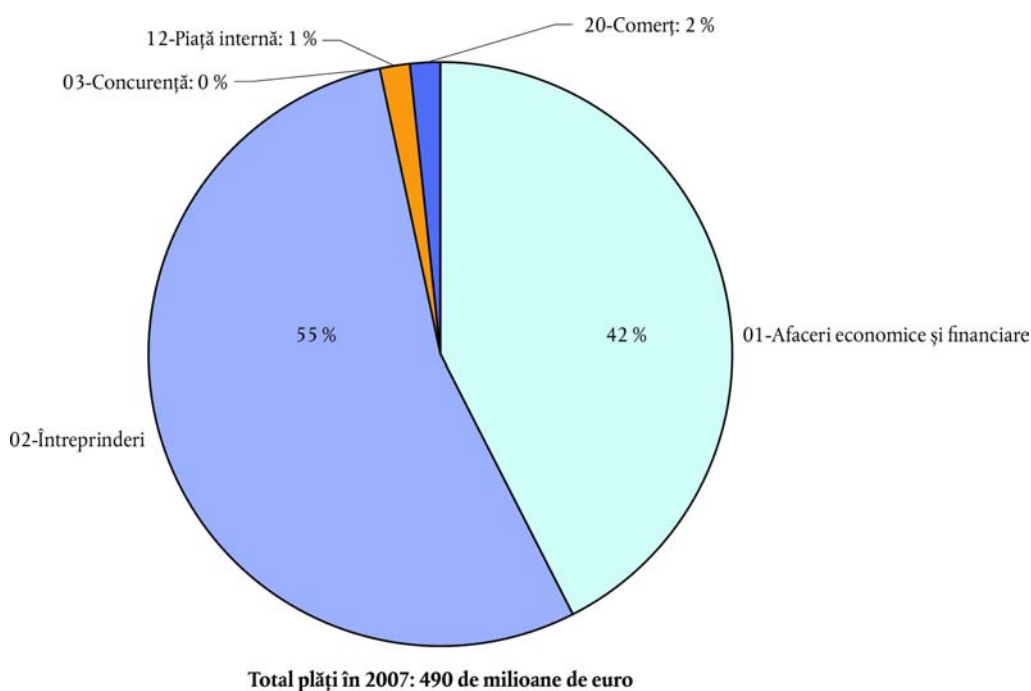
10.1. Capitolul 10 cuprinde patru părți. Începe cu aprecierea specifică realizată în contextul declarației de asigurare (a se vedea punctele 10.2-10.34), continuă cu rezultatele auditurilor repetate efectuate cu privire la Fondul de garantare pentru acțiuni externe (a se vedea punctele 10.36-10.39) și cu privire la Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului în lichidare (a se vedea punctele 10.40-10.42) și se încheie cu prezentarea situației acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare.

APRECIERE SPECIFICĂ ÎN CONTEXTUL DECLARAȚIEI DE ASIGURARE

Introducere

10.2. Prezentul capitol cuprinde constatările Curții cu privire la grupul de politici Afaceri economice și financiare, în care sunt incluse următoarele domenii de politici: 01 – Afaceri economice și financiare, 02 – Întreprinderi, 03 – Concurență, 12 – Piață internă și 20 – Comerț. În 2007, angajamentele s-au ridicat la un total de 697 de milioane de euro (639 de milioane de euro în 2006), iar plățile, la un total de 490 de milioane de euro (501 milioane de euro în 2006). În **graficul 10.1** se prezintă repartizarea plăților pe domenii de politici. Informații mai detaliate cu privire la cheltuielile efectuate în cursul acestui exercițiu sunt disponibile în **anexa I** la prezentul raport.

Graficul 10.1 – Afaceri economice și financiare – repartizarea plăților pe domenii de politici



Sursa: Conturile anuale pentru 2007.

Notă: Titlul 03 – Concurență reprezintă în realitate 0,1 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.3. Cele două domenii de activitate care prezintă cea mai mare importanță din punctul de vedere al plăților sunt domeniile de politici Întreprinderi (266 de milioane de euro) și Afaceri economice și financiare (208 milioane de euro). Execuția bugetară pentru exercițiul financiar 2007 a inclus noi programe multianuale, în contextul Cadrului financiar 2007-2013. Plățile aferente acestor programe noi sunt, deocamdată, limitate, dar vor crește treptat în cursul anilor următori.

Sfera auditului

10.4. Aprecierea specifică se bazează pe:

- (a) teste de fond realizate pe un eșantion statistic reprezentativ, format dintr-o operațiune de angajament și 55 de operațiuni de plată, efectuate de Comisie în 2007. Testele au inclus și evaluarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice și de cerere de propuneri;
- (b) evaluarea următoarelor sisteme de supraveghere și de control:
 - verificările documentare *ex ante* vizând plățile efectuate de Comisie pentru contractele de achiziții publice;
 - verificările documentare *ex ante* vizând plățile efectuate de Comisie pentru subvenții;
 - certificatele de audit furnizate de auditori independenți cu privire la declarațiile de cheltuieli aferente proiectelor;
 - controalele *ex post* în contextul Strategiei comune de audit pentru cel de al șaselea program-cadru (PC6).

10.5. Eșantionul statistic reprezentativ de 55 de operațiuni de plată a inclus 15 plăți în avans și 40 de plăți intermediare, finale sau unice; din cele 40 de operațiuni de plată menționate, opt au fost auditate la nivelul beneficiarului. În cazul acestor opt plăți intermediare și finale, nu s-au putut obține suficiente probe decât la fața locului. În ceea ce privește restul operațiunilor de plată, auditul s-a putut efectua pe baza documentației disponibile la nivelul Comisiei.

Caracteristici specifice ale domeniului de politici

10.6. În cadrul auditului s-au examinat plăți efectuate pentru numeroase domenii de politici sau (sub)programe diferite. **Tablelul 10.1** le prezintă pe cele cu plăți care depășesc 20 de milioane de euro ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ În domeniile de politici Concurență, Piață internă și Comerț, nu s-au efectuat plăți de o asemenea amploare.

Tabelul 10.1 – Plăți de peste 20 de milioane de euro aferente principalelor domenii de politici sau principalelor (sub)programe din cadrul domeniului de politici auditat în 2007

Titlu bugetar	Domeniu de politici sau (sub)program	Plăți efectuate în 2007 (milioane de euro)	Procent din totalitatea plăților
02	Al șaselea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică	75,60	15,4 %
01	Instrumente financiare prevăzute în cadrul Programului multianual	71,60	14,6 %
01	Instrumente financiare prevăzute în cadrul Programului-cadru pentru inovație și competitivitate	71,40	14,6 %
02	Finanțarea agențiilor tradiționale	52,40	10,7 %
01	Majorarea capitalului FEI	30,63	6,3 %
02	Al șaptelea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică	28,01	5,7 %
01	Asistența macroeconomică	20,21	4,1 %
02	Furnizarea interoperabilă de servicii de guvernare electronică paneuropene către administrațiile publice, întreprinderi și cetățeni (IDABC)	20,16	4,1 %
Total		370,01	75,5 %

10.7. Cea mai mare parte a plăților o reprezintă subvențiile acordate beneficiarilor finali. Cu toate acestea, în cazul unei părți importante dintre operațiunile de plată auditate, cheltuielile sub-acente au fost angajate după finalizarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice. În cadrul eșantionului de operațiuni de plată care a făcut obiectul testelor de fond, 29 dintre operațiunile selecționate priveau subvențiile, iar alte opt operațiuni de plată erau legate de conturi fiduciare din cadrul Programului multianual și al Programului-cadru pentru inovație și competitivitate. Din totalitatea operațiunilor de plată auditate, plățile aferente contractelor de achiziții publice erau în număr de 15. Celelalte trei operațiuni de plată auditate erau legate de participarea la majorarea capitalului Fondului European de Investiții (FEI).

10.8. Cheltuielile sunt în cea mai mare parte gestionate în mod direct și centralizat. Cu toate acestea, programele principale din cadrul domeniului de politici Afaceri economice și financiare, cu alte cuvinte instrumentele financiare prevăzute în cadrul Programului multianual și cele prevăzute în cadrul Programului-cadru pentru inovație și competitivitate, sunt gestionate utilizând metoda gestiunii centralizate indirecte și, respectiv, pe cea a gestiunii în comun. Aceste programe sunt gestionate de FEI în cadrul unor „acorduri fiduciare și de gestionare”.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.9. Având în vedere natura specifică a acestor instrumente financiare, auditul plăților efectuate de Comisie către FEI s-a limitat la aspectul transferului de fonduri în conturi fiduciare ⁽²⁾. Aceste conturi fiduciare sunt utilizate de FEI pentru executarea programelor.

Principalele riscuri la adresa legalității și regularității

10.10. Anumite subvenții se plătesc după prezentarea declarațiilor de cheltuieli de către beneficiari ⁽³⁾. Principalul risc pentru legalitatea și regularitatea subvențiilor este reprezentat de supradecларarea sumelor raportate în declarațiile de cheltuieli și de nedetectarea de către controalele Comisiei a acestui fenomen.

10.10. Riscul de supradecларare a cheltuielilor de către beneficiari provine în mare măsură din complexitatea inerentă mecanismelor de finanțare puse la dispoziție de cadrul de reglementare aplicabil, care sunt bazate pe rambursarea cheltuielilor reale. Erorile rezultate pot fi detectate prin desfășurarea auditurilor la fața locului și a verificărilor documentare. Prin urmare, Comisia și-a adaptat sistemul intern de control, astfel încât să mărească gradul de certitudine privind caracterul legal și regularitatea cheltuielilor pe baze multianuale prin intermediul unui număr mai mare de audituri și prin creșterea semnificativă a acoperirii din punct de vedere al bugetului.

Impactul programului multianual de audit va crește treptat de-a lungul perioadei de executare de 4 ani.

10.11. Acest risc este considerat a fi unul ridicat. Din cauza numărului mare de declarații de cheltuieli, Comisia nu este în măsură să le verifice pe fiecare în parte la fața locului, la nivel de beneficiar. Această situație vizează în principal proiectele de cercetare finanțate în domeniul de politici Întreprinderi, în cadrul celui de al cincilea și al celui de al șaselea program-cadru. Pentru alte cheltuieli de cercetare, a se vedea, de asemenea, capitolul 7 din prezentul raport anual.

10.12. Evaluarea riscurilor este diferită în cazul celorlalte subvenții din cadrul eșantionului. Subvențiile de asistență macroeconomică se plătesc bugetelor naționale ale țărilor terțe care au demonstrat progrese satisfăcătoare în ceea ce privește programele lor economice. Nu există obligația prezentării unor declarații de cheltuieli către Comisie. În acest tip de situație, riscul de plăți ilegale sau neconforme cu reglementările este limitat.

⁽²⁾ Aceste programe cuprind activități de garantare financiară și de investiții pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri). În vederea executării programelor, se transferă fonduri de la bugetul general în conturi fiduciare, cu scopul de a acoperi potențiale plăți viitoare. Aceste plăți se pot efectua la orice dată pe durata punerii în aplicare a programului, de exemplu după câțiva ani de la finanțarea inițială a conturilor fiduciare, și pot face obiectul unor audituri speciale din partea Curții. A se vedea, de asemenea, Raportul anual privind exercițiul financiar 2003, punctele 10.5-10.27 (JO C 293, 30.11.2004).

⁽³⁾ În cazul operațiunilor de plată auditate, a fost vorba de subvenții aferente celui de al cincilea și celui de al șaselea program-cadru, precum și de o subvenție finanțată de la Programul multianual.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.13. În mod similar, se consideră că plățile efectuate în conturi fiduciare pentru instrumentele financiare din cadrul Programului multianual și al Programului-cadru pentru inovație și competitivitate, precum și pentru finanțarea agențiilor, nu prezintă riscuri ridicate din punctul de vedere al legalității și al regularității.

10.14. Contractele de achiziții publice prevăd în mod normal plata unor prețuri fixe la furnizarea produselor și la prestarea serviciilor (este cazul principalelor plăți aferente programului IDABC). Riscurile principale rezidă în nerespectarea condițiilor contractuale pentru furnizarea produselor și prestarea serviciilor, precum și în faptul că aceste situații pot să nu fie detectate de controalele Comisiei. Date fiind măsurile de control existente, acest risc nu este considerat a fi unul ridicat.

10.15. În fine, plățile pentru participarea la majorarea capitalului Fondului European de Investiții nu sunt considerate nici ele a prezenta riscuri ridicate din punctul de vedere al legalității și al regularității.

Constatările de audit***Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente***

10.16. Curtea a constatat erori care afectau legalitatea și/sau regularitatea în cazul a patru dintre cele 55 de operațiuni de plată auditate. În cazul a trei operațiuni de plată, verificările documentare *ex ante* ale Comisiei nu ar fi putut să identifice erorile (a se vedea punctul 10.24). Aceste trei plăți incorecte au fost finanțate de la al cincilea sau de la al șaselea program-cadru pentru cercetare și dezvoltare tehnologică. În toate cele trei operațiuni de plată s-au constatat erori grave, atât cuantificabile, cât și necuantificabile ⁽⁴⁾. Tipurile de erori identificate în acest context corespund erorilor raportate în capitolul 7.

10.17. Erorile au apărut în contextul unui cadru juridic complex, care cuprinde numeroase criterii de eligibilitate a cheltuielilor (care nu sunt întotdeauna clare) ⁽⁵⁾. Erorile detectate în cele trei operațiuni au drept cauze următoarele:

- absența sau caracterul necorespunzător al documentelor justificative aduse în sprijinul cheltuielilor declarate (de exemplu, fișe de prezență adecvate în sprijinul cheltuielilor suportate cu personalul sau probe adecvate pentru cheltuielile de deplasare);

10.16. *Comisia este de acord cu faptul că cele trei erori cuantificabile privind plățile din cadrul programului-cadru pentru cercetare sunt de natură materială. Comisia subliniază faptul că toate erorile egale cu sau peste 2 % sunt considerate de către Curte „grave”.*

Comisia ia măsurile necesare pentru recuperarea fondurilor aferente cheltuielilor ineligibile.

⁽⁴⁾ O eroare se consideră a fi „gravă” dacă suma care îi corespunde este mai mare sau egală cu 2 % din valoarea operațiunii.

⁽⁵⁾ A se vedea Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 7.11 (JO C 273, 15.11.2007).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- utilizarea sumelor înscrise în buget, ceea ce contravine obligațiilor contractuale de a utiliza costurile reale;
- cereri de rambursare a unor cheltuieli efectuate în afara perioadei de eligibilitate;
- cereri de rambursare a unor cheltuieli care nu au legătură directă cu proiectul finanțat; și
- declararea unor diverse cheltuieli ineligibile (de exemplu, taxa pe valoarea adăugată).

10.18. Cea de a patra plată era legată de o procedură de achiziții publice, decizia de atribuire aferentă acesteia fiind anulată de Tribunalul de Primă Instanță în martie 2008 ⁽⁶⁾. Această anulare a antrenat un risc financiar pentru Comunitatea Europeană. Acest risc financiar a fost, astfel, considerat a reprezenta o eroare necuantificabilă.

10.19. Per ansamblu, operațiunile de angajament și de plată auditate nu erau afectate de erori semnificative în ceea ce privește legalitatea și regularitatea. Curtea a constatat erori în patru dintre cele 55 de operațiuni de plată auditate. Impactul financiar al acestora se situează totuși sub pragul de semnificație de 2 %.

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

Circuite financiare și verificări documentare *ex ante* privind contractele de achiziții publice

10.20. Curtea a procedat la o evaluare a circuitelor financiare ale principalelor direcții generale implicate în punerea în aplicare a domeniilor de politici Afaceri economice și financiare, Întreprinderi și Piață internă ⁽⁷⁾. Auditul a urmărit consecvența punerii în aplicare a circuitului financiar și a unor verificări documentare *ex ante* adecvate pentru fiecare dintre cele 15 operațiuni de plată referitoare la proceduri de achiziții publice (a se vedea punctul 10.7), precum și pentru operațiunile de plată pentru majorarea capitalului FEL. La principala direcție generală responsabilă de domeniul de politici Piață internă s-au efectuat testări suplimentare ale controalelor, deoarece eșantionul nu cuprindea operațiuni care să fie legate de acest domeniu de politici.

⁽⁶⁾ Cauza T-345/03.

⁽⁷⁾ Auditul s-a limitat la cele două direcții generale responsabile de domeniile de politici cele mai importante, precum și la unul dintre domeniile de politici de mai mică amploare. Celelalte două domenii de politici de mai mică amploare, Concurență și Comerț, vor face obiectul auditului în anii viitori.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.21. Curtea a constatat că circuitele financiare și verificările documentare *ex ante* pentru contractele de achiziții publice sunt în general concepute astfel încât să prevină plățile ilegale și/sau neconforme cu reglementările. Cu toate că a existat un caz în care controalele *ex ante* nu au detectat eroarea identificată de Curte, sistemele de supraveghere și de control aplicate achizițiilor publice s-au dovedit a fi eficace.

10.21. *Comisia este de acord că circuitele financiare și verificările ex ante la nivel de documente cu referire la contractele de achiziții publice sunt concepute, de regulă, astfel încât să împiedice plăți ilegale și/sau necorespunzătoare, iar sistemele de supraveghere și control aferente achizițiilor au fost eficace.*

Verificări documentare *ex ante* pentru principalele programe de subvenții

10.22. În cazul plăților intermediare și finale de subvenții acordate pe baza unor declarații de cheltuieli, Comisia, înainte de a rambursa cheltuielile declarate, efectuează verificări documentare *ex ante* ale declarațiilor de cheltuieli prezentate de beneficiari. În cazul subvențiilor care nu se acordă pe baza unor declarații de cheltuieli, se verifică respectarea condițiilor stabilite pentru acordarea subvențiilor. Evaluarea Curții a vizat verificările documentare *ex ante* efectuate pentru fiecare dintre operațiunile de plată din cadrul eșantionului care au implicat plăți intermediare sau finale de subvenții (23 de operațiuni de plată).

10.23. În urma evaluării, s-a constatat că listele de verificare și fișele de calcul utilizate pentru subvențiile acordate pe baza declarațiilor de cheltuieli au fost corespunzătoare⁽⁸⁾, fapt ce a contribuit la identificarea erorilor privind exactitatea și, în mai mică măsură, a erorilor privind eligibilitatea și realitatea operațiunilor.

10.24. În special în cazul proiectelor finanțate în cadrul programelor-cadru, verificările documentare *ex ante* sunt limitate prin însăși natura lor și constituie, prin urmare, o deficiență în sistem. Drept rezultat, Comisia trebuie să se bazeze pe certificate de audit și/sau pe controale *ex post* în ceea ce privește eligibilitatea și realitatea operațiunilor (a se vedea punctele 10.11, 10.16 și 10.27-10.31).

⁽⁸⁾ Este vorba de operațiuni de plată auditate care au fost finanțate în cadrul Programului multianual (1 operațiune de plată), al celui de al cincilea program-cadru (1 operațiune de plată) și al celui de al șaselea program-cadru (7 operațiuni de plată).

OBSERVAȚIILE CURȚII

10.25. Regulamentul financiar prevede că una și aceeași cheltuială nu se poate finanța de două ori de la bugetul general ⁽⁹⁾. În cazul proiectelor finanțate în cadrul programelor-cadru pe baza declarațiilor de cheltuieli, Comisia nu este în măsură, la momentul actual, să procedeze în mod coerent la verificări documentare *ex ante* vizând acest aspect. Nu există încă o bază de date exhaustivă, la nivelul tuturor departamentelor Comisiei, în care să figureze toți beneficiarii și care, astfel, să facă posibile verificări de o mai bună calitate.

10.26. În ceea ce privește celelalte subvenții și plăți în conturi fiduciare din cadrul eșantionului ⁽¹⁰⁾, Curtea a constatat că există liste de verificare și fișe de calcul corespunzătoare, precum și că verificările documentare *ex ante* efectuate garantează în general legalitatea și regularitatea plăților.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.25. Solicitanții din cadrul programelor-cadru pentru cercetare ⁽¹⁾ sunt obligați să declare faptul că proiectul propus nu beneficiază de o altă cofinanțare comunitară pentru aceleași acțiuni. În cazul în care declarația beneficiarului se dovedește a fi falsă, beneficiarul ar putea ⁽²⁾ fi exclus de la toate contractele și subvențiile finanțate de Comunitate și ar putea, de asemenea, fi supus unor sancțiuni financiare ⁽³⁾. Un beneficiar poate participa la mai multe proiecte și poate solicita costuri diferite pentru fiecare dintre acestea. Cheltuielile declarate în cadrul altor proiecte nu sunt eligibile în nicio situație.

În timp ce direcțiile generale responsabile de cercetare fac schimb de informații privind participanții, având în vedere configurația PC6, Comisia nu are convingerea că realizarea unei baze de date privind verificarea *ex ante*, astfel cum a fost propusă de către Curte, ar elimina riscul ca un cost să fie finanțat de două ori. Baza de date propusă va necesita înregistrarea fiecărei linii a fiecărei declarații de cheltuieli, pentru toate proiectele finanțate de Comunitate, inclusiv acelea având forme de gestionare diferite, și pentru toți participanții. De exemplu, se impune ca aceste detalii să includă numărul de ore lucrate în fiecare zi la fiecare proiect atunci când această informație privind cheltuielile este necesară conform contractului. Informațiile necesare pentru baza de date nu sunt în mod normal incluse în raportările prevăzute prin contract pentru beneficiari și va fi necesar să fie solicitate de Comisie în mod specific, fiind disponibile numai pe durata auditurilor la fața locului. Costurile aferente codificării, actualizării și verificării acestor date vor fi prohibitive.

Din aceste motive, Comisia reduce acest risc prin audituri *ex post* la fața locului. Comisia a pus în aplicare un modul prin care informațiile privind auditurile sunt utilizate în comun. Acesta permite direcțiilor generale responsabile de cercetare să facă schimb de informații privind auditurile planificate și finalizate și le ajută să își coordoneze activitățile, inclusiv în ceea ce privește detectarea unei posibile duplicări a cheltuielilor solicitate.

⁽⁹⁾ Articolul 111 din Regulamentul financiar.

⁽¹⁰⁾ Este vorba de operațiuni de plată auditate care au fost finanțate în cadrul Programului-cadru pentru inovație și competitivitate (4 operațiuni de plată), al Programului multianual (5 operațiuni de plată) și al asistenței macroeconomice (5 operațiuni de plată).

⁽¹⁾ În temeiul Regulamentului financiar (articolul 111), care se aplică tuturor solicitanților pentru finanțare comunitară, nu numai solicitanților pentru programele de cercetare.

⁽²⁾ În conformitate cu articolele 94 și 96 din Regulamentul financiar și cu articolul 134 litera (b) din normele de aplicare, în special articolul 94 litera (b) privind declarațiile false.

⁽³⁾ În temeiul articolului 134 litera (b) din normele de aplicare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

CertIFICATELE DE AUDIT PRIVIND DECLARAȚIILE DE CHELTUIELI AFERENTE PROIECTELOR

10.27. În general, reglementările financiare ale UE prevăd obligația de a anexa un certificat de audit la declarațiile de cheltuieli care depășesc un anumit prag. În cadrul domeniului de politici auditat, această situație este valabilă, în special, în cazul celui de al șaselea program-cadru. În astfel de cazuri, declarațiile de cheltuieli trebuie să fie certificate de un auditor extern independent de contractant sau, în cazul unor anumite organisme publice, de un funcționar public competent. Aceste certificate de audit constituie un control-cheie pentru Comisie în cazul proiectelor de cercetare, deoarece verificările documentare *ex ante* pe care le efectuează aceasta sunt limitate prin însăși natura lor (a se vedea punctul 10.24).

10.28. Curtea a evaluat, în cazul fiecăruia dintre proiectele care au fost auditate la nivelul beneficiarului și pentru care s-au furnizat certificate de audit, în ce măsură acest tip de control reduce efectiv riscurile de eroare privind eligibilitatea și privind realitatea operațiunilor, precum și riscul de eroare privind exactitatea.

10.29. Curtea a constatat că, în cazul a trei proiecte care au fost auditate la nivel de beneficiar final, era obligatorie anexarea de certificate de audit. Toate aceste proiecte fuseseră finanțate în cadrul celui de al cincilea sau al celui de al șaselea program-cadru. În toate cele trei cazuri, auditorul responsabil de certificare a emis o opinie de audit fără rezerve, în vreme ce Curtea a detectat erori cuantificabile grave. În plus, într-unul dintre aceste cazuri, independența auditorului era discutabilă, întrucât persoana în cauză certifica conturi pe care tot ea le întocmise parțial.

10.30. Această constatare este coroborată de rezultatele auditului care a vizat exercițiul precedent ⁽¹¹⁾, precum și de rezultatele evaluării realizate de Comisia însăși. Aceasta a constatat că, dintre 95 de contracte care au fost selecționate pentru un audit *ex post* din cadrul domeniului de politici Întreprinderi, 38 prezentau erori la nivel de beneficiar, deși se furnizaseră certificate de audit ⁽¹²⁾, fapt ce arată că certificatele de audit nu funcționează decât parțial ca un mecanism de control fiabil.

10.29. Comisia este de acord cu faptul că cele trei erori cuantificabile privind plățile din programul-cadru pentru cercetare sunt de natură materială.

Comisia a informat beneficiarul cu privire la cerințele PC6 privind independența auditorilor responsabili de certificare și l-a invitat pe acesta să se asigure de faptul că declarațiile de cheltuieli sunt certificate de către un auditor independent.

10.30. Comisia este de acord cu faptul că fiabilitatea certificării de audit pentru PC6 nu este pe deplin satisfăcătoare, având în vedere nivelul erorilor care au persistat în urma constatărilor de audit. Cu toate acestea, nivelul general al erorilor din PC6 este mai redus decât cel al erorilor constatate la nivelul cererilor de rambursare a cheltuielilor necertificate din PC5. Acest lucru indică faptul că certificatele de audit contribuie într-adevăr la îmbunătățirea fiabilității cererilor de rambursare a cheltuielilor.

În ceea ce privește PC6, nu există un model obligatoriu de certificat. Cu toate acestea, modelul propus a fost utilizat în cadrul celor mai multe certificate de audit transmise.

⁽¹¹⁾ A se vedea Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 7.17.

⁽¹²⁾ Aceste cifre își au sursa într-o bază de date internă a Comisiei referitoare la rezultatele unor audituri *ex post* finalizate în 2007 pentru domeniul de politici Întreprinderi, care au vizat proiecte finanțate în cadrul celui de al șaselea program-cadru.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În ceea ce privește PC7, Comisia a îmbunătățit, în continuare, gradul de fiabilitate al certificatelor de audit prin utilizarea „procedurilor agreate”, detaliind activitatea de audit care trebuie realizată de auditorii responsabili de certificare și încurajând certificarea opțională a metodologiei privind cheltuielile.

Controale ex post în contextul Strategiei comune de audit pentru PC6

10.31. Constatările Curții cu privire la proiectele finanțate în cadrul celui de al șaselea program-cadru în domeniul de politici Întreprinderi sunt similare cu cele raportate în capitolul 7.

Concluzie generală și recomandări

10.32. Pe baza activităților de audit desfășurate, concluzia Curții este că domeniul de politici Afaceri economice și financiare nu este afectat de erori semnificative. Cu toate acestea, Curtea atrage atenția asupra erorilor evidențiate la punctele 10.16 și 10.17, care, deși nu afectează în mod semnificativ legalitatea și regularitatea operațiunilor aferente domeniului de politici în ansamblu, merită să fie analizate mai în profunzime.

10.33. Concluzia Curții în urma evaluării sistemelor de supraveghere și de control aferente domeniului de politici Afaceri economice și financiare este că acestea sunt eficace. Cu toate acestea, Curtea atrage atenția asupra deficiențelor evidențiate la punctele 10.24 și 10.25, precum și la punctele 10.27-10.31, care, deși nu afectează în mod semnificativ eficacitatea sistemelor aferente domeniului de politici în ansamblu acestora, merită să fie analizate mai în profunzime.

10.34. În general, în ceea ce privește gestionarea plăților aferente contractelor de cercetare, Comisia ar trebui să ia măsurile corespunzătoare pentru:

— a institui norme financiare simplificate în ceea ce privește cheltuielile eligibile;

10.34.

— Comisia este de acord cu necesitatea simplificării în continuare a aspectelor legate de eligibilitatea cheltuielilor, în special cu privire la cheltuielile de personal și la cele indirecte. Aceasta atrage atenția asupra limitărilor de natură juridică ale PC7 și asupra dificultăților în definirea sumelor și a tarifelor forfetare care sunt reprezentative.

În plus, certificarea ex ante a metodologiei de calcul al cheltuielilor introdusă în PC7 este o evoluție majoră în sensul simplificării.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- a oferi în continuare sprijin beneficiarilor și auditorilor implicați în procesul de acordare a certificatelor de audit și a asigura eficacitatea punerii în aplicare a măsurilor instituite pentru îmbunătățirea certificării declarațiilor de cheltuieli aferente programului PC7;
- a le reaminti beneficiarilor că auditorii selectați trebuie să fie independenți și că acești auditori nu pot certifica declarații de cheltuieli pe care tot ei le-au întocmit, integral sau parțial;
- a crea o bază de date prin intermediul căreia să se poată verifica în mod coerent dacă una și aceeași cheltuială este finanțată de două ori de la bugetul general.
- În ceea ce privește dezvoltarea unor mecanisme alternative de finanțare în viitor (cum ar fi sumele forfetare și finanțarea pe bază de rezultate), Comisia își manifestă deschiderea de a discuta cu Curtea și cu alte părți interesate.
- În ceea ce privește PC7, Comisia a îmbunătățit gradul de fiabilitate al certificatelor de audit prin utilizarea „procedurilor agreate”, detaliind activitatea de audit care trebuie realizată de auditorii responsabili de certificare.
- De asemenea, Comisia încurajează certificarea opțională a metodologiei privind cheltuielile pe baza măsurilor de punere în aplicare, aflate în curs de finalizare.
- Comisia acceptă această recomandare.
- În timp ce direcțiile generale responsabile pentru cercetare fac schimb de informații privind participanții, Comisia nu are convingerea că realizarea unei baze de date privind verificarea ex ante, astfel cum a fost propusă de Curte, ar elimina riscul ca un cost să fie finanțat de două ori, dat fiind stadiul actual al tehnologiei. Baza de date propusă va necesita înregistrarea fiecărei linii a fiecărei declarații de cheltuieli, pentru toate proiectele finanțate de Comunitate, inclusiv acelea având forme de gestionare diferite, și pentru toți participanții. De exemplu, se impune ca aceste detalii să includă numărul de ore lucrat în fiecare zi la fiecare proiect, atunci când aceste informații privind cheltuielile sunt necesare conform contractului. Informațiile necesare pentru baza de date nu sunt în mod normal incluse în raportările prevăzute prin contract pentru beneficiari și va fi necesar să fie solicitate de Comisie în mod special, fiind disponibile numai pe durata auditurilor la fața locului. Costurile aferente codificării, actualizării și verificării acestor informații ar fi prohibitive și implicațiile privind protecția datelor ar fi semnificative.
- Din aceste motive, Comisia reduce acest risc prin audituri ex post la fața locului. Comisia a pus în aplicare un modul prin care informațiile privind auditurile sunt utilizate în comun. Acesta permite direcțiilor generale să facă schimb de informații privind auditurile planificate și finalizate și le ajută să își coordoneze activitățile, inclusiv în ceea ce privește detectarea unei posibile duplicări a cheltuielilor solicitate.

Elemente de monitorizare

10.35. A se vedea **anexa 10.1**.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

REZULTATELE AUDITULUI PRIVIND FONDUL DE GARANTARE PENTRU ACȚIUNI EXTERNE

10.36. Scopul Fondului de garantare pentru acțiuni externe ⁽¹³⁾ (denumit în continuare „fondul”), care garantează împrumuturile acordate țărilor terțe, este de a rambursa sumele datorate creditorilor Comunității ⁽¹⁴⁾ în cazul neîndeplinirii obligațiilor de plată de către beneficiar, precum și de a evita apelul direct la bugetul comunitar. Gestiunea administrativă a fondului este asigurată de către Direcția Generală Afaceri Economice și Financiare (ECFIN), în timp ce BEI răspunde de gestiunea trezoreriei ⁽¹⁵⁾. La 31 decembrie 2007, suma totală a resurselor fondului se ridică la 1 152 de milioane de euro, comparativ cu 1 379 de milioane de euro la 31 decembrie 2006. Diferența se datorează în principal rambursării unei sume de 261 de milioane de euro la bugetul general, ca urmare a aderării României și a Bulgariei la UE la 1 ianuarie 2007 ⁽¹⁶⁾.

10.37. De la 1 ianuarie 2007, aprovizionarea fondului a trecut de la un mecanism *ex ante* la unul *ex post* și include un singur vărșământ anual efectuat către fond. Pentru a evita efectuarea unor plăți importante de la bugetul general ca urmare a neîndeplinirii obligațiilor de plată aferente împrumuturilor sau împrumuturilor garantate, s-a introdus un mecanism de uniformizare, care ar trebui să limiteze suma anuală a plăților efectuate de la buget către fond la 200 de milioane de euro. În 2007, fondul nu a primit nicio cerere de activare a garanțiilor.

10.38. BEI aplică Fondului de garantare un indice de referință. Cu toate că rentabilitatea anuală a portofoliului fondului a fost de 3,1 % în 2007, ea s-a situat cu (-)0,16 % sub acest indice de referință.

10.38. Severa criză financiară care perturbă piețele încă din august 2007 a avut un impact inevitabil asupra valorii de piață și, ca urmare, asupra performanței. În perioada actualiei crize, portofoliul de obligațiuni având un risc de creditare mai ridicat decât nivelul de referință a fost afectat de o pierdere relativă, ca urmare a adâncirii decalajelor cauzate de „avântul spre calitate” către obligațiuni guvernamentale cu rating triplu A.

Deși indexul de referință nu a fost realizat, performanța absolută anuală de 3,1 % este pozitivă în comparație cu fondurile mari de obligațiuni globale gestionate în sistem privat, dintre care o parte au avut performanțe totale negative.

⁽¹³⁾ Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2728/94 al Consiliului din 31 octombrie 1994 privind constituirea Fondului de garantare pentru acțiuni externe (JO L 293, 12.11.1994, p. 1), modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 89/2007 (JO L 22, 31.1.2007, p. 1).

⁽¹⁴⁾ În principal pentru BEI, dar și pentru împrumuturile externe acordate de Euratom și împrumuturile acordate de CE țărilor terțe în cadrul asistenței macrofinanciare.

⁽¹⁵⁾ Acordul de gestionare dintre BEI și Comunitatea Europeană, modificat ultima dată la 28 aprilie 2002 și 8 mai 2002. La 25 februarie 2008, s-a semnat un nou acord adițional.

⁽¹⁶⁾ Întrucât împrumuturile și garanțiile în favoarea statelor membre nu sunt acoperite de fond, suma corespunzătoare țărilor care au aderat a trebuit să fie rambursată la bugetul general.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

10.39. Curtea a constatat că Fondul de garantare a fost gestionat în mod satisfăcător în 2007.

REZULTATELE AUDITULUI PRIVIND CECO ÎN LICHIDARE

10.40. După expirarea Tratatului de instituire a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, la 23 iulie 2002, toate elementele din patrimoniul activ și pasiv al CECO au fost transferate Comunității Europene⁽¹⁷⁾. Valoarea netă a acestor elemente, desemnată cu sintagma Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului în lichidare (CECO în lichidare), este alocată cercetării în industria cărbunelui și a oțelului.

10.41. Lichidarea operațiunilor financiare ale CECO în lichidare se află în desfășurare, realizându-se în conformitate cu legislația aplicabilă, inclusiv cu liniile directoare financiare multianuale.

10.42. La 31 decembrie 2007, activele totale ale CECO în lichidare se ridicau la suma de 2 152 de milioane de euro, comparativ cu 2 174 de milioane de euro la 31 decembrie 2006. Profitul net pentru 2007 a fost de 5,3 milioane de euro, comparativ cu 23,8 milioane de euro în 2006. Această situație se explică în principal printr-o pierdere la vânzarea de obligațiuni disponibile pentru vânzare și prin alte cheltuieli financiare⁽¹⁸⁾. Rentabilitatea portofoliului CECO în lichidare a fost de 2,13 % pentru întreg exercițiul 2007, în timp ce indexul de referință, care reprezintă rata reper pentru CECO în lichidare, a crescut cu 2,75 %. Rentabilitatea anuală relativă a fost astfel de - 0,62 % și, prin urmare, în afara plajei admisibile de - 0,44 % definite de Comisie.

10.42. Scăderea profitului (18 milioane de euro) a afectat operațiunile de lichidare („CECO în lichidare”) și este în principal cauzată de descreșterea nivelului total al angajamentelor anulate aferente bugetului operațional (7 milioane de euro) și de creșterea celorlalte taxe financiare (11 milioane de euro), aferente calculului valorii nete actuale.

Marja de fluctuație este un mecanism de monitorizare a gestionării creat pentru a evalua evoluția portofoliului CECO în lichidare prin comparație cu valoarea sa de referință într-o perioadă normală.

Într-un context de criză, așa cum este „criza subprimelor” (criza creditelor imobiliare cu risc ridicat) care a început în august 2007, se așteaptă ca marja de fluctuație să aibă o evoluție anormală și astfel să ajungă în afara marjelor calculate pe baza datelor istorice din perioadele neafectate de criză.

Deși indexul de referință nu a fost realizat, performanța anuală absolută de 2,13 % este pozitivă în comparație cu fondurile mari de obligațiuni globale gestionate în sistem privat, dintre care o parte au avut performanțe totale negative.

SITUAȚIA ACȚIUNILOR ÎNTREPRINSE ÎN URMA
OBSERVAȚIILOR ANTERIOARE

10.43. A se vedea **anexa 10.2**.

⁽¹⁷⁾ Protocolul referitor la consecințele financiare ale expirării Tratatului CECO și la Fondul de cercetare pentru cărbune și oțel (JO C 80, 10.3.2001, p. 67).

⁽¹⁸⁾ Fluctuația valorii actualizate nete aferente contribuției noilor state membre la Fondul de cercetare pentru cărbune și oțel și evoluția negativă a valorii juste a instrumentelor financiare derivate.

ANEXA 10.1

Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

Sistemul vizat	Control intern cheie				Evaluare globală
	Liste de verificare corespunzătoare	Verificări <i>ex ante</i>	Certificate de audit	Control <i>ex post</i>	
Achizițiile publice			N/A	N/A	
Subvenții aferente altor scopuri decât proiectele de cercetare			N/A	N/A	
Subvenții aferente proiectelor de cercetare					

Legendă

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace
N/A	Nu se aplică: nu este cazul sau nu a fost evaluat

Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni

Estimarea, pe baza eșantionului, a procentului de operațiuni afectate de erori	7,3 %
Indicele de eroare	sub 2 %

Situția acțiunilor întreprinse în urma observațiilor anterioare ale Curții

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
<i>Lichidarea treptată a operațiunilor cu capital de risc</i>			
În Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctele 11.6.-11.13, Curtea a prezentat o serie de constatări privind lichidarea progresivă a cinci operațiuni cu capital de risc: Programul privind partenerii Comunității Europene în materie de investiții (<i>European Community Investment Partners</i> – ECIP) gestionat de DG AIDCO, programele MEDIA gestionate de DG INFSO și trei programe gestionate de DG ECFIN (<i>Venture Consort</i> , <i>Eurotech Capital</i> și <i>Joint Venture</i>). Principalele observații ale Curții au fost următoarele:			
<i>Programul ECIP</i>			
Comisia nu a făcut progrese semnificative în ceea ce privește închiderea programului, 1 276 dintre dosarele cele mai problematice fiind în continuare deschise. Pentru numeroase dosare, lipseau informații financiare cheie. Nu s-a procedat la urmărirea plăților eronate după efectuarea acestora, iar ordinele de recuperare fie nu au fost urmărite, fie nu au fost emise deloc. În martie 2006, DG AIDCO estima că suma care rămânea de recuperat era de 21 de milioane de euro.	În răspunsul pe care l-a furnizat, Comisia a anunțat că, la sfârșitul exercițiului 2006, urmau să fie reexamineate toate dosarele și, de asemenea, că urma să fie în măsură să pună la dispoziție situații financiare complete și fiabile. Între timp, s-au instituit noi liste de verificare, simplificate, pentru închiderea dosarelor. La 31.12.2007, 77 de dosare ECIP erau încă în curs de soluționare, pentru o sumă totală de 6,1 milioane de euro, sumă acoperită parțial de o reducere a valorii în cuantum de 4,7 milioane de euro.	În pofida progreselor înregistrate în ceea ce privește închiderea dosarelor, Curtea nu este încă în măsură să confirme fiabilitatea și exhaustivitatea situațiilor financiare legate de ECIP, în principal din cauza incertitudinilor referitoare la închiderea acțiunilor (acțiuni în justiție încă în curs, faptul că intermediarul financiar a pierdut legătura cu unul dintre beneficiari) și din cauza consecvențelor în ceea ce privește evaluarea, generate în primul rând de ajustări de valoare incorecte. Deocamdată nu se poate da o dată finală pentru lichidarea programului ECIP.	Operațiunile de lichidare pentru programul ECIP au continuat în 2007 și în prima parte din 2008. La sfârșitul lunii mai 2008, mai erau 30 de acțiuni de închis, în comparație cu cele peste 1 700 de dosare care erau deschise în martie 2005. De atunci, Comisia a recuperat peste 31,5 milioane de euro. Identificarea anumitor parteneri presupune cercetări complexe, ceea ce a durat un timp îndelungat. În cursul acestor anchete, informațiile obținute de la parteneri ne determină să revizuiți cifrele. Cum aceste valori sunt adesea repuse în discuție, nu ne actualizăm contabilitatea decât atunci când este atins un nivel acceptabil de încredere.
<i>Programele MEDIA</i>			
Împrumuturile și subvențiile acordate industriei audiovizualului au fost supuse unor condiții deosebit de complexe, care necesită o monitorizare continuă pe parcursul unei perioade îndelungate. Până în 2005, programul MEDIA II a fost administrat de un birou de asistență tehnică în numele Comisiei. Curtea a constatat că, în ceea ce privește operațiunile financiare dinainte de 2001, serviciile Comisiei nu dispuneau de informații contabile detaliate cu privire la program și nici de un certificat emis de un auditor care să se refere în mod anume la operațiunile financiare în cauză. În ceea ce privește operațiunile mai recente, documentația era adesea incompletă, iar monitorizarea era necorespunzătoare, ceea ce a condus, în anumite cazuri, la neemiterea în timp util a ordinelor de recuperare.	Gestionarea dosarelor programului MEDIA a fost preluată de noua Agenție Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură (EACEA) la 1 ianuarie 2006. EACEA a instituit proceduri specifice, a consolidat cadrul de monitorizare, a asigurat standardizarea documentației aferente dosarelor și a creat o bază de date care ar trebui să furnizeze situația financiară detaliată a fiecărui dosar.	Crearea bazei de date utilizate pentru gestionarea programelor MEDIA, bază de date căreia îi corespund 35,5 milioane de euro, sumă acoperită printr-o reducere aferentă a valorii în cuantum de 24,85 milioane de euro, reprezintă o realizare importantă. S-au constatat totuși inexactități în cadrul acestei baze de date, fiind în continuare necesar să se aducă îmbunătățiri.	Comisia ia notă de observația Curții privind punerea în aplicare a unei baze de date. Comisia admite că aspectele constatate de Curte au avut drept consecință reducerea valorizării creanțelor potențiale de la 35,5 milioane de euro la 35,0 milioane de euro. Comisia intenționează să procedeze la o revizuire a creanțelor respective pentru a determina dacă acest caracter potențial nu este de natură să modifice principiile de contabilizare adoptate până în prezent.

Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
<i>Programele ECFIN</i>			
Auditul efectuat cu privire la trei programe gestionate de DG ECFIN (<i>Venture Consort</i> , <i>Eurotech Capital</i> și <i>Joint Venture</i>) a evidențiat deficiențe în gestionarea, urmărirea și închiderea programelor.	În răspunsul pe care l-a furnizat, Comisia a făcut referire la aplicarea unei strategii proactive și globale pentru închiderea dosarelor rămase și a afirmat că dispune de o asigurare rezonabilă în ceea ce privește exactitatea și exhaustivitatea cifrelor aferente celor trei programe.	La sfârșitul exercițiului 2007, programul <i>Eurotech</i> era complet închis. În ceea ce privește <i>Venture Consort</i> , există două proiecte deschise, reprezentând o contribuție inițială de 0,4 milioane de euro, iar în ceea ce privește programul <i>Joint Venture</i> , există patru proiecte deschise, reprezentând o investiție inițială de 1,1 milioane de euro. Sumele au fost aduse la valoarea 0, conturile fiind confirmate de Curte.	<i>Comisia este de acord cu analiza Curții privind situația de la sfârșitul anului 2007. Între timp, în 2008, Comisia a închis încă două proiecte, unul în cadrul programului Venture Consort și celălalt în cadrul programului Joint Venture.</i>

CAPITOLUL 11

Cheltuielile administrative și alte cheltuieli ⁽¹⁾

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	11.1-11.4
Caracteristici specifice ale cheltuielilor administrative și ale anumitor cheltuieli operaționale	11.3-11.4
Apreciere specifică în contextul declarației de asigurare	11.5-11.25
Sfera auditului	11.5
Observații specifice	11.6-11.25
Factorul de multiplicare aplicabil salariilor	11.7-11.11
Parlamentul	11.12-11.13
Consiliul	11.14
Comisia	11.15-11.18
Curtea de Justiție	11.19
Curtea de Conturi	11.20
Comitetul Economic și Social European	11.21
Comitetul Regiunilor	11.22
Ombudsmanul European	11.23
Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor	11.24
Concluzii generale	11.25
Agențiile Uniunii Europene	11.26-11.27
Școlile europene	11.28-11.29

⁽¹⁾ A se vedea punctul 11.1.

OBSERVAȚIILE CURȚII

INTRODUCERE

11.1. Prezentul capitol cuprinde constatările Curții cu privire la: cheltuielile administrative ale instituțiilor – în înțelesul articolului 1 din Regulamentul financiar ⁽²⁾ – care sunt cuprinse în capitolul 5 („Administrație”) al „cadrului financiar” ⁽³⁾, alte cheltuieli administrative ale Comisiei, care nu sunt incluse în capitolul 5 menționat mai sus ⁽⁴⁾, precum și cheltuielile operaționale aferente titlurilor 24-27 și 29 din secțiunea rezervată Comisiei în cadrul bugetului general ⁽⁵⁾. În 2007, plățile s-au ridicat la un total de 8 230 de milioane de euro. În **graficul 11.1** se prezintă repartizarea plăților între domeniile menționate mai sus, iar în **tabelul 11.1** se prezintă repartizarea pe instituții.

11.2. În plus, prezentul capitol se referă și la agenții și la celelalte organisme descentralizate, precum și la școlile europene.

Caracteristicile specifice cheltuielilor administrative și anumitor cheltuieli operaționale

11.3. Creditele aferente cheltuielilor administrative sunt gestionate direct de către instituții și sunt utilizate pentru a plăti salariile, indemnizațiile și pensiile persoanelor care lucrează pentru instituții, precum și chiriile, achizițiile și cheltuielile diverse.

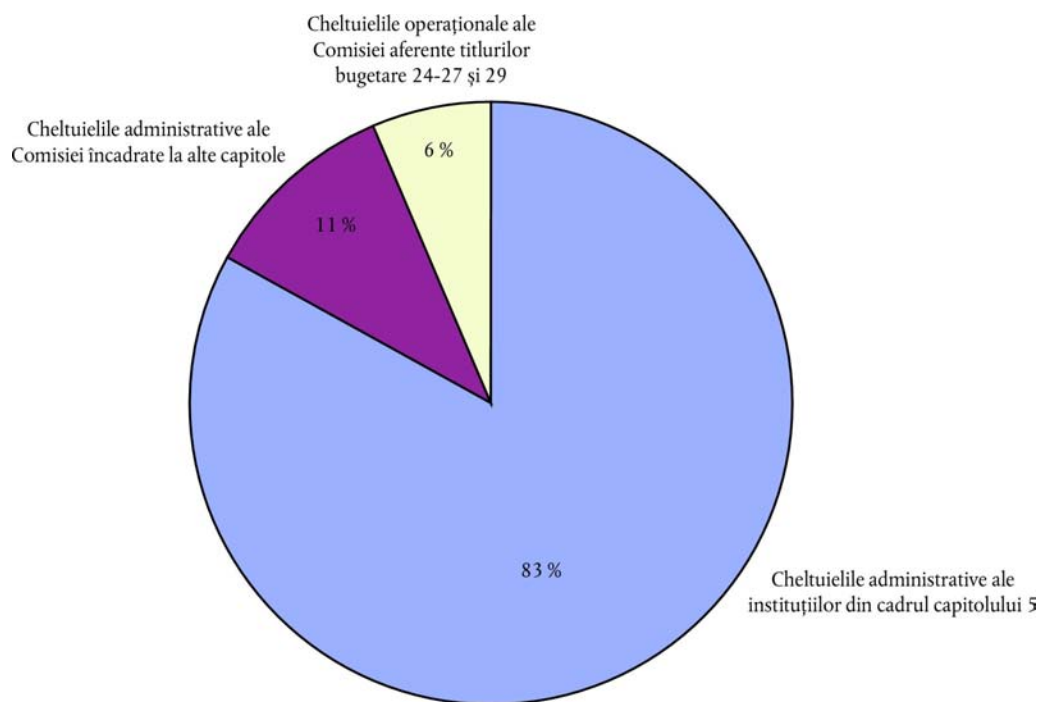
11.4. Auditurile anterioare efectuate de Curte au arătat că erorile constatate nu erau semnificative. În **anexa 11.2** este prezentată situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate în rapoarte anuale anterioare.

⁽²⁾ Parlamentul European, Consiliul, Comisia, Curtea de Justiție, Curtea de Conturi, Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor, Ombudsmanul European, Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor.

⁽³⁾ Acord interinstituțional între Parlamentul European, Consiliu și Comisie privind disciplina bugetară și buna gestiune financiară (JO C 139, 14.6.2006).

⁽⁴⁾ Articolul 41 alineatul (2) din Regulamentul financiar prevede ca în secțiunea aferentă Comisiei din cadrul bugetului general creditele administrative ale unui titlu să fie grupate într-un singur capitol. Această grupare este realizată la capitolul 01 din fiecare titlu. Nu toate aceste credite administrative vizează cheltuielile administrative incluse în „capitolul 5”; unele dintre ele sunt legate de alte capitole ale cadrului financiar.

⁽⁵⁾ Titlul 24 se referă la „lupta antifraudă”; titlul 25, la „coordonarea politicilor Comisiei și consultanță juridică”; titlul 26, la „administrația Comisiei”; titlul 27, la „buget” și titlul 29, la „statistici”.

Graficul 11.1 – Repartizarea plăților pe domenii

Plăți totale în 2007: 8 230 de milioane de euro

Sursa: Conturile anuale pentru exercițiul 2007.

Tabelul 11.1 – Plăți efectuate în 2007

	(milioane de euro)
Parlamentul European	1 329
Consiliul	558
Comisia	4 333
Curtea de Justiție	265
Curtea de Conturi	107
Comitetul Economic și Social European	109
Comitetul Regiunilor	68
Ombudsmanul European	7
Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor	4
Capitolul 5 din cadrul financiar	6 780
Cheltuielile administrative ale Comisiei încadrate la alte capitole ⁽¹⁾	932
Cheltuielile operaționale ale Comisiei ⁽¹⁾	518
Total	8 230

⁽¹⁾ Pentru exercițiul 2006, aceste cheltuieli au făcut obiectul altor capitole din raportul anual al Curții privind exercițiul respectiv.

OBSERVAȚIILE CURȚII

APRECIERE SPECIFICĂ ÎN CONTEXTUL DECLARAȚIEI
DE ASIGURARE**Sfera auditului**

11.5. Curtea a examinat legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor aferente cheltuielilor menționate la punctul 11.1, cu scopul de a furniza o apreciere specifică în contextul declarației de asigurare. Auditul a inclus examinarea unui eșantion statistic reprezentativ de 56 de operațiuni selectate din ansamblul cheltuielilor menționate mai sus, precum și examinarea unor eșantioane suplimentare de operațiuni, privind aspecte în legătură cu care fuseseră identificate anumite riscuri în cursul auditurilor precedente ⁽⁶⁾. Curtea a examinat, de asemenea, sistemele de supraveghere și de control utilizate de fiecare instituție, pentru a stabili dacă sunt conforme cu cerințele Regulamentului financiar.

Observații specifice

11.6. În 2007, sistemele de supraveghere și de control impuse de Regulamentul financiar au funcționat satisfăcător în toate instituțiile, iar operațiunile testate nu au conținut erori semnificative de legalitate și de regularitate. Cu toate acestea, Curtea atrage atenția asupra constatărilor prezentate în continuare, care, deși nu afectează în mod semnificativ concluziile generale exprimate la punctul 11.25, ar trebui să fie luate în considerare de către instituțiile vizate.

Factorul de multiplicare aplicabil salariilor

11.7. Articolul 7 din anexa XIII la Statutul funcționarilor (SF), în vigoare de la data de 1 mai 2004, prevede aplicarea progresivă a unor noi grile salariale, utilizând un factor de multiplicare care reduce, față de valorile mai ridicate din noua grilă salarială, salariul de bază lunar convenit unui funcționar recrutat înainte de 1 mai 2004.

11.8. Articolul 5 alineatul (5) din SF precizează că „funcționarii care aparțin aceleiași grupe de funcții fac obiectul unor condiții identice de recrutare și de evoluție a carierei”. Constatările prezentate în continuare demonstrează însă că, în ceea ce privește aplicarea factorului de multiplicare, această prevedere nu se respectă.

11.7-11.11. RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Articolul 7 din anexa XII la Statutul funcționarilor a introdus un mecanism complex, în care factorii de multiplicare constituie o parte esențială, pentru asigurarea tranziției între vechile și noile grile de salarizare aplicabile funcționarilor și agenților temporari din instituțiile europene. Complexitatea inerentă a mecanismului în cauză este accentuată de faptul că acesta este instituit printr-un text care este deosebit de opac (și chiar e contradictoriu), făcând imposibilă o interpretare unică și fără ambiguități. În 2005, când Parlamentul ar fi dorit să beneficieze de orientări interinstituționale sau de un consens interinstituțional privind funcționarea acestui mecanism și când a fost nevoie să își instituie propriile sale reguli pentru promovările ce trebuiau realizate, nu au fost elaborate astfel de orientări și nu s-a ajuns la un astfel de consens. Aplicând sistemul așa cum a făcut-o, Parlamentul era conștient de dificultățile enorme și de anomaliile inerente într-o perioadă de tranziție excesiv de lungă (și de documentul explicativ premergător reformei elaborat

⁽⁶⁾ Aceste aspecte sunt: aplicarea factorului de multiplicare la calculul remunerațiilor personalului, angajarea agenților contractuali și plățile finanțate din credite reportate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

11.9. După prima promovare se calculează un nou factor de multiplicare, acesta fiind ulterior recalculat o dată la doi ani în funcție de majorările salariale dictate de grila salarială. La toate celelalte instituții în afara Parlamentului, în cazul în care factorul de multiplicare obținut în urma recalculării este subunitar, personalul nu primește valoarea totală a salariului indicat în grila de salarizare. Parlamentul aplică un factor de multiplicare egal cu 1 timp de doi ani de la prima promovare pentru toate persoanele al căror factor de multiplicare, după promovare, este subunitar. În 2007 au existat 503 asemenea cazuri. Această procedură a determinat cheltuieli mai mari față de aplicarea procedurii urmate de celelalte instituții.

11.10. Dacă factorul de multiplicare calculat în urma unei promovări este supraunitar, Comitetul Economic și Social continuă să mențină acest factor și după doi ani de la promovare, când are loc prima avansare în treaptă, în timp ce toate celelalte instituții reduc la 1 factorul de multiplicare după prima avansare în treaptă și transformă în vechime în treaptă acea porțiune a factorului de multiplicare care depășește valoarea 1. Continuând să aplice un factor de multiplicare supraunitar, în loc să transforme în vechime în treaptă porțiunea care depășește valoarea 1, Comitetul Economic și Social le acordă angajaților săi un avantaj financiar de care personalul celorlalte instituții nu beneficiază.

de Comisie, în care se preconiza că sistemul dual de salarizare va lua sfârșit în 2006). Deși în acest moment este clar că alte instituții au urmat o abordare diferită, Parlamentul a considerat că obiectivul de scurtare a perioadei de tranziție merită efortul. Trebuie observat faptul că cele două sisteme tind să converge relativ rapid, mai ales dacă se ia în considerare impactul celei de-a doua promovări. În orice caz, o adaptare a practicii actuale poate da naștere unor probleme juridice considerabile.

Cu toate acestea, secretarul general va numi un grup de lucru administrativ care va avea sarcina de a examina în profunzime acest subiect și de a propune, dacă este necesar, adaptările corespunzătoare.

11.10. RĂSPUNSUL COMITETULUI ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN

Comitetul înțelege că practica altor instituții este să transforme un factor de multiplicare mai mare de 1, după prima avansare în treaptă, într-o vechime „echivalentă”. Cu toate acestea, Comitetul nu este convins că această practică reprezintă cea mai bună interpretare a Statutului funcționarilor.

În această privință, Comitetul are cunoștință de mai multe reclamații depuse de membri ai personalului Comisiei, în temeiul articolului 90 alineatul (2) din Statutul funcționarilor, precum și de introducerea unei acțiuni în fața Curții de Justiție (F-22/07, Lafili/Comisia).

De aceea, în așteptarea hotărârii judiciare, Comitetul continuă să aplice practica sa curentă. Pentru a apăra interesele instituției, toți funcționarii Comitetului în cauză au fost informați cu privire la posibilitatea revizuirii practicii curente. Ulterior, Comitetul își va alinia practica la hotărârea menționată mai sus, cu efect retroactiv dacă este necesar. Astfel, în cazul în care și celelalte instituții europene procedează în același mod, personalul Comitetului va beneficia de un tratament identic cu cel al tuturor celorlalți funcționari ai instituțiilor europene.

La Comitetul Economic și Social European, dintr-un total de 237 de promovări înregistrate de la intrarea în vigoare a noului Statut al funcționarilor (anii 2004, 2005, 2006 și 2007), au existat 25 de cazuri de funcționari cu un factor de multiplicare mai mare de 1.

OBSERVAȚIILE CURȚII

11.11. Dispozițiile Statutului funcționarilor cu privire la factorul de multiplicare ar trebui să fie interpretate și puse în aplicare în mod identic de către toate instituțiile, pentru a se asigura aplicarea legală și reglementară a Statutului funcționarilor de către toate instituțiile și pentru a se permite astfel un tratament egal pentru personalul acestora.

Parlamentul**Plăți finanțate din credite reportate**

11.12. La data de 20 decembrie 2006, Parlamentul a semnat un contract referitor la furnizarea de camere de înaltă definiție pentru transmisia de imagini video, pentru clădirea D5 din Bruxelles. În contract se specifica faptul că plata finală, de 30 % din prețul total, trebuia să fie efectuată după recepția și instalarea aparaturii. Ultima plată – în valoare de 1 486 598 de euro, sumă care includea procentul de 30 % menționat mai sus (637 111 euro) – a avut loc la 19 decembrie 2007. Deși aparatura fusese recepționată, în documentul prin care se consemna acceptarea definitivă a bunurilor, întocmit la data de 17 decembrie 2007, se menționa că instalarea în spațiul prevăzut pentru utilizare urma să aibă loc abia în iunie 2008. Plata finală (30 %) nu ar fi trebuit să fie efectuată, deoarece conform dispozițiilor contractului acest lucru nu era încă obligatoriu, iar creditele aferente reportate din 2006 ar fi trebuit să fie anulate; în ceea ce privește plățile scadente în 2008, pentru acestea ar fi trebuit să se utilizeze credite din bugetul pentru 2008.

Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate în rapoarte anuale anterioare

11.13. Auditul efectuat în această instituție a condus la formularea unor observații privind acțiunile întreprinse și deciziile luate în urma observațiilor exprimate în rapoarte anuale anterioare referitor la rambursarea cheltuielilor de cazare efectuate în delegație, la indemnizațiile acordate deputaților în Parlamentul European pentru asistență parlamentară (servicii de asistență pentru deputați) și la sistemul de pensii complementare pentru deputați. Aceste observații se regăsesc în **anexa 11.2**.

Consiliul**Situația acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate în rapoarte anuale anterioare**

11.14. Auditul efectuat în această instituție a condus la formularea unor observații privind acțiunile întreprinse în urma observațiilor exprimate în rapoarte anuale anterioare referitor la plata pentru concediu anual suplimentar neefectuat. Aceste observații se regăsesc în **anexa 11.2**.

11.12. RĂSPUNSUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Contractul pentru achiziționarea de camere de televiziune de înaltă definiție, pentru clădirea D5 din Bruxelles, prevede plata finală a 30 % din prețul contractului după recepția finală și după instalarea echipamentului.

Recepția a fost confirmată la 17 decembrie 2007, dar instalarea nu s-a făcut deoarece clădirea nu a fost disponibilă.

Plata finală s-a efectuat la 19 decembrie 2007, ținându-se seama de următoarele aspecte: s-a considerat că verificările privind funcționarea fiecărei camere sunt echivalente cu instalarea; garanția de 2 ani prevăzută în contract să înceapă la data recepției finale a fost prelungită cu 6 luni; furnizorul s-a angajat să instaleze echipamentul de îndată ce clădirea devine disponibilă.

Ordonatorul de credite a considerat că aceste aspecte sunt suficiente pentru a autoriza efectuarea plății finale utilizând creditele reportate din 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Comisia ⁽⁷⁾**Cheltuieli cu chiriile (DG RELEX)**

11.15. Pentru o clădire închiriată de una dintre delegațiile Comisiei s-au plătit impozite locale în valoare de aproximativ 44 000 de euro; plata s-a efectuat în numele locatorului, pe baza unui acord verbal, cu toate că, în conformitate cu articolul 88 din Regulamentul financiar, contractele trebuie încheiate în scris. Locatorului i-a fost înaintată o cerere de rambursare, însă aceasta nu a fost întocmită sub forma unei „note de debit” conforme cu dispozițiile articolului 78 alineatul (3) din Normele de aplicare a Regulamentului financiar (în special, nu s-a stabilit nicio scadență pentru plata datoriei, iar debitorul nu a fost informat că, în eventualitatea neplății până la scadență, recuperarea sumei se putea face prin compensare). În plus, nu s-a întocmit niciun ordin de recuperare. Nerespectarea normelor menționate mai sus a pus în pericol interesele financiare ale Uniunii Europene. Dacă delegația Comisiei ar fi emis la timp o notă de debit corectă din punct de vedere formal, suma în cauză ar fi putut fi recuperată prin compensarea cu plata aferentă chiriei anuale pentru 2008.

Plăți finanțate din credite reportate (OIL)

11.16. În decembrie 2007, pentru a evita anularea unor credite reportate, OIL a plătit un al cincilea avans, în valoare de 55 000 de euro, pentru cheltuielile de servicii și întreținere aferente unei clădiri. Conform contractului de închiriere, nu era obligatorie decât plata a patru avansuri trimestriale. Întrucât plata unui avans suplimentar nu corespundea unei „obligatii contractate în mod corespunzător” [articolul 9 alineatul (4) din Regulamentul financiar], ea nu ar fi trebuit să fie efectuată, iar creditele reportate aferente ar fi trebuit anulate.

(7) Serviciile din cadrul Comisiei cărora le revine cea mai mare parte a cheltuielilor administrative sunt următoarele: Direcția Generală pentru Personal și Administrație (ADMIN), Direcția Generală pentru Trădăceri (DGT), Direcția Generală pentru Interpretare (SCIC), Direcția Generală pentru Comunicare (COMM), Direcția Generală pentru Relații Externe (RELEX), Oficiul pentru Infrastructură și Logistică – Luxemburg (OIL), Oficiul pentru Infrastructură și Logistică – Bruxelles (OIB), Oficiul pentru Administrarea și Plata Drepturilor Individuale (PMO), Oficiul Comunităților Europene pentru Selecția Personalului (EPSO) și Oficiul pentru Publicații (OPOCE).

11.15. RĂSPUNSUL COMISIEI

Comisia recunoaște faptul că delegația respectivă nu a respectat procedurile administrative și financiare corespunzătoare. În prezent, sistemele de management și supraveghere ale delegației fac obiectul unei revizuri aprofundate și, dacă este necesar, vor fi luate măsurile care se impun.

În ceea ce privește plata impozitelor locale în numele proprietarului pentru o clădire închiriată, Comisia împărtășește punctul de vedere al Curții, conform căruia delegația ar fi trebuit să includă, în contractul de subînchiriere, o clauză specifică în acest sens.

În ceea ce privește lipsa unui ordin de recuperare și lipsa unui termen limită pentru efectuarea plății, observațiile și comentariile Curții sunt acceptate, întrucât nu au fost respectate procedurile prevăzute în Regulamentul financiar și în normele de aplicare ale acestuia.

Cu toate acestea, delegația a urmărit această chestiune și a recuperat în totalitate suma plătită anterior (la 14 aprilie 2008, proprietarul clădirii închiriate a rambursat delegației suma totală de aproximativ 44 000 de euro). În urma acestei rambursări, Comisia nu este, practic, afectată din punct de vedere financiar, în ciuda nerespectării procedurilor corespunzătoare.

11.16. RĂSPUNSUL COMISIEI

OIL gestionează exclusiv credite administrative, care, în conformitate cu articolul 179 alineatul (1) din Regulamentul financiar, sunt credite nediferențiate. Prin urmare, creditele care corespund unor obligații contractate în mod corespunzător la încheierea exercițiului nu pot fi reportate decât pentru exercițiul financiar următor [articolul 9 alineatul (4) din Regulamentul financiar].

Contractul de închiriere pentru clădirea respectivă prevede, pentru decontul cheltuielilor, patru avansuri și un decont definitiv. La sfârșitul anului 2007, OIL a fost informat că decontul definitiv al cheltuielilor pe 2006 stabilit de administrația clădirii respective a fost refuzat de către coproprietarii acestei clădiri. Suma care rămâne de plătit este estimată la peste 55 000 de euro.

Pentru a nu încălca de două ori principiul bugetar al anualității, o dată în ceea ce privește creditele 2006 reportate care au fost anulate și o dată în ceea ce privește creditele 2008, OIL a solicitat, în scris, administrației clădirii să procedeze la recuperarea unui avans suplimentar de 55 000 de euro. La începutul lunii iunie 2008, nu era încă făcut decontul definitiv pentru 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Plăți salariale (PMO)

11.17. În urma unor verificări *ex post* efectuate de PMO, s-a constatat că, din cauza unei erori intervenite în prelucrarea dosarelor, în ianuarie 2007 s-a plătit o sumă de peste 365 000 de euro către 118 foști agenți temporari, deși relațiile de muncă dintre aceștia și Comisie încetaseră. Eroarea nu a fost detectată cu ocazia controalelor *ex ante* dinaintea plății efective a salariilor, ceea ce indică lipsa unui grad suficient de control asupra procedurilor de plată a salariilor. Recuperarea sumei menționate continuă și în 2008.

Situția acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate în rapoarte anuale anterioare

11.18. Auditul efectuat în această instituție a condus la formularea unor observații privind acțiunile întreprinse în urma observațiilor exprimate în rapoarte anuale anterioare referitor la rambursarea cheltuielilor de cazare efectuate în delegație și la alocațiile familiale. Aceste observații se regăsesc în **anexa 11.2**.

Curtea de Justiție

Agenții contractuali

11.19. În cadrul auditului, s-a constatat că decizia Comitetului administrativ al Curții de Justiție referitoare la recrutarea și încadrarea în muncă a agenților contractuali nu stabilește nicio procedură de selecție pentru „agenții contractuali auxiliari” (articolul 3b din Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților). În consecință, nu există proceduri de selecție oficiale stabilite de Curtea de Justiție pentru recrutarea de personal pentru contracte pe termen scurt în vederea înlocuirii anumitor persoane care se află în incapacitatea de a își exercita atribuțiile. De exemplu, atunci când unitățile lingvistice din cadrul serviciului de traduceri trebuie să înlocuiască traducătoarele aflate în concediu de maternitate, selecția agenților contractuali suplinitori se află la discreția șefului de unitate în cauză. Din cauza lipsei unor proceduri de selecție speciale pentru „agenții contractuali auxiliari” (care să includă, de exemplu, utilizarea de comisii de evaluare), dispozițiile aplicate la Curtea de Justiție nu asigură, în astfel de cazuri, respectarea deplină a dispozițiilor articolului 82 alineatul (1) din

11.17. RĂSPUNSUL COMISIEI

În momentul în care a avut loc incidentul, cele mai multe dintre datele folosite pentru calcularea salariilor erau transmise din Sysper (sistemul de gestionare a datelor referitoare la personal – înlocuit, între timp, cu Sysper2) către sistemul NAP de calculare a salariilor.

La 28 decembrie 2006, s-a efectuat o corecție a datelor din Sysper, corecție care a fost ea însăși greșită, ceea ce a produs erori în transmiterea datelor. Acest lucru nu a fost detectat în cadrul controalelor ex ante, pentru că acestea avuseseră loc deja la acea dată, și nici nu a fost identificat de mecanismele de control de ultim moment folosite în mod obișnuit, din cauza perioadei de concedii și a prezenței reduse în cadrul serviciilor.

Eroarea a fost detectată către mijlocul lunii ianuarie 2007, însă sumele respective fuseseră deja plătite foștilor agenți temporari. În majoritatea cazurilor, recuperarea s-a făcut fără probleme, iar în prezent (iulie 2008) 9 dintre cele 118 cazuri sunt încă deschise (incluzând și rambursările în rate).

Au fost reamintite serviciilor implicate instrucțiunile operaționale privind termenele prevăzute pentru intervențiile de ultim moment, iar perioada dintre ultimele controale ex ante și plata finală a salariilor a fost redusă.

Având în vedere caracterul excepțional al acestei situații, Comisia este de părere că nu se poate concluziona că acest incident demonstrează caracterul insuficient al controlului.

11.19. RĂSPUNSUL CURȚII DE JUSTIȚIE

Ca regulă generală, Curtea de Justiție recrutează personal contractual în temeiul articolului 3b numai pentru înlocuirea funcționarilor sau a agenților temporari aflați în concediu de maternitate sau în concediu medical ori, în împrejurări excepționale, pentru asigurarea de personal suplimentar în scopul de a face față volumului de muncă neobișnuit de ridicat dintr-un anumit sector de activitate. Astfel de recrutări se efectuează în mod normal pentru perioade scurte. În plus, cea mai mare parte a necesarului este constituită din personal specializat (precum juriștii-lingviști), care nu este neapărat dispus să vină la Luxemburg pentru un contract de muncă de scurtă durată.

Acești doi factori – durata scurtă a contractelor de muncă și frecvența lipsă de candidați calificați – explică de ce deocamdată nu au fost impuse în mod formal proceduri de selecție specifice pentru recrutarea de personal contractual în temeiul articolului 3b.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Comunităților ⁽⁸⁾ și nici evitarea riscului de a crea impresia unei selecții lipsite de obiectivitate.

Nu avem cunoștință de niciun caz în care să se poată afirma că decizia de recrutare a fost influențată de elemente altfel decât obiective. În ceea ce privește, în special, suplinirea posturilor de juriști-lingviști din unitățile de traduceri în cazul persoanelor aflate în concediu de maternitate, la care s-a referit Curtea de Conturi, toate recrutările de personal contractual în temeiul articolului 3b au fost decise de autoritatea abilitată să încheie contracte (respectiv de către grefierul Curții), la propunerea șefului de unitate și după consultarea directorului general al direcției de traduceri. În numeroase cazuri au fost organizate proceduri de selecție ad hoc. Toți agenții temporari recrutați pentru aceste activități auxiliare îndeplineau cerințele pentru exercitarea lor în ceea ce privește pregătirea juridică, cunoștințele lingvistice și experiența în domeniul traducerilor juridice.

Curtea de Conturi

11.20. Curtea de Conturi face obiectul unui audit efectuat de către o societate de audit externă independentă ⁽⁹⁾, care a emis un raport de asigurare independent cu privire la legalitatea și regularitatea utilizării resurselor Curții, precum și la procedurile de control aplicate în perioada 1 ianuarie 2007-31 decembrie 2007. În raport, auditorul declară următoarele: „nu am sesizat nimic care să ne determine să credem că, sub toate aspectele semnificative și potrivit criteriilor [identificate], (a) resursele alocate Curții nu au fost utilizate în scopurile pentru care au fost destinate și (b) procedurile de control aplicate nu oferă garanțiile necesare pentru conformitatea operațiunilor financiare cu normele și reglementările în vigoare.” Raportul se va publica în Jurnalul Oficial.

Comitetul Economic și Social European

11.21. Cu excepția aspectului menționat la punctul 11.10, în urma auditului efectuat în această instituție nu s-a formulat nicio observație semnificativă.

Comitetul Regiunilor

11.22. În urma auditului efectuat în această instituție, nu s-a formulat nicio observație semnificativă.

⁽⁸⁾ „Agenții contractuali sunt recrutați pe o bază geografică cât mai largă dintre resortisanții statelor membre, fără deosebire de origine rasială sau etnică, de convingeri politice, filozofice sau religioase, de vârstă sau de handicap, de sex sau de orientare sexuală și indiferent de starea lor civilă sau de situația familială”.

⁽⁹⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'entreprises.

OBSERVAȚIILE CURȚII

Ombudsmanul European

11.23. În urma auditului efectuat în această instituție, nu s-a formulat nicio observație semnificativă.

Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor

11.24. În urma auditului efectuat în această instituție, nu s-a formulat nicio observație semnificativă.

Concluzii de ansamblu

11.25. Pe baza activităților sale de audit, Curtea formulează următoarea concluzie: operațiunile subiacente conturilor aferente cheltuielilor menționate la punctul 11.1 nu sunt afectate de erori semnificative, iar sistemele de supraveghere și de control utilizate sunt conforme cu dispozițiile Regulamentului financiar.

AGENȚIILE UNIUNII EUROPENE

11.26. Auditurile agențiilor și ale celorlalte organisme descentralizate ale Uniunii Europene fac obiectul rapoartelor anuale specifice, care se publică separat în Jurnalul Oficial. Pentru exercițiul financiar 2007, Curtea a auditat 27 de agenții. Suma bugetelor acestora s-a ridicat la 1 243,5 milioane de euro în 2007. Principalele date referitoare la agenții sunt prezentate în **tabelul 11.2**.

11.27. Curtea a emis opinii fără rezerve cu privire la fiabilitatea conturilor și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente pentru toate agențiile ⁽¹⁰⁾ auditate, cu excepția Colegiului European de Poliție ⁽¹¹⁾ și a Autorității Europene de Supraveghere a Sistemului Global de Navigație prin Satelit ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Rapoartele anuale ale Curții privind conturile agențiilor sunt prezentate pe site-ul Curții (<http://www.eca.europa.eu>) și se vor publica în Jurnalul Oficial, cu excepția celui referitor la Agenția de Aprovizionare a Euratom.

⁽¹¹⁾ Opinie cu rezerve privind fiabilitatea conturilor și legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente.

⁽¹²⁾ Imposibilitatea exprimării unei opinii privind fiabilitatea conturilor.

OBSERVAȚIILE CURȚII

ȘCOLILE EUROPENE

11.28. Raportul anual specific al Curții cu privire la școlile europene (care nu se publică în Jurnalul Oficial) este înaintat Consiliului superior și directorilor școlilor europene. Bugetul de 240,7 milioane de euro de care au beneficiat școlile în 2007 a fost finanțat în principal printr-o subvenție din partea Comisiei (129,2 milioane de euro) și prin contribuții din partea statelor membre (51,9 milioane de euro) ⁽¹³⁾. Principalele date referitoare la școlile europene sunt prezentate în **tabelul 11.3**.

11.29. Curtea nu a identificat erori semnificative care să poată pune în discuție fiabilitatea conturilor examinate sau legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente acestor conturi.

⁽¹³⁾ Sursa: *General introduction to the 2008 budget of the European Schools* (Introducere generală în bugetul școlilor europene pentru exercițiul financiar 2008).

Tabelul 11.2 – Agenții UE – Datele principale

Agenții și alte organisme descentralizate ale Uniunii Europene	Sediu	Primul exercițiu cu autonomie financiară	Buget ⁽¹⁾ (milioane de euro)		Posturi autorizate	
			2007	2006	2007	2006
Agenții						
Agenția de Aprovizionare a Euratom	Luxemburg	1960	0,3	0,2	—	—
Centrul European pentru Dezvoltarea Formării Profesionale	Salonic	1977	17,4	16,8	97	95
Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă	Dublin	1977	20,2	19,8	94	94
Agenția Europeană de Mediu	Copenhaga	1994	35,1	37,1	116	115
Fundația Europeană de Formare	Torino	1994	25,5	27	100	105
Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie	Lisabona	1995	13,8	13	82	77
Agenția Europeană pentru Medicamente	Londra	1994	163,1	139	441	424
Centrul de Traduceri pentru Organismele Uniunii Europene	Luxemburg	1995	46,1	40,9	200	189
Oficiul Comunitar pentru Soiuri de Plante	Angers	1995	13,4	11,2	42	41
Oficiul pentru Armonizare în cadrul Pieței Interne	Alicante	1995	276	211,7	647	675
Agenția Europeană pentru Sănătate și Securitate în Muncă	Bilbao	1996	14,9	14,1	42	40
Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene ⁽²⁾	Viena	1998	14,5	9,4	46	37
Agenția Europeană pentru Reconstrucție	Salonic	2000	250	271	108	108
Colegiul European de Poliție ⁽³⁾	Bramshill	2006	7,4	5	22,5	22
Eurojust	Haga	2002	18,4	14,7	147	112
Agenția Europeană de Siguranță a Aviației	Köln	2003	72	65,7	467	328
Agenția Europeană pentru Siguranța Maritimă	Lisabona	2003	48,2	44,7	153	132
Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară	Parma	2003	52,2	40,2	300	250
Agenția Europeană pentru Securitatea Rețelelor Informatice și a Datelor	Heraklion	2005	8,3	6,8	44	44
Agenția Europeană a Căilor Ferate ⁽³⁾	Valenciennes	2006	16,6	14,4	116	95
Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor	Stockholm	2005	28,9	17,1	90	50
Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ⁽³⁾	Varșovia	2006	42,2	19,2	49	28
Autoritatea Europeană de Supraveghere a Sistemului Global de Navigație prin Satelit (GNSS) ⁽³⁾	Bruxelles ⁽⁴⁾	2006	7,0	7	39	30
Agenția Comunitară pentru Controlul Pescuitului ⁽³⁾	Vigo	2007	5	—	38	
Agenții executive						
Agenția Executivă pentru Competitivitate și Inovare ⁽³⁾	Bruxelles	2006	6,9	5,6	35	46
Agenția Executivă pentru Educație, Audiovizual și Cultură ⁽³⁾	Bruxelles	2006	36	29,2	83	75
Agenția Executivă pentru Programul de Sănătate Publică ⁽³⁾	Luxemburg	2007	4,1	—	28	—
Total			1 243,5	1 080,7	3 626,5	3 212

⁽¹⁾ Credite de plată.⁽²⁾ Fostul Observator European al Fenomenelor Rasiste și Xenofobe.⁽³⁾ Agenție care și-a dobândit independența financiară în 2006.⁽⁴⁾ Sediu provizoriu.

Tabelul 11.3 – Școlile europene – Datele principale

Școală	Stat	Buget ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (milioane de euro)		Subvenție primită din partea Comisiei ⁽²⁾ (milioane de euro)		Numărul de elevi ⁽³⁾	
		2007	2006	2007	2006	2007	2006
Biroul	Belgia	9,3	8,8	7,5	7,5	—	—
Luxemburg I	Luxemburg	35,1	34,1	21,1	21,5	3 376	3 285
Luxemburg II	Luxemburg	7,0	6,9	2,9	3,7	897	922
Bruxelles I Uccle	Belgia	30,4	27,8	21,0	19,0	3 045	2 954
Bruxelles II (Woluwe)	Belgia	29,3	27,6	19,2	18,0	2 893	2 919
Bruxelles III (Ixelles)	Belgia	26,2	25,8	16,7	17,0	2 621	2 646
Bruxelles IV	Belgia	2,4	—	1,8	—	172	—
Mol	Belgia	11,2	10,9	6,0	6,1	657	654
Varese	Italia	17,9	16,5	8,8	8,4	1 317	1 317
Karlsruhe	Germania	11,9	11,7	3,5	3,4	1 001	964
München	Germania	18,9	18,5	0,4	1,0	1 666	1 599
Frankfurt	Germania	10,3	10,7	3,8	4,7	978	937
Alicante	Spania	11,3	11,1	4,2	6,0	1 017	990
Bergen	Țările de Jos	9,8	10,0	4,6	5,4	554	563
Culham	Regatul Unit	11,1	10,8	5,9	5,4	827	832
Total		242,1	231,1	127,4	127,1	21 021	20 582

⁽¹⁾ Veniturile și cheltuielile totale, astfel cum au fost prevăzute în bugetul fiecărei școli europene și în bugetul Biroului; cifrele prezentate includ toate modificările aduse bugetelor adoptate inițial.

⁽²⁾ Sursa: Școlile europene, închiderea conturilor pentru exercițiul 2007.

⁽³⁾ Sursa: Raportul anual al secretarului general către Consiliul superior al școlilor europene pentru exercițiul 2007.

N.B.: Variațiile totalurilor se datorează efectelor rotunjirii.

ANEXA 11.1

**Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni în ceea ce privește cheltuielile
administrative și anumite cheltuieli operaționale ⁽¹⁾**

Estimarea, pe baza eșantionului, a procentului de operațiuni afectate de erori	7 %
Indicele de eroare	sub 2 %

⁽¹⁾ Acest tabel nu include și date referitoare la agenții și la Școlile Europene.

Situția acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate în rapoarte anuale anterioare

Observațiile Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspuns
<i>Rambursarea cheltuielilor de cazare efectuate în delegație</i> Raportul anual privind exercițiul financiar 2004, punctul 9.6, și Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctul 10.7: Potrivit Statutului funcționarilor modificat, care a intrat în vigoare la 1 mai 2004, cheltuielile de cazare efectuate în delegație se rambursează la prezentarea documentelor justificative, în limita unui plafon stabilit pentru fiecare țară (articolul 13 din anexa VII la Statutul funcționarilor). Contrar acestei norme, toate instituțiile, cu excepția Curții de Justiție, a Curții de Conturi și a Ombudsmanului, au prevăzut în normele lor interne plata unei cote forfetare, variind între 30 % și 60 % din suma maximă admisă, către agenții care nu prezintă nicio dovadă că au efectuat cheltuielile de cazare respective.	Între timp, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor și-au modificat normele interne astfel încât să se asigure conformitatea cu Statutul funcționarilor.	Parlamentul și Comisia ar trebui să își modifice normele interne astfel încât cheltuielile de cazare efectuate în delegație să fie rambursate în conformitate cu Statutul funcționarilor, care a fost modificat în urma unei propuneri din partea Comisiei și a aprobării acesteia de către Parlament.	Răspunsul Parlamentului European <i>Parlamentul European se află într-o situație unică comparativ cu celelalte instituții în sensul că un număr foarte mare dintre funcționarii săi trebuie să se deplaseze între Bruxelles, Luxemburg și Strasbourg pentru desfășurarea activității lor profesionale normale. Această deplasare între cele trei locuri de desfășurare a activității este responsabilă pentru 91 % din misiunile PE și pentru 88 % din cheltuielile de misiune. Prin urmare, ca măsură de bună gestiune financiară, este mai practic să se aplice sistemul forfetar pentru personalul care se deplasează între cele trei locuri de desfășurare a activității. Pentru misiunile din afara celor trei locuri de desfășurare a activității, astfel cum se prevede în Statutul funcționarilor, se aplică rambursarea pe baza documentelor justificative.</i> În urma observațiilor anterioare ale Curții de Conturi referitoare la normele Parlamentului în materie de misiuni, auditorul intern al acestuia a desfășurat un audit asupra sistemului de misiuni. Concluziile din raportul său vor genera o serie de modificări care urmează să fie propuse de secretarul general. Răspunsul Comisiei <i>Ghidul pentru misiuni al Comisiei a fost revizuit pentru a ține cont de observațiile Curții. Adoptarea acestui text a înregistrat întârzieri din cauza unor puncte de divergență cu reprezentanții personalului, care au fost soluționate între timp. Adoptarea acestuia este prevăzută cel mai curând pentru septembrie 2008.</i>
<i>Indemnizațiile acordate deputaților în Parlamentul European pentru asistență parlamentară</i> Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctele 10.10-10.12: Întrucât cea mai mare parte a sumelor plătite deputaților în Parlamentul European ca indemnizații pentru asistență parlamentară nu au fost justificate ulterior prin documente corespunzătoare privind cheltuielile efectuate în contul deputaților, Curtea consideră că nu există documente suficiente pentru a se demonstra că deputații în Parlamentul European au angajat sau au folosit efectiv serviciile unuia sau ale mai multor asistenți și că sarcinile sau serviciile menționate în contractele semnate de către deputați au fost efectiv prestate. Biroul ar trebui să ia măsuri pentru a obține documentele considerate esențiale pentru a se demonstra caracterul justificat al cheltuielilor. În cazul în care aceste documente nu sunt prezentate într-un termen rezonabil, ar trebui să se inițieze măsuri corespunzătoare, precum suspendarea plăților și/sau emiterea de ordine de recuperare, pentru sumele care nu au fost justificate.	La 13 decembrie 2006, Biroul a modificat normele care reglementează indemnizația pentru asistență parlamentară. Conform noilor norme, care se aplică indemnizațiilor plătite în 2006 și 2007, deputații nu mai trebuie să prezinte facturile și notele de onorarii emise de către entitățile care efectuează plata și de furnizorii de servicii, ci trebuie să le păstreze în posesia lor. În locul acestor documente, deputații trebuie să prezinte copii ale „declarațiilor de cheltuieli” și ale „declarațiilor privind sumele facturate” emise de entitățile care efectuează plata și de furnizorii de servicii. La ședința sa din 10 decembrie 2007, Biroul a decis ca și pentru perioada cuprinsă între iulie 2004 și sfârșitul anului 2005 să se poată prezenta numai „declarațiile de cheltuieli” și „declarațiile privind sumele facturate”. La momentul încheierii auditului Curții pentru exercițiul 2007, marea majoritate a documentelor justificative pentru cheltuielile din 2006 și 2007 fuseseră prezentate și făcuseră obiectul regularizării din partea administrației Parlamentului. Se realizaseră progrese, de asemenea, în ceea ce privește colectarea documentelor referitoare la cheltuielile din 2004 și 2005. În 2008, auditorul intern al Parlamentului European a finalizat un audit privind indemnizațiile pentru asistență parlamentară și a constatat deficiențe în ceea ce privește acest subiect. În rezoluția sa din 22 aprilie 2008 privind descărcarea de gestiune pentru exercițiul 2006, Parlamentul a solicitat administrației sale să aplice normele în mod corect și consecvent și să îmbunătățească procedurile de punere în aplicare, precum și comunicarea cu deputații. În această rezoluție, Parlamentul a remarcat, de asemenea, că Biroul îi încredinșase secretarului general sarcina de a contacta Comisia și Consiliul în vederea instituirii unor noi norme și că însărcinase un grup de lucru cu misiunea de a evalua funcționarea normelor existente și de a propune modificări la acestea, dacă se dovedește necesar.	Parlamentul ar trebui:	

Observațiile Curții	Ațiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspuns
		— să se asigure că toți deputații vizați prezintă „declarații de cheltuieli” și „declarații privind sumele facturate”, pentru fiecare an; — să continue consolidarea mecanismelor de control referitoare la indemnizația pentru asistență parlamentară, inclusiv prin verificarea aleatorie a facturilor deținute de către deputați; — să ia măsuri pentru a se asigura că, în cazul în care nu s-au prezentat documente justificative satisfăcătoare pentru a se demonstra că serviciile plătite au fost efectiv prestate, se inițiază măsuri corespunzătoare, precum suspendarea plăților și/sau emiterea de ordine de recuperare, cu privire la sumele care nu au fost justificate; — să continue să dezvolte cadrul de reglementare aplicat indemnizației pentru asistență parlamentară, în vederea remedierii deficiențelor acestuia.	Răspunsul Parlamentului European — <i>Administrația face tot posibilul pentru a se asigura că documentele de regularizare a cheltuielilor cu asistența parlamentară sunt prezentate conform normelor. În februarie și martie 2008 au fost transmise scrisori în acest sens tuturor deputaților în cauză pentru a le aduce la cunoștință lista de asistenți și sumele care trebuie regularizate, precum și termenul limită de 31 mai 2008 pentru depunerea documentelor aferente exercițiilor financiare 2004 și 2005.</i> <i>Pentru procedura de regularizare aferentă exercițiului 2007, prima scrisoare de rapel a fost expediată în aprilie tuturor deputaților implicați. La sfârșitul lunii iunie, toți deputații care nu au depus documentele sau care au depus documente incomplete pentru unul sau mai multe dintre aceste exerciții financiare, au primit o scrisoare de rapel din partea administrației semnata de secretarul general. Deputații care nu au dat curs acestei ultime scrisori de rapel vor suferi drept consecință suspendarea plăților către asistenții lor sau inițierea împotriva lor a unei proceduri de recuperare prevăzute la articolul 27 alineatul (3) din Normele privind cheltuielile și indemnizațiile deputaților.</i> <i>Procedura de regularizare pentru cheltuielile de asistență parlamentară din 2006 s-a încheiat. Pentru toate cazurile în care nu s-au prezentat documente sau în care documentele au fost incomplete (0,2 % din cheltuieli), este în curs o procedură de recuperare. Se va adopta aceeași abordare pentru exercițiile pentru care regularizarea este în curs (iulie – decembrie 2004, 2005 și 2007).</i> <i>În cursul unei verificări ex post realizate de către departamentul responsabil cu gestionarea plăților la sfârșitul exercițiului 2007, s-a constatat că, într-un număr foarte redus de cazuri, lipsea atestarea asigurării sociale. Plățile respective au fost suspendate în toate cazurile în care nu au fost depuse documente complete în termenele limită comunicate deputaților implicați, în conformitate cu articolul 14 alineatul (5) litera (a) din Normele privind cheltuielile și indemnizațiile deputaților.</i> <i>Pentru procedurile de regularizare aferente exercițiilor 2004 și 2005, documentele justificative transmise de deputați până la 12 septembrie 2008 acopereau 99,45 % și, respectiv, 99,33 % din plățile efectuate. Pentru exercițiul 2007, procentajul corespunzător este 99,63 %. Pentru toate cele trei exerciții, în acest stadiu al examinării documentelor justificative de către departamentele responsabile, documentele acceptate ca fiind justificări adecvate acoperă circa 91 % din plățile efectuate. Câteva dintre documentele primite sunt încă procesate, iar unele au nevoie să fie completate de informații suplimentare. Date actualizate vor fi transmise Curții de Conturi înainte de termenul limită din 15 octombrie 2008.</i> — <i>Biroul a fost informat de principiul efectuării a mai multe controale amănunțite aleatorii după expirarea termenului limită indicat în ultima scrisoare de rapel.</i> — <i>În ceea ce privește exercițiul 2006, de la începutul lui 2008, secretarul general a expediat scrisori către un număr de doisprezece deputați informându-i de lansarea procedurii de recuperare prevăzute la articolul 27 alineatul (3) din Normele privind cheltuielile și indemnizațiile deputaților, pentru nerespectarea normelor privind cheltuielile de asistență parlamentară și a dispus suspendarea plăților în circa 10 cazuri dintre acestea.</i> — <i>La 10 martie 2008, Biroul, la recomandarea Conferinței președinților, a însărcinat secretarul general să se asigure de aplicarea și executarea consistentă a normelor interne ale Parlamentului European privind rambursarea cheltuielilor de asistență parlamentară, a încredințat secretarului general sarcina de a contacta Comisia și Consiliul în vederea instituirii unui nou set de norme și a însărcinat un grup de lucru să evalueze funcționarea normelor existente și să propună amendamentele necesare.</i> <i>La 9 iulie, ca parte din procedura de adoptare a dispozițiilor de aplicare a Statutului deputaților, Biroul a adoptat norme noi bazate pe recomandările grupului de lucru.</i>

Observațiile Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspuns
<i>Sistemul de pensii complementare pentru deputații în Parlamentul European</i> Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, tabelul 10.2: Ar trebui să se stabilească norme clare în acest sistem pentru a defini obligațiile și responsabilitățile Parlamentului European și ale participanților la acest sistem în cazul unui deficit.	Nu s-au stabilit norme care să definească obligațiile și responsabilitățile Parlamentului European și ale participanților la sistem în cazul unui deficit.	Ar trebui să se instituie norme corespunzătoare care să definească obligațiile și responsabilitățile Parlamentului European și ale participanților la sistem în cazul unui deficit.	Răspunsul Parlamentului European În urma înregistrării la sfârșitul lui 2004 a unui deficit actuarial de 43 765 745 de euro, Biroul a dezbătut la reuniunea sa din 30 noiembrie 2005 aspectele legate de administrarea regimului de pensii complementare voluntare pentru deputați. Cu această ocazie, Biroul a adoptat concluziile grupului său de lucru privind fondul de pensii, și anume: — <i>normele care reglementează plata cheltuielilor și a indemnizațiilor deputaților ar trebui modificate cu scopul de a majora rata contribuțiilor totale de la 39 % la 45 % cu începere de la 1 ianuarie 2006;</i> — <i>ar trebui să se ceară unui grup de lucru să prezinte, pe baza unui studiu actuarial independent, un raport privind situația financiară a fondului în urma adoptării Statutului deputaților;</i> — <i>s-a angajat să ia măsurile necesare, ca parte din punerea în aplicare a noului statut, pentru a garanta plata pensiilor suplimentare după intrarea în vigoare a noului statut în 2009;</i> — <i>a constatat că, după adoptarea acestor măsuri, va fi posibil să se elaboreze convenția care reglementează relațiile și responsabilitățile fondului și ale Parlamentului, menționate de Curtea de Conturi.</i> Astfel cum arată planul de măsuri adoptat de Birou la 30 noiembrie 2005, doar „după adoptarea acestor măsuri, va fi posibil să se elaboreze convenția care reglementează relațiile și responsabilitățile fondului și ale Parlamentului, menționate de Curtea de Conturi”. Potrivit acestei strategii, un studiu actuarial comandat de Parlament a fost finalizat la sfârșitul anului 2007 și a fost transmis grupului de lucru al Biroului responsabil cu elaborarea dispozițiilor de aplicare a Statutului deputaților. Articolul 77 din proiectul de dispoziții de aplicare se referă la situația fondului de pensii. La reuniunea din 19 mai 2008, Biroul a decis să renunțe la sistemul prin care contribuțiile deputaților erau deduse din indemnizația lor de cheltuieli generale. Secretarul general a transmis o comunicare prin care informa membrii fondului de pensii cu privire la schimbarea procedurii înainte de vacanța de vară. La 9 iulie 2008, Biroul a adoptat dispozițiile de aplicare, dând posibilitatea trecerii la următoarea etapă. În temeiul celor stabilite în aceste dispoziții privind viitorul fondului de pensii, negocierile privind elaborarea unei convenții care să guverneze relațiile și responsabilitățile atât ale fondului, cât și ale Parlamentului vor fi demarate în curând și vor fi probabil finalizate la începutul anului viitor.
<i>Plățile realizate de Consiliu pentru concediu anual suplimentar neefectuat</i> Raportul anual privind exercițiul financiar 2004, punctul 9.18, și Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, tabelul 10.2: În cadrul Consiliului, concediul anual suplimentar acordat înainte de 31 decembrie 1997 drept compensare pentru orele suplimentare se plătește la pensionare, în cazul în care funcționarul nu l-a efectuat. Deoarece agenții din categoriile A și B nu beneficiază de compensare pentru orele suplimentare, astfel de plăți nu sunt în conformitate cu articolul 56 din Statutul funcționarilor.	Deși Secretariatul General a luat măsuri pentru eliminarea în mod treptat a volumului acumulat de concediu compensator acordat agenților din categoriile A și B înainte de 31 decembrie 1997, în 2007 încă s-au mai efectuat plăți pentru compensarea concediului suplimentar neefectuat.	Ar trebui ca plățile pentru concediul suplimentar neefectuat să fie sistate.	Răspunsul Consiliului După cum se precizează în răspunsurile date la rapoartele Curții de Conturi din anii precedenți, Secretariatul General al Consiliului cunoaște poziția curții privind plata stocului de zile compensatorii neutilizate, acumulate înaintea datei de 31 decembrie 1997 și împărtășește pe deplin observația curții privind necesitatea finalizării cât mai rapide a procesului de regularizare, aflat în derulare. După cum a constatat curtea, s-a instituit un sistem obligatoriu care urmărește lichidarea integrală, până în anul 2009, a întregului stoc rămas. În acest context, Secretariatul General își reiterează opinia potrivit căreia continuarea sistemului de lichidare progresivă a stocului în cauză până în faza sa finală din 2009 este o consecință inevitabilă a obligației de respectare a drepturilor dobândite și a principiilor fundamentale ale legislației europene privind așteptările legitime și tratamentul egal. De asemenea, Secretariatul General reamintește faptul că a luat măsuri pentru a împiedica orice repetare a situației respective în viitor, încă din anul 1997. De asemenea, Secretariatul General al Consiliului a adoptat o decizie care interzice orice plăți reziduale aferente zilelor compensatorii în momentul pensionării. De asemenea, Secretariatul General al Consiliului intenționează să finalizeze demersurile privind eliminarea, în cursul anului 2009, a tuturor compensațiilor nefinanciare care nu sunt în conformitate cu articolul 56 din Statutul funcționarilor.

Observațiile Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspuns
<i>Urmărirea de către Comisie a cazurilor de plată a alocațiilor familiale</i> Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctul 10.12, și Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, tabelul 10.2: Agenții care beneficiază de alocații familiale și care nu au copii în întreținere nu sunt obligați să își actualizeze periodic datele. Pentru 676 din cei 1 605 de agenți vizați ai Comisiei care își desfășoară activitatea la Bruxelles, nu exista nicio dovadă că li s-ar fi solicitat să confirme sau să își actualizeze declarațiile inițiale. De asemenea, nu au fost efectuate suficiente verificări nici în ceea ce privește cazurile în care este posibil să se fi primit alocații pentru întreținerea copiilor plătite de la nivel național, care, dacă au existat, ar fi trebuit să fie deduse din alocațiile plătite în conformitate cu Statutul funcționarilor. În 2006, Comisia a verificat 231 din cele 676 de cazuri și intenționa să verifice și restul acestora în decurs de doi ani.	Urmărirea cazurilor de plată a diverselor tipuri de alocații se bazează încă în principal pe furnizarea voluntară de informații din partea agenților. În februarie 2008, existau încă 703 cazuri pentru care cea mai recentă verificare fusese efectuată înaintea anului 2005; aceste cazuri reprezintă peste 37 % din totalul agenților fără copii în întreținere care își desfășoară activitatea la Bruxelles și care primesc alocația familială.	Comisia trebuie să ia măsuri suplimentare pentru a verifica alocațiile familiale în mod regulat.	Răspunsul Comisiei <i>În prezent, se acordă prioritate verificării dreptului la alocațiile pentru locuință. Din mai 2008, unul dintre membrii personalului se consacră acestei sarcini pentru a recupera întârzierile legate de procesul de control. În același timp, pentru aceleași persoane, se verifică și alocațiile pentru locuință primite din alte surse și, dacă este cazul, aceste sume sunt corectate retroactiv. Alte persoane care ar putea primi alocații din alte surse și care nu au fost verificate recent vor face apoi obiectul unui control.</i>

ANEXA I

Informații financiare privind bugetul general

CUPRINS

INFORMAȚII DE BAZĂ PRIVIND BUGETUL

1. Originea bugetului
2. Temeiul juridic
3. Principii bugetare stabilite în tratate și în Regulamentul financiar
4. Conținutul și structura bugetului
5. Finanțarea bugetului (veniturile bugetare)
6. Tipuri de credite bugetare
7. Execuția bugetului
 - 7.1. Responsabilitatea pentru execuția bugetară
 - 7.2. Execuția veniturilor
 - 7.3. Execuția cheltuielilor
 - 7.4. Situațiile consolidate privind execuția bugetară și stabilirea soldului exercițiului financiar
8. Prezentarea conturilor
9. Auditul extern
10. Descărcarea de gestiune și măsurile adoptate

NOTE EXPLICATIVE

Sursele datelor financiare

Unitatea monetară

Abrevieri și simboluri utilizate

ILUSTRAȚII GRAFICE

INFORMAȚII DE BAZĂ PRIVIND BUGETUL

1. ORIGINEA BUGETULUI

Bugetul conține cheltuielile Comunității Europene și ale Comunității Europene a Energiei Atomice (Euratom). Acesta cuprinde, de asemenea, cheltuielile administrative aferente cooperării în domeniile „justiției și afacerilor interne” și politici externe și de securitate comună, precum și orice alte cheltuieli care, conform Consiliului, trebuie să fie suportate de la buget pentru a permite implementarea acestor politici.

2. TEMEIUL JURIDIC

Bugetul este reglementat de dispozițiile financiare din Tratatul de la Roma⁽¹⁾ ⁽²⁾ (articolele 268-280 din Tratatul CE și articolele 171-183 din Tratatul Euratom), precum și de regulamentele financiare ⁽³⁾.

3. PRINCIPII BUGETARE STABILITE ÎN TRATATE ȘI ÎN REGULAMENTUL FINANCIAR

Toate veniturile și toate cheltuielile comunitare trebuie să fie incluse într-un singur buget (principiul unității și cel al exactității bugetare). Bugetul este adoptat doar pentru un exercițiu financiar (principiul anualității). Este echilibrat în venituri și cheltuieli (principiul echilibrului). Conturile sunt stabilite, executate și prezentate în euro (principiul unității de cont). Veniturile trebuie să fie utilizate fără diferențieri pentru finanțarea tuturor cheltuielilor și trebuie, la fel ca și cheltuielile, să fie înregistrate în buget, apoi în situațiile financiare, la suma integrală, fără a exista contradicții între ele (principiul universalității). Creditele sunt specializate pe titluri și capitole; capitolele sunt subdivizate în articole și posturi (principiul specializării creditelor). Creditele bugetare trebuie să fie utilizate conform următoarelor principii: economicitate, eficiență și eficacitate (buna gestiune financiară). Bugetul este stabilit și executat și conturile sunt prezentate respectându-se principiul transparenței (transparență). Există unele excepții minore de la aceste principii fundamentale.

4. CONȚINUTUL ȘI STRUCTURA BUGETULUI

Bugetul cuprinde o „situație rezumativă a veniturilor și a cheltuielilor” și secțiuni divizate în „situații ale veniturilor și cheltuielilor” pentru fiecare instituție. Cele nouă secțiuni sunt: secțiunea I – Parlamentul; secțiunea II – Consiliul; secțiunea III – Comisia; secțiunea IV – Curtea de Justiție; secțiunea V – Curtea de Conturi; secțiunea VI – Comitetul Economic și Social; secțiunea VII – Comitetul Regiunilor, secțiunea VIII – Ombudsmanul European și secțiunea IX – Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor.

În cadrul fiecărei secțiuni, veniturile și cheltuielile sunt clasificate pe linii bugetare (titluri, capitole, articole și, eventual, posturi), în funcție de tipul sau de destinația lor.

5. FINANȚAREA BUGETULUI (VENITURILE BUGETARE)

Finanțarea bugetului este asigurată în principal prin resursele proprii ale Comunităților: resurse proprii bazate pe VNB; resurse proprii bazate pe TVA; taxe vamale, taxe agricole și cotizațiile pentru „zahăr” și „izoglucoză” ⁽⁴⁾.

În afară de resursele proprii, există și alte venituri, marginale (vezi **ilustrația grafică I**).

6. TIPURI DE CREDITE BUGETARE

Pentru a acoperi cheltuielile prevăzute, în buget se disting următoarele tipuri de credite bugetare:

(a) creditele diferențiate (CD) sunt destinate finanțării acțiunilor multianuale în anumite domenii bugetare. Acestea cuprind credite de angajament (CA) și credite de plată (CP):

— creditele de angajament permit contractarea, în cursul exercițiului financiar respectiv, a unor obligații juridice pentru activități a căror realizare se întinde pe mai multe exerciții financiare;

⁽¹⁾ Tratatul de la Roma (25 martie 1957): Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene (CEE).

⁽²⁾ Tratatul de la Roma (25 martie 1957): Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice (Euratom).

⁽³⁾ În principal, Regulamentul financiar (REGFIN) din 25 iunie 2002 (JO L 248, 16.9.2002).

⁽⁴⁾ Principalele acte legislative referitoare la resursele proprii: Decizia 2007/436/CE a Consiliului din 7 iunie 2007 (JO L 163, 23.6.2007); Decizia 2000/597/CE, Euratom a Consiliului din 29 septembrie 2000 (JO L 253, 7.10.2000); Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului din 22 mai 2000 (JO L 130, 31.5.2000); Regulamentul (CEE, Euratom) nr. 1553/89 al Consiliului din 29 mai 1989 (JO L 155, 7.6.1989); Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO L 347, 11.12.2006); Directiva 89/130/CEE, Euratom a Consiliului din 13 februarie 1989 privind armonizarea calculării produsului național brut la prețurile pieței (JO L 49, 21.2.1989); Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1287/2003 al Consiliului din 15 iulie 2003 privind armonizarea venitului național brut la prețurile pieței (JO L 181, 19.7.2003).

— creditele de plată permit finanțarea diverselor cheltuieli care provin din angajamente contractate în cursul exercițiului financiar respectiv și al celor anterioare;

(b) creditele nediferențiate (CND) permit asigurarea angajamentului și a plății cheltuielilor referitoare la activități anuale în cursul fiecărui exercițiu financiar.

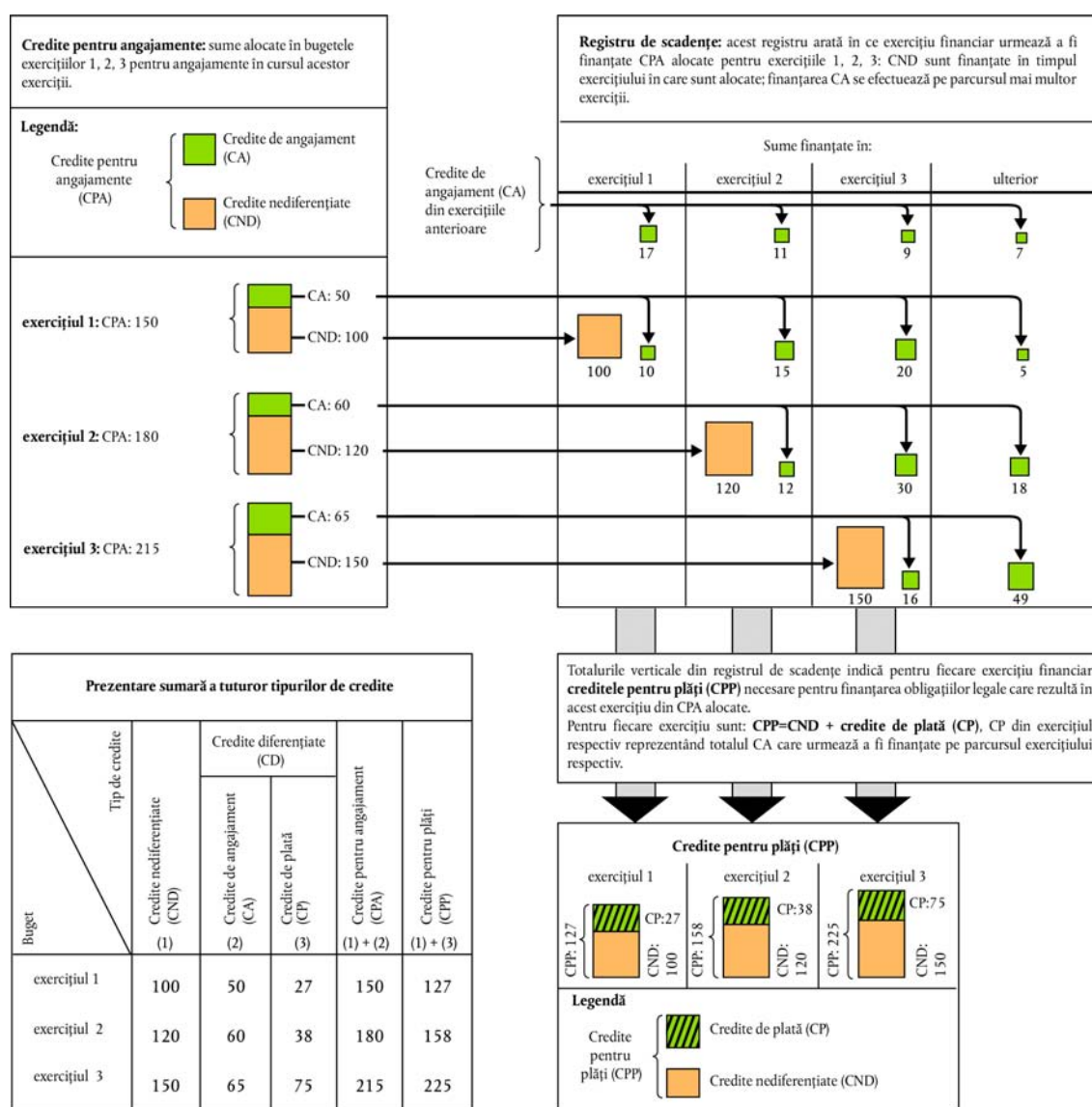
În consecință, este important să se stabilească următoarele două totaluri pentru fiecare exercițiu financiar:

(a) totalul creditelor pentru angajamente (CPA) ⁽⁵⁾ = credite nediferențiate (CND) + credite de angajament (CA) ⁽⁵⁾;

(b) totalul creditelor pentru plăți (CPP) ⁽⁵⁾ = credite nediferențiate (CND) + credite de plată (CP) ⁽⁵⁾.

Veniturile bugetare sunt utilizate pentru a acoperi totalul creditelor pentru plăți. Creditele de angajament nu trebuie să fie acoperite de venituri.

Figura simplificată de mai jos (cu sume fictive) arată impactul acestor tipuri de credite asupra fiecărui exercițiu financiar.



⁽⁵⁾ Este important să se aibă în vedere diferența dintre „creditele pentru angajamente” și „creditele de angajament”, precum și cea dintre „creditele pentru plăți” și „creditele de plată”. Cele două noțiuni, „credite de angajament” și „credite de plată”, sunt utilizate numai în contextul creditelor diferențiate.

7. EXECUȚIA BUGETULUI

7.1. Responsabilitatea pentru execuția bugetară

Comisia execută bugetul sub propria responsabilitate, în conformitate cu Regulamentul financiar și în limita creditelor alocate; aceasta conferă celorlalte instituții autoritatea necesară pentru execuția secțiunilor din buget aferente fiecăreia dintre ele ⁽⁶⁾. Regulamentul financiar stabilește procedurile de execuție și mai ales responsabilitatea ordonatorilor de credite, a contabililor și a administratorilor conturilor de avansuri, precum și a auditorilor interni ai instituțiilor. În cele mai importante două domenii de cheltuieli [FEGA (Fondul de garantare agricolă) și fondurile structurale], gestionarea fondurilor comunitare este repartizată între Comisie și statele membre.

7.2. Execuția veniturilor

Veniturile estimate sunt înscrise în buget sub rezerva eventualelor modificări aduse de bugete rectificative.

Execuția bugetară a veniturilor constă în stabilirea drepturilor și în recuperarea veniturilor datorate Comunităților (resurse proprii și alte venituri). Aceasta este reglementată de dispoziții speciale ⁽⁷⁾. Veniturile reale ale unui exercițiu financiar sunt definite ca totalul sumelor colectate pe baza drepturilor stabilite în exercițiul curent și a sumelor colectate pe baza drepturilor care urmează a fi recuperate din exercițiile anterioare.

7.3. Execuția cheltuielilor

Cheltuielile estimate sunt înregistrate în buget.

Execuția bugetară a cheltuielilor, adică evoluția și utilizarea creditelor, poate fi rezumată după cum urmează:

(a) credite pentru angajamente:

- (i) *evoluția creditelor*: totalul creditelor pentru angajamente disponibile într-un exercițiu financiar este format din următoarele elemente: buget inițial (CND și CA) + bugete rectificative + venituri alocate + transferuri + credite de angajamente reportate din exercițiul financiar anterior + reportări neautomate din exercițiul anterior neangajate încă + credite de angajament recuperate din exercițiile anterioare și reconstituite;
- (ii) *utilizarea creditelor*: creditele finale pentru angajamente sunt disponibile în cursul exercițiului financiar pentru contractarea angajamentelor (credite pentru angajamente utilizate = suma angajamentelor contractate);
- (iii) *reportarea creditelor din exercițiul financiar respectiv în exercițiul următor*: creditele neutilizate într-un exercițiu financiar pot fi reportate în exercițiul financiar următor printr-o decizie luată de către instituția în cauză. Creditele disponibile cu titlu de venituri alocate sunt reportate automat;
- (iv) *anularea creditelor*: soldul este anulat.

(b) credite pentru plăți:

- (i) *evoluția creditelor*: totalul creditelor pentru plăți disponibile în cursul exercițiului financiar este format din următoarele elemente: bugetul inițial (CND și CP) + bugete rectificative + venituri alocate + transferuri + credite reportate din exercițiul financiar anterior sub forma unor reporturi automate (sau de drept) sau reporturi neautomate.
- (ii) *utilizarea creditelor exercițiului respectiv*: creditele pentru plăți din exercițiul respectiv sunt disponibile în cursul exercițiului pentru efectuarea plăților. Acestea nu includ creditele reportate din exercițiul financiar anterior (credite pentru plăți utilizate = suma plăților efectuate prin creditele din exercițiul respectiv);
- (iii) *reportarea creditelor dintr-un exercițiu financiar în exercițiul financiar următor*: creditele neutilizate dintr-un exercițiu pot fi reportate în exercițiul următor, printr-o decizie luată de către instituția în cauză. Creditele disponibile cu titlu de venituri alocate sunt reportate automat;

⁽⁶⁾ A se vedea articolul 274 din Tratatul CE, articolul 179 din Tratatul Euratom și articolul 50 din REGFIN.

⁽⁷⁾ A se vedea articolele 69-74 din REGFIN și Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000.

- (iv) *anularea creditelor*: soldul este anulat;
- (v) *totalul plăților efectuate în cursul exercițiului financiar*: plățile prin credite pentru plăți din exercițiul respectiv + plățile prin credite pentru plăți reportate din exercițiul financiar anterior;
- (vi) *cheltuielile efective imputabile unui exercițiu financiar*: cheltuielile din situațiile consolidate privind execuția bugetară (a se vedea punctul 7.4) = plățile prin credite pentru plăți din exercițiul respectiv + creditele pentru plăți din exercițiul respectiv reportate în exercițiul următor.

7.4. Situațiile consolidate privind execuția bugetară și stabilirea soldului exercițiului financiar

Situațiile consolidate privind execuția bugetară sunt întocmite la încheierea fiecărui exercițiu financiar. Acestea stabilesc soldul exercițiului financiar respectiv, care este înregistrat în bugetul exercițiului următor prin intermediul unui buget rectificativ.

8. PREZENTAREA CONTURILOR

Conturile aferente unui exercițiu financiar sunt comunicate Parlamentului, Consiliului și Curții de Conturi; aceste conturi sunt prezentate sub forma unor situații financiare și a unor situații privind execuția bugetară și sunt însoțite de un raport cu privire la gestiunea bugetară și financiară. Conturile provizorii se transmit cel mai târziu la 31 martie anul următor, conturile finale trebuind să fie transmise la data de 31 iulie din cursul aceluiași an.

Conturile anuale ale Comunităților Europene privind exercițiul financiar 2007 reprezintă cel de al treilea set de conturi care au fost întocmite în conformitate cu normele contabilității pe bază de angajamente adoptate de Comunitățile Europene în 2005. 2007 a fost, de asemenea, anul actualizării Regulamentului financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene, noua versiune a acestuia intrând în vigoare la 1 mai 2007.

Este de notat că în conturile consolidate ale exercițiului 2007:

- totalul activelor a crescut de la 67 332 de milioane de euro în 2006 la 75 720 de milioane de euro, în timp ce totalul pasivelor a crescut de la 131 550 de milioane de euro la 131 646 de milioane de euro. Diferența dintre active și pasive va fi finanțată pe termen scurt prin credite bugetare deja votate sau va fi garantată de statele membre pe termen mai lung.
- rezultatul economic al exercițiului a cunoscut o creștere a excedentului, de la 197 de milioane de euro în 2006 la 10 120 de milioane de euro în 2007.

9. AUDITUL EXTERN

Din anul 1977, auditul extern al bugetului este efectuat de Curtea de Conturi a Comunităților Europene ⁽⁸⁾. Curtea de Conturi examinează conturile tuturor veniturilor și ale tuturor cheltuielilor din buget. Aceasta furnizează Parlamentului European și Consiliului o declarație de asigurare cu privire la fiabilitatea conturilor, precum și la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. De asemenea, aceasta examinează dacă veniturile au fost colectate și cheltuielile efectuate în conformitate cu legile și reglementările în vigoare și veghează la buna gestiune financiară. Auditurile pot fi efectuate înainte de încheierea exercițiului financiar respectiv și se realizează prin examinarea documentelor sau, dacă este nevoie, la fața locului, la instituțiile comunitare, în statele membre și în țările terțe. Curtea de Conturi întocmește un raport anual pentru fiecare exercițiu financiar și poate prezenta în orice moment, pe lângă acest raport, observații cu privire la chestiuni specifice și avize la cererea oricărei instituții comunitare.

10. DESCĂRCAREA DE GESTIUNE ȘI MĂSURILE ADOPTATE

Din anul 1977, se aplică următoarele dispoziții ⁽⁹⁾: înainte de 30 aprilie, al doilea an după exercițiul financiar în cauză, Parlamentul, la recomandarea Consiliului, acordă Comisiei descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului. În acest sens, Consiliul și Parlamentul examinează conturile prezentate de Comisie, precum și raportul anual și rapoartele speciale ale Curții de Conturi. Instituțiile trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a se conforma observațiilor care figurează în deciziile cu privire la descărcarea de gestiune și să întocmească un raport referitor la măsurile adoptate.

⁽⁸⁾ A se vedea articolele 246, 247 și 248 din Tratatul CE, articolele 160a, 160b și 160c din Tratatul Euratom și articolele 139-147 din REGFIN.

⁽⁹⁾ A se vedea articolul 276 din Tratatul CE și articolul 180b din Tratatul Euratom.

NOTE EXPLICATIVE

SURSELE DATELOR FINANCIARE

Datele financiare cuprinse în această anexă sunt extrase din conturile anuale ale Comunităților Europene, precum și din diferite alte situații financiare furnizate de Comisie. Distribuția geografică a fost stabilită pornind de la codurile țărilor din sistemul de informații contabile al Comisiei (ABAC). Așa cum subliniază Comisia, indiferent dacă este vorba de venituri sau de cheltuieli, toate informațiile oferite pe stat membru sunt rezultatul unor calcule matematice care oferă o imagine incompletă asupra beneficiilor pe care le are fiecare stat membru din partea Uniunii. Acestea trebuie, așadar, să fie interpretate cu prudență.

UNITATEA MONETARĂ

Toate datele financiare sunt prezentate în milioane de euro. Totalurile sunt rotunjite pornind de la fiecare valoare exactă și, în consecință, nu corespund obligatoriu sumei rotunzirilor.

ABREVIERI ȘI SIMBOLURI UTILIZATE

AELS	Asociația Europeană de Liber Schimb
AT	Austria
BE	Belgia
BG	Bulgaria
CA	Credite de angajament
CD	Credite diferențiate
CE	Comunitatea (Comunitățile) Europeană (Europene)
CEE	Comunitatea Economică Europeană
CEEA sau Euratom	Comunitatea Europeană a Energiei Atomice
CND	Credite nediferențiate
CP	Credite de plată
CPA	Credite pentru angajamente
CPP	Credite pentru plăți
CY	Cipru
CZ	Republica Cehă
DE	Germania
DK	Danemarca
EE	Estonia
EL	Grecia
ES	Spania
EU-27	Total pentru toate cele 27 de state membre ale Uniunii Europene
FI	Finlanda
FR	Franța
HU	Ungaria
IE	Irlanda
IG	Ilustrație grafică menționată în alte ilustrații grafice (de exemplu: IG III)

IT	Italia
JO	<i>Jurnalul Oficial al Uniunii Europene</i>
LT	Lituania
LV	Letonia
LU	Luxemburg
MT	Malta
NL	Țările de Jos
PL	Polonia
PT	Portugalia
REGFIN	Regulamentul financiar din 25 iunie 2002
RO	România
SE	Suedia
S.	Secțiune din buget
SI	Slovenia
SK	Slovacia
T.	Titlu din buget
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
UE	Uniunea Europeană
UK	Regatul Unit
VNB	Venitul național brut
0,0	Date cuprinse între 0 și 0,05
—	Lipsă date

*ILUSTRAȚII GRAFICE***BUGETUL PENTRU EXERCITIUL FINANCIAR 2007 ȘI EXECUȚIA BUGETARĂ ÎN CURSUL EXERCITIULUI FINANCIAR 2007**

IG I	Bugetul pe 2007 – Venituri estimate și credite definitive pentru plăți
IG II	Bugetul pe 2007 – Credite pentru angajamente
IG III	Credite pentru angajamente disponibile în 2007 și utilizarea acestora
IG IV	Credite pentru plăți disponibile în 2007 și utilizarea acestora
IG V	Resurse proprii în 2007 pe stat membru
IG VI	Plăți efectuate în 2007 în fiecare stat membru

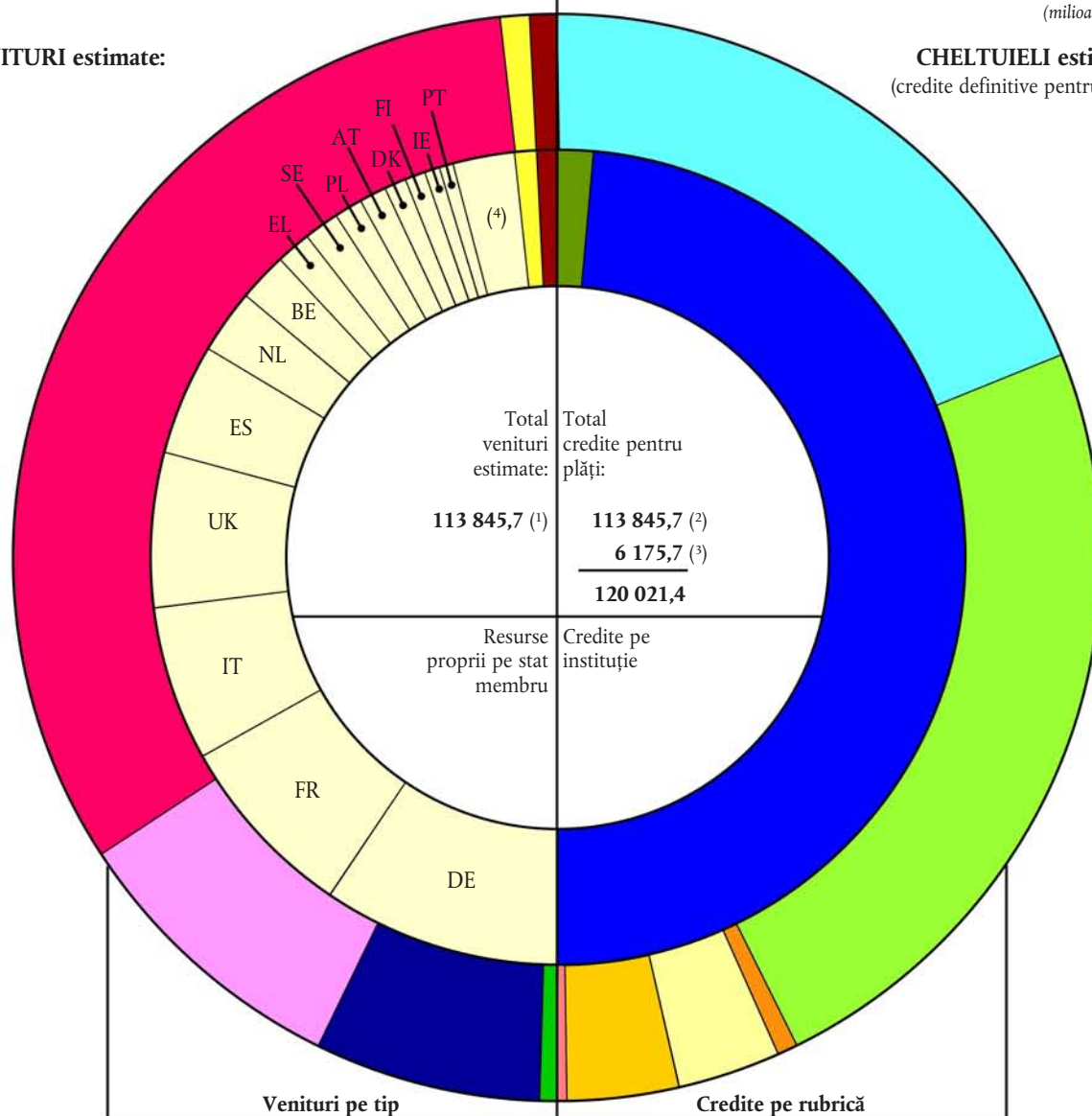
CONTURILE CONSOLIDATE ALE EXERCITIULUI FINANCIAR 2007

IG VII	Bilanțul consolidat
IG VIII	Contul consolidat al rezultatului economic

Ilustrația grafică I**Bugetul pe 2007 – Venituri estimate și credite definitive pentru plăți**

[pentru venituri, vezi „Informații de bază asupra bugetului”, punctul 7.2; pentru cheltuieli, vezi „Informații de bază privind bugetul”, punctul 7.3, iar pentru informații mai detaliate, a se vedea IG IV, coloana (a)]

(milioane de euro și %)

VENITURI estimate:**CHELTUIELI estimate:**
(credite definitive pentru plăți)**Legenda veniturilor:**

Total resurse proprii (pe stat membru)		
Taxe agricole	1 486,8	(1,3 %)
Cotizații pentru „zahăr” și „izoglucoză”	– 37,7	(0 %)
Taxe vamale	15 083,8	(13,2 %)
Resurse proprii bazate pe TVA	19 478,6	(17,1 %)
Resurse proprii bazate pe VNB	74 022,0	(65 %)
Alte venituri	1 703,7	(1,5 %)
Excedent disponibil din exercițiul anterior	2 108,6	(1,9 %)

Legenda cheltuielilor**Rubricile cadrului financiar:**

1. Creștere durabilă	45 461,8	(37,9 %)
2. Conservarea și gestionarea resurselor naturale	57 019,7	(47,5 %)
3. Cetățenie, libertate, securitate și justiție	1 356,2	(1,1 %)
4. UE ca actor global	7 779,5	(6,5 %)
5. Administrație	7 959,5	(6,6 %)
6. Compensări	444,6	(0,4 %)
Credite disponibile pentru alte instituții	3 046,6	(2,5 %)
Credite disponibile pentru Comisie	116 974,8	(97,5 %)
dintre care credite operaționale	112 061,9	(93,4 %)

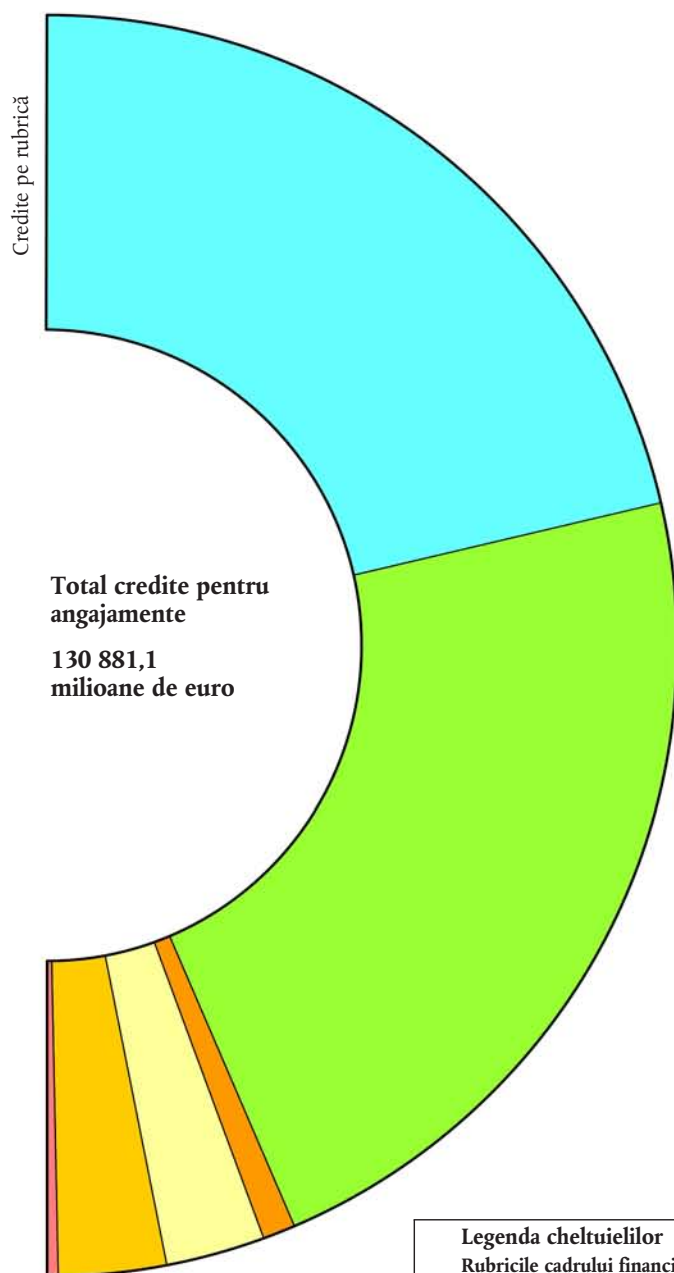
⁽¹⁾ După bugete rectificative.⁽⁴⁾ Contribuțiile la venituri din partea CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT au fost grupate împreună.⁽²⁾ După bugete rectificative și transferuri între linii bugetare.⁽³⁾ Venituri alocate, credite reconstituite și credite reportate.

Ilustrația grafică II

Bugetul pe 2007 – Credite pentru angajamente

[după bugete rectificative; pentru informații mai detaliate, a se vedea IG III, coloana (b)]

(milioane de euro și %)



Notă:

Totalul creditelor pentru angajamente nu este în echilibru cu veniturile bugetare pe 2007, deoarece creditele de angajament cuprind și sume care vor fi finanțate prin venituri bugetare din exercițiile ulterioare.

Legenda cheltuielilor

Rubricile cadrului financiar:

1. Creștere durabilă	56 060,3	(42,8 %)
2. Conservarea și gestionarea resurselor naturale	58 399,1	(44,6 %)
3. Cetățenie, libertate, securitate și justiție	1 543,8	(1,2 %)
4. UE ca actor global	7 142,3	(5,5 %)
5. Administrație	7 291,0	(5,6 %)
6. Compensări	444,6	(0,3 %)

Ilustrația grafică III

Credite pentru angajamente disponibile în 2007 și utilizarea acestora

(milioane de euro și %)

Secțiuni (S.) și titluri (T.) corespunzătoare nomenclaturii bugetare aferente exercițiului 2007 și rubricilor cadrului financiar	Cadrul financiar	Credite definitive		Utilizarea creditelor					
		Suma (1)	Rata (%)	Angajamente contractate	Rata de utilizare (%)	Reporturi în 2008 (2)	Rata (%)	Anulări	Rata (%)
		(a)	(b)/(a)	(c)	(c)/(b)	(d)	(d)/(b)	(e) = (b) - (c) - (d)	(e)/(b)
<i>Nomenclatura bugetară</i>									
I Parlamentul (S. I)		1 453,6		1 379,7	94,9	57,2	3,9	16,6	1,1
II Consiliul (S. II)		650,2		532,4	81,9	107,8	16,6	10,0	1,5
III Comisia (S. III) (3)		128 183,3		120 326,5	93,9	4 531,8	3,5	3 325,0	2,6
III.1 Afaceri economice și financiare (T.01)		330,3		309,0	93,6	1,3	0,4	19,9	6,0
III.2 Întreprinderi (T.02)		575,0		537,5	93,5	28,0	4,9	9,6	1,7
III.3 Concurența (T.03)		74,4		72,0	96,7	1,4	1,9	1,0	1,4
III.4 Ocuparea forței de muncă și probleme sociale (T.04)		10 908,1		10 860,9	99,6	23,0	0,2	24,1	0,2
III.5 Agricultură și dezvoltare rurală (T.05)		57 040,8		52 026,7	91,2	3 385,7	5,9	1 628,4	2,9
III.6 Energie și transport (T.06)		1 884,6		1 835,7	97,4	37,9	2,0	11,0	0,6
III.7 Mediu (T.07)		373,9		348,5	93,2	13,4	3,6	11,9	3,2
III.8 Cercetare (T.08)		4 049,5		3 838,8	94,8	204,4	5,0	6,2	0,2
III.9 Societatea informațională și mass-media (T.09)		1 537,0		1 491,0	97,0	42,0	2,7	4,0	0,3
III.10 Cercetarea directă (T.10)		662,8		401,7	60,6	260,9	39,4	0,2	0,0
III.11 Pescuit și afaceri maritime (T.11)		958,9		706,5	73,7	5,3	0,6	247,1	25,8
III.12 Piață internă (T.12)		57,3		55,3	96,5	0,9	1,5	1,1	2,0
III.13 Politică regională (T.13)		35 434,0		34 880,2	98,4	135,1	0,4	418,8	1,2
III.14 Impozitare și uniune vamală (T.14)		113,8		100,9	88,7	1,8	1,6	11,1	9,7
III.15 Educație și cultură (T.15)		1 440,2		1 326,7	92,1	110,8	7,7	2,7	0,2
III.16 Comunicare (T.16)		204,1		196,9	96,5	1,2	0,6	5,9	2,9
III.17 Sănătate și protecția consumatorilor (T.17)		571,9		502,2	87,8	9,4	1,7	60,2	10,5
III.18 Spațiul de libertate, securitate și justiție (T.18)		693,2		626,0	90,3	10,6	1,5	56,7	8,2
III.19 Relații externe (T.19)		3 882,8		3 782,5	97,4	36,9	1,0	63,4	1,6
III.20 Comerț (T.20)		73,8		71,6	97,0	0,9	1,3	1,3	1,7
III.21 Dezvoltare și relații cu statele din Africa, Caraibe și Pacific (ACP) (T.21)		1 409,9		1 304,9	92,5	97,3	6,9	7,8	0,6
III.22 Extindere (T.22)		1 133,1		1 052,6	92,9	77,7	6,9	2,7	0,2
III.23 Ajutor umanitar (T.23)		759,3		758,0	99,8	0,8	0,1	0,5	0,1
III.24 Lupta antifraudă (T.24)		72,6		68,8	94,7	0,0	0,0	3,8	5,3
III.25 Coordonarea politicilor Comisiei și consultanță juridică (T.25)		177,6		169,4	95,4	3,5	2,0	4,7	2,7
III.26 Administrația Comisiei (T.26)		1 048,1		995,4	95,0	29,1	2,8	23,6	2,3
III.27 Buget (T.27)		508,8		499,1	98,1	1,8	0,3	7,9	1,5
III.28 Audit (T.28)		9,9		9,1	91,8	0,2	1,7	0,6	6,4
III.29 Statistici (T.29)		130,0		114,1	87,7	2,0	1,6	13,9	10,7
III.30 Pensii (T.30)		997,5		994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Servicii lingvistice (T.31)		403,4		389,8	96,6	8,5	2,1	5,1	1,3
III.40 Rezerve (T.40)		666,7		—	—	—	—	666,7	100,0
IV Curtea de Justiție (S. IV)		274,7		266,0	96,8	1,6	0,6	7,1	2,6
V Curtea de Conturi (S. V)		121,5		109,6	90,2	0,3	0,2	11,6	9,6
VI Comitetul Economic și Social (S. VI)		116,3		106,6	91,6	0,6	0,5	9,1	7,8
VII Comitetul Regiunilor (S. VII)		68,2		65,7	96,2	0,1	0,1	2,5	3,7
VIII Ombudsmanul European (S. VIII)		8,2		7,4	90,5	—	—	0,8	9,5
IX Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (S. IX)		5,0		4,3	86,1	—	—	0,7	13,9
Total general al creditelor pentru angajamente		124 455,0		130 881,1	105,2	122 798,4	93,8	4 699,4	3,6
<i>Cadrul financiar (4)</i>									
1 Creștere durabilă	53 978,0	56 060,3		54 255,6	96,8	782,9	1,4	1 021,9	1,8
2 Conservarea și gestionarea resurselor naturale	55 142,0	58 399,1		53 121,7	91,0	3 353,5	5,7	1 923,9	3,3
3 Cetățenie, libertate, securitate și justiție	1 273,0	1 543,8		1 421,9	92,1	46,0	3,0	76,0	4,9
4 UE ca actor mondial	6 578,0	7 142,3		6 636,8	92,9	273,7	3,8	231,8	3,2
5 Administrație	7 039,0 (5)	7 291,0		6 917,8	94,9	243,3	3,3	129,9	1,8
6 Compensări	445,0	444,6		444,6	100,0	—	—	—	—
Total general al creditelor pentru angajamente		124 455,0		130 881,1	105,2	122 798,4	93,8	4 699,4	3,6
Total general al creditelor pentru plăți		122 190,0		120 021,4	98,2	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8

(1) Credite bugetare definitive după luarea în considerare a transferurilor între linii bugetare, a creditelor cu privire la veniturile alocate sau alte venituri asimilate și a creditelor reportate din exercițiul anterior. În consecință, creditele disponibile pentru anumite rubrici ale cadrului financiar depășesc plafonul prevăzut.

(2) Inclusiv creditele corespunzătoare veniturilor alocate sau veniturilor asimilate.

(3) Pentru Secțiunea III (Comisia), titlurile (T) corespund activităților/domeniilor de politici așa cum sunt definite acestea de instituție pentru implementarea procedurii de întocmire a bugetului pe activități.

(4) Plafonele pentru rubricile cadrului financiar țin cont de ajustarea prevăzută la punctul 48 din Acordul interinstituțional din 2006.

(5) Acordul interinstituțional din 2006 prevede în anexa sa că plafonul pentru această rubrică se calculează fără a ține seama de contribuțiile personalului la sistemul de pensii, în limita a 500 de milioane de euro la nivelul prețurilor din 2004 pentru perioada 2007-2013. În 2007, această reducere se ridică la 75,8 milioane de euro.

Ilustrația grafică IV

Credite pentru plăți disponibile în 2007 și utilizarea acestora

(milioane de euro și %)

Secțiuni (S.) și titluri (T.) corespunzătoare nomenclurii bugetare aferente exercițiului 2007 și rubricilor cadrului financiar	Credite definitive ⁽¹⁾	Utilizarea creditelor					
		Plăți efectuate în 2007	Rata de utilizare (%)	Reporturi în 2008	Rata (%)	Anulări	Rata (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
<i>Nomenclatura bugetară</i>							
I Parlamentul (S. I)	1 668,2	1 329,1	79,7	308,5	18,5	30,6	1,8
II Consiliul (S. II)	741,4	557,6	75,2	163,0	22,0	20,8	2,8
III Comisia (S. III) ⁽²⁾	116 974,8	111 506,5	95,3	4 092,6	3,5	1 375,7	1,2
III.1 Afaceri economice și financiare (T.01)	328,7	262,1	79,7	6,9	2,1	59,6	18,1
III.2 Întreprinderi (T.02)	549,7	369,8	67,3	62,5	11,4	117,3	21,3
III.3 Concurența (T.03)	81,6	70,7	86,7	8,8	10,7	2,1	2,6
III.4 Ocuparea forței de muncă și probleme sociale (T.04)	11 664,4	11 547,4	99,0	27,9	0,2	89,0	0,8
III.5 Agricultură și dezvoltare rurală (T.05)	55 802,4	53 685,2	96,2	1 965,0	3,5	152,1	0,3
III.6 Energie și transport (T.06)	1 142,3	918,8	80,4	162,8	14,3	60,7	5,3
III.7 Mediu (T.07)	283,9	231,8	81,6	23,0	8,1	29,1	10,3
III.8 Cercetare (T.08)	3 311,8	2 678,5	80,9	609,4	18,4	24,0	0,7
III.9 Societatea informațională și mass-media (T.09)	1 436,4	1 226,7	85,4	180,8	12,6	29,0	2,0
III.10 Cercetarea directă (T.10)	656,0	405,9	61,9	238,7	36,4	11,4	1,7
III.11 Pescuit și afaceri maritime (T.11)	1 248,1	1 039,0	83,2	13,1	1,0	196,0	15,7
III.12 Piață internă (T.12)	63,9	54,4	85,2	6,5	10,2	2,9	4,6
III.13 Politică regională (T.13)	26 693,1	26 583,0	99,6	14,2	0,1	95,8	0,4
III.14 Impozitare și uniune vamală (T.14)	122,9	84,7	68,9	7,9	6,4	30,3	24,6
III.15 Educație și cultură (T.15)	1 449,8	1 260,5	86,9	162,0	11,2	27,3	1,9
III.16 Comunicare (T.16)	223,1	182,8	81,9	20,8	9,3	19,5	8,7
III.17 Sănătate și protecția consumatorilor (T.17)	582,5	447,8	76,9	42,6	7,3	92,1	15,8
III.18 Spațiul de libertate, securitate și justiție (T.18)	428,4	258,8	60,4	97,5	22,8	72,1	16,8
III.19 Relații externe (T.19)	3 429,3	3 264,6	95,2	67,7	2,0	97,0	2,8
III.20 Comerț (T.20)	75,8	65,1	85,9	6,4	8,5	4,3	5,7
III.21 Dezvoltare și relații cu statele din Africa, Caraibe și Pacific (ACP) (T.21)	1 343,7	1 192,8	88,8	105,8	7,9	45,1	3,4
III.22 Extindere (T.22)	1 793,2	1 748,5	97,5	19,6	1,1	25,1	1,4
III.23 Ajutor umanitar (T.23)	764,3	755,6	98,9	6,9	0,9	1,7	0,2
III.24 Lupta antifraudă (T.24)	75,0	59,7	79,6	5,8	7,8	9,4	12,6
III.25 Coordonarea politicilor Comisiei și consultanță juridică (T.25)	194,4	170,2	87,5	18,5	9,5	5,7	2,9
III.26 Administrația Comisiei (T.26)	1 154,7	965,4	83,6	150,9	13,1	38,5	3,3
III.27 Buget (T.27)	517,7	497,9	96,2	10,8	2,1	9,1	1,8
III.28 Audit (T.28)	10,8	8,9	83,0	1,0	9,4	0,8	7,5
III.29 Statistici (T.29)	133,6	102,0	76,4	12,6	9,4	18,9	14,2
III.30 Pensii (T.30)	997,5	994,5	99,7	0,0	0,0	3,0	0,3
III.31 Servicii lingvistice (T.31)	415,9	373,4	89,8	36,0	8,7	6,5	1,6
III.40 Rezerve (T.40)	—	—	—	—	—	—	—
IV Curtea de Justiție (S. IV)	288,0	264,7	91,9	14,5	5,0	8,7	3,0
V Curtea de Conturi (S. V)	128,8	107,0	83,1	9,1	7,1	12,6	9,8
VI Comitetul Economic și Social (S. VI)	127,6	109,3	85,7	7,9	6,2	10,4	8,2
VII Comitetul Regiunilor (S. VII)	77,7	67,5	86,9	6,2	8,0	4,0	5,1
VIII Ombudsmanul European (S. VIII)	8,6	7,3	84,0	0,6	6,4	0,8	9,6
IX Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (S. IX)	6,4	4,2	66,7	1,0	16,0	1,1	17,3
Total general al creditelor pentru plăți	120 021,4	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2
<i>Cadrul financiar</i>							
1 Creștere durabilă	45 461,8	43 713,0	96,2	1 359,1	3,0	389,7	0,9
2 Conservarea și gestionarea resurselor naturale	57 019,7	54 648,4	95,8	1 957,7	3,4	413,6	0,7
3 Cetățenie, libertate, securitate și justiție	1 356,2	1 049,8	77,4	162,6	12,0	143,8	10,6
4 UE ca actor mondial	7 779,5	7 291,8	93,7	184,0	2,4	303,8	3,9
5 Administrație	7 959,5	6 805,6	85,5	940,0	11,8	214,0	2,7
6 Compensări	444,6	444,6	100,0	—	—	—	—
Total general al creditelor pentru plăți	120 021,4	113 953,3	94,9	4 603,3	3,8	1 464,8	1,2

⁽¹⁾ Credite bugetare definitive după luarea în considerare a transferurilor între linii bugetare, a creditelor cu privire la veniturile alocate sau alte venituri asimilate și a creditelor reportate din exercițiul anterior.

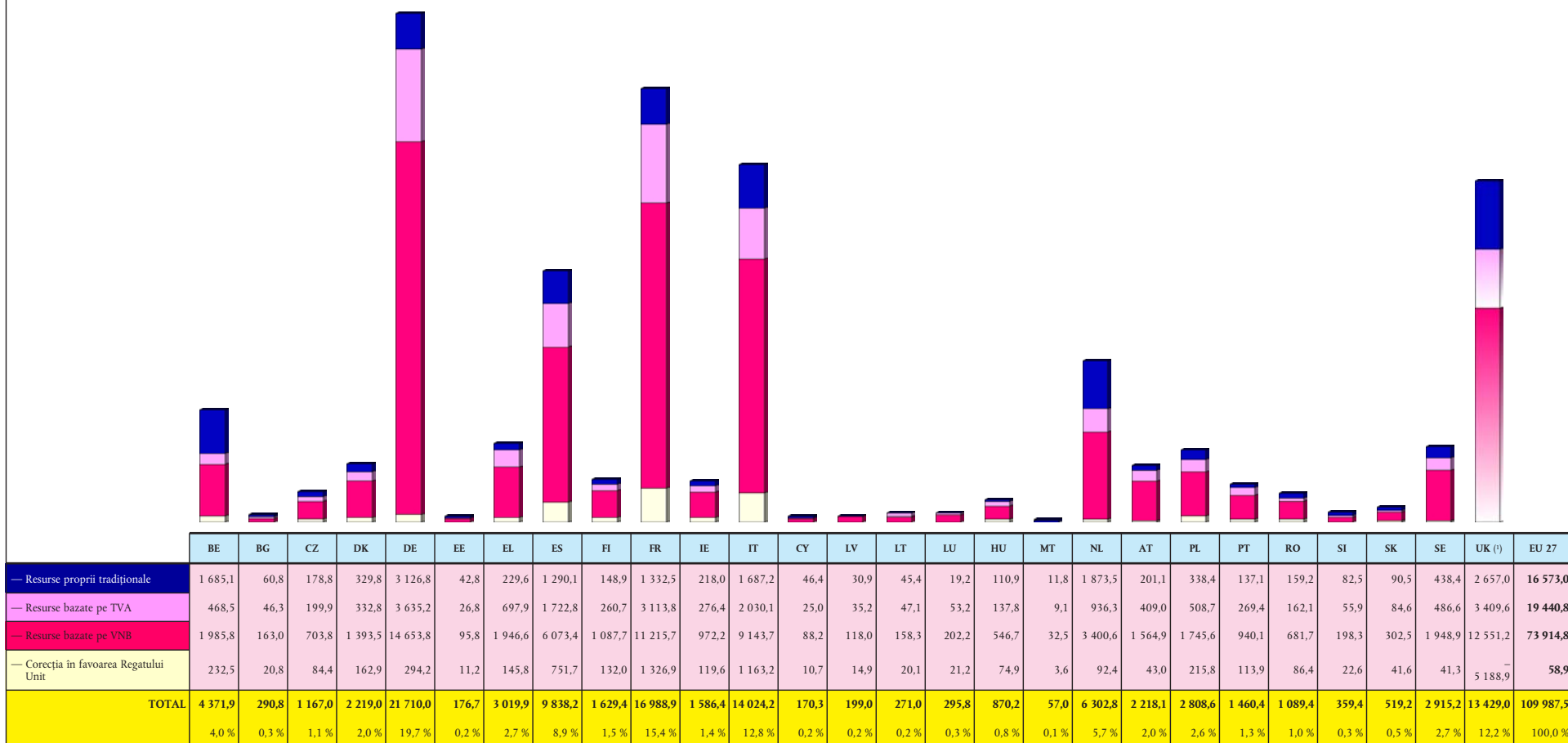
⁽²⁾ Pentru secțiunea III (Comisia), titlurile (T) corespund activităților/domeniilor de politici așa cum sunt definite acestea de instituție pentru implementarea procedurii de întocmire a bugetului pe activități.

Ilustrația grafică V

Resurse proprii în 2007, pe stat membru

Venituri reale

(milioane de euro și %)



(¹) Pentru Regatul Unit se aplică o corecție (5 188,9 milioane de euro) la valoarea brută a resurselor proprii (18 617,8 milioane de euro). Finanțarea acestei ajustări este suportată de celelalte state membre. Această corecție s-a imputat doar componentelor TVA și VNB ale resurselor proprii brute, în conformitate cu valoarea acestora.

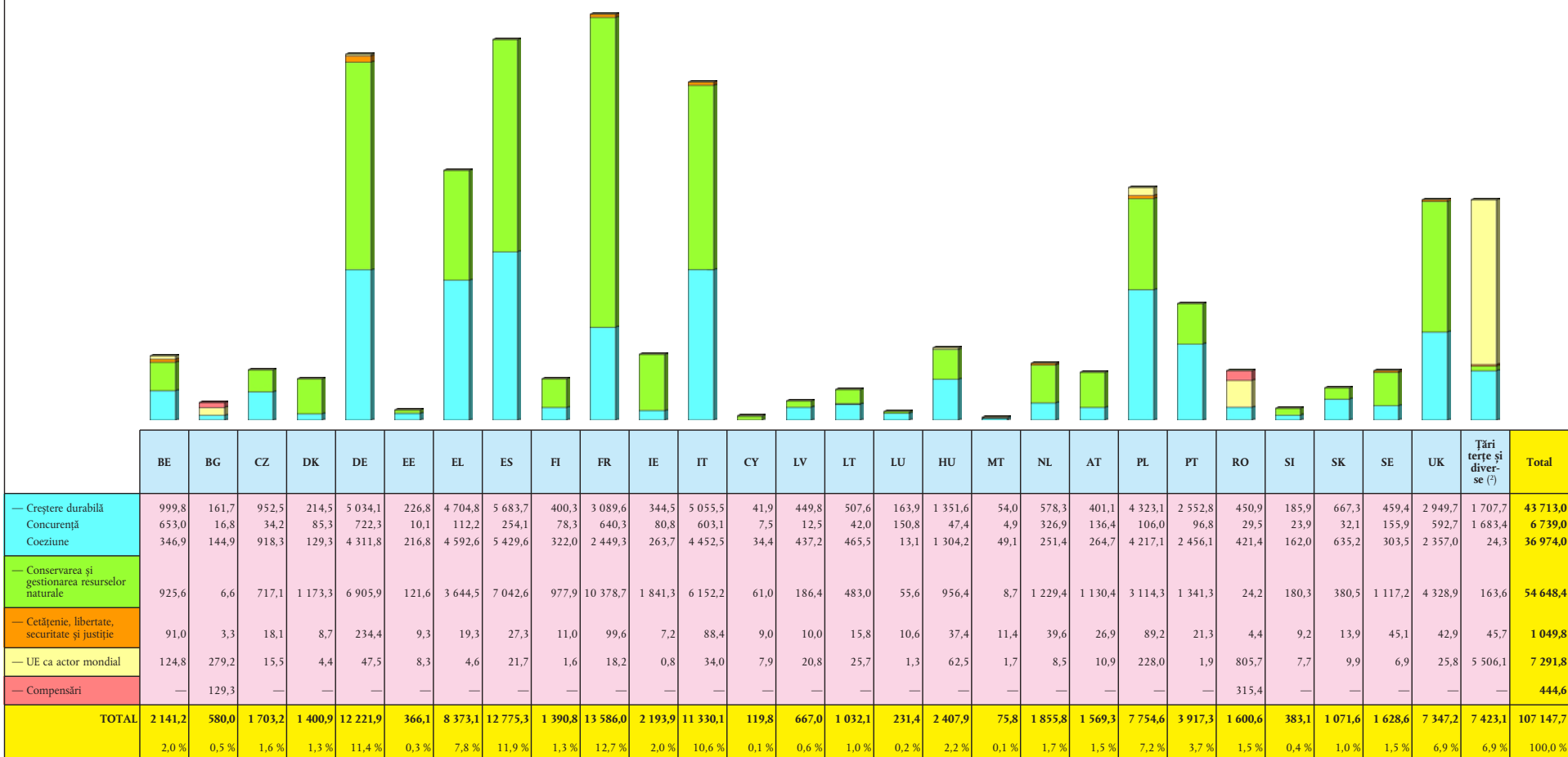
Ilustrația grafică VI

Plăți efectuate în 2007 în fiecare stat membru ⁽¹⁾

Notă: Plăți efectuate în 2007 = plăți prin credite operaționale 2007 plus plăți prin credite reportate din 2006.

Rubricile cadrului financiar:

(milioane de euro și %)



⁽¹⁾ Distribuția geografică nu corespunde plăților efectuate către statele membre, ci distribuției cheltuielilor în conformitate cu datele înregistrate în sistemul contabil informatizat al Comisiei, ABAC.

⁽²⁾ Valorile incluse la rubrica „Țări terțe și diverse” cuprind în principal cheltuielile aferente proiectelor implementate în afara Uniunii și participării țărilor terțe. Sunt incluse, de asemenea, cheltuielile pentru care nu a fost posibilă distribuția geografică.

Ilustrația grafică VII

Bilanțul consolidat

(milioane de euro)

	31.12.2007	31.12.2006
Active imobilizate:		
Imobilizări necorporale	44,0	37,0
Imobilizări corporale	4 523,0	4 586,0
Investiții pe termen lung	1 973,0	2 157,0
Împrumuturi	1 806,0	2 023,0
Prefinanțare pe termen lung	14 015,0	22 425,0
Creanțe pe termen lung	127,0	328,0
	22 488,0	31 556,0
Active circulante:		
Stocuri	88,0	115,0
Investiții pe termen scurt	1 420,0	1 426,0
Prefinanțare pe termen scurt	20 583,0	8 055,0
Creanțe pe termen scurt	12 051,0	9 796,0
Numerar și echivalente de numerar	18 756,0	16 384,0
	52 898,0	35 776,0
Total active	75 386,0	67 332,0
Pasive imobilizate:		
Beneficii ale angajaților	– 33 480,0	– 32 200,0
Provizioane pe termen lung	– 1 079,0	– 989,0
Pasive financiare pe termen lung	– 1 574,0	– 1 862,0
Alte pasive pe termen lung	– 1 989,0	– 2 020,0
	– 38 122,0	– 37 071,0
Pasive circulante:		
Provizioane pe termen scurt	– 369,0	– 379,0
Pasive financiare pe termen scurt	– 135,0	– 20,0
Conturi creditoare	– 95 380,0	– 94 080,0
	– 95 884,0	– 94 479,0
Total pasive	– 134 006,0	– 131 550,0
Active nete	– 58 620,0	– 64 218,0
Rezerve	2 806,0	2 855,0
Sume care vor fi cerute statelor membre:		
Beneficii (pe termen lung) ale angajaților	– 33 480,0	– 32 200,0
Alte sume	– 27 946,0	– 34 873,0
Active nete	– 58 620,0	– 64 218,0

Ilustrația grafică VIII
Contul consolidat al rezultatului economic

(milioane de euro)

	31.12.2007	31.12.2006
Venituri din exploatare		
Venituri din propriile resurse și cotizații	112 084	105 118
Alte venituri din exploatare	9 080	8 368
	121 164	113 486
Cheltuieli de exploatare		
Cheltuieli administrative	- 7 120	- 6 619
Cheltuieli de exploatare	- 104 682	- 106 803
	- 111 802	- 113 422
Surplus din activitățile de exploatare	9 362	64
Venituri din operațiuni financiare	674	621
Cheltuieli cu operațiuni financiare	- 354	- 331
Modificarea datoriei privind beneficiile angajaților	- 2 207	108
Partea netă a surplusului (deficitului) societăților asociate și al asociațiilor în participațiune	- 13	- 265
Rezultat economic al exercițiului	7 462	197

ANEXA II

Lista rapoartelor speciale adoptate de Curtea de Conturi de la publicarea ultimului raport anual:

- Raportul special nr. 6/2007 privind eficacitatea asistenței tehnice în contextul dezvoltării capacităților
- Raportul special nr. 7/2007 privind sistemele de control, de inspecție și de sancțiuni în ceea ce privește normele de conservare a resurselor halieutice comunitare
- Raportul special nr. 8/2007 privind cooperarea administrativă în domeniul taxei pe valoarea adăugată
- Raportul special nr. 9/2007 cu tema „Evaluarea programelor-cadru de cercetare și dezvoltare tehnologică (CDT) ale Uniunii Europene – se pot aduce îmbunătățiri abordării Comisiei?”
- Raportul special nr. 1/2008 privind procesul de examinare și gestionare prealabilă și de evaluare ulterioară a proiectelor majore de investiții din perioadele de programare 1994-1999 și 2000-2006
- Raportul special nr. 2/2008 privind informațiile tarifare obligatorii (ITO)
- Raportul special nr. 3/2008 – „Fondul de Solidaritate al Uniunii Europene: cât de rapid, eficient și flexibil este acesta?”
- Raportul special nr. 4/2008 privind punerea în aplicare a cotelor de lapte în statele membre care au aderat la Uniunea Europeană la data de 1 mai 2004
- Raportul special nr. 5/2008: „Agențiile Uniunii Europene: obținerea de rezultate”
- Raportul special nr. 6/2008 privind ajutorul pentru reabilitare acordat de Comisia Europeană în urma tsunamiului și a uraganului Mitch
- Raportul special nr. 7/2008 „Energie inteligentă – Europa” (2003-2006)

Aceste rapoarte pot fi consultate sau descărcate accesând site-ul Curții de Conturi Europene:
www.eca.europa.eu

Rapoartele pot fi obținute în versiune tipărită și pe CD-ROM printr-o cerere adresată Curții de Conturi:

**European Court of Auditors
Communication and Reports Unit
12 rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxembourg
Tel: + (352) 4398-1
e-mail: euraud@eca.europa.eu**

sau prin completarea unui formular de comandă electronic pe site-ul EU-Bookshop.

IV

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

CURTEA DE CONTURI



În temeiul dispozițiilor articolului 248 alineatele (1) și (4) din Tratatul CE și ale articolelor 129 și 143 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1525/2007 al Consiliului din 17 decembrie 2007, precum și ale articolelor 139 și 156 din Regulamentul (CE) nr. 215/2008 al Consiliului din 18 februarie 2008 privind regulamentul financiar aplicabil celui de al zecelea Fond european de dezvoltare,

Curtea de Conturi a Comunităților Europene, în ședința sa din 24 și 25 septembrie 2008, a adoptat

RAPOARTELE ANUALE**privind exercițiul financiar 2007**

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

Membrii Curții de Conturi sunt:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (președinte), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWARD, Máire GEOGHEGAN-QUINN, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Július MOLNÁR, Vojko Anton ANTONČIČ, Gejza HALÁSZ, Jacek UCZKIEWICZ, Josef BONNICI, Irena PETRUŠKEVIČIENĖ, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO MASSANET, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN.

RAPORTUL ANUAL REFERITOR LA
ACTIVITĂȚILE FINANȚATE DE AL ȘAPTELEA,
AL OPTULEA ȘI AL NOUĂLEA FOND
EUROPEAN DE DEZVOLTARE (FED)

(2008/C 286/02)

Raportul anual referitor la activitățile finanțate de al șaptelea, al optulea și al nouălea Fond european de dezvoltare (FED)

CUPRINS

	<i>Puncte</i>
Introducere	1-5
Capitolul I – Punerea în aplicare a celui de al șaptelea, a celui de al optulea și a celui de al nouălea Fond european de dezvoltare	6-13
Execuția financiară	6-11
Raportul anual al Comisiei privind gestiunea financiară a Fondurilor europene de dezvoltare	12-13
Capitolul II – Declarația de asigurare a Curții de Conturi privind Fondurile europene de dezvoltare	14-56
Declarația de asigurare a Curții de Conturi privind cel de al șaptelea, cel de al optulea și cel de al nouălea Fond european de dezvoltare (FED) pentru exercițiul financiar 2007	I-XI
Informații în sprijinul declarației de asigurare	14-50
Sfera și natura auditului	14-15
Fiabilitatea conturilor	16-18
Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente	19-50
Concluzii și recomandări	51-56

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

INTRODUCERE

1. Fondurile europene de dezvoltare (FED) sunt rezultatul unor convenții sau al unor acorduri internaționale ⁽¹⁾ între Comunitate și statele membre ale acesteia, pe de o parte, și anumite state din Africa, zona Caraibilor și Pacific (ACP), pe de altă parte, precum și al unor decizii ale Consiliului privind asocierea cu țări și teritorii de peste mări (TTM).

1.-5. *Fondul european de dezvoltare este principalul instrument de ajutor pentru dezvoltare al Uniunii Europene pentru țările ACP. Cu toate că este de acord cu avizul Curții privind o serie de puncte, Comisia dorește să atragă atenția asupra riscurilor ridicate legate de gestionarea fondurilor, având în vedere:*

- volumul important de fonduri aflate în implementare;
- deficiențele administrațiilor anumitor țări partenere;
- numeroasele probleme importante, inclusiv deficiențele de guvernare, din majoritatea țărilor beneficiare.

Având în vedere aceste elemente, Comisia a pus în aplicare o strategie de control la diferite niveluri care include examinări efectuate de supervizori și auditori, controale efectuate de către autoritățile contractante, precum și controale efectuate în mod direct de către delegații și servicii centrale ale Comisiei.

Această strategie de control trebuie să țină cont de o evaluare a riscului, dar și de rentabilitate. În opinia Comisiei, dispozițiile puse în aplicare sunt eficiente și răspund criteriilor stabilite. În funcție de observațiile Curții, dar și pe baza experienței proprii, Comisia și-a perfecționat această strategie în ultimii ani și va continua să o facă și pentru viitor.

Este necesară citirea raportului Curții pentru a evalua mediul în care Comisia este obligată să lucreze, ținându-se cont de riscul inerent acestui tip de activitate.

2. Comisia este însărcinată cu gestionarea majorității cheltuielilor aferente FED și deține responsabilitatea pentru acest act de gestionare. De la 1 aprilie 2003, instrumentul pentru investiții al FED este gestionat în întregime de către Banca Europeană de Investiții ⁽²⁾ (BEI). Acest instrument nu face obiectul declarației de asigurare a Curții sau al procedurii de descărcare de gestiune a Parlamentului European ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Prima convenție de la Yaoundé datează din 1964. Cel mai recent acord (Cotonou) datează din 23 iunie 2000 și a fost modificat la Luxemburg, la 25 iunie 2005.

⁽²⁾ Astfel, în cadrul celui de al nouălea FED, alocarea inițială s-a ridicat la 13 800 de milioane de euro, BEI fiind responsabilă de 2 200 de milioane de euro.

⁽³⁾ A se vedea articolele 96, 103 și 112 din Regulamentul financiar din 27 martie 2003 aplicabil celui de al nouălea FED (JO L 83, 1.4.2003, p. 1). În avizul său nr. 12/2002 privind propunerea pentru acest regulament (JO C 12, 17.1.2003), Curtea a subliniat faptul că aceste dispoziții reduc sfera competențelor Parlamentului European privind descărcarea de gestiune.

⁽⁴⁾ Un acord tripartit între BEI, Comisie și Curte (articolul 112 din Regulamentul financiar din 27 martie 2003 aplicabil celui de al nouălea FED, menționat mai sus) stabilește normele pentru auditarea acestor operațiuni de către Curte.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

3. După finalizarea programării, resursele FED sunt mobilizate în două etape. Comisia ia decizia de finanțare (care este prezentată în conturi ca angajamente financiare) în urma primirii unei cereri din partea unui stat ACP. Comisia și statul ACP stabilesc ulterior normele privind punerea în aplicare a acestor decizii fie de către ordonatorul național de credite (ONC) al țării în cauză, în cadrul unui acord de finanțare, fie direct de către Comisie. ONC încheie contracte (prezentate în conturi ca angajamente juridice individuale) și ordonă plăți, acestea urmând să fie apoi verificate și executate de către Comisie.

4. Sprijinul bugetar nu face obiectul acestui sistem de gestionare. Acordurile de finanțare constituie angajamente juridice și dau naștere la plăți fără încheierea unor angajamente juridice individuale. După ce verifică îndeplinirea condițiilor Acordului de la Cotonou și ale acordului de finanțare, Comisia efectuează un transfer inițial de fonduri către bugetul țării beneficiare. După transfer, aceste fonduri sunt incluse în bugetul statului ACP, în cadrul căruia sunt utilizate și auditate în conformitate cu legislația și procedurile țării respective. Comisia, împreună cu alți donatori internaționali importanți de fonduri, evaluează atât îmbunătățirile aduse administrării finanțelor publice din aceste țări, cât și rezultatele obținute în ceea ce privește reducerea sărăciei. Înainte să mai efectueze și alte plăți, Comisia verifică dacă au fost îndeplinite condițiile stabilite în acordul de finanțare.

5. În cadrul Comisiei, majoritatea programelor FED sunt gestionate de Oficiul de Cooperare – EuropeAid (denumit în continuare EuropeAid). În cadrul proiectelor FED, o mică pondere este deținută de proiecte ⁽⁵⁾ care privesc ajutorul umanitar, acestea fiind gestionate de către Direcția Generală Ajutor Umanitar (DG ECHO).

CAPITOLUL I – PUNEREA ÎN APLICARE A CELUI DE AL ȘAPTELEA, A CELUI DE AL OPTULEA ȘI A CELUI DE AL NOUĂLEA FED

Execuția financiară

6. După închiderea celui de al șaselea FED, realizată în anul 2006, al șaptelea, al optulea și al nouălea FED au fost implementate simultan în anul 2007. Se estimează că al șaptelea FED va fi închis în anul 2008.

7. Contribuțiile totale primite în 2007 de la statele membre s-au ridicat la 2 679 de milioane de euro, sumă care include 39 de milioane de euro reprezentând contribuții voluntare în sprijinul instrumentului financiar pentru pace în Africa, acordate în cadrul cooperării intra-ACP ⁽⁶⁾. În anul 2007, Comisia a început să solicite contribuții în numele celui de al nouălea FED, întrucât cele datorate pentru cel de al optulea FED fuseseră consumate complet.

6.-8. În conformitate cu declarațiile de la Monterrey și de la Paris, Comisia a depus în 2007 eforturi considerabile pentru a intensifica ajutorul și a crește eficacitatea acestuia. Anul 2007, la fel ca și 2006, a fost foarte favorabil pentru punerea în aplicare a FED-urilor întrucât s-a caracterizat, din nou, printr-un număr record de contracte și plăți executate, printr-o reducere semnificativă a angajamentelor vechi și latente, precum și printr-un progres însemnat în vederea închiderii finale a celui de-al șaptelea FED. Obiectivul propus pentru sfârșitul anului 2007 a fost acela de a angaja toate resursele celui de-al nouălea FED, ceea ce înseamnă că 15,9 miliarde de euro au fost utilizate în perioada 2003-2007, adică 100 % din fondurile celui de-al nouălea FED, reprezentând cel mai înalt nivel din istoria FED.

⁽⁵⁾ Reprezintă 0,8 % din plățile pentru exercițiul 2007.

⁽⁶⁾ Decizia nr. 2/2007 a Consiliului de Miniștri ACP-CE din 25 mai 2007 (JO L 175, 5.7.2007, p. 35).

OBSERVAȚIILE CURȚII

8. Cel de al zecelea FED va fi angajat pentru perioada 2008-2013; acesta prevede ajutor comunitar pentru statele ACP în valoare de 21 966 de milioane de euro, ceea ce reprezintă o creștere de 62 % comparativ cu alocările financiare ale celui de al nouălea FED.

9. **Tabelele 1 și 2** prezintă utilizarea cumulată a resurselor FED gestionate de către Comisie, precum și execuția financiară. **Graficele I și II** prezintă resursele și deciziile cumulate, acestea din urmă pe sector de intervenție. În luna mai a anului 2005, Consiliul a hotărât ca fondurile disponibile în cadrul celui de al nouălea FED să fie angajate înainte de 31 decembrie 2007 ⁽⁷⁾. În conformitate cu această așa-numită „clauză de caducitate”, practic toate fondurile din cadrul celui de al nouălea FED fuseseră angajate până la data menționată. Aceasta s-a realizat prin creșterea semnificativă – cu 16,7 % – a angajamentelor globale, care s-au ridicat la 3 172 de milioane de euro. Plățile nete au crescut cu 4,1 % și au ajuns la 2 874 de milioane de euro, o cifră care se situează puțin sub ținta inițială ca urmare a constrângerilor de la sfârșitul exercițiului în ceea ce privește fluxul de trezorerie.

10. Ca urmare a acestui fapt, suma plăților neefectuate a crescut de la 10 281 de milioane de euro la 10 579 de milioane de euro între sfârșitul exercițiului 2006 și cel al exercițiului 2007. Din suma totală a plăților neefectuate, 903 milioane de euro vizează fonduri angajate în urmă cu peste cinci ani. Cu toate acestea, angajamentele globale pentru care nu s-au realizat angajamente juridice individuale sau plăți în ultimii doi ani au scăzut semnificativ, atingând nivelul de 100 de milioane de euro la sfârșitul anului. Rata de execuție, exprimată prin raportul dintre fondurile totale necheltuite și plățile anuale, s-a menținut la același nivel, cel de 3,7 ani.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

În ceea ce privește calitatea, Comisia a introdus în 2006 o acoperire de 100 % a tuturor propunerilor de finanțare FED, atât în etapa de identificare, cât și în cea de evaluare, prin intermediul Grupului de sprijin, practică aplicată și în 2007.

Comisia va continua eforturile pentru a îmbunătăți pentru viitor punerea în aplicare a FED și va continua să urmeze recomandările făcute de către Curte în acest sens.

Alocarea a 21 966 milioane de euro în cadrul celui de al zecelea FED [credite operaționale pentru statele ACP, excluzând țările și teritoriile de peste mări (TTM)] acoperă o perioadă de 6 ani, față de o perioadă de 5 ani pentru al nouălea FED (suma inițială, fără a lua în considerare transferul soldurilor FED-urilor anterioare de 13 500 milioane de euro – a se vedea punctul 9). În vederea efectuării unei comparații, fondurile trebuie anualizate, caz în care creșterea nominală se reduce la 35,6 %.

9. Aceasta este prima dată când a fost angajat un întreg FED înainte de intrarea în vigoare a următorului FED. În momentul intrării în vigoare a celui de-al nouălea FED, în aprilie 2003, aproximativ 2 miliarde de euro au rămas neangajate din cadrul celui de al optulea FED.

10. Performanța Comisiei a fost excepțională în 2007, plățile au cunoscut o creștere semnificativă cu 12 %, angajamentele cu 9 %, iar sumele necheltuite au putut fi limitate la 2,8 %.

Rata de execuție de 3,7 ani corespunde cu durata medie de execuție a proiectelor.

⁽⁷⁾ Decizia 2005/446/CE a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în Consiliu (JO L 156, 18.6.2005, p. 19), modificată prin Decizia 2007/792/CE din 26 noiembrie 2007 (JO L 320, 6.12.2007, p. 31).

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

11. Sectorul de infrastructură socială, care include educația, sănătatea, alimentarea cu apă și instalațiile sanitare de bază, a reprezentat principalul beneficiar al ajutorului UE în 2007, cu 852 de milioane de euro (31 % din plățile totale), fiind urmat de sectorul transporturilor, comunicațiilor și energiei, cu 799 de milioane de euro (28 %). Plățile totale efectuate în domeniul ajutorului în natură și în cel al asistenței generale pentru programe, inclusiv cele pentru ajutorul alimentar și securitatea alimentară, au fost de 557 de milioane de euro, din care 455 de milioane de euro (16 % din plățile totale) au fost cheltuite prin programe de sprijin bugetar general. Punerea în aplicare a asistenței a continuat să se desfășoare în strânsă cooperare cu organizațiile ONU și cu Banca Mondială (306,5 milioane de euro, adică 10,7 % din plăți).

Raportul anual al Comisiei privind gestiunea financiară a Fondurilor europene de dezvoltare

12. Conform dispozițiilor Regulamentului financiar aplicabil celui de al nouălea FED ⁽⁸⁾, Comisia trebuie să întocmească în fiecare an un raport cu privire la gestiunea financiară a Fondurilor europene de dezvoltare. Curtea a analizat acest raport pentru a evalua dacă descrie în mod corect atingerea obiectivelor, situația financiară și evenimentele care au avut o influență semnificativă asupra activităților din cursul exercițiului. Această analiză a inclus verificarea exactității datelor financiare prezentate și examinarea acțiunilor întreprinse în urma observațiilor formulate anterior de către Curte și în urma recomandărilor făcute de către autoritatea care acordă descărcarea de gestiune.

13. În opinia Curții, raportul privind gestiunea financiară prezintă o descriere fidelă a atingerii obiectivelor fixate pentru exercițiul financiar, a situației financiare, precum și a evenimentelor care au avut o influență semnificativă asupra activităților desfășurate în 2007. Cu toate acestea, rezumatul privind acțiunile întreprinse de către Comisie în urma recomandărilor formulate de Curte nu oferă, în anumite cazuri, informații suficiente cu privire la acțiunile întreprinse sau planificate; analiza Curții referitor la această situație este prezentată în **tabelul 4**. Mai mult, informațiile furnizate de statele ACP cu privire la folosirea fondurilor Stabex ⁽⁹⁾ și la soldurile conturilor deschise la bănci din statele ACP sunt în continuare nefiababile, din cauza complexității măsurii și a controlului limitat exercitat de Oficiul EuropeAid, care este conștient de această situație și care a intenționat să inițieze în 2007 audituri ale fondurilor Stabex în toate statele ACP implicate. Cu toate acestea, nu au fost efectuate audituri decât în patru din cele 38 de state beneficiare.

13. Comisia acordă cea mai mare importanță recomandărilor Curții, care au fost respectate în totalitate. Comisia consideră că, în general, au fost întreprinse măsuri satisfăcătoare cu privire la recomandările Curții, dar va oferi informații mai detaliate în viitor.

Deși nu este necesar în temeiul articolului 212 din Convenția IV de la Lomé, Comisia a decis să intensifice controlul asupra fondurilor Stabex, prin efectuarea unor audituri. Dintr-un total de 38 de țări beneficiare, pentru 10 nu s-a înregistrat nicio mișcare a acestor fonduri în 2007, iar 14 au făcut obiectul unor audituri privind fiabilitatea conturilor Stabex (8 țări) sau proiectele finanțate prin intermediul fondurilor Stabex (6 țări).

⁽⁸⁾ Articolele 96 și 102.

⁽⁹⁾ Importanța financiară a programului Stabex descrește treptat pe măsură ce programul se apropie de finalizare. La sfârșitul anului 2007, mai existau aproximativ 100 de milioane de euro în conturile de securitate deschise în Europa și aflate sub controlul unic al Comisiei, comparativ cu 192 de milioane de euro la sfârșitul anului 2006. Obiectivul Comisiei este ca aceste fonduri să fie plătite până la data de 31 decembrie 2010, dacă sunt îndeplinite toate condițiile privind plățile.

CAPITOLUL II – DECLARAȚIA DE ASIGURARE A CURȚII DE CONTURI PRIVIND FONDURILE EUROPENE DE DEZVOLTARE

Declarația de asigurare a Curții de Conturi privind cel de al șaptelea, cel de al optulea și cel de al nouălea Fond european de dezvoltare (FED) pentru exercițiul financiar 2007

I. În temeiul dispozițiilor articolului 248 din tratat, Curtea a auditat următoarele aspecte:

- (a) „conturile anuale finale pentru cel de al șaptelea, cel de al optulea și cel de al nouălea Fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2007” – acestea cuprind situațiile financiare consolidate ⁽¹⁰⁾ și raportul consolidat privind execuția financiară a celui de al șaptelea, a celui de al optulea și a celui de al nouălea FED; și
- (b) legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente în contextul cadrului juridic al Fondurilor europene de dezvoltare, în ceea ce privește acele resurse FED de a căror gestiune financiară este responsabilă Comisia ⁽¹¹⁾.

Responsabilitatea conducerii

II. În conformitate cu regulamentele financiare aplicabile celui de al șaptelea, celui de al optulea și celui de al nouălea FED, conducerea ⁽¹²⁾ este responsabilă de întocmirea și de prezentarea fidelă a conturilor anuale finale ale Fondurilor europene de dezvoltare, precum și de legalitatea și de regularitatea operațiunilor subiacente:

- (a) responsabilitatea conducerii în ceea ce privește conturile anuale finale ale Fondurilor include conceperea, implementarea și menținerea unui control intern vizând întocmirea și prezentarea fidelă a situațiilor financiare, astfel încât acestea să nu conțină denaturări semnificative, fie cauzate de fraudă, fie cauzate de erori; alegerea și aplicarea unor politici contabile corespunzătoare, pe baza normelor contabile adoptate de contabilul FED ⁽¹³⁾; și elaborarea unor estimări contabile rezonabile în lumina circumstanțelor existente. Aprobarea conturilor anuale finale ale Fondurilor europene de dezvoltare se realizează de către Comisie.

⁽¹⁰⁾ Situațiile financiare consolidate cuprind: bilanțul, contul rezultatului economic, tabelul fluxurilor de numerar și tabelul creanțelor FED. Situațiile financiare și informațiile furnizate de către BEI nu fac obiectul prezentei declarații de asigurare (a se vedea nota de subsol 11).

⁽¹¹⁾ În temeiul articolului 1 și al articolului 103 alineatul (3) din Regulamentul financiar aplicabil celui de al nouălea FED, resursele celui de al nouălea FED care sunt gestionate de BEI și care reprezintă responsabilitatea acesteia nu fac obiectul declarației de asigurare.

⁽¹²⁾ La nivelul Comisiei, conducerea include membrii instituției, ordonatorii de credite delegați și subdelegați, contabilul, precum și personalul superior al unităților financiare, de audit sau de control. La nivelul statelor beneficiare, conducerea include ordonatorii de credite naționali, contabilii, agenții de plată și personalul superior al organizațiilor de implementare.

⁽¹³⁾ Normele contabile adoptate de contabilul FED se bazează pe Standardele internaționale de contabilitate pentru sectorul public (*International Public Sector Accounting Standards* – IPSAS) emise de Federația Internațională a Contabililor sau, dacă nu este cazul utilizării acestora, pe Standardele internaționale de contabilitate (*International Accounting Standards* – IAS)/Standardele internaționale de raportare financiară (*International Financial Reporting Standards* – IFRS) emise de Consiliul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (*International Accounting Standards Board* – IASB). În conformitate cu Regulamentul financiar, „situațiile financiare consolidate” pentru exercițiul financiar 2007 se întocmesc pe baza acestor norme contabile adoptate de contabilul FED, prin intermediul cărora principiile contabile bazate pe contabilitatea de angajamente sunt adaptate la mediul specific al Comunităților, în timp ce rapoartele consolidate privind execuția Fondurilor continuă să se bazeze în principal pe mișcări de lichidități.

- (b) modul în care conducerea își exercită responsabilitățile privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente depinde de metoda de execuție a Fondurilor europene de dezvoltare. În cazul gestiunii centralizate directe, sarcinile de execuție sunt îndeplinite de departamentele Comisiei. În cazul gestiunii descentralizate, sarcinile de execuție se delegă țărilor terțe, iar în cazul gestiunii centralizate indirecte, se delegă altor organisme. Atunci când se aplică gestiunea în comun, sarcinile de execuție se împart între Comisie și organizațiile internaționale. Sarcinile de execuție trebuie să respecte principiul bunei gestiuni financiare, conform căruia este necesar să se conceapă, să se implementeze și să se mențină un sistem eficient și eficace de control intern, care să facă apel la o supraveghere adecvată și la măsuri corespunzătoare de prevenire a neregularităților și a fraudei, precum și, dacă se dovedește necesar, la acțiuni în justiție pentru recuperarea fondurilor plătite sau utilizate în mod incorect. Indiferent de metoda de execuție aplicată, responsabilitatea finală pentru legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente conturilor FED aparține Comisiei.

Responsabilitatea auditorului

III. Responsabilitatea Curții este de a furniza Parlamentului European și Consiliului, pe baza auditului pe care l-a efectuat, o declarație de asigurare privind fiabilitatea conturilor și legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Auditul Curții a fost efectuat în conformitate cu standardele internaționale de audit și codurile deontologice ale IFAC și ale INTOSAI, în măsura în care acestea sunt aplicabile în contextul FED. În conformitate cu aceste standarde, Curtea trebuie să planifice și să efectueze auditul astfel încât să obțină o asigurare rezonabilă conform căreia conturile anuale finale ale Fondurilor europene de dezvoltare nu sunt afectate de denaturări semnificative, iar operațiunile subiacente sunt, per ansamblu, conforme cu legile și reglementările în vigoare.

IV. În contextul descris la punctul III, efectuarea unui audit implică aplicarea unor proceduri în vederea obținerii de probe privind sumele și informațiile furnizate în conturile consolidate finale și privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Alegerea procedurilor de audit depinde de raționamentul auditorului, inclusiv de evaluarea riscului ca în conturile consolidate finale să se regăsească denaturări semnificative, iar la nivelul operațiunilor subiacente să existe neconformități semnificative cu cerințele cadrului juridic al Fondurilor, fie că aceste denaturări sau neconformități sunt cauzate de fraudă, fie că sunt cauzate de eroare. În cadrul acestor evaluări ale riscului, auditorul analizează controlul intern vizând întocmirea și prezentarea fidelă a conturilor consolidate finale, precum și sistemele de supraveghere și de control puse în aplicare pentru asigurarea legalității și a regularității operațiunilor subiacente, scopul fiind acela de a defini proceduri de audit corespunzătoare în funcție de circumstanțe. Efectuarea unui audit în acest context include, în egală măsură, aprecierea caracterului adecvat al politicilor contabile utilizate și a caracterului rezonabil al estimărilor contabile elaborate, precum și evaluarea prezentării globale a conturilor consolidate finale și a rapoartelor anuale de activitate.

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

Opinia privind fiabilitatea conturilor

VI. Conform aprecierii Curții, conturile anuale finale ale celui de al șaptelea, ale celui de al optulea și ale celui de al nouălea FED prezintă în mod fidel, sub toate aspectele semnificative, poziția financiară a Fondurilor europene de dezvoltare la 31 decembrie 2007, precum și rezultatele operațiunilor acestora și fluxurile de numerar pentru exercițiul încheiat la această dată, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului financiar și cu normele contabile adoptate de contabil.

VII. Fără a exprima vreo rezervă la opinia formulată la punctul VI, Curtea atrage atenția asupra faptului că validitatea ipotezelor utilizate pentru estimarea provizionului pentru cheltuieli angajate nu a fost demonstrată de către Comisie, aceste ipoteze putând să conducă la subestimarea cheltuielilor angajate, precum și la supraestimarea valorii aferente garanțiilor care este prezentată în notele la situațiile financiare.

Opinia privind legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente

VIII. Conform aprecierii Curții, cu excepția efectelor chestiunii prezentate la punctul IX, operațiunile subiacente veniturilor și angajamentelor din exercițiul financiar sunt, per ansamblu, conforme cu legile și reglementările în vigoare.

IX. În urma auditului Curții, s-a constatat că operațiunile subiacente plăților sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

X. Fără a pune în discuție opinia exprimată la punctul VIII, Curtea atrage atenția asupra riscului fiduciar ridicat existent în ceea ce privește sprijinul bugetar ca urmare a „interpretării dinamice” date de Comisie criteriilor de eligibilitate, interpretare care nu prevede obligativitatea îndeplinirii de către țările beneficiare a unui standard minim de gestiune credibilă a finanțelor publice înainte de acordarea sprijinului bugetar.

XI. Curtea ia notă de îmbunătățirile aduse de Comisie cu privire la sistemele sale de supraveghere și de control, dar subliniază necesitatea de a continua demersurile în vederea clarificării anumitor elemente importante ale strategiei globale de control și în vederea ameliorării concepției și/sau a punerii în aplicare a anumitor sisteme.

18 septembrie 2008

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Președinte

Curtea de Conturi Europeană
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Informații în sprijinul declarației de asigurare***Sfera și natura auditului***

14. Obiectivul activităților referitoare la fiabilitatea conturilor FED este de a obține probe suficiente pentru a stabili măsura în care toate veniturile, cheltuielile, activele și datoriile au fost înregistrate în mod corespunzător, precum și măsura în care conturile anuale reflectă în mod fidel situația financiară de la sfârșitul exercițiului. Observațiile referitoare la fiabilitatea conturilor, formulate la punctele VI și VII din declarația de asigurare, se bazează pe auditul situațiilor financiare consolidate ⁽¹⁴⁾ și al raportului consolidat privind execuția financiară a celui de al șaptelea, a celui de al optulea și a celui de al nouălea FED ⁽¹⁵⁾. Auditul a cuprins o gamă adecvată de proceduri de audit menite să permită examinarea, prin sondaj, a probelor referitoare la cifrele și la informațiile furnizate. Auditul a inclus, de asemenea, o evaluare a principiilor contabile utilizate, a principalelor estimări făcute de conducere, precum și a prezentării globale a conturilor consolidate.

15. Observațiile cu privire la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente, formulate la punctele VIII-XI din declarația de asigurare, se bazează pe:

- (a) evaluarea sistemelor de supraveghere și de control la nivelul serviciilor centrale ale EuropeAid și la nivelul a cinci delegații (Ghana, Guineea-Bissau, Niger, Madagascar și Sudan), care se ocupă de șase țări;
- (b) examinarea, în fiecare delegație vizitată, a unui eșantion de operațiuni selectate statistic, care acoperă toate domeniile, cu excepția sprijinului bugetar. În total, au fost auditate 90 de plăți și 15 angajamente juridice individuale;
- (c) în ceea ce privește sprijinul bugetar, examinarea a 30 de plăți și a 15 angajamente financiare selectate statistic. Acest eșantion reprezintă 46,0 % și, respectiv, 62,1 % din plățile totale pentru sprijinul bugetar și din angajamentele financiare. Examinarea a constat într-o analiză documentară și, pentru 8 plăți, o analiză suplimentară în patru din țările vizitate (Ghana, Guineea-Bissau, Niger și Madagascar);
- (d) examinarea a 30 de plăți, selectate statistic, ordonanțate de serviciile centrale ale EuropeAid;

⁽¹⁴⁾ A se vedea articolul 100 din Regulamentul financiar din 27 martie 2003 aplicabil celui de al nouălea FED: situațiile („declarațiile”) financiare cuprind bilanțul, prezentarea rezultatului economic, tabloul fluxurilor de trezorerie, precum și tabelul creanțelor către FED.

⁽¹⁵⁾ A se vedea articolul 101 din Regulamentul financiar din 27 martie 2003 aplicabil celui de al nouălea FED: rapoartele („declarațiile”) privind execuția financiară cuprind tabele care descriu creditele, angajamentele și plățile.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (e) examinarea a 30 de operațiuni selectate statistic deja verificate *ex post* de serviciile centrale ale EuropeAid;
- (f) examinarea a 30 de angajamente financiare selectate statistic;
- (g) examinarea raportului anual de activitate și a declarației directorului general al EuropeAid, precum și a procedurii de elaborare a acestora.

Fiabilitatea conturilor

16. Așa cum Curtea a semnalat deja în raportul său anual privind Fondurile europene de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2006 ⁽¹⁶⁾, sistemul contabil utilizat pentru FED nu dispune de toate funcționalitățile necesare pentru raportarea eficientă și eficace a informațiilor economice conform principiilor contabilității de angajamente. În consecință, transformarea datelor contabile obținute din contabilitatea de casă în conturi anuale pentru FED prezentate conform contabilității de angajamente necesită un volum foarte mare de prelucrare manuală, ceea ce conduce la creșterea riscului de eroare. Mai mult, impactul financiar al fluctuațiilor cursurilor de schimb valutar nu poate fi identificat în mod separat prin intermediul sistemului contabil și nici nu poate fi extras manual ⁽¹⁷⁾. Integrarea FED în cadrul sistemului contabil deja utilizat de către Comisie pentru contabilizarea cheltuielilor bugetare a fost planificată inițial pentru anul 2006, însă din cauza unor dificultăți tehnice a fost amânată de mai multe ori, acum fiind reprogramată pentru începutul anului 2009.

17. Conturile anuale cuprind un provizion pentru cheltuielile care au fost angajate în perioada de raportare, dar pentru care nu a fost primită nicio factură până la sfârșitul exercițiului. Acest provizion este estimat statistic pe baza unei serii de ipoteze și se ridică la 2 087 de milioane de euro, ceea ce este echivalent cu 83 % din totalul pasivelor. Așa cum a remarcat Curtea în raportul său anual privind FED pentru exercițiul financiar 2006 ⁽¹⁸⁾, validitatea ipotezei privind caracterul liniar al cheltuielilor aferente proiectelor nu a fost demonstrată de către Comisie. Analiza Curții ⁽¹⁹⁾ indică faptul că metoda folosită de EuropeAid poate conduce la o subevaluare a cheltuielilor angajate. Cu toate acestea, nu este posibilă cuantificarea impactului asupra bilanțului consolidat de la sfârșitul exercițiului 2007.

16. Introducerea noului sistem de contabil începând din 2009 va depăși limitările actuale. Prelucrarea manuală este supusă unor controale riguroase în vederea reducerii riscurilor. Sistemul contabil actual al FED nu prevede identificarea impactului financiar al fluctuațiilor cursurilor de schimb valutar, dar, cu toate acestea, rezultatul net pentru exercițiul financiar 2007 cuprinde profiturile și pierderile ca urmare a diferențelor de schimb valutar.

Mai mult, numai 9 % din plăți sunt efectuate în valutele supuse fluctuațiilor cursului de schimb valutar. Prin urmare, Comisia consideră că aceste potențiale diferențe de curs nu sunt semnificative, în raport cu sistemul contabil în ansamblul său.

17. În 2007, Comisia a perfecționat și a îmbunătățit abordarea de calculul a provizionului, aplicând o cotă de realizare specifică fiecărui tip de contract (subvenții, lucrări, servicii și bunuri).

O analiză individuală a fiecărui contract (în jur de 8 000 de contracte în curs) ar crea un volum de lucru disproporționat în raport cu abordarea matematică utilizată în prezent. Comisia intenționează să lanseze un studiu pentru a consolida criteriile folosite în cadrul prezentei abordări.

⁽¹⁶⁾ Punctul 15 (JO C 259, 31.10.2007).

⁽¹⁷⁾ Comunicarea acestuia este prevăzută de IPSAS 4 – Efectele variației cursurilor de schimb valutar.

⁽¹⁸⁾ Punctul 17.

⁽¹⁹⁾ Deoarece nu erau disponibile informații suficiente despre situația de la sfârșitul exercițiului 2007, Curtea a examinat validitatea metodei prin verificarea provizionului existent la 31 decembrie 2006, pe un eșantion de 60 de contracte individuale care au fost selectate statistic și care priveau 18 proiecte din cadrul a 13 state ACP.

OBSERVAȚIILE CURȚII

18. Valoarea garanțiilor prezentate în nota 1.4 la situațiile financiare se ridică la 1 004 de milioane de euro la sfârșitul exercițiului 2007. Curtea a constatat că această valoare este supraevaluată cu 4,1 %.

Legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente**Testele de fond efectuate pe operațiuni****Angajamentele pentru proiecte**

19. Acordul de la Cotonou ⁽²⁰⁾ prevede ca acordurile de finanțare dintre Comisie și statul sau statele ACP în cauză să fie elaborate în termen de 60 de zile de la decizia Comisiei. Auditul Curții a evidențiat că există numeroase acorduri de finanțare (opt din cele 30 de decizii examinate ale Comisiei) care nu au fost semnate de țara beneficiară în acest termen limită.

20. Au fost detectate erori frecvente (cinci erori, care afectează patru din cele 15 angajamente juridice individuale verificate) în ceea ce privește garanțiile bancare prevăzute de legislație pentru procedurile de ofertare și pentru contracte. A existat un angajament juridic individual pentru care s-a acordat o derogare de la normele privind procedura de ofertare deși condiția juridică în temeiul căreia ar fi fost permis acest lucru nu era îndeplinită.

Plățile pentru proiecte

21. Pentru două plăți efectuate către organizații ale ONU, din cele 11 selectate, nu a fost posibil să se auditeze complet legalitatea și regularitatea, deoarece Curtea nu a reușit să obțină documentele justificative de la organizațiile ONU în cauză ⁽²¹⁾. Ca urmare, Curtea nu poate să formuleze o concluzie asupra legalității și regularității acestor operațiuni. Mai mult, Curtea atrage atenția asupra faptului că auditul celorlalte operațiuni legate de ONU a fost îngreunat de cooperarea necorespunzătoare din partea organizațiilor ONU și nu a fost posibil, în cele din urmă, decât datorită intervenției Comisiei, care a fost efectuată în timp util.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

18. În cursul anului 2007, Comisia a depus eforturi importante pentru a îmbunătăți calitatea informațiilor înregistrate în sistemul contabil. Cu ocazia activității de închidere anuală a conturilor, au fost efectuate verificări suplimentare și corecții în vederea întocmirii conturilor anuale. În consecință, impactul asupra conturilor anuale rămâne foarte redus și este considerat nesemnificativ.

19. Comisia și țările beneficiare nu au încălcat regula celor 60 de zile menționată în Acordul de la Cotonou, deoarece această regulă se referă la elaborarea, și nu la semnarea acordurilor de finanțare. Termenul pentru semnarea acordurilor de finanțare este data de 31 decembrie a anului $n + 1$, n fiind anul în care a fost adoptat angajamentul financiar al Comisiei [articolul 54 alineatul (2) din Regulamentul financiar aplicabil celui de-al nouălea FED]. Ca o măsură de bună practică, în aproape toate cazurile, Comisia nu numai că elaborează, dar și semnează acordurile de finanțare în termen de 60 de zile de la decizia Comisiei.

20. Comisia consideră că riscul financiar este nul, deoarece nu s-au făcut plăți înainte de primirea garanției bancare.

În ceea ce privește derogarea, Comisia consideră că aceasta a fost justificată fiind folosită în cazuri de urgență.

21. Comisia sprijină pe deplin cererea Curții de a obține de la ONU probele justificative necesare, acest principiu fiind stipulat în mod clar în FAFA. De îndată ce Comisia a fost informată de către Curte cu privire la dificultățile întâlnite referitor la acest aspect, a luat legătura cu omologii săi la nivel ONU în vederea găsirii unei soluții prin care să se garanteze primirea de către Curte a informațiilor solicitate.

⁽²⁰⁾ Articolul 17 alineatul (2) din anexa 4.

⁽²¹⁾ Fondul Organizației Națiunilor Unite pentru Populație și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

22. Auditul Curții asupra plăților ordonanțate de delegații și de serviciile centrale ale EuropeAid a evidențiat faptul că valoarea operațiunilor subiacente auditate este afectată de un nivel semnificativ de eroare (27 de erori, care afectează 24 din cele 120 de operațiuni examinate). Majoritatea acestor erori sunt grave ⁽²²⁾ și privesc mai ales:

- eligibilitatea cheltuielilor; de exemplu, plăți efectuate în afara perioadei autorizate, plata pentru TVA, plata peste limita bugetului permis și plata unor categorii de cheltuieli care nu au fost prevăzute în contract (17 erori, care afectează 15 din cele 120 de operațiuni examinate);
- prefinanțări validate deși cheltuielile nu fuseseră încă angajate (șase erori, care afectează șase din cele 120 de operațiuni examinate);
- plata unor sume incorecte, în urma unor erori de calcul, plata pentru cantități declarate care nu corespundeau realității și cerințe tehnice nerespectate pentru lucrări (trei erori, care afectează trei din cele 120 de operațiuni examinate).

23. Majoritatea erorilor ar fi trebuit să fie prevenite sau detectate și corectate de către ordonatorii de credite înainte de autorizarea validărilor pentru prefinanțări sau de ordonanțarea plăților. Alte erori se datorează caracterului inadecvat al controalelor realizate de către personalul de supraveghere sau de către auditori. Aceasta indică deficiențe ale sistemelor de supraveghere și control (a se vedea punctele 32-47). Cu toate că auditurile planificate de Comisie ar putea detecta și corecta o parte din erori, nivelul erorilor se va păstra, probabil, semnificativ (a se vedea punctul 39).

24. Auditul Curții a evidențiat, de asemenea, și alte erori recurente care pot să aibă un impact asupra valorii operațiunilor subiacente, în principal erori care privesc garanțiile bancare prevăzute de lege și cerințele referitoare la procedurile de ofertare și la încheierea de contracte (16 erori, care afectează 15 dintre cele 120 de operațiuni examinate). Au fost identificate și erori care nu au impact asupra valorii operațiunilor subiacente, precum plățile premature, lipsa de vizibilitate a sprijinului financiar acordat prin FED și alocarea unor cheltuieli în cadrul unui alt deviz de program decât cel corect (șase erori, care afectează șase din cele 120 de operațiuni examinate).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

22. Sistemul de control aplicat de Comisie pentru a verifica legalitatea și corectitudinea cheltuielilor se face atât pe baza raporturilor efectuate de auditorii externi, supervizori, cât și a controalelor interne. Comisia recunoaște că acest sistem presupune un anumit risc de eroare rezidual. Cu toate acestea, ținându-se cont de imposibilitatea de a efectua o verificare integrală a tranzacțiilor date fiind costurile implicate de asemenea măsuri de control, Comisia va continua să îmbunătățească sistemul său bazat pe rentabilitate care oferă o asigurare rezonabilă.

23. Majoritatea cazurilor identificate se referă fie la plăți efectuate pe baza rapoartelor de audit și a deconturilor stabilite de autoritatea contractantă, fie la lichidarea plăților în avans pot face obiectul unor corecții ulterioare.

24. Două cazuri se referă la prelungiri ale garanțiilor care acoperă contracte în curs de finalizare și pentru care riscul rezidual a fost declarat nul. În toate celelalte cazuri, garanțiile au fost oferite după semnarea contractului, astfel nu s-au efectuat plăți înainte de primirea garanțiilor. În consecință, nu a existat niciun risc financiar.

Comisia a publicat în aprilie 2008 un manual de vizibilitate al Uniunii Europene pentru acțiunile externe.

⁽²²⁾ Curtea clasifică erorile drept „grave” atunci când rata acestora depășește 2 %.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Angajamentele privind sprijinul bugetar

25. Acordul de la Cotonou prevede că asistența bugetară directă (sprijinul bugetar) se acordă atunci când gestiunea cheltuielilor publice se desfășoară cu suficientă transparență și eficacitate, într-un cadru care asigură asumarea răspunderii pentru efectuarea ei („transparentă, fiabilă și eficientă”) ⁽²³⁾. Comisia interpretează această condiție în mod dinamic ⁽²⁴⁾. În opinia Comisiei, deficiențele care afectează administrarea finanțelor publice la data deciziei de finanțare nu constituie un impediment pentru lansarea unui program de ajutor bugetar dacă există voință de reformă și dacă reformele planificate sunt considerate satisfăcătoare. Parlamentul European a pus sub semnul întrebării „interpretarea dinamică” dată de Comisie criteriilor de eligibilitate pentru sprijinul bugetar și a declarat că acesta nu ar trebui acordat decât în țări care îndeplinesc deja un anumit standard minim de gestiune credibilă a finanțelor publice ⁽²⁵⁾.

25. Comisia este conștientă de faptul că abordarea „interpretării dinamice” a fost pusă sub semnul întrebării de către Parlamentul European în evaluarea măsurilor ulterioare recomandărilor de descărcare de gestiune din 2006, astfel cum se menționează în observațiile din partea Curții. Cu toate acestea, Comisia continuă să considere că această abordare este utilă și potrivită în funcție de fiecare țară, deoarece îi permite Comisiei să sprijine mai mult îmbunătățirile aduse sistemelor de administrare a finanțelor publice și astfel sporește impactul dezvoltării globale al sprijinului bugetar pentru beneficiar. În afară de faptul că este dificil din punct de vedere metodologic, stabilirea unor obiective de referință ex ante aplicabile tuturor țărilor ar reduce capacitatea Comisiei de a sprijini reformele gestionării finanțelor publice, atât în cazul în care aceste obiective de referință ar fi respectate, cât și în caz contrar. Prin urmare, abordarea Comisiei pune accent pe o evaluare completă a rezultatului, folosind metodologia cheltuielilor publice și a responsabilității financiare, necesitatea unei strategii de reformă credibile și relevante și monitorizarea punerii sale în aplicare în mod corespunzător. Astfel, precum majoritatea celorlalți finanțatori (inclusiv instituțiile Bretton Woods), CE folosește rezultatul inițial privind gestionarea finanțelor publice ca un criteriu de referință în funcție de care este apreciat progresul în punerea în aplicare a strategiei de reformă. În timp ce Comisia admite faptul că aprecierile sale cu privire la progresul reformei administrării finanțelor publice trebuie să fie mai structurate și mai formale, observă că o creștere a probelor prezentate, pe măsură ce sunt disponibile mai multe evaluări cu privire la cheltuielile publice și responsabilitatea financiară, îi va permite o mai bună documentare a evaluării poziției unei țări și a ritmului său de progres. În cele din urmă, Comisia reamintește că eligibilitatea este verificată pe tot cuprinsul fazelor programului și că, în cazul special al țărilor aflate în situații delicate, Comisia gestionează riscurile care rezultă, în general, impunând existența unui program al Fondului Monetar Internațional (FMI) care abordează chestiuni fundamentale cum ar fi gestionarea fluxului de numerar și controlul trezoreriei.

26. Auditul Curții a arătat faptul că în cazul a cinci dintre cele 15 angajamente examinate ⁽²⁶⁾, se acordă sprijin bugetar pentru state ACP în care cerințele Acordului de la Cotonou privind caracterul suficient de transparent, responsabilizat și eficace al gestiunii finanțelor publice nu sunt respectate. Curtea a descoperit deficiențe serioase în ceea ce privește supravegherea internă a bugetului, sistemele contabile, achizițiile publice și măsurile

26. Comisia nu este de acord cu aprecierea Curții cu privire la cele patru țări în cauză. După cum se arată la punctul 25, toate angajamentele din statele aflate în situații delicate menționate de Curte au fost făcute după o evaluare a progresului pozitiv suficient din cadrul sistemelor de administrare a finanțelor publice, susținute de evaluări din partea FMI. Țările implicate au continuat ulterior să înregistreze progrese în domeniul gestionării finanțelor publice și au rămas eligibile pentru acordarea ulterioară a sprijinului bugetar.

Comisia nu a perceput recomandarea Curții ca pe o cerere de a stabili standardele minime aplicabile tuturor țărilor și, astfel cum se subliniază la punctul 25, nu o consideră ca fiind adecvată. În 2007, Comisia a continuat să aplice abordarea dinamică pe care o consideră ca fiind cea adecvată.

Măsurile anticorupție sunt analizate în contextul acordurilor de finanțare și sunt monitorizate în cadrul rapoartelor anuale privind gestionarea finanțelor publice ale delegațiilor.

⁽²³⁾ Articolul 61 alineatul (2) litera (a).

⁽²⁴⁾ A se vedea punctele 28 și 29 din Raportul special nr. 2/2005 privind ajutorul bugetar acordat prin FED pentru statele ACP (JO C 249, 7.10.2005).

⁽²⁵⁾ Raportul Parlamentului European din 22 aprilie 2008 privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului aferent celui de al șaselea, celui de al șaptelea, celui de al optulea și celui de al nouălea Fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2006, punctul 32.

⁽²⁶⁾ Cele 5 angajamente privesc următoarele state: Burundi, Republica Centrafricană, Guineea-Bissau și Haiti. În exercițiul 2007, angajamentele privind sprijinul bugetar pentru aceste țări s-au ridicat la 83,7 milioane de euro, adică 24,9 % din angajamentele pentru sprijinul bugetar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

anticorupție. Două aspecte care dau motive serioase de îngrijorare sunt absența unor conturi auditate la timp și ineficacitatea controlului intern, aspecte care, după cum Curtea a subliniat deja, sunt esențiale pentru a putea demonstra transparența și responsabilizarea. Furnizarea de sprijin bugetar în aceste condiții implică un risc fiduciar foarte ridicat. În raportul său anual privind FED pentru exercițiul financiar 2006 ⁽²⁷⁾, Curtea de Conturi a recomandat ca respectarea Acordului de la Cotonou să fie apreciată în funcție de anumite criterii de referință. Această recomandare nu a fost urmată.

27. În mai multe cazuri (șapte dintre cele 33 de acorduri de finanțare examinate), dispozițiile din acordurile de finanțare cu privire la sprijinul bugetar erau incomplete sau neclare; ele nu cuprindeau condițiile generale pentru sprijin bugetar sau defineau într-un mod ambiguu metoda de calcul a sumelor de plată sau se refereau la angajamentele efectuate de guvern fără a defini o dată scadentă și consecințele care decurg din neîndeplinirea acestor angajamente.

27. Comisia invocă punerea în aplicare a dispozițiilor Acordului de la Cotonou în cadrul tuturor acordurilor sale de finanțare și al evaluărilor eliberărilor de tranșe. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că este preferabilă menționarea explicită a criteriilor de eligibilitate în acordurile de finanțare, precum și a condițiilor generale ale acestora, în conformitate cu Orientările privind programarea, elaborarea și gestionarea sprijinului bugetar general (SBG). De aceea, Comisia va căuta să îmbunătățească în continuare calitatea acordurilor de finanțare în temeiul celui de-al zecelea FED. În ceea ce privește stabilirea datelor pentru evaluarea condițiilor de plată, eșalonarea cuprinsă în acordul de finanțare are numai un caracter orientativ.

Plățile pentru sprijinul bugetar

28. Auditul Curții asupra plăților pentru sprijinul bugetar a evidențiat faptul că valoarea operațiunilor subiacente auditate era afectată de un nivel semnificativ de eroare (patru erori, care afectează patru din cele 30 de plăți examinate). Cazurile identificate privesc sume de plată calculate pe baza unei concluzii pozitive cu privire la progresul administrării finanțelor publice, în condițiile în care această concluzie nu corespunde cu evaluarea subiacentă a situației, precum și folosirea unei metode de calcul care nu a fost prevăzută în acordul de finanțare. În alte trei cazuri, au fost efectuate plăți fără să fie disponibile rapoarte la zi privind administrarea finanțelor publice. Aceasta implică riscul că nu au fost îndeplinite condițiile de eligibilitate.

28. În fiecare dintre cele patru cazuri citate de Curte, Comisia a căutat să ia o decizie documentată bazată pe interpretarea bine motivată a dispozițiilor acordurilor de finanțare respective.

În două dintre cele trei cazuri (Botswana și Namibia) au fost disponibile rapoarte privind situația gestionării finanțelor publice în conformitate cu orientările privind sprijinul bugetar general (SBG), fiind demonstrată eligibilitatea. În cazul Noii Caledonii (2007BS-EE16) angajamentele la care s-a referit Curtea reprezintă măsuri de însoțire, și nu condiții de plată.

⁽²⁷⁾ Punctul 55.

OBSERVAȚIILE CURȚII

29. Într-un număr semnificativ de cazuri (șase dintre cele 30 de plăți examinate), Comisia nu a demonstrat în mod structurat și formalizat respectarea condițiilor pentru plată referitoare la administrarea finanțelor publice. Printre situațiile întâlnite se numără: evaluări ale progreselor exagerat de optimiste sau bazate pe date învechite sau necorespunzătoare, concluzii care nu erau sprijinite de datele subiacente, încredere acordată evenimentelor viitoare mai curând decât celor care au avut deja loc și apreciere incorectă a indicatorilor.

Raportul de activitate al directorului general al EuropeAid

30. Raportul de activitate al directorului general al EuropeAid prezintă realizările legate de politici, performanțele de gestiune ale diverselor servicii și principalele rezultate ale controalelor. De asemenea, raportul reflectă acțiunile întreprinse de Comisie în urma recomandărilor formulate de Curtea de Conturi, de Serviciul de Audit Intern și de Structura de audit intern a EuropeAid.

31. Raportul de activitate cuprinde indicatori specifici privind legalitatea și regularitatea ⁽²⁸⁾. Cu toate acestea, indicatorii nu includ date financiare precum acoperirea auditurilor, ratele de eroare detectate prin diversele controale, valoarea ordinelor de recuperare emise și sumele recuperate efectiv. De aceea, nu este clar pe ce bază a declarat directorul general al EuropeAid că a obținut o asigurare rezonabilă privind faptul că procedurile de control puse în aplicare au permis obținerea garanțiilor necesare referitoare la legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Auditul Curții a pus în evidență un nivel semnificativ de eroare, precum și deficiențe la nivelul sistemelor de supraveghere și de control.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

29. Comisia admite faptul că este necesar să se demonstreze într-un mod structurat și formal respectarea condițiilor de plată referitoare la administrarea finanțelor publice.

Instrumentul fundamental folosit de către Comisie pentru a evalua sistemul administrării finanțelor publice este evaluarea PEFA (Cheltuieli publice și responsabilitate financiară), care este completat cu alte informații privind cele mai recente progrese înregistrate în cadrul reformelor gestionării finanțelor publice (frecvent împreună cu alți parteneri de dezvoltare).

Atunci când efectuează o plată, Comisia își va baza decizia pe toate informațiile disponibile. În plus, delegațiile trebuie să prezinte un raport anual privind gestionarea finanțelor publice care să ofere informații cu privire la reformele recente și la cele planificate. Cu toate acestea, Comisia este de acord că, pentru unele dintre plățile citate, delegațiile ar fi putut fi mai explicite în legătură cu informațiile pe care le-au folosit în efectuarea evaluărilor lor.

În ceea ce privește observația referitoare la faptul că este exagerat de optimistă în efectuarea evaluărilor, Comisia ia în considerare progresul înregistrat în domeniul gestionării finanțelor publice, angajamentul credibil și relevant față de reformele viitoare, rezultatele dialogului cu țările partenere și cu partenerii de dezvoltare, precum și dispozițiile privind asistența complementară. Astfel, Comisia apreciază progresul înregistrat, angajamentul politic față de reformă și zonele de interes rămase pentru a lua o decizie documentată.

31. Raportul anual de activitate al EuropeAid în 2007 și anexele acestuia au cuprins indicatori privind și regularitatea cum ar fi, de exemplu, rezultatele controalelor ex post și punerea în aplicare a planurilor anuale de audit. Rezultatele activităților de recuperare întreprinse de serviciile EuropeAid, precum și ale altor controale au fost puse la dispoziția directorului general.

Asigurarea rezonabilă din partea directorului general nu rezultă în mod automat dintr-un singur indicator. Declarația se bazează pe evaluarea mai multor elemente, și anume: activități de supraveghere periodică a gestionării, rezultatele unor evaluări periodice ale funcționării controalelor interne, raportarea periodică din partea ordonatorilor de credite prin subdelegare, punerea în aplicare a planurilor de acțiune întocmite ca urmare a recomandărilor diverselor organisme de control, rezultatele controalelor ex post.

⁽²⁸⁾ Raportul anual de activitate al EuropeAid pentru exercițiul financiar 2007, pagina 57.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Sistemele de supraveghere și control

Strategia globală de control

32. Ca urmare a Planului de acțiune al Comisiei pentru un cadru integrat de control intern și ca urmare a recomandării Curții ⁽²⁹⁾ referitoare la instituirea strategiei globale de control a EuropeAid, descrierea sistemelor-cheie de gestiune și de control a fost dezvoltată în cadrul unor documente-ghid pentru controlul intern, incluse în raportul de activitate al directorului general al EuropeAid. Deși aceasta constituie un progres semnificativ, încă nu sunt cuprinse anumite elemente importante, precum indicatori-cheie care să sprijine nivelul de asigurare cerut sau informații privind acoperirea anumitor controale și coordonarea între controalele *ex ante* și controalele *ex post*.

33. Dimensiunea personalului Comisiei în raport cu fondurile angajate este în scădere ⁽³⁰⁾. În plus, nu se prevede nicio creștere semnificativă a numărului de personal, în ciuda creșterii substanțiale prognozate pentru angajamentele din cadrul celui de-al 10-lea FED. Deși folosirea eficientă a resurselor umane reprezintă, cu siguranță, un considerent legitim, există riscul ca insuficiența sau distribuirea necorespunzătoare a personalului sau lipsa unor aptitudini sau cunoștințe specifice să aibă impact asupra calității controalelor, verificărilor și monitorizării. Parlamentul European ⁽³¹⁾ și-a exprimat preocuparea cu privire la acest aspect. În plus, sporirea sprijinului bugetar în cadrul FED creează nevoia de aptitudini și de cunoștințe specifice, iar Curtea remarcă faptul că Structura de audit intern a EuropeAid a recomandat să fie elaborată o politică de resurse umane pentru domeniul sprijinului bugetar, care să cuprindă obiective privind numărul, aptitudinile și cunoștințele personalului din acest domeniu.

32. EuropeAid își ia angajamentul să îmbunătățească prezentarea acestor elemente ale strategiei sale de control.

33. Comisia este de acord cu Curtea referitor la faptul că angajarea corespunzătoare de personal reprezintă o provocare, atât în ceea ce privește numărul, cât și competențele.

⁽²⁹⁾ A se vedea Avizul nr. 2/2004 al Curții de Conturi a Comunităților Europene, referitor la modelul de „audit unic” (și la o propunere de cadru comunitar de control intern) (JO C 107, 30.4.2004), Raportul anual privind activitățile finanțate de al șaselea, al șaptelea, al optulea și al nouălea FED pentru exercițiul financiar 2005 (JO C 263, 31.10.2006, p. 205), punctul 40, și Raportul anual privind activitățile finanțate de al șaselea, al șaptelea, al optulea și al nouălea FED pentru exercițiul financiar 2006, punctul 54.

⁽³⁰⁾ 4,8 agenți per 10 milioane de euro angajați în 2004 și 4,2 în 2007.

⁽³¹⁾ Rezoluția Parlamentului European din 24 aprilie 2007 conținând observațiile care fac parte integrantă din decizia privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului celui de al șaselea, de al șaptelea, de al optulea și de al nouălea Fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2005 (JO C 74 E, 20.3.2008) și Rezoluția Parlamentului European din 22 aprilie 2008 conținând observațiile care fac parte integrantă din decizia privind descărcarea de gestiune pentru execuția bugetului celui de al șaptelea, de al optulea și de al nouălea Fond european de dezvoltare pentru exercițiul financiar 2006.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

Organizațiile de implementare

34. Curtea a constatat că entitățile de mici dimensiuni care gestionează devize de program ⁽³²⁾ și beneficiarii acordurilor de subvenționare dețin adesea sisteme ineficiente de control intern. De exemplu, este frecvent ca aceste entități să nu dispună de un sistem contabil corespunzător pentru înregistrarea cheltuielilor aferente proiectelor. În plus, se întâmplă frecvent ca auditurile solicitate de organizațiile de implementare să nu detecteze problemele care afectează legalitatea și regularitatea operațiunilor.

Supervizorii

35. Pentru contracte importante de achiziții de bunuri, servicii sau lucrări, este desemnat un supervisor extern care să conducă și/sau să monitorizeze execuția contractului. În unele cazuri, conform auditului Curții, calitatea controalelor desfășurate de supervizori a fost necorespunzătoare, ceea ce a afectat legalitatea și regularitatea operațiunilor.

Statele ACP

36. Comisia și-a continuat eforturile de a consolida capacitatea ordonatorilor naționali de credite (ONC), prin furnizarea de asistență tehnică, echipamente și servicii de formare, pentru a permite acestor servicii să controleze în mod eficace cheltuielile aferente FED. Cu toate acestea, lipsa de implicare a statelor ACP, manifestată în multe cazuri, face ca delegațiile să nu poată avea deplină încredere în controalele efectuate de serviciile ONC, ceea ce antrenează un volum de muncă mai ridicat pentru personalul delegațiilor în vederea verificării caracterului corespunzător al controalelor.

Ordonatorii de credite din cadrul delegațiilor și de la serviciile centrale ale EuropeAid

37. Curtea a constatat deficiențe în ceea ce privește calitatea unor verificări efectuate de ordonatorii de credite, deficiențe legate în special de autorizarea validărilor pentru prefinanțări și de examinarea documentelor justificative pentru cheltuieli și a activității și rezultatelor auditorilor, ca și în ceea ce privește urmărirea acțiunilor întreprinse în urma constatărilor de audit. De asemenea, există o prezență insuficientă pe teren a personalului delegațiilor, de exemplu pentru a monitoriza activitatea supervizorilor.

34. Pentru îmbunătățirea calității sistemelor de control intern al unităților de gestiune, Comisia a elaborat ghiduri în acest sens și organizează cursuri de formare periodice (22 de țări în 2007) pentru a îmbunătăți capacitatea de gestiune contabilă și financiară generalizată.

Începând cu februarie 2006, termenii de referință privind verificările cheltuielilor fac parte integrantă din contractele de finanțare (anexa VII). Acești termeni de referință definesc strict extinderea și metodologia pe care auditorul, mandatat de organizația beneficiară, trebuie să le aplice și contribuie la îmbunătățirea controalelor.

35. Comisia a solicitat delegațiilor sale să intensifice controlul asupra activității supervizorilor. Aceasta va studia posibilitatea de a pune în aplicare un mecanism ce vizează asigurarea calității controalelor efectuate de supervizori care să răspundă obligațiilor de legalitate și regularitate a tranzacțiilor și a creșterii eficienței activităților de supraveghere.

36. Comisia își continuă eforturile de asistență și de formare. În anul 2007, 1 430 de participanți din 22 de state ACP au beneficiat de cursuri de formare complete privind procedurile financiare și contractuale ale FED.

37. Pentru a asigura respectarea dispozițiilor Regulamentului financiar privind validarea cheltuielilor de către ordonatorul de credite responsabil, Comisia folosește circuite financiare și liste de control standard pentru fiecare operațiune. Aceasta contribuie la armonizarea și la calitatea operațiunilor efectuate.

Comisia va aminti ordonatorilor de credite principiile de lichidare a plăților în avans. În ceea ce privește monitorizarea auditurilor, ordonatorii responsabili asigură emiterea ordinelor de recuperare ori de câte ori acest lucru va fi necesar.

⁽³²⁾ Agenții sau servicii publice sau semipublice ale statului sau statelor în cauză sau persoana juridică responsabilă de execuția operațiunii.

OBSERVAȚIILE CURȚII

RĂSPUNSURILE COMISIEI

38. Auditurile de cheltuieli care sunt inițiate de delegații și de serviciile centrale ale EuropeAid și încredințate unor societăți private de audit reprezintă unul din elementele-cheie ale sistemelor de supraveghere și de control ale Comisiei și au rolul de a contribui la furnizarea unei asigurări cu privire la cheltuielile FED.

39. Planul anual de audit cuprinde audituri obligatorii și audituri bazate pe analiza riscurilor. Din cauza documentației insuficiente cu privire la analiza riscurilor, există o lipsă de claritate în ceea ce privește procesul prin care se efectuează analiza riscurilor și măsura în care acest proces este aplicat în mod uniform de către delegații. Gradul total de punere în aplicare a planului anual de audit, în mod special la delegații, este scăzut, respectiv 55 % din totalul auditurilor planificate sunt începute în cursul exercițiului, celelalte fiind amânate, iar uneori anulate. Aceasta se datorează parțial capacității limitate a delegațiilor de a organiza și urmări audituri. Mai mult, chiar și atunci când au fost inițiate audituri, ciclul este unul îndelungat, rapoartele finale fiind elaborate după perioade mari de la efectuarea cheltuielilor. Astfel de deficiențe ale sistemului ar putea fi în detrimentul nivelului global de asigurare obținut, comparativ cu cel planificat.

40. Comisia a făcut un pas important înainte în domeniul auditurilor, prin lansarea, în octombrie 2007, a unor termeni de referință noi, aplicabili tuturor auditurilor. Deși efectele noilor termeni de referință nu s-au făcut încă observate, din cauza punerii prea recente în aplicare, există semnale pozitive care arată că aceștia vor permite o raportare mai uniformă din partea auditorilor, în special în ceea ce privește forma opiniei de audit prezentate și pragul de semnificație care se aplică.

Monitorizarea de către serviciile centrale ale EuropeAid

41. Principalul instrument de monitorizare a delegațiilor este reprezentat de rapoartele privind gestionarea asistenței externe, care sunt rapoarte de gestiune semestriale elaborate de către delegații. Acestea reprezintă o sursă periodică de informare care permite delegațiilor descentralizate să transmită serviciilor centrale ale EuropeAid cele mai importante informații cu privire la organizarea internă, la punerea în aplicare a proiectelor și la auditurile externe. Serviciile centrale ale EuropeAid oferă apoi feedback delegațiilor. Problemele raportate în mod regulat de către delegații privesc lipsa capacității și a resurselor la nivelul serviciilor ONC (a se vedea punctul 36) și constrângerile legate de personal (a se vedea punctul 33).

39. Procesul prin care urmează să se efectueze analiza riscurilor este indicat în mod clar în orientările operaționale pentru planul anual de audit și analiza riscurilor. Comisia este de acord că procesul de documentare a analizei riscurilor trebuie să fie consolidat.

Planul anual de audit identifică auditurile care urmează să fie inițiate, care sunt în general legate de verificarea cheltuielilor aferente proiectelor. Unele dintre aceste audituri vor fi inițiate și efectuate în același an ($n + 1$), în timp ce altele în anul următor ($n + 2$), în funcție de ritmul de punere în aplicare a proiectului/programului și a procesului de audit în sine.

Aceasta va determina regularizări ale planului inițial și fiecare audit anulat sau amânat trebuie justificat în mod corespunzător. Aceasta nu înseamnă în mod implicit că toate auditurile neîncepute în timpul anului sunt amânate. Rata de execuție a planului de audit pentru 2007, astfel cum rezultă după aceste regularizări, este de 77 %. Acest lucru este în conformitate cu planurile anilor precedenți, care au un ciclu de viață de 2 ani.

Asigurarea este garantată de faptul că nicio plată supusă unui audit nu este efectuată înainte de primirea și luarea în considerare a rezultatelor respectivului audit.

OBSERVAȚIILE CURȚII

42. Nu au existat informații de gestiune centralizate referitoare la acoperirea și la rezultatele auditurilor inițiate de către delegații în 2007. Aceasta înseamnă că nivelul de asigurare care poate fi obținut din aceste audituri este mult redus în comparație cu ceea ce s-ar putea obține dacă ar exista un sistem informațional solid de gestiune. Un instrument informatic deja existent, CRIS audit, a fost modificat în vederea facilitării utilizării sale, care a devenit obligatorie în ianuarie 2008. Din cauza datei recente a punerii în aplicare, nu a fost posibilă evaluarea eficacității instrumentului, dar există semnale pozitive cu privire la utilitatea acestuia ca sistem pentru monitorizarea progreselor. Anumite îmbunătățiri sunt încă necesare pentru ca sfera de acoperire a auditurilor privind cheltuielile să poată fi evaluată și pentru ca acest sistem să poată fi folosit pentru sintetizarea și analiza constatărilor și a recomandărilor de audit, precum și pentru întreprinderea de acțiuni în urma acestora, în vederea unei evaluări continue a problemelor și a luării de măsuri prompte, la timp, atunci când acest lucru se dovedește necesar.

43. Auditurile comandate de serviciile centrale ale EuropeAid fac deja de mai mulți ani obiectul unui control riguros, în fiecare an fiind elaborat un raport de sinteză în vederea prezentării unificate a informațiilor provenite din aceste audituri, cu scopul de a aduce îmbunătățiri sistemelor, dacă acest lucru se dovedește necesar. Un exercițiu similar a fost efectuat în 2007 pentru auditurile solicitate de delegații, care reprezintă majoritatea auditurilor. Abordarea adoptată a fost una metodică, acoperind domeniile principale de interes, precum respectarea termenilor de referință. Raportul elaborat conținea numeroase informații referitoare la numărul și la clasificarea constatărilor.

Verificările efectuate de către serviciile centrale ale EuropeAid

44. Verificările efectuate de către serviciile centrale ale EuropeAid cuprind misiuni de verificare a funcționării sistemelor de control intern ale delegațiilor, controale *ex post* ale operațiunilor și audituri inițiate de către serviciile centrale ale EuropeAid.

45. În 2007, serviciile centrale ale EuropeAid au efectuat o misiune de monitorizare la o delegație, care a constat într-o examinare a organizării și a funcționării sistemelor de supraveghere și de control. Misiunea a fost bine concepută și a furnizat recomandări concrete pentru îmbunătățirea sistemelor de control, dar este singura misiune de acest fel care a avut loc. La nivelul anului 2007, EuropeAid elaborează o metodologie standardizată pentru aceste misiuni. În cadrul acestui proces, au avut loc două misiuni-pilot, pe parcursul cărora s-a acordat prioritate mai curând problemelor operaționale decât funcționării sistemelor de supraveghere și de control.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

42. EuropeAid a dezvoltat instrumente adecvate pentru a efectua audituri, în timp ce mai multe mecanisme contribuie la controlul calității acestora, ca și la consolidarea și utilizarea constatărilor auditurilor sistemice.

Atât planificarea, cât și măsurile ulterioare rezultatelor auditului sunt asigurate de către delegații și sediile centrale. Nicio plată supusă unui audit nu este autorizată înainte de primirea și luarea în considerare a rezultatelor respectivului audit. La stabilirea planului anual de audit sunt luate în considerare rezultatele obținute la auditurile anterioare.

EuropeAid urmărește punerea în aplicare a planului anual de audit la nivel central și, din 2005, evaluează rapoartele de audit întocmite în cursul anului. Obiectivul acestei evaluări este acela de a contribui la monitorizarea activității de audit la nivel de sediu central și din delegații și de a îmbunătăți în continuare sistemul de audit bazat inter alia pe analiza tipologiei rezultatelor de audit.

45. EuropeAid a adoptat o metodologie standardizată pentru aceste misiuni în martie 2008.

OBSERVAȚIILE CURȚII

46. Sistemul de control *ex post* al operațiunilor existent la nivelul EuropeAid constituie un mecanism eficace pentru identificarea erorilor care afectează aspectele formale ale operațiunilor, dar este mai puțin eficace pentru identificarea erorilor care au impact asupra valorii plății. Așa cum se menționează în raportul anual privind exercițiul financiar 2006, controlul *ex post* al operațiunilor poate să aducă, în consecință, numai o contribuție limitată la asigurarea globală privind sistemele și procedurile și legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. Examinarea de către Curte a unui eșantion de operațiuni verificate *ex post* a arătat, de asemenea, că în unele cazuri aceste verificări nu au fost consemnate corespunzător în scris, că unele erori nu au fost detectate și că acțiunile întreprinse ca urmare a constatărilor efectuate nu au fost puse întotdeauna în aplicare cu toată promptitudinea de care s-ar fi putut da dovadă.

47. Auditurile bazate pe o analiză a riscurilor care sunt efectuate la inițiativa serviciilor centrale ale EuropeAid evidențiază un nivel ridicat de eroare. Documentația aferentă analizei riscurilor nu este suficientă pentru a demonstra că EuropeAid a selectat în vederea auditului toate subiectele prezentând un risc ridicat.

Auditul intern

48. Obiectivul principal al Structurii de audit intern din cadrul EuropeAid îl reprezintă analiza și evaluarea sistemului de control intern. Această structură își îndeplinește funcțiile în mod eficace. Cu toate acestea, Curtea remarcă faptul că analiza riscurilor efectuată de Structura de audit intern nu ia suficient în considerare registrul riscurilor de care dispune EuropeAid, precum și faptul că programul de audit nu este suficient de flexibil pentru a se adapta la modificările intervenite în timp în ceea ce privește riscul perceput. În 2007, Structura de audit intern a finalizat audituri privind: sprijinul bugetar, fondurile cu donatori multipli și fondurile fiduciare; procesul de identificare; anumite standarde de control intern, din anumite delegații; și gestiunea riscurilor pusă în aplicare la nivelul delegațiilor. De asemenea, această entitate a finalizat o serie de audituri de urmărire. Concluziile Structurii de audit intern corespund în general constatărilor Curții.

49. Serviciul de Audit Intern al Comisiei a efectuat un audit al activităților de control *ex post* ⁽³³⁾ din cadrul EuropeAid. Concluziile sale coroborează constatăările Curții cu privire la strategia globală de control (a se vedea punctul 32) și la planificarea și monitorizarea auditurilor (a se vedea punctele 38 și 42).

RĂSPUNSURILE COMISIEI

46. Atât instituirea unui sistem de control *ex post* al operațiunilor, cât și definirea caracteristicilor sale se bazează pe aprecierea riscului rezidual și pe interacțiunea cu celelalte componente ale sistemului de control. Controalele *ex post* ale operațiunilor oferă o asigurare suplimentară pentru aprecierea elementelor care sunt supuse unui astfel de control.

Acestea includ plățile, recuperările și lichidarea operațiunilor de prefinanțării efectuate de către Comisie. Analiza fiecărei operațiuni implică o verificare sistematică a condițiilor contractuale aplicabile.

Documentația necesară pentru fiecare tip de operațiune selectată este stabilită în mod clar în manualul de control *ex post* al operațiunilor.

47. Comisia este de acord că procesul de documentare a analizei riscurilor trebuie să fie consolidat.

48. Analiza riscurilor efectuată de Structura de audit intern reprezintă baza propriului plan anual de audit. În plus, riscurile din registrul EuropeAid sunt analizate în corelație cu impactul pe care îl au asupra domeniului care urmează să fie auditat. Deși registrul riscurilor folosit de Structura de audit intern poate considera că un anumit domeniu prezintă un risc ridicat, domeniul respectiv poate să nu apară în planul de audit pentru un anumit an, deoarece procesul activității comerciale nu intră încă în sfera practicii de lucru a direcției generale sau a ciclului administrativ pentru anumite programe. Registrul riscurilor elaborat de Structura de audit intern este actualizat de câteva ori pe an, pentru a include toate probele care dovedesc modificări ale mediului de risc stabilit de EuropeAid.

49. Auditul IAS a fost efectuat în momentul în care strategia de control era pregătită pentru formalizare. Concluziile acestuia nu au putut ține seama de progresele care au apărut ulterior.

⁽³³⁾ Controale *ex post* ale operațiunilor și audituri financiare.

OBSERVAȚIILE CURȚII

50. Serviciul de Audit Intern a efectuat și un audit final de urmărire privind finanțarea ONG-urilor în cadrul EuropeAid, precum și un audit al eligibilității costurilor din perspectiva acordului-cadru financiar și administrativ (FAFA) cu Organizația Națiunilor Unite. Acest al doilea audit a confirmat că modul în care a fost conceput acordul-cadru este unul adecvat, dar și că rămâne în continuare necesar ca mecanismele de control să fie puse în aplicare în mod eficient, ca și într-o măsură mai mare, atât la nivelul proiectului, cât și al partenerilor, de exemplu prin consolidarea controalelor asupra plăților și prin asigurarea unei acoperiri corespunzătoare pentru misiunile de verificare ⁽³⁴⁾.

Concluzii și recomandări

51. Pe baza activității sale de audit, Curtea consideră că, pentru exercițiul financiar încheiat la 31 decembrie 2007, conturile FED sunt fiabile, sub toate aspectele semnificative. Curtea atrage însă atenția asupra observației de la punctul 17 referitoare la provizionul pentru cheltuielile angajate.

52. Pe baza activității sale de audit, Curtea formulează următoarele concluzii:

- (a) cu excepția efectelor problemei descrise la punctele 19, 20 și 27, operațiunile subiacente veniturilor și angajamentelor FED nu conțin erori semnificative. În plus, Curtea atrage atenția asupra riscului fiduciar ridicat în ceea ce privește cazurile menționate la punctele 25 și 26;
- (b) operațiunile subiacente plăților Fondurilor europene de dezvoltare sunt afectate de un nivel semnificativ de eroare.

53. Aprecierea Curții cu privire la sistemele de supraveghere și de control pentru Fondurile europene de dezvoltare este că acestea sunt parțial eficiente. **Tabelul 3** oferă o sinteză a evaluării efectuate de Curte referitor la sistemele de supraveghere și de control ale EuropeAid ⁽³⁵⁾.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

50. EuropeAid a realizat progrese semnificative încă de la finalizarea auditurilor IAS efectuate în 2006 și la începutul lui 2007, mai ales în ceea ce privește Acordul-cadru de finanțare și administrativ (FAFA):

- a fost realizată o analiză formală a conformității agențiilor Organizației Națiunilor Unite (ONU) în raport cu standardele recunoscute la nivel internațional (rată de acoperire de 97 %);
- pe aceeași linie cu creșterea contribuțiilor Comisiei la ONU, numărul misiunilor de verificare ONU a crescut sensibil (39 în 2007 față de 7 în 2005-2006);
- planificarea acestor verificări este realizată anual;
- rezultatele acestora sunt consolidate;
- Comisia și ONU au semnat directive comune privind raportarea înainte de a o îmbunătăți.

53. Ținând cont de resursele materiale financiare și umane de care dispune, Comisia consideră că a pus în aplicare sisteme de control care să permită acordarea unei asigurări rezonabile.

⁽³⁴⁾ Raportul anual către autoritatea de descărcare de gestiune privind auditurile interne efectuate în 2007 [prezentat de către Comisie (SEC(2008) 2361 final din 30.7.2008)].

⁽³⁵⁾ Pentru o apreciere a sistemelor de supraveghere și de control ale DG ECHO, a se vedea capitolul 8, „Ajutorul extern, dezvoltarea și extinderea”, din Raportul anual al Curții de Conturi privind execuția bugetară pentru exercițiul financiar 2007.

OBSERVAȚIILE CURȚII

54. EuropeAid și-a continuat eforturile de remediere a anumitor deficiențe menționate de către Curte în rapoartele anuale anterioare ale acesteia. EuropeAid a elaborat noi termeni de referință pentru audituri și a pus în aplicare un sistem informațional de gestionare, Cris audit, pentru aspectele referitoare la acoperirea și la rezultatele auditurilor. Curtea salută eforturile depuse de EuropeAid pentru elaborarea unei strategii de control, dar există în continuare o lipsă de claritate cu privire la anumite elemente importante, în special cu privire la acoperirea anumitor controale, la coordonarea între controalele *ex ante* și controalele *ex post* și la indicatorii-cheie în sprijinul asigurării globale care trebuie furnizată de directorul general.

55. Este necesar să se continue eforturile de îmbunătățire a conducerii și/sau a punerii în aplicare a anumitor sisteme. În acest context, ar trebui avute în vedere următoarele recomandări:

- (a) strategia de control a EuropeAid ar trebui să cuprindă indicatorii-cheie care să sprijine nivelul de asigurare furnizat de directorul general și ar trebui să trateze sfera de acoperire a anumitor controale și modul de coordonare dintre controalele *ex ante* și controalele *ex post*, precum și să indice resursele umane necesare;
- (b) ar trebui să se efectueze o analiză pentru a se evalua dacă serviciile centrale ale EuropeAid și delegațiile dispun de nivelul și de tipul de resurse umane care sunt necesare pentru a se asigura calitatea controalelor;
- (c) ar trebui să se acorde un sprijin mai bun conducerii organizațiilor de implementare. Aceasta ar trebui să implice o prezență mai mare a personalului delegațiilor pe teren, sprijin în ceea ce privește sistemele contabile și acțiuni de instruire, în special pentru proiectele puse în aplicare prin devize de program;
- (d) în cadrul verificărilor efectuate de delegații înainte de ordonanțarea plăților, ar trebui să se controleze cu mai multă rigurozitate cererile de plată și să se pună mai mult accent pe realitatea, eligibilitatea și exactitatea cheltuielilor. Ar trebui să se monitorizeze cu mai multă atenție calitatea activității desfășurate de către supervizori și auditori;
- (e) punerea în aplicare a sistemului CRIS Audit ar trebui să permită monitorizarea acoperirii și a rezultatelor auditului. Datele calitative privind recomandările făcute și privind îmbunătățirile care ar trebui să fie aduse pentru a răspunde constatărilor sunt vitale pentru asigurarea îndeplinirii obiectivelor fundamentale ale auditurilor comandate;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

54. Comisia salută recunoașterea de către Curte a progresului continuu înregistrat în anii precedenți.

55.

- (a) EuropeAid își ia angajamentul să îmbunătățească prezentarea acestor elemente ale strategiei sale de control.
- (b) Comisia este de acord cu Curtea referitor la faptul că angajarea corespunzătoare de personal reprezintă o provocare, atât în ceea ce privește numărul, cât și competențele, și este gata să efectueze evaluarea.
- (c) EuropeAid va elabora mai multe instrumente în vederea îmbunătățirii conducerii organizațiilor care asigură punerea în aplicare și va introduce noi termeni de referință pentru auditurile privind estimările noilor programe.
- (d) Pentru a asigura respectarea dispozițiilor Regulamentului financiar privind validarea cheltuielilor de către ordonatorul de credite responsabil, Comisia pune în aplicare circuite financiare și folosește liste de control standard pentru fiecare operațiune. Aceasta contribuie la armonizarea și la calitatea operațiunilor efectuate.
- (e) Intrarea în vigoare a noului modul CRIS-Audit la data de 1 ianuarie 2008, care face legătura între valoarea contractului care urmează să fie auditat și valoarea auditată, va facilita calculul sferei de acoperire a auditului, precum și analiza rezultatelor auditului, conform tipologiei acestora.

Comisia este de acord cu recomandarea Curții și coroborează și analizează anual rezultatele auditurilor în vederea acumulării de experiență și pentru introducerea îmbunătățirilor adecvate.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (f) controlul *ex post* al operațiunilor ar trebui să includă o examinare mai aprofundată a documentelor justificative, pentru a se garanta că operațiunile nu sunt afectate de erori privind eligibilitatea și realitatea, precum și pentru a se stabili dacă verificările efectuate înainte de ordonanțarea plății au fost corespunzătoare;
- (g) metodologia standardizată pentru misiunile de monitorizare ar trebui să fie finalizată, iar numărul acestor misiuni ar trebui să fie sporit. Noua metodologie ar trebui să rămână axată pe examinarea organizării și a funcționării sistemelor de supraveghere și de control.

56. În ceea ce privește sprijinul bugetar, ar trebui avute în vedere următoarele recomandări:

- (a) respectarea Acordului de la Cotonou ar trebui să fie apreciată în funcție de anumite criterii de referință, precum disponibilitatea unor conturi publicate și auditate la timp; aceste condiții ar trebui să fie îndeplinite înainte de acordarea sprijinului bugetar;
- (b) indicatorii de performanță utilizați ar trebui să permită evidențierea clară a eventualelor progrese realizate în materie de administrare a finanțelor publice. Acest lucru ar putea fi realizat prin consolidarea indicatorilor care măsoară evoluția rezultatelor în timp, alături de indicatorii axați pe proces, care vizează performanțele evenimentelor punctuale;
- (c) pentru a putea să își prezinte în mod structurat concluziile privind progresele înregistrate în materie de administrare a finanțelor publice, Comisia ar trebui să se asigure că datele utilizate ca temei pentru deciziile de plată sunt fiabile și ar trebui să se bazeze mai curând pe date privind evenimentele care au avut deja loc decât pe estimări în legătură cu evenimente viitoare;
- (d) EuropeAid ar trebui să se asigure, înainte de începerea unui program de sprijin bugetar, că există o evaluare clară și completă a administrării finanțelor publice și că țara beneficiară dispune de un program de reformă credibil și relevant, conceput astfel încât să abordeze toate deficiențele semnificative într-un orizont de timp bine delimitat;

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (f) Comisia lucrează în mod continuu pentru a-și îmbunătăți în continuare sistemul și va acorda o atenție deosebită publicării detaliilor privind documentele justificative ale estimărilor programelor.
- (g) EuropeAid a adoptat o metodologie standardizată pentru aceste misiuni în martie 2008 și se planifică creșterea numărului de misiuni de monitorizare.

56.

- (a) Astfel cum este prevăzut la punctul 25, ca parte a abordării dinamice, Comisia utilizează diagnosticarea inițială a gestionării finanțelor publice și programul de reformă ca un criteriu de referință în funcție de care este apreciat progresul la nivelul fiecărei țări și consideră că stabilirea unor standarde minime comune care să fie aplicate în mod uniform pentru toate țările este inadecvată.
- (b) În comparație cu alte sectoare, pentru gestionarea finanțelor publice este mai dificil și mai complex să se dea o definiție a indicatorilor de rezultate. Cu toate acestea, Comisia favorizează utilizarea indicatorilor de rezultate, când aceștia sunt disponibili, care măsoară efectul reformelor, dar folosește și indicatorii de proces și măsurile de monitorizare a progresului înregistrat în punerea în aplicare a programului de reformă.
- (c) La evaluarea eligibilității, Comisia ține cont de echilibrul dintre performanța realizată și angajamentele viitoare. În același timp, Comisia este de acord cu faptul că, atunci când se evaluează plățile, accentul trebuie să cadă pe demonstrarea realizărilor.
- (d) Comisia este de acord că sistemele de gestionare a finanțelor publice trebuie să fie evaluate înainte de furnizarea sprijinului bugetar și Comisia preferă să efectueze respectiva evaluare în cadrul cheltuielilor publice și al responsabilităților financiare. Se preconizează că, în toate țările care primesc sprijin bugetar prin intermediul FED, evaluările PEFA vor fi fost deja efectuate până la sfârșitul anului 2008. În majoritatea cazurilor, guvernele deja dispun de programe de reformă a gestionării finanțelor publice care pot necesita adaptări în funcție de constatări. În cazul în care este necesară întocmirea unor programe noi, Comisia trebuie să se convingă de angajamentul guvernului de a dezvolta și a pune în aplicare măsurile necesare de reformă în domeniul gestionării finanțelor publice, înainte de furnizarea sprijinului bugetar.

OBSERVAȚIILE CURȚII

- (e) calitatea acordurilor de finanțare ar trebui să fie îmbunătățită prin includerea în toate cazurile a unor condiții generale, prin redactarea unor dispoziții fără echivoc și prin formularea unor cerințe clare cu privire la progresele în materie de administrare a finanțelor publice;
- (f) ar trebui să se elaboreze o politică de resurse umane pe baza analizei aptitudinilor și a cunoștințelor necesare în ceea ce privește gestiunea sprijinului bugetar, având în vedere importanța aflată în creștere a acestuia.

RĂSPUNSURILE COMISIEI

- (e) *Comisia va căuta să se asigure că acordurile de finanțare vor cuprinde condițiile generale și că evaluarea eligibilității administrării finanțelor publice se va efectua în mod structurat și formal. Indicatorii specifici de performanță privind administrarea finanțelor publice din cadrul diverselor tranșe trebuie să fie clari și preciși, permițând măsurarea progresului într-o anumită perioadă de timp.*
- (f) *În plus față de adaptarea recrutării personalului la nevoile specifice ale programelor de sprijin bugetar, serviciile care răspund de aceasta din cadrul Comisiei realizează un număr semnificativ de cursuri de formare pentru personalul CE din cadrul delegațiilor și sediilor centrale privind chestiuni specifice referitoare la sprijinul bugetar (cursuri privind gestionarea finanțelor publice, macroeconomia, evaluarea performanțelor, specificul sectorului etc.).*

Tabelul 1 – Utilizarea cumulată a resurselor FED gestionate de către Comisie, la 31 decembrie 2007

(milioane de euro)

	Situația la sfârșitul exercițiului 2006		Execuția bugetară în cursul exercițiului financiar 2007				Situația la sfârșitul exercițiului 2007				
	Valoare globală	Rată de execuție (%)	al 7-lea FED	al 8-lea FED	al 9-lea FED	Valoare globală	al 7-lea FED	al 8-lea FED	al 9-lea FED	Valoare globală	Rată de execuție (%)
A — RESURSE ⁽¹⁾	37 269,8		– 71,9	– 211,0	341,8	58,8	10 583,0	10 839,3	15 906,4	37 328,7	
B — UTILIZARE ⁽³⁾											
1. Angajamente financiare	34 107,2	91,5 %	– 71,9	– 211,0	3 455,1	3 172,2	10 583,0	10 839,3	15 857,1	37 279,4	99,9 %
2. Angajamente juridice individuale	28 699,1	77,0 %	– 5,5	35,0	3 317,3	3 346,9	10 517,2	10 484,6	11 044,2	32 046,0	85,8 %
3. Plăți	23 826,0	63,9 %	96,7	483,4	2 293,9	2 874,0	10 340,8	9 605,5	6 753,7	26 700,0	71,5 %
C — PLĂȚI RESTANTE (B1-B3)	10 281,2	27,6 %					242,2	1 233,8	9 103,4	10 579,4	28,3 %
D — SOLD DISPONIBIL (A-B1)	3 162,6	8,5 %					0,0	0,0	49,3	49,3	0,1 %

⁽¹⁾ Alocările inițiale pentru cel de al șaptelea, cel de al optulea și cel de al nouălea FED, dobânzi, resurse diverse și transferuri din FED-uri anterioare.

⁽²⁾ Ca procentaj din resurse.

⁽³⁾ Sumele din cadrul celui de al nouălea FED includ contribuții voluntare ale statelor membre în sprijinul instrumentului financiar pentru pace în Africa (angajamente financiare: 39,1; angajamente juridice individuale: 37,0; plăți: 29,2).

Sursă: Curtea de Conturi, pe baza rapoartelor FED privind execuția financiară și a situațiilor financiare ale FED la 31 decembrie 2007.

Tabelul 2 – Execuția financiară în exercițiile financiare 2003-2007

(milioane de euro)

	2003	2004	2005	2006	2007
1. Angajamente financiare	3 395,8	2 375,2	3 035,1	2 718,7	3 172,2
2. Angajamente juridice individuale	2 742,7	2 746,3	2 652,0	3 072,6	3 346,9
3. Plăți	2 179,5	2 197,8	2 489,1	2 761,9	2 874,0

Sursă: Curtea de Conturi, pe baza rapoartelor FED privind execuția financiară și a situațiilor financiare ale FED la 31 decembrie 2007.

Tabelul 3 – Evaluarea sistemelor de supraveghere și de control

Sistem vizat	Control intern cheie								Evaluare globală	
	Controale efectuate înainte ca operațiunile să fie ordonănțate	Misiuni de monitorizare		Controale ex post	Audituri externe					Audit intern
		Calitate	Cantitate		Calitate	Cantitate/punerea în aplicare a planului de audit	Urmărirea diferitelor constatări de audit/proceduri eficiente de recuperare	Monitorizarea globală de către serviciile centrale a auditurilor realizate la solicitarea delegațiilor		
Serviciile centrale ale EuropeAid										
Delegații		N/A	N/A	N/A				N/A		

Legendă:

	Eficace
	Parțial eficace
	Ineficace
N/A	Nu se aplică: nu este cazul sau nu a fost evaluat

Rezultatele testelor efectuate pe operațiuni

	Plăți în cadrul proiectelor	Plăți privind ajutorul bugetar
Estimarea, pe baza eșantionului, a procentului de operațiuni afectate de erori	30 %	30 %
Indicele de eroare	peste 5 %	între 2 % și 5 %

Tabelul 4 – Situația acțiunilor întreprinse în urma principalelor observații din declarațiile de asigurare

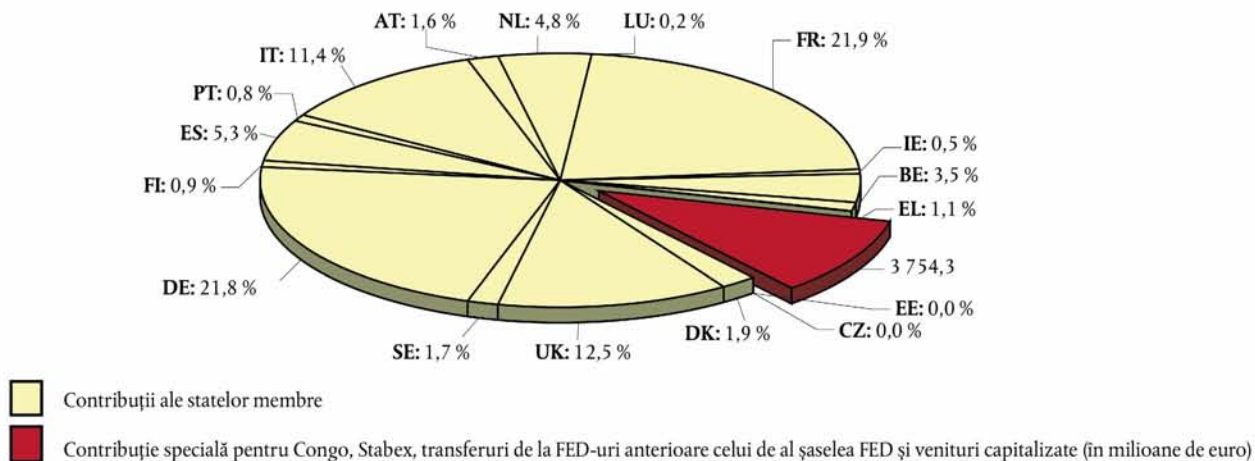
	Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
1.	Strategia de control ar trebui să fie elaborată și să devină operațională până la sfârșitul anului 2007. După cum a indicat deja Curtea, strategia ar trebui să stabilească obiective clare și consecvente, să asigure existența coordonării și să determine tipul și intensitatea verificărilor. Prin urmare, este necesar să se găsească un echilibru între costul diverselor controale și beneficiile care decurg din acestea, ținând totodată seama de riscul de eroare tolerabil în operațiunile subiacente. Strategia de control ar trebui să includă o analiză bine structurată și documentată, care să implice în mod oficial delegațiile, într-un mod pe deplin participativ. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 54 litera (a)]	EuropeAid și-a formalizat strategia globală de control și a inclus-o în raportul de activitate al directorului general al EuropeAid. Strategia prezintă o descriere a proceselor de control pentru fiecare din diversele modalități de gestiune. Există în continuare o lipsă de claritate cu privire la anumite elemente importante ale strategiei de control, în special cu privire la acoperirea anumitor controale, la coordonarea între controalele <i>ex ante</i> și controalele <i>ex post</i> și la indicatorii-cheie în sprijinul asigurării globale care trebuie furnizată de directorul general.	Strategia de control a EuropeAid ar trebui să cuprindă indicatorii-cheie care să sprijine nivelul de asigurare furnizat de directorul general și ar trebui să trateze sfera de acoperire a anumitor controale și modul de coordonare dintre controalele <i>ex ante</i> și controalele <i>ex post</i>, precum și să indice resursele umane necesare [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (a)].	EuropeAid își ia angajamentul să îmbunătățească în continuare prezentarea acestor elemente ale strategiei sale de control.
2.	Este necesară o mai bună sprijinire a gestionării proiectelor finanțate prin intermediul programelor de activitate. Aceasta ar trebui să presupună o prezență mai mare pe teren a personalului delegațiilor, în vederea acordării de sprijin în ceea ce privește sistemele contabile și formarea. Desfășurarea unui număr mai ridicat de audituri într-o etapă inițială de execuție a proiectelor ar contribui, de asemenea, la monitorizarea și, după caz, la îmbunătățirea calității sistemelor de control puse în aplicare de beneficiari. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 54 litera (b)]	EuropeAid și-a continuat eforturile de îmbunătățire a calității proiectelor gestionate prin devize de program. În acest scop, a elaborat un ghid practic nou, iar în țările ACP sunt organizate regulat cursuri de instruire specifică.	Ar trebui să se acorde o sprijin mai bun conducerii organizațiilor care asigură punerea în aplicare. Aceasta ar trebui să implice o prezență mai mare a personalului delegațiilor pe teren, sprijin în ceea ce privește sistemele contabile și acțiuni de instruire, în special pentru proiectele puse în aplicare prin devize de program [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (c)].	EuropeAid va elabora mai multe instrumente în vederea îmbunătățirii conducerii organizațiilor care asigură punerea în aplicare și va introduce noi termeni de referință pentru auditurile privind estimările noilor programe.
3.	În cadrul verificărilor efectuate de delegații înainte de ordonanțarea plăților, ar trebui să se controleze cu mai multă rigurozitate cererile de plată și să se pună mai mult accent pe realitatea, eligibilitatea și exactitatea cheltuielilor. Ar trebui să se monitorizeze cu mai multă atenție calitatea activității desfășurate de către supervizori. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 54 litera (c)]	Nu au fost întreprinse măsuri specifice de către EuropeAid. Numărul de erori descoperite ca urmare a auditului Curții asupra plăților individuale coroborează observația conform căreia trebuie să se consolideze controlul financiar exercitat de delegații.	În cadrul verificărilor efectuate de delegații înainte de ordonanțarea plăților, ar trebui să se controleze cu mai multă rigurozitate cererile de plată și să se pună mai mult accent pe realitatea, eligibilitatea și exactitatea cheltuielilor. Ar trebui să se monitorizeze cu mai multă atenție calitatea activității desfășurate de către supervizori [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (d)].	Comisia, fiind conștientă de îmbunătățirile aduse controlului executării anumitor tipuri de contracte, va studia posibilitatea de a pune în aplicare un dispozitiv ce vizează asigurarea calității controalelor efectuate de supervizori care să răspundă obligațiilor de legalitate și regularitate a tranzacțiilor. Aceasta va aminti ordonatorilor principile lichidării plăților efectuate în avans.
4.	Ar trebui îmbunătățită calitatea controalelor efectuate de către auditorii externi, asigurându-se includerea în noile mandate a unei definiții clare a scopului auditului, precum și indicarea, în acestea, a pragului de semnificație care trebuie aplicat, a eșantionării, a naturii procedurilor de audit care trebuie efectuate, precum și a modalității de tratare a erorilor și de raportare a concluziilor. Aceste mandate standard ar trebui utilizate, de asemenea, pentru toate auditurile externe desfășurate la inițiativa delegațiilor. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 54 litera (d)]	În octombrie 2007, EuropeAid a emis noi termeni de referință (mandate) aplicabili tuturor auditurilor. Deși efectele acestora nu s-au făcut încă observate, din cauza punerii prea recente în aplicare, există semnale pozitive că noii termeni de referință vor permite o raportare mai uniformă din partea auditorilor, în special în ceea ce privește forma opiniei de audit prezentate și pragul de semnificație care se aplică.	Au fost întreprinse măsuri satisfăcătoare.	
5.	Ar trebui îmbunătățită monitorizarea la nivel central a auditurilor externe organizate de către delegații, astfel încât rezultatele să poată fi comunicate în mod eficace tuturor nivelurilor relevante de conducere. Acest lucru ar trebui ameliorat prin punerea la dispoziție, până la sfârșitul anului 2007, a unui sistem de gestiune care să ofere informații cu privire la procesul de audit și să faciliteze accesul la rezultatele de audit relevante. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 5 litera (e)]	Instrumentul informatic CRIS audit a fost modificat în vederea facilitării utilizării sale, care a devenit obligatorie în ianuarie 2008. Anumite îmbunătățiri sunt încă necesare pentru ca sfera de acoperire a auditurilor să poată fi evaluată și pentru ca acest sistem să poată fi folosit pentru sintetizarea și analiza constatărilor și a recomandărilor de audit, precum și pentru întreprinderea de acțiuni în urma acestora.	Punerea în aplicare a sistemului CRIS Audit ar trebui să permită monitorizarea acoperirii și a rezultatelor auditului. Datele calitative privind recomandările făcute și privind îmbunătățirile care ar trebui să fie aduse pentru a răspunde constatărilor sunt vitale pentru asigurarea îndeplinirii obiectivelor fundamentale ale auditurilor comandate [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (e)].	Intrarea în vigoare a noului modul CRIS-Audit la data de 1 ianuarie 2008, făcând legătura între valoarea contractului care urmează să fie auditat și valoarea auditată, va facilita calculul sferei de acoperire a auditului, precum și analiza rezultatelor auditului, conform tipologiei acestora. Comisia este de acord cu recomandarea Curții și coroborează și analizează anual rezultatele auditurilor în vederea acumulării de experiență și pentru introducerea îmbunătățirilor adecvate.

	Observația Curții	Acțiuni întreprinse	Analiza Curții	Răspunsul Comisiei
6.	Verificarea delegațiilor de către serviciile centrale ale EuropeAid ar trebui să fie îmbunătățită prin creșterea numărului de misiuni. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 54 litera (f)]	Misiunile sunt bine concepute și furnizează recomandări concrete de îmbunătățire a sistemelor de control. Cu toate acestea, numărul misiunilor nu a crescut.	Numărul misiunilor de monitorizare ar trebui să fie sporit. Aceste misiuni ar trebui să rămână axate pe examinarea organizării și a funcționării sistemelor de supraveghere și de control [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (g)].	<i>Metodologia standardizată pentru misiunile de monitorizare a fost finalizată în martie 2008. Numărul acestor misiuni ar trebui să crească în 2008.</i>
7.	Întrucât sfera controalelor ex post ale operațiunilor este limitată, acestea pot aduce doar o contribuție limitată la asigurarea globală privind sistemele și procedurile și legalitatea și regularitatea operațiunilor subiacente. În plus, efectuarea acestor controale are loc cu întârziere mare. (Raportul anual privind exercițiul financiar 2005, punctele 33 și 42)	Din sfera controalelor ex post ale operațiunilor sunt în continuare excluse aspectele referitoare la angajamentele juridice, precum și documentele justificative detaliate pentru cheltuielile programelor de activitate.	Controlul ex post al operațiunilor ar trebui să includă o examinare mai aprofundată a documentelor justificative, pentru a se garanta că operațiunile nu sunt afectate de erori privind eligibilitatea și realitatea, precum și pentru a se stabili dacă verificările efectuate înainte de ordonanțarea plății au fost corespunzătoare [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 55 litera (f)].	<i>Comisia face eforturi continue pentru a-și îmbunătăți sistemul în viitor și va acorda o atenție deosebită publicării detaliilor privind documentele justificative ale estimărilor programelor.</i>
8.	Respectarea Acordului de la Cotonou ar trebui apreciată în funcție de anumite cerințe de bază (criterii de referință), precum disponibilitatea unor conturi publicate și auditate la timp. O prezentare clară și formalizată a concluziilor obținute ar necesita formularea explicită a parametrilor „interpretării dinamice”, ceea ce ar permite evaluarea caracterului întemeiat al deciziilor de efectuare a plăților. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 55 litera (a)]	EuropeAid nu a definit cerințele de bază. Auditul Curții a evidențiat faptul că în cazul a 5 din cele 15 angajamente examinate, se acordă sprijin bugetar pentru state ACP în care Curtea consideră că gestiunea cheltuielilor publice nu este suficient de transparentă, responsabilizată și eficientă. În cazurile identificate, aplicarea energică a interpretării dinamice date de Comisie condițiilor privind sprijinul bugetar din Acordul de la Cotonou implică un risc fiduciar foarte ridicat.	Respectarea Acordului de la Cotonou ar trebui să fie apreciată în funcție de anumite criterii de referință, precum disponibilitatea unor conturi publicate și auditate la timp; aceste condiții ar trebui să fie îndeplinite înainte de acordarea sprijinului bugetar [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (a)]. EuropeAid ar trebui să se asigure, înainte de începerea unui program de sprijin bugetar, că există o evaluare clară și completă a administrării finanțelor publice și că țara beneficiară dispune de un program de reformă credibil și relevant, conceput astfel încât să abordeze toate deficiențele semnificative într-un orizont de timp bine delimitat [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (d)].	<i>În 2007, Comisia a continuat să aplice abordarea dinamică pe care o consideră ca fiind cea adecvată.</i> <i>Înainte de începerea unui program de sprijin bugetar, Comisia va continua să se asigure că există o evaluare a gestionării finanțelor publice, preferabil în cadrul cheltuielilor publice și al responsabilităților financiare, și că țara beneficiară dispune de un program de reformă credibil și relevant, conceput astfel încât să abordeze toate deficiențele semnificative într-un orizont de timp bine delimitat. Aceasta va garanta o punere în aplicare riguroasă a interpretării dinamice a condițiilor din Acordul de la Cotonou și o gestionare a riscurilor compatibilă cu obiectivele de dezvoltare ale Comisiei.</i> <i>În final, Comisia nu este de acord cu aprecierea Curții cu privire la cele cinci angajamente în cauză.</i>
9.	Pentru a putea să își prezinte concluziile în mod structurat, Comisia ar trebui să se asigure că datele utilizate ca temelie pentru deciziile de plată se bazează mai curând pe aprecierea evenimentelor care au avut deja loc decât pe anticiparea celor viitoare. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 55 litera (b)]	Auditul din 2007 a evidențiat faptul că, într-un număr semnificativ de cazuri, respectarea Acordului de la Cotonou nu a fost demonstrată de către Comisie într-o formă structurată și formalizată, cu privire la administrarea finanțelor publice. În unele cazuri, explicația este aceea că s-a acordat încredere evenimentelor viitoare mai curând decât celor care au avut deja loc și că indicatorii au fost apreciați incorect.	Pentru a putea să își prezinte în mod structurat concluziile privind progresele înregistrate în materie de administrare a finanțelor publice, Comisia ar trebui să se asigure că datele utilizate ca temelie pentru deciziile de plată sunt fiabile și ar trebui să se bazeze mai curând pe date privind evenimentele care au avut deja loc decât pe estimări în legătură cu evenimente viitoare [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (c)].	<i>La evaluarea eligibilității, Comisia ține cont de echilibrul dintre performanța realizată și angajamentele viitoare. În același timp, Comisia este de acord cu faptul că, atunci când se evaluează plățile, accentul trebuie să cadă pe demonstrarea realizărilor.</i>
10.	Indicatorii utilizați ar trebui să permită evidențierea clară a eventualelor progrese realizate în materie de administrare a finanțelor publice. Acest lucru ar putea fi realizat prin utilizarea unor indicatori care pot fi măsurați în timp și comparați de la o perioadă la alta, spre deosebire de indicatorii care se bazează pe performanțele unui eveniment unic. [Raportul anual privind exercițiul financiar 2006, punctul 55 litera (c)]	Auditul care face obiectul prezentului raport a evidențiat o lipsă frecventă atât a unei analize clare a deficiențelor în materie de administrare a finanțelor publice, la începerea programului, cât și a unei abordări structurate pentru a măsura progresele înregistrate ulterior în materie de administrare a finanțelor publice. Ca urmare, este mai dificil să se evalueze progresele în mod amănunțit și obiectiv.	Indicatorii de performanță utilizați ar trebui să permită evidențierea clară a eventualelor progrese realizate în materie de administrare a finanțelor publice. Acest lucru ar putea fi realizat prin consolidarea indicatorilor care măsoară evoluția rezultatelor în timp, alături de indicatorii axați pe proces, care vizează performanțele evenimentelor punctuale [Raportul anual privind exercițiul financiar 2007, punctul 56 litera (b)].	<i>În comparație cu alte sectoare, pentru administrarea finanțelor publice este mai dificil și mai complex să se dea o definiție a indicatorilor de rezultate. Cu toate acestea, Comisia favorizează utilizarea indicatorilor de rezultate, când aceștia sunt disponibili, care măsoară efectul reformelor, dar folosește și indicatorii de proces și măsurile de monitorizare a progresului înregistrat în punerea în aplicare a programului de reformă.</i>

Grafice ilustrând situația consolidată a celui de al șaptelea, a celui de al optulea și a celui de al nouălea FED la 31 decembrie 2007

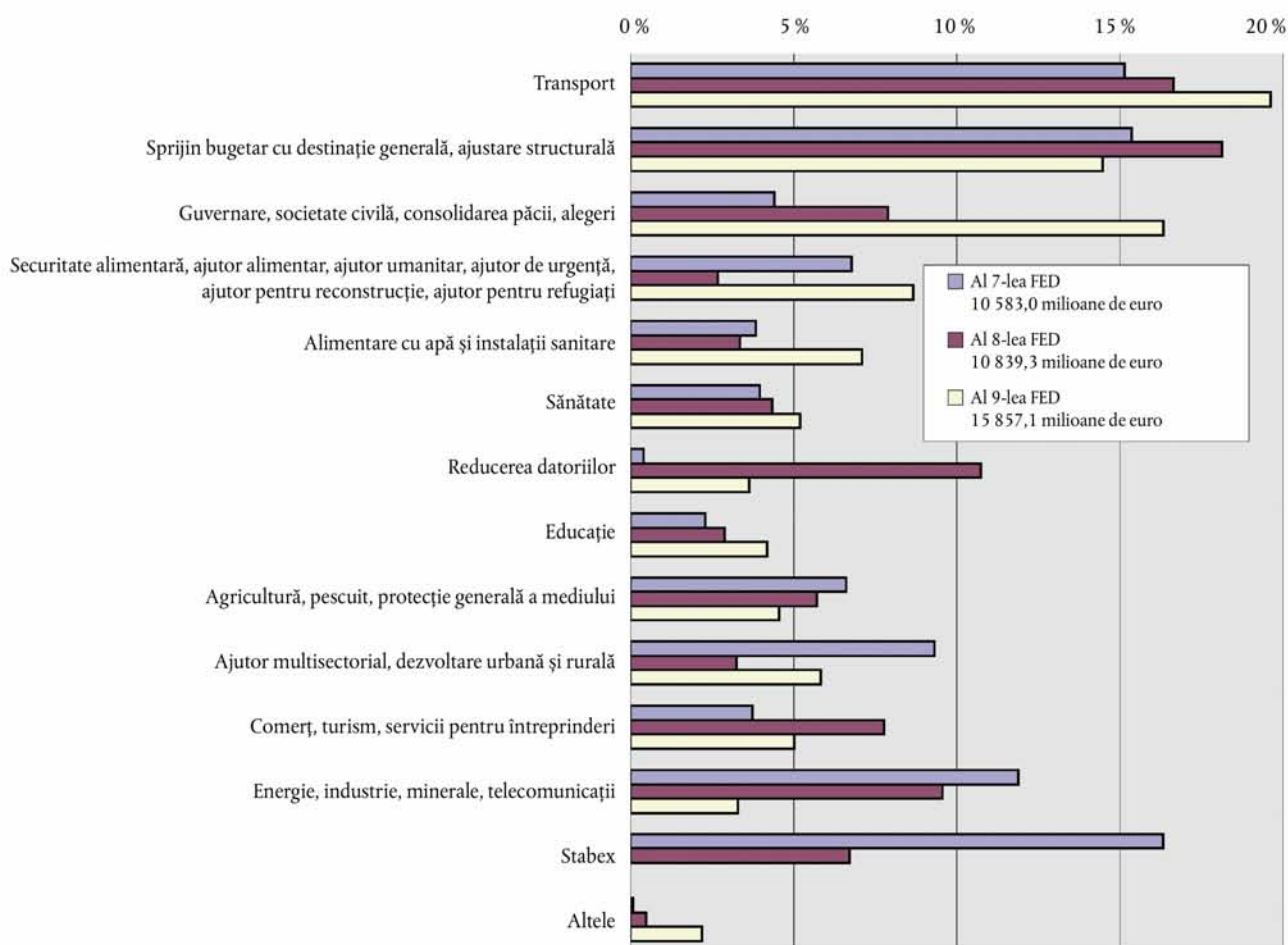
Graficul I: Resurse cumulate

Total = 37 328,65 milioane de euro ⁽¹⁾



Graficul II: Decizii cumulate

Total = 37 279,4 milioane de euro ⁽¹⁾



Sursă: Curtea de Conturi, pe baza datelor din sistemul contabil.

⁽¹⁾ Diferența dintre resursele cumulate (37 328,65 milioane de euro) și deciziile cumulate (37 279,37 milioane de euro) este egală cu soldul disponibil pentru alocare (49,28 milioane de euro).